

Titelblad

Spin og professionaliseringen af kommunernes kommunikation

Af: Louise Jaaks Sletting

Studienummer: 2004-3250

Vejleder: Morten Hjelholt

Projektet indeholder 83 normalsider à 2400 anslag inkl. noter og mellemrum, ekskl. forord, abstract, indholdsfortegnelse, litteraturliste, appendiks og bilag.

I de trykte udgaver af specialet til vejleder og censor er der vedlagt USB-stick, der indeholder dokumentation for projektets empiri i form af lydfilerne til interviewene og datasættet til surveyet. Dette materiale er fortroligt.

Forord

Kandidatafhandlingen kræver et par tilkendegivelser til de personer der har hjulpet under tilblivelsen.

Jeg skylder i den forbindelse en stor tak til min vejleder Morten Hjelholt, for konstruktiv vejledning og brugbare initiativer, der på fornemmeste vis var målrettet de enkelte faser af projektskrivningen.

Samtidig takker jeg de medvirkende kommuner og lokale medier, for at have taget sig tid til at besvare de udsendte surveys, og jeg retter en særlig tak til de, der har medvirket i interviewene. Uden deres deltagelse var specialet selvsagt ikke muligt.

Derudover takker jeg min kæreste, familie og nære venner for opbakning, rådgivning og korrekturlæsning. En særlig tak til Thomas Banke, Marianne Esmarch, Tommy Rosenkilde og Janne Jaaks.

Louise Jaaks Sletting

Fredericia, februar 2011.

Abstract

Spin and Professionalizing in Communication in Danish Communes

The purpose of this project is to examine how widespread the use of spin and professionalized communication is in Danish communes and how the communes and the local media interpret the use of spin, as well as to explore how communal communication relates to Habermas' ideal typical model of democracy.

The project is launched with a pre-analysis describing spin in a theoretical and operational context and places the term in connection with publicly directed professionalized communication. The pre-analysis reveals diverging interpretations of spin. Practitioners view spin in terms of a metaphor of coherence, focusing on strategic communication and the creation of a coherent narrative. On the opposite side are theorists and the media who view spin in terms of a ball metaphor, focusing on distorting and manipulative elements on a tactical and operational level. The project develops an integrated definition of spin in seeking to include both realms of interpretation. The understanding of spin employed considers the communicative angle a sender uses in order to reach certain goals as more important than the truthfulness of the communication.

The project applies an explorative and descriptive multiple case design and a combination of qualitative and quantitative methods in exploring the use of spin and professionalized communication. Surveys have been distributed to communication workers in all communes of Denmark as well as to 70 local daily news paper editorial offices. More than 80 % of the communes and over 50 % of the local media responded. In addition, the project includes a preliminary pilot-interview and detailed interviews with leading representatives from four communes.

The analysis reveals that communal communication to a still greater extent is becoming professionalized at a strategic level, e.g. by the proactive implementation of communication consultancy. Furthermore, the analysis shows that the communes understand spin as a strategic communication tool, thereby adhering to the metaphor of coherence and practitioners' interpretation. As such, the communes do not use spin. Results further indicate that the media to a greater extent than the communes view spin as a form of manipulation, leading to an adherence to the ball metaphor frame of reference. Generally, the communes and the media agree on the extent to which (other) communes use spin, but diverge in their perceptions of how spin should be interpreted.

More specifically, the analysis reveals how both the media and the communes express that the communes sometimes place more importance on timing than punctuality when it comes to the form of communication, which is considered an expression of spin. With regards to content, the communes state that their communication is based on substance and so the content is truthful. The media, on the contrary, offer examples of how the communes, through selection, omission of information and positive angling present an untruthful impression of reality. Reality is thus perceived differently by the sender and receiver of communication. It complicates a conclusion to the question of whether the communes use spin, but the project concludes some similarities in communes' and the medias' interpretations, indicating the use of spin.

The professionalization of communal communication involves both advantages and drawbacks when considered according to Habermas' ideals of democracy. An advantage is that increased digitization and implementation of matching of expectations can lead to improved possibilities for dialogue and participation with regards to the general public. Contrarily, the media claim that professionalization entails several barriers to free and equal access to documents and politicians' comments. Furthermore, the increased implementation of communication consultancy for politicians and employees indicate that communication is increasingly processed and angled prior to being distributed to the general public, which may constitute a barrier for public debate to take place on an enlightened and equal foundation.

On this basis, the project concludes that quantitatively measured, half of Denmark's communes spin and almost 90 pct. of the communes claim that their communication has been professionalized on a strategic and tactical level. Interpretations of spin, however, vary among the communes and the media, leading the use of spin to be understood both as a strategic communication tool and as manipulation. In some areas, form is notably considered to indicate use of spin, whereas conclusions as to whether the communes spin when it comes to content are more difficult to reach, seeing that actors conceive of reality differently. In a democratic frame of reference, professionalization is in some areas conducive to dialogue and participation. In other areas, however, the general public is hindered access to information and thus the possibility to engage in dialogue.

Titelblad	1
Forord	2
Abstract	3
Spin and Professionalizing in Communication in Danish Communes	3
Spin og professionaliseringen af kommunernes kommunikation	9
1 Problemfelt	9
1.1 Udbredelsen af spin og professionaliseret kommunikation i danske kommuner	9
1.2 Fortolkningen af spin i kommuner og hos lokale medier	11
1.3 Demokratiske refleksioner	12
1.3.1 Relevans	13
1.4 Problemstillinger	13
1.5 Problemformulering	14
2 Operationalisering af problemformuleringen	14
3 Præanalyse om spin og professionaliseringen af kommunikationen	15
3.1.1 Eksisterende litteratur om spin	15
3.1.2 Vilkår og rammer for spin i kommunerne	15
3.2 Forståelsen af spin	16
3.2.1 Boldmetaforen	16
3.2.2 Negativ associering	16
3.2.3 Sammenhængsmetaforen	17
3.2.4 Praktikernes selvforståelse	18
3.3 Definitioner	18
3.3.1 Teoretikernes definition af spin	19
3.3.2 Praktikerne: Spin som professionaliseret kommunikation	19
3.3.3 Teoretikernes forståelse af professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden	20
3.3.4 Spin og professionel kommunikation i forhold til medierelation	22
3.3.5 Projektets definition af spin	22
3.3.6 Projektets definition af professionaliseret kommunikation	23
3.4 Operationalisering af spin og professionaliseret kommunikation	24
3.4.1 Projektets operationalisering af spin og professionaliseret kommunikation	25
4 Design	27
4.1 Deskriptivt og eksplorativt, multipelt case-design	27
4.2 Aktuelt tidsperspektiv	28

4.3	Empiri.....	28
4.4	Teori.....	28
5	Metode	29
5.1	Præanalyse	29
5.2	Pilotinterview med kommunikationschef	29
5.3	Måleudfordringer	29
5.4	Surveys.....	30
5.4.1	Survey til kommunerne	30
5.4.2	Survey til lokale medier	31
5.5	Opfølgende interviews med kommuner	32
5.6	Fortolkende tekstanalyse	32
5.7	Validitet og reliabilitet	33
5.8	Videnskabsteoretiske overvejelser.....	35
6	Teori.....	36
6.1	Generel introduktion til Habermas.....	36
6.2	Udviklingen af den borgerlige offentlighed.....	36
6.3	Den borgerlige offentligheds forfald	37
6.4	En idealtypisk demokratimodel.....	38
6.5	Operationalisering af teorien	39
7	Analyse	41
7.1.1	Baggrundsvariable	41
7.2	Professionaliseringen af kommunernes kommunikation.....	42
7.2.1	Strategisk og taktisk kommunikation	42
7.2.2	Priming.....	43
7.2.3	Framing.....	44
7.2.4	Kommunikationsrådgivning.....	45
7.2.5	Proaktivitet	46
7.2.6	Sparekataloger.....	48
7.2.7	Medierelaterede værktøjer	48
7.2.8	Delkonklusion	49
7.3	Kommunernes fortolkning af spin	51
7.3.1	Kommunernes anvendelse af spin	51
7.3.2	Kommunernes forståelse for spin	52

7.3.3	Andre kommuners brug af spin	55
7.4	Mediernes syn på kommunernes anvendelse af spin	56
7.4.1	Timing	58
7.4.2	Proaktivitet	59
7.4.3	Indhold	60
7.4.4	Delkonklusion	62
7.5	Kommunernes kommunikation i en demokratisk optik	64
7.5.1	Kommunikation målrettet deloffentligheder	64
7.5.2	Tilgængelighed	65
7.5.3	Mediernes rolle	67
7.5.4	Delkonklusion	67
8	Konklusion	69
9	Efterrationalisering	71
9.1	Metode	71
9.2	Teori	71
10	Litteraturliste	72
10.1	Artikler	73
10.2	Internetkilder	74
11	Appendiks	75
A.	Filosofisk gennemgang af Habermas' teorier	75
11.1.1	Teoretisk kontekst og modreaktioner: kritisk teori	75
11.1.2	Erkendelsesinteresser og modreaktion til positivismen	76
11.1.3	Systemverden og livsverdenen	77
11.1.4	Formalpragmatik	78
11.1.5	Diskursetik	79
11.1.6	Rationalitetstilvækst og systemkolonisering	80
12	Bilag	82
12.1	Interviews	82
12.1.1	Interview med kommune A	82
12.1.2	Interview med kommune B	89
12.1.3	Interview med kommune C	95
12.1.4	Interview med kommune D	99
12.2	Survey	101

12.2.1	Metode til survey.....	101
12.2.2	Survey til kommuner	104
12.2.3	Survey til lokale medier	120

Spin og professionaliseringen af kommunernes kommunikation

1 Problemfelt

1.1 Udbredelsen af spin og professionaliseret kommunikation i danske kommuner

I takt med at samfundet har udviklet sig, er den politiske kommunikation blevet professionaliseret og spin er blevet et anvendt kommunikationsredskab. Denne afhandling vil undersøge, hvor udbredt anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation er i kommunerne, hvordan kommuner og lokale medier fortolker anvendelsen af spin, samt se hvordan den kommunale kommunikation forholder til en idealtypisk demokratimodel. Indledningsvis vil problemfeltet imidlertid berøre udviklingen på den nationale scene, som udgør bevæggrunden for at undersøge, om de samme forudsætninger gør sig gældende i kommunerne.

Professionaliseringen af den politiske kommunikation i Danmark er tiltaget igennem de seneste årtier i forbindelse med komplekse udviklingstendenser på den politiske scene, i medierne og i befolkningens adfærdsmønstre. Det har skabt en selvforstærkende effekt, der bl.a. medfører, at spin er blevet en udbredt kommunikationsteknik, som anvendes til at påvirke den offentlige dagsorden i forhold til at fremstille egne interesser bedst muligt. Udviklingen i den politiske kommunikation kan anskues som konsekvens af politikernes, mediernes og befolkningens interaktion. På den politiske scene skærpes politikernes kamp om vælgerne som følge af, at den traditionelle partitilknytning er minimeret og vælgernes mobilitet tilsvarende er steget. Der er således et øget behov for at kommunikere til vælgerne og samtidig har platformen for den politiske dialog flyttet sig fra partipresse og oplæg i forsamlingshuset til massemedierne, som den primære distributionskanal for at nå vælgerne, suppleret af sociale medier. Hvor politikerne tidligere havde en større grad af direkte kontakt til befolkningen, foregår kommunikationen i dag gennem medierne, hvormed politikernes profilering og evne til at påvirke dagsordenen afhænger af mediedækningen. Samtidig er hastigheden i nyhedsstrømmen steget, hvilket fordrer en hurtig servicering af medierne og rejser et latent krav om, at politikerne er til rådighed og kan formulere præcise og fængende replikker, som i form og indhold matcher den flygtige nyhedsstrøm. Det har ført til en professionalisering af kommunikationen, hvor kommunikationsansatte i stigende omfang assisterer og rådgiver politikerne om kommunikation og mediehåndtering. Kommunikationen professionaliseres både på det strategiske, taktiske og operationelle niveau, og i den forbindelse er spin blevet en udbredt teknik til at fremstille en given sag, så der opnås en fordelagtig positionering over for vælgerne, frem for blot at kommunikere sagen redeligt og ligetil.¹

Hvor politikere kæmper om offentlighedens opbakning, så opererer medierne i en stadig skærpet konkurrence om forbrugerne, som selekterer og zapper videre, hvis ikke produktet fænger. Mediernes tilgang til nyhedsdækningen har som følge af forbrugernes præferencer ændret sig hen imod en journalistik, der i stadigt stigende grad redigerer og skarpvinkler for at skabe det bedste produkt. Mediernes konkurrencedygtighed afhænger bl.a. af aktualitet og eksklusivitet, og det har skabt et gensidigt

¹ Merkelsen, 2010: 21. Kjær, 2003: 21-36, 85-86, 88-90, 121-126, 131, 145-147. Nielsen, 2004: 227-230. Høybye, 2007: 21.

afhængighedsforhold mellem medier og politikere, da begges overlevelsessevne er afhængig af den andens rådighed, enten som kilde eller som kanal til offentligheden. Konkurrencen mellem medierne og de teknologiske muligheder har medført en stigende hastighed i nyhedsstrømmen, hvor dagsordenen ikke længere ændres dag for dag, men time for time. Den øgede hastighed medfører, at journalisternes deadlines presses, og det giver mindre tid til dybdegående journalistisk. Samtidig er lovgivningsstoffet blevet mere komplekst, og det stiller faglige krav til såvel journalister som politikere, når det skal videreformidles og kommunikeres til borgerne. Hvis politikken fremstilles for komplekst, flyttes fokus i stedet til proces og personer. Politikerne og deres kommunikationsrådgivere anvender i den forbindelse både strategiske og taktiske kommunikationsredskaber for at formidle politikken så den bliver forståelig, og samtidig anvendes spin til at modsvare mediernes redigerende tilgang. Medierne reagerer dels ved at benytte en skærpet retorik og en mere kritisk tilgang for at modsvare professionaliseringen, og dels ved at fokusere på formen frem for indholdet, for at afdække hvilke elementer af politikken, der er spin. Således ændres det journalistiske fokus til også at fokusere på spin som et selvstændigt element, og fjerner dermed noget af fokus fra substansen. Mediernes ageren, som følge af professionaliseringen af politikernes kommunikation, skaber den selvforstærkende effekt, at politikerne intensiverer rådgivningen og professionaliserer deres kommunikation yderligere. Hvis medierne opruster, bliver politikerne på ny nødt til at følge med. Dette har skabt grundlaget for en professionaliseret kommunikation, hvor politikerne i stigende grad anvender spin.²

Professionaliseringen af kommunikationen og anvendelsen af spin er udbredt i den politiske og offentlige sfære såvel internationalt som nationalt, og derfor er det nærliggende at antage, at de samme forhold gør sig gældende i kommunerne. Hvis de bagvedliggende strukturelle og aktørmæssige interaktioner, der præger det nationale myndighedsniveau, også findes i kommunalt regi, er forudsætningerne for en professionel kommunikation til stede. For at få en indikation af hvorvidt udviklingstendenserne vinder indpas på lokalt niveau, findes det nærliggende at inddrage en KL-rapport³ udarbejdet af Anker Brink Lund, professor på SDU og CBS, som berører strukturerne og samspillet mellem medierne og kommunerne. Rapporten viser, at nogle af de gennemgående udviklingstræk i den politiske kommunikation understøttes lokalt.

De lokale medier oplever også påvirkningen fra flere strukturelle forhold, f.eks. den øgede konkurrence og begrænsede økonomiske ressourcer. Disse forhold bevirker, at de lokale journalister er i den samme problemstilling som de landsdækkende redaktioner, hvor der grundet arbejdspressen er mindre tid til at lave dybdegående journalistisk. Men hvor de nationale medier vælger en kritisk og proces- og personorienteret tilgang, forekommer det, at de lokale medier i stedet primært leverer en serviceorienteret journalistisk, populært beskrevet som "news you can use". Den er baseret på videredistribution af informationer med afsæt i kommunale pressemeddelelser. Efter kommunalreformen tenderer lokalmedierne dog i stigende grad mod en mere kritisk og konfrontatorisk tilgang til lokalpolitikere. Kendetegnende for både de landsdækkende og lokale medier er også, at de anser befolkningen som brugere, og ikke som borgere. Derved kommer der kommerialisering af dækningen og tilpasses de selekterende brugere.⁴

² Merkelsen, 2010: 21. Kjær, 2003: 21-36, 85-86, 88-90, 121-126, 131, 145-147. Nielsen, 2004: 227-230.

³ "De lokale nyhedsmedier og kommunikationsstrategien". Anker Brink Lund 2010. Udgivet af KL.

⁴ Lund, 2010: 8-20.

Det gensidige afhængighedsforhold mellem politikere og medier, finder i vid udstrækning også sted lokalt. I modsætning til den nationale politiske scene, hvor politikere og medier kan søge hhv. andre medier eller kilder, er forholdet på kommunalt niveau typisk præget af en større harmoni og samarbejdsvilje, idet kommunalpolitikere og de lokale medier ikke har andre alternativer, og derfor er gensidigt forbundet til hinanden. Samtidig er kommunikationsafdelingerne i kommunerne vokset i de seneste år, og sammenholdt med at medierne oplever et arbejdspress, der medfører en formidlende og relativ ukritisk tilgang, er der skabt et øget spillerum for, at kommunikationen kan udføres via strategiske og taktiske redskaber.⁵ Men jo mere professionel kommunernes kommunikation bliver, desto mere kritiske bliver de lokale medier, og der spores tendenser til lignende selvforstærkende effekter, som udmønter sig nationalt.⁶

Idet der kun ses en begrænset varians fra det nationale til det kommunale niveau i de strukturelle faktorer og aktørernes indbyrdes afhængighedsforhold, er der belæg for at antage, at professionaliseringen af kommunikationen og anvendelsen af spin ligeså gør sig gældende i kommunerne. Forudsætningerne for at professionaliseringen breder sig ud over det nationale niveau, underbygges af de selvforstærkende tendenser i samspillet mellem medierne og den politiske sfære.

De overordnede faktorer synes således at understøtte, at den kommunale sfære kan være underlagt samme professionalisering som finder sted nationalt. Der findes dog ikke klare indikationer på, i hvor vid udstrækning den kommunale kommunikation er blevet professionaliseret eller i hvor høj grad der udøves spin. Projektet vil derfor undersøge anvendelsen af spin og professionel kommunikation i kommunerne, for at afdække i hvilken grad de kommunikative tendenser gør sig gældende.

1.2 Fortolkningen af spin i kommuner og hos lokale medier

Der er således forudsætning for at professionaliseringen af kommunikationen og anvendelsen af spin finder sted i kommunerne og i forlængelse heraf er det oplagt at se på, hvordan anvendelsen af spin forstås og fortolkes kommunalt. Dette hænger sammen med, at fænomenet spin er omgærdet af divergerende forståelser, som varierer blandt de aktører, der beskæftiger sig med den politiske kommunikation. Spin kan både betragtes som et strategisk kommunikationsfagligt redskab, og som en fordrejning af budskabet, der tenderer manipulation. I offentligheden associeres spin ofte med manipulation, hvilket medfører at kommunikationsrådgiverne i praksis tager afstand fra begrebet. Spindoktorerne vedkender sig sjældent titlen, og beskriver i stedet deres hverv baseret på strategisk kommunikationsarbejde, der tager udgangspunkt i substansen. I modsætning hertil anskues spin både i medierne og blandt teoretikerne som en fordrejning af substansen, der sker på bekostning af kommunikationens redelighed. Medierne anser i den forbindelse sig selv som demokratiets vagthund, hvis opgave netop er at afsløre uredelighed eller afdække hvis politikken pakkes ind i spin, hvilket påvirker den offentlige opinion, og er medvirkende til at manifestere opfattelsen af spin som manipulation. Imidlertid må kommunikationsudøvernes egen forståelse af spin også tages i betragtning for at få et retvisende billede af kommunikationen. Det indebærer en afklaring af, om de ser spin som et strategisk, kommunikationsfagligt redskab, som en kommunikativ fordrejning, der ændrer substansen, som manipulation eller som noget helt fjerde.⁷

⁵ KL påpeger, at kommunikationsafdelingerne er vokset i antal ifm. kommunalreformen, men ca. 25 af kommunerne har reduceret antallet af kommunikationsansatte ifm. besparelser i de seneste år.

⁶ Lund, 2010: 8-19.

⁷ Merkelsen, 2010: 223-224. Merkelsen, 2007: 251-252. Høybye, 2007: 12-26, 167-168.

Forståelserne er mangfoldige og derfor er det relevant at undersøge, hvordan kommunerne forstår spin, for at få indblik i rationalerne bag kommunikationen og de teknikker der anvendes. Hvis spin f.eks. forstås strategisk, er det muligvis ikke de samme kommunikationsredskaber der benyttes, som hvis spin forstås som manipulation. På den anden side kan det også være at redskaberne er uændrede, men at det blot er italesættelsen og forståelsen der differentierer sig. Afhængig af i hvilken udstrækning kommunerne praktiserer spin, vil der i forlængelse heraf blive fokuseret på kommunernes selvforståelse for kommunikationen.

Imidlertid findes det også relevant at komme bag om kommunernes selvforståelse, for at få belyst anvendelsen af spin fra omgivelsernes synspunkt. I den forbindelse udgør medierne de umiddelbare modtagere af kommunikationen, inden budskaberne videreformidles til offentligheden. Selv om mediernes holdning ligeledes er udtryk for deres egen forståelse, vurderes det dog, at der vil opnås et mere nuanceret billede af kommunernes kommunikation, hvis deres opfattelse som daglige samarbejdspartnere også inddrages. Derfor vil projektet også inkludere mediernes syn på kommunernes anvendelse af spin.

Såfremt spin praktiseres og forstås som en kommunikativ teknik, der influerer på redeligheden, giver det anledning til nogle demokratiske overvejelser. Hvis politikerne eller kommunikationsrådgiveren slører eller fordrejer kommunikationen for at fremstille nogle givne interesser bedst muligt, kan det udgøre en demokratisk problemstilling, hvor offentligheden ikke får fuld og retvisende information. Omvendt kan professionaliseringen af kommunikationen understøtte og udvikle den demokratiske dialog. Det er derfor relevant at anskue anvendelsen af spin og professionaliseringen af kommunikationen i et demokratisk perspektiv.

1.3 Demokratiske refleksioner

Kommunerne er offentlige myndigheder, hvor borgerne vælger politiske repræsentanter til at skabe det bedst mulige lokalsamfund. Skatteindtægterne går, udover den offentlige velfærd, bl.a. til at finansiere selve de kommunale forvaltninger, og borgerne forventer derfor en lige og åben behandling. Kommunikation er i den forbindelse en del af myndighedsudøvelsen for at sikre borgerne åben information om de politiske beslutninger, serviceforhold, mv. Professionaliseringen af den politiske kommunikation, (forstået bredt som al den kommunikation, der befinder sig i sfæren mellem kommunen som offentlig myndighed, medier og borgere) kan i den forbindelse opfattes som en styrkelse af det lokale demokrati, hvis kommunerne bliver bedre til at formidle og kommunikere budskaber og informationer, så de f.eks. målrettes de modtagere det vedrører. Hvis professionaliseringen f.eks. indebærer en mere strategisk kommunikation, der baseres på langsigtet planlægning og koordinering for at sikre en bedre oplysning og højere grad af brugerinddragelse, kan det opfattes som en forbedring for offentligheden.

Hvor professionaliseringen kan forbedre vilkårene for det lokale demokrati, kan anvendelsen af spin ses som en udfordring. Hvis spin forstås som en fordrejning og manipulation med form og indhold, svækkes den kommunikative redelighed. Set ud fra en idealtypisk demokratimodel er folkestyrets legitimitet fordret af en lige adgang, en fri meningsdannelse og af at debatten bør hvile på retvisende informationer. I den forbindelse kan spin problematiseres fra flere fronter. Såfremt den politiske debat sløres af spin, kompliceres gennemsigtigheden og det kan give anledning til, at man stiller spørgsmålstejn ved, om politikken overhovedet kan tages for pålydende. Hvis offentligheden ikke har et åbent indblik i de politiske processer og beslutninger fordi kommunikationen spinnes, eroderes fundamentet for den demokratiske

dialog, og medfører i yderste konsekvens at befolkningen ikke kan kontrollere de folkevalgte repræsentanter. Dette afhænger i sagens natur af i hvilken grad der spinnes, og hvordan spin forstås.

Afhængig af udbredelsen af spin og fortolkningen heraf kan der således opridses nogle demokratiske problemstillinger, som fører debatten om kommunernes kommunikationsredskaber op på et samfundsmæssigt plan. Professionaliseringen af kommunikationen kan ligeledes have nogle styrkende effekter, som gavner nærdemokratiet og borgernes informationsniveau, hvorved diskussion om de kommunikative udviklingstendenser skal ses i en nuanceret sammenhæng.

1.3.1 Relevans

Den danske litteratur om spin og professionaliseringen af den politiske kommunikation koncentrerer sig primært om det nationale niveau. Muligvis fordi der ikke sker en markant udvikling kommunalt, men det kan også tænkes, at området blot er forbigået. Det er den underliggende arbejdstese i projektet, at professionaliseringen af kommunikationen og anvendelsen af spin også finder sted i den kommunale sfære, men det vides ikke i hvilket omfang eller hvordan kommunerne fortolker det. Der mangler viden og erkendelse om den kommunale kommunikation, og projektets sigte er derfor at indhente empiri til at belyse dette. Set i lyset af at udviklingen medfører nogle selvforstærkende tendenser, aktualiseres det kommunale fokus yderligere for at få en vished om, hvordan den kommunikative situation har udviklet sig. Der vurderes at være et behov for viden omkring de kommunale kommunikationsredskaber og deres betydning set i et større samfundsmæssigt perspektiv. Derfor er motivationen bag projektet at undersøge omfanget af spin og professionaliseringen af kommunikationen i kommunerne, og samtidig se hvordan kommunerne oversætter og fortolker de nationale spin-tendenser. Yderligere vil projektet inddrage omgivelsernes forståelse af kommunikationsudøvelsen for at se, hvorvidt der er overensstemmelse mellem afsenderens og modtagernes perception, eller om kommunernes forståelse blot giver et isoleret indtryk af deres kommunikation. Dette vurderes at være relevant set i forhold til, hvilken betydning professionaliseringen af kommunikationen og anvendelsen af spin har overfor en demokratisk offentlighedsmodel.

1.4 Problemstillinger

Problemfeltet har opridset tre overordnede fokusområder vedrørende kommunernes kommunikation, som specialet vil undersøge nærmere.

For det første findes det påliggende at undersøge i hvilket omfang kommunerne er blevet professionelle kommunikationsaktører, der laver strategisk kommunikationsarbejde og udøver spin over for offentligheden, eller om kommunikationen blot består af praktisk informationsdistribution.

For det andet er det relevant at afdække, om der er overensstemmelse mellem kommunernes anvendelse af spin og deres egen og mediernes forståelse heraf. Spin kan anskues fra divergerende fortolkninger, og kommunernes forståelse matcher ikke nødvendigvis omgivelsernes.

For det tredje kan anvendelsen af spin komplicere den demokratiske legitimitet, hvis kommunernes budskaber fordrejes eller manipuleres, så offentligheden hindres en fri og lige adgang til en retvisende offentlig kommunikation. Anderledes kan professionaliseringen af kommunikationen styrke offentlighedens indblik og tilgængelighed til kommunen.

1.5 Problemformulering

Projektets problemstillinger kan sammenfattes i følgende problemformuleringer:

1. *Hvor udbredt er anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden i kommunerne?*
2. *Hvordan fortolker kommunerne spin og deres anvendelse heraf, og deler de lokale medier denne forståelse?*
3. *Hvordan forholder anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation i kommunerne sig ift. en idealtypisk demokratimodel?*

2 Operationalisering af problemformuleringen

For at besvare den opstillede problemformulering skal den gøres håndgribelig ved at definere de kernebegreber der søges undersøgt, dvs. spin og professionaliseret kommunikationen målrettet offentligheden. Især begrebet spin kan forstås fra divergerende synspunkter, og derfor vurderes en simpel nominel og operationel definition ikke at kunne stå alene, uden en forudgående nuancering af begrebet. Derfor vil der udarbejdes en præanalyse om begrebet spin, som samtidig placerer spin i relation til professionaliseringen af kommunikationen. Formålet med præanalysen er at komme i dybden med begrebet spin, forstå de bagvedliggende forståelser og anskueliggøre hvilke referencerammer der anlægges gennem projektet. Uden en grundig gennemgang af spin vurderes projektets validitet at blive svækket. Præanalysen vil redegøre for forskellige forståelser og fortolkninger af spin, sætte begrebet i relation til professionaliseringen af kommunikationen, opstille en definition og endeligt vil begrebet blive gjort operationaliserbart, dvs. komme nærmere ind på hvilke redskaber og teknikker som karakteriserer spin. Samtidig vil kendetegnene ved en professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden ligeledes blive udredt og præciseret gennem præanalysen, samt defineret og operationaliseret.

Derudover findes det nødvendigt med en operationalisering af, hvilken idealtypisk demokratimodel projektet vil analysere udviklingen ud fra. Det skal pointeres, at demokratimodellen ikke er undersøgelsesobjekt i sig selv, men fungerer som et redskab, som anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation i kommunerne skal holdes op imod. Derfor vil demokratimodellen ikke blive berørt i præanalysen, der er baseret på en nærmere udredning af de to faktorer, der søges undersøgt. I stedet vil den idealtypiske demokratimodel blive præsenteret, fortolket og operationaliseret i teoriafsnittet, der følger umiddelbart efter projektets design og metode.

Netop design og metode er også en del af operationaliseringen, der indebærer, hvilken viden der skal fremskaffes for at kunne besvare den opstillede problemformulering samt hvilke metoder projektet vil benytte sig af rent logistisk. Projektets design og metode fremlægges i afsnittene umiddelbart efter præanalysen.

3 Præanalyse om spin og professionaliseringen af kommunikationen

3.1.1 Eksisterende litteratur om spin

Ifølge flere fagfolk⁸ er spin et udforsket emne i Danmark, hvor der både mangler empiri og teori om, hvad spin er, hvornår det praktiseres og i hvilket omfang det udøves.⁹ Dette aktualiserer projektets relevans, men problematiserer samtidig at projektet vil være funderet på et smallere teoretisk fundament, end hvis analyseobjektet i forvejen havde været underlagt en lang forskningstradition. Projektet vil særligt tage afsæt i litteratur af Mie Femø Nielsen, lektor i dansk sprog og kommunikation ved KU, Christian Kock, professor i retorik ved KU, Anker Brink Lund, professor i mediesociologi og politisk kommunikation ved SDU og CBS og Henrik Merkelsen, PR-rådgiver og studielektor i organisationskommunikation ved CBS. Samtidig vil praktikernes, dvs. spindoktorernes eget syn på spin søges inkorporeret, således at forståelserne og definitionerne af spin søges at være forankret i såvel teori og praksis. Projektet vil overvejende trække på Michael Kristiansen, tidligere spindoktor for Anders Fogh Rasmussen, og Lotte Hansen, tidligere spindoktor i Økonomi- og Erhvervsministeriet og Boligministeriet som repræsentanter for praktikernes syn på spin.¹⁰

3.1.2 Vilkår og rammer for spin i kommunerne

Indledningsvist vil præanalysen kort berøre de vilkår og rammer som danner grundlaget for kommunernes kommunikation.

Hvor reglerne for ministerielt ansatte spindoktorer er formaliseret gennem betænkninger og afdækket gennem officielle beretninger, er der ikke formaliserede retningslinjer for de kommunikationsansatte i kommunerne, udover at de er underlagt offentlighedslovgivningen. Kommunikationsmedarbejderne i kommunerne må gerne assistere med rådgivning, taler og indlæg til politikerne så længe at de agerer neutralt og ikke influeret af partipolitiske hensyn.¹¹ Mængden af kommunikationsansatte i kommunerne er steget efter kommunalreformen, og der anslås at være ansat 580 årsværk på landsplan til at varetage de kommunale kommunikationsopgaver, hvilket svarer til ca. 6 fuldtidsansatte i en mellemstor kommune.¹² De kommunikationsansatte dækker oftest både intern og ekstern kommunikation. Det er således ikke alle kommunikationsmedarbejderne, der er direkte beskæftiget med kommunikationen målrettet offentligheden. Samtidig antages det, at topledelsen og de forskellige afdelinger også bidrager med ressourcer til kommunikationen, f.eks. ved en pressesag inden for et fagområde. Omfanget af kommunale kommunikationsansatte kan være udtryk for en øget opgavemængde, eller det udlægges som, at kommunerne vægter kommunikationen højere, hvilket kan ses i relation til professionaliseringen af kommunikationen. Antallet af ansatte kan ikke bruges som indikation på, hvorvidt de beskæftiger sig med spin, men det kan være et relevant forhold, såfremt analysen viser, at kommunerne i større eller mindre grad udøver spin.

Anvendelsen af spin kan imidlertid også forekomme fra kommunalpolitikere og denne tendens synes forstærket af, at politikerne trænes til at begå sig i medierne og bliver oplært i professionel kommunikation. Medietræningen kan dels have praktiske elementer, men det kan ikke udelukkes, at politikerne ligeså

⁸ Herunder Mie Femø Nielsen, Christian Kock og Thomas Søndergaard Sarup.

⁹ Høybye, 2007: 35. Nielsen, 2004: 41.

¹⁰ Andre kilder, f.eks. Niels Krause Kjær og Billy Adamsen, er anvendt som baggrundsviden for praktikernes jobfunktion og holdninger, men deres bidrag er kun i begrænset omfang brugt direkte i projektet.

¹¹ "Spin og politisk rådgivning – hvor går grænsen?" Kl.dk.

¹² "Kommunernes kommunikation i en sparetid." Kommunikationsforening.dk.

oplæres i taktiske spin-manøvrer, f.eks. afvigelse fra journalisternes spørgsmål. Både på nationalt, regionalt og kommunalt plan har politikere gjort brug af medietræning, hvilket er blevet problematiseret fra flere vinkler. Bl.a. fordi skattekroner har været anvendt til formålet, og derved har nogle politikere, i kraft af deres aktuelle post, fået en fordel i modsætning til deres konkurrenter i en valgkamp.¹³

I projektet vil der både blive set på de kommunikationsansattes og kommunalpolitikernes anvendelse af spin, som samlet set vurderes at udgøre de primære aktører i kommunerne, som kunne tænkes at facilitere spin-udøvelsen. I første omgang vil præanalysen imidlertid afdække, hvilke forståelser for spin, der er fremherskende.

3.2 Forståelsen af spin

Forståelsen af ordet spin er ikke entydig, og i projektet vil to overordnede udlægninger af begrebet præsenteres. Fælles for begge forståelser er ordets umiddelbart betydning. Spin stammer fra engelsk, hvor det bruges som udtryk for at 'snurre, hvirvle, skruer (en bold), spinde (på en rok)', m.v. Alt sammen indikerer en roterende bevægelse, som både indfanges af boldmetaforen og sammenhængsmetaforen.¹⁴ Disse metaforer repræsenterer to modsatrettede poler for, hvordan spin kan forstås, og repræsenterer hhv. teoretikernes og praktikernes forståelsesrammer. Disse vil udgøre projektets udgangspunkt for forståelsen af spin.

3.2.1 Boldmetaforen

Boldmetaforen indebærer, at man skruer bolden, så den bliver svær at gribe eller håndtere for modstanderen. Hvis det lykkes og boldens bane ændrer retning og drejer som man ønsker, kan man lave et home-run. I den kommunikationsfaglige terminologi skal spin opfattes som en metafor for at vinkle bolden på en bestemt måde, så den lander fordelagtigt. Spin er således hverken bolden, banen, spillerne eller selve spillet, men det skru man giver bolden for at tricke modstanderne og nå sit mål. Mie Femø Nielsen og Christian Kock er blandt de teoretikere, der abonnerer på denne forståelse af spin. I deres optik er spin en dialektisk proces mellem form og indhold – mellem spin og den konkrete politik – der gensidigt påvirker hinanden. Politikken udlægges således ved hjælp af spin, der fordrejer politikken, og som i sidste ende giver en ændret version af den oprindelige substans. Femø og Kock retter fokus på i hvor høj grad spin fordrejer eller manipulerer for at opnå en given interesse, hvilket har størst effekt, hvis modtageren ikke er bevidst herom. Anskuelsen tillægger sig således en induktiv tilgang, hvor man taktisk via delelementer i form af manipulerende og fordrejende vinklinger skaber en forståelse for politikken.¹⁵ Boldmetaforen fokuserer således på fordrejningen i kommunikationen, som påvirker outputtet og dermed ikke giver et reelt billede af den oprindelige substans, hvormed modtagernes indtryk af denne ændres.

3.2.2 Negativ associering

Ifølge Mie Femø Nielsen og Henrik Merkelsen er spin associeret med en negativ betegnelse, hvilket muligvis beror på, at afdækning af løgn og svindel i nogle tilfælde kædes sammen med spin, hvilket skaber lede i befolkningen. Derudover kan den negative associering også skyldes opfattelsen af, at uprofessionel kommunikation er mere ægte og oprigtig end strategisk og taktisk kommunikation. Endvidere er der kommet en øget bevågenhed på spin, der er blevet et analyseobjekt i sig selv i medierne, samt et anvendt

¹³ "Ekspert: Holst bevæger sig i en gråzone". Jp.dk. "Ministre får statsbetalt tv-træning". Jp.dk.

¹⁴ Høybye. S. 12.

¹⁵ Høybye, 2007: 12-13, 26.

fænomen i underholdningsgenren. Dette bevirker, at spin kan blive bedømt ud fra andre præmisser, end hvis det blot blev opfattet som et kommunikativt værktøj. Samtidig forstærkes den negative konnotation af, at praktikerne ikke vil vedkende sig termen spindoktor eller spinudøvelsen, førend de er pensioneret eller overgået til en ny stilling. Det kan synes lidt af et paradoks, at der tales så meget om spin, hvis ingen vil vedstå sig, at de praktiserer spin eller påtager sig stillingsbetegnelsen spindoktor.¹⁶

Baggrunden for den negative associering af spin skal bl.a. findes i mediernes brug af begrebet. Medierne opfatter den stigende professionalisering af kommunikationen, som en trussel mod deres egen autonomi og en besværliggørelse af arbejdsgangene.¹⁷ En undersøgelse viser, at 75 pct. af journalisterne mener at ansættelse af professionelle medierådgivere ikke styrker demokratiet.¹⁸ Som et modsvar har journalisterne taget spin-terminen til sig for at italesætte og miskreditere spin, som en negativ del af den professionaliserede kommunikation. Det er dog ikke kun medierne, der bidrager til den negative italesættelse af spin. Politikerne anvender ligeledes begrebet som en negativ betegnelse, og benytter sig af termen f.eks. ved at anklage politiske modstandere for at udføre spin eller for at gemme sig bag spindoktorerne. Samtidig bidrager den akademiske verden også til et negativt fokus på spin, idet deres forståelse er præget af en skeptisk tilgang, hvor fokus er på de fordrejende og manipulatoriske elementer. Det vurderes, at den overvejende tilgang i offentligheden er præget af, at spin opfattes negativt. Både medier, teoretiske fagfolk og politikere italesætter spin som et negativt fænomen, der fordrejer substansen. Dog behøver spin ikke skulle ses ud fra denne implicit negative forståelse. Andre – primært de kommunikationsfaglige praktikere – forstår spin anderledes, som nedenstående afsnit vil berøre.¹⁹

3.2.3 Sammenhængsmetaforen

Begrebet spin kan også tolkes ud fra en divergerende forståelse, der tager udgangspunkt i det engelske udtryk: "to spin a yarn", der ordret betyder at spinde garn, men kan oversættes til at fortælle en historie. Udtrykket stammer fra da man spandt på spinderokken og kan også henføres til nordisk mytologi, hvor vøvlerne spandt livstråde for de levende. Sidenhen blev metaforen brugt om sømænd, der flettede snore af reb, og fortalt historier "fra de varme lande". Denne forståelse af begrebet spin, går ud på at skabe sammenhæng og fortælle en kontinuerlig historie. Spin tager således sit udgangspunkt i en deduktiv tilgang, hvor helheden er politikken, de overordnede målsætninger og organisationens identitet. Via spin forsøger man så at skabe en overordnet fortælling og et sammenhængende indtryk i kommunikation og handling, dog med udgangspunkt i substansen. Denne forståelse for spin, som bliver benævnt sammenhængsmetaforen, finder især indpas blandt praktikere. Michael Kristiansen er en af tilhængerne af sammenhængsmetaforen. Han mener, at en spindoktor eller kommunikationsmedarbejders rolle er koncentreret om at skabe sammenhæng og se politikken i en større, strategisk kontekst, og agere som en troværdig kilde over for journalister, når de søger informationer om politikken. Ifølge Kristiansen er det fejlagtigt kun at fokusere på formen, "glasuren på kagen" som han kalder det, og han indskærper endvidere, at god kommunikation forudsætter at indholdet er i orden. Kristiansen fokuserer således på den strategiske kommunikation som den essentielle, herunder pressehåndtering og krisestyring, og pointerer,

¹⁶ Merkelsen, 2010: 223-224. Merkelsen, 2007: 251-252.

¹⁷ Merkelsen, 2010: 223-224. Merkelsen, 2007: 251-252.

¹⁸ Nielsen, 2004: 230.

¹⁹ Merkelsen, 2010: 223-224. Merkelsen, 2007: 251-252.

at debatten om spin er blevet for akademisk og virkelighedsfjern.²⁰ Kristiansen tager afstand fra begrebet spin når det forstås i den negative jargon i offentligheden, som han mener, er en fejlagtig definition.²¹

3.2.4 Praktikernes selvforståelse

Det ses således, at der er divergerende forståelser for spin, hvor opfattelserne primært kan tillægges hhv. praktikere eller teoretikere. Praktikere, som Kristiansen, fralægger sig teoretikernes fokus på det fordrejende element og pointerer, at udgangspunktet for spindoktorerne er substansen. Praktikernes afstandstagen fra boldmetaforen, som også præger den offentlige negative associering af spin, vurderes dog at have en selvforstærkende effekt, såfremt deres forståelse ikke trænger igennem den offentlige dagsorden. Selvom praktikerne abonnerer på en sammenhængende forståelse for spin med udgangspunkt i substansen, så signalerer de samtidig en afstandstagen fra deres hverv, hvor de negligerer, at der spindes og ikke vedkender sig spindoktor-etiketten. Dette vurderes at kunne komplicere forståelsen for, hvad spin er og hvordan det opfattes. Årsagen kan muligvis findes i, at praktikerne intuitivt er defensive over for, hvordan deres arbejde fremstilles. Det kan tolkes, at det krænker praktikernes selvforståelse for deres hverv, hvis spin sidestilles med rendyrket fokus på form og fordrejning frem for indhold. Dog kan det ikke afvises, at selvom spindoktorernes arbejdsområde måske nok i udgangspunktet er centeret omkring politikens indhold og substans, så varetager de i praksis en vifte af opgaver, hvor dele af udøvelsen kan koncentrere sig om spin. Det kan heller ikke afvises, at substansen muligvis i nogle tilfælde kompromitteres via fordrejninger. Teoretikerne kan derved også have en pointe med deres anskuelse af spin, og det vurderes, at begge forståelser kan have deres berettigelse.

I projektet vil begge forståelser for spin blive inddraget, og det vurderes, at de to opfattelser ikke behøver være gensidigt udelukkende, men derimod kan supplere hinanden. Spin kan således opfattes induktivt, hvor man forsøger at målrette udmeldinger og politik for på den måde at skabe et samlet billede. I denne proces kan der forekomme justeringer, hvorved de oprindelige enkeltdele kan blive ændret og tilpasset for at fremme opfattelsen af organisationen eller politikeren bedst muligt. Spin kan således anvendes som et virkemiddel, der kan benyttes på bekostning af den oprindelige substans. Anderledes kan spin også betragtes deduktivt, som det strategiske arbejde med at formidle substansen. Praktikernes udgangspunkt er politiken, målsætningerne og identiteten, som skal kommunikeres bedst muligt til såvel vælgere som medier. Dette kan ske ved at give kommunikationen et kommunikativt skru, således at sagen afsendes bedst muligt, men uden at der ændres på den oprindelige substans.

Det terminologiske sammenstød mellem teoretikere og praktikere om forståelsen af spin vil danne en sontring som vil benyttes igennem projektet. Med udgangspunkt i hhv. boldmetaforen og sammenhængsmetaforen vil projektet anvende de to divergerende forståelser som en ramme, som kommunernes forståelse vil søges placeret i. Derfor vil projektet ikke binde sig til én forståelse frem for en anden, men søge en integreret tilgang, hvor begge sontringer inkorporeres.

3.3 Definitioner

I forlængelse af de forskellige forståelser af spin, vil der også blive præsenteret forskellige definitioner. Dette afsnit vil først se nærmere på definitionerne, hvilket også indebærer, at spin vil søges placeret i forhold til andre typer af professionel kommunikation. Samtidig vil projektet også specificere, hvad der

²⁰ Høybye. S. 12-13, 167.

²¹ Høybye. S. 167.

vurderes at være karakteristisk for en "professionel kommunikation", jf. problemformuleringen. Dette vil munde ud i, at projektet dels præsenterer en nominel definition af spin og professionel kommunikation, dels en række værktøjer, som vil fungere som en operationalisering af definitionerne.

3.3.1 Teoretikernes definition af spin

Teoretikernes definition vil baseres på Mie Femø Nielsen og Christian Kocks anskuelse. De forstår helt overordnet spin således: *"Spin er det kommunikative skru eller vrid, man benytter sig af for at nå sit kommunikative mål.... Politisk spin er det spin, politiske personer eller organisationer benytter for at nå deres kommunikative mål, herunder at sætte mediernes dagsorden, undgå, at noget kommer på mediernes dagsorden, forme den måde, en historie tales om på – alt sammen med henblik på at gavne egne politiske interesser og skade modpartens, dvs. opnå eller forøge publikums/vælgernes tilslutning og forhindre modparten i samme."*²² Dette indsnævrer de til en definition, der lægger sig op af boldmetaforen, og tager udgangspunkt i den forståelseskontekst: *"Spin vil sige, at nogle af de valg, en afsender træffer i sin offentlige kommunikation om et emne, er dikteret af en intention om at stemme modtagerne på en ønskelig måde i forhold til dette emne, snarere end af en intention om at sige det, som er redeligt, dvs. det, som kommunikatoren oprindeligt anser for rigtigt og retvisende."*²³ Dertil specificeres, at der er et indgroet fordrejende element i definitionen af spin, idet hensigten bag spinnet primært er at manipulere modtagerne på en given måde, frem for at kommunikationen er reel og i overensstemmelse med substansen. Afsenderens intention er således baseret på at bringe modtageren i vildfarelse: *"Man oplever kun "trylleriet", hvis man ikke ser tricket."*²⁴ Spin slører således sandheden, og influerer derved på, at modtagerne ikke kommer til at kende den fulde sandhed eller den reelle hensigt.²⁵

Femø og Kock udlægger bl.a. begreberne "rigtigt og retvisende". Begge henviser til det konkrete indhold, dvs. om der kommunikeres rigtigt og retvisende om substansen. Rigtigt henfører til om man agerer i god tro og om man mener, at indholdet er rigtigt. Med retvisende menes derimod om udmeldingen er faktisk korrekt, og uden udeladelse, jf. den juridiske forståelse af begrebet retvisende. Dog pointeres det, at indholdet ikke nødvendigvis er uredeligt. F.eks. kan en politisk udmelding sagtens være præget af en redelig og ærlig hensigt, men formen eller afsenderen kan muligvis være valgt specifikt som en del af et spin. Det væsentlige i den forbindelse er afsenderens intention, hvormed spin-udøvelsen ikke behøver at ændre ved substansen, men at der med selve formen vil forekomme et manipulatorisk element.²⁶

3.3.2 Praktikerne: Spin som professionaliseret kommunikation

Projektet har nu gennemgået en definition af spin, der ligger sig op af boldmetaforen. Det er imidlertid sværere at fremsætte en definition i forhold til sammenhængsmetaforen, da forståelsen i højere grad fokuserer på det strategiske niveau og den samlede kommunikationsindsats. Hvor abonnenterne på boldmetaforen ikke mener, at der kan spinnest på det strategiske niveau, mener praktikerne derimod at spin netop skal ses som en overordnet fortælling og udførelsen af nogle strategiske mål. Michael Kristiansen beskriver, hvordan den grundlæggende historie er den drivende faktor, og han forholder sig i litteraturen ikke til andre niveauer af kommunikationen. Lotte Hansen opererer ligeledes med en forståelse

²² Høybye, 2007: 27.

²³ Høybye, 2007: 21.

²⁴ Høybye, 2007: 24.

²⁵ Høybye, 2007: 13, 21, 32.

²⁶ Høybye, 2007: 13, 21, 26.

af, at spin kan udfoldes på det strategiske niveau. Hun sonderer f.eks. mellem klassisk spin og strategisk spin. Hvor Lotte Hansen ser spin som en integreret del af hele den kommunikative sfære, sonderer teoretikerne i modsætning hertil mellem forskellige niveauer, hvor de mener, at spin kun kan praktiseres på det taktiske og operationelle niveau.²⁷ Dette illustrerer den terminologiske diskrepans om begrebet, og projektet vil i sin definition tage højde for at begge forståelser inkluderes, således at spin både kan forstås på det strategiske, taktiske og operationelle niveau. Dette vil operationaliseringen berøre nærmere.

Lotte Hansen definerer spin ud fra en sandhedsskala og en fakta/indholdsskala, hvor spin kan forholde sig i begge poler på de to skalaer. Dertil indskærper hun, at sandheden ikke er en absolut størrelse, men er afhængig af øjnene der ser.²⁸ Ligesom Femø og Kock hæfter Lotte Hansen sig således ved forholdet til, hvorvidt spin omgås sandheden i større eller mindre grad. Hansen fremkommer dog ikke med en konkret definition, men betoner at spin findes i spændingsfeltet og vil afhænge af den respektive aktør, der udøver spin. I forlængelse heraf findes det nærliggende at referere til den amerikanske journalist Bill Press, der også definerer spin i forhold til sandhed og manipulation: *"Spin is a variation on the truth; lying has no connection to the truth. Spin can go close to the line; lying is over the line. Spin is acceptable; lying is not. Everybody can get away with spin; nobody should be allowed to get away with lying. Spin is positive; lying is negative. Spin is good, lying is bad. (Press 2001: 22)."*²⁹ Hansen og Press definerer således spin som et element der kan måles i spændingsfeltet mellem løgn til sandhed. Definitionen kan sammenholdes med Femø og Kocks redelighedsaspekt, dog med den forskel, at Femø og Kock betoner, at spinnet vægter højere end redeligheden. Hansen og Press tolkes derimod ikke til, at se et uforligneligt modsætningsforhold mellem spin og redelig kommunikation; det afhænger ifølge Hansen snarere af øjnene der ser. Hansens definition forholder sig dog kun til sandhedsaspektet og en indholdsskala, og der opstilles ikke en konkret definition af, hvordan spin forstås jf. sammenhængsmetaforen. Det udledes dog, at spin-udøvelsen skal ses i et overordnet strategisk perspektiv, og at nogle praktikere betoner, at spin kan sættes i forhold til redelighedsaspektet. Denne sondering vil projektet inkorporere, og projektet vil i sin endelige definition således operere med en definition, der både søger at tage højde for sammenhængs- og boldmetaforen.

Spin kædes i praktikernes forståelse tæt sammen med en professionaliseret kommunikation, og det vil derfor være fejlagtigt, set ud fra sammenhængsmetaforens optik, at betragte spin som et isoleret fænomen. Projektet vil også undersøge den overordnede professionalisering af kommunernes kommunikation, og det er derfor relevant at udrede hvordan spin kan anskues i forhold til den professionaliserede kommunikation. Hvor praktikerne ser flydende skillelinjer, der smelter sammen i det daglige arbejde, opererer teoretikerne med en mere fast defineret opdeling af de forskellige niveauer af, hvad der kendetegner en professionel kommunikation. I den forbindelse vil projektet gøre brug af Anker Brink Lunds inddeling for, hvordan professionel kommunikation kan forstås. Brink Lund tillægger sig også boldmetaforen, og hans bidrag bruges til at præsentere en teoretisk opdeling af de forskellige kommunikative niveauer, der samlet set kendetegner en professionaliseret kommunikation.

3.3.3 Teoretikernes forståelse af professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden

Anker Brink Lunds bidrag forholder sig til kommunikation som strategisk offentlighedsarbejde og vurderes derfor at flugte med projektets problemformulering om "kommunikation målrettet offentligheden".

²⁷ Hansen, 2007: 119-121.

²⁸ Hansen, 2007: 23-25

²⁹ Merkelsen, 2010: 229.

Ligesom Femø og Kock anlægger Anker Brink Lund også et induktivt perspektiv på spin og kommunikation, hvor kommunikationen skabes og redigeres i samspillet mellem aktører. Ud fra denne tilgang skal kommunikationen ifølge Brink Lund tage afsæt i tre, for at man kan nå sine målsætninger i forhold til at kommunikere til offentligheden.³⁰

Brink Lund anviser tre formidlingsteknikker som udgør grundlaget for en professionel kommunikation målrettet offentligheden. Formidlingsteknikkerne egner sig særligt i forhold til at målrette kommunikationen til deloffentligheder, der f.eks. kan bestå af visse borger- eller brugergrupper. Gennem målrettet offentlighedsarbejde kan aktørerne således lettere sætte dagsordenen i forhold til ens egne interesser. For at kunne agere effektivt og professionelt opererer Brink Lund med tre teknikker: priming, framing og spinning, som han bl.a. opdeler efter hvor proaktivt og reaktivt de fungerer.³¹

Priming betyder at grunde en overflade, inden den males. Rent kommunikativt betyder priming, at man forbereder og bearbejder. I den politiske kommunikative sfære indebærer det f.eks. at tage baglandet i ed, lave forventningsafstemninger eller "lytte på vandrørene", inden man præsenterer et politisk udspil. Priming består bl.a. også af opinionsundersøgelser, fokusgrupper mv., hvorfra man kan afprøve budskaberne og aflæse reaktionerne. Priming kan også være, at man gøder jorden ved at et problem illustreres over længere tid, hvorved befolkningen forberedes, og resultatet er, at der efterfølgende lettere kan handles politisk. Rent tidsmæssigt anvendes priming proaktivt, for at skabe en dagsorden. Priming er således arbejde, der peger måneder, måske år frem, og som kan karakteriseres som en del af de strategiske overvejelser.³²

Det andet proaktive redskab er framing, der betyder at indramme. Framing består i at vinkle en historie eller kontekstualisere budskabet. Gennem framing kan man styre, hvordan ens ærinde eller budskab defineres i offentligheden, og hvordan sagen dermed lander bedst muligt. Framing udgør ifølge Brink Lund kernen i det redigerende håndværk, og dermed grundlaget for en professionaliseret kommunikation. Tidsmæssigt peger dette redskab et par uger frem.³³ Framing vurderes at tilhøre det taktiske niveau, hvor konkretiseringsniveauet er højere end det strategiske niveau.

Spinning betragtes af Brink Lund som en reaktiv, øjeblikkelig gendrivelse af en allerede eksisterende historie. Spin afspejler således den operationelle handling her og nu, der anvendes som et defensivt værktøj, hvorimod priming og framing har et offensivt sigte.³⁴ Det skal dog indskræpes, at der ikke er litterær konsensus om Brink Lunds forståelse af spin, f.eks. anser Femø, Kock og Sarup i lige så høj grad spin som et offensivt værktøj, der kan udmønte sig på flere niveauer. Ifølge Sarup er der tilmed en overvægt af proaktive og offensive spinaktiviteter.³⁵ Omkring teknikkerne er der også uoverensstemmelser, f.eks. betragter Femø og Kock framing som en form for spin.³⁶ Operationaliseringen af spin og hvilke teknikker og redskaber det indebærer, vil blive gennemgået afslutningsvis i præanalysen. Det centrale i Anker Brink Lunds bidrag i projektet er ikke hans særskilte anskuelse af spin, men den samlede præsentation af tre

³⁰ Nielsen, S. 228.

³¹ Merkelsen, 2007: 249, Lund, 2006: 266-283, Nielsen, 2004: 227-242.

³² Merkelsen, 2007: 249, Lund, 2006: 266-283, Nielsen, 2004: 227-242.

³³ Merkelsen, 2007: 249, Lund, 2006: 266-283, Nielsen, 2004: 227-242.

³⁴ Merkelsen, 2007: 249, Lund, 2006: 266-283, Nielsen, 2004: 227-242.

³⁵ Nielsen, 2004: 56.

³⁶ Høybye, 2007: 70

teknikker, som danner rammen for en professionaliseret kommunikation, hvorigennem aktørerne kan opnå deres mål. Set i projektøjemed bidrager Brink Lund således med, at de kommunikative teknikker kan ses som et samlet udtryk for en professionel kommunikation. Såfremt der primes, frames og spindes på hhv. et strategisk, taktisk og operationelt niveau, opstår der mulighed for, at aktørerne kan opnå deres respektive målsætninger. Samtidig vurderes proaktivitet at være en indgroet del af en professionaliseret kommunikation.

3.3.4 Spin og professionel kommunikation i forhold til medierelation

Anker Brink Lunds inddeling har således opridset konturerne af en professionaliseret kommunikation, der i lighed med flere andre fokuserer på sondringen mellem det strategiske, taktiske og operationelle niveau.³⁷ Imidlertid kan spin og professionaliseret kommunikation også klassificeres afhængig af medierelationen, som bl.a. fremkommer gennem Thomas Søndergaard Sarups klassifikation af spin i forhold til den politiske kommunikation. Sarup anser spin ud fra graden af strategi og medierelation, med udgangspunkt i en kobling mellem den tyske medieprofessor Frank Essers skelnen mellem om kommunikationen er medierelateret eller ej, og den britiske medieforsker Ivor Gabors sondring mellem om kommunikationen er above the line eller below the line, hvilket henviser til det strategiske niveau. Dog vurderes Sarups tilgang at have flere svaghedspunkter, bl.a. fordi han ikke tager højde for overlap mellem de forskellige kommunikationsformer. Samtidig anlægger Sarup et negativt afgrænset fokus, der ekskluderer centrale elementer af kommunikationen hvormed hans tilgang vurderes at være for smal i forhold til at imødekomme både sammenhængs- og boldmetaforen.³⁸ Projektet har derfor fravalgt at inddrage Sarups ræsonnementer, dog findes parameteret omkring medierelation relevant, idet det nuancerer modtageraspektet i forhold til de hidtidige inddragne definitioner. Projektet vil således adoptere medierelationen som en del af den samlede analyseramme, dog vil projektet ikke anse medierelationen for en forudsætning for, at der kan praktiseres spin.

3.3.5 Projektets definition af spin

I gennem præanalysen er der forekommet diverse betragtninger om spin og professionaliseret kommunikation fra hhv. teoretikere og praktikere. Idet projektet fokuserer på kommunernes brug af spin og deres forståelse heraf, findes det påliggende, at projektets definition tilstræber at inkludere de divergerende forståelser for spin, frem for at blive så snæver, at nogle forståelser vil ekskluderes. Derfor vil definitionen være bred under hensynstagen til, at kommunerne muligvis ligeså har forskellige opfattelser af spin.

"Spin er den kommunikative drejning en afsender anvender for at fremstille sine interesser bedst muligt over for modtageren frem for at kommunikere redeligt."

Definition fordrer, at der gives nogle præciseringer, bl.a. i forhold til hvorvidt spinnets ændrer på indholdet. I projektet vil der opereres med en forståelse af, at spin kan bevirke at substansen ændres, men at spin i lige så vid udstrækning kan være formen eller fremstillingen af et forhåndsgivent indhold, hvortil begge metaforer synes imødekommet. Spin kan således både være en teknik til at fremlægge det oprindelige budskab på den bedst mulige måde, hvor spin-teknikken består i at vælge kanaler eller timing, og det kan være en fremgangsmåde, der bevirker, at man gennem kommunikationen skaber et revideret budskab af

³⁷ Nielsen, 2004: 43, Merkelsen, 2010: 227-229.

³⁸ Nielsen, 2004: 39-51

taktiske grunde, f.eks. ved at udelade informationer. Det afgørende i den forbindelse er, hvorvidt kommunikationen er redelig både i form og indhold.

Derudover findes det væsentligt at specificere forholdsanvisningen, der fremkommer gennem anvendelse af ordene "frem for". Med det menes, at den kommunikative drejning forholdsmæssigt vil vægte tungere end redelighedsaspektet. Spin kan således ske på bekostning af redeligheden. Selve begrebet redeligt skal forstås jf. Femø og Kocks terminologi, som rigtigt, dvs. i god tro, og retvisende, ift. til juridiske forståelse. Men denne tilgang skaber givetvis en distance til praktikernes forståelse, f.eks. i forhold til Hansens syn på at spin skal ses i forhold til at sandheden er relativ. Hvis der ikke eksisterer én absolut sandhed, kan kommunikationen så overhovedet være redelig i forhold til Femø og Kocks definition? Dette forhold kan problematiseres, såfremt sandheden ikke kan betragtes objektivt, da vurderingen i så fald vil bero på aktørernes selvforståelse. Projektets overordnede tilgang vil dog tage udgangspunkt i at afdække, hvorvidt anvendelsen af spinteknikker kan sammenkædes med en redelig tilgang.

Ved at anvende ordet "drejning" søges indikeret den kommunikative skru eller den rotation som både bold- og sammenhængsmetaforen tillægger sig. Der specificeres ikke, hvilke teknikker eller på niveauet denne drejning består af, idet spin forstås forskelligt af praktikere og teoretikere. Hvor teoretikere opfatter spin som en del af de strategiske overvejelser, mener praktikerne at spin kun kan forekomme taktisk eller operationelt. Begrebet søger derfor at anvise, at afsenderen via nogle strategiske, taktiske eller operationelle teknikker skaber en kommunikativ drejning for at imødekomme sine interesser, som så derefter skal vurderes i forhold til redeligheden.

3.3.6 Projektets definition af professionaliseret kommunikation

Projektet vil med udgangspunkt i Anker Brink Lunds forståelse af en professionel kommunikation målrettet offentligheden anvende en definition, der tager afsæt i de tre niveauer som formidlingsteknikkerne befinder sig på. Den professionelle kommunikation inkluderer også spin, og det kan diskuteres, om spin kan indfinde sig på alle niveauer. Dog behøver en professionel kommunikation ikke at finde sted på bekostning af redeligheden. Hvor spin isoleret set kan kompromittere redeligheden bag kommunikationsudøvelsen, skal den professionelle kommunikation forstås mere neutralt, som kommunikationsudøvelse hvis formål er at gavne afsenderne. Projektet vil derfor operere med følgende definition:

"Professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden skal forstås som strategisk, taktisk eller operationel kommunikation, der udføres med det sigte, at aktørerne qua kommunikationen stilles bedre i forhold til at forfølge deres målsætninger i offentligheden."

Begrebet "professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden" henviser både til den politiske, eksterne og interne kommunikation, der er målrettet offentligheden. Termen vedrører i udgangspunktet primært den eksterne og politiske kommunikation der udgår fra en kommune, men enkelte bestanddele af den interne kommunikation, f.eks. kommunikationsrådgivning, kan implicit være medtaget, hvis det er en forudsætning for at den eksterne og politiske kommunikation kan udføres.

Endvidere findes det nærliggende at pointere at professionaliseret kommunikation nødvendigvis må indebære en bevidst målrettethed med kommunikationen. Projektet anvender en åben definition, der ikke forholder sig til, hvad disse givne målsætninger måtte være, idet fokus i stedet er på de kommunikative redskaber. Endvidere vil målsætningerne givetvis variere fra kommune til kommune.

3.4 Operationalisering af spin og professionaliseret kommunikation

Projektet har allerede berørt flere af teknikkerne bag spin og en professionel kommunikation, i forsøget på at indkredse og specificere begreberne. Ligeledes er det blevet klargjort, at de forskellige forståelser for spin og professionaliseret kommunikation indebærer, at der forekommer overlap og uoverensstemmelser mellem teoretikere. Derfor findes det påliggende at lave en samlet operationalisering for spin og professionaliseret kommunikation.

Operationaliseringen vil være udformet som en syntese af praktikerne og teoretikernes forståelse. Som nævnt adskiller de sig fra hinanden, hvorvidt spin kan forstås strategisk, taktisk eller operationelt. Dette vil ikke være fokus i gennemgangen, som i stedet vil baseres på, hvordan spin og den professionaliserede kommunikation kan operationaliseres. Den professionaliserede kommunikation vil udgøre både det strategiske, taktiske og operationelle niveau, og dermed favne bredt. Herunder ligger spin-teknikkerne, der kan ses som de elementer, der indeholder en kommunikativ drejning. Hvorvidt det er spin, kan ikke operationaliseres ud fra redskabet alene, men skal vurderes i den konkrete kontekst.

Det strategiske niveau skal forstås som det overordnede plan, hvor man fokuserer på det mål, man gerne vil opnå; hvorfra og hvortil vil man gerne hen. I denne fase identificerer man udfordringer og muligheder, og redskaberne hertil kan bl.a. være priming, anvendelse af fokusgrupper, interessentanalyser, lokalisering af dokumentation og udarbejdelse af argumentation, opstilling af scenarier, forventningsafstemninger, og overvejelser om, hvorvidt den overordnede strategi skal være proaktiv, reaktiv eller dagsordensordensfastsættende. Niveauet handler om den overordnede profil, målgruppe og målsætning.

På det taktiske niveau omdannes strategien til en plan, hvor man udvælger metoder, mandskab mv. og gør op hvilken vej, man skal benytte. Detaljeringsniveauet bliver højere og der selekteres cases, vælges afsendere, vinklingen overvejes og der opstilles rammer for debatten (framing). Spin kan f.eks. udfolde sig via afledningsmanøvrer, pseudoevents, photo opportunities, prøveballoner, man kan plante historier, serverer vinkler og konfliktpotentiale for journalister såvel retorisk som via billeder, dokumenter mv. Derudover kan man "puste til ilden", når en modstander i forvejen har en dårlig sag, og omvendt "malke historien", hvis man selv har en god sag. Man kan offentliggøre dårlige nyheder, når de kan drukne i en overskyggende sag. Man kan sammenkøre informationer, og man kan benytte eksklusivitet, så journalisten får en solohistorie. Man kan lave negative campaigning, favoritisering af nogle journalister frem for andre (A og B-hold), og man kan miskreditere modstandere. Man kan udføre ghost writing, hvor journalister skriver for politiske aktører, eller omvendt hvor det politiske eller administrative niveau fabrikkerer journalistisk nyhedsstof.

Det operationelle niveau omhandler den praktiske, synlige gennemførsel, hvilket kan beskrives som det transportmiddel, man benytter til at den endelig udøvelse af kommunikationen. I denne fase kan spin praktiseres ved hjælp af forberedte budskaber, f.eks. via talking points, man kan undvige svar, praktisere gentagelser eller gendrive påstande. Endvidere kan man forsøge at lave forbyggende gendrivelsers, populært kaldet vacciner.³⁹

³⁹ Høbye 2007: 28-30.

Samtidig skal såvel spin-aktivitet som selve kommunikationen ses i forhold til kommunikator, afsender, anledning, timing, lokalitet, situation, setup, medie, budskab, formulering og målgruppe, hvilket alt sammen kan indikere såvel strategiske som taktiske overvejelser.⁴⁰

Derudover forekommer der spinteknikker, som kan forholde sig både alle tre niveauer, f.eks. anvendelse af eufemismer, dvs. forskønnende tale, eller præpositionsfusk, hvilket vil sige, at man forudsætter, at et forhold er givet, som den anden part ikke deler forudsætningen for. En anden teknik er implikaturer, hvor man fremsætter en indikation af noget, uden at sige det, hvorved der skabes en underforståelse.

Der fremkommer således en række redskaber og teknikker som kan udgøre spin, hvis de udføres i den rette sammenhæng. Nedenfor vil fokuseres på nogle af disse redskaber, som vurderes at have størst relevans i projektets optik.

3.4.1 Projektets operationalisering af spin og professionaliseret kommunikation

Professionaliseringen af den kommunale kommunikation vil primært blive operationaliseres igennem hvorvidt kommunikationen er blevet mere strategisk og taktisk. Samtidig vil de operationelle redskaber ligeså kommune bidrage til en professionalisering, om end det strategiske og taktiske vurderes at være de grundlæggende forudsætninger for at kommunikationen er professionaliseret fra tanke til handling.

På det strategiske og taktiske plan vil der f.eks. ses på, om der gøres brug af priming og framing. Priming vurderes f.eks. at kunne finde sted i forbindelse med forventningsafstemninger, for på den led at gøde jorden i offentligheden for efterfølgende tiltag. Framing kunne finde sted ved at sætte rammerne for debatten og få vinklet sagen til sin fordel. F.eks. ved at politiske tiltag blev holdt op imod værre alternativer, eller kontekstualiseret i forhold til politiske mantraer så som økonomisk ansvarlighed.

Som et andet parameter af en professionaliseret kommunikation, findes det nærliggende at se på nogle rådgivningsmæssige aspekter for at vurdere, om der ligger en intensiveret professionel rådgivningsindsats bag kommunikationen. For det første vil det ses på, om politikerne og embedsmænd er blevet klædt bedre på til at håndtere de kommunikative udfordringer, samt hvilket omfang rådgivningen har. Et andet nedslagspunkt, der kunne indikere en øget professionalisering, er, hvis der gøres brug af ekstern kommunikationsrådgivning, enten til at varetage de større strategiske kommunikationsopgaver eller til krisekommunikation eller medietræning.

Et tredje parameter er graden af proaktivitet, som vurderes at kunne tegne et billede af, om kommunerne bevidst søger at sætte en langsigtet dagsorden, samt hvordan de forholder sig, når en sag opstår. Dette hænger sammen med et fjerde parameter, som er medierelaterede aktiviteter. Hvis tilgangen til medierne er blevet mere strategisk, indikerer det ligeledes en professionaliseret tilgang. Disse forhold vil i nedenstående blive sat i relation til spin.

Professionaliseringen i den politiske kommunikation og eksistensen af spin vil i mange tilfælde være gensidigt overlappende, jf. projektets brede definition. Den afgørende forskel er, at hvor en professionalisering sagtens kan være redelig og blot et udtryk for en mere målrettet og velovervejet tilgang til kommunikationen, kan spin derimod ske på bekostning af en oprigtig og retvisende kommunikation, hvor egne interesser vægtes højere.

⁴⁰ Høybye 2007: 30-32.

For at imødekomme både praktikerne og teoretikernes forståelse, vil projektet behandle spin som et redskab, der kan udspringe på både det strategiske, taktiske og operationelle niveau. Projektet vil ikke inddrage samtlige spin-forhold, som er gengivet i det forrige afsnit, men fokusere på nogle konkrete udvælgelser, som vurderes at have størst relevans set i en kommunal kontekst.

Et konkret eksempel på spin kunne være hvordan kommunerne anvender offentliggørelsen af sparekataloger som en strategisk og taktisk spin-manøvre. Det sker ved at kommunen offentliggør et administrativt udarbejdet sparekatalog, der indeholder både meget upopulære og mindre upopulære besparelser, dog er der forinden kalkuleret med, at det kun er mindre upopulære besparelser, der vedtages. I offentligheden kan kommunen frame debatten ved at fokusere på de besparelser, der i sidste ende ikke vedtages, og dermed kamoufleres de jævnt upopulære spareforslag. Samtidig justeres offentlighedens forventninger og de jævnt upopulære besparelser accepteres bedre i befolkningen, dels fordi rammen om debatten var et langt værre alternativ, dels fordi fokus har været på de forslag, der blev sløjft.⁴¹ Projektet vil fokusere nærmere på offentliggørelsen af sparekataloger som et muligt udtryk for spin, hvilket aktualiseres af kommunernes økonomiske situation med nulvækst og besparelser.

Af andre spin-redskaber vil der også fokuseres på, hvorvidt kommunerne forsøger at holde en fordelagtig historie kørende i medierne, ligesom der vil ses på, om kommunerne forsøger at lave afledningsmanøvre eller gendrivelse af negative historier. Ligeledes findes det relevant at afdække kommunernes proaktivitet i forhold til medierne, som både kan være et indikation af spin, og også kan betragtes mere generelt som et udtryk for en professionaliseret tilgang.

På det taktiske niveau vil der derudover blive set nærmere på kommunernes forhold til medierne, f.eks. om de giver solohistorier eller har nogle foretrukne medier. Anvendelsen af solohistorier, hvor den pågældende journalist får førsteretten til at bringe en god historie, kan ses som et udtryk for positiv særbehandling, der dermed kan gøre vedkommende venligere stemt. Samtidig kan anvendelsen af solohistorier dog også have praktiske formål, f.eks. i forhold til journalisternes stofområde eller geografisk dækningsområde. Endvidere kunne det tænkes, at kommunerne i større eller mindre grad kalkulerer ved at sende trykbare pressemeddelelser til de lokale medier ud fra en antagelse om, at det bliver trykt uden yderligere redigering og dermed uden kritiske spørgsmål.

På det operationelle niveau findes det relevant i dykke ned i detaljeringsniveauet ved at afdække, hvorvidt talspersonerne rådgives i forbindelse med kommunikation, f.eks. om de rådes til at fastholde aftalte budskab i et interview uanset journalistens spørgsmål eller om de anbefales konkrete vinklinger eller budskaber. Endvidere kunne det tænkes at kommunerne anvendte eufemismer i kommunikationen.

Det skal dog pointeres, at selvom de ovennævnte teknikker anvendes, behøver de ikke være et udtryk for at kommunerne praktiserer spin. Det afgørende i forhold til projektets definition er, hvorledes redskaberne anvendes på bekostning af redeligheden. Såfremt redeligheden ikke kompromitteres, vil teknikkerne overvejende kunne udledes som udtryk for en mere professionel tilgang.

⁴¹ "Sparekataloger er spin". Lokalbladet Budstikken. 15.09.2010.

4 Design

Design-afsnittets formål er at klargøre, hvilken viden projektet søger, for at kunne besvare den opstillede problemformulering. Designet vil således afdække, hvilken viden projektet rent logisk skal bruge, mens metode-afsnittet vil redegøre for hvordan denne viden rent logistisk set kan indhentes.

4.1 Deskriptivt og eksplorativt, multipelt case-design

Problemformuleringen lægger op til et beskrivende, eksplorativt design, hvor der ikke søges forklaringer, men deskriptiv viden om kommunernes kommunikation, fortolkningerne heraf og hvordan det forholder sig i en demokratisk optik. Det eksplorative, oprullende element forekommer ved at undersøge, hvordan en generel national tendens udmønter sig på det kommunale niveau, uden at have forudgående viden om hvordan det forholder sig. Affødt af problemformuleringens tre led, kræves der viden både i dybden og i bredden.

Projektets problemformulering leder op til et multipelt case-design, hvor casen skal forstås som kommunernes kommunikation, og kommunerne dermed udgør de multiple units, hvis kommunikation skal undersøges. Designet kan både karakteriseres som holistisk og embedded afhængigt af, hvilket snit man anlægger. To faktorer taler for at projektdesignet er holistisk. Dels at der kun ses på ét niveau, nemlig det kommunikative, dels at kommunerne kan betragtes som ét samlet myndighedsmæssigt, organisatorisk niveau, der i udgangspunktet undersøges som én enhed. Projektets sigte er derved at danne en samlet beskrivelse af kommunernes kommunikation. Dog vurderes dette at være en forenklet tilgang, hvorved man ligeledes kunne argumentere for, at projektdesignet i stedet er embedded. Dette sker ved at der tillægges en mere nuanceret tilgang, hvor der vil gås i dybden med de enkelte bestanddele af kommunikationen på flere niveauer. Ligeså kan kommunerne fragmenteres afhængig af aktørgruppe, størrelse og geografisk placering. Som nævnt i præanalysen vil projektet tage højde for de respektive aktørgruppers ageren i form af, at der skelnes mellem kommunalpolitikere og kommunalt ansatte, og samtidig vil omgivelsernes syn blive inddraget via de lokale dagbladsredaktioners tilkendegivelser. Derudover vil projektet ikke være blind for, at der kan være variationer mellem kommunerne, og derfor vil geografisk placering og indbyggertal søges afklaret, for at kunne eftertjekke, om der ville være store forskelle afhængig af geografi eller kommunestørrelse.⁴² Det er dog væsentligt at understrege, at kommunernes baggrundsvARIABLE ikke er projektets fokuspunkt. Kommunernes kommunikative ageren vil selvsagt variere, men projektets fokus er at få dannet en repræsentativ indikation af kommunernes kommunikation, frem for at gå i dybden med de forskellige variationer. Projektet vil således i udgangspunktet betragte kommunerne som én enhed, der trods forskelligheder er kendetegnet ved at befinde sig på samme organisatoriske niveau og som derfor er funktionelt ens. Dog vil de både de kommunikative strategiske, taktiske og operationelle underniveauer og de forskellige aktørgruppers ageren blive behandlet separat. Formålet med at undersøge underniveauerne er dog at efterkomme projektets overordnede fokus på kommunernes kommunikation, hvormed man kan anskue det som elementer af en embedded tilgang for at imødekomme et overordnet holistisk sigte.⁴³

⁴² Rent metodisk er indbyggertallet inddelt i 4 kategorier, med udgangspunkt i en afrunding af kvartilerne baseret på de aktuelle folketal fra DST.

⁴³ De Vaus, 2004: 219-227.

4.2 Aktuelt tidsperspektiv

Projektets intention er at afdække den nuværende kommunikative situation, hvilket tager afsæt i et aktuelt statusbillede. Forudsætningen for dette baserer sig dog på retrospektiv tidsramme, idet den nuværende kommunikation skal ses i forhold til i hvilken grad, den er blevet professionaliseret. Projektet vil dog ikke stille den nuværende situation op i forhold til en konkret tidshorisont, dels fordi den viden der søges, centrerer sig omkring den nuværende kommunikation i dag, dels fordi det findes problematisk at afdække, hvordan status konkret var en given årrække tilbage. I stedet for et konkret tidsperspektiv, vil projektet søge en gradueret viden for at vurdere, om den kommunikative udvikling er tiltagende, stabil eller aftagende.

4.3 Empiri

Projektets empiri vil være baseret på kommunernes egne oplevelser af og forklaringer om den kommunikation de udøver, hvilket kan problematiseres, idet empirien således hviler på aktørernes subjektivitet. For at komme bag om kommunernes subjektivitet vil projektet også inddrage omgivelsernes syn på kommunikationen, som en slags kontrollerende foranstaltning for at anskue, om modtagerne af kommunikationen deler afsenderens forståelse herfor. Projektet har som følge deraf valgt at inddrage de lokale mediers oplevelser af og forståelser for kommunikationen. Man kunne ligeledes have valgt at inddrage borgerne, dog vurderes medierne som faglige aktører at have en bedre forudsætning for at kunne vurdere de kommunikative tiltag.

For ikke blot at tage aktørernes egne ord for pålydende, vil empirien også analyseres med udgangspunkt i præanalysens fremlagte teoretiske sondringer omkring spin og professionel kommunikation. Uanfægtet såvel mediers som kommuners ytringer, vil data dermed blive belyst fra præanalysens opstillede ramme for derved bedst muligt at afdække subjektiviteten.

4.4 Teori

Projektets teoretiske ramme vil fungere som et understøttende fundament for besvarelsen af problemformulerings tredje del. I den forbindelse har projektet valgt at gøre brug af Habermas' demokratiopfattelse, idet han netop ser kommunikationen som forudsætning for det demokratiske ideal. Habermas' deliberative demokratiopfattelse anvendes som en teoretisk grundpille, der kan bruges til at analysere vilkårene for den aktuelle kommunikation i kommunerne. Habermas' model vil blive fortolket, så den er brugbar i projektet, så kommunernes kommunikation kan vurderes ud fra en demokratiteoretisk tilgang.

5 Metode

Projektets fremgangsmåde for at besvare den stillede problemformulering vil bestå af en række forskellige metoder, og der vil således gøres brug af såvel surveys, interviews og fortolkende tekstanalyse. Derved vil metoden både indtage et kvalitativt og kvantitativt sigte.

5.1 Præanalyse

For at komme i dybden med begrebet spin og samtidig afdække andre lag af den professionelle kommunikation har projektet indledningsvist udarbejdet en præanalyse. Dens funktion tjener bl.a. som en del af operationaliseringen af problemformuleringen, hvor begreberne gøres håndterbare, idet det vurderes, at en simpel nominel og operationel definition af spin ikke er tilstrækkelig, grundet kompleksiteten i forståelserne af begrebet. Præanalysen tjener flere formål i projektet. Udover operationaliseringen af spin og professionel kommunikation vil de forskellige forståelser og redskaber, som fremkommer gennem præanalysen, blive brugt som analyseparametre, dels til at udlede kommunernes anvendelse af spin og professionel kommunikation, dels for at fortolke kommunernes egen perception af deres kommunikative ageren. Præanalysen vil dermed fungere som teoretisk referenceramme for analysen til besvarelsen af problemformuleringens første to dele. Derudover anses præanalysen også som en forudsætning for at kunne udarbejde de metodiske spørgsmål, og udgør dermed også fundamentet for en del af projektets metode.

5.2 Pilotinterview med kommunikationschef

For at få en bedre forståelse og en større indsigt i den kommunale kommunikation, er der gennemført et pilotinterview med kommunikationschefen i en mellemstor kommune. Interviewet blev afholdt relativt tidligt i projektføreløbet, og har bl.a. været med til at nuancere og klargøre, hvilken retning projektet skulle forme sig i, og har samtidig ført til udelukkelse af nogle aspekter, der var med i de tidligere overvejelser. Interviewet, der havde form af en baggrundssamtale, varede en time. Dels af tidsmæssige årsager, dels af hensyn til at baggrundssamtalen var uden for direkte citat, er interviewet ikke transskriberet.

I interviewet blev det bl.a. bekræftet, jf. præanalysen, at praktikere tager afstand fra begrebet spin, selvom dele af kommunikationsudøvelsen kunne tolkes til at lægge sig i grænsesfæren for, hvad der karakteriserer spin. Det problematiserer således den metodiske tilgang, såfremt det fænomen, der søges undersøgt, er så negativt ladet, at man ikke i praksis får aktører til at vedstå sig det. Dette skal surveyet forsøge at tage højde for, derfor garanteres respondenterne, at deres svar bliver behandlet anonymt, og derfor findes det relevant også at få andre aktørers syn på sagen, hvilken vil ske i form af en rundspørge til lokalmedierne.

5.3 Måleudfordringer

Både kvantitativt og kvalitativt er det en udfordring at måle nøjagtigt, hvor udbredt spin egentlig er. Dette hænger sammen med de grundlæggende forudsætninger for spin, der bl.a. afhænger af, hvilken definition man tillægger begrebet, hvorvidt udøverne vil vedkende sig, at de praktiserer spin og dernæst at selve spinteknikken skal ses i kontekst for at kunne udlede, om der spindes. Som præanalysen viser, så er spin endvidere præget af negative associationer og praktikerne forstår enten spin ud fra en anden definition end teoretikerne, eller også vedkender de sig ikke, at de udøver spin. Hvis afsenderen ikke vil vedkende sig eller være oprigtig omkring udøvelsen af spin, er det svært at lokalisere fænomenet. Der er således metodiske udfordringer forbundet med at afdække, hvorvidt spin praktiseres i kommunerne. Projektet vil

dog med en kombination af kvalitative og kvantitative metoder forsøge at afdække det bedst muligt, og tage højde for de divergerende forståelser for begrebet.

5.4 Surveys

For at komme i bredden med problemstillingen og undersøge anvendelsen af spin og professionel kommunikation i kommunerne vil projektet udarbejde et elektronisk survey, som sendes til de kommunikationsansvarlige i kommunerne. De kommunikationsansvarlige, primært kommunikationscheferne, vurderes at være de aktører, der har den bedste viden og største overblik over den kommunale kommunikation. Surveyet udsendes til de kommunikationsansvarlige ansatte, som adspørges, idet de er fagfolk, der har kommunikationen som deres primære arbejdsområde. Man kunne ligeledes have adspurgt lokalpolitikere, idet de lige så vel som de administrativt ansatte, kan facilitere de strategiske og kommunikative overvejelser og udføre spin. Det fravælges dog, idet kommunalpolitikere ikke kan forventes, at have samme indsigt i de faglige kommunikative ræsonnementer. Deres primære kvalifikationer skulle gerne være hele det politiske niveau, og derfor kan det være mere vilkårligt, hvor megen detailviden, den enkelte kommunalpolitiker har om spinudøvelse og professionalisering af kommunikationen. Dog vil projektet forsøge at inkorporere politikernes ageren ved at adspørge de kommunikationsfaglige aktører, der som daglige iagttagere og med- og modspillere burde være kvalificeret til at vurdere, om lokalpolitikere selv praktiserer spin. Dette vil både være kommunikationscheferne, og udvalgte medier.

Kommunernes selvsyn på udviklingen i den kommunale kommunikation, samt hvorvidt de praktiserer spin, udgør således en væsentlig del af projektets empiri. Imidlertid findes det også væsentligt at afdække udviklingen fra andre involverede aktørers synspunkter, hvilket medfører, at projektet også vil inddrage lokale mediers tilkendegivelser. Medierne står helt generelt som eksponent for den kritiske røst af professionaliseringen i den politiske kommunikation, idet deres arbejdsvilkår udfordres, såfremt de skal kunne gennemskue et potentielt lag af spin, inden de når ind til kernen. For at afdække kommunernes kommunikation fra omgivelsernes side, vil projektet derfor inddrage mediernes syn på, hvorvidt de vurderer, at kommunerne praktiserer spin og om de kan mærke en øget kommunikativ professionalisering. Mediernes svar vil dels fungere som et selvstændigt element, dels som en form for efterprøvning af kommunernes svar. Mediernes opfattelse af kommunikationen vil ligeledes være udtryk for et subjektivt indspark, og særligt deres formodentlige kritiske tilgang, skal tages i betragtning. Dog vurderes kommunerne og mediernes fremstilling helt overordnet at kunne udgøre en gensidig udligning af subjektiviteten. Der vil derfor i projektet også gøres brug af surveys, udsendt til en række lokale dagblades redaktioner, for at høre deres syn på udviklingen.

5.4.1 Survey til kommunerne

En overvejende del af projektets empiri vil blive indhentet ved at udarbejde elektroniske surveys, som udsendes via mail til de kommunikationsansvarlige i alle 98 kommuner. Surveyet vil blive udsendt én gang til alle, og genudsendt til de, der ikke har svaret inden for en uge. Der vælges en elektronisk surveyudsendelse ud fra kriteriet om, at det er omkostningsfrit og let og hurtigt for respondenterne at besvare. Elektroniske surveys er typisk karakteriseret ved at have relativt lavere svarprocenter end face-to-face-interviews, postudsendte surveys og telefoniske surveys, dog vurderes denne tendens at minimeres,

når emnet findes relevant for respondenterne. Samtidig kan andre faktorer som anonymitet og surveyets længde øge svarprocenterne.⁴⁴

I praksis er mailadresserne på de kommunikationsansatte fundet manuelt via kommunernes egne hjemmesider.⁴⁵ Det er prioriteret i så vidt mulig udstrækning at finde direkte mails på kommunikationschefer eller kommunikationsansatte, idet dette vurderes at højne svarprocenten, frem for hvis undersøgelsen blot sendes til en central kommunemail. Det er dog langt fra alle kommuner, der oplyser kommunikationschefens direkte mail-adresse på hjemmesiden. I nogle kommuner, hvor det ikke har været muligt at lokalisere en kommunikationschef, er mailen sendt til en kommunikationsansat. Det er i disse tilfælde usagt, hvem der står for de strategiske overvejelser, og om de kommunikationsansatte blot udfører praktiske opgaver. Der er i mailen tilføjet en følgetekst med en opfordring til at lade den kommunikationsansvarlige i kommunen besvare surveyet. I nogle kommuner opereres der med en central kommunikations-email og i disse tilfælde er surveyet sendt til den, ligeledes med samme følgetekst om, det bedes være den kommunikationsansvarlige, der besvarer mailen. I ca. 25 % af kommunerne er der ingen informationer på hjemmesiden om kommunikationsansatte eller ansvarlige. I disse tilfælde er mailen sendt til den centrale kommunemail. I de store kommuner, hvor der er oplyst direkte mails på pressechefer til hver enkelt forvaltning, er surveyet sendt til flere pressechefer, idet projektet prioriterer, at minimum én repræsentant fra de større byer svarer. Sandsynligheden herfor højnes ved at sende til flere pressechefer, dog velvidende at det kan tippe den repræsentative balance i surveyet, hvis alle svarer.⁴⁶ Såfremt kommunerne anvender divergerende kommunikationsredskaber, og hvis der er forskellige forståelser for kommunikationen afhængig af kommunens størrelse, kan vægtningen forskubbes, hvilket vil give undersøgelsen et bias. Hvis det er tilfældet, kan de overskydende respondenter sorteres fra, så der kun fremkommer én fra hver af de store kommuner.

Rent indholdsmæssigt vil der spørges til en række kommunikative forhold, der kan indikere at kommunikationen er blevet professionaliseret, og samtidig vil der spørges såvel implicit og eksplicit til, om der praktiseres spin. Samtlige metodiske overvejelser omkring surveyets opbygning, længde, spørgsmålenes udformning, rækkefølge, ordvalg, tidshorisont, etik og tekniske forhold er af pladsmæssige årsager henlagt til bilagene.

5.4.2 Survey til lokale medier

Surveyet vil blive sendt til de lokale dagbladsredaktioner, som står for ca. 60 pct. af dækningen af kommunalstoffet.⁴⁷ Der er udsendt surveys til 70 lokale dagbladsredaktioner, som fordeler sig bredt i hele landet, dog med undtagelse af hovedstadsområdet, som ikke i samme grad som provinsen har lokale dagblade. Repræsentationen er således skæv, hvilket kan give svarene et bias.

Spørgsmålene til medierne er alle holdt i samme form som til kommunerne, og bærer præg af samme metodiske ræsonnementer. Dog er der væsentlig færre spørgsmål, idet det blot er de overordnede linjer, der søges efterprøvet. Surveyet vil blive sendt til centrale redaktionsmails, og ikke f.eks. annonce-

⁴⁴ De Vaus, 2002: 127.

⁴⁵ I første omgang blev KL kontaktet, for at høre om de kunne være behjælpelige med mailadresserne, hvilket dog ikke var muligt.

⁴⁶ I Københavns Kommune er der sendt fire mails og i Århus fem mail, til de pressechefer hvis mails lå direkte på hjemmesiden.

⁴⁷ Resten fordeler sig på andre lokale og regionale medier og den landsdækkende presse. Lund, 2010: 8-9.

afdelingen. Dette vurderes at være den mest direkte vej til rette modtager, som til daglig oplever den kommunale kommunikation. Surveyet er således ikke sendt direkte til udvalgte journalister, hvilket kan påvirke svarprocenten i nedadgående retning, hvis mailen blot strandede i en central redaktionsmail.

5.5 Opfølgende interviews med kommuner

De kvantitative svar fra surveyene kan bruges til at udlede, om der er en generel tendens til at kommunernes kommunikation er blevet professionaliseret og om der praktiseres spin. Surveyet kommer dog ikke i dybden hverken med kommunikationen eller anvendelsen af spin. Derfor vil projektet også udføre kvalitative, opfølgende interviews for at adspørge nogle udvalgte kommuner om deres bevæggrunde, deres syn på kommunikationen og få en nøjere beskrivelse af, hvordan de kommunikerer, herunder hvilke redskaber, de anvender. Dette vil blive analyseret med udgangspunkt i præanalysen for bedre at kunne vurdere den aktuelle kommunikative status. Udvælgelsesmetoden vil være baseret på surveyet, hvor respondenterne afslutningsvis får mulighed at give udtryk for, om de vil deltage i opfølgende interviews. At udvælgelsen er baseret på frivillighed kan være problematisk, idet de, der henvender sig, muligvis har en klar agenda. Omvendt kan det tænkes, at de har en interesse for feltet, samt rent praktisk er villige til at afsætte tid til et interview.

Der gennemføres interviews med fire kommuner. Kommune A er en mellemstor kommune med mellem 50.000-74.999 indbyggere. Kommune B er en stor kommune med over 75.000 indbyggere. Kommune C er en mindre kommune med mellem 25.000-49.999 indbyggere. Derudover er der gjort brug af et ekstra interview med kommune D for at afdække baggrunden for anvendelsen af enkelte kommunikationsredskaber, som hverken kommune A, B eller C havde anvendt.

Udvælgelsen er sket med udgangspunkt i geografisk spredning, så ingen af kommunerne er placeret i den samme region. Derudover er der i udvælgelsen taget højde for, at svarene i surveyet er differentieret på afgørende punkter, f.eks. i respondenternes forståelse af spin og hvilke kommunikationsredskaber de anvender.

Interviewene vil være udformet som semistrukturerede interviews, der baserer sig på en kombination af åbne og lukkede spørgsmål jf. Steinar Kvaales tilgang. De åbne spørgsmål giver mulighed for en eksplorativ tilgang, hvorimod de lukkede spørgsmål sikrer struktur og at der bliver berørt de emner, som projektet tilstræber. Endvidere er der gjort refleksioner over Kvaales syv stadier i interviewundersøgelsen.⁴⁸

Datamaterialet til besvarelsen af problemformuleringens første to dele vil således overvejende være empirisk funderet, dog med udgangspunkt i præanalysens faglige ramme. Derimod vil anvendelsen af spin og professionaliseringen af kommunikation til besvarelsen af problemformuleringens tredje del blive belyst ud fra teoretiske demokrati-perspektiver.

5.6 Fortolkende tekstanalyse

Kommunernes kommunikation vil sidst i projektet blive analyseret ud fra forholdet til en idealtypisk demokratimodel, som metodisk vil baseres på en fortolkende tekstanalyse med udgangspunkt i den opstillede teoretiske ramme. Der er væsentlig at pointere, at det ikke er formålet at teste teoriens forklaringskraft, men i stedet anvende den til at skabe en forståelse for, hvordan kommunernes

⁴⁸ Kvale, 2009: 122, 154-159.

kommunikation forholder sig i forhold til en demokratisk model. Projektet vil anvende Habermas' deliberative demokratimodel som pejlemærke som analysen, hvilket vil specificeres nærmere i teoriasnittet.

5.7 Validitet og reliabilitet

Projektets interne validitet er baseret på, i hvor vid udstrækning der kan drages utvetydige konklusioner om resultatet; m.a.o. om projektet svarer på det, som problemformuleringen spørger om. I og med at en stor del af projektets empiri hviler på et kvantitativt fundament, kan den interne gyldighed svækkes, såfremt projektet ikke kommer i dybden med begrebet spin og den professionelle kommunikation. Dette er der forsøgt taget højde for via præanalysen, der er baseret på et fundament af faglig litteratur omkring emnet, hvor der søges at komme ind til kernen af de begreber, der søges undersøgt. Dette suppleres endvidere af et kvalitativt pilotinterview, hvor der afklares nogle forståelsesmæssige forhold fra en kommunal kommunikatør synspunkt. Derudover følges resultaterne fra surveyet op af kvalitative interviews, hvor der netop spørges i dybden og ind til flere lag af den kommunikative praksis. Med kombinationen af kvalitative interviews og præanalyse, samt en kvantitativ surveyundersøgelse tilstræber projektet at udvikle en intern validitet.

Under normale omstændigheder er svagheden ved casestudier ofte den eksterne validitet, idet resultaterne ved at undersøge en case er svært generaliserbare. Dette overkommer projektet dog ved at kommunerne fremstår som multiple units, som kommunikationen søges afdækket i. Afhængig af svarprocenten vil den eksterne validitet være til stede, såfremt svarene fra de deltagende kommuner er repræsentative.⁴⁹

Reliabiliteten kan blive en udfordring for projektet, idet empirien bl.a. baseres på surveys, hvortil der opstår risiko for en række måle- eller formuleringsfejl, f.eks. hvis spørgsmålene ikke opfattes på samme måde. Forståelsen for spin kan som gennemgået i præanalysen udlægges fra divergerende synspunkter, og projektet vil forsøge at imødekomme dette ved at udvælge et par få, korte definitioner, som vurderes at udgøre polerne for, hvordan spin kan forstås, jf. bold- og sammenhængsmetaforen. De lukkede muligheder opstilles for bedre at kunne karakterisere respondenternes forståelse ud fra nogle fastsatte rammer. Faren ved denne fremgangsmåde er dog, er respondenterne ikke finder svarmulighederne udtømmende, eller at det foranlediger respondenterne til at lade sig påvirke af en anden opfattelse end deres oprindelige. Dette forsøges imødekommet ved en åben svarkategori, og multiple choice-muligheder.⁵⁰ Derudover er der tilstræbt at benytte førstehåndskilder til besvarelse af surveyet, ved i videst muligt omfang at finde direkte mailadresser og samtidig ved eksplicit i udsendelsesmailen at appellere til, at det er den kommunikationsansvarlige, der besvarer surveyet.

Både validitet og reliabilitet i projektet kan dog blive reduceret, såfremt respondenterne tilbageholder informationer eller hvis deres egenopfattelse af deres faglighed ikke fordrer, at de praktiserer spin, selvom det måske reelt er tilfældet. Dvs. at respondentens subjektive holdning muligvis kan influere på svarene. Dette forstærkes som nævnt tidligere af den generelle skepsis blandt praktikerne og det vurderes derfor som den største trussel mod projektets gyldighed. Det forsøges der at tages højde for ved at udføre, hvad man kan beskrive som en slags kontrol-survey fra medierne. Det er forhåbningen, at deres svar kan

⁴⁹ De Vaus, 2004: 27-32, 237.

⁵⁰ De Vaus, 2004: 27-32.

afdække potentielt manglende informationer, der således ikke er underlagt de kommunikationsansattes subjektivitet. Dog er det samtidigt væsentligt at holde for øje, at medierne betragter spin fra et andet ståsted og derved kan besidde en anden dagsorden, hvorved mediernes svar også skal ses som udtryk for deres egen forståelse.⁵¹ Samtidig vil de kvalitative interviews med udvalgte kommuner forsøge af komme i dybden og igennem fortolkning søge at afdække eventuel subjektivitet ved at sammenholde og analysere de afgivne svar, hvorved der tilstræbes at opnå konsistens.

⁵¹ Olsen, 2002: 31. De Vaus, 2004: 27-32.

5.8 Videnskabsteoretiske overvejelser

Som følge af projektets tredelte problemformulering, vil projektet indtage forskellige videnskabsteoretiske udgangspunkter i besvarelsen heraf. Dele af overvejelserne fremgår implicit andre steder i operationaliseringen, men vil kort blive berørt som et selvstændigt punkt i dette afsnit.

Problemformuleringens første del er baseret på hvor udbredt anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation er, hvilket lægger op til en positivistisk tilgangsvinkel. Ontologisk burde de kommunikative virkemidler kunne iagttages, og epistemologisk ville problemformuleringen kunne besvares gennem beskrivelse af den observerbare viden, der primært fremkommer gennem de kvantitative metoder, dog suppleret med deskriptiv, kvalitativ viden. Denne positivistiske tilgangsvinkel vil overvejende gøre sig gældende i henseenden med selve kommunikationen, imidlertid forekommer der gennem præanalysen en mere nuanceret forståelse for begrebet spin, som fordrer, at det begreb ikke kan beskrives uden en vis form for fortolkning.

Dette fører videre til problemformuleringens anden del, hvor der fra en fortolkende tilgang dels vil fokuseres på kommunernes egen forståelse af spin, men ligeså mediernes fortolkning heraf. I gennem præanalysen blev der opereret med to forståelser for spin, der tillagde sig hhv. praktikernes sammenhængsmetaforiske forståelse og teoretikernes boldmetaforiske forståelse for spin. Boldmetaforen vurderes med sit induktive udgangspunkt at tillægge sit en socialkonstruktivistisk vinkel, hvor man gennem retorikken kan skabe en ny virkelighed for modtageren, som kan fordrejes via sproget. Modsat kan sammenhængsmetaforen anskues fra en deduktiv videnskabsteoretisk vinkel, der anser kommunikationen som en videreformidling af virkeligheden, uden at der ændres på denne.⁵² Kommunikationen kan med baggrund i de teoretiske sondringer enten anskues som en konstruktion, der skaber virkeligheden, eller være udtryk for et objektivt middel, der er baseret på den eksisterende virkelighed. Den bagvedliggende videnskabsteori vil afhænge af, hvordan kommunerne og medierne fortolker spin, og hvilken virkelighedsforståelse de tillægger sig. Endeligt vil projektet fortolke spin i forhold til den definition, der fremkom gennem præanalysen, for at kunne besvare problemformuleringens første del angående udbredelsen af anvendelsen af spin. Projektet vil søge at vurdere spin ud fra en fortolkende tilgang. I og med at definitionen af spin er baseret på et redelighedsaspektet, indikerer dette, at der er en substans som kan kommunikeres redeligt eller uredeligt. Det afgørende for projektet vil være, hvis afsenderen via spin fordrejer den givne substans over for modtagerne.

Til besvarelse af problemformuleringens tredje del inddrages Habermas' teori, hvorved projektets fortolkningshorisont vil lægge sig i forlængelse heraf. Habermas vurderes grundlæggende at tillægge sig en induktiv tilgang med udgangspunkt i livsverdenen og den kommunikative ageren, hvor aktørerne via dialog og refleksion kan argumentere sig frem til det fælles bedste. Virkeligheden konstitueres gennem aktørers handlinger og bliver meningsfuld gennem sproget, hvilket fordrer en aktiv tolkning fra aktørerne. Habermas' demokratimodel kan ses i forlængelse af, at der gennem aktørers deltagelse og fri og lige adgang til den offentlige debat kan skabes en legitim samfundsmodel, hvormed hans deliberative demokratiopfattelse vurderes at tillægge sig et konstruktivistisk udgangspunkt. Projektet vil derfor anvende en fortolkende tilgang for, hvordan de kommunikative redskaber og anvendelsen af spin forholder sig til en idealtypisk model.

⁵² Merkelsen, 2010: 30-31. Kolstrup, 2009: 488-489. Olsen, 1999: 137-162.

6 Teori

Den opstillede teoretiske ramme skal bruges til at skitsere, hvorledes brug af kommunikation kan anskues fra et demokratisk synspunkt. Herefter vil teorien operationaliseres, således at den findes anvendelig i projektsammenhæng.

6.1 Generel introduktion til Habermas

Filosof og samfundsteoretiker Jürgen Habermas' tanker om vilkårene for kommunikationen i det moderne demokrati, findes oplagt at inddrage i projektet, idet han netop ser kommunikationen som forudsætning for udviklingen af en idealtypisk demokratimodel. Som teoriredegørelsen vil afdække, arbejder Habermas ud fra den deliberative demokratimodel som en idealtipe, hvorfor projektet derfor vil fokusere på denne model i forbindelse med besvarelsen af problemformuleringens tredje del. Inddragelsen af Habermas' sondringer skal anvendes som en ramme, hvor indenfor projektets analyse vil udspille sig for at anskue kommunikationen i en demokratisk optik.

Habermas' tanker baserer sig på hhv. en historisk og en filosofisk tilgang. For at kunne anvende Habermas i projektet, findes primært den historiske tilgang relevant, hvormed den filosofiske gennemgang af vil være henlagt til appendiks A. Der vil gennem projektet i mindre grad refereres til begreber og ræsonnementer, som bunder i hans filosofiske anskuelse, hvormed appendikset med fordel kan læses.

I den historiske gennemgang vil der selekteres ud fra hvilke aspekter, der findes formålstjenstlige for projektets ramme, og derfor vil gennemgangen være et kort oprids af Habermas' offentlighedsteori, ud fra hvilken Habermas udvikler og begrunder sit demokratiske ideal. Samtidig vil mediernes rolle medtages, da de vurderes relevante i forhold til lokalmediernes ageren i forhold til kommunernes kommunikation.

6.2 Udviklingen af den borgerlige offentlighed

Ifølge Habermas er den ideelle samfundsmodel baseret på en kommunikativ rationalitet, som opstår i den offentlige dialog. Hovedtesen er, at det rationelt bedste for samfundet, kan skabes gennem oplyst dialog fra frie og lige borgere, og kommunikationen udgør dermed grundlaget for det deliberative demokrati-ideal.⁵³

Historisk er der siden 1700-tallet gradvist skabt en offentlig sfære for politisk meningsdannelse, hvilket skal ses i sammenhæng med udviklingen af kapitalistiske markedsøkonomier og etableringen af demokratiske retsstater, samt en adskillelse af det civile samfund fra staten. På det økonomiske plan skabte øget samhandel et større afhængighedsforhold, og det opstod samtidig et voksende informationssamkvem, hvor pressen blev formidlere af informationer og holdninger i det offentlige rum. Nyhederne blev en handelsvare, der bliver trykt og solgt, hvilket skabte publicitet og oplysning, og som dannede grundlaget for at borgerne indledte sig på debatter i kaffestuer og andre steder i det offentlige rum. Der opstod dermed en borgerlig offentlighed, som udgjorde såvel publikummet som deltagerne i meningsdannelsen. Habermas kæder udviklingen af den borgerlige offentlighed sammen med den liberale kapitalismes syn på borgerne som privatpersoner, der individuelt ræsonnerer og derfor etablerer et offentligt rum for fælles meningsudveksling, som en kritisk kontrolinstans over for myndighederne. Den borgerlige offentlighed ytrer sig kritisk i forhold til lovgivning og regulering, når staten griber ind i den private sfære, og der fremkommer således en klar skelnen mellem den private og den offentlige sfære. Denne udvikling

⁵³ Andersen, 2004: 224-26.

medfører, at den offentlige myndighed tvinges til at legitimere sig selv over for den offentlige mening. Myndighederne udfordres derfor af kommunikationen mellem rationelt reflekterende borgere, der mødes og diskuterer i det offentlige rum. Offentligheden konstitueres således gennem deltagende borgere, der bidrager til at løse almenvellets problemstillinger, hvilket kan ansues som et republikansk element. Gennem social interaktion og debat om normative og konstitutionelle anliggender skabes der en kommunikativ rationalitet, som er udviklende for den borgerlige offentlighed. Via debat udvikles rationaliteten løbende og lovgivningen begynder at blive bestemt af kommunikativ fornuft skabt med indflydelse fra offentligheden, frem for blot at være determineret af magthaverne. Denne udvikling ender i sidste instans med at blive til den moderne parlamentarisme, hvor befolkningen får stemmeret og parlamentet ændrer sig fra at være kritiseret af den offentlige mening, til at blive et organ for den offentlige mening. Magten tredeles og demokratier opstår, hvor offentlighedens ret til at overvåge, debattere og kritisere skaber den afgørende legitimitet i befolkningen. Samtidig bliver pressen en vigtig formidler af informationer, og hvor sproget i Habermas' filosofiske udredning var det medie kommunikationen foregik igennem, kan pressen ses som den historiske videreførelse af det kommunikative medie.⁵⁴

Ifølge Habermas er der således udviklet en borgerlig offentlighed gennem det 18. og 19. århundrede, hvorigennem der er skabt en rationalitetstilvækst. Medierne har en central rolle, som bærere af den offentlige mening, der udformes i diskussion mellem borgerne og som kontrollerende instans over for myndighederne. Medierne er derved uafhængige formidlere af samfundets problemer og fungerer som et forum for kritisk debat, hvor alle spørgsmål kan diskuteres rationelt og den bedste løsning ideelt set kan findes i fællesskab.⁵⁵ I den idealtypiske situation besidder medierne ikke deres egen dagsorden, men ses som en objektiv formidlingskilde, hvor politiske ræsonnementer er til debat blandt oplyste borgere.

6.3 Den borgerlige offentligheds forfald

Habermas' offentlighedstankegang forudsætter dog at medierne agerer ud fra et neutralt og oplysende synspunkt. Kommercielle interesser kan underminere teorien, idet medierne så ikke længere antages at være formidlere af den offentlige debat, men lader sig styre af kapitalistiske præferencer, jf. styringsmedierne magt og penge.⁵⁶ Et eksempel herpå er, hvis nyhederne og debatten tenderer til underholdning frem for kritisk og oplysende information. Hvis de kritiske ræsonnementer forsvinder fra offentligheden, trues demokratiets legitimitet, idet borgerne så ikke længere påvirker den rationalitet, der ligger til grund for den offentlige mening. Der kan således ske afkoblinger, hvis medierne agerer ud fra instrumentelle interesser. Den borgerlige offentlighed eroderes således hvis den formålsrettede ageren erstatter den deliberative, kommunikative handlen, og magt- og styringsmedierne udfolder sig på bekostning af den rationelle dialog. Habermas påpeger hertil, hvordan den borgerligere offentlighed i det 20. århundrede udvikler sig til en medieoffentlighed, hvor borgerne i højere grad reduceres til passive modtagere, der ikke i lige så vid udstrækning selv deltager i dialogen.⁵⁷ Samtidig forandrer den borgerlige offentlighed sig som følge af øget styring med debatten fra myndighederne, interesseorganisationer, partier og erhvervsliv, der alle professionaliserer og sætter deres præg på den offentlige dialog. Dermed bliver den åbne dialog i offentligheden afløst af mere samtykke blandt magthavere, forstået som

⁵⁴ Andersen, 2005: 374 og Tække, 2009: 1-18.

⁵⁵ Fuglsang, 2004: 222.

⁵⁶ Andersen, 2004: 224-26. Se endvidere bilag om system og livsverdenen.

⁵⁷ Kolstrup, 2010: 191, 388.

embedsmænd, lobbyister, politikere og toppen af erhvervslivet, hvilket ifølge Habermas bidrager til den borgerlige offentligheds forfald.⁵⁸ Demokratiets legitimitet fordrer borgernes deltagelse, som aktive ræsonnerende og kommunikerende aktører, således at myndighederne repræsenterer borgerne. Såfremt borgerne blot bliver passive forbrugere af nyhedsdækningen, uden at forholde sig til indholdet, problematiseres såvel det demokratiske hensyn, som det emancipatoriske element, der ligger bag Habermas' filosofiske anskuelse. Habermas sporer således forfaldstendenser for den borgerlige offentlighed, men samtidig har han også blik for de begrænsninger, som samfundet var præget af under udviklingen af de moderne demokratier, herunder eksklusionen fra at deltage i den borgerlige offentlighed og manglende repræsentation på baggrund af økonomi, køn og klasse.⁵⁹ I historisk optik er der således udfordringer forbundet med den vilkårene for offentlighedens virke, og i den forbindelse findes det oplagt at anskue, hvilke forudsætninger Habermas mener, udgør grundlaget for den ideelle demokratiske situation.

6.4 En idealtypisk demokratimodel

Habermas' demokratiforståelse skal ses i forlængelse af den kommunikative handlen, hvor samfundets bedste rationelt kan opnås gennem fri og lige dialog i offentligheden, når alle gyldige argumenter har været i spil. Habermas fokuserer således på den offentlige samtale som fundament for demokratiet, hvormed han udvikler en deliberativ demokratimodel funderet på en offentlighedstankegang. Hermed placerer Habermas sig som en overbygning til de to traditionelle demokratimodeller, i form af den liberalistiske, der er baseret på en aggregeret tilgang, hvor fokus er på selve valgresultatet, og en republikansk model, der fokuserer på problemløsning inden for rammerne af de traditionelle institutioner. Den deliberative demokratimodel vægter også deltagerindflydelsen, som er kendetegnende for den republikanske model, og tillægger sig samtidig det liberalistiske udgangspunkt, der skelner mellem den private og offentlige sfære, hvor borgerne skal betragtes som privatpersoner med givne rettigheder.⁶⁰

Fundamentet for det deliberative demokrati er baseret på dialog, hvor man gennem argumentation og debat ideelt set kan opnå konsensus om samfundets bedste. Forudsætningerne hertil er de samme, som Habermas anvender i sin diskursetik, hvor de beskrives som en metode til den ideelle samtalsituation. Fremgangsmåden baserer sig på, at enhver skal kunne deltage i samtalen, enhver må indføre og problematisere enhver påstand, enhver må frit udtale sig og ingen må hindres i udøvelsen af disse rettigheder gennem tvang. Selvom diskursetikken ikke sammenholdes med demokratimodellen, vurderes metoden alligevel at flugte med de faktorer, som fremhæves som kendetegn for den deliberative demokratimodel.⁶¹

Den deliberative demokratimodel kan sammenfattes i følgende faktorer: Den første faktor er, at dialogen skal være præget af *fri og lige adgang*, idet offentligheden skal være for, alle også i overført betydning af at man har frihed til at argumentere for sin egen overbevisning om hvad der er samfundets bedste. Dernæst skal alle have *lige muligheder* for at deltage i den offentlige debat, både formelt og reelt. Formelt skal alle der har deliberative evner have mulighed for at deltage, og reelt skal alle kunne argumentere for og imod forslag på lige vilkår uden at magtfordeling eller økonomiske ressourcer påvirker dialogen. Samtidig skal der

⁵⁸ Andersen, 2005: 374.

⁵⁹ Andersen, 2005: 374-375.

⁶⁰ Midgaard, 1998: 37-58. Eriksen, 1995: 30-40.

⁶¹ Andersen, 2005: 383, 387. Midgaard, 1998: 37-58. Se endvidere appendiks om diskursetikken.

være *mulighed for en åben dialog*, hvilket indebærer, at diskussionen ikke begrænses af strukturer eller aktører. Muligheden for at føre en reel dialog, afhænger også af den er åben og gennemsigtig, hvilket skal forstås således, at alle skal have mulighed for at kende argumenter og informationer, for at kunne deltage på et oplyst grundlag. Slutteligt skal *lokaliteten være uafhængig og fri for tvang*, hvilket indebærer af forummet for debatten ikke må være en del af systemiske magtkampe.⁶²

Samtidig forudsættes der en høj grad af oplysning, hvis aktørerne skal have lige muligheder for at debattere med hinanden og dermed kunne nå til en højere rationel erkendelse. Dvs. at magthavere ikke må fortrænge informationer, idet aktørerne således ikke ville kunne indgå på lige vilkår i debatten og samtidig ikke have mulighed for at debattere på et oplyst grundlag. I forlængelse heraf, om end i en anden kontekst, findes det oplagt kort at berøre, at Habermas i forbindelse med sin formalpragmatik opererer med tre kriterier om faktuel sandhed, normativ rigtighed og subjektiv oprigtighed som fundament for at der kunne skabes en kommunikativ rationalitet. En yderligere uddybning heraf kan ses i appendikset, men det findes nævneværdigt, at kommunikationen således bør være retvisende, for at debatten kan fungere. Set i lyset af formalpragmatikkens universelle sigte, vurderes dette forhold også at gøre sig gældende i en demokratisk optik, hvilke vurderes at kunne nuancere forholdene for den demokratiske debat. Sagt på en anden måde; såfremt de grundlæggende forudsætninger om sandhed, rigtighed og oprigtighed ikke indgår i den demokratiske dialog vurderes samtalen ikke at være gyldig, hvorfor disse kriterier må skulle opfyldes i enhver samtalsituation for at efterleve Habermas' grundlæggende kriterier til kommunikationen.

Den demokratiske dialog kan således ideelt set baseres på nogle helt overordnede forudsætninger, som udgør præmissen for den ideelle offentlige debat. Ifølge Habermas bør der endvidere skelnes mellem den reelle offentlige dialog og så myndighedernes offentlige kommunikation, idet myndighedernes kommunikation ikke på samme måde bidrager til et udvikle en kommunikativ rationalitet. Dog vurderes de samme kriterier at gøre sig gældende og set i projektoptik stiller dette således nogle krav til kommunernes kommunikation, hvilke projektet vil tage i betragtning, når kommunikationen analyseres.

6.5 Operationalisering af teorien

Habermas' demokratiske tilgang indebærer at det skal være muligt at udfordre og efterprøve myndighedernes kommunikation og argumentation i den offentlige debat. Dette fordrer således at kommunerne kommunikerer åbent til offentligheden og i overensstemmelse med de grundlæggende gyldighedskriterier om sandhed, rigtighed og oprigtighed. Samtidig skal debatten foregå på lige vilkår og derfor kan en professionalisering have komplikationer, såfremt borgerne eller medierne ikke oplever en fri og lige adgang til informationerne. Hvis professionaliseringen hviler på en fælles norm om f.eks. åbenhed, deltagelse og oplysning vurderes den at kunne styrke lokaldemokratiet, men hvis den omvendt er baseret på misinformation eller profilering af magthaveres interesser, der ikke gavner offentlighedens bedste, kan kommunikationen problematiseres.

Politikernes brug af kommunikationsrådgivning fra de ansatte kan ligeledes anskues ud fra et demokratisk perspektiv, hvor det findes problematisk for borgernes og mediernes kontakt til de folkevalgte såfremt kommunikationen først skal igennem en rådgiver. Det kan komplicere tilgængeligheden, hvis rådgiveren står som en indskudt kile mellem politikeren og offentligheden, der hindrer det en lige og direkte adgang til den folkevalgte. Udover tilgængelighedsaspektet kan rådgivningen også sløre gennemsigtigheden i de

⁶² Midgaard, 1998: 37-58. Eriksen, 1995: 30-40.

politiske udspil, således det bliver sværere for såvel journalister som befolkning at forstå grundsubstansen. Uagtet at de kommunikationsansatte overvejende assisterer politikerne med praktiske kommunikationsopgaver, kan deres tilstedeværelse således medføre demokratiske komplikationer, såfremt medier og offentlighed ikke har direkte adgang til de folkevalgte, eller hvis deres kommunikationsrådgivning baseres på vinklende og fordrejende tiltag. Endvidere findes det væsentligt at være opmærksom på, at offentligt betalt kommunikationsrådgivning ikke yder politisk forskelsbehandling. Dette kunne f.eks. være tilfældet, hvis nogle valgte politikere fik medietræning, der ville give dem en konkurrencemæssig fordel i forhold i en valgkampssituation.

Kommunernes kommunikation vil således blive holdt op mod, i hvilken udtrækning medier og borgere har fri og lige adgang, og om medierne kan få direkte adgang til informationerne. Offentlighedens mulighed for at deltage i debatten kan ligeledes påvirkes, såfremt informationerne ikke er fyldestgørende eller hvis de fordrejes, således at gennemsigtigheden sløres. Anvendelsen af spin kan i en habermasiansk optik problematiseres i forhold til redelighedsaspektet, hvis kommunikationen ikke efterlever de almene gyldighedskrav, men i stedet er udtryk for fejlinformation eller decideret vildledning. Disse forhold vil projektet søge at afdække ved at analysere kommunernes kommunikation ud fra de ideelle demokratiske betragtninger.

7 Analyse

Projektet vil i den første del af analysen fokusere på professionaliseringen af kommunikationen, herunder hvilke redskaber kommunerne anvender på de forskellige kommunikative niveauer, for deraf at udlede om kommunikationen er blevet professionaliseret. Professionaliseringen kan imidlertid også indebære at der udøves spin, hvilket projektet gradvist vil berøre i forbindelse med gennemgangen af de forskellige kommunikationsredskaber. Hvorvidt det reelt forholder sig sådan, vil der først gås i dybden med i den næste del af analysen, hvor kommunernes og lokalmediernes forståelser for spin vil blive inddraget, for derefter at blive sat i relation til projektets forståelse for spin.

Analysen til besvarelsen af problemformuleringens første del om anvendelsen af spin og professionaliseret kommunikation målrettet offentligheden vil veksle mellem inddragelse af resultaterne fra surveyet udsendt til kommunerne og kommentarer fra interviewene.

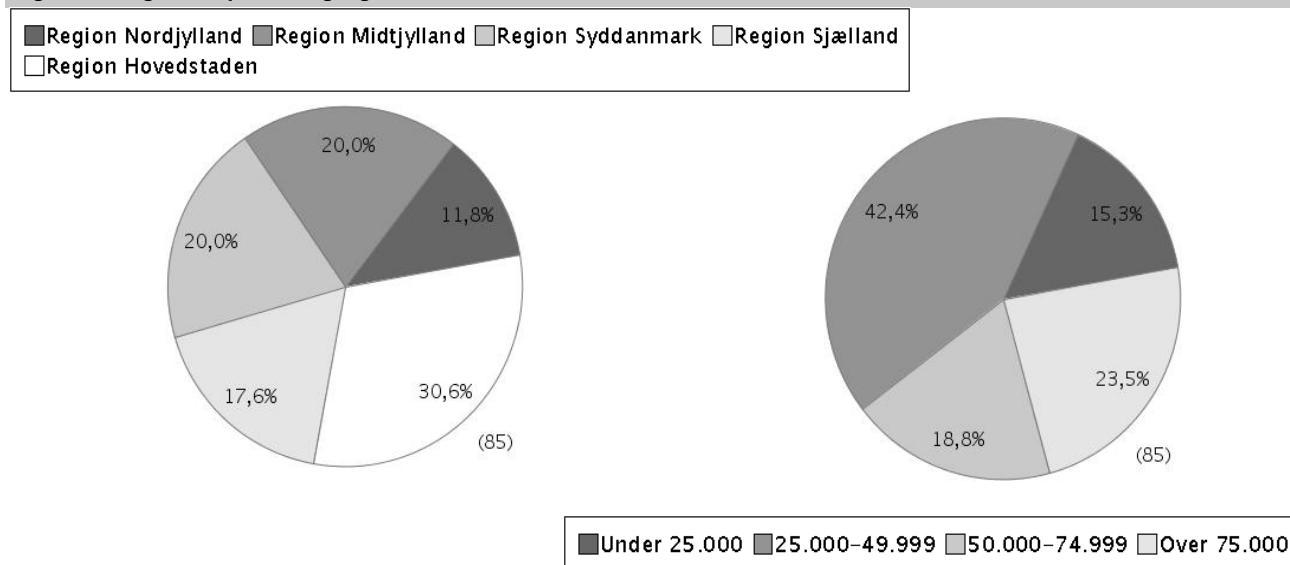
Surveyet er udsendt til 105 kommunikationsansatte i kommunerne,⁶³ og over 80 pct. har besvaret undersøgelsen. Heraf er 9 procent faldet fra gennem undersøgelsen, og har kun angivet nogle af svarene. Summen af respondenter er således faldende fra 85 i surveyets første spørgsmål til 76 i det sidste spørgsmål.

7.1.1 BaggrundsvARIABLE

Baggrundsvareblene for analysen vurderes at fordele sig repræsentativt i forhold til geografisk placering og kommunestørrelse. På nogle områder differentierer besvarelsene sig afhængig af kommunestørrelse, f.eks. ses der en tendens til, at de store kommuner i højere grad gør brug af kommunikationsrådgivning og samtidig vurderer de store kommuner i lidt højere grad end de mindre, at kommunalpolitikere vinkler og spinner kommunikationen. I forhold til geografisk placering er der variationer på nogle områder, f.eks. i forhold til anvendelsen af spin. Disse forhold vil ikke blive berørt nærmere, idet der grundet den høje svarprocent vurderes, at udsving i baggrundsvareblene ikke vil influere på det samlede billede af kommunikationen i kommunerne.

⁶³ I de to største kommuner er der udsendt ni mails til pressechefer i de forskellige forvaltninger. Heraf har fire gennemført undersøgelsen og tre har angivet nogle svar.

Fig. 1. Geografisk placering og kommunestørrelse



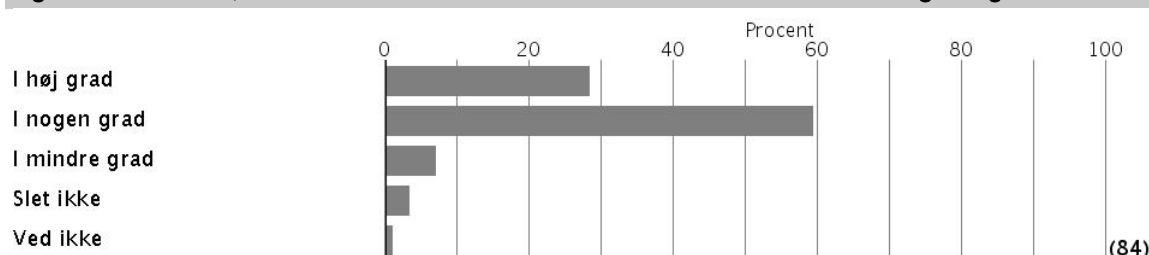
7.2 Professionaliseringen af kommunernes kommunikation

Professionaliseringen af kommunernes kommunikation vil blive målt på flere parametre, der helt overordnet vil blive inddelt i fire fokusområder: strategisk og taktisk kommunikation, rådgivningsintensitet, proaktivitet og medierelaterede værktøjer. Parametrene er gensidigt overlappende og kan samtidig indikere anvendelsen af spin. Hvorvidt de reelt kan ses som et udtryk for udøvelse af spin, vil blive sammenholdt med kommunernes og mediernes tilkendegivelser og derefter blive analyseret efterfølgende. Denne gennemgang vil således fokusere på professionaliseringen af kommunikationen.

7.2.1 Strategisk og taktisk kommunikation

Analysen vil først berøre hvorvidt kommunikationen helt overordnet er blevet mere strategisk og taktisk, og hvilke områder af den kommunale kommunikation, det vedrører. Derefter vil der blive set nærmere på hvordan kommunikationen udmønter sig strategisk og taktisk, herunder hvilke redskaber der anvendes.

Fig. 2. Vurderer du, at kommunikationen i din kommune er blevet mere strategisk og taktisk?



Ifølge de kommunikationsansatte i kommunerne vurderer 28,6 pct. at kommunikationen i høj grad er blevet mere strategisk og taktisk og 59,5 pct. siger i nogen grad. I alt vurderer 88,1 pct. således at kommunernes kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk, hvilket indikerer en øget professionalisering af den kommunale kommunikation. Den overvejende majoritet tilkendegiver således et øget strategisk og taktisk fokus, hvilket bekræftes i interviewene. Her fremkommer det, at særligt den

strategiske tilgang til kommunikationen er kommet i fokus efter kommunalreformen, og at det primært er på direktions- og kommunalbestyrelsesniveau de strategiske overvejelser udmønter sig, men at det breder sig ned gennem organisationen. I flere kommuner er der sket strukturændringer hvor kommunikationen netop er rykket tættere på topledelsen. Der er forskel på, hvor formaliseret den strategiske tilgang er. F.eks. benytter en kommune overordnede presse- og kommunikationsstrategier, en anden anvender kommunikationsplaner i tilknytning til konkrete projekter, mens en tredje kommune håndterer sagerne ad hoc, f.eks. ved at nedsætte task forces, når det er aktuelt. Den strategiske indgangsvinkel markerer sig ved, at der bliver tænkt og arbejdet med fremstillingen, timingen, hvem der er afsender, og hvordan man styrer, at budskabet når den pågældende målgruppe på den rigtige måde. Målgruppen for det strategiske arbejde kan både være pressen og borgerne, dog er det i sidste ende altid kommunens indbyggere, der kommunikeres til.

Over for borgerne udmønter den strategiske tilgang sig bl.a. i nye kanaler for at forbedre kommunikation, hvor professionaliseringen især sker i forhold til digitalisering, f.eks. via videoproduktioner på de netbårne medier, forbedrede selvbetjeningsløsninger, anvendelse af sociale medier og mobile enheder. Digitaliseringen fremhæves samstemmende af kommunerne i både survey og interview som et område der i højere grad professionaliseres for at imødekomme borgerne. Kommunikationen til kommunernes indbyggere tager dels afsæt i borgerne forstået som vælgere, dels i borgerne forstået som brugere af de kommunale serviceydelser, hvortil kommunikationen og de anvendte kanaler målrettes derefter. Kommunikationen til borgerne målretter sig den overordnede profilering af kommunen, hvorimod kommunikationen til brugerne bærer præg af serviceinformationer og forventningsafstemninger. Særligt forventningsafstemninger med brugerne udgør et område som adskillige kommuner fremhæver, vil blive underlagt øget strategisk fokus fremover. De øgede forventninger mærker kommunerne også i forhold til den offentlige kommunikation, hvilket skærper behovet for at kommunerne udvikler nye platforme og indfaldsvinkler til kommunikationen: *"Borgerne stiller også højere og højere krav og vil ikke se på et eller andet ubehjælpeligt bureaukratisk formuleret brev, der er sat op i Courier 10 eller skrevet på skrivemaskine, for nu at sige det karikeret,"*⁶⁴ udtrykker kommune B og tilføjer, at man som kommune hverken vil falde bagud på form eller indhold. Udover at nå borgerne gennem den direkte kommunikation, kan kommunikationen også foregå via medierne som gatekeeper.

7.2.2 Priming

På det strategiske niveau kan kommunikationen til medierne bl.a. tage form af priming. Blandt de interviewede kommuner er der modstridende meldinger om hvorvidt dette redskab anvendes. Hvor kommunikationschefen i kommune A ikke tror på at redskabet virker, fordi medierne til enhver til vil sætte deres egen dagsorden, er meldingen diametralt modsat i kommune B, der i høj grad benytter sig af priming. Som eksempel nævner kommune B et større anlægningsarbejde, der vil komme til at forvolde gener for de omkringliggende beboere, hvor kommunen i den forbindelse arbejder bevidst med at fortælle den store historie: *"Der er det vigtigt for os at gøde jorden for at få skabt en forståelse af, at de her gener jo er midlertidige, og når vi kommer ud på den anden side, så har vi en bedre by."*⁶⁵ I kommune C pointeres at kommunikationen bl.a. er blevet mere strategisk ved, at der bliver kommunikeret tidligere i processen for at forventningsafstemme, hvilket ligeledes kan ses som et udtryk for priming.

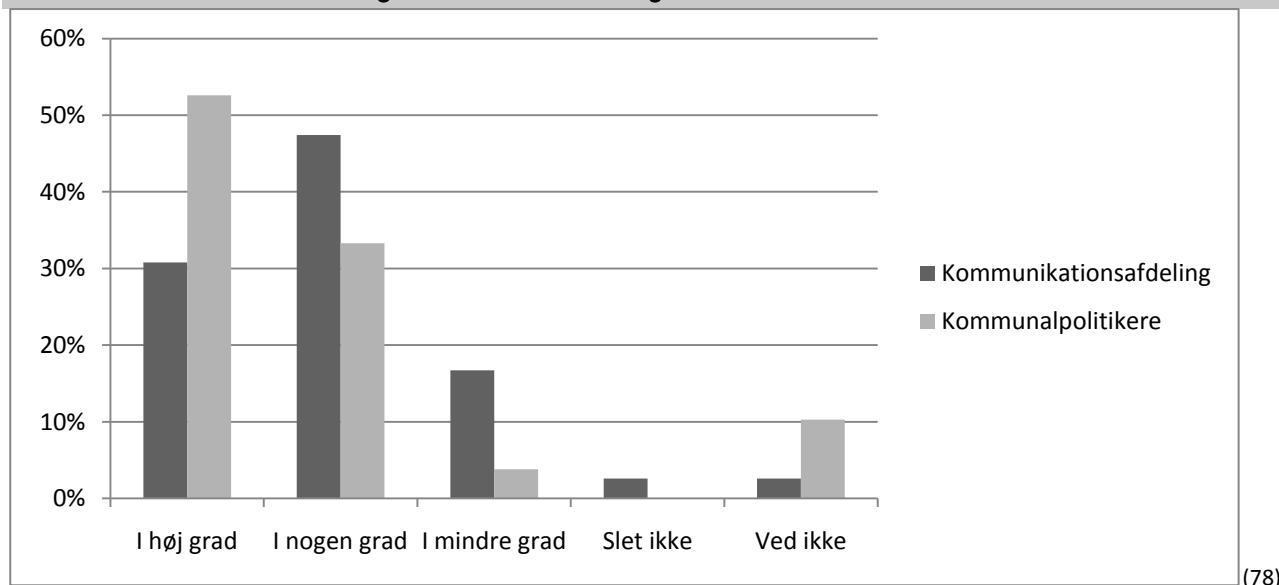
⁶⁴ Interview B

⁶⁵ Interview B

7.2.3 Framing

På det taktiske niveau kan framing anvendes som et centralt kommunikationsredskab, hvilket forekommer ved at kommunikationen vinkles for at fremstille budskabet bedst muligt og i den rette kontekst. Projektet har i den forbindelse adspurgt de ansatte i kommunerne i hvor høj grad de vurderer, at de kommunale aktører vinkler kommunikationen, således at kommunen eller kommunalpolitikkerne fremstiller deres interesser bedst muligt.

Fig. 3. Vurderer du, at kommunikationsafdelingen/kommunalpolitikkerne af og til vinkler kommunikationen, således at kommunen/deres sag fremstilles bedst muligt?



Hertil svarer en overvejende del at såvel kommunikationsafdeling som lokalpolitikere af og til vinkler kommunikationen for at fremstille de givne interesser bedst muligt. Både i survey og interview tilføjes, at det for politikernes vedkommende må anses som en forudsætning for deres hverv, at fremstille deres egne interesser bedst muligt, og at de er valgt til at være professionelt uenige. Derfor vil politikerne i deres kommunikation altid betone egne sejre i given sag, hvilket medfører at resultatet vil blive fremstillet forskelligt afhængigt af afsenderen.

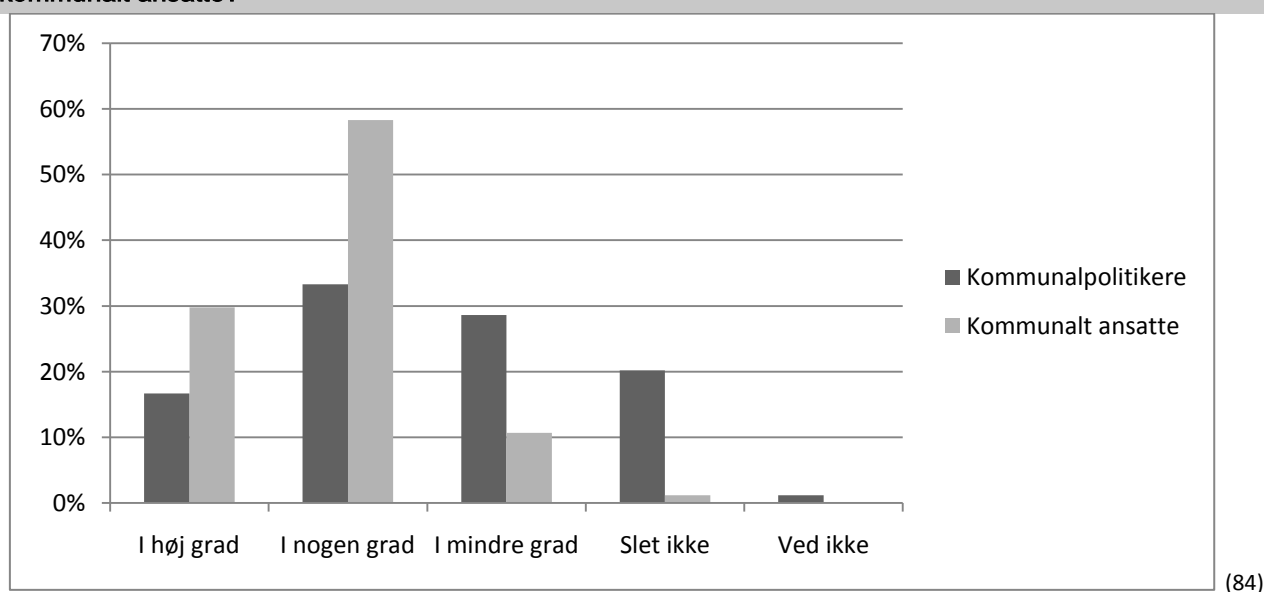
For kommunikationsafdelingens vedkommende vinkles kommunikationen ligeledes, hvilket indebærer at der foregår en selektion, hvor der vælges en vinkel på sagen frem for andre. Dette kommer bl.a. til udtryk i pressemeddelelser, hvor der vælges et budskab, som sættes i den kontekst kommunen gerne ser nyheden i, og nogen gange lykkes det at få denne vinkel understøttet i pressen. Som en kommune udtrykker det: *"Vi bestemmer jo ikke hvad medierne vil bringe, men vi prøver selvfølgelig at pakke vores ting, så de bliver så appetitlige som mulige at gå til for de lokale medier."*⁶⁶ En anden kommuner påpeger, hvordan de i stigende grad søger at byde ind med deres vinkel på en given sag, så mediernes udlægning ikke står alene. Samtidig specificeres det, at selvom kommunikationen skabes gennem selektion og valg af en vinkel frem for en anden, så er det ikke et udtryk for, at der skjules informationer, blot at kommunikation altid vil være kontekstuel. Denne diskussion om kommunikationens iboende forhold, samt kommunernes syn på herpå, vil blive taget op senere i analysen.

⁶⁶ Interview B

Det udledes således, at den kommunale kommunikation i stigende grad er underlagt en strategisk tilgang, hvor der i nogle tilfælde anvendes priming. Samtidig vinkles den kommunale kommunikation både fra kommunikationsansatte og politisk hold, hvilket kan ses som et udtryk for framing, hvor kommunikationen kontekstualiseres, men samtidig også kan betragtes som en naturlig del af den politiske kommunikation, der er baseret på at fremme egne målsætninger og interesser. Disse forhold indikerer i høj grad en stigende professionalisering, hvortil det findes oplagt at se på, i hvilken grad den professionaliserede tilgang til kommunikationen breder sig til hele den kommunale administration eller oprustes i forhold til de politiske led gennem en øget rådgivningsindsats.

7.2.4 Kommunikationsrådgivning

Fig. 4. Er der i din kommune kommet en øget grad af kommunikativ rådgivning til kommunalpolitikkerne / de kommunalt ansatte?



Af surveyet ses det at kommunikationsrådgivningen særligt er intensiveret i forhold til de kommunalt ansatte, hvor 88,1 pct. vurderer, at der i høj eller i nogen grad er kommet en øget kommunikativ rådgivning. I forhold til kommunalpolitikkerne er svarene delt, idet 50 pct. svarer at der er kommet en øget rådgivning, hvorimod den anden halvdel svarer i mindre grad eller slet ikke. Rådgivningsintensiteten bekræftes i interviewene, hvor det tilføjes, at udviklingen skal ses i forhold til kommunalreformen, der medvirkede til en stigning i antallet af kommunikationsansatte i kommunerne. Samtidig har nogle kommuner tilpasset strukturen, så kommunikationsansatte automatisk er involveret i store dele af den eksterne kommunikation, hvorimod andre kommuner vurderer fra gang til gang, om der skal rådgives inden politikere eller embedsfolk udtaler sig til pressen. I de tilfælde hvor rådgivningen forekommer på ad hoc basis kunne det typisk være i forbindelse med store politiske beslutninger, f.eks. skolelukninger, eller kritiske personsager, som kræver en balanceret tilgang.

Baggrunden for den stigende kommunikative rådgivning kan både ses i lyset af at øget pressefokus, som nødvendiggør at kommunerne er klædt på til at håndtere henvendelserne, og samtidig også som et led i, at hele den kommunale forvaltning i højere grad er blevet kommunikatører. En stor del af den eksterne kommunikation bliver kommunikeret administrativt, og ikke fra politikere, og samtidig ses der nogle

steder en tendens til, at kommunikationen i højere grad praktiseres decentralt, hvilket forudsætter, at de administrativt ansatte er i stand til at kommunikere. Kommune A beskriver udviklingen således: *"I modsætning til tidligere hvor det var den enkelte direktør der udtalte sig, så oplever man netop i dag, at det er mange fagmedarbejdere der udtaler sig. Og det er en udvikling jeg hilser velkommen, for det er da langt bedre for en journalist, at man snakker med de folk der ved noget om det, frem for at det er direktøren for det pågældende område, der måske ikke altid er nede i materien, der udtaler sig."*⁶⁷ Dertil fremhæves det, at det ikke kun er på de ydre fronter at rådgivningen gavner, men også internt vurderes de ansatte at have gavn af at blive bedre kommunikatører.

Deltaljeringsniveauet i kommunikationsrådgivningen kan være alt fra den overordnede vinkling til budskabstræning og sproglige finesser. F.eks. afvejes der hvilke spørgsmål talspersonen, hvad enten det er en politiker eller ansat, kan forvente at få og der rådgives om alt fra budskaberne til konkrete formuleringer. Samtidig assisterer de kommunikationsansatte i forhold til at tilpasse budskaberne det format eller det medie de skal ud i. Hvis en talsperson f.eks. skal i radioen i et kort indslag, kan kommunikationsafdelingen således bidrage med at få skåret budskabet til i en modtagervenlig version, som vil egne sig til radiomediet.

Udover den interne kommunikationsrådgivning har 58,3 pct. at kommunerne ligeledes gjort brug af ekstern, professionel kommunikationsrådgivning inden for de seneste tre år. Heraf angives medietræning som den mest anvendte form for ekstern rådgivning. Kommune D forklarer, at de har benyttet ekstern, professionel medietræning pga. det stigende mediepres som kommunerne er udsat for: *"Vi synes at det har været påkrævet, at vores politikere blev professionaliseret på det område. Ikke for at de skal kunne tale en masse uden om, men mere for at de ikke går helt kolde hvis de står foran et tv-kamera."*⁶⁸ Medietræningen har både været målrettet politikerne og den øverste ledelse, og det fortælles at sigtet har været, at de skulle lære at optræde medievant både for pressens og kommunens skyld.

7.2.5 Proaktivitet

For at få en indikation af kommunernes proaktivitet i kommunikationen, er der i surveyet opstillet et tænkt scenarium, som vurderes, at kunne give et pejlemærke i forhold til hvordan kommunerne typisk vil agere. Kommunerne er blevet adspurgt hvordan de ville reagere, hvis de igennem pressen blev præsenteret fra et forslag fra Christiansborg, der er direkte modstridende med deres interesser. Intentionen bag spørgsmålet er at afklare, om kommunerne generelt set ville vælge den diplomatiske forhandlingsvej eller reagere mere offensivt ved at gå i medierne og modbevise forslaget, hvilket kunne ses som et tegn på gendrivelse. Derudover er der opstillet en reaktiv svarkategori hvis kommunen ville forholde sig passiv, samt en "anden" og en "ved ikke" kategori. Imidlertid afspejler svarene et blandet billede, hvor 35,9 procent har svaret "andet" og efterfølgende har tilføjet kommentarer, som i overvejende grad baserer sig på, at det vil variere fra sag til sag. Derfor kan der i projektet ikke dannes generelle udledninger om kommunernes proaktivitet på baggrund af surveyet. I stedet fremkommer der eksempler på handlingsmønstre i interviewene, hvor der er mulighed for at uddybe, hvordan kommunerne vil agere i forskellige situationer.

Helt generelt vurderer de interviewede kommuner at de er relativt proaktive i forhold til pressekontakten, igennem den daglige kontakt med journalister og via pressemeddelelser, hvor kommunerne selv er

⁶⁷ Interview A

⁶⁸ Interview D

opsøgende. Hvis man ser på det politiske niveau isoleret set, konstateres det, at proaktivitet er en forudsætning for at få profileret politikernes egne mærkesager. Hvis man derimod ligger et bredere snit på kommunen som en samlet aktør fremkommer et mere differentieret billede. I kommune C varierer graden af proaktivitet fra sag til sag; i nogen tilfælde lykkes det at komme ud i god tid og få foretaget en tidlig forventningsafstemning og orientering, andre gange, f.eks. i en igangværende skoledebat har kommunen ageret for reaktivt, hvilket de nu mærker følgende af. Derudover forklares det, at der er kommet en større bevidsthed om at agere proaktivt som følge af strategiske overvejelser.

I kommune A forklares hvordan kommunerne bør være proaktive både i gode og i dårlige sager, hvor man især i forhold til sidstnævnte generelt ser kommunerne anvende en reaktiv tilgang. Som eksempel herpå nævnes personsager, hvor kommunerne kan komme under kritik og som myndigheder skal finde sig i et hårdere eftersyn end borgerne. Anker Brink Lund forklarer i den sammenhæng hvordan journalister skelner mellem magthavere og magtesløse, hvilket medfører at magthaverne får en hårdere behandling, hvorimod borgerne betragtes som ofre, hvilket bl.a. benyttes af pressen i personsager.⁶⁹ Hvis en borger selv er gået i pressen med en konkret sag mod kommunen, og kommunen skal forsvare sig, efterlyser kommunikationschefen i kommune A en mere åben og offensiv tilgang fra kommunerne: *"Af frygt for at komme til at gøre noget forkert, vælger offentlige myndigheder ofte at sige 'ingen kommentarer'. Det mener jeg som udgangspunkt er en forkert taktik, som er meget defensiv."*⁷⁰ Kommunikationschefen mener, at kommunen har en forpligtelse til at fortælle sin side af sagen, men også gør sig selv en bjørnetjeneste ved at lade være, da der altid er to sider af en sag. Kommune A agerer selv offensivt ved at bede pressen om at skaffe en samtykkeerklæring, så kommunen får mulighed for at udtale sig om sagen. Hvis medierne ikke umiddelbart indhenter en samtykkeerklæring, appellerer kommunen til at dette sker ud fra en rimelighedsbetragtning om, at det ikke kun er den forurettede borgers syn, som offentligheden får kendskab til: *"For hvis borgeren selv har budt op til dans, groft sagt, så vil vi også gerne danse med."*⁷¹ Kommunikationschefen påpeger, at det sagtens kan være at kommunen har begået fejl og i så fald skal man undskylde over for borgeren og rette fejlen, frem for at pakke tingene ind, som man måske tidligere har haft en tendens til. Kommunerne skal således imødekomme dialogen og forklare, hvordan tingene hænger sammen, frem for at gemme sig bag tavshedspligten. Proaktiviteten kan således være forbundet med sagens art, hvor det fremkommer et synspunkt om, at nogle kommuner burde agere mere offensivt. Imidlertid findes det også relevant at afdække, hvordan kommunerne agerer over for pressen i forskellige situationer for derved at se nærmere på hvilke teknikker, de konkret benytter.

De interviewede kommuner præsenteres for forskellige scenarier for at få indtryk af hvilken kommunikativ tilgang de vil benytte i potentielle situationer relateret til medierne. I det første scenarium adspørges kommunerne hvordan de typisk vil agere, hvis der er en fordelagtig historie for kommunen, der har indtaget mediedagsordenen. Hvis kommunerne agerer ved at fodre journalisterne med nye vinkler og indspark, er der således indikationer på at de malker historien, hvilket kan anses som en spin-teknik. I kommune A intervenserer man ikke proaktivt ved at komme med nye indspark til den journalistiske dagsorden: *"Jeg mener ikke, at det er vores opgave i den forstand at være researcher for journalisterne. De kan lave deres historier, og vi står til rådighed for spørgsmål og er behjælpelige, men jeg har ikke oplevet, at*

⁶⁹ Lund, 2006: 266-283.

⁷⁰ Interview A

⁷¹ Interview A

*der kører en historie og så siger vi, at nu får de lidt i dag og så får de lidt igen i morgen osv.”*⁷² Kommune B tilslutter sig ved at nævne, at man ikke gør noget kunstigt for at holde en historie kørende, dog agerer man meget proaktivt i forhold til at tippe lokale medier, hvis kommunen f.eks. har en positiv historie i de regionale eller landsdækkende medier. I den forbindelse nævnes et konkret eksempel hvor kommunen havde præsteret bedre end nabokommunen, hvilket affødte pressedækning i de landsdækkende medier. For at opnå mest mulig pressedækning af den fordelagtige sammenligning, rettede kommunen aktivt henvendelse til andre medier, for at få dem til at bringe historien og inddrog som argument, at sagen kørte landsdækkende.

Derudover adspørges kommunerne til deres typiske reaktion, hvis de får kendskab til at der en negativ historie på vej, som muligvis vil ende i pressen. Her kunne man forestille sig, at kommunen forsøgte at foregribe begivenhedernes gang ved at forberede en hurtig reaktion, der kunne mindske nyhedsværdien, hvis historien blev bragt, eller måske praktiserede forbyggende gendrivelse, dvs. vacciner, ved at komme den negative historie i forkøbet. Dette forhold søges dog svært at afdække, idet kommunerne tilkendegiver, at det afhænger af sagens karakter. I kommune B opereres der med en risikovurdering fra sag til sag, baseret på følgende ræsonnement: *”Hvad er sandsynligheden for at sagen kommer op, hvis den kommer op, hvad er den potentielle skadevirkning så, og hvis vi vælger at imødegå den, hvad er så vores konkrete muligheder for at gøre det og hvilke redskaber har vi som kan tjene det formål.”*⁷³ I kommune A ageres der ud fra en overordnet opfattelse af, at kommunen ikke skal forsøge at styre pressens arbejde, men at man er til rådighed, hvis pressen kontakter kommunen.

7.2.6 Sparekataloger

Anvendelsen af sparekataloger ansues som et konkret kommunikationsredskab, der både kan indikere spin og en mere taktisk tilgang til kommunikationen. I surveyet tilkendegiver 71,6 pct. af kommunerne at de har offentliggjort sparekataloger forud for sparerunder, og af dem angiver 70,8 pct. at offentliggørelsen af sparekataloget i høj eller nogen grad er tænkt som et kommunikationsredskab, der kan afstemme borgernes forventninger. Kommune D forklarer i den forbindelse at rationalet bag sparekataloget er et ønske om en åben proces, hvor offentligheden kan kommentere og deltage i debatten. Samtidig vurderer kommune D, at politikerne givetvis har fredet nogle spareforslag på forhånd, som alligevel offentliggøres. Dertil pointeres det, at det dog ikke er et udtryk for taktik, idet besparelsesrammen fordrer, at der skæres helt ind til benet. Derfor er der reelt ikke andre muligheder end de forslag, der bliver lagt frem. Ifølge kommune D er sparekataloget derfor ikke en spin-teknik. Dette udelukker dog ikke, at andre kommuner har anvendt sparekataloget som en taktisk manøvre.

7.2.7 Medierelaterede værktøjer

Kommunerne kan også benytte andre kommunikative virkemidler, som anvendes i relation direkte til medierne. Redskaberne vil også kunne ses i et strategisk eller taktisk perspektiv og kan ligeledes holdes op imod kommunernes proaktivitet, dog vurderes de at være kendetegnet ved forholdsvis håndgribelighed, der er direkte relateret til pressen, hvorfor de vil gennemgå i et særskilt afsnit. Værktøjerne rangerer ligeledes under listen af teknikker, der kan være et udtryk for spin, afhængig af om den kommunikative drejning sker på bekostning af redeligheden.

⁷² Interview A

⁷³ Interview B

Det første forhold er, hvorvidt kommunerne anvender solohistorier til udvalgte medier. Kommune A tilkendegiver at de kun i sjældent omfang anvender solohistorier, idet de ikke vil forfordele nogen medier frem for andre. Dog er det hændt, at de har kontaktet den regionale TV-station, hvis der var gode billeder i en historie. I modsætning hertil benytter kommune B solohistorier, både i den oprindelige betydning, men også i forhold til timing. Det forklares, at kommunen f.eks. bevidst kan vælge at offentliggøre en historie på den ene eller anden side af en ugeavis' deadline. Samtidig foregår der en løbende dialog med redaktørerne, hvor der også kan aftales, at en historie gives som solo, hvis de f.eks. venter med at bringe den.

Det andet forhold er i hvor høj grad kommunerne skriver pressemeddelelser ud fra en forventning om, at de trykkes som en reel artikel uden yderligere redigering. Hvis kommunerne pga. lokalmediernes pressede arbejdsforhold decideret kalkulerer med at de via en pressemeddelelse, opsat som en artikel, kan få lettere adgang til avisspalterne, kan dette ses som en spin-teknik, men kan også betragtes som en praktisk imødekommenhed. Adspurgt herom svarer kommune A: *"Vi skriver pressemeddelelserne så de kan gå direkte i avisen og det gør de jo også engang imellem... vi ved hvordan de skal skæres, og det kan vi jo lige så godt udnytte."*⁷⁴ Dertil forklares hvordan særligt ugebladsredaktionerne har travlt, hvorved argumentationen således er baseret på praktiske ræsonnementer. Samme forhold gør sig gældende i kommune B, der ligeledes nævner, at især op til avisernes deadlines, skal pressemeddelelserne næsten være klar til tryk, hvis de skal have en chance for at komme i. Andre gange udarbejdes kommunens pressemeddelelser ud fra en bredere tilgang med flere oplysninger, hvor journalisterne så har mulighed for at vælge en særlig retning. Hertil pointeres det, at hele processen er underlagt strategiske overvejelser, f.eks. i forhold pressemeddelelsens referencer, brug af cases mv., hvorved det kan udledes, at det ikke kun er praktiske hensyn, der gør sig gældende.

Et yderligere kommunikativt redskab, som kort skal berøres, er anvendelsen af eufemismer, som 54,4 pct. af respondenterne i surveyet tilkendegiver, at de bruger i høj eller nogen grad. Et eksempel herpå fremkommer i interviewet med kommune C, hvor der bruges begrebet "skolestrukturdebat" om skolelukninger. Hertil siger kommunikationskonsulenten, at man godt kan se noget taktisk i ordvalget, men at kommunen også informerer om, hvilke skoler det handler om. Kommune C forklarer således: *"Det er vel typisk sådan, at det politiske flertal som er ude at lave strukturændringerne, de kalder det skolestrukturdebat, og de der står uden for beslutningerne kalder det skolelukninger. Det afslører, at der er noget taktisk i ordvalget.... Men der har ikke været puttet med det. Det er kun et spørgsmål om det ord man vælger."*⁷⁵ Det tolkes således, at der anvendes et mere teknokratisk ordvalg i form af "strukturdebat", frem for blot at italesætte skolelukningerne som lukninger. De reelle informationer gives også, men selve debatten vurderes at have et eufemistisk islæt.

7.2.8 Delkonklusion

Der er nu beskrevet en række kommunikationsredskaber, som kommunerne anvender både strategisk og taktisk, og som undervejs også er konkretiseret i forhold til den operationelle udførelse. Ud fra analysens gennemgang af de kommunikative redskaber, som kommunerne anvender, kan det konkluderes, at kommunikationen i stigende grad er blevet professionaliseret på det strategiske og taktiske niveau, at rådgivningsintensiteten er tiltaget, og at der på nogle områder udøves en proaktiv tilgang til

⁷⁴ Interview A

⁷⁵ Interview C

kommunikationen. Samtidig anvender kommunerne nogle taktiske og operationelle værktøjer i relation til medierne, som i lighed med de øvrige kommunikationsredskaber *kan* betragtes som spin-teknikker. Analysen vil senere søge at uddybe, hvorvidt det er tilfældet.

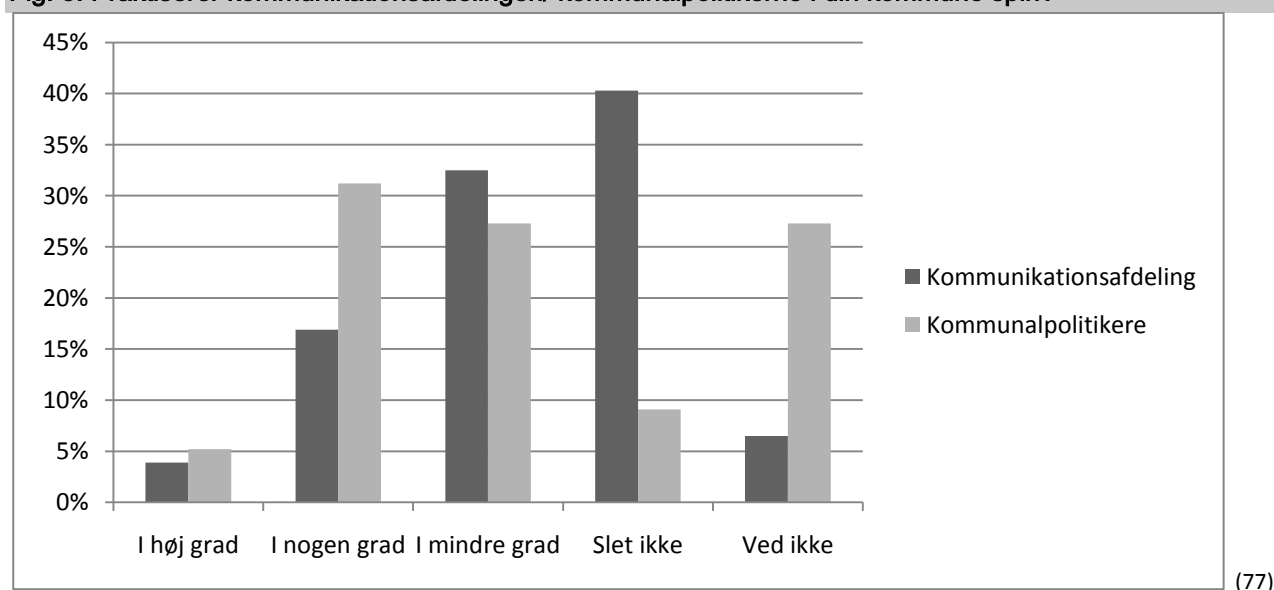
7.3 Kommunernes fortolkning af spin

I forlængelse af professionaliseringen af kommunernes kommunikation er der fremkommet elementer som kan være et udtryk for spin. Dette afhænger dog af hvordan spin forstås og derfor findes det oplagt at adspørge kommunerne, om de vurderer at de praktiserer spin. Kommunernes vurdering kan imidlertid ikke stå alene, men skal suppleres med en uddybning af, hvordan de forstår og fortolker spin. Derudover vil kommunernes selvforståelse blive sammenholdt med de lokale mediers vurdering og fortolkning af kommunernes kommunikative indsats. Ved at undersøge de lokale mediers opfattelse, gives der således en indikation af spændvidden for hvordan spin opfattes og fortolkes af hhv. afsender og modtager af kommunikationen. I relation til kommunerne og mediernes forklaringer vil projektet derefter analysere kommunikationen med udgangspunkt i den opstillede definition af spin, for at kunne udlede hvor udbredt anvendelsen af spin er i kommunerne.

7.3.1 Kommunernes anvendelse af spin

Projektet har via surveyet adspurgte kommunerne om de praktiserer spin. 77 respondenter har besvaret spørgsmålet, som viser at kommunerne i overvejende grad ikke praktiserer spin. Sammenlagt for både politikere og kommunikationsansatte viser svarerne, at 28,5 pct. mener, at kommunerne i høj eller nogen grad praktiserer spin, hvorimod 71,5 pct. svarer, at kommunerne i mindre grad eller slet ikke spinner, eller at de ikke ved det.

Fig. 5. Praktiserer kommunikationsafdelingen/ kommunalpolitikere i din kommune spin?



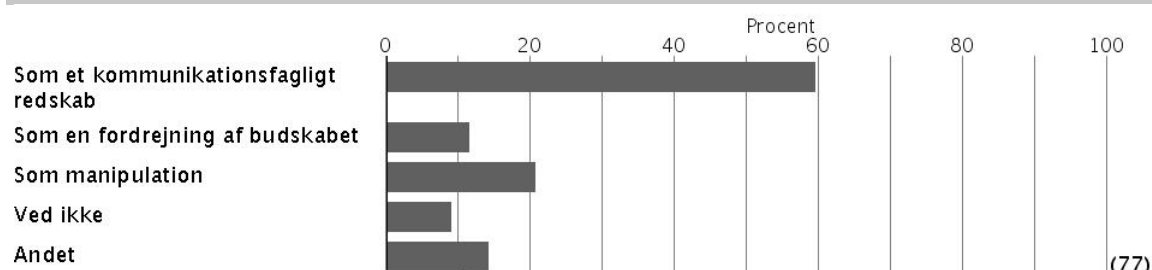
Hvis man ser nærmere på tallene, er der variationer afhængig af om man ser på kommunikationsafdelingen eller kommunalpolitikere. Stiller man skarpt på kommunalpolitikere, mener knap hver tredje af de adspurgte kommunikationsansatte, at de i nogen grad udøver spin, og samtidig tilkendegiver en andel på 27,3 pct. at de ikke ved, om kommunalpolitikere udøver spin. Endvidere svarer 27,3 pct. i mindre grad, hvorimod 9,1 pct. mener, at kommunalpolitikere slet ikke spinner. Der ses således et blandet billede af, hvordan de ansatte opfatter kommunalpolitikernes ageren udi spin, hvor meget få mener, at de slet ikke spinner, og hvor resten enten ikke føler sig i stand til at svare eller angiver, at der spindes i nogen eller mindre grad. Heroverfor ses et tydeligere billede, når man fokuserer på hvorvidt de kommunikationsansatte selv udøver spin. En meget lille andel på 3,9 pct. svarer i høj grad, og herefter

stiger andelene i takt med at graden af spin aftager, således at 40,3 pct. svarer slet ikke. Samlet set mener 20,8 pct. af de kommunikationsansatte, at de udøver spin i høj eller i nogen grad, hvortil majoriteten på 79,3 svarer i mindre grad, slet ikke, eller ved ikke. Ud fra de kommunikationsansattes egne tilkendegivelser tegner sig således en klar indikation af, at kommunerne kun i mindre grad eller slet ikke praktiserer spin.

7.3.2 Kommunernes forståelse for spin

Adspurgte direkte mener kommunerne at de kun i mindre grad eller slet ikke praktiserer spin. Imidlertid viste præanalysen, at der hersker divergerende forståelse af spin, og kommunernes tilkendegivelser er derfor ikke brugbare isoleret set, men skal sættes i forhold til hvordan de forstår og fortolker spin. Kommunerne er i surveyet blevet adspurgte, hvordan de forstår spin med udgangspunkt i tre lukkede kategorier, som dog ikke er gensidigt udelukkende og derfor opstillet som multiple choices. Det har ca. 15 pct. benyttet sig af, og den samlede sum giver derfor over 100 pct.

Fig. 6. Hvordan forstår du spin?



Kategorierne er opstillet som et forsøg på at imødekomme de divergerende forståelser hos hhv. teoretikere og praktikere og nedkoge essensen til korte begreber. 59,7 pct. Tilkendegiver, at de betragter spin som et kommunikationsfagligt redskab, hvilket flugter med praktikernes opfattelse af spin som en strategisk tilgang til kommunikationen, hvor spin er et værktøj til at fremstille sagen bedst muligt. 20,8 pct. Svarer, at de ser spin som manipulation, hvilket kan ses som et skarpskåret udtryk for teoretikernes forståelse, der befinder sig i spændingsfeltet mellem decideret manipulation og fordrejning. Fordrejning af budskabet er også opstillet som en selvstændig kategori, som 11,7 pct. tilslutter sig, og som i projektets optik kan indikere en mere moderat tilgang, hvor budskabet drejes frem for at være retvisende. Der ses således en klar tendens til, at de kommunikationsansattes forståelse harmonerer med de professionelle spindoktorers forståelse, hvor spin ses som et redskab. Imidlertid giver de lukkede kategorier ikke et fyldestgørende billede af kommunernes forståelse, hvorfor projektet vil inddrage såvel survey-kommentarer som interview.

For at få et retvisende billede af kommunernes tilkendegivelse findes det også relevant at sammenholde deres anskuelse med spin på, hvorvidt de udøver det.

Fig. 7a. Hvordan forstår du spin? Krydset med: Praktiserer kommunalpolitikkerne i din kommune spin?

	I høj grad	I nogen grad	I mindre grad	Slet ikke	Ved ikke	I alt
Som et kommunikationsfagligt redskab	100,0%	58,3%	66,7%	42,9%	52,4%	59,7%
Som en fordrejning af budskabet	0,0%	8,3%	19,0%	28,6%	4,8%	11,7%
Som manipulation	0,0%	29,2%	19,0%	28,6%	14,3%	20,8%
Ved ikke	0,0%	0,0%	9,5%	0,0%	23,8%	9,1%
Andet	25,0%	16,7%	4,8%	28,6%	14,3%	14,3%
I alt	4	24	21	7	21	77

Når man ser på, hvilken forståelse for spin de kommunikationsansatte har angivet i forhold til, hvorvidt de mener, at kommunalpolitikkerne udøver spin, ses at majoriteten som har svaret i høj eller nogen grad anser spin som et kommunikationsfagligt redskab. Det er dog iøjnefaldende at 29,2 pct. af de, der har svaret i nogen grad, ser spin som manipulation.

Fig. 7b. Hvordan forstår du spin? Krydset med: Praktiserer kommunikationsafdelingen i din kommune spin?

	I høj grad	I nogen grad	I mindre grad	Slet ikke	Ved ikke	I alt
Som et kommunikationsfagligt redskab	100,0%	92,3%	64,0%	45,2%	20,0%	59,7%
Som en fordrejning af budskabet	0,0%	0,0%	16,0%	16,1%	0,0%	11,7%
Som manipulation	0,0%	0,0%	24,0%	32,3%	0,0%	20,8%
Ved ikke	0,0%	0,0%	4,0%	12,9%	40,0%	9,1%
Andet	0,0%	15,4%	12,0%	12,9%	40,0%	14,3%
I alt	3	13	25	31	5	77

Ser man på de kommunikationsansattes forståelse af spin sammenholdt med deres egen udøvelse heraf, ses et meget klart billede, hvor samtlige der tilkendegiver, at de spinner i høj eller nogen grad, og ser spin som et kommunikationsfagligt redskab (eller andet). Deraf kan udledes, at de kommuner, der vedkender sig spin, opfatter det som et kommunikationsfagligt redskab, hvilket vil søges uddybet i nedenstående mosaik af kommentarer.

I kommentarerne til surveyene fremkommer det bl.a. hvordan en respondent lægger sig op af praktikernes forståelse og inddrager Bill Press' citat som reference til hvorledes vedkommende forstår spin: *"Den amerikanske journalist Bill Press definerer spin meget liberalt: "Det er noget vi alle gør, for at undgå ubehagelige situationer og for at gøre en god figur, men det må aldrig forveksles med løgn." NB: Jeg er enig med den definition."*⁷⁶ En anden respondent lægger sig også i klar forlængelse af sammenhængsmetaforen med følgende kommentar: *"For mig handler spin om at plukke og sætte oplysninger sammen, så de giver et ønskeligt billede af virkeligheden - vel vidende at man udelukker udsagn, som ikke passer ind i dette billede. Her er vores fokus at få identitet, ord og handling til at hænge sammen. For mig hænger spin oftest sammen med at markedsføre politiske budskaber, hvor jeg af og til oplever det."*⁷⁷ Heraf ses hvordan fokus er på den

⁷⁶ Kommentarer til spin-afsnit i surveyet.

⁷⁷ Kommentarer til spin-afsnit i surveyet.

større fortælling om identitet og handling. Flere andre supplerer med, at spin-begrebet er mindre relevant i deres hverdag og at fokus er på den strategiske kommunikation, hvilket bl.a. forekommer gennem følgende kommentar: *"Spin er et vanskeligt begreb at forholde sig til. Min besvarelse tager afsæt i den forståelse, at der er tale om strategisk kommunikation. Altså et legitimt behov for "at forklare sig" i en given sag eller situation uden selvfølgelig at gå på kompromis med sandheden eller lave bevidst vildledning."*⁷⁸ Af disse kommentarer ses det, at de kommunikationsansatte i kommunerne ligger sig tæt op af sammenhængsmetaforens forståelse af, at det er den strategiske og sammenhængende fortælling, der er relevant, samtidig med, at kommunen naturligt altid vil fremstille sig selv i det bedst mulige lys.

Synspunkterne understøttes også af kommune A, der forklarer spin som værende professionel rådgivning. Kommunikationschefen forklarer: *"... en historie har groft sagt altid en forside og en bagside, og så er det klart, at den vinkel man som rådgiver sætter, kun fortæller en del af historien, og så vælger man måske ikke den del som modparten vil gå ud med."*⁷⁹ Dertil specificeres det, at man skal fortælle sandheden, men ikke nødvendigvis behøver at fortælle hele sandheden: *"... så længe man holder sig til sandheden, bliver man ikke sårbar."*⁸⁰ Herefter adspørges kommunikationschefen om de ansatte i kommunen praktiserer spin, hvilket afvises. Kommunalpolitikere praktiserer derimod spin fra tid anden, ved at de siger ét, men gør noget andet, hvilket bl.a. fremkommer når de giver valgløfter, velvidende at de ikke kan indfri dem. I den forbindelse gives et eksempel på, at politikere inden kommunalvalget for godt et år siden gik til valg på at bevare mindre skoler, som nu bliver lukket. Den offentlige forklaring er, at den økonomiske virkelighed viste sig at være en anden, selvom de dybest set godt vidste inden valget, at skolerne ville blive lukket. Dette forklares som politisk spin, hvor sandheden omgås, hvilket embedsmændene dog ikke er involveret i. Det udledes således, at der skal sondres mellem forståelserne af spin afhængigt af, om man ser på politikere eller embedsmændene. Hvor man for de kommunikationsansatte definerer spin som professionel rådgivning, der vinkler historierne, forstås spin i højere grad som en omgåelse af sandheden, når det vedrører det politiske niveau.⁸¹

I kommune B ligger forståelsen af spin sig tættere op af boldmetaforen, idet spin forstås som et udtryk for at formen determinerer indholdet. Spin udøves således hvis man kan være tilbøjelig til *"... at putte lidt med sandheden eller give et billede der ikke er retvisende. Men fordi man kan pakke det på en lækker måde, så sender man det ud."*⁸² Fordelen er at budskaberne bliver lettere at forstå, når fokus rettes på formen, hvilket beskrives således: *"Nogen gange er et kompliceret budgetforlig svært at kommunikere i sin helhed og i sin detalje, hvorimod en historie om profilering og indpakning og hvem der skal tage æren for hvad er en bedre historie. Ikke forstået som et det er en mere relevant historie, men det er en nemmere og mere tilgængelig historie, og derfor tror jeg, at der vil være en bias til at man vælger den mere spin-inspirerede historie, frem for at man vælger den mere substantielt tunge historie, som også er den mere tørre og kedelig historie, som der kræves større forudsætninger for at forstå."*⁸³ På baggrund af spin forstået som at form og indpakning vejer tungere end substansen, mener kommune B ikke, at de ansatte i kommunen praktiserer spin. Dertil forklares, at i den kommunale verden er indholdet det tungtvejende, og at man ikke

⁷⁸ Kommentarer til spin-afsnit i surveyet.

⁷⁹ Interview A

⁸⁰ Interview A

⁸¹ Interview A

⁸² Interview B

⁸³ Interview B

kan lave noget på formen, der kompromitterer indholdet. Kommunikationsafdelingen arbejder dog også med formen, f.eks. for at præsentere et budgetforlig bedst muligt: ”...*det er klart, at jo mere ufordøjeligt et produkt er, og det er sådan et budgetforlig, jamen jo mere bliver vi nødt til at arbejde med formen, men vi skal hele tiden være tro mod indholdet.*”⁸⁴ Dertil specificeres det, at kommunikationsafdelingen slet ikke har mandat til at selvstændigt at udøve spin. I forbindelse med et budgetforlig skal alle parter bag kunne genkende det kommunikative produkt som kommunikationsafdelingen leverer, hvilket kan anses som lakmus-testen på, om kommunikationen er tro mod indholdet.

Ifølge Kommune C er spin ikke et begreb de forholder sig til, idet det ikke indgår i deres redskabsskabe: ”*Vi tænker slet ikke spin som et redskab der er på hylden, som vi kan hive ned for at dreje tingene til vores fordel... Spin i mine øre klinger af noget negativt, f.eks. at man sender den slemme meddelelse ud den dag, hvor ægypterne laver oprør, for så er der ikke nogen der tænker over det. Sådanne taktiske overvejelser bruger vi slet ikke.*”⁸⁵ Kommunen fokuserer i stedet på den strategiske kommunikation, hvilket flugter med praktikernes forståelse i forlængelse af sammenhængsmetaforen. I lighed med de andre kommuner, sonder kommune C også mellem de ansattes og politikernes kommunikation. Hertil forklares der, at politikerne af og til sætter fokus på et område, fordi de ser en politisk fordel i det, snarere end for at fremme sagen eller hensynet til borgerne, eller kommuners udvikling generelt. Dette understøttes også af kommune B, der dog tilføjer, at dette hverken kan ses som noget nyt, eller som et udtryk for spin, men blot som en del af det politiske spil, sådan som det altid har været.

På baggrund af kommunernes egne bedømmelser kan man umiddelbart udlede, at de kun i begrænset omfang anvender spin. Deres opfattelse lægger sig primært i forlængelse af praktikernes forståelse, hvor kommunikationsindsatsen forstås jf. sammenhængsmetaforen som en overordnet strategisk tilgang med udgangspunkt i substansen. En af de interviewede kommuner forstår spin i relation til boldmetaforen, som at formen vægter tungere end indholdet, men fralægger sig også, at de kommunikationsansatte praktiserer spin i det henseende. Kommunerne tilkendegiver, at politikerne af og til omgås sandheden, f.eks. ved at ikke at realisere politiske løfter. Hvorvidt dette er et udtryk for spin, kan der dog stilles spørgsmålstejn ved.

7.3.3 Andre kommuners brug af spin

Projektet har gennem surveyet også bedt kommunerne om at evaluere, hvorvidt andre kommuner spinner, og her tegner der sig imidlertid et andet billede, idet 52,7 pct. tror, at andre kommuner i høj eller nogen grad praktiserer spin. Til sammenligning var det blot 28,6 pct. der mente, at kommunens egne politikere og ansatte samlet set lavede spin i høj eller nogen grad. Kommunernes forståelse differentierer sig således afhængigt af, om spinnet udøves inden for eller uden for kommunegrænsen, hvilket kan indikere, at kommunernes selvforståelse har indflydelse på, i hvilket omfang de tilkendegiver, at der praktiseres spin. Denne diskrepans mellem kommunernes forståelse af egen kommunikation og andre kommuners aktualiserer, at projektet vil inddrage omgivelsernes syn på, i hvilket omfang kommunerne praktiserer spin. Dette gøres for at komme bag om kommunernes selvforståelse, som tilsyneladende ikke er kongruent med, hvordan kommunerne betragter hinanden.

⁸⁴ Interview B

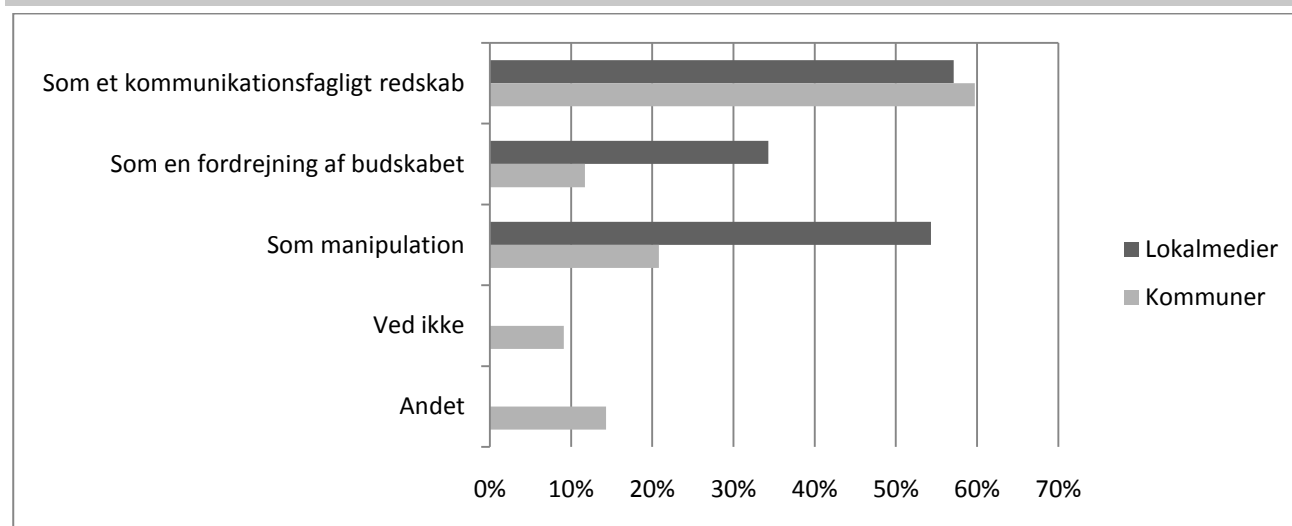
⁸⁵ Interview C

7.4 Mediernes syn på kommunernes anvendelse af spin

For at afdække hvorvidt modtagerne deler kommunernes opfattelse af kommunikationen, er de lokale mediers syn inddraget som repræsentanter for offentligheden. Der er udsendt surveys til 70 lokale dagbladsredaktioner, og 51,4 pct. har besvaret undersøgelsen.

Først findes det relevant at inddrage mediernes forståelse af spin. Som førnævnt er der grundet multiple choices mulighed for at angive flere svar, hvilket næsten halvdelen har benyttet sig af.

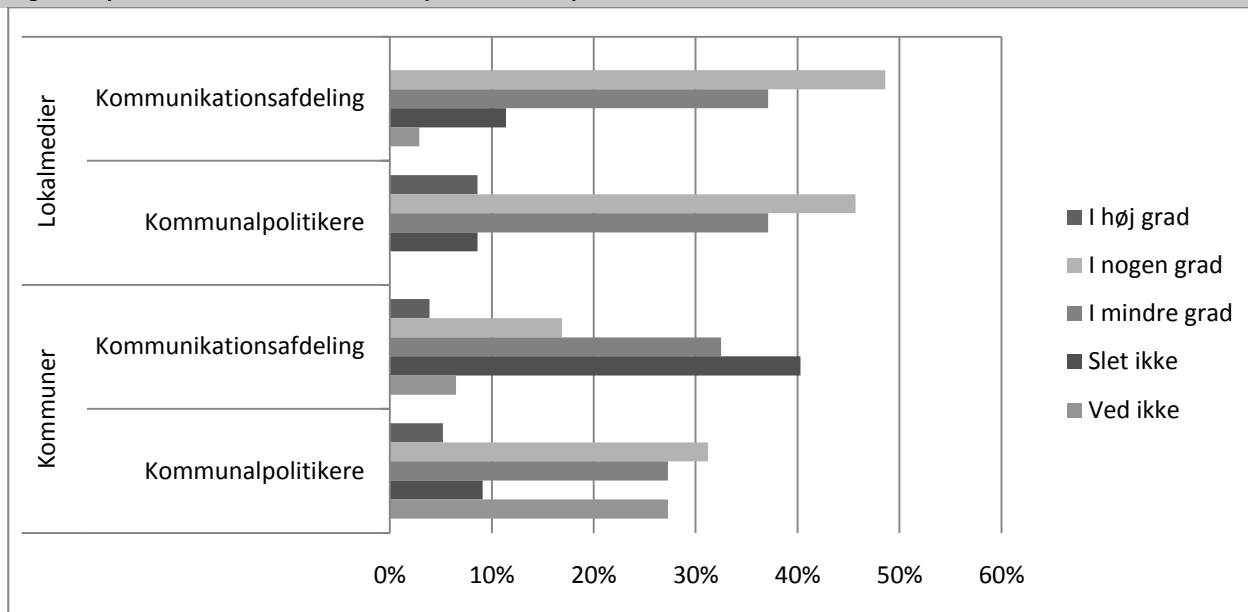
Fig. 8. Hvordan forstår du spin?



I figuren er mediernes svar blevet holdt op mod kommunernes svar, jf. fig. 6. Det fremkommer af svarene, at andelen af lokale medier, der anser spin som et kommunikationsfagligt redskab, ligger på samme niveau som kommunerne. Samtidig er der dog en lige så stor andel, der anser spin som manipulation, hvilket indikerer, at medierne i højere grad tillægger sig den negative associering, som ifølge præanalysen er fremherskende i offentligheden.

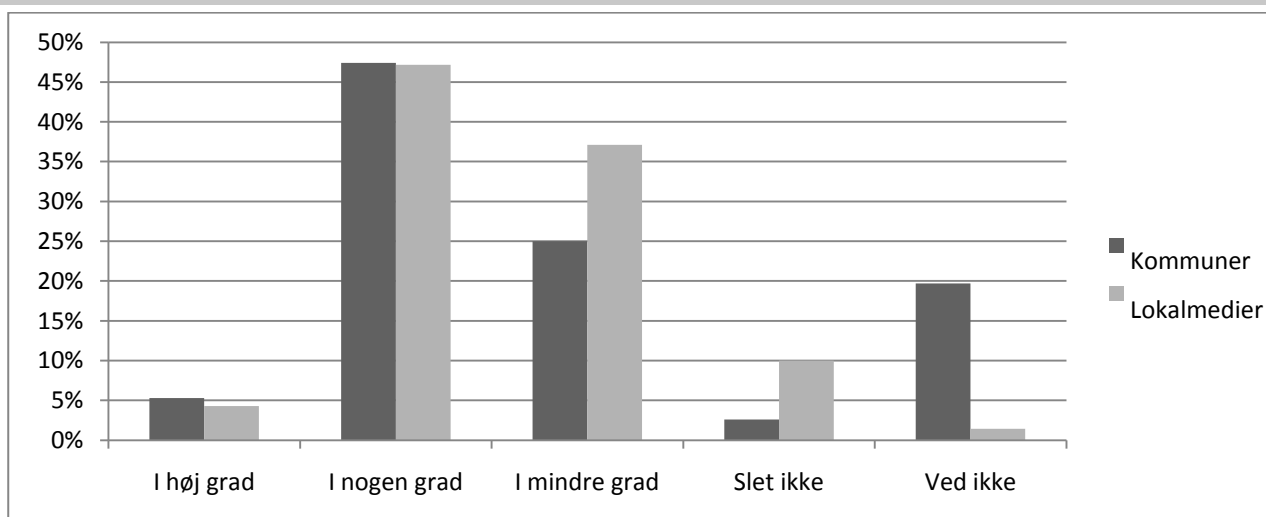
Derudover er lokalmedierne blevet adspurgt om de oplever, at kommunerne praktiserer spin. Kategorierne er opdelt på hhv. kommunalpolitikere og de kommunalt ansatte, men billedet varierer kun i begrænset omgang mellem de to kategorier. Samlet set vurderer medierne, at 51,5 pct. at kommunerne i høj eller nogen grad praktiserer spin, 37,1 pct. siger i mindre grad og 10 pct. siger slet ikke.

Fig. 9. Oplever du, at kommunerne praktiserer spin?



Figur 9 viser både kommunernes og mediernes svar, og afspejler en vis diskrepans mellem kommunernes selvforståelse og de lokale mediers vurdering af kommunernes anvendelse af spin. Ifølge medierne udøver kommunerne således i højere grad spin end kommunerne selv tilkendegav. Hvor samlet set 28,6 pct. af kommunerne vurderer, at de i høj eller nogen grad praktiserer spin, mener medierne derimod at andelen er næsten dobbelt så stor. Særligt bemærkelsesværdigt findes tendensen, hvis man sammenligner mediernes svar med kommunernes tilkendegivelse af, i hvilket omfang de vurderer at *andre* kommuner praktiserer spin. Her er andelen, der vurderer at kommunerne i høj eller nogen grad spinder, næsten ækvivalente.

Fig. 10. Kommuner: Tror du, at andre kommuner praktiserer spin? Medier: Oplever du, at kommunerne praktiserer spin?



Af figur 11 ses, at kommunernes vurdering af andre kommuners anvendelse af spin og mediernes vurdering er næsten ens. Der er en større grad af kommunerne, der angiver "ved ikke", og ditto har medierne en tilsvarende overvægt i andelen, der siger i mindre grad. På baggrund af ovenstående ses der således indikationer på, at kommunerne undervurderer anvendelsen af spin, dels set i forhold til mediernes syn,

dels til kommunernes egen opfattelse af *andre* kommuner. Det vurderes som følge heraf, at kommunernes selvforståelse kan influere på deres tilkendegivelse af i hvilken grad de anvender spin. Når de lokale medier, der til daglig modtager kommunernes kommunikation, og kommunerne selv i forhold til andre kommuner, begge angiver, at godt 50 pct. af kommunerne i høj eller nogen grad praktiserer spin, vurderes dette forhold at give en stærk indikation af udbredelsen af spin målt rent kvantitativt. Dog skal det nævnes, at kommunerne og medierne kun i begrænset omfang deler opfattelsen af, hvordan spin skal fortolkes, hvormed udledningen ikke kan ses som et udtryk for en fælles forståelse, blot et udtryk for en fælles graderet angivelse af anvendelsen.

Medierne har imidlertid haft mulighed for at angive hvordan og på hvilke områder, de oplever at kommunerne udøver spin, således at der kan siges noget om hvilke redskaber, der tages i brug. Projektet vil fremdrage mediernes kommentarer og samtidig diskutere dem op imod de kommunikationsredskaber som kommunerne har beskrevet, at de anvender og deres forklaringer heraf.

7.4.1 Timing

Medierne beskriver bl.a. hvordan kommunerne praktiserer spin ved bevidst timing af pressemeddelelser, således at de kommer ud på det mest bejlige tidspunkt for kommunen. Hvis kommunen ønsker meget omtale af en sag placeres den strategisk i forhold til mediernes deadlines. Hvis kommunen omvendt har en negativ sag, times pressemeddelelsen også i forhold til deadline, enten så sagen ikke kan nå at komme med, eller at den udsendes kort så før deadline, at journalisterne ikke kan nå at udøve faktatjek. Samtidig kan kommunerne undlade at anføre tilgængelige kontaktinformationer, f.eks. beskrives det, hvordan pressemeddelelser kan udsendes fredag eftermiddag, hvor der ikke er anført direkte telefonnumre, men kun til sekretariatspersonale, der er gået på weekend. Kommunerne bekræfter selv mediernes udlægning i forhold til timingen af pressemeddelelser: *"... der kan godt være nogle lidt uheldige historier, og dem vil vi ikke sende ud f.eks. en fredag eftermiddag, så de kan få lov at køre hele weekenden."*⁸⁶ Der ses således eksempler på, hvordan timingen udgør en kommunikativ drejning, som kommunerne anvender for at sætte sig selv i det bedst mulige lys, frem for blot at kommunikere om sagen, når den foreligger. Indholdet kommunikeres givetvis reelt, forstået som at substansen er i overensstemmelse med virkeligheden. Men selvom indholdet ikke fordrejes, så vurderes kommunikationen at være et udtryk for spin i forhold til at timingen vægter over redeligheden. Offentligheden modtager ikke budskabet umiddelbart, når det foreligger, og har derved ikke mulighed for et retvisende billede. Når pressemeddelelser grundet taktiske overvejelser ikke udsendes rettidigt, vurderes det således at være et udtryk for spin.

Netop i forbindelse med timingen af pressemeddelelser findes det også relevant, hvordan kommunerne som tidligere beskrevet udarbejdede pressemeddelelser ud fra et ræsonnement om, at de kunne trykkes i avisen uden yderligere redigering. Hertil fremhævede en kommune, hvordan pressemeddelelserne netop blev gjort tryklare tæt på deadlines, hvilket dels kunne anskues af praktiske årsager for at imødekomme medierne. Dels vurderes det imidlertid også at være relevant i forhold til om medierne har mulighed for at udøve faktatjek. Hvis kommunerne udnytter en forestående deadline til at få budskabet igennem uden at medierne har en reel mulighed for at kontrollere indholdet, anses dette som værende problematisk for redeligheden. Dertil nævner medierne, hvordan pressemeddelelserne i udstrakt grad har en positiv vinkling, også selvom vinklingen ikke står mål med indholdet: *"Alle historier - også dem der ikke er så*

⁸⁶ Interview D

*heldige for kommunen - vinkles positivt - set med kommunens øjne.*⁸⁷ Kommunerne bekræftede som tidligere nævnt i analysen, at de ofte vinkler historierne til deres fordel, forstået således, at al kommunikation indebærer en form for selektion. Dette vurderes isoleret set ikke problematisk eller som et udtryk for spin, men hvis selektionen og viklingen *kombineres* med en færdigskrevet pressemeddelelse som distribueres med henblik på at gå uredigeret i avisen, grundet timingen, kan man anfægte redeligheden. Hvis der udsendes positivt vinklede pressemeddelelser kort før deadline med henblik på udsagnene ikke kan nå at blive modsagt eller informationer ikke kan nå at blive tjekket, tenderer det til spekulation ud fra et ønske om at indholdet skal stå uimodsagt. Der kan dog ikke udledes forhold, der understøtter, at kommunerne kombinerer anvendelsen af tryklare pressemeddelelser med en - måske uberettiget - positiv vinkling, hvorved projektet ikke kan drage konklusioner på dette felt.

7.4.2 Proaktivitet

Kommunernes kommunikation kan også anskues ud fra hvor proaktivt de agerer og reagerer i forhold til medierne. Kommunerne tilkendegav hvordan de selv vurderede, at deres kommunikation var blevet mere proaktiv, f.eks. i forhold til anvendelse af pressemeddelelser. Dette bekræftes af medierne, som især pointerer at kommunerne er blevet bedre til at melde de gode historier ud, men i nogle tilfælde også i forhold til negative sager: *"Det er tydeligt, at kommunerne har lært, at de har bedre mulighed for at styre historier, hvis de selv melder ud først."*⁸⁸ Dertil forklarer medierne, hvordan de oplever bevidsthed fra kommunernes side med at være på forkant med de dårlige sager. Dette kan ses som en taktisk manøvre, men kan omvendt også anskues som et udtryk for at kommunerne tager initiativ og melder åbent ud – også om de dårlige sager. Derimod oplever andre medier, hvordan proaktiviteten kun udspiller sig i forhold til de positive sager: *"Mens balladehistorierne/de kontroversielle skal vi selv grave frem."*⁸⁹ I den forbindelse findes det relevant, hvordan denne tendens blev bekræftet af kommune A, der efterlyste en større proaktivitet blandt andre kommuner i håndteringen af negative sager, og i kommune C, der fremhævede et eksempel på en konkret skoledebat, hvor kommunen nu mærkede konsekvenserne af at have ageret for reaktivt i debatten. De samlede tilkendegivelser indikerer, at nogle kommuner er proaktive i alle henseender, mens andre er mere fodslæbende i forhold til de negative sager. Dog vurderes der at være kommet en større kommunal bevidsthed og et øget strategisk fokus på en proaktiv mediehåndtering. Proaktiviteten vurderes i sig selv ikke som et udtryk for spin, og de opstillede scenarier tidligere i analysen omkring gendrivelse, præventive gendrivelse og forsøg på at malke historier blev afvist af kommunerne. Medierne forklarer, at proaktiviteten skal ses i en større sammenhæng i forsøget på at være dagsordenssættende. Et medie skriver f.eks.: *"Vi bliver tæppebombet med pressemeddelelser fra de politisk valgte rådmænd og deres afdelinger. De vil gerne selv sætte dagsordenen."*⁹⁰ Kommunernes proaktivitet skal dermed ses som et udtryk for et forsøg på at styre den offentlige dagsorden, hvilket betragtes som en del af den latente magtkamp mellem aktørerne i det offentlige rum for at forfølge egne interesser. Dette vurderes som en indgroet del af interaktionen mellem myndigheder, medier og borgere, og kan således ikke ses som et udtryk for spin.

⁸⁷ Kommentar i survey til medierne

⁸⁸ Kommentar i survey til medierne

⁸⁹ Kommentar i survey til medierne

⁹⁰ Kommentar i survey til medierne

7.4.3 Indhold

Et afgørende element for at kunne udlede om kommunerne praktiserer spin, er hvorvidt de kommunikative teknikker tager udgangspunkt i substansen, jf. sammenhængsmetaforens deduktive forståelse, eller om der induktivt skabes et nyt kommunikativt output, hvis indhold ikke er kongruent med den oprindelige substans. I den forbindelse tilkendegiver flere medier, at kommunerne vildleder om indholdet og at det kommunikative output som de modtager, ikke afspejler realiteterne. Et medie udtrykker sig således: *"Sløring og vildledning af materiale, kommunen ikke ønsker omtalt. Fortielse."*⁹¹ og et andet medie uddyber: *"Informationerne virker mere filtreret og styret."*⁹² Medierne forklarer og eksemplificerer hvordan kommunerne ikke fortæller sandheden og i stedet bevidst prøver at servere andre vinkler, som ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold. Et medie uddyber bl.a. hvordan kommunikationsafdelingen i stigende grad fungerer som PR for kommunen og borgmesteren, frem for at give oplysningerne til borgerne, og et andet medie udtrykker, at der praktiseres spin *"ved at fokusere på mindre positive ting i f.eks. rapporter som grundlæggende rejser kritik eller problemer. Dermed forsøger de at aflede opmærksomheden og flytte fokus."*⁹³ Mediernes udlægning ækvivalerer boldmetaforens forståelse af spin, hvor der gennem manipulation og bevidst vildledning skabes et kommunikativt output, der ikke lever op til redelighedsaspektet. Man kunne således foranlediges til at udlede, at kommunerne praktiserer spin, baseret på modtagernes opfattelse af kommunikationen. Imidlertid findes det relevant at sammenholde mediernes negative anskuelse med deres bagvedliggende subjektivitet. Ligesom kommunernes tilkendegivelse om at de ikke spinner, kan ses som et udtryk for deres selvforståelse, skal mediernes syn på kommunerne ligeledes ses som et udtryk for en subjektiv perception af kommunikationen. Som følge af at kommunernes kommunikation professionaliseres, besværliggøres deres arbejdsvilkår i det omfang at pressemeddelelser times og informationer vinkles, således at medierne skal bruge ressourcer på at komme ind til kernen og eftertjekke informationer. Dette kan foranledige at de anskuer kommunernes kommunikation i et kritisk perspektiv og lader dette influere på deres samlede indtryk. Heroverfor står kommunerne, som klassiske eksponenter for sammenhængsmetaforen, der pointerer at kommunikationen tager udgangspunkt i substansen, og hvis funktion er at støtte op omkring de overordnede målsætninger. Kommunerne lader forstå, at de kommunikerer i overensstemmelse med sandheden, og at anvendelsen af de kommunikative redskaber derfor ikke sker på bekostning af redeligheden.

Der opstår dermed en konfrontation mellem kommunerne og mediernes forståelser for kommunernes anvendelse af spin, der kan ses som udtryk for to modstridende tolkninger. Dels af begrebet, dels af hvordan virkeligheden ser ud. Sandheden defineres forskelligt af hhv. afsender og modtager af kommunikationen, og derved findes det essentielt, om der overhovedet kan udledes en objektiv betragtning af kommunernes anvendelse af spin. Halvdelen af medierne tilkendegiver rent kvantitativt at kommunerne udøver spin og samtidig angiver halvdelen af kommunerne at *andre* kommuner udøver spin, men kan denne viden bruges, hvis virkeligheden anskues forskelligt? Kan man operere med en objektiv forståelse af, om der praktiseres spin, når der fremkommer to divergerende fortolkninger fra hhv. de udøvende aktører og omgivelserne? Og kan man overhovedet afdække subjektiviteten kollektivt ved at kategorisere medierne i én forståelsesramme i forhold til boldmetaforen og kommunerne i en anden i forhold til sammenhængsmetaforen?

⁹¹ Kommentar i survey til medierne

⁹² Kommentar i survey til medierne

⁹³ Kommentar i survey til medierne

I forlængelse heraf vil inddrages et citat fra kommune A, der udtrykker denne kommunes tanker om rationalet bag den kommunale kommunikation, og i forlængelse heraf hvordan kommunen ser virkeligheden: *"Vi har ikke noget at skjule. Vi har ikke et rationale om at vi vil fremstille kommune A i det mest positive lys, for ligesom i en virksomhed med 5000 medarbejdere, der spænder så vidt som en kommune gør, så sker der fejl hver dag. Der er ikke en entydig sandhed. Politikerne har også forskellige interesser afhængig af om de er røde, blå, grønne eller gule. Så derfor kan vi heller ikke bare kommunikere en sandhed ud fra kommunen."*⁹⁴ Sandheden betragtes således som relativ, hvortil man kan udlede, at der eksisterer mange virkeligheder afhængig af fortolkningen hos aktørerne, og at der ikke er en given virkelig, som kommunerne kan kommunikere ud. Virkeligheden er således en konstruktion, der skabes i interaktionen mellem de deltagende aktører. Hvis medierne i dette tilfælde ikke er involveret i interaktionen, men f.eks. modtager en pressemeddelelse efterfølgende, kan det tænkes, at de ser den konstruerede virkelighed fra et andet ståsted, og dermed ikke opfatter kommunikationen som redelig. Kommunerne kan dermed selv mene, at kommunikationen er rigtig og retvisende, men hvis omgivelserne oplever en anden virkelighed, kan redeligheden anfægtes. Dette forstærkes yderligere, hvis kommunikationen skal målrettes forskellige deloffentligheder, forstået som grupper af borgere, brugere og medier, der alle besidder divergerende opfattelser. Denne konstruktivistiske forståelse flugter med praktikernes forståelse jf. præanalysen om at sandheden er relativ.

Omvendt kan man også anerkende, at der eksisterer en given objektiv verden, som kan iagttages, og flere udsagn indikerer, at kommunerne som offentlig myndighed i størst muligt omfang søger at afkode denne virkelighed: *"Som kommunikatør i en kommune er man selvfølgelig som udgangspunkt ansat til at skrive og informere, så kommunen fremstår så positivt som muligt. Men det skal selvfølgelig være i overensstemmelse med virkeligheden og sandheden, så det holder i byretten. Det er man meget obs på som offentlig myndighed."*⁹⁵ Uanset om man tillægger sig en denne objektivistiske eller den førnævnte konstruktivistiske verdensanskuelse, vil der i hovedparten af al kommunal kommunikation ligge en indgroet selektion. Serviceinformationer om f.eks. rådhusets åbningstider kan kommunikeres faktuel, hvorimod kommunikation om skolelukninger og budgetforlig vil indebære en selektion om ordvalg, vinkling, timing mv. Hvorefter denne selektion består og om der anvendes spin, vil afhænge af øjnene der ser. Som tidligere nævnt beskrev en kommune at lakmusteksten på om kommunikationen var retvisende afhang af, om hele byrådet implicit kunne genkende og tilslutte sig vinklingen. Anderledes kan man holde redeligheden op mod modtagers fortolkning af budskaber, vinkling, selektion og timing, og dermed opnå en anden konklusion.

Samtidig skaber medierne også deres vinkling på virkeligheden inden de kommunale budskaber når borgerne. Hvis man således anskuer i hvilken grad det kommunikative output afspejler nogle faktuelle forhold, skal man således tage i betragtning, at jo flere kommunikative led, jo flere selektionsmekanismer skal kommunikationen igennem. En kommune forklarer, hvordan pressen ligeledes skaber sin egen version af sandheden: *"Vi kan jo godt mærke, at der er blevet mere rift om de "spændende" nyheder, og det giver skarpere tolkninger. Og den største udfordring er vel, at så snart journalisten har skrevet sin historie, så tror han den er sandheden, og glemmer, at han lige selv har vinklet den. Det stiller store krav til vores måde at*

⁹⁴ Interview A

⁹⁵ Kommentar fra survey til kommunerne

*fremlægge fakta og bevæggrunde på.*⁹⁶ Mediernes selektion og vinkling påvirker således kommunerne kommunikation, og samtidig er den endelig kommunikation der rammer offentligheden, således et resultat af både kommunerne og mediernes forskellige forståelser for virkeligheden.

Hvis sandheden er relativ og kan forstås forskelligt, vil afsenderens syn på kommunikationen ikke nødvendigvis harmonere med modtagerens. Som det ses, har medierne og kommunerne forskellige opfattelser, både af spin og af anvendelsen heraf. Hvor kommunerne anser spin som et kommunikationsfagligt redskab og mener at de kommunikerer i overensstemmelse med substansen, ser medierne i højere grad spin som manipulation, og mener at kommunernes kommunikation ikke altid sker i overensstemmelse med virkeligheden. Medierne påpeger, at de forholdes oplysninger samt at indholdet vinkles og særligt i kritiske sager ikke giver et retvisende billede, hvorimod kommunerne tilføjer at de kommunikerer åbent og ærligt. Afsender og modtager deler dermed ikke syn på kommunikationen. De mener i lige høj grad at kommunerne udøver spin, (hvis man ser på kommunernes syn på andre kommuner) men de er ikke enige i forståelsen heraf. Samtidig kan man problematisere de kvantitative data, og overveje, om det overhovedet er muligt at afdække brugen af et så komplekst fænomen som spin gennem et survey, der kun kommer i bredden og ikke i dybden, når forståelserne viser sig at være så forskellige. Når halvdelen af medierne og kommunerne tilkendegiver, at der i høj eller nogen grad udøves spin, viser det samtidig, at den anden halvdel ikke gør det. Set i relation til de forskellige forståelser for spin, kan man problematisere om data er udtryk for en reel varians i anvendelsen af spin eller blot afspejler forskellige forståelser. Afhængig af fortolkningerne fra de respektive aktører, og deres subjektivitet taget i betragtning, vurderes det, at de afgivne svar i surveyet i højere grad indikerer forskellige forståelser, end at halvdelen af kommunerne udøver spin og den anden halvdel ikke gør. På baggrund af aktørernes referencerammer kan projektet med udgangspunkt i surveyet således hverken udlede, om der er en difference i kommunernes brug af spin, eller om de reelt udøver spin jf. projektets forståelse, idet aktørernes fortolkninger vurderes at influere svarene i forskellige retninger.

Derimod vurderes projektets interviews at give et mere nuanceret billede, suppleret af kommentarer fra surveyene. Heraf fremkommer det at særligt timingen i kommunikationen kan udgøre en fordrejning, der vægter højere end redeligheden. Selvom indholdet givetvis ville være rigtigt og retvisende, så ville de taktiske overvejelser kunne ses som et udtryk for spin, idet kommunikationen ikke blev givet umiddelbart og rettidigt. Samtidig vurderes det, at kommunikationen vinkles på flere områder, hvilket kan kompromittere indholdet. Medier og kommuner argumenterer hhv. for og imod at det sker på bekostning af substansen, og vurderingen må være, at virkeligheden er at finde midt imellem. Der er både indikationer på at sandheden omgås, og også at der selekteres og vinkles for at fremstille budskabet mest muligt positivt, uden der forties informationer. Samtidig skal der tages forbehold for, at kollektiviseringen af de subjektive forståelser i hhv. bold- og sammenhængsmetaforen er udtryk for en generalisering. Der findes indikationer både i survey og interviews på at kommunerne og medierne opdeler sig efter de to forståelser, men der kan forekomme afvigelser.

7.4.4 Delkonklusion

Projektet vurderer, at de forskellige fortolkninger af spin, understøtter præanalysens sondring mellem praktikerens syn og teoretikerens syn, repræsenteret gennem hhv. sammenhængs- og boldmetaforen. Kommuner tillægger sig overvejende sammenhængsmetaforen, hvor kommunikationen er strategisk og

⁹⁶ Kommentar i survey til kommunerne

med udgangspunkt i substansen, og kommunerne beretter at de kommunikerer redeligt, og derfor ikke udøver spin jf. projektets definition. Mediernes referenceramme tillægger sig den negative associering, som teoretikerne i præanalysen udledte, var den dominerende tilgang i offentligheden. Ifølge medierne, udøver kommunerne spin i tråd med boldmetaforen ved bevidst at forholde informationer for offentligheden og vinkle budskaber, der ikke er i overensstemmelse med sandheden. I forhold til projektets definition, udøver kommunerne således spin ifølge medierne. Spin og anvendelsen heraf forstås og fortolkes forskelligt af medier og kommuner, og deres tilkendegivelser i hhv. survey og interview afspejler deres selvforståelse, baseret på forskellige virkelighedsopfattelser. Afhængig af hvordan virkeligheden erkendes, kan kommunernes ageren således anskues som spin eller ikke spin. Dette vanskeliggør imidlertid en konklusion af om kommunerne praktiserer spin, dog vurderes der at være nogle fællestræk på tværs af hhv. kommunernes og mediers forståelse, som indikerer anvendelsen af spin på nogle områder. Det vurderes bl.a., at kommunerne af og til vægter timingen over kommunikationens redelighed, forstået således at historier ikke distribueres umiddelbart, men udsendes i forhold til, hvornår de kan få mest eller mindst pressedækning afhængig af sagens karakter. Derved forholdes offentligheden informationer af taktiske årsager, hvormed processen og kommunikationsformen betragtes som spin. Samtidig vurderes vinklingen af indholdet særligt i kritiske sager at balancere på grænsen til spin. Ifølge medierne manipulerer kommunerne med et uretmæssigt positivt fokus og udeladelse af oplysninger, hvortil kommunerne svarer, at indholdet ikke vinkles på bekostning af redeligheden. Projektet kan dermed ikke konkludere, hvorvidt der udøves spin i forhold til substansen, idet det afhænger af hhv. afsender og modtagers fortolkninger heraf.

7.5 Kommunernes kommunikation i en demokratisk optik

Analysen har vist at kommunernes kommunikation er blevet professionaliseret på et strategisk og taktisk niveau, og at der i kommunikationsprocessen sås indikationer på spin. Kommunikationen kan ses i forhold til Habermas' deliberative demokratimodel, ved at fortolke om de kommunikative redskaber og fremgangsmåden lever op til demokratiidealet. Fortolkningen vil basere sig på udvalgte dele af kommunikationen og vil således ikke være en minutiøs gennemgang af alle analysens dele. Samtidig vil nye elementer, der fremkom særligt i mediernes survey-kommentarer blive inddraget, idet de netop vedrører konsekvenserne af professionaliseringen, som vurderes at være relevant at fortolke ud fra en demokratisk tilgang.

7.5.1 Kommunikation målrettet deloffentligheder

Det fremkom gennem analysen hvordan kommunernes kommunikation målrettes forskellige aktørgrupper, der overordnet er kategoriseret som borgere og brugere, men samtidig kan specificeres ned til de konkrete undergrupper. Offentligheden betragtes dermed ikke i alle henseender som én samlet sfære, men som deloffentligheder af forskellige borger- og brugergrupper, og kommunerne har derfor mulighed for at målrette kommunikationen til de aktører, det vedrører. Dette kan ud fra en demokratisk model både have fordele og ulemper. Igennem analysen er det fremkommet, hvordan professionaliseringen bl.a. indebærer en større grad af digitalisering, hvilket bevirker at kommunerne kan tage flere kanalerne i brug for at målrette budskaberne til de der vedrører. Samtidig har digitaliseringen dog også nogle begrænsninger i forhold til de deloffentligheder, der ikke er engageret via netmediet. Når det nævnes at kommunerne f.eks. i stigende grad anvender selvbetjeningsløsninger, fordrer det selvsagt at der også er manuelle løsninger til den del af borgerne, der ikke kan betjene sig heraf. Ifølge kommunerne giver digitaliseringen bedre muligheder for borgerne og kan derfor have potentiale i habermasiansk forstand i det omfang, at der skabes bedre kanaler for deltagelse og bedre mulighed for dialog. Hvis kommunikationen derimod kun er envejsdistribution af offentlige informationer via en ny kanal, kan det snarere anskues som en praktisk foranstaltning end som en demokratisk forbedring. Kommunernes anvendelse af øget digitalisering vurderes således at være befordrende for deltagelse og dialogmuligheder, såfremt digitaliseringen udøves for at skabe øget interaktion og diskussion. Hvis kommunikationen i stedet blot består af serviceinformation via nye kanaler, vurderes det højst at have en praktisk effekt. Samtidig må anvendelsen af nye kommunikationskanaler, der giver mulighed for en målrettet og selekteret kommunikation, ikke fjerne fokus fra at kommunikere både til borgere i bred forstand og til snævre brugergrupper. Ifølge Anker Brink Lund ses der generelt tendenser til at offentlige myndigheder i stigende grad kommunikerer til brugere og glemmer den brede borgerkommunikation mellem valghandlingerne.⁹⁷ Dette vurderes således at kunne udgøre en negativ sideeffekt af at målrette og selektere kommunikationen ud fra et offentlighedsperspektiv.

Som led i den strategiske kommunikation anvender kommunerne også i stigende grad forventningsafstemninger over for offentligheden, selvom det i praksis vurderes at være målrettet deloffentligheder. Forventningsafstemningerne kan i en demokratisk optik betegnes som et udtryk for åbenhed, så de berørte kan gøre indsigelse eller indstille sig på ændrede forhold. På den måde får de information i god tid og har dermed adgang til viden om forholdene og mulighed for at påvirke debatten. Dette kræver dog at kommunikationen er tovejs, og at de berørte deloffentligheder har reel mulighed for at indgå og påvirke dialogen. Hvis der f.eks. skal udmøntes besparelser skal forslagene sendes i høring, så de

⁹⁷ Lund, 2010: 6.

berørte grupper har mulighed for dialog. I sådanne tilfælde sikrer de institutionelle rammer vilkårene for dialogen, men hvorvidt parterne reelt er ligestillet og i hvilke grad kommunen tager indsigelserne ad notam, f.eks. i forbindelse med sparekataloger, ville kræve en selvstændig undersøgelse for at udrede.

Forventningsafstemningerne kan dog ligeledes bære præg af envejskommunikation, hvor kommunen igennem en længere periode forbereder offentligheden på kommende tiltag, f.eks. ved at sætte en dagsorden i pressen. Såfremt kommunen blot melder dele af essensen ud, som et led i primingen, og ikke åbent fortæller om de langsigtede målsætninger, vurderes dialogen ikke at være åben, og kan dermed ikke efterleve det demokratiske ideal. Samtidig forekom det igennem analysen, hvordan kommunerne overvejende vælger en positiv vinkling på kommunikationen, både i forhold til de gode og dårlige sager. Dette kan have den afledte effekt, at det bidrager yderligere til et forventningspres, som kommunen så efterfølgende skal håndtere. Den positive vinkling på kommunikationen kan så vidt både medføre nogle utilsigtede effekter, og samtidig kan den anses som problematisk i forhold til en sand, rigtig og oprigtig kommunikation ifølge Habermas' gyldighedsideal.

Kommunens stigende brug af forventningsafstemninger kan således anskues fra to vinkler i forhold til Habermas' idealmodel. Dels kan forventningsafstemningerne ses som et udtryk for øget dialog og borgerinddragelse, dels kan de modsat anskues som et forsøg på at kommunens dagsorden meldes fragmenteret ud som led i en priming-strategi, hvormed der ikke er åbenhed om den endelige målsætning. Derudover ses at kommunikationen ofte vinkles positivt uanset sagens karakter, hvilket kan forstærke forventningspresset og dermed få den modsatte effekt end at skabe en forståelse i offentligheden.

7.5.2 Tilgængelighed

Professionaliseringen af kommunernes kommunikation indebærer ifølge medierne at tilgængeligheden indskrænkes, hvilket kan problematiseres i forhold til Habermas' demokratiideal om fri og lige adgang, og muligheden for at føre en åben dialog. I gennem surveyet er medierne blevet adspurgt hvorvidt de vurderer, at kommunernes kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk, og i den forbindelse har de angivet på hvilke områder samt hvilke konsekvenser det har for deres mediedækning.⁹⁸ Her angiver flere medier hvordan tilgængeligheden indskrænkes som følge af en øget strategisk og taktisk kommunikation, og andre medier noterer det som et udtryk for spin. Tilgængeligheden mindskes både i forhold til at få indsigt i dokumenter og i den direkte kontakt til politikerne.

Ifølge medierne tilbageholder kommunerne bevidst bilag og dokumenter, og det beskrives hvordan det er sværere at få udleveret papirer. Samtidig nævnes også, hvordan kommunerne opererer med lukkede punkter på dagsordenen, således at offentligheden ikke kan få indblik i kommunale sager, og hvordan kommunerne forhælder sagerne ved at være længe om at besvare spørgsmål. Endvidere nævnes hvordan medierne oplever, at sager først omdeles til selve møderne, hvorved de ikke har mulighed for at forberede sig og deltage i debatten på lige fod med kommunen. Dette indikerer brud med flere af Habermas' idealer. Hvis offentligheden ikke kan få adgang til de sager, der vedrører den politiske debat, afskæres de selvsagt fra at deltage. Der er således hverken fri eller lige adgang, eller lige muligheder for at deltage i debatten eller føre en dialog.

⁹⁸ 57 pct. af lokalmedierne vurderer at kommunernes kommunikation i høj eller i nogen grad er blevet mere strategisk og taktisk, hvorimod 88,1 pct. af kommunerne selv vurderede at dette var tilfældet. Spørgsmålet kan dog have et bias, idet spørgsmålet over for medierne er opdelt på hhv. kommunalpolitikere og kommunalt ansatte, hvorimod kommunerne blot blev adspurgt under ét. Der er usagt hvorvidt dette kan have influeret på resultatet.

Kontakten til politikerne kompliceres også, ifølge medierne. De beretter bl.a. hvordan både den mundtlige og skriftlige kontakt skal gennem en rådgiver, og et medie fortæller hvordan selv citater i helt små sager skal godkendes. Dette blev bekræftet f.eks. i kommune B, hvor kommunikationsafdelingen automatisk var involveret i alle de kommunikative tiltag. En modsat tilkendegivelse kom imidlertid fra kommune A, hvor medierne uden hindring kunne ringe direkte til borgmesteren. Det er dog værd at tage i betragtning, at kommunerne både i interviewene og halvdelen af svarene i surveyet tilkendegav en udbredt grad af øget kommunikationsrådgivning. Dette kan netop ses som et udtryk for, at politikernes umiddelbare udsagn i højere grad professionaliseres gennem vinkler, ændret fokus, anbefalinger om sproglige detaljer og andre rådgivningsmæssige tiltag, som netop sker på bekostning af tilgængeligheden til politikernes oprindelige udsagn.

Et medie tilkendegiver også, hvordan der er kommet større lukkethed i forhold til medarbejderne og at kommunikationen er blevet mere topstyret: *"Der har i perioder været en udtalt opfattelse blandt "frontpersonale", ansatte/ledere i daginstitutioner o.lign. om at de ikke må udtale sig. Kommunen har generelt ved kommunesammenlægningen lukket telefonsystemet, så færre numre er umiddelbart tilgængelige for borgere/pressen."*⁹⁹ Dette vurderes dog at variere kommunerne imellem. I kommune A fremkommer det f.eks. hvor kommunen i højere grad opfordrer fagmedarbejdere til selv at tage kontakt til pressen og netop ser det positive i, at sagen formidles bedre hvis det er det faglige personale, der udtaler sig. Kommune A nævner også, at netop etableringen af kontakten mellem presse og medarbejder skaber en synergieffekt, som fører til, at pressen i andre situationer tager kontakt de pågældende medarbejdere for at høre om der evt. er en relevant historie. I forhold til medarbejdersiden vurderes der således ikke at kunne tegnes et entydigt billede af, at tilgængeligheden er blevet mere lukket og centraliseret. Tværtimod bekræftes forklaringen fra kommune A gennem surveyet, hvor næsten 90 pct. af kommunerne tilkendegiver, at den intensiverede kommunikationsrådgivning særligt skal ses i forhold til de ansatte. Det vurderes at de fleste kommuner i højere grad opererer med en kommunikerende forvaltning, hvormed tilgængeligheden på netop dette område ikke vurderes indskrænket. Dog viser svarene samtidig, at medarbejderne ikke blot kommunikerer, men at de netop rådgives udi kommunikationen. Dermed kan der opstå en problematik i forholdet til indholdet, hvis udsagnene således har været underlagt en kommunikativ proces, hvor der er selekteret og vinklet.

Samtidig kan anvendelsen af spin både i form og indhold anskues som en demokratisk udfordring. Hvis offentligheden oplever, at der f.eks. ikke gives mulighed for rettidig information, grundet en overlagt timing i udsendelsen af negative pressemeddelelser, forsinkes muligheden for debat og samtidig skævvrides vilkårene for debatten for hhv. myndighed og offentlighed. Hvis det kommunikative output endvidere er vinklet og selekteret i sådan grad at det ikke står mål med substansen, problematiseres det demokratiske ideal, idet debatten så ikke foregår på et oplyst grundlag.

Den øgede kommunikationsrådgivning i forhold til politikere og ansatte kan dels betragtes ud fra et tilgængelighedsperspektiv, dels i forhold til det kommunikative output. Ifølge medierne oplever de flere hindringer i forhold til en fri og ukompliceret adgang til politikere og informationer, hvilket ikke harmonerer med idealerne for Habermas' model. Omvendt ses der indikationer på, at de kommunale forvaltninger er blevet mere kommunikerende, hvilket kan ses som et udtryk for åbenhed. Dog hænger dette sammen med en øget kommunikationsrådgivning, hvilket medfører risiko for, at indholdet vinkles og selekteres inden det

⁹⁹ Kommentar i survey til medierne

kommunikeres til offentligheden. Den øgede professionalisering påvirker således, at kommunikationen skal gennem et ekstra lag inden den rammer offentligheden. I den forbindelse er det relevant om medierne kan skære igennem dette lag, eller blot videredistribuerer meddelelserne.

7.5.3 Mediernes rolle

I surveyet tilkendegiver 48,5 pct. af medierne at kommunernes øgede grad af strategisk og taktisk kommunikation har betydning for deres pressedækning af kommunerne, og 35,7 pct. angiver at kommunernes brug af spin har betydning. Hertil kender majoriteten af medierne, at de som følge deraf er blevet mere kritiske og skeptiske, samt i højere grad eftertjekker informationerne. Et medie skriver: *"Vi stoler ikke på udsendte pressemeddelelser, men tjekker alle tal og fakta."*¹⁰⁰ Et andet medie supplerer ved at sige, at det i højere grad har fået dem til at anvende aktindsigtsansøgninger og klager ved afslag. Professionaliseringen af kommunernes kommunikation har således medført at et udsnit af medierne er blevet mere kritiske, hvilket kan ses som styrkende for demokratiets vilkår. I Habermas' optik udgør pressen forummet for dialog og demokratisk debat, der udfordrer magtshaverne, hvorfor det er nødvendigt med en kritisk og uafhængig presse.

Set i forhold til Anker Brink Lunds analyse af lokalmediernes rolle tegnede der sig imidlertid et billede af, at de lokale medier godt nok i stigende grad prioriterede fokusjournalistikken, men at servicejournalistikken stadig var den dominerende.¹⁰¹ Hvis man sammenholder det med den øgede vinkling og rådgivning i forhold til magtshavernes kommunikation kan medierne snarere - med Brink Lunds ord - ses som "fællesskabets hyrdehund" end demokratiets vagthund.¹⁰² Dette bekræftes af andre medier, der fortæller hvordan den øgede hastighed ift. deadlines netop gør, at de ikke kan nå at lave research, hvormed det ofte er kommunernes vinkling, der når offentligheden. Et medie beskriver det således: *"Den grimme sandhed er, at lokale medier i deres dækning af kommunerne ofte ikke har den nødvendige tid til at gå de givne oplysninger efter i sømmene. Dermed bliver det ofte kommunernes agenda, der bliver trykt."*¹⁰³ Citatet understøttes af andre kommentarer i surveyet og der ses indikationer på, at selvom medierne måtte være blevet mere kritiske over for kommunerne, så er de ikke gearret til at udøve kritisk journalistisk, der matcher professionaliseringen af kommunernes kommunikation.

7.5.4 Delkonklusion

Professionaliseringen af kommunernes kommunikation kan på nogle områder ses som befordrende i forhold til en idealtypisk demokratimodel. F.eks. kan en øget digitalisering og anvendelse af forventningsafstemninger over for berørte deloffentligheder skabe mulighed for dialog og deltagelse, hvilket dog afhænger af, at kommunikationen både formelt og reelt er tovejs. Anderledes ses der flere indikationer som problematiserer kommunernes kommunikation i forhold til Habermas' idealer om fri adgang og lige muligheder. Ifølge nogle medier hindres deres tilgængelighed både i forhold til materiale og kontakt til politikerne, hvilket udgør kardinalpunkterne i mediernes kontrol af myndighedsudøvelsen. Samtidig indikerer den øgede kommunikationsrådgivning til politikere og ansatte, at der i nogle tilfælde selekteres, vinkles og tilføres et ekstra lag førend kommunikationen afsendes til offentligheden, hvilket kan udgøre en barriere for at den offentlige debat kan foregå på et oplyst og ligeværdigt grundlag. Imidlertid

¹⁰⁰ Kommentar i survey til medierne

¹⁰¹ Lund, 2010: 18-19.

¹⁰² Nielsen, 2004: 234.

¹⁰³ Kommentar i survey til medierne

kan medierne som demokratiets vagthund afdække, hvis kommunernes kommunikative output ikke er i overensstemmelse med substansen, hvilket dog kræver en kritisk tilgang frem for brugerorienteret servicejournalistisk. For at professionaliseringen af kommunernes kommunikation ikke skal udgøre en udfordring set i forhold til en idealtypisk demokratimodel, vurderes det, at de lokale medier ligeså må opruste kommunikativt for at matche kommunerne.

8 Konklusion

Kommunernes anvendelse af spin og professionaliseringen af kommunikationen målrettet offentligheden er undersøgt empirisk gennem surveys til kommunikationsansatte i alle kommuner, hvor over 80 pct. har besvaret undersøgelsen. Samtidig er der gennemført 4 interviews med kommunale kommunikationsansatte. På baggrund af svarene kan projektet konkludere, at 88,1 pct. af de kommunikationsansatte vurderer, at kommunernes kommunikation i stigende grad er blevet professionaliseret på et strategisk og taktisk niveau. Professionaliseringen udmønter sig på det strategiske niveau bl.a. gennem øget digitalisering og forventningsafstemninger med brugere, og på det taktiske niveau gennem vinkling og timing af kommunernes kommunikation. Samtidig øger kommunerne kommunikationsrådgivningen, så ansatte og politikere bliver bedre til at kommunikere til offentligheden. Endvidere har 58,3 pct. af kommunerne gjort brug af ekstern kommunikationsrådgivning inden for de seneste tre år, primært i form af medietræning. Samtidig kan projektet udlede at kommunernes kommunikation i varierende grad er blevet mere proaktiv, men at der i forhold til negative sager af og til opleves en reaktiv tilgang. Endvidere anvendes flere medierelaterede kommunikationsværktøjer ud fra en professionaliseret tilgang, f.eks. produceres pressemeddelelser m.h.p. uredigeret videredistribution i medierne. Projektet kan derved konkludere, at kommunernes kommunikation målrettet offentligheden i stigende grad er professionaliseret både på et strategisk og taktisk niveau.

Anvendelsen af spin i kommunerne er forsøgt målt kvantitativt, hvor 28,5 pct. af kommunerne svarer at de i høj eller nogen grad praktiserer spin, hvorimod 71,5 pct. responderer, at de i mindre grad eller slet ikke spinner, eller at de ikke ved det. For at komme bag kommunernes selvforståelse har projektet også spurgt 70 lokale dagbladsredaktioner om hvordan de oplever kommunernes anvendelse af spin. Over halvdelen af de lokale medier har besvaret surveyet, og ifølge dem udøver ca. 50 pct. af kommunerne i høj eller nogen grad spin. Dette passer med kommunernes angivelse af om *andre* kommuner spinner, og kan således give en indikation af graden, men hverken af indholdet eller forståelsen af spin. Projektets præanalyse viste, at der er divergerende forståelser af spin, og svarerne kan derfor ikke bruges isoleret set, men skal sammenholdes med kommunernes og mediernes forståelse af spin. Det fremkommer, at kommunerne forstår spin som et strategisk kommunikationsfagligt redskab, hvormed deres forståelse kan ses i forlængelse af sammenhængsmetaforen. Kommunerne forklarer at deres kommunikation tager udgangspunkt i substansen og at indholdet er i overensstemmelse med sandheden. Set i forhold til projektets definition, hvor anvendelsen af spin sker på bekostning af kommunikationens redelighed, mener kommunerne ikke at de spinner. Medierne ser derimod i højere grad spin som manipulation, og tillægger sig dermed boldmetaforens referenceramme. Ifølge medierne praktiserer kommunerne spin ved bevidst at forholde informationer for offentligheden, selektere i indholdet og vinkle budskaber så de ikke er i overensstemmelse med virkeligheden. Spin og kommunernes anvendelse heraf forstås og fortolkes således forskelligt fra medier og kommuner, og deres tilkendegivelser afspejler således deres respektive selvforståelser, der baserer sig på divergerende virkelighedsopfattelser. Dette vanskeliggør en konklusion af, om der udøves spin i forhold til indholdet, når virkelighedens opfattes forskelligt af afsender og modtager af kommunikationen. I forhold til formen fremkommer der imidlertid indikationer på spin som bekræftes af både kommuner og medier. Dette gør sig gældende ved at kommunerne vægter timingen højere end kommunikationens rettidighed, for at imødekomme egne målsætninger. Offentligheden modtager af taktiske grunde ikke budskabet når det foreligger og har derved ikke mulighed for et retvisende billede, hvilket vurderes at være et udtryk for spin. I forhold til projektets definition af spin, er

der dermed indikationer på at kommunerne spinner i forhold til formen, hvorimod projektet ikke kan konkludere om kommunerne udøver spin i forhold til indholdet, som fortolkes forskelligt af hhv. medier og kommuner.

Projektet anvender Habermas' demokratiidealer til at vurdere professionaliseringen af kommunernes kommunikation og indikationerne af spin. I forhold til en demokratisk model ses der både fordele og ulemper ved professionaliseringen. Blandt fordelene kan øget digitalisering og anvendelse af forventningsafstemninger over for offentligheden forbedre vilkårene for dialog og deltagelse. Omvendt angiver medierne at professionaliseringen medfører barrierer for en fri og lige adgang i forhold til dokumenter og kommentarer fra politikerne. Samtidig indikerer anvendelsen af øget kommunikationsrådgivning til politikere og ansatte, at kommunikationen i højere grad bearbejdes og vinkles førend den afsendes til offentligheden, hvilket kan udgøre en hindring for, at den offentlige debat kan foregå på et oplyst og ligeværdigt grundlag. Anvendelsen af spin i forhold til timingen er problematisk, hvis offentligheden ikke får mulighed for rettidig information, hvilket fordrejer forholdene for en demokratisk debat. Det udledes således, at indikationerne på spin og professionaliseringen af kommunernes kommunikation udfordrer forholdene for fri og lige adgang, og vilkårene for en idealtypisk demokratisk debat.

9 Efterrationalisering

I den sene projektfase er forekommet nogle overvejelser om tiltag, som kunne have styrket den samlede afhandling. Disse vil kort blive berørt som en refleksion over hvilke prioriteringer, der kunne have været anderledes.

9.1 Metode

I projektet er empirien vedrørende spin og den professionelle kommunikation indhentet gennem surveys og interviews. Imidlertid afspejler der sig så divergerende forståelser for spin blandt den aktørskare projektet har inddraget, at svarene omkring spin i surveyet er præget heraf. Medierne og kommunerne anlægger vidt forskellige referencerammer og derfor vurderes svarene at være svært sammenlignelige, idet der ikke kommes i dybden med forståelsen i surveyet. Gennem kommentarer og interviews lykkes det i større omfang at komme bag om aktørernes selvforståelser, og der kan således ses forskellige indikationer på, hvor spin kunne forekomme, dog kan disse eksempler ikke generaliseres ud og ses som et samlet udtryk for alle kommunernes kommunikation. Set i bakspejlet har surveyene tjent deres formål i forhold til at afdække anvendelsen af de professionelle kommunikationsmekanismer, men i forhold til et så kompleks fænomen som spin, der er omgærdet er divergerende forståelser, findes den kvantitative metodiske tilgang mindre hensigtsmæssig. Projektet kunne således med fordel have kommet mere i dybden med spin via et større brug af kvalitative metoder. For at komme helt ind til kernen af, om der praktiseres spin, kunne man have anlagt en anderledes vinkel med få cases. I så fald kunne man have udvalgt et par enkelte kommuner og studeret dem både gennem interviews, og også gennem analyse og fortolkning af den faktiske kommunikation. Projektets hensigt var imidlertid at anlægge et bredt fokus på, dog med den konsekvens, at resultaterne i højere grad bærer præg af indikationer end egentlige udledninger.

Hvis man går mere i dybden med metoden, er der også andre elementer, som kunne være grebet anderledes an. Projektet har valgt de kommunikationsansatte som repræsentanter for kommunernes kommunikation, idet de som fagfolk forventes at have et bedre kendskab til og større faglig indsigt i de kommunikative virkemidler. Imidlertid viser svarene gennem såvel survey som interview, at der er forskel på de ansattes og politikernes kommunikation, samtidig med at det i videre udtrækning indikeres, at politikerne praktiserer spin. Derfor kunne projektet med fordel have inddraget lokalpolitikernes syn på kommunikationsindsatsen for at få et mere nuanceret billede.

I den mindre afdeling burde der i forhold til surveyet have været specificeret nogle tidsangivelser i forbindelse med flere af spørgsmålene. Det blev fravalgt i første omgang, idet intentionen var at få et billede af den nuværende aktuelle situation. Det havde dog været nemmere at danne udledninger samt givet mere valide resultater, hvis der blot var angivet en eller anden form for tidshorisont. Dette forsøges der kompenseres for i interviewene, dog vurderes disse svar ikke at kunne generaliseres ud i forhold til de svar der er angivet i surveyet.

9.2 Teori

Projektet burde i en tidligere fase have fokuseret mere på Habermas' demokratiidealer frem for hans teori om kommunikativ handlen. Dette skyldes en intention i den tidlige projektfase om at fokusere på en kommunikativ analyse, frem for at holde kommunikation op mod de demokratiske idealer. Dette har ført til, at det teoretiske fokus er blevet en anelse fordrejet, hvor projektet med fordel kunne have afsat flere ressourcer til Habermas' demokratiteori.

10 Litteraturliste

Kildehenvisningerne i projektet henviser til forfatter, årstal og sidetal.

Litteraturlisten sonderer ikke mellem primær og sekundær litteratur.

Adamsen, Billy, m.fl. (2005) *Spindoktor*. Ekstra Bladets Forlag. 1. Udgave. 1. oplag. ISBN: 87-7731-197-3.

Andersen, Heine, red. m.fl. (2001). *Sociologi – leksikon i sociologi*. Akademisk forlag.

Andersen, Heine, red. m.fl. (2004). *Sociologi – en grundbog til et fag*. Hans Reitzels Forlag. 3. Udg.

Andersen, Heine, red. m.fl. (2005). *Klassisk og moderne samfundsteori*. Hans Reitzels Forlag. 3. Udg.

Bro, Peter, red. m.fl. (2006) *Politisk journalistisk og kommunikation – forandringer i samspillet mellem politik og medier*. Forlaget Samfundslitteratur. 1. udgave. ISBN: 87-593-1225-4

Eriksen, Erik Oddvar. (1995). *Deliberativ politikk. Demokrati i teori og praksis*. Forlaget TANO. ISBN: 82-518-3403-1

Fuglsang, Lars, m.fl. (2004) *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne*. Forlaget Samfundslitteratur. ISBN 8778672783

Habermas. (2001). *Politisk filosofi – udvalgte tekster*. Gyldendal. ISBN: 87-00-39-788-1.

Hansen, Lotte. (2007) *–Og spin*. Gyldendal. ISBN: 978-87-02-06043-0.

Høybye, Anne, red. m.fl. (2007) *Politisk Spin*. Akademisk Forlag. ISBN: 978-87-500-3940-2.

Kjær, Niels Krause. *Den politiske Landsby – Christiansborg, journalister og politikere*. Forlaget Ajour 2003. 1. udgave, 1. oplag. ISBN: 87-89235-77-0.

Kolstrup, Søren, red. m.fl. (2009) *Medie- og Kommunikationsleksikon*. Forlaget Samfundslitteratur. 1. udgave. ISBN: 978-87-593-0997-1

Kvale, Steinar, m.fl. (2009). *Interview – introduktion til et håndværk*. Hans Reitzels Forlag. 2. udgave. 1. oplag. ISBN: 978-87-412-5198-1

Lund, Anker Brink (2010). *De lokale nyhedsmedier og kommunikationsstrategien*. Kommunernes Jubilæumsfond. Udgivet af KL.

Lund, Bo Bredsgaard, m.fl. (2006) *Samtaler om Spin*. Haase & Søns Forlag. 1. udgave. 1 oplag. ISBN: 87-559-1210-9.

Malnes, Raino, m.fl. (2004). *Politisk Tenkning*. Universitetsforlaget. 2. udgave. 2. oplag. ISBN: 82-1500414-8.

Merkelsen, Henrik, red. (2010). *Håndbog i strategisk public relations*. Samfundslitteratur 2010. 1. udgave. 1. oplag. ISBN: 978-87-593-1313-8.

Merkelsen, Henrik. (2007). *Magt og medier*. Forlaget Samfundslitteratur. 1. udgave. ISBN: 978-87-593-1211-7.

Midgaard, Knut m.fl. (1998). *Demokrati – vilkår og virkninger*. Fagbokforlaget.

Nielsen, Mie Femø, red. (2004). *Spin, selvfremstilling og samfundet*. Forlaget Samfundslitteratur. 1. udgave. ISBN: 87-593-0971-7.

Nørager, Troels. (1985) *System og Livsverden*. Forlaget Anis.

Olsen, Henning. (2002). *Kvalitative Kvaler*. Akademisk Forlag. ISBN: 8750037293.

Olsen, Poul Bitsch, m.fl. (1999). *Problemorienteret projektarbejde*. Roskilde Universitetsforlag. 2. udgave. ISBN: 87-7867-094-2

Outhwaite, William. (1997). *Habermas – en kritisk introduktion*. Hans Reitzels Forlag.

Pedersen, Ove K. m.fl. (2000). *Politisk Journalistisk*. CFJE på Forlaget Ajour. ISBN: 87-89235-30-4.

Rasmussen, Finn. (2007). *Massemedier og politisk kommunikation*. Forlaget Columbus. 1. udgave. 2. oplag. ISBN: 978-87-7970-058-1.

Riis, Ole. *Sociologiske metoder i praksis*. Sociologisk Laboratorium. Aalborg Universitet. ISBN: 87-90867-21-1.

Sarup, Thomas Søndergaard. (2001.) *Spindoctoring i Danmark – en analyse af professionel medie håndtering i moderne dansk politik*. Speciale på Institut for Statskundskab ved Århus Universitet.

Tække, Jesper, m.fl. (2009). *Samfundets Vilkår. Habermas og Luhmann*. Forlaget Unge Pædagoger. 1. udgave. 1. oplag. ISBN: 978-87-90220-66-2.

Ulrich, Jens. (2002). *Moderne demokratiteori – kunsten at gå på to ben*. Ph.d.-afhandling fra Institut for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet.

Vaus, David de. (2004). *Research Design in Social Research*. Sage Publications. 1. Udgave, 4. Oplag. ISBN: 0-7619-5346-9.

Vaus, David de.(2002). *Surveys in Social Research*. Routledge. 5. Udgave. ISBN: 0-415-26857-5.

Yin, Robert K. (1994). *Case study Research*. Applied Social Research Methods Series. ISBN: 0-8039-5663-0.

10.1 Artikler

Offentlighedslov. Spindoktorer får grønt lys. Politiken. 25.01.11.

Per Stig: Pressen er forfærdelig. Politiken. 17.11.10.

Politik er blevet et Pokerspil. Politiken. 22.08.10

Sparekataloger er spin. Lokal-Bladet Budstikken. 15.09.10

Spotlys. Derfor handler politik om personer. Politiken. 10.08.10.

Vi er ikke spindoktorer. Kommunen. 11.01.11

10.2 Internetkilder

- Betænkning nr. 1354: <http://www.fm.dk/Publikationer/1998/Betaenkning%20nr%201354.aspx>
- Betænkning nr. 1443: <http://www.fm.dk/Publikationer/2004/Betaenkning%20nr%201443%20-%20Embedsmaends%20raadgivning%20og%20bistand.aspx>
- Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne om brugen af særlige rådgivere: [http://www.rigsrevisionen.dk/media\(1411,1030\)/02-2009.pdf](http://www.rigsrevisionen.dk/media(1411,1030)/02-2009.pdf)
- Hvem har flest spindoktorer. Jp.dk. 07.10.10
http://jp.dk/indland/indland_politik/article2207837.ece
- Spin og politisk rådgivning – hvor går grænsen? Kl.dk. 04.05.10. <http://www.kl.dk/Byggeri-og-energi/Artikler/71069/2010/05/Spin-og-politisk-radgivning--hvor-gar-gransen/>
- Kommunernes kommunikation i en sparetid. Kommunikatonsforening.dk. 12.11.10.
<http://www.kommunikationsforening.dk/Menu/Fagligt+nyt/Artikler/Kommunernes+kommunikation+i+en+sparetid>
- Ekspert: Holst bevæger sig i en gråzone. Jp.dk. 14.05.10
http://jp.dk/indland/indland_politik/article2068204.ece
- Ministre får statsbetalt tv-træning. Jp.dk. 08.06.10.
http://jp.dk/indland/indland_politik/article2091134.ece
- Borgen på TV: Politik Noir. K-forum.dk. 29.09.10.
<http://www.kommunikationsforum.dk/artikler/borgen-paa-tv-politik-noir>
- Kommunekommunikation er IKKE spin. K-forum.dk. 29.03.06.
<http://www.kommunikationsforum.dk/artikler/kommunekommunikation-er-ikke-spin>
- Kommuners kommunikationsafdelinger i modvind. Journalisten.dk 25.11.10.
<http://journalisten.dk/kommunernes-kommunikationsafdelinger-i-modvind>
- Kommunalt spin vokser. Dansk-politik.dk. 29.03.07. <http://www.dansk-politik.dk/blog/2007/03/kommunalt-spin-vokser/>
- Rådgiverens rolle: forbliv upolitisk. Kl.dk. 08.10.10.
<http://www.kl.dk/Kommunikation/Artikler/69839/2010/04/Ragiverens-rolle-Forbliv-upolitisk/>

11 Appendiks

A. Filosofisk gennemgang af Habermas' teorier

11.1.1 Teoretisk kontekst og modreaktioner: kritisk teori

For at anskue Habermas, findes det fordelagtigt at ridse den teoretiske kontekst op for at kunne forstå den teori, som han videreudviklede, eller om man vil, opstod som modreaktion til.

Habermas bidrog til at få det emancipatoriske perspektiv ind i den kritiske teori, hvilket var en tilgang, der tog udgangspunkt i Adorno og Horkheimers kritiske teori.¹⁰⁴ For at forstå samtidens teoretiske strømning, der lå til grund for Habermas' teorier, vil Horkheimer og Adornos kritiske teori først kort blive genstand for teoriudredelsen, hvorefter der vil gås i dybden med Habermas egen modifikation af teorien.

Den kritiske teori, som Adorno og Horkheimer er eksponenter for, opstod på det tyske socialforskningsinstitut i 1920'erne og indtil 1933, hvor forskerne måtte flygte til USA for at videreføre deres arbejde, hvilket ikke var muligt i Tyskland efter Hitlers magtovertagelse.¹⁰⁵ Frankfurterskolen, som bruges med henvisning til deres kritiske teori, er kendt for at tage afstand fra teorier og ideologier og i stedet formulere sig ud fra en vekselvirkning mellem empiri og teori. Teorien fordrejer ifølge Adorno og Horkheimer forståelsen af virkeligheden, forstået som den reelle virkelighed som personer og samfund oplever og gennemgår.¹⁰⁶ Den kritiske teori anses som en systemteori, hvor aktørerne agerer formålsrationelt ud fra teknologi, hvilket har skabt en fremmedgørelse over for det naturlige. Kritisk teori levner således ikke plads til oplyste individer, eller samfundsmæssige fremskridt, men fokuserer på undertrykkende tilstande med udgangspunkt i den marxistiske produktionsforståelse; herredømmets beherskelse af naturen, der fører til en tingsliggørelse og fremmedgørelse. Ved at vende den marxistiske dialektik på hovedet, tilstræber den kritiske teori, at komme tilbage til det naturlige, idet udviklingen har vist, at jo mere mennesket bearbejder naturen, jo værre går det. Oplysningen af mennesket og kapitalismens fremkomst forværrer kun disse forhold, da den ikke fører til frigjorte individer, men tværtimod resulterer i endnu mere undertrykkelse. Den historiske evolution med fremskridt er dermed på tilbagetog.¹⁰⁷ Den kritiske teori baserer sig således på en fornuftspessimistisk tilgang, som kan kritiseres for at være af totalitær karakter.

Habermas udvikler sin teori i opposition til Frankfurterskolens ideologikritik og fornuftspessimisme.¹⁰⁸ Habermas mener ikke man skal negligere den menneskelige rationalitet, på samme måde som Adorno og Horkheimer, idet han vurderer, at der er muligt at overbevise andre ved hjælp af argumenter. Habermas anerkender derved ikke den forsimplede rationalitetstilgang som Adorno og Horkheimer bygger deres præmis på. Habermas bygger sine teorier op på fundamentet fra den kritiske teori, men han forsøger at nuancere og udvide rationalitetsbegrebet med en kommunikativ tilgang, som derved skaber et emancipatorisk samfund, hvor man via dialog kan overkomme det herredømme, som Adorno og Horkheimer bekender sig imod.¹⁰⁹ På den måde opstiller Habermas således alternativer, frem for blot at

¹⁰⁴ Fuglsang, 2004: 207-210

¹⁰⁵ Andersen, 2001: 138

¹⁰⁶ Fuglsang, 2004: 207-210

¹⁰⁷ Fuglsang, 2004: 214-215, Andersen, 2001: 138

¹⁰⁸ Fuglsang, 2004: 215-217

¹⁰⁹ Nørager, 1985:13

adressere en ideologikritik. Habermas distancerer sig således ikke blot fra marxismen, men også fra den klassiske kritiske teori, som Adorno og Horkheimer er eksponenter for. Habermas bruger dog også positivismen som afsæt for udviklingen af hans teori, idet den tekniske og naturvidenskabelige tilgang står i direkte modstrid med Habermas' rationalitetsforståelse, hvilket følgende afsnit vil berøre nærmere.

11.1.2 Erkendelsesinteresser og modreaktion til positivismen

Habermas opererer med et universalistisk fornuftsbegreb, hvor han ser på flere sfærer af samfundet, og inddrager både sociologiske, historiske, psykologiske og filosofiske teorier og undersøgelser, for at afdække hvilke muligheder man har for at udvide den rationelle dialog og kommunikation.¹¹⁰ Det er således ikke tilstrækkeligt, kun at fokusere på den instrumentelle og tekniske rationalitet og Habermas formulerer dermed også sine tanker som et modsvar til den positivistiske tilgang, der er baseret på, at samfundsvidenskaben skal følge naturvidenskaben og baserer sig på objektive, almene lovmæssigheder, der kan testes. Habermas kritiserer positivismen, for at anse instrumentel og teknisk rationalitet som videnskabelig neutral. Han mener ikke, at man blot via observation kan skabe nogle videnskabelige lovmæssigheder, og derefter erklærer dem sande og ophøje dem til den højeste autoritet i samfundsvidenskaben. Habermas mener, at positivismen er udtryk for en halveret rationalitet, hvor alle politiske problemstillinger reduceres til et spørgsmål om tekniske styringsproblemer. Derved levnes der ikke rum til debat om normative spørgsmål og moralsk argumentation, som man gennem rationel dialog kunne opnå konsensus omkring.¹¹¹

Habermas mener i den forbindelse, at man må skelne mellem naturvidenskaben, humaniora og samfundsvidenskaben, idet forskellige erkendelsesinteresser og metoder knytter sig hertil. Naturvidenskaben tillægger sig en positivistisk erkendelsesform, baseret på instrumentel forståelse og empiriske observationer, med et mål om at afdække generelle lovmæssigheder, så man objektivt kan forudsige og styre samfundet. Det medium, også kaldet praksisform, som forbindes med naturvidenskabelig og teknisk viden, er 'arbejdet'. Gennem arbejdet kan naturen afdækkes og beherskes, og dermed kan arbejdet ses som et frigørende element. Dog er det langt fra alle former for viden der kan forstås teknisk og i praksis afdækkes via arbejds-mediet. F.eks. har den naturvidenskabelige erkendelsesinteresse ikke blik for sociale relationer, herunder magtforhold, der i stedet skal opfattes gennem en praktisk, hermeneutisk erkendelsesinteresse. De sociale relationer i samfundet foregår indenfor nogle institutionelle rammer, hvis indhold formidles sprogligt, og erkendes ud fra fortolkning. Sprogbrugen iboende formål er, at mennesker kan kommunikere og sproget er dermed det medium, der adskiller mennesket fra andre erkendelsesformer, idet sproget i praksis både kan konstituere og legitimere de institutionelle rammer der ageres indenfor. Gennem sproget kan aktørerne via dialog og debat, kommunikere sig frem til en rationalitet, der er i alles interesse. Sproget er dog stadig underlagt de eksisterende magtforhold og normer, men gennem kritisk refleksion, giver sproget mulighed for, at man kan afdække, hvorvidt konsensus omkring forholdene er udtryk for magthavernes interesse, eller om det afspejler en rationelt begrundet debat og dialog i offentligheden. Magtanvendelse kan i den forbindelse enten være et funktionelt middel til at forfølge offentlighedens fælles mål, eller være magthavernes skjulte undertrykkelse. Kun via sproget kan man udlede, hvorvidt dialogen har frigjort sig fra magthavere, dvs. er herredømmefri, og dermed i stedet baseret på offentlighedens interesser. Såfremt det er tilfældet opnås

¹¹⁰ Andersen, 2005: 374.

¹¹¹ Andersen, 2005: 375.

ikke blot den praktiske erkendelsesform, som sproget muliggør, men også et emancipatorisk stadie, hvor offentligheden via selvrefleksion får mulighed for at frigøre sig fra herredømmet og selv styre samfundsudviklingen. Derved opnås en ny videns- og erkendelsesform, som opfylder målet med den kritiske teori.¹¹²

Habermas udvikler og reviderer sin typologi over erkendelsesinteresserne, som munder ud i hans sontring mellem system- og livsverdenen. Handlingstyperne over hhv. instrumentel og sproglig ageren bibeholdes, og teorien udvides bl.a. med tilhørende rationalitetsformer. System- og livsverdenen udgør grundpillerne i Habermas' teori om kommunikativ handlen.

11.1.3 Systemverden og livsverdenen

Kernen i Habermas teoretiske apparat er de to samfundsmæssige sfærer; system- og livsverdenen.¹¹³ Samfundet kan anskues ud fra et systemverdensperspektiv eller et livsverdensperspektiv, som hver især knytter sig til forskellige organisationsprincipper, handlingsformer og rationalitetsforståelser.¹¹⁴ Hvor systemverdenen indeholder de rationaliteter, der forbindes med de formålsrettede handlinger, repræsenterer livsverdenen al det den kommunikative rationalitet står for; den er således emancipatorisk og åbner op for både normativ og subjektiv handlen.¹¹⁵

Systemverdenen er bygget op omkring to styringsmedier; penge og magt, ud fra hvilke samfundet lader sig styre. Styringsmedierne er anonyme, objektive og selvregulerende faktorer, der determinerer adfærd og handlingsmønstre, idet aktørerne agerer formålsrationelt, ud fra ønsket om profit- eller magtmaksimering. Når aktørerne handler strategisk og egennyttemaksimerende ud fra de to styringsmedier, sikres samfundet i udgangspunktet en relativ effektivitet og stabilitet. Markedsmekanismerne lader sig styre af penge, og det politiske og bureaukratiske system retter sig ind efter magten. Styringsmedierne regulerer derfor adfærden ud fra en forventelig instrumentel ageren, og faktorer som normer, kommunikation og refleksion påvirker i udgangspunktet ikke mekanismerne i systemverdenen. Dette medfører, at systemverdenen fungerer ud fra et minimum af kommunikation, og derved opstår der ikke meningsudvekslinger eller refleksion omkring samfundets virke, hvortil faktorer som solidaritet eller identitet ikke kommer til udtryk. Habermas anerkender at nogle faktorer kan beskrives som objektive systemer, men han kritiserer samtidig systemteorien for ikke at levne plads til det sociale, reflekterende individ. Efter hans opfattelse reduceres menneskelig handling til funktionaliteter, der passer ind i systemet og udfylder en given rolle.¹¹⁶

I modsætning hertil står livsverdenen, der er bygget op omkring normer, identitet og deltagelse. Faktorer der er bygget op omkring en fælles forståelse og skabt i interaktion blandt borgerne. Den sproglige kommunikation er det afgørende medie, der skaber forståelse for og konsensus om handlinger, og som derved får samfundet til at fungere. Gennem sproget muliggøres en rationel refleksion og kritisk dialog. Offentligheden kan ytre kritik og argumenter kan til enhver tid efterprøves, hvilket bevirker, at der kan der skabes en konsensus baseret på rationalitet. Dette er kun muligt, idet kommunikationen hviler på fælles anerkendelse af gyldigheden i de sproglige udsagn, og på baggrund af en indforståethed omkring sandhed,

¹¹² Andersen, 2005: 376-377.

¹¹³ Andersen, 2001: 91-93.

¹¹⁴ Andersen, 2005: 378.

¹¹⁵ Fuglsang, 2004: 218 og Andersen, 2001: 158

¹¹⁶ Andersen, 2005: 378-379.

moral og etik.¹¹⁷ Sprogets formål er derved at skabe en rationalitet, der driver samfundet mod det fælles bedste. Livsverdenen giver således mulighed for, at der kan skabes en ageren der er baseret på en kommunikativ rationalitet, og ikke er præget af instrumentel handling.

Men sondringen mellem system- og livsverdenen som fundament, indfører Habermas en typologi, kaldet formalpragmatikken, for hvilke talehandlinger, der kan skabe kommunikativ handlen, samt en procedure, kaldet diskursetikken, for hvordan en samtalsituation kan være almen gyldig. Nedenstående afsnit vil gå i dybden med formalpragmatikken og diskursetikken, for at opnå en dybere forståelse for Habermas' typologi og metode.

11.1.4 Formalpragmatik

For at det kan skabes en kommunikativ rationalitet, indfører Habermas sin såkaldte formalpragmatik¹¹⁸, hvis kerne er en typologi over universelle talehandlinger, der kan bruges til at afdække, hvorvidt en rationel konsensus kan skabes. Det bagvedliggende ræsonnement er, at for at det kan skabes en kommunikativ rationalitet gennem en samtale, afhænger gyldigheden af, om man kan begrunde det sproglige udsagn med argumenter. Habermas udvikler sin typologi ud fra tre verdensopfattelser, eller rationalitetsforståelser, som tillægger sig forskellige gyldighedskrav og typer af talehandlinger i den sproglige kommunikation. Habermas ophæver derved den totalitære rationalitetsforståelse, som Adorno og Horkheimer baserede deres teorier på, og inddeler i stedet rationaliteten i tre typer. Verden kan således forstås ud fra en *objektiv* rationalitetsforståelse (også kaldet ydre), en *subjektiv* (indre) og en *social* (normer).

Verdensopfattelse / ontologi	Objektiv	Social	Subjektiv
Handlingsform	Instrumentel	Normativ	Dramaturgisk
Talehandling	Konstativ	Regulativ	Ekspressiv
Gyldighedskrav	Sandhed	Rigtighed	Sandfærdighed / oprigtighed
Sprogets funktion	Fremstilling af sagsforhold	Opretholdelse af personlige relationer	Udtryk af oplevelser

Kilde: Frit efter *Klassisk og moderne samfundsteori* s. 380 og *Nørager* s. 30. *Leksikon i Sociologi* s. 75.

De tre verdensopfattelser ækvivalerer tre handlingsformer; i den objektive verden handler man instrumentelt/formålsoorienteret, i den sociale agerer man moralsk/normativt og i den indre verden agerer man dramaturgisk, dvs. autentisk eller ud fra subjektive behov og begær.¹¹⁹ I den objektive verden er talehandlingerne konstative; dvs. konstaterende omkring hvad der er, i den sociale verden er dialogen regulativ; dvs. baseret på hvordan man bør agere, og i den subjektive verden er talen ekspressiv omkring hvad man oplever og sanser. Dette knytter sig endvidere til tre former for gyldighed for hvilke argumenter der kan benyttes, for at der opnås en rationel konsensus. I den objektive verden er argumentationen

¹¹⁷ Andersen, 2005: 379.

¹¹⁸ Formalpragmatik er også refereret som universalpragmatik.

¹¹⁹ Outhwaite, 1997: 83-85, Nørager, 1985: 30. Andersen, 2005: 380.

baseret på sandhed – hvad er sandt og falsk, hvilket er forbundet med den konstative/ faktuelle talehandling. I den sociale verden skal argumenterne være rigtige, for at de er gyldige, hvilket skal ses i forbindelse med den normative og regulative opfattelse af, hvad der er rigtigt og forkert. Slutteligt er gyldigheden i den subjektive verden forbundet med sandfærdighed. Sandfærdigheden kan dog kun opfanges subjektivt, og kan derfor ikke efterprøves via argumenter, så samme måde som sandhed og rigtighed. Dette hænger sammen med, at subjektiviteten i praksis opstår i den private sfære, f.eks. gennem oplevelser i familielivet, og selvom argumenterne fremsættes i den offentlige debat, kan bevæggrunden for hvorvidt det er oprigtigt ikke efterprøves på samme måde som argumenter fremsat jf. gyldighedskravene i den objektive og sociale verden, som i højere grad udspiller sig i det offentlige sfære. Habermas mener således, at sandhed, rigtighed og sandfærdighed kan begrundes via gyldige argumenter, og hvis disse er til stede kan der på baggrund af dialog og accepten af argumenterne, når frem til en rationel konsensus. Derved mener Habermas også, at normative, moralske handlinger kan begrundes rationelt, hvilket strider imod gængs opfattelse af, at moral er baseret på noget følelsesmæssigt og dermed irrationelt.¹²⁰ Hvis gyldighedskravene om hhv. sandhed, rigtighed og sandfærdighed, der rejses gennem de tilhørende talehandlinger kan opfyldes gennem argumenterende samtale, er der grundlag for, at der kan handles på baggrund af rationel kommunikation.¹²¹ Dvs. at når gyldighedskravene imødekommes i dialogen, skabes der kommunikativ handlen.

Rationaliteten kan således imødekommes på flere måder, og Habermas udvikler dertil en procedure for, hvordan man når frem til rationaliteten gennem en argumenterende samtale.

11.1.5 Diskursetik

For at begrunde sit ræsonnement, anvender han diskursetikken, som baserer sig på, at man kan argumentere sig frem til, hvad der er det rigtige, for de der indvilger i at deltage i dialogen. Der behøver ikke være konsensus omkring normerne for den argumenterende samtale, blot at de der berøres, frivilligt skal acceptere normen. Diskursetikken skal dermed forstås som en universel, moralsk fremgangsmåde, der ikke angiver indholdet eller udfaldet, men blot en procedure for hvordan de berørte kan debattere en samfundsmæssig norm og efterprøve dens indhold rationelt gennem argumenterende dialog. Gyldigheden i metoden begrundes Habermas ud fra deisen om performativ modsigelse. Dvs. at man implicit anerkender diskursetikken, og derved, at de involverede via argumenterende samtale kan opnå en rational konsensus om normer, såfremt de indlader sig i en sådan samtale, idet de derved indirekte acceptere gyldigheden af samtalen. Alene det, at de involverer sig i en argumenterende samtale for at legitimere en given norm, forudsætter derved en accept af proceduren, hvorved normen om den argumenterende samtale bliver gyldig. Habermas opstiller dernæst nogle retningslinjer for den ideelle samtalsituation, som ligeledes bygger på diskursetikken grundlægning. Den ideelle samtale, også kaldet den herredømmefri dialog, er baseret på, at enhver skal kunne deltage i samtalen, enhver må indføre og problematisere enhver påstand, enhver må frit udtale sig og ingen må hindre i udøvelsen af disse rettigheder gennem tvang. Disse

¹²⁰ Andersen, 2005: 380. En kritik af Habermas er netop baseret på hans normative udgangspunkt, der er problematisk dels grundet forblindelsen i forhold til et givet synspunkt, dels i forhold til, at det normative synspunkt knytter sig til et allerede fastsat tankesystem, hvorved uafhængigheden og åbenheden tilsidesættes.

¹²¹ Andersen, 2004: 75

retningslinjer er ligeledes underlagt argumentet om performativ modsigelse, dvs. at man ikke gennem gyldige argumenter kan argumentere imod samtalen.¹²²

Ifølge Habermas' diskursetik er der således mulighed for, at alle via argumenterende samtale, at skabe en social orden, der bygger på en kommunikativ rationalitet. Det gyldige argument er endvidere retfærdigt, idet fornuften er eneste forudsætning for at deltagerne kan tilslutte sig. Derved muliggøres en handlen baseret på argumenterende dialog og en konsensus blandt de berørte om en fælles anerkendelse af normer og opfattelse af verden.

Når Habermas splitter rationalitetsbegrebet, åbnes der for den kommunikative handlen, der finder sted på livsverdenens betingelser. Ved at anvende den typologiske inddeling kan man løse problemer, der ikke kun knytter sig til den handlen som Adorno og Horkheimer implicit tillagde sig, nemlig at rationalitet er forbundet med formålsrettet ageren og er determineret af eksogene faktorer eller magthavere. I stedet for kun at have blik for den økonomiske og strukturelle samfundsudvikling, skabes den kommunikative handlen endogent i samspil mellem aktørerne med sproget som middel til at skabe en argumenterende dialog der fører til en kommunikativ rationalitet.¹²³

11.1.6 Rationalitetstilvækst og systemkolonisering

Den kommunikative handlen medfører, at der hele tiden sker en tiltagende rationalisering i og af samfundet, idet borgere i samspil med hinanden hele tiden vil finde den bedste løsning på samfundets problemer. Dermed gøres der endegyldigt op med Adorno og Horkheimers fornuftspessimisme, og Habermas åbner dermed sin teori for et evolutionært og optimistisk perspektiv.¹²⁴

Rationalitetstilvæksten, der som sagt sker gennem den kommunikative handlen, finder dog kun sted i livsverdenen. Men de kommunikative processer i livsverdenen kan imidlertid ikke umiddelbart overføres til systemverden, og kan derfor ikke komme til at gøre sig gældende for hele samfundet. Dette kan dog ske via impulser fra livsverdenen, der kan gå ind og påvirke subsystemer i systemverdenen, og på måde kan den kommunikative handlen blive udbredt til hele samfundet.¹²⁵ Impulserne sørger dermed for, at den kommunikative handlen kan blive inkorporeret i begge sfærer. Opretholdelsen af disse sfærer, system- og livsverdenen, sker dog via to forskellige reproduktionsmekanismer. Hvor det er den øgede kommunikative rationalisering der opretholder livsverdenen, reproduceres systemverdenen derimod via de førnævnte styringsmidler penge og magt.¹²⁶ Den samlede reproduktion af hele samfundet, lader sig derfor påvirke af forholdet mellem livsverdenen, med dens kommunikative handlinger, og systemverdenen, med den formålsrationelle handling. Forholdet mellem de to verdener determineres af afkoblinger fra de respektive handlinger. Problematikken opstår, når der sker koloniseringer af rationalitet fra system til livsverdenen på områder som er forbeholdt livsverdenen. F.eks. hvis rationaliteten omkring effektivitet overtager på menneskelige områder, f.eks. indenfor social- og sundhedssektoren, hvor den kommunikative rationalitet burde have befundet sig. Koloniseringen, hvor systemverdenen gradvist overtager livsverdenen, finder sted pga. indbyggede funktionssvigt i styringsmedierne. F.eks. forårsager konkurrencen mellem virksomhederne et latent krav til øget systemeffektivitet, der kan føre til ændret virksomhedsadfærd, der påvirker

¹²² Andersen, 2005: 832-383.

¹²³ Fuglsang, 2004: 219-220. Andersen, 2005: 376. Nørager, 1985: 30

¹²⁴ Fuglsang, 2004: 220.

¹²⁵ Fuglsang, 2004: 220.

¹²⁶ Nørager, 1985: 32.

forbrugernes præferencer, og dermed potentielt influerer på deres subjektive behov og moralske holdninger. Et andet eksempel er markedsmæssige kriser, hvor staten må kompensere via ydelser og lovgivning der udøves efter den formålsrettede logik, som dermed er modstridende med den kommunikative rationalitet. Dermed gribes ind i livsverdenens sfære, og den kommunikative rationalitet svækkes, såfremt den styres af systemverdenens medier, frem for argumenterende samtale. Resultatet bliver krise i livsverdenen, og forhold som kun kan komme til udtryk kommunikativt bliver truet. F.eks. kan der opstå meningstab, manglende legitimitet til de politiske institutioner og manglende solidaritet, og konsekvenserne kan blive en øget fremmedgørelse og tingsliggørelse. Der kan således ske rationalitetsforskydninger fra den ene sfære til den anden, som kan influere på balancen mellem system og livsverdenen. Kolonisering af rationalitet i systemverdenen, kan derved svække den kommunikative rationalitet. Det optimistiske element i Habermas' teori, som netop adskilte ham fra Adorno og Horkheimers kritiske teori, er således teoretisk muligt, men i praksis kan der opstå kriser i systemverdenen, som ekspanderer til livsverdenen, idet den instrumentelle rationalitet breder sig og underminerer forhold, som den kommunikative rationalitet havde skabt. Dette beskrives dog mere som "en skavank ved teorien end en påstand om determinisme."¹²⁷

Ligeledes fordrer realiseringen af den kommunikative handlen, at den argumenterende samtale kan finde sted, hvilket kan problematiseres, såfremt der er barrierer for en fri og lige dialog i det offentlige rum. Rent historisk har betingelserne ikke altid været til stede, hvorved det således findes påliggende at sammenholde de filosofiske aspekter med de historiske realiteter, som Habermas også berører og som kan ses i projektets historiske gennemgang.¹²⁸

For at sammenkæde de filosofiske termer med historikken, hænger den stigende rationalitet sammen med en øget differentiering mellem system- og livsverdenen. Livsverdenens uafhængighed hænger bl.a. sammen med en øget sprogliggørelse, hvor diskussioner i offentligheden, f.eks. om kirkens rolle, familiemønstre og politisk organisering, har ført til ændrede samfundsstrukturer, der er baserede på reviderede normer og institutionelle rammer. Dette skal ses i sammenhæng med at de materielle forudsætninger i systemverdenen ligeledes er ændret, herunder økonomisk vækst og forbedrede produktionsforhold. Sprogbrugen og den offentlige debat har således øget muligheden for kritisk refleksion, og gennem konsensus er der skabt en stigende differentiering både mellem system og livsverdenen, men også mellem de tre verdener jf. formalpragmatikken.¹²⁹ Den historiske udvikling understøtter således Habermas' optimistiske rationalitetstilgang. Udviklingen dog ikke fuldkommen eller uproblematisk, og systemiske kriser, som f.eks. hungersnød eller høj ledighed kan føre til kolonisering af rationalitet i systemverdenen.

¹²⁷ Andersen, 2005: 386.

¹²⁸ Andersen, 2005: 384.

¹²⁹ Andersen, 2005: 384-385.

12 Bilag

12.1 Interviews

Læsevejledning: Transskriptionen er ikke udtømmende: nogen steder er interviewet transskriberet i sin fulde ordlyd, andre steder er det kun de overordnede pointer, der er gengivet.

Som dokumentation til brug for eksaminationen kan interviewene høres i sin fulde længde som lydfiler på USB-stick vedlagt de trykte udgaver af specialet til vejleder og censor. Respondenterne er lovet anonymitet, og derfor er lydfilerne fortrolige. I transskriptionen er enkelte steder nummereret i forhold til på hvilke minutter og sekunder udtalelserne falder i interviewet, således at passagerne lettere kan genfindes på lydfilen.

Oplysninger der kompromitterer anonymiteten er ikke medtaget i transskriptionen. Derfor kan konkrete eksempler, person- eller stedangivelser være udeladt eller erstattet af generelle vendinger eller eksempler.

12.1.1 Interview med kommune A

Vurderer du, at den kommunale kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk?

Vil du uddybe på hvilken måde?

Kommunikationen er blevet mere strategisk og taktisk efter kommunalreformen. Nye krav pga. kommunalreformen. Både fra politikere og embedsmandsværk. Arbejder ikke med strategier. Lavpraktisk tilgang. Hvilke opgaver skal løses, og hvad skal vi være en del af. Hvis der kommer nogle sager vil man være nødt til at lægge en kommunikationsstrategi. Nogle gange har vi nedsat en task force gruppe fra forskellige områder. Har 7-9-3 ikke haft brug for det endnu. Mødes hver morgen og diskuterer udviklingen i medierne. Er det en strategi? Ja det er det også. Det er det jeg vil kalde en lavpraktisk strategi. Hvor vi tager tingene fra dag til dag, hvor andre vil lave en slagplan på forhånd på 5-10 sider. Det tror jeg personligt ikke på kan fungere. Sådan nogle ting vil typisk fungere fra dag til dag. Vækststrategi på nettet, intranet, mobil mv.

Hvordan mærker borgerne, at kommunikationen er blevet mere strategisk.

Jeg vil da håbe, at de mærker at der er sket nogle ting på det her område. Selvbetjeningsløsninger på nettet. Et område hvor borgerne vil kunne mærke at der sker noget.

I forbindelse med strategisk kommunikation anvendes begrebet priming, hvor man forsøger at sætte en langsigtet dagsorden? Gøde jorden hos relevante aktører, forbedrede dem på det man gerne vil. F.eks. kan man lave langsigtede koordinering for hvordan man vil opnå nogle givne målsætninger.. Er det et værktøj I benytter?

Nej. Jeg tror ikke på det. Jeg har diskuteret det med kollegaer og nogle gør det, men jeg tror simpelthen ikke på det. Medierne vil sætte deres egen dagsorden.

I hvor høj grad forsøger I eller politikerne at vinkle budskabet eller sætte det i kontekst, når I kommunikerer?

Det gør vi som udgangspunkt hver gang vi sender en pressemeddelelse. Så vælger vi en vinkel på den pågældende pressemeddelelse, så på den måde sættes det i den kontekst, vi gerne ser det. Om medierne så vælger at arbejde ud fra den, eller vælger en anden tilgang. Det sker ofte, men andre gange lykkes det os at sætte det budskab vi gerne vil. Men det er også vigtigt at sige, at vi ikke forsøger at gemme nogen ting i pressemeddelelsen, der handler det om åbenhed. Der er nogle dygtige journalister der godt kan gennemskue det, så det nytter ikke noget at skjule tingene.

Så vinklen ligger i at I går ind og selekterer hvilke budskaber det er I medtager f.eks.?

Ja, det handler om at vælge en vinkel. Jeg har selv været journalist i 20 år, så kender det fra den anden side. Pressemeddelelse og såvel i artikler handler om at vælge en vinkel. Når vi snakker med kollegaer rundt om vil de have en masse ting med, der hjælper vi dem med at vælge hvilke ting der skal fokuseres på for at budskabet kommer ud.

Hvilke kriterier afgør f.eks. om I skal sende en pressemeddelelse ud, og hvornår I kommunikerer gennem andre kanaler? Det gør nyhedsværdien af det vi sender ud. Vi bruger både pressemeddelelser og andre kanaler, hjemmeside, Facebook mv.

Hvordan forstår du spin?

Det er et vanskeligt spørgsmål. For mig er det professionel rådgivning, hvis det bliver udført ordentligt. Jeg opfatter det ikke som noget negativt. Det kan det være, men jeg opfatter det som ordentlig professionel rådgivning. Så mener jeg det fungerer.

Nu siger du professionel rådgivning. Det kan jo være mange ting. Er det at man går ind og fordrejer budskabet, eller er det at man sætter sin vinkel på, eller vil du prøve at specificere det lidt nærmere?

Det er også at sætte sin vinkel på historien, for en historie har groft sagt altid en forside og en bagside, og så er det klart, at den vinkel man som rådgiver sætter, kun fortæller en del af historien, og så vælger man måske ikke den del som modparten vil gå ud med. Udgangspunktet vil være at vi ikke vil putte med noget. Men det er sådan lidt klicheagtigt sagt, som det også bliver sagt på mediekurser: man skal altid fortælle sandheden, men du behøver ikke at fortælle hele sandheden. Er det så at sætte [...?red.]op? Ja det er det, men så længe man holder sig til sandheden bliver man ikke sårbar.

Hvordan rådgiver I, når en borger eller virksomhed går i pressen med en konkret sag mod kommunen, og kommunen skal ud og forsvare sagen? Hvordan vil I så lægge snitfladen mellem hvad I skal fortælle, og hvad I ikke skal fortælle? Altså selvfølgelig under hensynstagen til jeres tavshedspligt osv.

Vi vil selvfølgelig bede journalisten om at skaffe en samtykkeerklæring, så vi også kan udtale os. Når vi så har fået det, så er sagerne mange gange så komplekse, så man inden for det offentlige ofte har en tendens til at sige ingen kommentarer. Det er i hvert fald det jeg har oplevet efter 3 år. Af frygt for at komme til at gøre noget forkert, vælger offentlige myndigheder ofte at sige ingen kommentarer. Det mener jeg som udgangspunkt er en forkert taktik, som er meget defensiv, fordi sagerne er jo ofte sådan, at når en borger klager over noget, det kan være berettiget eller uberettiget, så mener jeg, at vi som myndighed og kommune også har en forpligtigelse til at fortælle vores opfattelse af tingene, sådan så at du som læser, har

hørt borgerne og kommunen, og så kan man se at ok, både borgerne og kommunen har lidt ret, eller at sagen er lidt mere kompleks end den så ud i første omgang. Så jeg vil anbefale en snitflade der hedder, at vi deler vores opfattelse af det. Så er der altid den problematik i sådan nogle sager, at vi som myndighed nogen gange er nødt til at finde os i mere end en borger skal finde sig i, fordi at det nemt kan blive opfattet sådan at vi bare trumfer nogen sager ned over borgerne. Det kan hurtigt blive sådan en David-Goliat-diskussion om igen, hvor vi optræder som Goliat, fordi vi er den store med systemet bag os, men det er ikke et argument for ikke at gøre noget. Men det er sådan det oftest har været, at man som offentlig myndighed og fra kommunerne ofte vælger at man ikke udtaler sig og henholder sig til sin tavshedspligt, så mener jeg at det er defensivt. For hvis borgeren selv har budt op til dans, groft sagt, så vil vi også gerne danse med. Og forklare hvordan tingene hænger sammen.

Praktiserer de ansatte i kommunen spin? Og praktiserer kommunalpolitikere spin, i forhold til den definition du lagde af begrebet før?

Nej. Altså jeg kan kun tale for vores egen kommune, og der mener jeg ikke der er nogle der praktiserer spin fra medarbejdersiden af. Om politikerne gør det? Tja, der kan man sige, at det gør de jo nok fra tid til anden. Og så siger man: Hvad er spin set fra politisk side? Det er vel selvfølgelig nogen gange at gå ud med nogle meldinger i nogle sager, hvor man siger ét, men dybest set mener noget andet. Der er problemet bare, at det vil jo blive afsløret på et eller andet tidspunkt enten af medierne eller af borgerne selv. Medierne er jo ikke dummere end som så. Når man siger at nu vil vi bevare nogle skoler eksempelvis, der er stor skoledebat alle steder i landet, mange politikere gik til valg for lidt over et år siden på at nu ville de bevare skoler, men nu viser virkeligheden, at man har ikke penge til det og man må lukke nogle skoler. Så har man nogle politikere der den ene dag har stået og skreget op om at de vil bevare skoler, og nu hvor de har fået magten er det måske det modsatte der sker, så kan man selvfølgelig forklare, at man dengang troede noget andet, og så videre og at man nu er blevet klogere. Det kan man kalde spin, man kan også kalde det at blive klogere, fordi virkeligheden har vist sig at have været en anden, for tingene udvikler sig hele tiden, det gør de også i den kommunale virkelighed. Det der er problemet er bare, at man dybest set godt vidste dengang man lovede at bevare skoler, der vidste man jo rent faktisk godt, at økonomien bare ikke ville være til det. Men der var der jo valg og man ville gerne fremstå i et godt lys, så på den måde er der politisk spin, men det er ikke noget vi som embedsmænd har noget med at gøre.

Men der definerer du spin, som at man taler imod det man egentlig godt vidste var anderledes, men sådan som du definerede spin før, så var det som professionel rådgivning?

Jamen for mig at se, så er man nødt til at skelne når man taler om spin fra en politikeres hånd eller mund og spin fra en kommunikationsmedarbejders side.

Ok, så spin er professionel rådgivning når det er de ansatte der praktiserer det, og når det er kommunalpolitikere, så ligger der en større grad af manipulation deri?

Ja, jeg ved ikke om du kan kalde det manipulation, det kan du måske godt. Der er også nogle, der hvis vi skal være grove, vil kalde det at omgå sandheden.

De næste spørgsmål vedrører den kommunikationsrådgivning, som kommunikationsafdelingen og evt. direktionen bidrager med til politikerne og til medarbejderne. [17.24]

Har medierne fri adgang til politikerne? Altså hvis det lokale dagblad ringer, kan de så ringe direkte til borgmesteren eller udvalgsformændene eller går det gennem jer?

De kan ringe direkte til politikerne og borgmesteren, vi praktiserer udbredt åbenhed. De kan også ringe direkte til de ansatte i kommunen. Af praktiske hensyn kan de ringe til os, hvis de ikke kan få fat på dem.

Hvor ofte er der rådgivning inde over hvis politikere eller ansatte skal udtale sig?

Det er meget forskelligt. De fleste er meget selvkørende. Nogle gange taler vi en historie igennem på forhånd, hvis medierne ringer.

Kan du give eksempler på en historie der kræver at der er rådgivning inde over?

Skoleeksemplet. Fylder meget. Personsager, der kommer op i pressen. Der vender vi det med de kollegaer der sidder med det, når det kommer op i pressen. Personsager er lidt anderledes, der går man lidt mere på listefødder.

Hvor højt er detaljeringsniveauet? Rådgiver I f.eks. om den overordnede vinkling? Hjælper med at fremhæve gode argumenter frem for andre?

Begge dele.

Er der kommet en øget grad af kommunikativ rådgivning til kommunalpolitikere? Set i forhold til kommunalreformen.

Ja, netop fordi der er kommet flere kommunikationsfolk i kommunerne, og det bliver selvfølgelig brugt rigtig meget.

Hvorfor tror du der er den her udvikling, er det pga. borgernes forventninger? Mediernes?

Det er vel begge dele, men primært fordi vi har set en medieudvikling efter kommunalreformen, hvor der er kommet meget mere fokus på kommunerne. Vi gik fra 275 til 98, så medierne har større mulighed for at beskæftige sig med tingene og det er blevet mere personfikseret. Af den grund tror jeg, at der er den opmærksom som der er.

Er der kommet en øget grad kommunikativ rådgivning til de ansatte? F.eks. forvaltningscheferne.

Ja, det er der. Mere rådgivning til de ansatte.

Er det dem selv der efterspørger det, eller er det fordi der er kommet et eksternt pres fra medier eller andet? Hvorfor?

Det er ligeså meget for at de kan kommunikere, også internt, ligesom man gør i en virksomhed. Der kan de også trække på nogen af de kompetencer. Det tror jeg ikke har så meget med medierne at gøre. Men det er jo klart at eftersom der er professionelle kommunikationsafdelinger i kommunerne, så bliver de også brugt af medarbejderne, ligeså vel som de også bruger HR-afdeling, økonomiafdeling mv, hvor der sidder kompetente mennesker. Så vi bliver brugt med de kompetencer vi har.

Hvor meget af kommunens eksterne kommunikation udgår centralt fra jer, og borgmester og direktion, og hvor meget udgår decentralt fra forvaltninger eller institutioner?

Vi er en meget decentral organisation, der er rigtig meget kommunikation, der sker uden om os. Har den holdning at alle har ret til at udtale sig i kommunen. Lige fra kommunaldirektøren ned til vores rådhusbetjent, hvis de har lyst til det. Det er ikke styret fra os i kommunikationsafdelingen, og det er heller ikke sådan at det er os der udtaler os om tingene. Det gør de enkelte medarbejdere selv.

Er vi på vej mod en tendens, hvor hele den kommunale forvaltning bliver aktive kommunikatører?

Jamen, det tror jeg faktisk at man allerede er. Det er det jeg synes man ser i mange kommuner. I modsætning til tidligere hvor det var den enkelte direktør der udtalte sig, så oplever man netop i dag, at det er mange fagmedarbejdere der udtaler sig. Og det er da en udvikling jeg hilser velkommen, for det er da langt bedre for en journalist eller en anden, at man snakker med de folk der ved noget om det, frem for at det er direktøren for det pågældende område, der måske ikke altid er nede i materien, der udtaler sig. Så på den måde tror jeg at man vil opleve at der i højere grad sker en udvikling hen imod at det er den enkelte medarbejder der udtaler sig

Har I gjort brug af medietræning?

Nej.

Hvorfor har I ikke gjort brug af det, hvis jeg må tillade mig at spørge sådan?

Tilbyder medietræning selv. jeg laver det selv, og har erfaring med det fra tidligere job. Spørgsmål om økonomi. Politikerne kan altid komme forbi kontoret hvis de har brug for rådgivning. Tror meget mere på 1-1-undervisning. Har overvejet om vi skal gøre brug af ekstern medietræning, men foreløbig har vi ikke ment at der var behov for det.

De næste spørgsmål vedrører forholdet til medierne og hvordan kommunens typisk kommunikerer. [25.54]

Hvor proaktiv vurderer du, at jeres kommunikation er i forhold til at gå i medierne? (Både politikere og ansatte). Giv gerne eksempler?

Når medierne selv kontakter kommunen, står vi altid til rådighed. Vi er selv opsøgende ift. at sende pressemeddelelser ud. Vi kan også opfordre medarbejdere der sidder med en sag til at kontakte en journalist direkte. Så på den måde er vi også proaktive, men den mest proaktive del foregår stadig via pressemeddelelser eller via den kontakt man som medarbejder har til journalister. Det sker også nogle gange at en journalist ringer direkte til en medarbejder for at høre, hvad de har gang i i øjeblikket: har du en eller anden god historie, der sker ikke helt noget i den kommende weekend. Så kan man jo være proaktive i den forstand.

Hvordan vil I typisk agere, hvis der er en fordelagtig historie for kommunen, der har indtaget mediedagsordenen? (Prøver I bevidst at holde historien kørende så længe som muligt? Fordrer I journalisterne med nye indspark)

Nej, det har vi ikke rigtig gjort. Der er jeg nok anderledes end mange af mine kollager, fordi jeg har en baggrund som journalist, jeg har været nyhedsjournalist i over 20 år. Jeg mener ikke, at det er vores opgave i den forstand at være researcher for journalisterne. De kan lave deres historier, og vi står til rådighed for spørgsmål og er behjælpelige, men jeg har ikke oplevet, at der kører en historie og så siger vi, at nu får de lidt i dag og så får de lidt igen i morgen osv. Det har vi ikke gjort, for jeg tror det vil blive opfattet forkert af journalisterne. De vil tænke at hvad er det nu lige I har gang i.

Hvordan agerer I, hvis kommunen får kendskab til en negativ historie på vej, som muligvis vil ende i pressen?

Så lader vi dem bare skrive den. Der har jeg igen den opfattelse, at det er jo ikke mig der skal styre pressen. Pressen kan skrive de historier de vil. Hvis de ringer til os, så stiller vi selvfølgelig op. Hvis vi får kendskab til det, inden det kommer frem, selvom det har vi ikke oplevet endnu, så kan jeg da ikke afvise.. vi plejer ikke at få kendskab til det før. Men vi svarer på det, giver vores version af sagen og spørger om de har søgt en samtykkeerklæring, så vi også kan udtale os om tingene. Hvis de ikke har fået det, spørger vi om hvorfor, og hvis det så er fordi vedkommende ikke har villet give det, så spørger vi om det ikke er rimeligt at vi ikke også skal høres, og så får man sådan et njaa svar. Det kalder vi en sang fra de varme lande, for enhver journalist ved jo godt at det er rimeligt nok at man hører begge parter og forsøger at undersøge sagen helt til bunds, og at man ikke kun hører den forudrettede.

Hvis der så bliver givet den her samtykkeerklæring og I får lov til at give jeres version i medierne, hvad gør I så med den talsperson, som I så lader køre sagen, det kan både være en politiker eller noget fagligt personale? Hvordan rådgiver I dem?

Samme måde som rådgivning i alle mulige andre sager. Jeg tager en snak med dem og vi ser på hvilken type spørgsmål kan vi forvente at få, hvad er der blevet gjort i den her sag, er der noget om det, er det korrekt at vi måske har lavet nogen fejl, for det kan sagtens være. Og så vil min rådgivning være, at det går vi ud og fortæller, hvis vi har lavet en fejl, så undskylder vi, retter fejlen og beklager over for borgeren, frem for at pakke tingene ind, som man måske har haft en tendens til tidligere. Men altså: åbenhed og ærlighed. Det er det man kommer længst med.

Hvordan er jeres forhold til lokalmedierne?

Fornuftigt forhold – vi sidder ikke på skødet af dem, og de sidder ikke på skødet af os. Både til dagblade, TV, men også til kritiske netmedier.

Hvis I har en historie, I gerne vil ud med, er der så nogen foretrukne journalister eller medier som I foretrækker frem for andre?

Nej. Det er sjældent vi bruger solohistorier. Men hvis der f.eks. er gode billeder i, er det sket at vi har ringet til den regionale TV2 station, og spurgt om historien er noget for dem. Men det er sjældent, for jeg vil ikke forfordele nogen frem for andre. Men når nogle journalister har forskellige stofområder, eller har dækket sager, f.eks. skoleområdet, så henvender vi os til dem. Det anbefaler vi også medarbejderne.

Skriver I nogen gange pressemeddelelserne ud fra en tese om, at journalisterne blot trykker dem som en artikel uden at redigere i det, f.eks. i forhold til de lokale ugeblade?

Ja det gør vi. Vi skriver pressemeddelelserne så de kan gå direkte i avisen og det gør de jo også engang imellem. Kun én journalist på ugeavisen og han har travlt, så han er glad når der kommer en pressemeddelelse, for den er jo bygget op som en hvilken som helst artikel og kan trykkes direkte.

Det sker også en gang imellem at vi oplever, at der kun er lavet enkelte rettelser i pressemeddelelserne i forhold til dagbladene. Men det er jo klart i og med at vi har en kommunikationsafdeling her hvor nogle af os har en baggrund som journalister, så vi ved hvordan de skal skæres, og det kan vi jo lige så godt udnytte.

Nu har vi gennemgået nogle af kommunikationsteknikkerne I anvender. Sådan på et helt overordnet plan, hvad vil du vurdere er rationalet bag jeres kommunikation?

Vi kommunikerer ud fra at vi godt vil fortælle omverdenen hvad vi laver i A kommune. Vi har ikke noget at skjule. Vi har ikke et rationale om at vi vil fremstille A kommune i det mest positive lys, for ligesom i en virksomhed med 5000 medarbejdere, der spænder så vidt som en kommune gør, så sker der fejl hver dag. Der er ikke en entydig sandhed. Politikerne har også forskellige interesser afhængig af om de er røde, blå, grønne eller gule. Så derfor kan vi heller ikke bare kommunikere én sandhed ud fra kommunen.

Lige præcis det allersidste du sagde om at kommunikere en sandhed ud. Er der én sandhed?

Nej. Der er mange opfattelser af tingene. Hvis vi f.eks. igen bruger skoledebatten som eksempel, så er der *nogle* borgere, som jo synes at de forslag der er blevet besluttet omkring skolestrukturen er forfærdelige. Andre borgere synes, at det kunne godt være bedre, men det er til at leve med. Og så der nogle andre, der er fuldstændig ligeglade, nemlig de der ikke har børn i skolerne, men går op i andre ting. Så på den måde kan du sige, og det gælder også politikerne, at dem der står bag en given skolestruktur, det var det bedst opnåelige, måske ikke optimale. Der er ikke nogen entydig sandhed om en kommune.

Kommunikerer I til befolkningen som brugere eller som borgere, eller en kombination?

Kombination. På det ene tidspunkt er du bruger, på det andet tidspunkt er du borger. Logisk både og. Det afhænger af situationen og hvad vi kommunikerer.

Hvilke demokratiske overvejelser ligger til grund for jeres kommunikation?

Kommunikationen skal være brugbar. Brugere og borgerne skal gøres klogere.

[Varighed: 39 minutter.]

12.1.2 Interview med kommune B

Er den kommunale kommunikation blevet mere strategisk og taktisk?

Ja, det mener jeg at den er. Der jo ikke udelukkende tale om at man kommunikerer faktuelle beslutninger og gengiver mødereferatet og andre politiske beslutninger. Der bliver jo også tænkt og arbejdet i fremstillingen, timingen, afsenderen, det er jo faktorer der indgår i arbejdet med strategisk kommunikation og som sørger for at det indtryk som kommunikationen efterlader også er det ønskede.

Over hvor lang tid mener du denne her udvikling er sket?

Arbejdet har været pågående længe, respondenterne har fulgt op på udviklingen. Inddrager nye kanaler og værktøjer løbende i forhold til de modtagere vi gerne vil nå. Det er jo primært journalister og presse.

Kan du prøve at give eksempler på de kanaler og redskaber I benytter?

Det er f.eks. kursusforløb for kommunens kommunikationsansatte, som giver nogle nye færdigheder inden for video. Hensigten at det skal styrke muligheden for at komme ud på nye netbårne platforme. Alle slags budskaber, både i forhold til presseindsats men også rekruttering, give borgerne mulighed for at få indtryk af daginstitutioner, redskabet kan applikeres alle steder.

Er det på alle platforme at kommunikationen er blevet mere strategisk og taktisk; er det kun på direktionsniveau eller er det helt ned til alle medarbejdere?

Det starter selvfølgelig et sted, det hvor man oplever at behovet er størst. Så der er muligvis en forsinkelse før at det kommer ud decentralt. Men vi er ikke flere end at vi hele tiden udveksler erfaringer og best practise i forhold til hvordan vi griber tingene an. Det kan både være kommunale redskaber og det kan være processer for hvordan styrer vi at det her budskab kommer ud til den rigtige målgruppe på det rigtige tidspunkt, hvilke skal vi have fat i hvornår etc. Det er i hele organisationen fra top til bund.

Hvorfor tror du at kommunikationen er blevet mere strategisk og taktisk? Hvad er de bagvedliggende årsager til den her udvikling?

Jeg tror at en del af det er, at kommunen har erkendt at det er vigtigt at komme ud til borgerne og en central gatekeeper i det forhold er selvfølgelig dels journalisterne på de lokale medier, som dækker det kommunale stof, og dels den almindelig erkendelse af at direkte borgerrettet kommunikation er vigtig. Det kan være pjecer, almindelig information om daginstitutioner, skoler eller andet. Borgerne stiller også højere og højere krav og vil ikke se på et eller andet ubehjælpeligt bureaukratisk formuleret brev, der er sat op i courier 10 eller skrevet på skrivemaskine, for nu at sige det karikeret. At man ligesom også som kommune jo ikke vil falde bagud hverken på form eller indhold.

Så det er for at imødegå borgerne, det er dem der er det primære sigte med det...

Ja, for vi kommunikerer jo ud fra et formål, og det vil jo enten have med borgerne at gøre i bred forstand, altså borgerne forstået som vælgere, eller også borgere forstået som brugere af kommunale serviceydelser, det kan være institutioner, skoler, borgere der får forskellige ydelser.

I forbindelse med strategisk kommunikation taler man om priming, hvor man forsøger at sætte en langsigtet dagsorden og gøde jorden hos relevante aktører og forbedre dem på det man gerne vil. Er det et redskab I benytter?

Det benytter vi i høj grad. F.eks. hvis der er planlægningsarbejder vi ved vil afstedkomme en kritik af nogle af dem der bliver berørt, jamen så arbejder vi bevidst med at få fortalt den store historie. [Der nævnes et konkret byggeeksempel, som vil afstedkomme gener for de folk der bor i nærheden.] Der er det vigtigt for os at gøde jorden for at få skabt en forståelse af at de her gener jo er midlertidige, og når vi kommer ud på den anden side, jamen så har vi en bedre by [fordelene ved projektet fremhæves]. Den måde at tænke på anvender vi også i andre sammenhænge.

I hvor høj grad forsøger enten jer eller politikerne at vinkle budskabet og sætte det i kontekst når I kommunikerer?

Der er ikke noget kommunikation der bare står alene, nøgent. Al kommunikation er i kontekst. Og politikerne er jo professionelt valgt på at være uenige, så de vil selvfølgelig forsøge at sætte forskellige dagsordener og det er jo en balance mellem at være én myndighed og være professionelt uenige, hvor man i et forlig eller forhandling betoner sine egne sejre og derfor vil det samme resultat jo kunne give sig til udslag i forskellige produkter alt efter hvem der står som afsender på det. Det er jo det spændingsfelt man arbejder indenfor.

Hvornår kommunikerer I gennem medierne og hvornår kommunikerer I direkte til borgerne? Hvilke kriterier afgør om I skal sende en pressemeddelelse ud eller om I skal gå direkte til borgerne?

Det kan være flere ting. Der kan være jura – lovpligtigt – som gør at det er need to have information, og der duer lokalmedierne jo ikke, for det er ikke sikkert at målgruppen læser lokalavisen. Men vi bruger ofte en kombination af begge dele. Vi bestemmer jo ikke hvad medierne vil bringe, men vi prøver selvfølgelig at pakke vores ting, så de bliver så appetitlige som muligt at gå til for de lokale medier. Og så håber vi så at tingene så at sige kommer over stregen. Og det kan på sin vis være både borgerrettet information, hvor man laver en direkte skrivelse og hvor man så samtidig forsøger at få en historie i medierne og kommunens baggrund, hvad vi arbejder hen imod og hvad den langsigtede strategi er. Så jeg ser det ikke som et enten eller.

Vælger I bevidst nogle budskaber frem for andre når I kommunikerer, som stiller kommunen i det bedst mulige lys? Selektierer I i budskaberne?

Det gør man jo i al strategisk kommunikation, det gør man jo også hvis man sidder på en redaktion på en avis, vælger til og fra. vores optik er jo at vi har et mål med det vi gerne vil kommunikere, og der vælger vi selvfølgelig de budskaber ud, som vi mener understøtter det mål. Det vil jo ofte være at betone nogle af de ting som vi som kommune mener vi gør rigtigt og fremhæve det mhp. at bibringe borgerne en positiv opfattelse af kommunens virke. Så ja, der foregår selvfølgelig en selektion.

Hvordan forstår du spin? [9.58]

Jeg forstår spin som et udtryk for at det er formen der determinerer indholdet. Når man bruger begrebet spin har det fået en undertone af at formen er så vigtig, at den også er blevet vigtigere end indholdet, og at

hvis man skal vælge mellem de to ting kan være tilbøjelig til - og måske oven i købet slipper godt fra, og at det måske også er accepteret – at putte lidt med sandheden eller giver et billede der ikke er retvisende. Men fordi man kan pakke det på en lækker måde, så sender man det ud. Og det er jo nok en opfattelse og et bål som der også bliver båret til fra i fiktionen, f.eks. serier som Borgen. Og så er det nemmere at forstå, nogen gange er et kompliceret budgetforlig svært at kommunikere i sin helhed og i sin detalje, hvorimod en historie om profilering og indpakning og hvem der skal tage æren for hvad er en bedre historie. Ikke forstået som at det er en mere relevant historie, men det er en nemmere og mere tilgængelig historie, og derfor tror jeg at det vil være en bias til at man vælger den mere spin-inspirerede historie, frem for at man vælger den mere substantielt tunge historie, som også er den mere tørre og kedelig historie, som der kræves større forudsætninger for at forstå.

Vurderer du at de ansatte praktiserer spin på baggrund af den definition du har lagt?

Det synes jeg ikke. Selvfølgelig er der altid en afvejning af form og indhold, men med min erfaring i den kommunale verden, der er det indholdet, der er det tungtvejende. Og jeg synes ikke rigtig at der er spin i den kommunale verden, jeg er lidt skeptisk over for folk der mener at det er et kæmpe stort problem. Meget af det vi laver i en kommune er jo at vi kommunikerer om kommunens gøren og laden og visioner, og jeg synes ikke det er så oplagt at tale om spin i den kommunale regi. Men igen det handler om definitionen af spin. Nu har jeg defineret det som en tilgang hvor form og indpakning fylder mere end substansen, og hvis det er den definition man lægger til grund, så mener jeg at der er et meget lille rum for spin i den kommunale verden.

Men nu nævnte du f.eks. før budgetforliget, hvor man skal gå ind og udlægge det, og at det kan være lidt taltungt og lidt teknisk at udlægge for befolkningen. Men går I ind der som kommunikationsafdeling og lægger fokus på formen?

Ja, vi forholder os til nogle fakta, og vi forholder os selvfølgelig også til om produktet, altså budgetforliget bliver præsenteret i en version der er fordøjelig for modtagerne, altså borgerne, eller de få borgere der gider at ulejlige sig med at læse sådan en fem siders koncentreret gennemgang af elementerne i forliget. Så selvfølgelig ligger der noget form i det, det er jeg ikke i tvivl om, men vi kan ikke lave noget på formen der kompromitterer indholdet. Det mener jeg ikke der er dækning for at sige. Men det er klart, at jo mere ufordøjeligt et produkt er, og det er sådan et budgetforlig, jamen jo mere bliver vi nødt til at arbejde med formen, men vi skal hele tiden være tro mod indholdet. Vi skal hele tiden være tro mod indholdet. Vi har jo heller ikke noget selvstændigt mandat til at spinne noget. Alle dem der f.eks. står bag et budgetforlig skal jo kunne genkende det produkt, som vi som kommunikationsfolk og embedsmænd leverer. Det er jo i en eller anden forstand også lakmustesten på det. Det andet ville vi ikke kunne slippe af sted med særlig længe.

Hvad med lokalpolitikere – praktiserer de spin?

Jeg ved ikke om jeg vil kalde det spin. Deres professionelle opgave er jo som at fremhæve de sejre, som de har og tage æren for de dele af det som de mener de har æren for. Så er det klart, at når du så lægger alle udmeldingerne sammen, så går kabalen ikke op så at sige. Alle de positive ting vil politikerne slås om at tage æren for, og andre ting hvor man gerne vil vaske lidt hænder. Men det er jo det politiske spil og sådan har det altid været, også for 50 år siden. Så det er jo ikke noget nyt, og ikke noget som egentlig har med fænomenet spin at gøre.

Det næste spørgsmål vedrører den kommunikation I som kommunikationsmedarbejder og også direktionen bidrager med til politikerne.

I hvor vid udstrækning har medierne fri adgang til politikerne? Kan de ringe direkte til borgmesteren eller kommer I ind forinden?

Af praktiske årsager forbi kommunikationsrådgiveren. Min opgave at finde ud af hvad der bliver spurgt om, hvordan vi skal svare, hvad borgmesteren kan tilslutte sig og har vi tid til at få fabrikeret et svar inden deadline. Hele rugbrødsdelen.

Så det er ikke kun praktiske hensyn – der kommer også rådgivning ind over?

Jeg er også med på hvordan skal det her præsenteres. Modtagervenlig version. Prioritering. Det hjælper jeg med at få skåret til sammen med relevante fagfolk, så det passer til det format, borgmesteren skal udtale sig i. F.eks. hvis det er to min. i radioen.

I hvor vid udstrækning?

I hovedreglen.

Øget grad af kommunikativ rådgivning til lokalpolitikere?

Ja, opgradering af det. Både til borgmesteren og udvalgsformænd.

Deltaljeringsniveau? Hvilken art?

Sproglige finesser, overordnet vinkling mv. Afhænger af fra sag til sag. Nogen gange tager vi den helt fra bunden.

Hvad med de kommunalt ansatte – øget rådgivning?

Ja. Det er ikke alt der bliver kommunikeret ud via politikere, der er også en stor del af den eksterne kommunikation, der bliver kommunikeret ud administrativt. Brugerrettet. Samme tilgang.

Kommunikationsrådgivning inde over. Samme strategiske tilgang. Ressourcerne er begrænsede, så hvis der er mange ting samtidig, så er det det politiske niveau i første omgang, så topcheferne og så fremdeles.

Hvordan går I ind og rådgiver, hvis nu der er en borger eller en virksomhed der er gået i pressen med en konkret sag mod kommunen, og I skal give jeres synsvinkel på sagen, hvordan forholder I jer til det hvis sagen er baseret på et modsætningsforhold mellem jeres interesser som kommune og forvaltning og så nogle borgeres interesser? [20.15]

Administration og politikere sætter sig sammen og finder den vej man vil gå. Derefter kommer kommunikationen ind over. Hvordan kommer vi nemmest derhen?

Brug af medietræning?

Et enkelt. Ikke rutinemæssigt.

Hvor proaktive vurderer du at jeres kommunikation er i forhold til at gå i medierne? Både politikerne og de ansatte?

Rimelig proaktiv. Det er en del af politikernes jobbeskrivelse at være proaktive. Og i det omfang vi kan supporte dem, ikke med det partipolitiske, men med alt det andet. Administrationen er jo som sådan også proaktive via pressemeddelelser, fordi vi sender ting ud, men det er som led i den almindelige servicering af borgerne. Enten direkte eller gennem pressen.

Hvordan agerer I hvis der er en fordelagtig historie for kommunen, der har indtaget mediedagsordenen? Kommer I med nye indspark til medierne for at holde den kørende eller hvordan reagerer I?

Der nævnes en konkret sag hvor kommunen har præsteret bedre end nabokommunen, som kørte i de landsdækkende medier: der har vi selvfølgelig ikke undladt og gøre andre lokale medier opmærksom på den historie der kørte i de landsdækkende medier. Hvis noget ruller, så gør vi ikke noget for kunstigt at holde den kørende, men vi holde os ikke tilbage for lige at tippe en redaktør på et andet eller tredje medie om at den her nu kører landsdækkende.

Hvordan agerer I omvendt, hvis I nu får kendskab til at der er en negativ historie på vej, som muligvis vil ende i pressen, prøver I at komme i forkøbet eller afventer I?

Tager fra sag til sag. Risikovurdering fra sag til sag: hvad er sandsynligheden for at sagen kommer op, hvis den kommer op, hvad er den potentielle skadevirkning så, og hvis vi vælger at imødegå den, hvad er så vores konkrete muligheder for at gøre det og hvilke redskaber har vi som kan tjene det formål. Så det er de overvejelser vi lige løber igennem, når sådan en situation opstår, og det gør den jo, men hvad vi når frem til afhænger af den konkrete sag.

Hvis I så har en negativ historie, der er endt i pressen, og en repræsentant fra kommunen enten politiker eller embedsmand skal ud og forsvare historien, så kunne jeg forstå på dig at de får rimelig meget rådgivning. Hvor konkret er den? Laver I også budskabstræning? Får de råd om at fastholde et budskab?

Ja, det kan vi sagtens. Det er jo sådan, at den enkelte politiker eller topchef bestemmer selv, hvordan de vil serviceres, og så skræddersyer vi servicen til de pågældende. Og nogle siger at de klarer sig selv, andre prøver men vil så gerne have rådgivning efterfølgende, og andre vil gerne klædes på på en specifik måde, og så gør vi det. Og så kan man jo nogle gang læse sine egne formuleringer eller høre dem i radioen senere på dagen eller dagen efter. Andre gange er de blevet modereret lidt. Der er vores service jo også modtagerorienteret. Vi giver chefen eller politikerens service, der hver især ønsker, og så tager vi den så at sige derfra.

Hvordan er jeres forhold til lokalmedierne?

De er gode. De lever af lokalt stof. Kommunen er største kilde til information, så der er et gensidigt afhængighedsforhold. Og kommunen er også en af de største kunder. Vi køber annoncer. Og der må man ikke undervurdere, at på hvert medie sidder der en redaktør, men der sidder også en købmand. I det spændingsfelt, er der jo et gensidigt afhængighedsforhold. Vi har et tættere forhold til de lokale medier, som vi samarbejder med flere gange om ugen, og er i dialog med dem, end vi har til de regionale og landsdækkende medier.

Har I nogle foretrukne journalister eller medier, som I bevidst vælger frem for andre?

Determineret af geografien. Vi kender alle de lokale journalister. På landsdækkende og regionale medier vender vi tilbage til de journalister vi kender i forvejen.

Solohistorier?

Ja, det benytter vi os af. Noget er decideret solo-solo, og andet har faglig karakter af solo, fordi vi bestemmer timingen af det, og så kan man jo vælge at lægge det på den ene eller anden side af en ugeavis' deadline, dem kender vi jo. Vi foretager igen en vurdering fra sag til sag. Vi er i dialog med redaktørerne, og kan aftale, at vi de holder den til i morgen, så får de den solo. Sådan en snak har vi jo løbende.

Laver I pressemeddelelser ud fra en tese om at de bliver trykt uden redigering?

Ja. Vi gør det modtagerorienteret. F.eks. hvis vi er tæt på deadline, så ved vi at hvis det skal have en chance for at komme i, så skal det laves, så de næsten er klar til tryk. Så det gør vi nogle gange afhængig af ressourcer. Andre gange giver vi en palet af oplysninger, og så kan man selv vælge om man redaktionelt vil følge op på det og hvilken retning man vil gå. Tænker selvfølgelig strategisk også i denne sammenhæng. F.eks. ang. hvilken reference vi sætter på en pressemeddelelse, hvilke cases vi henviser til. Ikke noget af det der foregår tilfældigt.

Hvad er det helt overordnede rationale bag jeres kommunikation?

Rationalet er, at kommunikationen skal støtte op omkring de overordnede strategiske målsætninger, og det kan så applikeres både på de forskellige sektorer, f.eks. på miljøområdet eller på socialområdet. Så bryder man det ned. Men det er hele tiden kommunikationens opgave at støtte op omkring de overordnede mål, delmål og bryde delmålene ned, så du er ude i nogle konkrete opgaver og historier, hvor vi så støtter op og servicerer. I den forstand har vi ikke nogen stor selvstændig rolle, for kommunikation som jeg ser det er ikke et mål i sig selv, det er et middel til at nå nogle andre mål, på en myriade af forskellige områder.

Har I nogle demokratiske overvejelser, der ligger til grund for jeres kommunikation? I er en offentlig myndighed med folkevalgte politikere. Hvordan spiller det ind i forhold til hvis I var en privat virksomhed?

I det private er du for så vidt kun ansvarlig for en bundlinje, som offentlig myndighed bliver du nødt til at holde dig på dydens smalle stil. Det er ikke et reklamefremstød, der skal jo ligesom være en eller anden form for dækning. I nogle reklamer kan man slippe af sted med mange ting og gå mere til kanten og provokere. Provokationen som redskab, det vil vi typisk som kommune ikke bruge for at skabe awareness, i modsætning til i det private. Det ser man utallige eksempler på i markedsføringskommunikation. I den forstand er den kommunale kommunikation måske lidt kedelig, fordi at den ikke provokerer på samme måde.

Interviewets længde: 33.30

12.1.3 Interview med kommune C

Vurderer du at den kommunale kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk?

Ja, det gør jeg. Den er især blevet mere strategisk. Helt konkret er organisationsstrukturen blevet ændret så kommunikationsstillingen er tættere på topledelsen, og det betyder at kommunikation bliver inddraget tidligere i processer og projekter. Det giver automatisk et mere strategisk fokus.

Laver I strategier for de forskellige områder I skal i gang med, eller hvilke redskaber udmønter det sig i?

Det hænder vi laver kommunikationsstrategier, men vi bruger mere kommunikationsplaner i tilknytning til projekter. Brugen af det er blevet meget mere udbredt. Decideret strategier bruger vi nok i stigende grad, men det er måske lige fint nok at sige det sådan. Vi har i hvert fald strategiske overvejelser om kommunikationen, og det havde vi ikke nødvendigvis før.

Når du siger før er det så i forhold til kommunalreformen eller hvornår?

Ja, det er det både, men også indenfor det sidste halve år er der faktisk sket en del pga. organisationsændringerne.

Hvordan mærker borgerne at kommunikationen er blevet mere strategisk?

De mærker det ikke direkte, så gennemført er det ikke. Men det skulle jo gerne være sådan, at der er emner de får hørt om, og at de får noget at vide om relevante emner tidligere end de ellers ville have gjort. Men de kan ikke se forskellen, det kan vi. En anden forskel er, at mediernes udlægning af sagerne ikke står alene, fordi vi i højere grad byder ind med vores vinkel på tingene, de steder hvor vi mener at det er relevant.

Hvordan forstår du spin?

Det er ikke et begreb jeg forholder mig til. Jeg tænker ikke spin i det vi laver. Jeg tænker strategisk kommunikation til gavn for både borgere og kommunen. Spin i mine øre klinger af noget negativt, f.eks. at man sender den slemme meddelelse ud den dag, hvor ægypterne laver oprør, for så er der ikke nogen der tænker over det. Sådanne taktiske overvejelser bruger vi slet ikke. Så hvis det er det du mener med spin, bruger vi det ikke.

Der er mange forståelser for spin, så det er netop for at komme ind og forstå kommunernes forståelse af begrebet, og er det et redskab I anvender på nogle områder, afhængig af hvordan I forstår det? Men såfremt spin forstås som noget der går på kompromis med redeligheden, så er det ikke noget I praktiserer, eller hvordan skal det forstås?

Vi tænker slet ikke spin som et redskab der er på hylden, som vi kan hive ned for sådan at dreje tingene til vores fordel. Sådan tænker vi ikke. Vi tænker strategisk kommunikation som et redskab vi kan bruge til egen og borgernes fordel, men vi tænker ikke spin og dækmanøvre som noget vi kan anvende. Vi tænker mere begrænset inddragelse og rettidig åbenhed osv. Det er mere der vores udfordringer ligger.

I hvor vid udtrækning er jeres kommunikation altid redelig, dvs. rigtig og retvisende?

Det synes jeg den er i meget høj grad. Altså den administrative del. Hvad politikerne laver, det ved jeg ikke.

Hvad med politikernes kommunikation, er den altid i overensstemmelse med objektive kriterier? [7.51]

Nej, den er politisk.

Hvordan vil du definere det? Altså når du siger politisk, hvad betyder det så?

Jamen det betyder, at det hænder da at politikerne går ud og sætter en fokus på et område, f.eks. en uoverensstemmelse eller misforståelse, fordi han eller hun kan se en politisk fordel i det, snarere end for at fremme sagen eller hensynet til borgerne, eller kommuners udvikling generelt. Altså det er andre hensyn der driver dem, i forhold til hvilke emner de svarer på eller selv tager initiativ til at debattere.

Har I anvendt sparekataloger?

Ja, vi har anvendt sparekataloger, som vi har offentliggjort på hjemmesider og også lavet lidt presseindsats på. Så ja, det er det.

Er det nogle sparekataloger I har været ude at offentliggøre inden de har været behandlet politisk, altså nogle administrative sparekataloger, hvor politikerne så efterfølgende skulle vælge mellem en række besparelser?

Jeg kan ikke huske processen. Der bliver jeg dig svar skyldig.

Hvad med medietræning, er det et redskab I har gjort brug af til politikere eller ansatte?

Ikke til politikere. De kunne trænge måske, men vi har ikke brugt det. Til de ansatte har vi brugt det lidt, og vi har tænkt os at gøre mere brug af det i år.

Hvorfor? [9.55]

Især for at øge ledelsens fokus på hvilken rolle pressen spiller. I virkeligheden mest i de konstruktive og positive sager, og så kan vi jo tage den der kritiske mediedækning som en indgang til at styrke fokus. For at øge deres bevidsthed og vigtigheden i at tænke kommunikation ind i de ting vi laver.

Hvad er det helt overordnede rationale bag jeres kommunikation?

Det var et svært spørgsmål. Altså helt overordnet så kommunikerer vi for at skabe en forståelse for de ting vi gør. Dels en forståelse for de politiske beslutninger, men især en forståelse for den konkrete udmøntning af de politiske beslutninger. Så det er vel at skabe forståelse og forventningsafstemning.

Når nu du f.eks. nævner forventningsafstemning, ligger der så nogle taktiske tanker bag det, at hvis nu I går ud og kommunikere omkring det, så har borgerne nogle mere realistiske forventninger til hvis I efterfølgende går ud laver besparelser f.eks.?

Ja, helt klart. Jeg tøver lidt med det taktiske. Nogle af vores værdier er åbenhed og dialog, og jeg ser det som at hvis vi er åbne omkring de beslutninger der bliver truffet og de konsekvenser det får og baggrunden for de beslutninger, så har borgerne bedre mulighed for at have en realistisk forventning til hvad de kan opleve af service og hvad de måske ikke længere kan opleve.

Også mål om at profilere kommunen som dynamisk og udviklingsorienteret, brandingmæssigt mål, som er aktuelt i andre sammenhænge over for andre målgrupper.

Offentligheden som målgruppe

I forhold til brugere er det meget forventningsafstemning, i forhold til borgere er det også branding og profilering.

Er der nogle demokratiske overvejelser der ligger til grund for jeres kommunikation i og med at I er en offentlig myndighed? [13.19]

Ja, vi har som udgangspunkt den holdning at vores skatteborgere skal vide hvad deres penge bliver brugt til og hvorfor. Især i sådan en tid som nu, hvor pengene ikke rækker, hvorfor er det at de ikke gør det, hvilke vilkår er underlagt os, hvilke prioriteringer er der, og hvad bliver valgt til og fra, hvad bliver udviklet, hvad bliver svækket og hvorfor. Det handler jo i mine øjne meget om demokrati, forstået som, at de betaler og sætter kryds, og vi udfører på bedste vis.

Hvis vi kan nå at komme lidt ind på hvor proaktiv jeres kommunikation er i forhold til at gå i pressen – vil du uddybe det?

Det varierer fra sag til sag. Vi har et konkret eksempel med skolestrukturdebatten, hvor vi har været forfærdelig reaktive, og hvor vi lider gevaldigt under det nu, fordi vi fuldstændig har manglet den nødvendige proaktivitet. Vi har også eksempler på kommende forandringer, hvor vi er ude i rigtig god tid i forhold til gode tiltag, altså tidlig forventningsafstemning og orientering. Så det svinger meget. Jeg kan ikke sige at vi over hele linjen har et højt proaktivt niveau, men vi har det bestemt på nogle sager. Det er blevet mere strategisk.

Nu kaldte du det "skolestrukturdebat". Er det et udtryk som politikerne også bruger? Jeg går ud fra at det er et eksempel på at der bliver lukket nogle små skoler?

Ja, jeg tror vi alle sammen kalder det skolestrukturdebat, for det er en debat om den fremtidige skolestruktur.

Ligger der nogle bevidste overvejelser om at I kalder det skolestrukturdebat, frem for at sige "vi lukker nogle skoler"?

Vi siger også at vi går ud og lukker nogle skoler, men ja, det er måske et af de steder hvor man tale om taktik, at man overhovedet bruger ordet skolestruktur, men det er jo samtidig det det er. Hvor ligger vores skoledistrikter og hvad rummer de? Men ja, man kan godt sige, at hvis vi nogle gange er taktiske, så er det måske netop på ordvalget.

Er det både jer som administration og hvordan italesætter politikerne denne her skolestrukturdebat?

Det er vel typisk sådan, at det politiske flertal som er ude at lave strukturændringerne, de kalder det skolestrukturdebat, og de der står uden for beslutningerne kalder det skolelukninger. Det afslører, at der er noget taktisk i ordvalget. Men det er ikke sådan så man i lang tid har gået og talt i kryptiske tunger om skolestruktur uden at sætte navn på hvilke skoler det handler om. Men der har ikke været puttet med det.

Det er kun et spørgsmål om det ord man vælger. Og i de ting vi har haft på hjemmeside har der også stået "høring om skolelukninger" og ikke "høring om skolestruktur", så vi kalder også en skovl for en skovl.

[17.48].

12.1.4 Interview med kommune D

Enkelte opfølgende spørgsmål... Har I gjort brug af ekstern medietræning?

Ja, det har vi. Både til politikerne og øverste ledelse.

Hvorfor har I gjort brug af ekstern medietræning?

Det har været nødvendigt grundet det mediepres som kommunerne er udsat for, og som sikkert bare bliver tiltagende. "Vi synes at det har været påkrævet, at vores politikere blev professionaliseret på det område. Ikke for at de skal kunne tale en masse uden om, men mere for at de ikke går helt kolde hvis de står foran et tv-kamera."

Har I haft nogen demokratiske overvejelser i forbindelse med medietræning til politikerne?

Nej, det har vi faktisk ikke. Sigtet har ikke været at de skulle lære at snyde nogle, men sigtet har været at de skulle lære og optræde, så det bliver så godt som muligt både for pressen og os.

Offentliggørelse af sparekataloger. Har I offentliggjort dem inden de har været politisk behandlet, altså administrative sparekataloger?

Ja, det har vi.

Hvorfor har I benyttet den metode?

Det er fordi man fra politisk side har besluttet at vi skal have en budgetproces der er så åben som muligt og som det overhovedet kan lade sig gøre. Vi har lagt afdelingsforslagene frem, så folk kan kommentere dem og give gode råd med på vejen.

Vurderer du, at politikerne forud for offentliggørelsen godt ved, at der er nogle forslag som de inderst inde har fredet på forhånd?

Ja, det tror jeg.

Nu er det selvfølgelig en politisk beslutning, men tror du de gør det for at sætte fokus på nogle forslag, som ender med ikke at blive ramt af besparelser, frem for de forslag, der bliver ramt af besparelser?

Nej, det tror jeg faktisk ikke. Fordi hos os, hvis man skal nå de procenter i besparelser som bliver meldt ud, så er man nødt til at skære helt ind til benet hvor det virkelig gør ondt. Så der er ikke helt andre muligheder, end de forslag der bliver lagt frem.

Okay, så det er ikke en form for taktik, at I benytter det her sparekatalog....

Nej, slet ikke.

Ligger der nogle overvejelser bag timingen når I sender en pressemeddelelse ud?

Jamen, det gør vi da. Hvis det er en nyhed, så skal den jo ud som en nyhed her og nu. Der er nogle af tingene, det ved vi jo godt, at vi ikke kan holde tilbage. F.eks. hvis der er en beslutning der er blevet truffet på et møde, eller udvalgsmøde eller andet. Det slipper med garanti ud. Så det kan vi ikke først oplyse om

efter tre dage. Men der kan godt være nogle lidt uheldige historier, og dem vil vi ikke sende ud f.eks. en fredag eftermiddag, så de kan få lov at køre hele weekenden

[4:52]

12.2 Survey

12.2.1 Metode til survey

Surveyet vil tage form ud fra en standardiseret, fast struktur, hvor der primært vil anvendes lukkede svar. Dette gøres idet surveyet skal udsendes til et stort antal respondenter og gerne skal være anvendelig for statistisk databehandling efterfølgende. Hvis surveyet opererede med åbne svarmuligheder, øgedes sandsynligheden for, at databehandlingen efterfølgende ville være kompliceret og afhængig af fortolkning, for at kunne kode de enkelte svar. Dog ville en åben tilgang muligvis kunne indfange respondenternes holdning bedre end en lukket tilgang. De lukkede, forudbestemte svarrubrikker er heller ikke i sig selv problemfri, idet respondenterne svarmuligheder i udgangspunktet determineres af interviewerens opstillede svarrubrikker, som dels kan være misvisende, dels ikke udtømmende i forhold til respondenternes perception. Projektet søger at minimere disse risici ved at tage forholdsregler på flere områder. Et tiltag kan ses i form af pilotinterviewet, der bl.a. er anvendt til at afdække hvilke potentielle svar de kommunikationsansvarlige kunne tænkes at give, hvilket er taget in mente når spørgsmålene er formuleret. Endvidere er begrebsapparatet revideret som følge af pilotinterviewet, f.eks. viste samtalen at begrebet "politisk kommunikation" blev forstået synonymt med partipolitisk kommunikation, og ikke som intenderet den kommunikation der udspiller sig i den politiske sfære mellem medier, organisationer, myndigheder og politikere. Derfor vil surveyet blot anvende ordet "kommunikation", så der ikke opstår forskellige tolkninger, som kan influere på svarene. Endvidere klargøres det indledningsvist, at spørgsmålet omhandler den eksterne kommunikation, således at respondenter der primært arbejder med intern kommunikation, har mulighed for, inden surveyet påbegyndes, at videresende det til rette vedkommende. Pilotinterviewet kan derfor have afværget potentielle misforståelser, og har derved bidraget med at skabe mere præcise svarkategorier. Som præanalysen har vist, er der dog forskellige forståelser forbundet med spin, og der er således store risici for, at respondenterne kan have divergerende opfattelser af fænomenet. For at kunne benytte deres svar som data projektet kan analysere på, vil de blive adspurgt om deres forståelse for spin med udgangspunkt i definitioner der tillægger sig hhv. sammenhængs- og boldmetaforen. Definitionerne vil således tage afsæt i de teoretiske modeller, men formuleret kort så fagfolkene kan indplacere sig, hvis de er enig i den pågældende definition. Derefter vil der suppleres med et halvåbent note-felt, hvor respondenterne får mulighed for at tilkendegive hvis de har en anden holdning. Hvis risikoen for fejlfortolkninger skulle elimineres fuldstændig skulle der muligvis opstilles langt flere svarmuligheder, dog vurderes den åbne svarkategori at kunne kompensere for, at det er de to definitioner, der tillægges hhv. teoretikere og praktikere, der er medtaget.¹³⁰

Rækkefølgen af spørgsmålene har også betydning for respondenterne svar, idet de intuitivt ikke vil modsige sig selv. Formålet bag surveyet er naturligvis, at få et så retvisende billede som muligt, og derfor burde svarere i den ideelle situation være ens uanset rækkefølgen. Dog findes det påliggende, ikke at sidde den negative associering af begrebet spin overhørigt og derfor have de kommunikationsansatte potentielt forudindtagede skepsis in mente, når rækkefølgen opstilles. Derfor findes det fordelagtigt at begynde med de generelle spørgsmål, og afslutte med spørgsmålene der eksplicit omhandler spin. På den måde forsøges der at tage højde for, at begrebet spin ikke igangsætter konnotationer, der kan påvirke de andre afgivne

¹³⁰ Riis. S. 105-130.

svar.¹³¹ Derudover kan spørgsmålene omkring spin karakteriseres som det mest kritiske, såfremt man anskuer spin jf. boldmetaforen, hvilket er et yderligere argument for, at slutte af med dette spørgsmål.

Svarkategorierne til størstedelen af de lukkede spørgsmål vil blive gradueret, frem for blot ja eller nej-rubrikker. Dette gøres dels af indholdsmæssige årsager, dels grundet metodiske overvejelser. Rent indholdsmæssigt ønskes der viden om hvorvidt spin og professionel kommunikation har gjort deres indtog i kommunerne, hvilket implicit kan ses i forhold til tidligere. For at vurdere en aktuel status må den således holdes op mod en tidligere. Som nævnt i designafsnittet er det væsentlige for dette projekt ikke at afgøre en udvikling fra et bestemt årstal til nu, men at spore en potentiel tendens, der kan have nogle demokratiske konsekvenser. Derfor spørges til graden af de kommunikative tiltag. Rent metodisk vurderes dette også at være en fordel, idet praktikere på et generelt plan er mere skeptiske over for begrebet spin.¹³² Såfremt der kun er en enten/eller svarmulighed, kunne det tænkes, at majoriteten i form af deres faglige standpunkt ville afkrydse ved nej. Når der sættes graduerede muligheder op, åbnes der op for at respondenterne kan forholde sig mere nuanceret til hvorvidt der udøves spin i nogen grad, og såfremt det er tilfældet, kan de graduere mængden.¹³³

Endvidere skal det tilføjes, at respondenterne garanteres at deres svar vil blive behandlet anonymt, hvorved en anden potentiel barriere minimeres, idet fortroligheden forhåbentlig højner troværdigheden i svarene. Med "behandlet anonymt" menes, at der vil hverken studeres eller analysere på, hvilken kommune der svarer hvad. Fuldkommen anonymitet er dog ikke mulig, hvis der skal udsendes rykkermails til de, der ikke har svaret. Alternativet ville være at lave hele surveyet anonymt, og i så fald udsende rykkermails til alle – dvs. også de, der allerede har svaret. Dette vurderes dog ikke at være hensigtsmæssigt. Idet der ikke spørges til personfølsomme oplysninger eller informationer af privat karakter, er der ikke forbundet etiske dilemmaer med surveyet. Desuden vurderes respondenterne at være fagfolk, der vurderes at forholde sig professionelt til problemstillingen.¹³⁴

Formen i surveyet vil af hensyn til længden, og dermed respondenternes antagelige velvillighed for at svare, blive holdt så kort og præcist som muligt. Derudover vil ordlyden forsøges holdt neutral, og med udgangspunkt i begrebsapparatet fra præanalysen. Der er valgt at operere med en 'frivillig' struktur, hvor ingen af spørgsmålene skal besvares. Respondenten har således mulighed for at springe spørgsmål over, hvilket gør, at svarprocenten kan variere fra spørgsmål til spørgsmål. Dette gøres ud fra en antagelse om, at det er bedre at få nogle svar, frem for at respondenterne helt frafalder.¹³⁵

I ét spørgsmål findes det fordelagtigt at angive en tidshorisont, idet spørgsmålet er af meget konkret karakter, nemlig om kommunen har gjort brug af ekstern kommunikationsrådgivning. Spørgsmålet adskiller fra de andre spørgsmål, der i højere grad er rettet mod noget tendentielt, som vil være afhængig af den enkeltes respondents fortolkning og perception. Der findes derfor naturligt at angive en årrække til det pågældende spørgsmål, så det bliver håndgribeligt at svare, hvortil der er valgt 3 år. Således strækker tidshorisonten sig indenfor en overskuelig årrække, der først finder sted efter kommunalreformen er fuldt implementeret, og samtidig giver den relativt korte årrække større sandsynlighed for, at den adspurgte var

¹³¹ Riis. S. 105-130.

¹³² Jf. Femø Nielsen og Kock i præanalysen

¹³³ Riis. S. 105-130.

¹³⁴ Riis. S. 105-130.

¹³⁵ Riis. S. 105-130.

ansat på pågældende tidspunkt. Spørgsmålet er ikke det mest væsentlige i surveyet, men skal blot bruges som understøttende for hvorvidt kommunikationen er professionaliseret, og derfor må det ikke lægge op til, at respondenterne først skal til at undersøge svaret ved andre.

Spørgsmålene vil primært være udformet som lukkede, single choice, dog med mulighed for kommentarer og åbne kategorier hvis man afkrydser ved 'andet'. I forbindelse med definitionen af spin vil der dog anvendes multipel choice, da forståelserne ikke behøver være gensidigt udelukkede. Svarprocenten til dette spørgsmål kan således også overstige 100 pct.

Surveyet er udarbejdet i SurveyXact, som Aalborg Universitet har købt licens til og som er udviklet af Rambøll Management. Resultaterne vil ligeledes blive analyseret deri.

12.2.2 Survey til kommuner

Dokumentation: I de trykte udgaver er specialet er datasættet vedlagt på USB-stick, således at kørslerne kan efterprøves og samtidig er der mulighed for at validere respondenterne. I officielle udgaver af projektet er der ikke medtaget surveyoplysninger der kan kompromittere anonymiteten.

Surveyet er udsendt til 105 respondenter.

Undersøgelsen er udsendt af to omgange med én uge imellem.

Hvilken region ligger din kommune i?

	Respondenter	Procent
Region Nordjylland	10	11,8%
Region Midtjylland	17	20,0%
Region Syddanmark	17	20,0%
Region Sjælland	15	17,6%
Region Hovedstaden	26	30,6%
I alt	85	100,0%

Hvor mange indbyggere er der i kommunen?

	Respondenter	Procent
Under 25.000	13	15,3%
25.000-49.999	36	42,4%
50.000-74.999	16	18,8%
Over 75.000	20	23,5%
I alt	85	100,0%

Vurderer du, at kommunikationen i din kommune er blevet mere strategisk og taktisk?

	Respondenter	Procent
I høj grad	24	28,6%
I nogen grad	50	59,5%

I mindre grad	6	7,1%
Slet ikke	3	3,6%
Ved ikke	1	1,2%
I alt	84	100,0%

Evt. kommentar
Det gælder i relation til alle interessanter.
... men det er ikke så enkelt at svare på. Den største del af vores kommunikation foregår i kontaktfladen med borgerne - daginstitutioner, Borgerservicecentre, skoler mm. Den kommunikation er ikke strategisk og taktisk. Men når vi udtaler os på politikker eller direktionsplan, er vi blevet mere bevidste om, hvad vi siger. Et forhold der er nødvendiggjort af en aktiv skarpt vinkelende presse, og større bevidsthed om brandingens betydning for kommunen. Så hvad har størst effekt? En udtalelse fra borgmesteren eller en "snak" med barnets pædagog i børnehaven?
End hvad? Siden hvornår?
Siden kommunesammenlægningen er den blevet langt mere strategisk, da en kommunikationsstilling først blev oprettet da. Og så har det udviklet sig lige så stille siden hen.
Øget bevidsthed i direktion omkring kommunikations betydning ift at understøtte kommunen som virksomhed og som demokratisk aktør - især i kritiske sager, men stadig større grad også i det løbende arbejde
Vi arbejder med kommunikation og tilgængelighed på hjemmesiden med henblik på at gøre borgerne nysgerige, så vi kan få flere til at betjene sig selv
Jeres spørgsmål er svær at svare på. Der mangler i spørgsmålet et 'siden hvornår?' Kommunikationen er blevet mere strategisk siden 1972, men måske ikke i løbet af det sidste år.
Vi arbejder målrettet i kommunikationsafdelingen på hele tiden at udbygge samarbejdet med hele organisationen både i forhold til presse og kommunikations-, krise- og webstrategier/planer
Ja, set i forhold til f.eks. 5-8 år siden. Dog ikke set i forhold til blot et år siden.
Over hvilken periode?

Er der i din kommune kommet en øget grad af kommunikativ rådgivning til kommunalpolitikere?

	Respondenter	Procent
I høj grad	14	16,7%
I nogen grad	28	33,3%
I mindre grad	24	28,6%
Slet ikke	17	20,2%
Ved ikke	1	1,2%
I alt	84	100,0%

Er der i din kommune kommet en øget grad af kommunikativ rådgivning til de kommunalt ansatte?

	Respondenter	Procent
I høj grad	25	29,8%
I nogen grad	49	58,3%
I mindre grad	9	10,7%
Slet ikke	1	1,2%
Ved ikke	0	0,0%
I alt	84	100,0%

Evt. kommentar
- Nye politikere - Ønske om at være en kommunikativ kommune - medarbejdere efterspørger kompetencer indenfor kommunikation
Spørgsmålet om, hvorvidt der generelt er kommet mere ,skal ses ud fra en 10 årig periode.
Supporten til de ansatte går ofte på at ændre sproget, eller vælge de rette kanaler, til at få budskabet ud til bestemte målgrupper.
Hvad menes med kommunikativ rådgivning? Slet ikke i forhold til partipolitik, men i nogen grad i forhold til varetagelse af kommunens interesser og udtalelser på kommunens/byrådets vegne.
Der er primært rådgivning til borgmester og udvalgsformænd blandt kommunalpolitikere.
Når jeg skriver "i mindre grad" ved politikere, så gælder det ikke borgmesteren - her er der kommet mere kommunikativ rådgivning efter kommunalreformen.
Vi er ikke spindoktorer, så kommunikationsrådgivningen foregår mere som en faglig rådgivning som f.eks. kommunikationsplanlægning, timing etc.
Igen mangler jeg en præcis tidsangivelse. jeg antager det løst definerede begreb 'i de seneste år'

Har kommunen gjort brug af ekstern, professionel kommunikationsrådgivning inden for de seneste 3 år?

	Respondenter	Procent
Ja	49	58,3%
Nej	29	34,5%
Ved ikke	6	7,1%

Hvis ja, - angiv gerne i hvilken forbindelse, f.eks. krisekommunikation eller medietræning
Medietræning, Sprogprojekt - Det gode brev, udvikling af leders kommunikation.
Medietræning
webkommunikation
Krisekommunikation og medietræning
1) Issue og krisekommunikation 2) medietræning af politikere 3) produktion af pjecer, info materiale
medietræning
Rådgivning i forbindelse med taktiske kommunikative opgaver, i forbindelse med meget store og omfattende kommunikationsopgaver eller i forbindelse med specifikke opgaver hvor kommunen ikke selv huser kompetencerne.
Medietræning til byrådspolitikere
Medietræning af politikere
Krise og medietræning
Fx Formidling til borgere på særlige områder. Viden om mediernes arbejdsvilkår.
i forbindelse med formidlingen af kommunens vision.
Afskedigelse og ansættelse af nye direktører
Markedsføring af grundsalg. Kommunikationspolitik
Krisekommunikation
Medietræning af talspersoner og politikere
Redigering af et strategibrev. Strategisk og operationel bistand i forbindelse med et tværregionalt trafikprojekt, der ikke skulle belaste de enkelte kommuners kommunikationsfunktioner
Udarbejdelse af ny kommunikationspolitik + issue management ifm. besparelser
I forbindelse med bosætningskampagne (markedsføring af kommunen som bosætningskommune)
Bla. borgmestre i andre forvaltninger.
En række områdechefer har fået rådgivning i pressehåndtering
Medietræning, konkrete projekter (fx ændret skolestruktur), branding
Her fra den centrale kommunikation i kommunen har der ikke været gjort brug af ekstern rådgivning, men måske der har ude i en af forvaltningerne
Til markedsføring
Forskellige anledninger.
medietræning
Medietræning Hjælp til kommunikation i specielle sagen.
Branding
Medietræning og udvikling af en platform for trykt kommunikation til en forvaltning
I forbindelse med større kommunikationsprojekter

Medietræning, krisekommunikation, markedsføring/branding
medietræning
Krisekommunikation for lederne i fagområderne (ikke politikerne), kampagnemateriale
krisekommunikation medietræning sprogkurser
Medietræning. Markedsføringskampagne. Brandingkampagne.
En dagskursus med medietræning for leder. Udarbejdelse af innovationsmateriale til medarbejdere.
i sygehuskampen, dvs. i kampen om placeringen af akutsygehusene
kampagneplanlægning og eksekvering (et bureau), ny hjemmeside (andet bureau)
som proceskonsulnet ifht. at identificere kommunens "fyrårne"/værdier
Medietræning af direktion + chefer Intern kommunikation - interviewundersøgelse af forventninger til den interne kommunikation
Kampagner fx.
medietræning
medietræning & krisekommunikation
Medietræning

I de næste spørgsmål vil der blive spurgt til hvordan kommunen kommunikerer. Med kommunen menes både politikerne og de kommunalt ansatte. Hvordan reagerer kommunen, hvis I gennem pressen bliver præsenteret for et forslag fra Christiansborg, der er direkte modstridende med kommunens interesser?

	Respondenter	Procent
Vi går i medierne og modbeviser forslaget	19	24,4%
Vi afventer forhandlinger	17	21,8%
Vi forholder os passive	7	9,0%
Andet	28	35,9%
Ved ikke	7	9,0%
I alt	78	100,0%

I de næste spørgsmål vil der blive spurgt til hvordan kommunen kommunikerer. Med kommunen menes både politikerne og de kommunalt ansatte. Hvordan reagerer kommunen, hvis I gennem pressen bliver præsenteret for et forslag fra Christiansborg, der er direkte modstridende med kommunens interesser? - Andet
se nedf
Afhænger af hvad det er
Se herunder

Evt. reaktion kommer oftest fra politisk hold.
henvendelse via KL
forsøger at efterleve forslaget
Vi tager kampen op
forskellig fra sag til sag
Det afhænger helt af situationen
Forskelligt, men sådanne sager vil oftest blive håndteret via KL eller andre generelle kommune-fora
Det er forskelligt og en politisk beslutning
se kommentarer
Vi vurderer fra gang til gang
Se kommentar
afhænger meget af, hvad det er for et forslag
det er forskelligt. nogle gange forhandlinger på de indre linjer andre gange kronik og læserbreve
Det vil afhænge af det konkrete forslag

Evt. kommentar
"Kommunen" gør som udgangspunkt ikke noget. Men borgmesteren og byrådet kan beslutte at gå i medierne mv.
Jeg har kommentar til dit næste spørgsmål. "effektivisering" er IKKE (nødvendigvis) lig "nedskæring" og slt ikke på Fanø, hvor det ikke er nyt for os, at finde "new practise" for at vi kan udvikle os som samfund
Der kan godt ageres på flere platforme
Det afhænger fuldstændig af forslagens karakter, hvem der stiller forslaget, hvad vi vurderer at kunne vinde med at gå i pressen, hvem som er potentielle allierede etc., etc. Kommunikationen er jo netop strategisk
Det er MEGET svært at give et entydigt svar på så bredt et spørgsmål, da politikere bl.a. ikke altid deler deres Christiansborg-kommunikation med andre. Og ellers har man en dialog hvis der er grundlag for det. Hvorvidt dialogen er på embedsmandsniveau eller med Christiansborg-politikere er vidt forskellig. Men igen vil jeg sige, at der ikke er et eller tre entydige svar på dette spørgsmål.
afhænger i høj grad af den konkrete sag
Vores borgmester er på hold med den siddende regering, derfor er vi sjældent de første, der angriber nye regeringsforslag. Men der kan da godt falde en finke af panden, hvis forslaget er helt i hegnet.
Det vil typisk være en borgmester (og ikke kommunen), der kommenterer de politiske processer på Christiansborg
tager op i KL og andre kommunale netværk
Vi afventer det videre forløb, medmindre vi bliver kontaktet af pressen og bedt om en udtalelse.
Fx omkring placering af nyt supersygehus i regionen. Det handler om interessevaretagelse og argumentation - ikke om at modbevise forslag. På tværs af kommunerne er det KL, der forhandler med Regeringen/Staten. Dvs. den enkelte kommune klæder sin interesseorganisation til at varetage kommunernes interesser.
Kommentar til næste spørgsmål: Effektivisering er ikke synonym med nedskæring...?! Kommunen forsøger at være præcis, enkel og meningsfuld i sin kommunikation.
Afhængigt af forslaget og den politiske situation går vi enten i pressen med argumenter eller går i dialog med

relevante politikere/embedsmænd på Christinasborg
Typisk vil borgmesteren reagere i medierne på eget initiativ, og komme med en politisk udmelding. Kommunikationsafdelingen inddrages ikke nødvendigvis.
Det er forskelligt hvad vi gør - vi går måske både i pressen OG forhandler, i nogle sager gør vi måske kun det ene, i andre sager det andet etc.
Afhænger af sagen og situationen. Afgøres typisk af den politiske og administrative ledelse.
Det afhænger helt og aldeles af sagens øvrige implikationer. Altså - vi kan godt finde på at gå i medierne, hvis vi vurderer, at det - samlet set - er hensigtsmæssigt. Men hvis andre overvejelser - fx forholdet til folketingsgruppen - er aktuelle, kan det indebære, at medieløsningen ikke bruges i konkrete situationer.
Det kommer an på, om det kommer fra borgmesterens eget parti eller fra regeringen...
Indimellem reagerer vi - især hvis forslag rammer lokalt. Ift. forslag som rammer kommunernes interesser som sektor afventer vi KL - som dog kunne været noget mere proaktive end tilfældet er.
Vi mener ikke altid at det er bedst at løse utilfredshed med forslag fra Christiansborg via medierne - kommunerne har jo andre muligheder fx KL men mindes ikke at vi har været i den situationen at noget skulle være direkte modstridende med kommunens interesser.
Det kommer fuldstændig an på emnet, situationen, de involverede
Det er problematisk, at der kun kan sættes ét kryds, da vores handling i høj grad afhænger af, hvilken reaktion, der er mest hensigtsmæssig.
Forstået på den måde, at vi går i pressen og fremlægger vores interesser i den forbindelse - i håb om at blive hørt...
Det er altid en politisk vurdering og en afvejning fra sag til sag.
Det er selvfølgelig meget, meget forskelligt fra sag til sag.
Det er meget forskelligt, men hvis vi går i pressen - er det typisk borgmesteren, som gør det.
Det er meget forskelligt - lige fra at KL reagerer til at vi kontakter et ministerium. Det kommer helt an på om det er et specifikt eller generelt forslag, og om det nytter at reagere. Vi vælger vores kampe med omhu.
Nogle gange er vi aktive i forhold til medierne. Andre gange er vi afventende. Det afhænger af sagen.
Det vil kun være politikere der vil reagere på landspolitiske tiltag. Typisk borgmesteren.
Hvis der er tale om et tiltag, som berører alle kommuner, vil det nok typisk være formanden for KL (kommunernes Landsforening), der går i medierne. Er det lokale forhold relateret til en bestemt kommune, vil det typisk være borgmesteren som repræsentant for det samlede byråd. Under alle omstændigheder vil reaktionerne typisk være forbeholdt det politiske niveau, og ikke noget embedsmænd vil kommentere på.
Så enkelt kan man ikke besvare dette spørgsmål. Vi vurderer fra gang til gang.
Alle svar tæller - det ene udelukker ikke det andet ...

Anvender kommunen bevidst forskønnende sprogbrug i den eksterne kommunikation? (F.eks. ved at sige "effektivisering" i stedet for "nedskæring")

	Respondenter	Procent
I høj grad	2	2,5%
I nogen grad	41	51,9%

I mindre grad	22	27,8%
Slet ikke	8	10,1%
Ved ikke	6	7,6%
I alt	79	100,0%

Har kommunen offentliggjort sparekataloger forud for sparerunder?

	Respondenter	Procent
Ja	58	71,6%
Nej	19	23,5%
Ved ikke	4	4,9%
I alt	81	100,0%

Hvis ja – i hvor høj grad er offentliggørelsen af sparekataloget tænkt som et kommunikationsredskab, der kan afstemme borgernes forventninger?

	Respondenter	Procent
I høj grad	25	38,5%
I nogen grad	21	32,3%
I mindre grad	8	12,3%
Slet ikke	7	10,8%
Ved ikke	4	6,2%
I alt	65	100,0%

Evt. kommentar

Offentliggørelse af sparekatalog sker også i høj grad for at orientere/involvere medarbejdere - der også har haft mulighed for at komme med høringssvar

Vi har ikke sparet i en grad, så det har været nødvendigt, og der er en holdning til, at byrådet er repræsentativt og derfor skal være ansvarligt for de besparelser, som sker.

Vi har en værdi, der hedder åbenhed, og den tager vi alvorligt, så vi giver borgerne adgang til at følge med i den politiske proces.
Der er løbende dialog og borger/brugerinddragelse i budgetlægningsprocessen. Endvidere er der altid en formel inddragelse i form af høringsberettigede parter.
Vi arbejder også med forventningsafstemning tidligere i budgetforløbet. Fx i 2010, hvor borgmester/kommunaldirektør allerede i februar meldte åbent ud om omfanget af besparelser til borgere/medarbejdere - at vi stod over for massive besparelser - hvor sparekataloget med konkrete spareforslag først kom i august
Vi har i højgrad også arbejdet med at bruge det internt i kommunen for på den måde at kunne bruge det eksternt. Det er vigtigt at vores ansatte i kommunen forstår besparelserne og behovet for dem for at de kan være ambassadører i forhold til borgerne og de frustrationer borger har i forhold til besparelser/nedskæringer. Vi forsøger at klæde de ansatte bedst muligt på til den opgave.
Sparekataloget er i lige så høj grad tænkt som en mulighed for, at der politisk er forskellige løsninger at være i dialog om.
Det er vigtigt, at borgerne får et realistisk billede af situationen
Vi har ikke haft så store sparerunder at der har været tale om et sparekatalog.
Det er pligtigt at offentliggøre budgetkataloget(både besparelser og udvidelser)i høringsprocessen ifb med budgettet. Det er et værktøjskatalog for politikerne og sådan er det også lavet.
Forslagene skal i høring
Vi har haft fuld åbenhed om spareprocessen - kataloget ligger på hjemmesiden f.eks.

Vurderer du, at kommunikationsafdelingen af og til vinkler kommunikationen, således at kommunen fremstilles bedst muligt?

	Respondenter	Procent
I høj grad	24	30,8%
I nogen grad	37	47,4%
I mindre grad	13	16,7%
Slet ikke	2	2,6%
Ved ikke	2	2,6%
I alt	78	100,0%

Vurderer du, at kommunalpolitikkerne af og til vinkler kommunikationen, således at de selv eller deres sag fremstilles bedst muligt?

	Respondenter	Procent
--	--------------	---------

I høj grad	41	52,6%
I nogen grad	26	33,3%
I mindre grad	3	3,8%
Slet ikke	0	0,0%
Ved ikke	8	10,3%
I alt	78	100,0%

Evt. kommentar
Vi har ingen kommunikationsafdeling, vi havde en kommunikationskonsulent der blev offer for besparelser, så pt. er det alle og ingen der tager sig af kommunikation...
Vi har ingen kommunikationsafdeling! Det er afdelingslederne, der er ansvarlig for ekstern kommunikation. Strategisk kommunikation udarbejdes efter aftale internt og kvalitetssikres af direktionen.
Som politiker skal man gerne tro på sin egen sag, og det kan ikke undgå at smitte af på den måde, som man taler om den.
Det kan jeg ikke tage stilling til. Men tænk lidt over demokratiets og partipolitikens grundvilkår.
I nogen grad hvis det forstås som at man fremhæver det positive - ikke for at skjule evt. negavtive ting, men alene for at understrege at den vinklen ser vi som positivt
Selvfølgelig vinkler kommunalpolitikkerne kommunikationen til deres fordel.
Nu står der godt nok kommunikationsafdelingen - men opgaver er forskellige. Nogen "salg og reklame", andre dikterede meget faste opgaver - og i sprog og ordvalg. Så den med kom-afd. er svær at svar på.
Er det ikke politikernes opgave at få vinklet deres budskaber så deres sag fremstår bedst muligt?
Forstår ikke spørgsmålet, for hvem i alverden vil/kan svare andet end 'i høj grad' på dette spørgsmål?????
Komafdelingen fremstiller troværdigt, fordi det i det lange løb er langt det klogeste.
"Ved ikke-kommentar". Jeg synes du med spørgsmålet indikerer, at vi laver spin med forskønnende udsagn. Det gør vi ikke. Men jeg mener egentlig, at vi "i høj grad" forsøger at fremstille kommunen bedst muligt - og det gør vi ikke med halve løgne - derimod med korrekte oplysninger. En dårlig sag kan således sagtens være med til at stille vores kommune i et godt lys. Håber du vil tage denne kommentar med...
Det er jo det politisk kommunikation går ud på.
Jeg prøver ikke at fremstille kommunen bedst muligt men at give vores version af en sag og med så mange nuancer som muligt. En politiker vil selvfølgelig fremstille sig selv bedst muligt.
Som kommunikatør i en kommune er man selvfølgelig som udgangspunkt ansat til at skrive og informere, så kommunen fremstår så positivt som muligt. Men det skal selvfølgelig være i overensstemmelse med virkeligheden og sandheden, så det holder i byretten. Det er man meget obs på som offentlig myndighed. Hvad politikerne angår kan svaret næppe overraske. Det ligger vel implicit i gerningen, at de går efter at profilere sig selv og sagen bedst muligt. Noget andet ville være et særsyn i det politiske liv.

Hvordan forstår du spin?

	Respondenter	Procent
Som et kommunikationsfagligt redskab	46	59,7%
Som en fordrejning af budskabet	9	11,7%
Som manipulation	16	20,8%
Ved ikke	7	9,1%
Andet	11	14,3%
I alt	77	100,0%

Hvordan forstår du spin? - Andet
Spin handler blot om at vinkle. Der er stor forskel på spin og rådgivning strategisk kommunikation
At man arbejder strategisk og får tænkt tingene i sammenhæng
Snæver målretning
ofte knyttet til begrebet performance og timing af enkeltsager og for enkeltpersoner
hverken eller - spin knytter sig tæt til politisk kommunikation. Det er en misforståelse, at offentlig kommunikation er politisk - blot fordi, det kommer fra en politisk styret organisation.

Praktiserer kommunikationsafdelingen i din kommune spin?

	Respondenter	Procent
I høj grad	3	3,9%
I nogen grad	13	16,9%
I mindre grad	25	32,5%
Slet ikke	31	40,3%
Ved ikke	5	6,5%
I alt	77	100,0%

Praktiserer kommunalpolitikere i din kommune spin?

	Respondenter	Procent
--	--------------	---------

I høj grad	4	5,2%
I nogen grad	24	31,2%
I mindre grad	21	27,3%
Slet ikke	7	9,1%
Ved ikke	21	27,3%
I alt	77	100,0%

Tror du, at andre kommuner praktiserer spin?

	Respondenter	Procent
I høj grad	4	5,3%
I nogen grad	36	47,4%
I mindre grad	19	25,0%
Slet ikke	2	2,6%
Ved ikke	15	19,7%
I alt	76	100,0%

Evt. kommentar
Enkelte politikere manipulerer budskabet ved at udelade fakta eller ved at forstærke antagelser og fordomme.
Det er vigtigt, at spin forstås som strategisk kommunikation for at svarene er dækkende.
Den amerikanske journalist Bill Press definerer spin meget liberalt: "Det er noget vi alle gør, for at undgå ubehagelige situationer og for at gøre en god figur, men det må aldrig forveksles med løgn." NB: Jeg er enig med den definition.
Jeg tror ikke det er nær så udbredt i kommunerne, som det tydeligvis er for partierne i Folketinget.
For mig handler spin om at plukke og sætte oplysninger sammen, så de giver et ønskeligt billede af virkeligheden - vel vidende at man udelukker udsagn, som ikke passer ind i dette billede. Her er vores fokus at få identitet, ord og handling til at hænge sammen. For mig hænger spin oftest sammen med at markedsføre politiske budskaber, hvor jeg af og til oplever det.
Jeg tror det afhænger af kommunen hvorvidt de praktiserer spin.
Seriøse svar på disse spørgsmål kræver en klar, fælles definition på 'spin'
Jeg har svaret ud fra, at spin er et værktøj til at se mange forskellige vinkler på en sag og vælge de mest hensigtsmæssige.

I min besvarelse er spin ikke forskønnende eller ligefrem løgnagtige ting.
Jeg opfatter spin som en personfokuseret indgang til en sag, hvor personen/politikeren er vigtigere end sagen. For mig er det ikke en del af arbejdet i en kommunikationsafdeling.
Hmm. Spinbegrebet virker ikke så relevant i vores hverdag. Vi bruger kommunikation strategisk og tænker over fx timing og vinkling af budskaber, men egentlig "spin" vil jeg ikke sige, der er tale om.
Spørgsmålet afhænger af hvordan spin defineres. Spørgsmålet lægger i min optik op til at opfatte spin som negativt. Og det er jeg ikke sikker på, at jeg er enig i, at spin nødvendigvis behøver at være. Spin kan i min optik blot være et andet udtryk for, at kommunikere budskaber ud med en anden vinkel. Sagen er jo, at ethvert budskab/historie har to sider. Og afhængig af hvor du sidder i den pågældende historie kan du have en interesse i at også den anden side af historien kommer ud. Det er ikke nødvendigvis spin. Med det udgangspunkt skal min bevarelse af spørgsmålene ovenfor ses
Spin er et vanskeligt begreb at forholde sig til. Min besvarelse tager afsæt i den forståelse, at der er tale om strategisk kommunikation. Altså et legitimt behov for "at forklare sig" i en given sag eller situation uden selvfølgelig at gå på kompromis med sandheden eller lave bevidst vildledning.

Hvordan tror du, at den kommunale kommunikation udvikler sig fremover?
Jeg tror den bliver mere strategisk og digital, men jeg tror ikke, der vil blive ansat flere kommunikationsfolk i nær fremtid
Så længe finanskrisen er over os, tror jeg desværre, at kommunikationsafd. rundt omkring bliver skåret yderligere.
Det er økonomien der styrer om ressourcerne prioriteres.
Mere og mere spin Flere og flere professionelle kommunikationsrådgivere grundet meget mere kritisk press
Som et vigtigt motiverende værktøj. Strategisk ledelse og personale ledelse er 80% kommunikation-
Der vil være flere fagfolk inden for de forskellige kommunale områder, der udtaler sig, og politikere vil også nødvendigvis blive bedre kommunikatører
Den professionaliseres løbende og tilpasses mediemaskinen. Kommunikationen målrettes og skræddersyes til pressen, så journalisten oplever at bliver serviceret. Nye elementer som videoklip o.l. tilpasset netmediernes kommer til at indgå.
Mere professionel og målrettet. Der kommer mere fokus på at få budskaberne ud på den rigtige måde til de rigtige personer. Desuden bliver kommunikationen i langt større grad visuel/billed baseret, og der bliver i større grad tale om en dialog med borgerne end det tidligere har været tilfældet.
Lige nu står den lidt i stampe, idet varme hænder er det store, og kommunikation betragtes som noget overflødigt. Men kommunikation er meget vigtigt i forbindelse med effektivisering og digitalisering. derfor vil det være en overgangsperiode, hvorefter man ser værdien af kommunikation igen.
Jeg tror professionaliseringen af den kommunale kommunikation vil fortsætte. Den strategiske kommunikation vil blive yderligere efterspurgt.
Vi vil blive ved med at arbejde med den daglige kommunikation, som som opstår i vores kontakthflade med borgerne. Men vi vil også ruste direktion og byråd til hele tiden at kunne håndtere pressen, efterhånden som den ændre sig. Vi kan jo godt mærke, at der er blevet mere rift om de "spændende" nyheder, og det giver skarpere tolkninger. Og den største udfordring er vel, at så snart jourlisten har skrevet sin historie, så tror han

den er sandheden, og glemmer, at han lige selv har vinklet den. Det stiller store krav til vores måde at fremlægge fakta og bevæggrunde på.
Mere og bedre
I det kommunikationskomplekse samfund vil kommunikationen mellem borgere og kommune været et fortsat vigtigt emne. Borgerne vil forvente en professionel service heri ligger også en professionel forventningsafstemning og kommunikation i øvrigt.
Det bliver mere og mere vigtigt at kommunerne kan forklare og argumentere for deres måde at levere service på. Jeg tror dog ikke, at kommunikationsafdelingerne vil vokse - det er der ikke økonomi til.
den bliver mere strategisk, og der hvor den ikke gør det vil den udvisket.
Indadtil tror jeg der bliver mere fokus på at uddanne politikere og medarbejdere til at svare for sig selv, frem for at 'scripte' dem. Udadtil tror jeg der bliver mere fokus på en løbende forventningsafstemning med befolkningen, dvs. fokus på at kommunikere, hvad de kan forvente og IKKE kan forvente af deres kommune.
Mere borgerdialog Større brug af sociale medier Øget fokus på strategisk kommunikation
Mere og mere professionelt med både kommunikationsuddannede (fx cand. commercie) og journalister
Mere strategisk og professionel
Der vil være mere fokus på inddragelse af borgerne og to-vejs-kommunikation
Endnu mere strategisk Fokuseret på forventningsafstemning mellem faktisk ydelse og borgernes forventninger Borgerinddragelse får langt større betydning
Jeg tror og håber på mere målrettet kommunikation, hvor man arbejder med nye kanaler og eksperimenterer med nye kommunikationsformer.
Jeg tror, der bliver fokus på at bruge de kommunikationsfaglige ressourcer på en måde, så de bedst muligt understøtter de kommunale kerneopgaver - samt fortsat fokus på at fortælle "de gode historier" internt, såvel som eksternt. I min kommune oplever jeg, at der i stigende grad er politisk ønske om øget markedsføring af kommunen med henblik på at tiltrække tilflyttere.
Den bliver styrket. Dels for at styrke kommunikationen til borgerne og dels for at følge med tiden og tilbyde eksempelvis forbedrede muligheder for borgerne til at blive hørt og til at deltage i debat
Der vil utvivlsomt ske en yderligere profesjonalisering
Den følger med tiden - men halser stadig 5-10 år efter Christiansborg, Slotsholmen, de store politiske organisationer - og ikke mindst - toppen af erhvervslivet.
Den bliver langt mere professionel - ligesom kommunalpolitikere bliver mere professionelle i deres kommunikation
Den vil blive mere og mere professionel i de kommuner, hvor der bliver satset på netop kommunikation som troværdig i samspil med borgerne
Der vil blive flere og flere oplysninger som skal bringes ud til borgerne - og jeg tror der vil udvikle sig en større og større åbenhed - i takt med der kommer mere og mere information bliver opgave at målrette den vigtige og relevante kommunikation
Jeg tror på, at når der effektiviseres på trykte materialer og åbningstider i borgerservice, så vil der unægteligt komme større fokus på andre kanaler så som pressen og platforme på nettet. Det kræver en anden kommunikationsindsats, som jeg håber ledelsen - politisk som administrativ - er villigt til at bakke op om økonomisk.
Som budgetterne er nu rundt omkring i kommunerne, tror jeg ikke på, at der sker meget udvikling på kommunikationsfronten de kommende år. Det er et af de steder, der kan spares væk i stedet for at spare på

kerneydelse - og det er der stemmer i... Trist men sandt: (Jeg tror, vi skal være glade, hvis vi beholder vores job - og så skal vi krydse fingre for, at der snart kommer flere penge til kommunerne...
Mere fokus på enkeltsager og hvordan pengene bliver brugt ift. hvilke services der ydes. I langt højere grad fokus på gør-det-selv-løsninger. F.eks. digital selvbetjening.
Hvis vi begynder at definere kommunikationsmål og måler vores resultater (læs Karin Sloths "Mål dine resultater"), så vil den kommunale kommunikation blive prioriteret langt højere og professionelt
Mere brandingpræget. Mere enkeltsagsorienteret (desværre). Mere fokuseret.
Den vil blive stadig mere professionel, sådan, at hele kommunen som organisation kan blive kommunikerende. Det kræver høj faglighed at integrere kommunikation i en stor organisation.
- Højere grad af borger- og især brugerinddragelse. - Web 2.0 - Kommunikation via mobile enheder - Sociale medier
Mere ærlig kommunikation om kommunens forhold på alle områder som et led i forventningsafstemning og som profilering
Mere strategisk rådgivning Mere fokus på god intern kommunikation Digitalisering - web og selvbetjening Mere fokus på kommunikationen i krisehåndteringen
Forhåbentlig fortsætter det med at blive en mere og mere integreret del af opgaveløsningen.
Den bliver mere og mere professionaliseret og lagt ud til konsulenter eller medarbejdere med særlige kompetencer på dette område
Vokse sig væsentligt større Have større fokus på strategi og taktik Dyrke mange nye platforme og kanaler Hantere kriser og person/borgersager
Yderligere professionalisering, men med mere fokus på serviceinformation og på kommunikation som et redskab til øget effektivisering. Mere fokus på måling af kommunikation.
Den er under pres - begrundelsen vil være af økonomiske årsager
Stadigt mere strategisk og integreret, håber jeg. Det hører dybest set med til at kommunikere og forventningsafstemme med borgerne.
Kommunikationsafdelingerne får ikke tilført flere ressourcer, men professionaliseringen fortsætter i de decentrale enheder, der bliver bedre til at bruge fælles redskaber og tager oftere imod kommunikationsafdelingens rådgivning og hjælp.
Forhåbentlig i en endnu mere professionel retning end vi ser i dag. Og samtidig som et område, der kommer endnu mere fokus på
I retning af mere bruger/borgerinformation, dvs. en kommunikationsfaglig formidling af sagsbehandling.
Forhåbentligt kommer der et stadig større fokus på værdien af strategisk og digital kommunikation
Den vil blive mere professionel forstået på den måde at de personer der ansættes i højere grad vil være nogen der er uddannet til det fremfor hidtidig praksis hvor man tager en i forvejen betroet medarbejder og sætter vedkommende på posten. Kommunikationen vil derudover blive mere digital end nu og være rettet mod effektiviseringsgevinster i borgerbetjeningen.
øget fokus på dialog, feedback, borgerinddragelse mv.
Større fokus på professionalisering og større fokus på - og bevidsthed om - at alle medarbejdere er kommunikatører og skal klædes på til den opgave.
Det er vist det, der hedder et godt spørgsmål. Men der er vel ingen tvivl, at den elektroniske og digitale udvikling genererer flere kommunikationsplatforme også i kommuner. Her tænker jeg i første omgang på de sociale medier, som allerede i dag er ved at blive indført. Omdrejningspunktet for brugen bliver en højere

grad af direkte borgerkontakt og også borgerinddragelse. Det sidste bliver ikke mindst spændende og udfordrende.
Borgerne vil høres mere og have indflydelse. Der kommer flere borgerpaneler og mere budgetkommunikation - altså konsekvenser af besparelser.

Har du andre kommentarer?
[X er en af landets mindste, red.] kommuner. Vi har ikke "overskud" til at have en kommunikationsafdeling, men vi arbejder med kommunikation hele tiden og har netop initieret et retorik kursus for alle administrative medarbejdere og på sigt alle [...] ansatte. Med venlig hilsen [...]
Nix :-)
Udviklingen her i i kommunen i den nærmeste fremtid går i retning af at inddrage forskellige sociale medier og udvikle hjemmesiden, så den bedst muligt understøtter vores kanalstrategi og vores digitaliseringsstrategi. Disse opgaver kommer nok til at tage nogle af de forholdsvist få kommunikationsfaglige ressourcer, vi har, fra driftsopgaverne (intranet, hjemmeside), som ellers fylder rigtig meget i min kommune.
Kommunikation dækker over flere ting. Eksempelvis dækker kommunikation i kommuner ofte også over design, ensartethed for at sikre at kommunen fremstår som saglig afsender når der sendes breve og andre ting ud. Kommunikation indeholder også kommunikation til borgerne via eks. hjemmesider. Det er ikke kun kommunikation til pressen og pressearbejde i øvrigt
Med tiden vil politikerne bruge de sociale medier og andre digitale platforme - særligt når vi når hen til næste kommunalvalg.
Jeg vil gerne have tilsendt resultatet af undersøgelsen, når du er færdig. [...]
I vores kommune er der ikke længere en central kommunikationsafdeling (fra 1. december 2010). De forskellige kommunikative opgaver er i stedet fordelt ud på hver forvaltning

Samlet status

	Respondenter	Procent
Ny	0	0,0%
Distribueret	0	0,0%
Nogen svar	7	8,0%
Gennemført	81	92,0%
Frafaldet	0	0,0%
I alt	88	100,0%

12.2.3 Survey til lokale medier

Surveyet er udsendt til 70 respondenter.

Undersøgelsen er udsendt af to omgange med fire dage imellem.

Oplever du at kommunernes eksterne kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk? - Kommunalpolitikernes kommunikation

	Respondenter	Procent
I høj grad	3	8,3%
I nogen grad	14	38,9%
I mindre grad	11	30,6%
Slet ikke	7	19,4%
Ved ikke	1	2,8%
I alt	36	100,0%

Oplever du at kommunernes eksterne kommunikation er blevet mere strategisk og taktisk? - De kommunalt ansattes kommunikation (f.eks. afdelingschefer, direktion, kommunikationsansatte mv.)

	Respondenter	Procent
I høj grad	13	36,1%
I nogen grad	11	30,6%
I mindre grad	6	16,7%
Slet ikke	6	16,7%
Ved ikke	0	0,0%
I alt	36	100,0%

Hvis du har svaret i høj grad eller i nogen grad: Hvordan og på hvilke områder oplever du, at kommunikationen er blevet mere strategisk og taktisk?

Nogle politikere er mere "uldne" i deres udtalelser. Det vil sige, at de ikke helt klart siger, hvad de mener. På den måde håber de på, at kunne slippe for senere at blive foreholdt, hvad de tidligere har sagt.

De timer deres pressemeddelelser efter vores deadlines, alt efter om de ønsker meget eller lidt omtale af en given sag.

De vil gemme historier for lokalpressen ofte uden held.
Sværere at få papirer Flere sager på lukket dagsorden Flere sager omdeles først på mødet Sværere at få mundtlig kontakt med kilder Pressekontakten formidler citatet Citater skal ofte, selv i små sager, godkendes.
Så snart der er en skidt sag for kommunen.
Kommunen har lavet en branding-strategi, hvilket betyder, at der ofte forsøges solgt historier, som kan understøtte det efterstræbte image fra administrativt hold. Politisk gør især borgmesteren sit til at nævne kommunens slogan ved enhver tænkelig lejlighed.
Implementering af nye projekter. Promovering af kommunal strategi.
Ny kommunaldirektør, ansat i 2009, har forsøgt og i høj grad formået at få lukket direkte kanaler ind i de forskellige kommunale afdelinger. Der har i perioder været en udtalt opfattelse blandt "front-personale", ansatte/ledere i daginstitutioner o.lign. om at de ikke må udtale sig. Kommunen har generelt ved kommunesammenlægningen lukket telefonsystemet, så færre numre er umiddelbart tilgængelige for borgere/pressen.
Det virker som om kommunikationsafdelingen i stigende grad fungerer som pr for kommunen og borgmesteren - og ikke som oplysning til borgerne.
Kommunen sender mange flere pressemeddelelser
på alle områder. Pressemeddelelser times med henblik på elektroniske medier, og der er ikke mere tale om, at man kan få et heads up i forhold til, hvad der kommer. Men det er faktisk ikke særlig taktisk klogt at køre bevidst chikane på dele af pressen, fordi man er bitter over, at visse journalister er i stand til at udføre deres arbejde og køre også negative historier for kommunen på trods af de sten, der lægges os i vejen.
Der gøres i højere grad forsøg på at udøve "damagecontrol" i forbindelse med kritiske historier om kommunal sagsbehandling.
Sløring og vildledning af materiale, kommunen ikke ønsker omtalt. Fortielse
i forbindelse med at beskrive følgerne af f. eks. budgetbesparelser og serviceforringelser
Vi får mange pressemeddelelser, godt skrevet, om emner, som sætter kommunen i et godt lys. Vi får også nu flere pressemeddelelser om ting, der måske ikke er så heldige f.eks. pædofilisag fra børnehaven, fyring af direktør - så kommunens medarbejdere er på forkant med, hvordan sagen bliver behandlet i pressen.
På ingen måde. Det er dybt tilfældigt og meget lidt professionelt. Og stillingen som kommunikationschef er nedlagt.
Informationerne virker mere filtreret og styret.
Man melder i langt højere grad ud med pressemeddelelser, indbydelser til møder om forskelligt osv. Altså mere initiativ fra kommunens side
de tænker mere strategisk ig taktisk, før de kommer med udmeldinger
Meget mere offensiv kommunikation i form af pressemeddelelser og reaktioner, som distribueres via kommunens hjemmeside. Det er tydeligt, at kommunerne har lært, at de har bedre mulighed for at styre historier, hvis de selv melder ud først.
Vi får kun mails med positive budskaber fra kommunen
Enkelte politikere ved, hvor vigtigt det er at blive set og hørt
Flere pressemeddelelser om ting kommunen sætter i værk
Man er mere opmærksomme på gode og dårlige sager og skriver pressemeddelelser - især om de gode sager, men også om besparelser
Kommune gør mere ud af at fortælle de for kommunen positive historier. Mens balladehistorierne/de

konstroverielle skal vi selv grave frem. Det virker meget bevidst og som et resultat af en overordnet pressestrategi. Alle historier - også dem der ikke er så heldige for kommunen - vinkles positivt - set med kommunens øjne. Eksempel: Hvis der laves en brugerundersøgelse om hjemmehjælp fokuseres der udelukkende på de positive udsagn i pressemeddelelsen, mens de for kommunen negative historier/udsagn (der hvor den journalistiske historie ligger) nedtones eller ignoreres

vi bliver tæppebombet med pressemeddelelser fra de politisk valgte rådmænd og deres afdelinger. De vil gerne selv sætte dagsordenen. Flere ting handler mere om spin og politisk fnidder end om reel politik.

Har det nogen betydning for jeres pressedækning af kommunerne?

	Respondenter	Procent
Ja, - angiv gerne hvilken betydning det har	16	48,5%
Nej	15	45,5%
Ved ikke	2	6,1%
I alt	33	100,0%

Har det nogen betydning for jeres pressedækning af kommunerne? - Ja, - angiv gerne hvilken betydning det har
Det bliver sværere at tage en politiker på ordet.
En mere kritisk tilgang til informationerne
Jeg mener, at det er selvmål for kommunerne, for det smitter af på artiklerne og gør i mange sager kommunen langt mere distanceret end nødvendigt er. Der er måske også sager, der fortjener offentlig debat, som ikke bliver debateret. Men man skal heller ikke glemme, at der også tidligere har været borgmestre i kommunerne som var meget optaget af at tænke strategisk pressehåndtering, blot uden medarbejdere til at gøre det.
Man kan opleve at have svært ved at skrive ordentligt om sagerne, fordi kommunen ikke vil kommentere.
Vi skriver om de tiltag, kommunen nu engang gør - hvis vi finder det journalistisk relevant.
det kan ikke undgås, at man bliver påvirket af et bombardement
mere besvær, mere irritation - men det kan klares med mere ihærdighed og øget brug af aktindsigtsansøgning og klager ved afslag.
nogen
Vi stoler ikke på udsendte pressemeddelelser, men tjekker alle tal og fakta
Der kommer flere historier fra kommunen - af de gode, og vi får også hurtigere fat i de relevante personer til de mindre heldige historier
4800
Hvis vi ikke passer på kan den blive mere styret af dem end af os - men det skal ikke forstås sådan, at vi ikke

kan komme igennem, hvis vi selv tager initiativ. Det kan vi sagtens. Der er bare uendeligt mange dagsordener, som de også sætter, som man godt kan blive tidsmæssigt fanget i, så man ikke når videre - i hvert fald i første omgang.
Kommunen får flere og andre typer historier med om, hvad en kommune også laver.
politikernes synlighed
Vi bruger jo lidt af det.
ja, vi tjekker oplysningerne mere end tidligere

Hvordan forstår du spin?

	Respondenter	Procent
Som et kommunikationsfagligt redskab	20	57,1%
Som en fordrejning af budskabet	12	34,3%
Som manipulation	19	54,3%
Ved ikke	0	0,0%
Andet	0	0,0%
I alt	35	100,0%

Hvordan forstår du spin? - Andet

Som et tilvalg af de positive vinkler og et forsøg på at mindske opmærksomheden på de negative aspekter af en sag, et emne.

Oplever du at kommunerne praktiserer spin? - Kommunalpolitikerne

	Respondenter	Procent
I høj grad	3	8,6%
I nogen grad	16	45,7%
I mindre grad	13	37,1%
Slet ikke	3	8,6%
Ved ikke	0	0,0%
I alt	35	100,0%

Oplever du at kommunerne praktiserer spin? - De kommunalt ansatte

	Respondenter	Procent
I høj grad	0	0,0%
I nogen grad	17	48,6%
I mindre grad	13	37,1%
Slet ikke	4	11,4%
Ved ikke	1	2,9%
I alt	35	100,0%

Hvis du har svaret i høj grad eller i nogen grad: Hvordan og på hvilke områder oplever du at kommunerne praktiserer spin? (Giv gerne konkrete eksempler)
Udsender pressemeddelelser, der er vinklet til egen fordel. Tilbageholder oplysninger, der kan sætte kommunen i et mindre fordelagtigt lys osv.
Kommunikationsafdelingerne vælger fx at sende en pressemeddelelse om fyringer ud lige før deadline, hvor der er vinklet på, at antallet af fyrede er reduceret kraftigt i forhold til de først oplyste tal.
laver lukkede punkter på dagsordener, Gør bilag tilgængeligt sent i forløb Undlader at svare før flere dage senere.
Kan desværre ikke give konkrete resultater. Har blot en fornemmelse af, at de ved, hvad det er, og kan finde på at bruge "redskabet2
Timing - Når en pressemeddelelse sendes ud præcis efter deadline, fredag eftermiddag - (og der ikke står direkte tlf. nr. på, men kun borgmestersekretariatets, som ikke bliver taget) Forsøg på at "lukke" for spørgsmål ved sparerunder - kun kommunaldirektør og direktører ville (i udgangspunktet) give interview
Opringninger fra kommunale topembedsmænd og politikere med historier med vinkler, som er anderledes end dem, vi som avis vil vælge. Forsøg på at få tingene til at fremstå anderledes. Ex: En kommunal direktør forsøger at sælge et budskab om, at havnens virksomheder og kommunen er nået til harmonisk enighed om, hvordan havnenære arealer kan udvikles. Virkeligheden er, at havnen har protesteret voldsomt mod lokalplanen, men er blevet banket på plads uden at komme igennem med sine krav.
Kommunen er i dialog med autoværksteder efter kontrolbesøg. Det viser sig, at halvdelen af de besøgte autoværksteder har fået påtale for dårlig behandling af farligt affald.
når "dårlige" nyheder som f. eks. skolelukninger og andre nedskæringer skal "sælges"
En større sag om sygedagpenge blev "spinnert" fra både den ansvarlige politiker og en embedsmand for at få os til at se på nogle vinkler, som var til fordel for kommunen.
svært med konkrete eksempler, men det handler igen om, at der er sager de hellere vil snakke om end andre
Vi overøses med positive budskaber

De forsøger at lægge deres egen vinkel på historierne - eksempelvis når [X.red] Kommune i modsætning til 97 ander kommuner - ikke umiddelbart vil tilbagebetale ejendomsskat og forklarer det med hensynet til de øvrige skatteborgere og manglende juridisk sikkerhed for lovligheden
Ved at fokusere på mindre positive ting i f.eks. rapporter som grundlæggende rejser kritik eller problemer. Dermed forsøger de af aflede opmærksomheden og flytte fokus.

Har det nogen betydning for jeres pressedækning af kommunerne?

	Respondenter	Procent
Ja, - angiv gerne hvilken betydning det har	10	35,7%
Nej	16	57,1%
Ved ikke	2	7,1%
I alt	28	100,0%

Har det nogen betydning for jeres pressedækning af kommunerne? - Ja, - angiv gerne hvilken betydning det har
Den grimme sandhed er, at lokale medier i deres dækning af kommunerne ofte ikke har den nødvendige tid til at gå de givne oplysninger efter i sømmene. Dermed bliver det ofte kommunernes agenda, der bliver trykt.
For at nå at få nyheden med, kommer man ofte til at tage kommunens vinkel, da der er ikke er tid til yderligere research inden deadline - andre vinkler kommer så først med dagen efter.
I vissetilfælde, men oftest er vi opmærksomme på det.
vi skal være mere opmærksomme og kritiske - men det er vel sådan set også okay
Vi er meget mere kritiske over for alt, der sendes ud fra kommunen end før. Både meddelelser og dagsordner mm.
vi bliver mere kritiske overfor udsendte pressemeddelelser
Vi er jo nødt til at undersøge, om der er hold i tingene, og godt spin kan være med til at forplumre det essentielle i sagen.
man er mere skeptisk
Det kan give os større indsigt i kommunens synspunkt
ja vi er mere på vagt over for budskaberne
kun i mindre grad - når vi hopper på spinnets.

Evt. kommentarer
Med storkommunen er kommunikationen blevet mere professionel, men til gengæld skal kommentarerne

hentes fra cheffleddet. Tidligere kunne vi gå direkte til den medarbejder, der sad med sagen. Det gør det mere besværligt for os, og det er sværere at få alle aspekter belyst, fordi cheferne ikke sidder inde med detailviden om de enkelte sager.
Næ - pøj pøj med din afhandling Stor hilsen [...]
I Næstved, hvor jeg arbejder, er kommunens kommunikationsafdeling ikke rettet mod pressen. Men mod kommunens medarbejder og kommunens borgere. På redaktionen benytter vi slet ikke kommunikationsafdelingen. Det generelle billede er, at vi ved mere, end de gør.
Der er for mange pressefolk i kommunen. Nogle afdelinger har strategier, der i bedste fald forsinker vores arbejde og i værste fald forhindrer det fordi medarbejdere ikke tør udtale sig eller ikke vil udtale sig, fordi de skal rapportere ind ad i systemet hver gang de taler med pressen.

Samlet status

	Respondenter	Procent
Ny	0	0,0%
Distribueret	0	0,0%
Nogen svar	7	17,5%
Gennemført	33	82,5%
Frafaldet	0	0,0%
I alt	40	100,0%