

Mellom barken og veden?

En studie av kommunikasjonsrådgivere i
departementene: mellom nyhetsmediene og
politikerne

Gro Ørsal



Masteroppgave i journalistikk

UNIVERSITETET I OSLO

Institutt for medier og kommunikasjon

November 2013

© Gro Ørsal
Oslo, 2013

Mellom barken og veden?
En studie av kommunikasjonsrådgivere i departementene: mellom nyhetsmediene og politikere

<http://www.duo.uio.no/>
Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne masteroppgaven undersøker hvilken rolle kommunikasjonsrådgivere i departementene har i dag i posisjonen mellom nyhetsmediene og politikerne. Studien bygger på intervjuer med kommunikasjons sjefer og kommunikasjonsrådgivere i departementene, politikere i Stoltenberg-regjeringen II og journalister i nyhetsmedier. Jeg drøfter ytre rammer og strukturelle forhold som kan ha påvirket utviklingen av rollen, og hvilke arbeidsmetoder og medieinitiativ kommunikasjonsrådgivere bruker for å få statsrådene på dagsorden. Det teoretiske rammeverket er i første rekke knyttet til forskning om kilder, kilderelasjoner, og dagsordenmakt. Analysen bekrefter at kommunikasjonsrådgivernes rolle er endret og at utviklingen er påvirket både av en "forvaltningsreform" fra 2001 som gjorde departementene til sekretariater for politisk ledelse og medieutviklingen etter 2000, men kommunikasjonsrådgiverne avviser at de har havnet mellom barken og veden.

Mediene er i dag en av de viktigste arenaene for å drive politikk.

Kommunikasjonsrådgivere med journalistisk bakgrunn bidrar ved hjelp av informasjonssubsidier, "pseudobegivenheter" og sitt nettverk til at politikere som vil sette dagsorden tilpasser seg medieformat, nyhetskonsvensjoner og sjangerkrav i nyhetsmediene. Analysen synliggjør at statsrådene er mer i mediene enn tidligere, men det er et åpent spørsmål om de også i sterkere grad enn før har innflytelse på medienes dagsorden.

Analysen viser også at kommunikasjonsrådgivere i departementene jobber tettere sammen med politikerne enn tidligere og deltar både i kortsiktig politikkformidling og i politikktutforming. Informantene i departementene opplever at den kortsiktige politikkformidlingen tar stadig mer av deres tid. Det kan se ut som det økende antallet kommunikasjonsrådgivere med journalistisk kompetanse er med og forsterker den kortsiktige politikkformidlingen i departementene på bekostning av langsiktig strategisk politikktutforming.

Abstract

This thesis examines the role of communication advisors in ministries today in their position between the news media and the politicians. The empirical material consists of interviews with communication managers and communication advisors in the ministries, politicians in the Stoltenberg II Government and journalists in news media. The study looks both at the external framework and structural factors that may have influenced the development of the role of communication advisors, and at the working methods and media communication initiatives counselors use when they try to put the ministers on the news agenda. The theoretical framework is journalism studies and media theories. The analysis confirms that communication advisors' role has changed and that the development is influenced both by the "management reform" of 2001 that made the Ministries Secretariats for the political leadership and the media development since 2000. The communication advisors however dispute that they are between a rock and a hard place.

Today the media is one of the main arenas for debating politics. Communication advisors with journalistic background and knowledge facilitate and ensure that the politicians who seek

to set the agenda adapts the media format, the news conventions and genre requirements in the news media by using information subsidies, “pseudo events”, and their network. The analysis reveals that the ministers are more often in the media than before, but it is an open question whether they set the agenda to a higher degree.

The analysis also shows that the communication advisors in the ministries are closer to the politicians than before, and that they partake more in both the short-term policy dissemination and in the development of the long-term strategic policy. The informants in the ministries experience that the current dissemination of politics takes more and more of their time. It seems that the increasing number of communication advisors with journalistic skills, reinforce the current short-term dissemination of politics in the ministries at the expense of long-term strategic policy.

Forord

Mange gode hjelpere står bak ferdiggjøringen av denne masteroppgaven i journalistikk. Jeg vil først og fremst takke min veileder Sigurd Allern for gode faglige innspill og for å ha dratt meg inn igjen på den smale sti når skrivingen brakte meg ut på viddene.

Jeg vil også rette en stor takk til informantene som stilte velvillig opp og bidro med sine erfaringer om det temaet som var mitt studieobjekt. Det er deres fortjeneste at denne oppgaven ble noe av.

For en fulltidsarbeidende, deltidsstuderende forsker er forståelsesfulle kolleger av uvurderlig betydning. Disse gode kollegene har bidratt med språkvasking og gode råd, og ikke minst teknisk bistand i sluttfasen av prosjektet.

Familie og venner fortjener også en stor takk for at de aldri mistet troen på at dette lot seg gjennomføre. Deres oppmuntrende kamprop fra sidelinja har drevet meg fram gjennom de siste fire årene.

Mastergrader framstår ofte som et stykke arbeid drevet fram av en målrettet og innbitt, men ensom forsker. Jeg har nok vært det også, men uten den felles innsatsen som de overnevnte har bidratt med til denne forskerens gjennomføringskraft, ville du ikke kunne lese denne teksten.

Gro Ørsal

Oslo, november 2013

Innhold

Kapittel 1 Kommunikasjonsrådgivere i grenserolle	1
1.1 Avpartifisering og profesjonalisering	2
1.2 Sekretariat for politisk ledelse	3
1.3 Kommunikasjonsrådgivere i ny rolle	5
1.4 Krever ny kompetanse	6
1.5 Tre aktører og deres relasjon	8
1.6 Avgrensninger og definisjoner	8
1.7 Oppgavens oppbygging	9
Kapittel 2 Politikk og journalistikk - teoretisk rammeverk	11
2.1 Et ord med i laget	11
2.1.1 Den medialiserte politikken	13
2.2 Profesjonelle aktører	15
2.2.1 Fri og uavhengig	16
2.3 Kilder og kilderelasjoner	17
2.3.1 Byttemodellen	19
2.3.2 Hva er bytteobjektet?	20
2.3.3 Forhandler om kompromiss	21
2.3.4 Med- eller motspillere?	23
2.4 Dagsordenmakt og kildestrategier	24
2.4.1 Journalistiske strategier	25
2.4.2 Kildenes medieinitiativ	26
2.4.3 Medietilpasset politikertype	28
2.5 Makt gjennom kompetanse	29
2.6 Mediene som arena	30
2.7 PR eller kommunikasjon?	31
2.8 Et balansert forhold?	33
3. Det strukturerte livsverdenintervjuet - metodekapittel	35
3.1 Forskningsdesign og metode	36

3.1.1 Utvalget	37
3.1.2 Praktisk gjennomføring	41
3.1.3 Intervjuguide – operasjonalisering	42
3.2 Ansikt til ansikt-intervjuing	43
3.2.1 Transkribering	44
3.2.2 Struktur og koding.....	44
3.3 Verifisering og forskningens legitimitet.....	46
3.4 Forskningsetiske spørsmål	48
4. Endret aktørrolle for kommunikasjonsrådgivere.....	53
4.1 Departementene som sekretariater	53
4.2 Mediehverdagen	54
4.3 Mer profesjonelle	56
4.3.1 Tettere på.....	60
4.3.2 For tett?	61
4.4 Mer med i politikktutforming.....	63
4.4.1 For mye politikk?	66
4.4.2 For operative?.....	67
4.4.3 Nøytralitet og politikk	68
4.5 I klem?.....	71
4.6 Lakmustesten.....	73
4.7 Oppsummering	74
Kapittel 5. En ”pakke” til dagsorden.....	77
5.1 Rammer for samhandling	77
5.2 Hva slags relasjon har de?	79
5.2.1 Spiller de på lag?	80
5.3 Journalistenes ”makt”	83
5.4 Kildenes ”forhandlingskort”.....	83
5.4.1 Inviterer til dekket bord.....	85
5.4.2 Case som informasjonssubsidie	87

5.5 Relasjonsbygging gjennom nettverk	89
5.5.1 Kjent og nært	90
5.6 Portvoktere som siler	92
5.6.1 Makt avgjør dagsorden?	94
5.7 Oppsummering	95
Kapittel 6 Jo flere ”journalister”, desto bedre	97
6.1 Tilpasset medielogikken	97
6.1.1 Tilbud og etterspørsel	98
6.2 Rekrutterer fra nettverk	101
6.3 Utålmodig og kortsiktig	102
6.4 Nettverk som kompetanse	104
6.5 Journalist eller kommunikasjonsrådgiver?	105
6.5.1 Hvem er kilder for hvem?	107
6.6 Oppsummering	109
Kapittel 7 Diskusjon og konklusjon	111
7.1 Mellom politikk og nøytralitet	112
7.2 Mer på, men setter de dagsorden?	114
7.3 Politikkformidling – et journalistisk bidrag?	116
Referanseliste	119
Vedlegg 1 Informantene	123
Vedlegg 2 Intervjuguider	124

Kapittel 1 Kommunikasjonsrådgivere i grenserolle

Departementene har siden 1970-tallet hatt medarbeidere som skulle hjelpe politikerne med å informere publikum om vedtak og beslutninger og håndtere eventuelle medieforespørsler. I begynnelsen var stillingsbenevnelsen informasjonssekretær, de var få, ofte bare en i hvert departement og var gjerne hentet fra journalistenes rekker. I dag er kommunikasjonsrådgivere i departementene en relativt stor yrkesgruppe. Informasjon og kommunikasjon er i dag et strategisk virkemiddel på linje med andre virkemidler for at staten skal nå mål og resultatkrav. Det understrekes også i den statlige kommunikasjonspolitikken fra 2009 (P-0954¹). Økningen i antall kommunikasjonsrådgivere i departementene viser også at departementene, særlig etter at de i 2001 ble sekretariater for politisk ledelse, har prioritert dette. Antallet ansatte i kommunikasjonsenhetene ble doblet, fra 68 i 2001 til 138 i 2011 (Difi-rapport 2011:11²). I samme tidsrom har departementene søkt aktivt etter kommunikasjonsrådgivere, fortrinnsvis med journalistbakgrunn. En kommuniserende offentlighet vurderes som en forutsetning for politisk demokrati (Allern 2001a:14). Departementene trenger fagkompetanse innenfor et bredere kommunikasjonsfelt enn tidligere, og har i dag mange journalister i kommunikasjonsstaben. Dette har vært et viktig ledd i profesjonaliseringen av departementenes rolle, blant annet som avsender av offentlig informasjon og regjeringsspolitikk. Politikerne trenger kommunikasjonsrådgivere med oppdatert kunnskap om medieutviklingen, medielogikken, formatet og arbeidsmetodene. Økningen i antallet kommunikasjonsrådgivere de siste 10-15 årene kan i hovedsak antas å ha to årsaker: den samsvarer med den sterke veksten i antallet kanaler og sendeflater fra begynnelsen av 2000-tallet, og med at departementene i 2001 ble sekretariater for politisk ledelse.

Utgangspunktet for min interesse for kommunikasjonsrådgiverrollens utvikling er personlig, siden jeg har jobbet kommunikasjonsrådgiver i et departement siden 1997. I løpet av de siste ti-tolv årene har utviklingen i medieverdenen og i departementene satt sitt preg på hvordan kommunikasjonsrådgivere jobber, hvilke arbeidsmetoder de bruker og hvordan kontakten med politikerne har utviklet seg. Temaet i denne oppgaven er en

¹Utgiver Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet

²Utgiver Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

analyse av den rollen departementenes kommunikasjonsrådgivere har i dag mellom nyhetsmediene og statsråden (den politiske ledelsen).

1.1 Avpartifisering og profesjonalisering

Fram til midten av 80-årene var flertallet av norske aviser fortsatt knyttet til politiske partier, men allerede på 1970-tallet begynte denne rollen å bli svekket. Fra slutten av 1920-tallet har det pågått en gradvis profesjonalisering av journalistikken. Etter avviklingen av partipressen i Norge og Skandinavia, og særlig etter at fjernsynet kom, skjøt profesjonaliseringen fart. Den kritiske journalistikken ble journalistenes mantra. Nå ble det viktigere å avsløre kritikkverdige forhold og uløste problemer enn å støtte politikerne og deres politikk og parti. Politikerne måtte i økende grad tilpasse seg journalistikkens nyhetsverdier, sjangrer og formater. Medietrening og imagepleie utgjorde en viktig del av politikernes hverdag (Allern 2011).

I løpet av 1990-tallet var de fleste avisenes partitilknytning avvirket. Maktforholdet mellom mediene og politikken var endret. Mediene framstår nå som regissører vis a vis partiene, og mediene, først og fremst fjernsynet, koloniserer viktige deler av offentligheten og marginaliserer andre politiske arenaer, skriver Todal Jenssen og Aalberg (2007:252). Når spørsmål politiseres trekkes de inn i den offentlige debatten hvor politiske organer fatter beslutninger. Institusjoner er derfor viktige for politisk arbeid, mener Allern (2001a:44-45). Mediene og politikerne befinner seg stadig oftere samtidig på og i disse institusjonene eller arenaene. Politikk er formelle beslutninger som foregår i lukkede rom, men også i åpne høringer, som for eksempel i Stortinget. Politikk er også uformelle talehandlinger og aksjoner, som kan skje i Stortinget eller for eksempel ved et besøk på et sykehjem eller en bedrift. Nyhetsinstitusjonene og deres normsystem påvirker dermed handlingsrommet og handlingene til andre aktører enn kun de som representerer journalistikken.

Etter at partipressen ble bygd ned og velgernes oppslutning om partiene ble mer vilkårlig, er mediene politikernes viktigste kanal ut til publikum, til offentligheten og potensielle velgere. Mediene er også borgernes kanskje viktigste kanal for å formidle sine synspunkter og holdninger til makteliten. Politikerne driver nærmest en kontinuerlig valgkamp gjennom mediene, og uten moderne medier ville situasjonen sett ganske annerledes ut i politikken. Man kan si at politikken er medialisert.

Mediene er i dag partinøytrale, men de er slett ikke nøytrale formidlere av det politiske budskapet. Deres stoffprioritering, valg av saker det er viktig å formidle og måten de gjør det på påvirker opinionen og velgerne. Å sette dagsorden er noe både journalistene og kildene ønsker. Dagsordenfunksjonen viser mediernes betydning for samfunnets offentlige diskurs (Waldahl 2007:135). Men å sette dagsorden er også viktig for politikere som gjerne vil formidle sin politikk for å skape oppslutning om politikken. Waldahl peker på at mediene i dag fungerer som politiske aktører, hvor det å avdekke politiske motsetninger er viktigere enn å referere fra politikken hverdag, men også som en politisk scene, særlig med tv som viktigste kanal. Synlighet er en viktig politisk faktor, og politikere som behersker fjernsynets logikk har store fordeler (Waldahl 2007:191). Politikere og journalister er både gjensidig avhengig av hverandre og i konflikt, skriver Todal Jenssen (2007:17). Asp (1986:360) mener kampen om medieoppmerksomhet skaper en spesiell medietilpasset politikertype fordi mediene favoriserer visse aktøregenskaper på bekostning av andre. Smartness og evne til å formulere korte utsagn blir viktigere enn folkelig forandring, kompetanse og ettertenksomhet. Mediene prioriterer politikere som satser på medievennlige saker og anviser enkle løsninger på kompliserte spørsmål (Waldahl 2007:195).

1.2 Sekretariat for politisk ledelse

I 2001 ble departementene offisielt sekretariater for den til enhver tid sittende politiske ledelse (St.meld. nr. 11 (2000-2001)). Utviklingen av sekretariatsfunksjonen hadde pågått i mange år, og både politikere og embetsverk ønsket ”forvaltningsreformen” velkommen. Bakgrunnen var et sterkt ønske om å sikre at politikere kunne drive politikktutforming og slippe alle enkeltsakene. Tidligere kunne politikerne nærmest daglig oppleve at det satt mennesker på forværelsene og ventet på å få ”audiens” hos statsråden for å fortelle om sine saker. Med sekretariatsfunksjonen på plass kunne politikerne konsentrere seg om politikktutforming, men samtidig mistet de den kontakten de tidligere hadde hatt med publikum, fordi flere forvaltningsoppgaver, deriblant politikkgjennomføringen, ble flyttet ut til underliggende etater, til et direktoratsnivå. Dette førte til at ansvaret for plikt- og rettighetsinformasjon ut til publikum havnet i direktoratene. Noen direktorat er opprettet i sammenheng med ”forvaltningsreformen”, andre har kommet til etter hvert. Som en følge av ”forvaltningsreformen” har direktoratene etablert kommunikasjonsstaber som er mye

større enn departementenes. Det er ikke uvanlig at direktoratenes kommunikasjonsenheter har mellom 10 og 20 ansatte, mens de fleste kommunikasjonsenheter i departementene har under ti kommunikasjonsmedarbeidere. I dag er det direktoratene som i hovedsak har direktekontakten mot publikum.

I departementene skjedde det etter 2001 en merkbar endring i måten både fagavdelingene og kommunikasjonsenhetene skulle jobbe på. Dette skyldtes som tidligere nevnt ikke bare ”forvaltningsreformen”, men også den sterke veksten i antall kanaler og sendeflater. Det ble nødvendig å profesjonisere fagbyråkrater og informasjonsrådgiverne i departementene på sekretariatsrollen. I kommunikasjonsenhetene søkte man særlig etter personer med journalistbakgrunn. Det å kunne medielogikken og vite hva mediene var på jakt etter, ble ansett som helt nødvendig kompetanse.

Det store antallet kanaler og sendeflater med deadline døgnet rundt, økte presset på politikerne. Politikere som skulle bruke mer tid på politikkutforming, ble etter hvert ”fanget” av politikkformidling. Politikere er som autoriserte kilder etterspurt av mediene. Men politikerne måtte nå jobbe mer for å få sine saker på. Partiorganisasjonenes svakere stilling i samfunnet førte også til at mediene ble enda viktigere som arena for politikk og kanal ut til publikum. For politikere teller gode resultater når man skal overbevise potensielle velgere. For de kritiske journalistene var heller målet å avsløre kritiske forhold og etterprøve de politiske utspillene. Den undersøkende journalistikken krevde også mer offentlig innsyn i journaler og dokumenter. Dette førte til at byråkrater som skulle bruke tid på strategisk politikkutforming, også måtte bruke mye tid på å betjene journalister.

Direktoratene har i dag som nevnt den direkte kontakten med dem som blir berørt av politikken, men det er ikke dermed sagt at departementene slipper unna enkeltsakene. I journalistisk praksis er det en tendens til at spillrammer og episodiske rammer blir brukt for å framstille politikk, skriver den amerikanske forskeren Iyengar (1991) (sitert i Waldahl 2007:137). Spillrammer innebærer at journalistene er mer opptatt av det politiske maktspillet, av personfokus og uenigheter, enn selve saksinnholdet (Waldahl 2007:203-204). Episodisk ramme innebærer at mediene belyser politikken gjennom enkeltskjebner. Når journalistenes foretrukne nyhetsformat er spill- eller episodiske rammer, er konsekvensen at departementene i dag fortsatt håndterer enkeltsakshenvendelser som de

forsøkte å kvitte seg med gjennom sekretariatsfunksjonen, da ansvaret for disse sakene ble overført til direktoratsnivået.

Mer politikktutforming var et viktig kriterium for at departementene skulle bli sekretariater for politisk ledelse. Men det kan se ut som mer politikktformidling er nesten like viktig for politisk ledelse. Dette henger også sammen med medieutviklingen. I det medievriddede samfunnet må politikerne forholde seg til mediene. For politikere i regjeringen er politikk en heltidsbeskjeftigelse, og den omfatter alle sider ved politikernes liv og levnet. Alle sider ved politikernes liv har blitt et offentlig anliggende, skriver Waldahl (2007:203).

Mediene bruker medievriddingsteknikker (Hernes 1978,1984) som forenkling, konkretisering, polarisering og personifisering for å fange publikums oppmerksomhet, og her er det lite rom for analyser og lange tankebaner. Resultatet er at mediene er med og dreier samfunnets politiske diskurs i retning av det enkle, overflatiske og dagsaktuelle. De forenkler, forflater og forkorter (Waldahl 2007:197). Asp (1986:361) mener medienes krav om spissing og polarisering påvirker aktørenes forhold til politiske saker. Politikere konkurrerer om profilering i enkeltsaker framfor å gå i dybden på hele saksfeltet, såkalt profileringspolitikk. Resultatet blir et politisk system som oppfordrer til kortsiktig opinionspolitikk, utspill og popularitetsjakt på bekostning av langsiktig resultatpolitikk, saksdebatt og statsmannskap. I Difi-rapporten (2011:11:22-23) understrekes det at politikktformidling tar mange ressurser og vrir departementets arbeid fra faglig og grundig vurdering (analyse og langsiktighet) til mer lettvinne og mindre gjennomtenkte svar. Dette kan også påvirke samhandlingen mellom kommunikasjonsrådgivere og journalister.

1.3 Kommunikasjonsrådgivere i ny rolle

I posisjonen mellom journalistenes behov for å avsløre makt og ansvarliggjøre de som utøver denne på feil måte, og politikernes behov for å være synlige, jobber kommunikasjonsrådgiverne. Kommunikasjonsrådgivere jobber både proaktivt og reaktivt. De skal legge til rette budskap som skal ut til mediene, og de jobber for å synliggjøre politikerne på medienes dagsorden. Kommunikasjonsrådgivere skal også overvåke mediesituasjonen og planlegge politikernes hverdag ut fra mediebildet, samtidig som de skal jobbe med mer langsiktig strategisk planlegging av kommunikasjon.

I rapporten Statens kommunikasjonspolitik 2009 (Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet) snakker man ikke lenger om informasjon, men om kommunikasjon, der kommunikasjon blir forstått som ”gjensidig utveksling av informasjon mellom to eller flere parter.” I departementene er samfunnsinformasjon fortsatt en viktig oppgave for kommunikasjonsrådgiverne. Formålet med kommunikasjonen er at den skal få budskapet fram til de som trenger det, og den skal skape dialog mellom innbyggerne og staten.

Kommunikasjonsrådgivere i departementene kan sies å være mellomledd mellom politikere og journalister og mellom fagbyråkrater og journalister, samtidig som de selv er kilder for journalistene (Allern 1997:10), eller informasjonsleverandører (Kristensen 2004:129), som bidrar med faktastoff, sammenfatninger og forenklede tekster til journalister. De bruker informasjons subsidier og informasjonshindre i sin samhandling med journalister (se mer om informasjonssubsidier m.m. i kapittel 2). Enkelte journalister bekymrer seg over kommunikasjonsrådgivernes rolle i byråkratiet:

Bekymringen nå er om kommunikasjonsmenneskene tar over demokratiet, om de blir en mur mellom de folkevalgte og folket og hva kombinasjonen av flere kommunikatører/færre journalister vil si for åpenheten i samfunnet og retten til innsyn. Er infofolkene nok et forvaltningsnivå? Eller er de en nødvendig hjelpende hånd på vegne av både innsynsrett og informasjonen som skal ut til folket? (Vidar Kvalshaug i Medieblikk, Aftenposten 10. november 2012)

Journalistikken er under sterkt økonomisk press. Nyhetsproduksjon er kostbart. De omleggingene mange mediehus nå foretar fører til at antallet journalister blir redusert, samtidig som de skal produsere på flere flater og med sterkt deadlinepress. Rasjonalisering og effektivitetspress i mediene kan ha betydning for hvor lett det er å få saker på dagsorden når sakene er snekret på en måte som passer nyhetsformatet.

1.4 Krever ny kompetanse

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har foretatt en undersøkelse av hvilke utfordringer departementene står overfor i dag. Undersøkelsen er fra 2011, og informantene er departementsråder, assisterende departementsråder, ekspedisjonssjefer, kommunikasjonssjefer og avdelingsdirektører. Av til sammen 33 informanter er det kun to kommunikasjonssjefer. Dette er etter min mening for få informanter for å få belyst

kommunikasjonsperspektivet på endringene som har skjedd etter 2001. I min studie har jeg valgt å gjøre kommunikasjonsrådgivere til en hovedgruppe for å sikre at deres erfaringer og synspunkter kommer fram. På den andre siden har Difi-rapporten viktige innspill fra informanter som ikke er en del av min studie, men som supplerer de erfaringene mine informanter har.

Både i Difi-rapporten (2011), men også i en tidligere rapport fra Statskonsult (2007) mener flere av informantene i departementene at sekretariatsfunksjonen har ført til en politisering av departementene. Det skjer i dag mer politikkformidling og politikkprofilering enn langsiktig strategisk politikkutforming i departementene. Skillet mellom politikk og embetsverk er bygd ned de siste 15-20 årene (Difi-rapport 2011:11:19, Statskonsult rapport 2007:27). Som sekretariat for politisk ledelse skal departementets ansatte betjene politisk ledelse på en relevant måte. I rapportene sier informantene at de er bekymret over at politikerne allerede driver for lite med politikkutforming, som her betyr å drive langsiktig strategisk politikkutvikling. Medienes døgnkontinuerlige deadline og politikernes behov for å synes og formidle sin politikk, gir sterke føringer på hva politikerne prioriterer. Statsrådene må ha ansatte som tar den løpende mediehåndteringen. Uten denne funksjonen ville de hatt store problemer med å drive politikkutforming. Dette har blant annet ført til at kommunikasjonsseksjonene har fått en mer framtrædende rolle enn tidligere, gjerne på bekostning av embetsverket for øvrig.

Siden informantene i Difi-rapporten oppfatter at skillet mellom politikk og embetsverk er bygd ned, blir spørsmålet om ikke dette også vil påvirke embetsverkets og kommunikasjonsrådgivernes nøytralitet og upartiskhet. Embetsverdiene lojalitet, nøytralitet og faglig integritet er under press. Normen om nøytralitet sier at embetsverket skal være lojale mot statsråden som departementssjef, ikke som partipolitiker (St.meld. nr. 19 (2008-2009)). I Difi-rapporten antyder informantene at lojaliteten nå er utvidet til å gjelde statsråden som politiker, men ikke som partipolitiker. Men for å kunne betjene statsråden i sekretariatsrollen, kan byråkratene i departementene, inklusive kommunikasjonsrådgivere, vanskelig begrense jobben mot statsrådets rolle som politiker (Difi-rapport 2011:11, s. 41-42). Grenseoppgangene mellom rollen som regjeringpolitiker, valgt inn på et partiprogram, og partipolitiker, er også en gråsoner. Denne utviklingen kan få konsekvenser for tilliten til kommunikasjonsrådgivere som

kilder og/eller som tilretteleggere overfor mediene. Profilering av sak innebærer profilering av statsråden. Og profilerer man statsråden som handlekraftig politiker, profilerer man samtidig partiet hun kommer fra.

Når rammene for politikk og /eller journalistikk endres, endres også relasjoner mellom aktørene. Ikke bare er forvaltningspraksis og politikken endret. Rollen som kommunikasjonsrådgiver i departementene er også annerledes i dag, sammenlignet med før 2001.

1.5 Tre aktører og deres relasjon

Mitt hovedtema og viktigste forskningsspørsmål er dette:

1. Hvilken rolle har departementenes kommunikasjonssjefer og kommunikasjonsrådgivere i dag i posisjonen mellom nyhetsmediene og politisk ledelse?

Relasjonen mellom de tre aktørtypene gir meg også anledning til å undersøke om kommunikasjonsrådgiverne føler at de har havnet i en vanskelig situasjon mellom to stridende parter, noe som med et folkelig uttrykk kan omskrives til et spørsmål om de har havnet mellom barken og veden. Jeg har i tillegg formulert to forskningsspørsmål som utdyper oppgavens hovedproblemstilling:

2. Hvilke informasjonssubsidier og medieinitiativ bruker politikerne (og deres rådgivere) for å kunne påvirke mediedagsorden og medielogikken?
3. Hva skjer når kommunikasjonsrådgivere med journalistisk kompetanse organiserer formidlingen av politikk i departementene?

1.6 Avgrensninger og definisjoner

Referansen til politikere vil i oppgaven være regjeringspolitikere i regjeringen Stoltenberg II (2009-2013), det vil si statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere, som utgjør politisk ledelse i departementet. Statsråden er departementets øverste sjef. Som oftest vil det være statsråden jeg referer til. Statsrådene er uten tvil de mest etterspurte politikerne i regjeringen og de som uttaler seg oftest i mediene.

I oppgaven bruker jeg kommunikasjonsrådgivere som en fellesbetegnelse både på kommunikasjonsrådgivere og kommunikasjonssjefer, med mindre annet er angitt. Jeg skiller som oftest ikke mellom seniorrådgiverne og rådgivere i kommunikasjonsenheten. Det er vanligvis kommunikasjonssjefer og seniorrådgiverne som betjener politikerne i politikkformidlingen. Av de fire kommunikasjonsrådgiverne som utgjør en av mine informantgrupper, er tre av de fire seniorrådgivere. Seniorrådgivere har vanligvis flere års erfaring, de har ofte ansvar for en eller flere fagavdelinger og de server gjerne en statssekretær i departementet. Kommunikasjonsrådgivere er ansatt i kommunikasjonsenheter eller -seksjoner under departementets øverste administrative leder, departementsråden. Journalistene i denne oppgaven er politiske journalister.

1.7 Oppgavens oppbygging

I innledningskapitlet beskriver jeg bakgrunnen for oppgaven og min motivasjon for å grave litt dypere i problemstillingen. I kapittel 2 presenterer jeg det teoretiske rammeverket for studien. Oppgaven er en relasjonell studie med tre aktører, kommunikasjonsrådgivere, politikere og journalister. Jeg har forsøkt å finne teorier og teoretiske perspektiver og synspunkter innenfor samfunnsvitenskap, medievitenskap og journalistikkforskning. Dette dreier seg om kilde og kilderelasjoner, makt og sosiale felt. Jeg har også forsøkt å finne kjernen i politikk og journalistikk og den arenaen hvor disse møtes.

I kapittel 3 beskriver jeg hvilke metodiske valg jeg har gjort, og hvordan jeg har gått fram for å kunne gjennomføre oppgaven. Jeg bruker en kvalitativ forskermetode, hvor det semistrukturerte livsverdenintervjuet er metoden for å samle empiri.

I kapitlene 4,5 og 6 analyserer jeg de tre forskningsspørsmålene i oppgaven med bakgrunn i det innsamlede materialet. I kapittel 7 avslutter og konkluderer jeg.

Denne studien gir et stykke på vei svar på noen, men ikke alle spørsmålene. Det er snarere slik at flere av svarene peker framover mot videre forskning og oppfølging på området av andre forskere.

Kapittel 2 Politikk og journalistikk - teoretisk rammeverk

Dette kapitlet handler om det teoretiske rammeverket for studien. Jeg beskriver de samfunnsvitenskapelige og medievitenskapelige teoriene som setter journalistikk og politikk i en større sammenheng. Videre drøfter jeg flere journalistikkteoretiske perspektiver på kilderelasjoner, særlig mellom politikere og journalister. Min ambisjon er å finne ut hva slags rolle kommunikasjonsrådgivere i departementene har i dag, og hva slags relasjoner de har til politikerne og journalistene. For å sette problemstillingen inn i en teoretisk ramme, ser jeg nærmere på forskning knyttet til kilderelasjoner og kildebruk, herunder forhandlingsrelasjoner og arenaer hvor disse forhandlingene foregår. I forbindelse med forhandlingsrelasjoner er også makt og hvem som har makt viktig å få belyst. Det er videre interessant å vite hva slags mediestrategier og medieinitiativ henholdsvis journalister og kilder bruker for å påvirke dagsorden.

Det er særlig profesjonaliseringen av journalistikken og kildene og medielogikkens påvirkning av andre felt, i denne oppgaven det politiske feltet, som er interessant å se på i lys av forskning. For kilderelasjonen og kildens og journalistens forhold til hva som er deres oppdrag, og forholdet til egne organisasjoner, er det også viktig å få belyst hva som legitimerer henholdsvis journalistikken og politikken.

2.1 Et ord med i laget

Politikk dreier seg om styringen av samfunnet, om samarbeid, konflikt og verdier og interesser. De som forvalter fellesskapets ressurser har makt. Nyhetsinstitusjonen og dens normsystem påvirker handlingsrommet og handlingene til andre aktører enn de som direkte representerer journalistikken (Allern 2001a:44-45). Politikk foregår på mange arenaer, som for eksempel når en statsråd tar opp en sak til debatt, svarer på spørsmål i Stortingets spørretime, besøker en arbeidsplass eller deltar i en debatt på TV (Allern 2001a:47). Og der politikerne driver politikk, er ofte mediene til stede.

En normativ definisjon av journalistikk er at den handler om ”innsamling og formidling av rapporter om faktiske hendelser og aktuelle begivenheter, samt tolkinger av og meninger om dette, basert på adgang til ulike kilder og kildekritikk, formidlet i en form som er tilgjengelig for publikum på et gitt marked.” (Allern 1997:31). Eide framhever journalistikk som en kreativ og intellektuell virksomhet i en industrilignende

setting. Det er i samspillet mellom aktør og struktur at spørsmål om journalistikk og makt må diskuteres (Eide 2001:17). Allern snakker også om journalistenes ønske om å sette dagsorden. Dagsorden vil si å publisere noe som vekker oppsikt, fører til debatt og som følges opp av andre medier og beslutningstakere (Allern 2001b:22). Ønsket om å sette dagsorden står særlig sterkt blant politiske journalister. Medienes dagsorden er ifølge Waldahl det sett av saker som de til enhver tid presenterer for sitt publikum. Medienes dagsordenfunksjon tilsier at det er en positiv sammenheng mellom mediernes vektlegging av ulike saker og den plassen disse sakene får i den offentlige debatten (Waldahl 2007:132-133). Men mediene er ikke alene om å ønske å bestemme dagsorden. Politikerne og publikum ønsker også å ha et ord med i laget.

Politisk stoff og kommunikasjon får stor plass i mediene. Politikk og gode politiske kilder gir prestisje for redaksjonen. Men mediedekningens form har forandret seg på en slik måte at også den politiske kommunikasjonen er blitt endret, skriver Hjarvard (1999:31). Han mener mediene i dag utgjør selvstendige sosiale institusjoner som filtrerer og former den offentlige kommunikasjonen på bestemte måter. I dag fungerer mediene som et slags serviceorgan for publikum. De belyser politikk med et kritisk blikk på vegne av publikum. Det betyr at politikerne i stigende grad må formidle sitt budskap på mediernes premisser, noe som igjen fører til at rollefordelingen mellom politiker, journalist og publikum endrer karakter. Medienes økte makt i samfunnet gjør det også nødvendig å diskutere om mediemakten lever opp til den politiske oppgaven den har påtatt seg, nemlig å formidle den politiske meningsdannelsen i samfunnet (Hjarvard 1999:49).

Den økte selvstendigheten hos mediene kan ses på som en bekreftelse på at mediene fyller rollen som en "fjerde statsmakt" som overvåker den lovgivende, utøvende og dømmende makt (Hjarvard 1999, Waldahl 2007). Mediene opptre som selvstendige forhandlere av det offentlige samtykket om politiske beslutninger. Dette gir mediene økt betydning for den politiske kommunikasjonen i samfunnet. Den reduserte betydningen av partier som sosiale bevegelser har økt betydningen av det mediebaserte samtykket. Og for å oppnå det offentlige samtykket, er det først og fremst nyhetsmediene som står øverst på prioriteringslista når politikerne skal formidle sitt budskap (Hjarvard 1999). Cook (1998:118) mener det er slående hvordan alle politikere og politiske institusjoner i dag bruker mer tid og er mer opptatt av å skape nyheter enn for noen tiår tilbake. Medienes

formidling av politiske hendelser har stor betydning for utviklingen av samfunnets politiske diskurs, men mediernes formidling åpner samtidig for en medievridd offentlighet som gir et fortegnnet bilde av de faktiske forholdene (Waldahl 2007:197).

Etter avviklingen av partipressen har mediene blitt politikernes kanskje viktigste arena for politikkformidling og kanal ut til publikum. Publikum er i denne sammenhengen både offentligheten og potensielle velgere, og siden velgerne i dag er vanskeligere å holde på enn tidligere, er det gjennom mediene at politikerne kan kvittere ut på det mandatet de er valgt på. Mediene og deres dagsordenfunksjon kan ikke bestemme hva publikum skal mene, men de kan være med å påvirke hva de skal mene noe om (Cohen (1963), sitert i Waldahl 2007:132). McCombs (2004:71) mener at mediene med sin dagsordenfunksjon også noen ganger går så langt at de forteller oss hvordan vi skal tenke på saken ("how to think about some objects").

2.1.1 Den medialiserte politikken

Journalistikken er profesjonalisert. Den kritiske og undersøkende journalistikken har blitt journalistenes og mediernes rettesnor. Også politikerne og andre profesjonelle kildegrupper har lært å tilpasse seg journalistikkens nyhetsverdier. Man kan si at politikken er medialisert. Medialisering innebærer at politikken har tilpasset seg medieformat, medielogikk, nyhetskriterier og dramaturgi. Denne prosessen har endret maktforholdet mellom politikk og media i mediernes favør (Asp 1986, Waldahl 2007, Todal Jenssen 2007). En medialisert politikk har skapt en ny politisk virkelighet med konsekvenser både for politikere og for politikkenes innhold (Waldahl 2007:198).

Politikkens medialisering bidrar til å gjøre partiene mer ensartet og til å forsterke en tendens til at partiene repeterer et snevert utvalg argumenter, advarer Todal Jenssen (Todal Jenssen 2007:19). Politikkens medialisering handler også om mediernes politisering. For selv om partipressens tid er forbi, peker Todal Jenssen på at politikken ikke ble borte samtidig. Politikk er mer enn partipolitikk. Mediene beskriver ofte seg selv som talerør for folket og folkeviljen. Olof Petersson (1994) beskriver hvordan de politiske elitene blir "hovedfienden" i journalistenes profesjonsideologi. Denne utviklingen kaller Petersson *journalisme* (Petersson, sitert i Todal Jenssen 2007:15). Todal Jenssen på sin side mener Petersson overser at politikere og journalister er gjensidig avhengige av hverandre, og at aktørenes mål for kommunikasjon med publikum er ulik og dels

uforenlig. Politikerne vil overtale og mobilisere velgere. Journalistene vil engasjere og more sitt publikum. Ulike mål for kommunikasjon gir ulike og til dels motstridende valg av virkemidler (Todal Jenssen 2007:16).

Den digitale utviklingen på 2000-tallet, med utvidet bruk av nettet som kommunikasjonskanal, gir i dag kildene andre kanaler å kommunisere gjennom, og dermed ideelt sett større muligheter for å kunne delta på egne premisser i dialog med potensielle velgere. Men de ”gamle” kanalene er fortsatt viktigst for muligheten til å nå det brede publikumet, offentligheten. Og her må politikerne formidle sine budskap på mediens premisser. Resultatet er at rollefordelingen mellom politiker, journalist og borger blir annerledes, mener Hjarvard. Politikerne har mistet sin autoritet i kraft av det valgte mandatet. Nå må han eller hun som andre opptre i mediene og bygge og vedlikeholde autoriteten ved å demonstrere sin evne til å beherske mediens kommunikasjonsformer (Hjarvard 1999:31). Waldahl framhever også at det ikke bare er politisk resonnement og innhold som betyr noe. Like viktig er det at politikerne evner å formidle sitt budskap på en folkelig og forståelig måte (Waldahl 2007:191).

Dagens medier griper også inn i politikken med sine egne innspill, vurderer politikernes innsats, argumenterer for bestemte løsninger og peker på uløste problemer – de er ikke bare nøytrale budbringere (Waldahl 2007:189). Dette påvirker også forholdet mellom politikere og publikum, men også mediene. Journalistene velger stoff etter nyhetskriterier som identifikasjon, vesentlighet, konfliktpotensiale og kjente personer (Moen 2007:107). De styres også av praktiske og kommersielle hensyn når de velger (Allern 2001c, sitert i Aalberg og Brekke 2007:107). I tillegg benytter de seg av medievidningsteknikker (Hernes 1978/1986) for å vinkle og spisse stoffet til en dagsorden. Rollefordelingen mellom aktørene i samfunnsdiskursen er preget av mediens politiske posisjon i samfunnet, av de strategiene som medier og politikere bruker overfor hverandre og de dramaturgiske grepene mediene tar i bruk når de regisserer den politiske offentligheten (Waldahl 2007:189). Her har også politikere etter hvert skjønt poenget og har tatt i bruk de samme dramaturgiske grepene vis a vis mediene i sin kamp for å komme på. De er i dag profesjonelle kildeorganisasjoner, og som sådan omgir de seg med profesjonelle kommunikasjonsmedarbeidere i departementene.

Det er kommunikasjonsrådgivernes jobb i departementene å gjøre politikerne synlige på en god måte. Siden synlighet er en avgjørende faktor for å overleve politisk, må

politikerne beherske både mediernes logikk og delta på den scenen mediene representerer (Waldahl 2007:191). Denne utviklingen preger også den måten kommunikasjonsrådgivere i departementene jobber på i dag.

2.2 Profesjonelle aktører

Fordi det er overskudd på informasjon og underskudd på oppmerksomhet i mediene er det viktig at politikere og andre som vil komme på lærer det Hernes (1978, 1984) kalte medievridningsteknikker. Det er spissing, forenkling, polarisering, intensivering, konkretisering og personifisering (Todal Jenssen 2007:10). Medievridning er teknikker journalistene har utviklet for å bearbeide informasjon til en sak. Profesjonelle kildeorganisasjoner bruker i dag de samme teknikkene når de samhandler med journalistene. Journalistene har skjont at de blir kopiert av kildene og har utviklet motstrategier. Kent Asp (1986:361-362) karakteriserer denne ”konkurransen” som en medialiseringsspiral. Han mener journalister og politikere deltar i en eskalerende stillingskrig om adgangen til publikum, og at de utvikler stadig nye våpen og mottiltak for å sikre seg kontroll. Politikernes makt øker når de er eneste kilde, når de selv tar initiativ til saker og når journalistene har liten mulighet til å bearbeide stoffet. Mediernes makt øker når de selv tar initiativet, kan velge mellom flere kilder og eventuelt spille disse ut mot hverandre, og når de kan bearbeide og tolke stoffet på egen hånd.

Medieutviklingen viser at mediene i dag har blitt til dels store økonomiske aktører i markedet. Flere medier går inn i større konsern og økonomien er blitt en viktig faktor. Journalistikken opererer på andre vilkår enn før. I følge Allern er nyhetsmediene og nyhetsjournalistikken både en samfunnsinstitusjon og en politisk institusjon. Som politisk institusjon samvirker denne institusjonen med andre politiske institusjoner, samtidig som den representerer en særegen dagsordenmakt med stort potensiale for å påvirke politiske prosesser og politiske avgjørelser. Nyhetsbedrifter, journalister og nyhetskilder er politiske aktører. De deltar med ulike roller i den politiske opinionsdanningen. Som politiske aktører påvirker aktørene hverandre, men det er et faktum at nyhetsproduksjonen innebærer at medier tolker, gjør temavalg, de prioriterer, vinkler og velger kilder (Allern 2001a:16-17). Mediene er en politisk arena i de politiske institusjonenes randsone (Waldahl 2007:194). Dette påvirker i sin tur betingelsene for samhandling mellom aktørene.

For journalistene vil de økonomiske rammene de jobber under være av betydning i forhandlinger med kildene. I tillegg opererer journalistene på flere flater enn før, og de fleste mediekonsern og medier har både nett- og papirutgaver av avisa. Det er ikke lenger snakk om en deadline per dag, men flere, og løpende oppdateringer er noe også nyhetsjournalister må forholde seg til. Presset på journalister om å produsere kan også bidra til at de oftere enn før aksepterer journalistisk tilrettelagt stoff til dagsorden fra kildene.

Kildevalg og bruk av kilder betyr mye for kildens anerkjennelse. Politikken og journalistikken er gjensidig avhengige av hverandre (Allern 2001b:273).

2.2.1 Fri og uavhengig

Uavhengighet og avsløringsoppdraget er viktige idealer i journalistikken. Journalistene skal være vaktbikkjer og avsløre hva som ligger bak vedtak og beslutninger, og de skal bestrebe uavhengighet i kilderelasjoner. Journalister er aktører som har makt over kildene, fordi det er journalisten og redaksjonelle vurderinger som avgjør hva og hvem som har nyhetsverdi (Kristensen 2004:57-58). Disse idealene underbygger journalistikkens selvvalgte rolle som en "fjerde statsmakt" med oppdrag å granske de tre andre statsmaktene. Men medieutviklingen gjør det vanskelig å holde idealene i hevd, blant annet fordi den politiske handlefriheten i mediene i dag er kombinert med økt avhengighet av økonomiske interesser.

Mediene er selv aktører i markedet og journalistikken kan få problemer med bindingen til økonomiske interesser i mediene. I praksis betyr dette at journalistikken også burde rette det kritiske blikket mot seg selv og sine egne. Mange mener rollen som "fjerde statsmakt" er noe pressen har pålagt seg selv, mens pressen mener de er gitt rollen i samforståelse med myndighetene, i form av et slags samfunnsoppdrag. Selv om rollen er omdiskutert, har den likevel gitt journalistikken den selvforståelsen og legitimiteten de opererer med i dag (Kristensen 2004:57-58). Journalistene skal være uavhengig både av medieinterne og medieeksterne interesser. Integritet og troverdighet er nyhetsjournalistikkens viktigste egenkapital og den ressursen som gir presse og kringkasting en helt annen legitimitet enn reklame og propaganda (Allern 1997:9). Mediene viser blant annet uavhengigheten gjennom felles etiske regler som styrer den journalistiske produksjonen. I Vær varsom-plakaten § 2.2, heter det: "Den enkelte

redaksjon og den enkelte medarbeider må verne om sin integritet og troverdighet for å kunne opptre fritt og uavhengig i forhold til personer eller grupper som av ideologiske, økonomiske eller andre grunner vil øve innflytelse på det redaksjonelle innhold.” (Norsk Presseforbund 2006).

Odd Raaum mener uavhengighetsidealet i journalistikken vises best i mediens ambisjon om å sette dagsorden. Hovedpunktet er at journalisten skal være den aktive og styrende parten i kilderelasjonen. Unnfallenhet overfor kilder gir raskt karakteristikk som mikrofonstativ eller referatjournalistikk (Raaum 2001:61). For å kunne framstå som kritiske og troverdige kontrollører må journalister overbevise utenforstående om at de opptre uavhengig av de instansene de skal granske. De påberoper seg habilitet (ibid.:67). For kommunikasjonsrådgivere i departementene er det også viktig å flagge uavhengighet. Flere av informantene i Difi-rapporten (2011:11:41-42) er opptatt av nøytralitet i gråsonen til politisk ledelse. Embetsverket har hatt en klar rolleforståelse når det gjelder å balansere de klassiske embetsmannsverdiene, som er lojalitet, nøytralitet og faglig integritet. Denne nøytraliteten ser ut til å være under press. Utviklingen av departementene som sekretariat for politisk ledelse har ført til at skillet mellom embetsverk og politikere bygges ned (Difi-rapport 2011:11). Det gir grunn til å stille spørsmål ved om ikke dette også vil gå ut over nøytralitet og upartiskhet (se kapittel 1.5).

2.3 Kilder og kilderelasjoner

Kilder er aktører som blir oppsøkt av journalister eller tar egne initiativ i forhold til redaksjonene. De er informasjonsleverandører (Kristensen 2004:129). For kildene er det viktig å synliggjøre og formidle sitt virkelighetsbilde. For journalistene er det viktig å finne kilder som kan være sannhetsvitner på at det de skriver om er viktig og riktig. De er dermed med og legitimerer innholdet i det journalistene skriver i media. Allern beskriver denne typen kilder som profesjonelle kildeorganisasjoner, det vil si ledere og informatører som opptre på vegne av ulike institusjoner som departement og etater, bedrifter og organisasjoner (Allern 1997:10). Slike institusjoner og organisasjoner har spesialiserte medarbeidere som hjelper dem med mediehandtering, medietrening og budskapsformulering.

Hjarvard (1998) mener elitekilder er kjennetegnet ved at de har økonomisk, politisk eller diskursiv makt i motsetning til ikke-eliten (Hjarvard, sitert i Kristensen 2004:130).

Blant disse finner vi politikerne. De har både autoritet, posisjon og makt og er ”autoriserte vitere” (Allern 1997:79). Allern peker dessuten på at mange undersøkelser viser at mediernes bruk av kilder er ganske annerledes enn det journalistiske idealet om uavhengighet og flerkildejournalistikk skulle tilsi. Journalistikken bygger alt for ofte på en eller få kilder, og informantene er overveiende hentet fra politikk, næringsliv, bedrifter og organisasjoner (Allern 2001:287-288). Hjarvard (1999:46-47) skriver at gjennom utvikling av TV-nyheter på 1990-tallet begynte journalistene å prioritere andre kilder enn politikerne. De velger nå oftere alminnelige mennesker utenfor det politiske systemet som brukes for å illustrere konsekvenser av politiske beslutninger. Bruk av enkeltmennesker kan også henge sammen med dreiningen i journalistikkens valg av nyhetsformat; fra temarammer til episodiske eller spillrammer

I kritisk og granskende journalistikk er fritt valg av kilder for å belyse saken viktig. En sak bør belyses fra flere sider. Det er ikke et kvalitetsstempel i journalistikken å bedrive enkildejournalistikk (Allern 2001:163). Kristensen understreker at det må være kildens relevans for saken som er avgjørende når journalister velger kilder (Kristensen 2004:63). Relevans og flerkildejournalistikk vil dermed kunne sikre en balansert framstilling og gi plass for synspunkter fra flere parter.

En utfordring i relasjonen mellom aktørene er at både kildene og journalistene har gjennomgått en profesjonaliseringsprosess. Dette kan skape ubalanse i kilderelasjonen, fordi aktørene har fått en større tyngde i forhandlinger, ikke minst fordi kildene i dag kjenner nyhetsformatet og journalistikkens arbeidsmetoder, skriver Kristensen (2004:253-262). Resultatet er at journalistene stadig oftere får ”pakker” fra profesjonelle kildeorganisasjoner som er tilrettelagt for nyhetsformatet og kun trenger journalistens byline for å komme på. Informasjonssubsidier er ulike typer kildemateriale som er samlet og journalistisk bearbeidet og tilpasset nyhetsmediet (Allern 1997). Dette kan selvsagt være en fordel for redaksjoner med knappe ressurser, men det bryter definitivt med uavhengighetsidealet. Disse pakkene fra profesjonelle kildeorganisasjoner kan karakteriseres som informasjonssubsidier.

Kanalen og den journalistiske sjangeren kilden blir brukt i vil også påvirke valget av kilder. Underholdningsjournalistikk, forbruker- og servicejournalistikk er relativt nye sjangere i journalistikken, og disse er med og utvider behovet og mulighetene for journalister til å velge kilder. I denne oppgaven er det først og fremst nyhetsmediene og

nyhetsproduksjonen jeg er interessert i. For nyhetsjournalistikken er politikere blant de viktigste kildene. Men det er tydelige tendenser til at bruk av politikere som kilder blir utvidet til stadig nye sjangere.

Studier av nyhetsmedier viser at de fleste redaksjoner på grunn av manglende kunnskap, tidspress og knappe ressurser, pleier kontakt med organiserte, byråkratiske kilder hvor det finnes informasjon som lett kan bearbeides til nyheter, for eksempel hos politiet, rettsvesenet, kommuneadministrasjon (Allern 2001b:298).

2.3.1 Byttemodellen

Nyhetsmediene bruker et relativt begrenset utvalg av kildetyper, blant de sentrale er regjeringsmedlemmer og andre politikere, næringslivstopper og eksperter. Massemediene er avhengige av mektige institusjonelle eliter som nyhetskilder. Derfor er det ifølge Allern de autoriserte viterne som byr opp til dans og fører an. Dansemetaforen ble introdusert av Herbert Gans (1980). Han brukte tangoen som metafor da han studerte forholdet mellom kilder og journalister i amerikanske nyhetsorganisasjoner. Det må to til for å danse tango, men det er bare en som kan føre i dansen (Gans, sitert i Allern 1997:10-11).

Relasjonene mellom journalister og politikere er preget både av samarbeid og rivalisering og kan karakteriseres som en forhandling om kontroll over opinionsdanningen (Allern 2001a:17). Når journalister i dag tar kontakt med politikere, er det ikke lenger for å referere deres politikk, men med et ønske om å finne ut hva som ligger bak. Dette vil i stor grad styre hvordan forhandlingene mellom journalister og kilder foregår. Journalistene har som aktører makt til å tildele eller frata kildene adgang til mediene (Kristensen 2004:54). Medieutviklingen og medielogikkens inntreden på andre områder, blant annet i profesjonelle kildeorganisasjoner, forsterker journalistenes redigerende rolle. Kildenes profesjonalisering er en motoffensiv overfor mediene og et forsvar mot endringer i medienes struktur (Kristensen 2004:280-284). Gitt de økonomiske rammene mange journalister lever under i dag, fører dette til at de inngår kompromisser med profesjonelle kilder. I praksis bryter de med sitt fags normer for å få på en sak. Dette gir på den andre siden de profesjonelle kildeorganisasjonene makt. Kristensen framhever at det er medielogikkens dominerende rolle i kilderelasjonen og den fordelen de som

behersker den har, som fører til at man kan risikere at de mediedrevne kildene begynner å drive mediene. De kan både by opp til og føre i dansen.

De største mediebedriftene er ofte selv økonomiske aktører og representerer betydelige interesser. Det betyr at de også er maktaktører og kan mobilisere skikkelig trøkk i jakten på den gode nyheten eller i en gravejobb, hvis de ønsker det. Men medieutviklingen viser vel snarere at mediehusene konsentrerer seg om å utvikle stadig nye kanaler og flater. Løpende nyhetsproduksjon skaper tidspress på journalistene, og mye tyder på at det er den gravende journalistikken som blir skadelidende. Det er heller ikke nyhetsjournalistikken som øker mest, men underholdnings- og servicejournalistikken. Det sentrale begrepet er forhandling om kontroll, og i den dragkampen teller økonomiske og kulturelle ressurser, men også kreativitet og talent. Journalistikk, nyheter og kildeorganisasjoner er flettet sammen, men de er ikke ett (Allern 1997:84).

2.3.2 Hva er bytteobjektet?

I kilderelasjoner benyttes ofte et bytteteoretisk perspektiv på samhandlingen. Bytteteorien går ut på at politikere og andre kilder tilbyr informasjon i bytte mot offentlig oppmerksomhet. Relasjonen påvirkes imidlertid også av informasjonskontroll og hemmelighold, særlig i forholdet mellom regjering, embetsverk og pressen. Allern skriver at relasjonen mellom journalister og profesjonelle kilder, som blant andre politikere, regjering og departement, kan analyseres som en forhandling om kontroll av hva som blir nyheter, hvordan nyhetene presenteres og tolkes, og hvilke saker av offentlig interesse som holdes utenfor nyhetsbildet (Allern 2001a:31).

Relasjonen mellom kilder og journalister baseres på at de to aktørene har noe av verdi å bytte, som den andre vil ha, skriver Kristensen (2004:71).. Det klassiske eksemplet er der kilden, i denne sammenhengen politikeren, lanserer et utspill, og der det er underforstått at ”belønningen” er et intervju. Hvis utspillet også er eksklusivt og blir supplert med andre informasjonssubsidier, øker sjansen for at politikeren kommer på.

Byttemodellen med sin korte tidshorisont og et krav om at begge parter må ha et bytteobjekt, strider mot forestillingen om medier og journalister som uavhengige og kritiske aktører. Adgangen til kildeinformasjon bør ikke være knyttet til en motytelse eller en lovnad om å komme på (Kristensen 2004:72).

Den som tilbyr informasjon, kan ikke stille noe *krav* om omtale, og vil heller ikke være sikker på at det han eller hun kommer med blir brukt, eller vinklet, slik som ønsket (Allern 1997:49). Dette gir journalistene makt. Allern framhever samtidig at profesjonelle kilder også driver strategiske relasjonsbearbeiding, hvor journalisten kontaktes og ”pleies” uten åpenbare krav om motytelse.

2.3.3 Forhandler om kompromiss

Byttemodellen mangler den mer langsiktige og forutsigelige relasjonen som kilder og journalister kan ha, og som blir bedre ivaretatt i forhandlingsmodellen. Forhandlingsmodellen handler om at partene som forhandler tilpasser seg hverandres vilkår og interesser (Kristensen 2004). Målet er et felles kompromiss som begge parter kan leve med og få noe ut av, på kort eller lang sikt. Forhandlinger foregår på flere nivåer og mellom flere parter. Forhandlinger handler ikke bare om kampen om dagsorden, men også om troverdighet og tillit mellom aktørene og hvilken nytte man har av relasjonen. Forhandlinger kan tilgodese journalistenes behov for å bygge nettverk av troverdige kilder og kildenes behov for å snakke med journalister de har tillit til, og som de vet har kunnskaper om fagområdet saken gjelder. Gjensidig utveksling og nytte utgjør et vesentlig element i journalisters og kilders samspill. Aktørene i relasjonen er ikke bare motspillere, men også medspillere (Kristensen 2004:76). Jay Blumler og Michael Gurevitch (1981) mener journalister og kilder deler en felles kultur, forankret i aktørenes tidligere erfaringer med hverandre og den rollefordelingen som har oppstått i den kontakten (Blumler og Gurevitch, sitert i Kristensen 2004:76). Larsåke Larsson (2002) peker også på at journalister og kilder i en relasjon har behov for plass til å manøvrere og passe sine egne interesser uten at motparten ser på det som en trussel eller krever likeverdig kompensasjon (Larsson, sitert i Kristensen 2004:77).

Journalister forhandler med kilder om politisk samtykke langs to forskjellige, men innbyrdes sammenhengende kommunikasjonsakser, skriver Hjarvard. Journalistene formidler de politiske budskapene mellom de forskjellige politiske aktørene, enten direkte eller gjennom mediet, og de formidler budskapet mellom de politiske aktørene og borgerne, publikum. Men de foretar samtidig en tolkning av argumenter og vurderinger som potensielt kan bli en offentlig mening. Journalistene har en dobbeltrolle som formidlere, men også forhandlere (Hjarvard 1999:37-38).

Allern grupperer relasjonene mellom nyhetskilder og redaksjoner i fire typer (Allern 1997:45-46): forhandlingsrelasjoner, uegennyttige relasjoner, rettighetsrelasjoner og kommersielle relasjoner. For kommunikasjonsrådgivere i departementene er det forhandlingsrelasjoner og rettighetsrelasjoner som er mest benyttet. Forhandlingsrelasjonen er basert på at partene handler strategisk for å oppnå en fordel, uten at det foregår noe ordinært kjøp og salg av informasjon. Rettighetsrelasjon handler om relasjoner hvor kilder og/eller journalister har rettigheter i henhold til lov og regelverk når det gjelder tilgang på informasjon, for eksempel offentlige dokumenter.

Nytte eller gjensidig nytte er en viktig forhandlingsmodell for relasjonen mellom kilder i departementene og journalister. Dette er vanligvis en relasjon hvor man opparbeider seg et kilde- og journalistnettverk. Den potensielle utvekslingen av informasjon på lengre sikt er vesentlig (Kristensen 2004:73). Kristensen mener dette understreker at journalisters og kilders relasjoner kan være en forhandling kjennetegnet av kompromiss og gjensidig tilpasning, og som er utbytterik for begge parter. Blau (1967) skriver også at det finnes andre sosiale relasjoner enn bytteforhold. Det kan være en relasjon tuftet på makt eller på samhandling uten at det er snakk om vederlag. Byttebegrepet avgrenser han til en interaksjon der aktørene motiveres av at de har gjensidig nytte av samhandlingen (Blau, sitert i Allern 1997:54-55). Journalister og kilder i denne typen relasjon kjenner til hverandre og kan tenkes å utveksle fortrolig informasjon om hvordan saker utvikler seg. Det er ikke ukjent i politiske og journalistiske kretser at det finnes mange uformelle nettverk av journalister og politikere, helst på statssekretær- eller politisk rådgivernivå. Til tider virker det som det er fri flyt mellom journalistikken, politikken og kommunikasjonsbransjen. Journalister som blir politikere, politikere som går tilbake til jobben som journalist og journalister som blir kommunikasjonssjefer, skaper nettverk. Mangeårig journalist og kommentator i Dagbladet, Gudleiv Forr, skriver: "Det er tendenser til nære forhold mellom politikk og medier også her i landet. Statssekretærer og rådgivere vandrer mellom departement og redaksjonslokaler." (Gudleiv Forr i Dagbladet, 14. august 2011, Side 3-kommentar).

Kildenettverk og kildepleie er viktige elementer i en kommunikasjonsstrategi, både for kilder og journalister. Det kan betale seg i form av gode oppslag, men det kan også slå sprekker i idealet om uavhengighet og nøytralitet i forholdet mellom kilder og journalister.

Kristensen framhever at partenes attraktivitet er viktig i relasjonen (Kristensen 2004:74). For regjeringspolitikere og representanter for dem (som for eksempel kommunikasjonsrådgivere) vil styrkeforholdet være balansert. Det viktigste i denne relasjonen er det mer langsiktige arbeidet som relasjonen gir mulighet til. Samtidig kan det bli et for tett forhold mellom kilder og journalister. Som et resultat av at profesjonelle kildeorganisasjoner tilpasser seg medielogikkens krav om spissing, forenkling, dramatisering og personifisering, kan dette bidra til å endre den politiske dagsorden og trivialisere den. I verste fall er det bare de medietilpassede budskapene som når fram, advarer Davis (Davis (2002), sitert i Ihlen og Robstad 2004:183).

2.3.4 Med- eller motspillere?

I forskningen er det to hovedoppfatninger av hva slags relasjon politikere og massemediene har, enten konsensus eller konflikt, skriver Nicklas Håkansson (2004: 197-201). De som går for konfliktmodellen understreker at politikere og journalister er motstandere og preges av forskjellige måter å tenke og arbeide på. Årsaken til at det blir konflikt er at politiske organisasjoner og massemedier har ulike mål og funksjoner i samfunnet. Politiske partier har ideologiske og strategiske mål. Massemediene forsøker å oppfylle økonomiske mål og å nå så mange som mulig blant publikum. I tillegg har de profesjonelle mål for journalistikken. Det som forener politikere og journalister er deres felles interesse for å vekke oppmerksomhet hos publikum. Massemediene formidler det som blir sagt og gjort i politikken, og i noen grad fungerer de som en kanal for partier og politikere ut til opinionen. Det er et ”symbiotisk förhållande och ett tyst samförstånd mellan politiker og massmedier”, skriver Håkansson (ibid.:200). Massemediene er et redskap for ideologisk hegemoni i samfunnet. Journalister og politikere treffes ofte, de frekventerer de samme arrangementene, er medlemmer i de samme foreningene og snakker med hverandre. Etter hvert får de derfor de samme verdier og forestillinger om hva som skal rapporteres og hvordan det skal presenteres. Nyhetsmediene trenger politikerne fordi de har høy nyhetsverdi. Politikerne trenger nyhetsmediene fordi disse gir adgang til publikum. De er både med- og motspillere og de tilpasser seg hverandre (Håkansson 2004:201). Kent Asp (1988) legger også vekt på at politikere og massemedier både er motspillere og medspillere. I medielogikken ligger det at aktørene skal tilpasse seg hverandre. Man er medspillere når politikerne har saker som nyhetsmediene vil ha, og

i tillegg legger hendelser eller utspill på tidspunkter som passer medielogikkens deadlines. Mediene må til gjengjeld tilpasse seg til de politiske aktørenes sofistikerte metoder for å komme på (blant annet bruk av informasjonssubsidier og ”pseudobegivenheter”).

2.4 Dagsordenmakt og kildestrategier

Teorien om dagsorden- eller agendasetting gjør det mulig å studere forholdet mellom journalistene og kildene. Medienes dekning av emner og hendelser er begrenset. Det er ikke plass til alt som skjer. Mediene dekker det de mener er mest relevant. Dette gir mediemakt. Mediemakt er makt over innholdet og ”makt” over publikum. Forestillingen er at det mediene velger å skrive om eller dekke gir signaler til publikum om at dette er det viktig å vite noe om. Den informasjonen publikum får gjennom mediedagsorden gir grunnlag for egne meninger og handlinger (Waldahl 2007, Kristensen 2004, McCombs 2004, Raaum 2001, Allern 1997). I dagsordenmakten ligger også journalistikkens uavhengighetsideal og dermed mye av dens legitimitet (Raaum 2001:61). Dagsordenfunksjonen peker på medienes betydning for innholdet i samfunnets offentlige diskurs. Men det handler ikke bare om hva mediene skriver, men også om hvordan de presenterer saken (Waldahl 2007:135-136). Tolkingsramme og medievriddingsteknikker er viktige stikkord i den sammenhengen.

Å sette dagsorden er noe både journalistene og kildene ønsker. Dagsorden har innflytelse på andre dagsordener, som for eksempel politikernes eller befolkningens. Den offentlige dagsordenen, som oppstår gjennom medienes valg, skaper ofte en politisk dagsorden. I møtet mellom politikere og journalister oppstår de nyhetene om politikk som vi bygger mesteparten av våre forestillinger om politikk på (Håkansson 2004:198).

Dagsorden er ikke minst viktig for politikere som gjerne vil formidle sin politikk for å skape oppslutning om politikken. Mediedagsordenen påvirker også samspillet mellom kilder og journalister. Den kan være med å ta fra eller gi makt og posisjon i partenes forhandlinger. Forskere har etter hvert begynt å se på dagsordensetting som et samspill mellom tre dagsordener; medienes, offentlighetens og politikernes (Waldahl 2007:132, Kristensen 2004:22, Allern 2001a:59).

2.4.1 Journalistiske strategier

Et av de sterkeste journalistiske virkemidlene er valg av tolkningsramme. Tolkningsrammen kan gi journalistene makt. Gjennom valg av tolkningsramme avgrenser og definerer journalistene det temaet de skiver om. Tolkningsrammen antyder årsak, fordeler skyld og ansvar, og kan antyde løsninger. En tolkningsramme er spillrammen, hvor fokuset flyttes fra hva politiske aktører sier til hvorfor de sier det, fra sak til det politiske spillet. En tematisk tolkningsramme forsøker å sette saken inn i en større sammenheng. En episodisk tolkningsramme gjør en sak til en enkelthendelse framfor et eksempel på en større, mer kompleks sammenheng (Todal Jenssen 2007:17). Det er en tendens til at mediene fokuserer mer og mer på episodiske rammer og spillrammer i sin nyhetsdekning, skriver Iyengar (1991) om amerikansk fjernsyns nyhetsdekning. Det innebærer at mediene vektlegger spesielle hendelser, konkrete egenskaper ved disse, kombinert med bruk av enkeltskjebner eller -kilder som har opplevd det saken dreier seg om, såkalte konsekvenskasperter (Kristensen 2004). Patterson (2001) mener spillrammer og episodiske rammer er et resultat av kommersialiseringen av mediene, fordi kravet om økt profitt fører til sterkere konkurranse om publikum, og publikum antas å foretrekke politisk spill framfor debatt om handelsunderskudd og arbeidsledighet (Patterson, sitert i Aalberg og Brekke 2007:180). Episodiske rammer ser også ut til å ha vunnet plass i norsk nyhetsformat. Det betyr at politiske saker blir presentert enkeltvis og i et konkret perspektiv framfor i et helhetlig og mer prinsipielt perspektiv (tematisk nyhetsformat) (Waldahl 2007:137). Dette får konsekvenser for hvilke hendelser og saker som blir nyheter. Og politikerne tilpasser seg. Den politiske virkeligheten blir preget av medietilpassede politikere som utnytter de mulighetene som finnes til å markere seg gjennom utspill som sikrer at de er i mediens søkelys på en positiv måte (Waldahl 2007:199).

Tolknings- eller medierammer er ofte et resultat av kontakt og forhandling med kilder av ulik type. I praksis er det ofte slik at nyhetsmediene velger tolkningsrammer gjennom den daglige dialogen med autoriserte vitere. Det innebærer at forståelsen av verden rundt oss i stor grad ses gjennom de institusjonaliserte elitenes briller (Allern 2001b:299). Nyheter er ikke det som skjer, men det som blir valgt ut og rapportert. Nyhetsbegivenheter er hendelser som nyhetsmediene finner interessante nok til å omtale

(Allern 2001a:52-53). Det betyr at selv om intervjuet er gjort, hendelsen dekket og alt ser lovende ut, er det redaksjonelle medarbeidere som har det siste ordet.

2.4.2 Kildenes medieinitiativ

Nyhetsproduksjon koster penger. Løpende nyhetsproduksjon forutsetter derfor at kilder bidrar, helst uten kostnad for mediene, med historier og stoff som journalistene kan lage nyhetssaker av. Profesjonelle kildeorganisasjoner har ofte avdelinger eller seksjoner med kommunikasjonsrådgivere som finner og samler bakgrunnsstoff, fakta, caser, og som gjerne bidrar til at journalisten både får en bakgrunnsprat med autoritative vitere og sitater fra politikere. Informasjonssubsidier og informasjonshindre er et av de sterkeste kortene kilder har under forhandlinger med journalistene.

Stadig flere hendelser som blir til nyheter er konstruert av profesjonelle aktører og tilpasset medielogikken for å kunne bli en nyhet. Dette er også et ledd i profesjonelle aktørers strategiske informasjons- og påvirkningsarbeid (Allern 2001b:287-289). Dette kalles ofte "pseudobegivenheter". Daniel Boorstin (1992/1961:9-12) beskriver "pseudobegivenheter" som hendelser som primært er organisert for å oppnå mediedekning. Uten oppmerksomhet fra pressen, ville de rett og slett ikke finne sted. "Pseudobegivenheter" kjennetegnes blant annet ved at de er planlagt av noen, de har en uklar relasjon til realiteter og er vanligvis laget med tanke på at de skal bli en selvoppfyllende profeti. "Pseudobegivenheter" er når kildene arrangerer møter og besøk, først og fremst med tanke på å få ett eller flere medier til å bite på, til steder hvor de legger fram ny politikk, eller på besøk for å "lytte og lære". "Pseudobegivenhet" kan også være en "pakke", hvor alle nyhetsingrediensene er samlet i samme pakken; pressemelding om ny eller endret politikk, besøkssted som gir gode bildemuligheter, representative kilder som stiller opp til intervju, og selvsagt med politikeren tilgjengelig for kommentar. Gis dette eksklusivt til et medium, er sjansene enda større for at saken blir tatt inn. Dette medieinitiativet er en informasjonssubsidie, og det benyttes daglig av kommunikasjonsrådgivere i departementene. Informasjonssubsidier er knyttet til erkjennelsen av at nyhetsproduksjon koster penger (Allern 1997:72-73). Kommunikasjonsrådgivere i departementene tilbyr informasjonssubsidier gratis. Informasjonssubsidier benyttes i byttesituasjoner der kildene kan tilby informasjon og utspill mot å få tilgang til mediens publikum. Den andre siden av dette bytteobjektet er

informasjonskontroll og sensur, spesielt i forholdet mellom regjering, embetsverk og pressen, skriver Allern (2001b:31).

Pressemeldinger om viktige saker på den politiske agendaen er informasjonssubsidier. De skrives på en måte som gjør at journalister kan klippe og lime og bruke sin egen byline på saken. I tillegg tilbys ofte kommentarer fra ledende politikere. Kommunikasjonsrådgivere bidrar som kilder også mye med tilrettelegging. Tilrettelegging av informasjon skjer når journalistene ringer og vil ha kommentarer til en større sak, eller det kan skje i forbindelse med innsalg av en sak hvor journalistens eventuelle interesse i saken er avhengig av at de får relevant informasjon om hva saken dreier seg om, ofte i form av bakgrunnsprat med en fagperson. Det er også tilrettelegging når kommunikasjonsrådgivere rydder tid og sted, slik at journalisten får tilgang til en politiker. Tid er et knapphetsgode for politikerne i departementene, og det å kunne disponere statsrådenes tid, gir kommunikasjonsrådgiverne stor makt. Tid og tilgang er viktige informasjonssubsidier. Tid kan også oppleves som et informasjonshinder dersom journalistene ikke får sitat eller intervjuer. Det har mindre med å tåkelegge å gjøre enn med politikernes tidsskjema og deres prioriteringer. Tåkelegging er vanskelig i et så lite og gjennomiktig samfunn som det norske. Informasjonshinder er brukt når journalistene møter ”stengte dører”, for eksempel når de ikke får utlevert etterspurte dokumenter eller ikke får politikere i tale. Politikere kan selvsagt også holde tilbake informasjon overfor journalister. Journalister kan bli ”hindret” fra å få innsyn i saker, blant annet fordi sakene fortsatt er under politisk behandling. Dette kaller Allern inngjerding (1997:76-77). Inngjerdingen kan oppleves som forsøk på å skjule noe for offentligheten, men det kan like mye ha med regjeringens arbeidsform å gjøre. Politiske saker er ikke offentlige før de er ferdigbehandlet i regjeringen, eller ved at en regjeringspolitiker lekker saken til mediene.

En annen variant av informasjonshinder kan oppleves av journalistene ved at departementer sender deres henvendelser over til andre departementer med begrunnelsen ”dette er ikke mitt bord”. Journalister som blir avvist kaller ofte kommunikasjonsrådgivere som overbringer budskapet for portvoktere.

Kildene kan bruke informasjonssubsidier til å påvirke de politiske og økonomiske beslutningene som ledende aktører tar på bakgrunn av det mediene skriver om (Allern 1997:249). Samtidig kan det å bli å bli brukt som intervjuobjekter og viktige kilder være

med å bygge opp vedkommendes symbolske kapital (Allern 2001b:289). For politikere er dette viktig. Synlighet er ofte alfa og omega for politikernes videre karriere.

2.4.3 Medietilpasset politikertype

Bevisstheten om mediens betydning går som en rød tråd gjennom moderne politikeres liv. Spørsmålet er hva det medievridd samfunnet gjør med politikere og formidling av politikk i mediene. Kildene, også de politiske aktørene, har tilpasset seg, men de trenger hjelp fra profesjonelle for å beherske teknikkene. Resultatet blir et politisk system med en sterkt medietilpasset politikertype, der den politiske debatten blir mer preget av forenkling enn nyansering (Asp 1986:360-361).

Det medievridd samfunnet krever at de som ønsker å påvirke hvilke saker som kommer på, må tilpasse seg disse formidlingsstrategiene. Når mediene favoriserer saker som kan reduseres til få og enkle hovedpunkter, blir politikere som viser til enkle løsninger på kompliserte saker, foretrukket. Resultatet er en politisk virkelighet som er preget av medietilpassede politikere som utnytter de mulighetene som finnes for å kunne være i mediene på en positiv måte. De driver politikkformidling. For de politiske sakene er konsekvensen at det som kommer på er færre saker, og de er mer preget av klare forskjeller mellom sentrale politiske kilder. Dette gir en avideologisert og fragmentert politisk diskurs der politikernes fokus på det enkle og konkrete vinner fram på bekostning av helhetlige perspektiver og prinsipielle synspunkter (Waldahl 2007:199). Asp og Esaiasson (1996) skriver at når politikere for å nå velgerne må bruke de samme strategiene som mediene selv bruker for å fange publikum, påvirker mediene ikke bare publikums forståelse av politikken, men også politikernes utforming av den (Asp og Esaiasson, sitert i Waldahl 2007:199). Også Cook understreker at politikere bør være oppmerksomme på hva slags konsekvenser det kan ha å bruke nyhetskriterier på politikkformidling: "(...) politicians may then win the daily battles with the news media, by getting into the news as they wish, but end up losing the war, as standards of newsworthiness begin to become prime criteria to evaluate issues, policies, and politics." (Cook 1999:163).

Difi-rapporten (2011:11:38-39) bekrefter langt på vei at politikere i departementene har tilpasset seg det medievridd samfunnet gjennom økt politikkformidling med fokus på

å iscenesette seg selv som hands on-statsråder som ordner opp i leie enkeltskjebner og skjærer gjennom i saksbehandlingen.

2.5 Makt gjennom kompetanse

Både kilder og journalister har makt. Journalister har en kapital eller kompetanse som består av kunnskap om medieformater og hvilke metoder (arbeidsmetoder) som trengs for å lage en god nyhetssak. Kilders kompetanse kan være en ekspertposisjon, som politiker, eller de kan sitte på informasjon som noen trenger. Makt kan være åpenlys eller skjult. I forhandlingssituasjonen skal makten helst ikke synes. Man er tross alt i en forhandling, hvor man gir og tar, men makten vil være implisitt. I en forhandlingssituasjon vil et maktmiddel for journalistene være det at de kan sette dagsorden, eller de kan si ja eller nei til å lage sak på bakgrunn av kilders innspill. For kildene er de viktigste maktmidlene å kunne by på seg selv, samt å bruke informasjonssubsidier eller informasjonshindre. Selv om journalisten lytter og formidler, må hun likevel stå fritt til å tale makten imot.

Makt kan flyte fram og tilbake mellom aktørene i forhandlingen, fordi makt er relasjonell. Allern viser til Max Weber som knyttet makt til den muligheten en aktør har til å sette sin vilje gjennom i samfunnslivet, selv om andre deltakere skulle gjøre motstand (Allern 2001a:58).. Makten kommer typisk til uttrykk gjennom diskurser og rådende logikker påpeker Martin Eide (2001:16). Journalistisk makt er vesentlig for andre maktfelt gjennom sin forvaltning av legitimitet. Mediene kan sees som en legitimitetens kampsone (Eide 2001:43).

Makten flyter med andre ord mellom journalister og kilder. Mediehusenes økonomi og deres prioriteringer i redaksjonene gir journalistene visse rammer som kan undergrave deres selvstendige posisjon med makt til å avvise kilder. Kommunikasjonsrådgivere som forhandler på vegne av autoritative kilder, styres også av rammer for sitt virke. Tillit fra politikere er viktig. Men også status i departementene kan bidra til å gi kommunikasjonsrådgivere en følelse av makt som de kan bruke, for eksempel i en forhandlingssituasjon.

Journalistikkens maktbase er blant annet journalistiske formidlingsformer, formater og logikker. Dette er imidlertid ikke journalistene lenger alene om å benytte. Kilder og kildeorganisasjoner har i dag skaffet seg den samme kunnskapen og bruker den i sin samhandling med journalistene. Eide advarer mot denne universaliseringen av en bestemt

journalistisk kompetanse, fordi det kan skape problemer. Journalistene begår et mistak som han kaller det journalistiske mistaket. De ser alt ut fra journalistiske forståelsesformer også når det gjelder viktige problemer og saker, og der ligger utfordringen. Disse forståelsesformene kommer til kort når journalistene bearbeider stoff til sak, fordi dramaturgi og iscenesetting er viktigere enn saksspørsmål og innhold. Det er et problem når det går ut over formidlingsansvaret, analyse- og nyhetsambisjonen (Eide 2001:31-33). Mediebevissthetens ekspansjon fører til at mediestrategier, profil og image og det publisistiske potensialet i saker settes på dagsorden stadig tidligere i saksbehandling og beslutningsprosesser. Informasjon og mediekontakt må ikke bli spørsmål underlagt effektivitetsoverveielser, fordi det passer dårlig inn i måten det politiske liv og offentlig sektor arbeider på, skriver Eide (Eide 2001:31).

2.6 Mediene som arena

Mediene er i dag kanskje den viktigste kanalen for politikerne ut til publikum, eller potensielle velgere. Mye tyder også på at mediene med sine utvalg av kanaler, flater og sjangere spiser mer og mer av politikernes tid. Eide mener det fortsatt er mange private rom som man kan "gjemme" seg bort i, hvis man ønsker. Men han framhever samtidig at medieutviklingen har ført til at stadig flere, også private rom, er blitt offentlig eie, eller gjenstand for innsyn (Eide 2001:22). Bjørklund (1991) beskriver medienes utvikling i fire faser: I første fase fungerte mediene som en politisk kanal for de politiske partiene og politikerne, i andre fase og etter at fjernsynet kom, var mediene en politisk arena, i tredje fase ble mediene mer uavhengige og fungerte som politiske aktører, i dag fungerer de også som en politisk scene, hvor TV er ledende medium, og hvor synlighet har blitt en avgjørende politisk faktor (Bjørklund, sitert i Waldahl 2007:190-191). Utviklingen på 2000-tallet med stadig mer fokus på underholdningsjournalistikk og forbruker- og servicejournalistikk gjør at behovet for å vite hvem som vet hva om hvem, invaderer stadig flere arenaer av politikernes liv.

Mediesosiologen Joshua Meyrowitz (1985) (Meyrowitz, sitert i Eide 2001:22-23) viser hvordan mediene, og særlig fjernsynet, har skapt en midtscenearena, hvor publikum har mulighet til å få et sideblikk på politisk virksomhet. Politikernes åpenhet overfor mediene når det gjelder å gi dem innblikk også i privatlivet er et godt eksempel på dette, mener Kristensen (2004:80). Sceneendringene får konsekvenser for politikerrollen, for

politisk retorikk og for politikernes handlingsrom. Politikerne må tilpasse seg den nye midtscenen og ikle seg en rolle som er mindre formell enn tidligere opptredener på frontscenen, og mer formell enn tidligere tiders baksceneopptredener. Dette passer også inn i medieutviklingen hvor underholdningsjournalistikken etter hvert er en mye brukt journalistisk sjanger. Hjarvard framhever at på midtscenen må politikere i større grad oppnå autoritet ved å underbygge den formelle statusen gjennom å vise fram personlige kvaliteter og evne til å mestre den sosiale interaksjonen i mediene. Det politiske innholdet har ikke blitt likegyldig, men det er selve kommunikasjonssituasjonen som viser politikerens dyktighet, mener han (Hjarvard 1992:44).

Oftest kan man se politikere delta i reality-program, og i andre underholdningsprogram som *Nytt på Nytt* (NRK), *Prøv mitt liv* (TV2), *Valgcamp* (TV2), *Typen til* (NRK), med flere. Deltakelse i underholdningsprogram kan øke underholdningsverdien hvis politikeren gjør en god figur, men kan også være ødeleggende for politikerens image, hvis opptreden ikke er så bra. Konsekvensen av sceneutvidelsen er også at politikernes opptreden i nær sagt alle kanaler stjeler mer og mer av politikernes tid. De føler nok at de bør være på banen i viktige og uvesentlige saker. Men det er et faktum at politikere får mindre tid til å drive politikutforming og politikutvikling. Det blir med andre ord mindre tid til det langsiktige strategiske arbeidet. En annen utfordring for kommunikationsrådgivere i departementene kan være at statsråder i alle kanaler med mer eller mindre betydningsfulle politiske utsagn, like mye profilerer politikeren som partipolitiker.

2.7 PR eller kommunikasjon?

Sentralt i moderne PR er overtalelsen, skriver Allern. Når du overtaler noen driver du en kommunikasjonsprosess der du øver innflytelse på andre. Dette er propaganda. Allern mener PR omfatter alt fra nøkterne, offentlige informasjonskampanjer om lovendringer og rettigheter, som er hvit propaganda, til svart militærpropaganda under kriser og krig (Allern 2001b:276). Hvit propaganda er styrt av kilden og forutsettes å være mest mulig nøyaktig og riktig.

Grunig & Hunt (1984) definerte public relations som "the management of communications between an organization and its public." (Grunig og Hunt, sitert i Allern 1997:64). James E. Grunig introduserte excellencemodellen på 1980-tallet. Her har

kommunikatørene tre oppgaver: De skal kommunisere for få interessentene til å gi etter for organisasjonen, få organisasjonen til å gi etter for interessentene, og overbevise begge parter om at de bør komme fram til en felles løsning, en vinn-vinn-situasjon (Ihlen og Robstad 2004:69). I excellencemodellen er utgangspunktet at kommunikasjonen skal sikre det som til syvende og sist er best for organisasjonen. Men uansett hva organisasjonen produserer og leverer til mottakerne, vil informasjons- og samfunnskontaktavdelingen ha en rolle som forbindelsesledd. Både internt og i forhold til omgivelsene har kommunikatørene det Grunig og Hunt (1984) kaller en grenserolle (boundary role) som forklares med at de står med et bein i hver leir, men særlig mellom ledelsen og de ulike subsystemene (Grunig og Hunt, sitert i Ihlen og Robstad 2004:56-57).

Ihlen og Robstad beskriver de som jobber med informasjons- og samfunnskontakt som kommunikatører, fordi begrepet legger vekt på noe mer enn bare å sende fra seg informasjon. De fleste som jobber med kommunikasjon jobber mer strategisk og analytisk i forhold til medie- og aktørbildet i samfunnet (Ihlen & Robstad 2004:12).

I Statens kommunikasjonspolitikk 2009 (P-0954B) blir begrepet kommunikasjon forstått slik: ”gjensidig utveksling av informasjon mellom to eller flere parter. Begrepet informasjon betyr her ensidig formidling av et budskap.” Målet med den statlige kommunikasjonspolitikken er at innbyggerne (her forstått som enkeltpersoner, næringsliv, organisasjoner og andre offentlige virksomheter) skal få korrekt og klar informasjon om sine rettigheter, plikter og muligheter, ha tilgang til informasjon om statens virksomhet, inviteres til å delta i utformingen av politikk, ordninger og tjenester. Samfunnsinformasjonsmodellen (public information) er fortsatt en viktig oppgave for kommunikatører, blant annet i departementene. Allern sammenligner samfunnsinformasjon med hvit propaganda, det vil si informasjon styrt av avsender som fremmer dennes interesser, samtidig som informasjonen er korrekt og troverdig (Allern 2001b:276).

Kommunikasjonsrådgivere i det offentlige kan i dag sies å operere om lag midt mellom samfunnsinformasjonsmodellen og idealet om excellence-modellen. Prinsippene for god kommunikasjon i den statlige kommunikasjonspolitikken er åpenhet (staten skal være åpen, tydelig og tilgjengelig), medvirkning (berørte innbyggere skal tas med på råd), nå alle (relevant informasjon skal nå alle berørte), aktiv (staten skal gi informasjon om

rettigheter, plikter og muligheter), helhet (kommunikasjonspolitikken skal oppleves enhetlig og samordnet), og kommunikasjonsansvaret følger saksansvaret. De fleste kommunikasjonsrådgivere vil kunne kjenne seg igjen i beskrivelsen av grenserollen eller formidlerrollen. Men de vil muligens også kunne si noe om at idealet og praksis kan være vanskelig å forene når politikkformidling styrer hverdagen i departementene. Cook (1998:183) observerer "... how government officials have increasingly turned to newsmaking as a central part of their task of governance, and have incorporated the needs of the news in their priorities, opinions and decisions."

2.8 Et balansert forhold?

Informasjon og samfunnskontakt er i dag et strategisk virkemiddel på linje med andre virkemidler for at staten skal nå mål og resultatkrav. Det understrekes også i den statlige kommunikasjonspolitikken fra 2009. Ikke minst viser økningen i antall kommunikasjonsrådgivere i departementene at også departementene, særlig etter at de ble sekretariat for politisk ledelse, prioriterer dette. En årsak til økningen antas å være at politikere har tilpasset seg mediesamfunnet og driver mer og mer med politikkformidling. Aktørene har tatt inn over seg at for å kunne drive offensiv opinionspåvirkning, må de beherske nyhetsjournalistikkens formater, verdier og teknikker (Allern 2001a:14-15). Journalister i departementenes kommunikasjonsstab har vært et viktig ledd i profesjonaliseringen av kildeorganisasjonen. Det er heller ingen grunn til å tro at departementene og andre profesjonelle kildeorganisasjoner vil slutte å rekruttere journalister. Mediene selv legger også til rette for at rekrutteringen blir enklere når de effektiviserer og legger om produksjonen for å tilpasse seg nye formater, noe som fører til at mange journalister blir overflødige.

Vilkårene for samspillet mellom journalister og kilder endres når journalister også blir profesjonelle kilder. Journalistikk og strategisk kommunikasjon har likheter, men er også forskjellige. Det er forskjellene som gjør det vanskelig med slike overganger og bidrar til at det blir utfordrende å trekke grensene for hva som er kommunikasjonsfagets og journalistikkens interesser, ansvar og selvforståelse. Rolleblandingen kan svekke den interne "profesjons"-følelsen hos både journalister og kommunikatører, fordi de ivaretar roller som innebærer motsatte interesser, mener Kristensen (2004:253-262). Men flyten mellom kommunikasjonsrådgiverbransjen og journalistikken fører også til at kildene bedre tilpasser seg mediens premisser. Dermed får de også mer makt. Dette kan skape en ubalanse i relasjonen.

3. Det strukturerte livsverdenintervjuet - metodekapittel

I dette kapitlet beskriver jeg de metodevalgene jeg har tatt for å kunne belyse hovedproblemstillingen i mastergradsoppgaven. Det dreier seg om samfunnsendringer som blant annet påvirker hvordan kommunikasjonsrådgivere i departementene jobber i dag og hvordan de samhandler med autoriserte kilder og journalister. Metodekapitlet beskriver også hvordan jeg har gått fram når det gjelder utvalg, innsamling av data og behandlingen av dette materialet i oppgaven. Jeg diskuterer videre min egen rolle som forsker og kommunikasjonsrådgiver og de utfordringene forskeren kan møte i en slik dobbeltrolle.

Parallelt med utviklingen av sekretariatsfunksjonen i departementene har det skjedd en medieutvikling som har gitt oss stadig flere kanaler og sendeflater og en journaliststand som også er profesjonalisert, og som blant annet etterspør politikere som viktige kilder. Denne etterspørselen styrer i stadig større grad politikernes hverdag, og politikernes hverdag styrer kommunikasjonsrådgivernes arbeidsdag. Difi-rapporten (2011:11:01) viser til informantenes bekymring for at departementene etter 2001 driver med stadig mer politikkformidling på bekostning av politikkutforming. Som forsker er jeg interessert i å finne ut om disse bekymringene deles av dagens kommunikasjonsrådgivere og politikere.

Kommunikasjonsrådgiverne jobber med politiske budskap, med spissing, forenkling og vinkling, og de bruker journalistiske metoder for å få politikerne på. Kontakten med journalistene har endret seg i samme tidsrommet, fra relativt få henvendelser per dag til et mer løpende daglig medietrykk preget av forhandlinger om synlighet mot tilgang på kilden og tilrettelagt informasjon. Journalistenes bruk av medievidningsteknikker og kildenes svar på dette gjennom egne medieinitiativ forsterker forhandlingssituasjonen. Jeg mener dette gir meg grunn til å spørre om kommunikasjonsrådgivere, gitt denne utviklingen, har kommet i klem mellom nyhetsmediene og politikerne.

Hovedproblemstillingen er utdypet i to forskningsspørsmål, blant annet for å lette datainnsamlingen. For å belyse forskningsspørsmålene har jeg vært avhengig av å hente erfaringer fra mennesker som jobber med politikkformidling og kommunikasjon i departementene og med nyhets- og politisk journalistikk i mediene. Jeg har også hentet inn erfaringer fra en tidligere leder i Statens Informasjonstjeneste, som i dette materialet

blant annet bidrar med et historisk perspektiv på utviklingen av kommunikasjon i departementene.

3.1 Forskningsdesign og metode

Kvalitative metoder kan bidra med kunnskap om den verden vi lever og jobber i, gjennom empiriske undersøkelser. ”Det er ikke kvalitative metoders hensikt å produsere objektive data, men heller detaljerte, fyldige og rike beskrivelser, basert på informantenes nødvendigvis subjektive erfaringer og forskerens ikke objektive fortolkninger” (Gentikow 2005:48).

Det er også akseptert at forskeren ikke kan unngå å påvirke forskningsprosessen, og at denne forskereffekten ikke nødvendigvis minsker kvalitative metoders vitenskapelighet (Gentikow 2005: 49).

Det har vært viktig for meg å bli realitetsorientert når det gjelder mine forskningsspørsmål og om informantene i denne studien kunne bekrefte eller avkrefte om den utviklingen jeg har skissert innledningsvis er riktig oppfattet (jmfør Difi-rapport 2011:11). Selv om sekretariatsfunksjonen sikrer at de fleste departementene har noenlunde lik praksis i sin kommunikasjonsvirksomhet, vil departementene ha ulik saksporfølje, oppgavemengde, etterspurte saker fra journalistenes side, og, ikke minst, etterspurte politikere. Det er også rimelig å anta at kommunikasjonsrådgivernes utdanning og yrkeserfaring vil kunne føre til at praksis blir litt forskjellig fra departement til departement. Selv om majoriteten av kommunikasjonsrådgiverne i denne studien har journalistbakgrunn og -utdanning, er det noen som har jobbet som journalister for mange år siden, mens andre er rekruttert i nyere tid. For å belyse problemstillingen i denne studien, har det vært viktig å innhente informantenes erfaringer fra opplevd arbeidspraksis. Jeg har derfor valgt kvalitativt forskningsintervju som den best egnede metoden for å samle inn analyse materialet.

Intervjueren er selv et forskningsinstrument, og intervjueren bør oppfylle visse kvalifikasjonskriterier. Kvale skriver at i det kvalitative forskningsintervjuet må forskeren ha kunnskap om intervjutemaet for å kunne stille gode oppfølgingsspørsmål, og kvaliteten på data i det kvalitative intervjuet avhenger av intervjuerens ferdigheter og kunnskaper om temaet. De personlige ferdighetene og den respekten som er nødvendig for å kunne

bruke intervjuformen på en god måte, kan ikke reduseres til metodologiske regler (Kvale 2009:101).

Jeg har valgt å bruke en semistrukturert intervjuform, fordi dette gir større fleksibilitet ved at jeg både kan sikre noen faste spørsmål, som blir stilt til alle informantene, men også åpner for oppfølgende spørsmål der det er naturlig. De samme spørsmålene stilt til alle informantgruppene gir meg samtidig en mulighet til å kunne sammenligne svar, blant annet på informantenes oppfatning av hverandres roller i relasjonen mellom politikere, kommunikasjonsrådgivere og journalister. Fordi mine informanter har en livsverden, som til dels er lik min egen, og fordi det er viktig nettopp å hente inn deres spesifikke erfaringer, valgte jeg å bruke semistrukturert livsverdensintervju. Intervjuformen henter inn beskrivelser av intervjupersonens livsverden, og fortolker meningen i de fenomener som blir beskrevet. Målet med kvalitative forskerintervju er ikke kvantifisering, men nyanserte beskrivelser av den intervjuedes livsverden gjennom ord, ikke i tall. Kvalitative intervju oppfordrer intervjupersonene til å beskrive så nøyaktig som mulig det de opplever og føler, og hvordan de handler (Kvale 2009:47-49).

Gentikow skriver at metodevalget må tilpasses de forholdene man vil undersøke, og kvalitative metoder gir muligheter til å utforske den sosiale virkeligheten i form av menneskelige aktiviteter eller sosial praksis. Erfaring er en sentral dimensjon (Gentikow 2009:22). Hun skriver også at for å kunne brukes i en meningsfull analyse, må kvalitative studier være avgrenset tematisk, og de må ikke ha for mange informanter. Dybde framfor bredde er stikkordene for kvalitative studier (ibid.:36). Kvale (2009) peker på at forskningsintervjuet har som mål å samle inn kunnskap gjennom dagliglivets samtaler. Det er sju faser i forskningsintervjuet. Disse er 1) tematisering av intervjuprosjektet, 2) design, 3) selve intervjuet, 4) transkribering, 5) analyse, 6) verifikasjon og 7) rapportering. Metodekapitlet er lagt opp slik at disse fasene er med i redegjørelsen, men ikke nødvendigvis i rekkefølgen beskrevet ovenfor.

3.1.1 Utvalget

Dybde er viktigere enn bredde i det kvalitative forskningsintervjuet (Gentikow 2009). I det legger jeg at utvalgets sammensetning må tilpasses oppgavens problemstilling så langt det er mulig. Jeg har derfor jobbet bevisst og strategisk med å sette sammen de informantene jeg trengte for å finne svar på oppgavens tema. Jeg er spesielt interessert i

kommunikasjonsrådgivernes rolle og deres relasjoner til politikerne og journalistene. Kommunikasjonsrådgivere i departementene arbeider mellom journalister og politikere og fagfolk. De er både tilretteleggere for journalistene, rådgivere og tilretteleggere for politikerne, og samarbeidspartnere og tilretteleggere for fagavdelingene. Denne gruppen, som består av kommunikasjonsrådgivere og -sjefer, dominerer i antall i denne studien.

Kommunikasjonssjefer og kommunikasjonsrådgivere gjør mange av de samme oppgavene, men de har også ulike roller i et departement. Kommunikasjonssjefen er mest sammen med politikerne, og er statsrådets nærmeste rådgiver. Kommunikasjonssjefen sitter i departementets toppledelse og er med i fora hvor diskusjoner om politikktutforming foregår. Kommunikasjonsrådgivere gir også råd til politikere, men mer på statssekretærnivå enn på statsrådsnivå. I tillegg er kommunikasjonsrådgiverne mer i kontakt med fagavdelingene, fordi de som oftest har ansvar for en eller flere fagavdelinger i departementet. De to gruppene er på samme tid både like og ulike, og for meg var det viktig at begge livsverden ble representert i informantutvalget.

I denne studien var det også viktig at politikernes erfaringer fikk plass. Statsrådene er øverste leder i departementene. De er valgt inn på en politisk plattform, som er uttrykt i en regjeringserklæring,³ som også er et redskap for departementenes ansatte. Politikernes ønsker og behov styrer hvordan departementene jobber.

Journalister har en viktig posisjon i kilderelasjonen mellom politikere og journalister. Deres erfaringer fra samhandling med kilder, som i denne studien både er kommunikasjonsrådgivere og politikere, utgjør ”motparten” i en relasjon, som noen ganger har karakter av forhandling, andre ganger samspill. For oppgavens gjennomføring var det avgjørende at informanter fra alle tre gruppene ble representert i utvalget. Dette ville sikre at jeg fikk viktige innspill på kulturen, sett fra flere ståsteder.

Jeg forsøkte å ivareta den historiske vinklingen på informasjons- og kommunikasjonsarbeid i departementene gjennom utvalget av kommunikasjonsrådgivere og -sjefer, men de færreste hadde jobbet lenge nok til å kunne bidra med erfaringer fra tiden før 2001. Den historiske biten er forsøkt ivaretatt ved at jeg har valgt en informant

³ For Stoltenbergs regjering 2009-2013 er regjeringserklæringen Soria Moria II.

som tidligere var leder for Statens Informasjonstjeneste⁴ og må kunne betegnes som en ekspert på offentlig informasjon og kommunikasjon gjennom over 30 år.

Informantene er alle erfarne på de områdene jeg ønsker å undersøke, nemlig i samhandlingen mellom politikere, journalister og kommunikasjonsrådgivere. De er kunnskapsrike om temaet, og jeg antok at de hadde reflektert eller kunne reflektere over sin egen rolle i dette forholdet. De er elitekilder. Eliteinformanter er ofte ledere eller eksperter og har stillinger med stor makt (Kvale 2009:158). Et av kjennetegnene på eliteinformanter er at de ofte har dårlig tid og er vanskelige å få avtale med. Det kan jeg skrive under på. Statsråder og kommunikasjonssjefer er travle mennesker, og i tillegg til at det var vanskelig å få statsrådene i tale, opplevde jeg flere ganger at avtalte intervjuer måtte endres. Utsatte intervju førte blant annet til at jeg måtte utvide den planlagte intervjuperioden med en måned.

Kvale advarer mot bruk av eliteinformanter også fordi de kan ha en tendens til å dominere intervjusituasjonen, med mindre intervjueren har god kunnskap om temaet. Jeg opplevde at min bakgrunn som kommunikasjonsrådgiver gjennom mange år, i tillegg til min ”voksne” alder, ga meg den tyngden jeg som forsker trengte for å kunne gjennomføre disse intervjuene. En større utfordring var det at politikerne hadde knapp tid til selve intervjuet.

Jeg har foretatt et strategisk utvalg og valgt informantene som er typiske i forhold til det som studeres (Thagaard 1998:58). I tillegg har jeg et utvalg som har et sterkt forhold til saken. Jeg vil derfor kategorisere mine informanter som informasjonsrike (Gentikow 2005:78).

Sammensetningen av informantene ble bestemt av forskeroppgaven. Men jeg ønsket også å oppfylle andre kriterier i forhold til utvelgelsen. Det er i dag 85 politikere i regjeringen fordelt på 19 departement. Det er 117 kommunikasjonsrådgivere og -sjefer, hvorav 66 er kvinner⁵. Dette utgjør utvelgelsesgrunnlaget i departementene. Jeg valgte fire kommunikasjonssjefer fra fire forskjellige departement. Mitt ønske var å sette sammen kommunikasjonssjefene med to som hadde journalistisk bakgrunn og to med annen bakgrunn. Dette fikk jeg ikke til. Alle kommunikasjonssjefene i utvalget som

⁴ Statens Informasjonstjeneste (SI) var en sentral fagetat for offentlig informasjon i staten, og ble opprettet i 1965. I 2001 ble SI slått sammen med Statskonsult. Statskonsult ble avviklet i 2007.

⁵ Hentet fra departementenes internetsider i månedsskiftet januar/februar 2013.

hadde anledning til å stille opp, har journalistisk bakgrunn. De fire kommunikasjonsrådgiverne som ble valgt kommer også fra forskjellige departement, to kvinner og to menn, hvorav to har journalistbakgrunn og to har annen bakgrunn; en med medievitenskap og en med markedsføring fra BI. Jeg var også opptatt av å få en balanse i alder og antall år i departementet, fra de relativt ferske til de mer erfarne, blant informantene. Et av spørsmålene i intervjuguidene var nettopp å få svar på om den utviklingen det vises til i studien, kunne sies å ha foregått over lengre tid (10-15 år). Men i utvalget, slik det ble til slutt, har alle, med unntak av to, begynt å jobbe etter 2001, altså etter at departementene ble sekretariater for politisk ledelse. Informanten som har jobbet lengst, hadde 15 år bak seg som kommunikasjonsrådgiver i departementet. Det har derfor vært viktig for meg å finne ha med tidligere leder av Statens Informasjonstjeneste, som må kunne betegnes som en rik kilde i så måte.

For å velge ut politikere på toppnivå i departementene, henvendte jeg meg til tre statsråder og en fersk eks-statsråd med forespørsel om å stille opp. Tidspress og statsrådenes reisevirksomhet avgjorde hvem jeg til slutt satt igjen med. Disse er arbeidsministeren og fornyings- og administrasjonsministeren i regjeringen Stoltenberg II (2009-2013). Begge er erfarne politikere og har vært med i politisk ledelse som politiske rådgivere og statssekretærer før de ble statsråder. Politikerne er viktige for å få med deres synspunkter på og erfaringer med problemstillingene i oppgaven. Begge statsrådene jobber i departement med relativt stort mediepress.

Journalister er som nevnt en viktig gruppe i kilderelasjonen mellom politikere og journalister. Jeg valgte i utgangspunktet nyhetsjournalister fra to riksaviser, Aftenposten og VG. Begge avisene dekker politikk og samfunnsstoff på en måte som gjør at man kan karakterisere dem som nyhetsaviser. Journalistene ble delvis valgt ut fra at de var kjente navn for meg som kommunikasjonsrådgiver, det vil si at de figurerer med nyhetssaker i egne aviser, og fordi de dekker regjerings- og stortingspolitikk. Journalistene ble kontaktet først per telefon. Etter en samtale sendte jeg over en e-post som forklarte hva dette dreide seg om. VG-journalisten takket nei med den begrunnelsen at VG hadde regler for hva journalister kunne delta i av intervjuundersøkelser. Jeg måtte derfor finne en annen informant i journalistkorpset og fikk napp hos en nyhetsjournalist i Dagsavisen. Dagsavisen må også kunne betegnes som en riksavis.

I en studie som ser på relasjonen mellom politikere og nyhetsdesken/journalistene, kan det innvendes at to journalister i et utvalg på 13 informanter er i knappest laget for å kunne trekke konklusjoner om samspill. I utgangspunktet vil jeg si meg enig i det, hvis hovedformålet i denne studien først og fremst var å fange opp journalistenes erfaringer med utviklingen i departementene. Jeg har tidligere nevnt at i denne studien har jeg hatt som ambisjon å belyse kommunikasjonsrådgivernes rolle i departementene i dag. Journalistene var i den sammenhengen viktige informanter, blant annet for å kunne si noe om samspillet dem i mellom.

3.1.2 Praktisk gjennomføring

Under runden med å finne informanter, brukte jeg telefonen som et første kontaktpunkt for å høre om de i det hele tatt kunne tenke seg å stille opp. Deretter sendte jeg e-post til de som hadde sagt at de kunne tenke seg å være med og beskrev forskningsoppdraget, og at jeg søkte deres erfaringer. Etter tilbakemelding fra potensielle informanter utvekslet vi e-poster om tid og sted, og etter at intervju var avtalt, sendte jeg over intervjuguiden. Jeg vurderte dette som nyttig for meg, fordi det ville gi informantene mulighet til å sette seg inn i de spørsmålene jeg ønsket svar på, og fordi jeg antok at det ville være betryggende for informantene å vite litt mer om hva de hadde sagt ja til. I e-posten understreket jeg at jeg ville stille noen faste spørsmål, men at jeg også ville komme til å stille flere andre og gjerne oppfølgende spørsmål, gitt de svarene informanten ga. Jeg anga videre tidsrammen på intervjuet til ca. en times varighet. For politikernes vedkommende sendte jeg også over samme typen informasjon og intervjuguiden, men først til politiske rådgivere og statsrådenes forværelser. Under intervjuene fikk jeg inntrykk av at også statsrådene hadde kikket gjennom intervjuguiden.

I den innledende fasen snakket jeg med informantene om anonymitet og informerte dem om at de kunne velge dette. Utfordringen var at informantene er hentet fra et relativt lite miljø. Gjennom bruk av sitater, selv om de er anonymiserte, kan det være mulig å lese seg til hvor informantene kommer fra. Etter avtale med informantene ble vi enige om at jeg kunne bruke sitater med navn og stilling, etter at informantene hadde godkjent sine sitater. Informantene var orientert om at de kunne velge å trekke seg fra avtalen etter eget ønske. Etter sitatrunden ønsket en av kommunikasjonssjefene å være anonym. Konfidensialitet relatert til anonymitet kan på den ene siden beskytte deltakerne og

dermed være et etisk krav, men kan også tjene som et alibi for forskerne ved å gi dem mulighet til å tolke deltakernes utsagn uten å bli motsagt, skriver Kvale (2009:90). Jeg vurderte det som nyttig å ta med vedkommendes sitater selv om anonymitet var ønsket, fordi sitatene underbygger de andre kommunikasjonssjefenes erfaringer. Anonymitetsønsket er derfor imøtekommet, og vedkommende har gått gjennom og godkjent sitatene. Jeg har valgt å bruke anonym eller anonym kommunikasjonssjef som referanse til denne informanten.

Utvalget i denne oppgaven ble til slutt 13 informanter. Dette antar jeg er et stort nok utvalg for å kunne belyse min problemstilling.

3.1.3 Intervjuguide – operasjonalisering

Målet i denne studien har vært å hente inn beskrivelser om de intervjuedes livsverden for å kunne fortolke betydningen. For å kunne fortolke data fra intervju trenger man en guide som viser vei i myldret av informasjon man har fått. Intervjuguiden er rammen som skal hindre at samtaler spriker i alle retninger.

Jeg har valgt informanter som hører hjemme i fem forskjellige informantgrupper: politikere, kommunikasjonssjefer, tidligere leder av Statens Informasjonstjeneste, kommunikasjonrådgivere og journalister. Problemstillingen er abstrakt og overordnet, men inneholder mange aspekter som jeg var interessert i få mer kunnskap om, sett fra informantenes livsverdener.

Fordi jeg hadde fem grupper informanter i utvalget, valgte jeg å lage fem forskjellige intervjuguides (se vedlegg 2). Disse ble bygd opp med noen like spørsmål for alle fem gruppene og noen forskjellige, direkte myntet på denne informantgruppens livsverden. De like spørsmålene var viktige å få med for senere å kunne sammenligne responsen fra informantene. Spørsmålene er for øvrig tilnærmet identiske for informantgruppene kommunikasjonrådgivere og kommunikasjonssjefer. Spørsmålene er formet slik at de dekker ulike sider ved de forskjellige informantgruppens arbeidssituasjon og arbeidsmetoder, hvordan de samhandler med andre aktører, og gir rom for refleksjoner fra informantene om egen arbeidshverdag.

3.2 Ansikt til ansikt-intervjuing

Ansikt til ansikt-intervju er en klassisk intervjuform i kvalitative studier. Dette er en godt egnet metode for å få fram interaksjonen mellom forskeren og informanten, ikke minst for mulighetene til både å oppmuntre informanten til å gå dypere i egne utsagn, men også for å få den umiddelbare muligheten til å bore dypere i interessante, eventuelt uklare utsagn/formuleringer (Gentikow 2005:84).

Jeg intervjuet 13 personer i tidsrommet oktober - desember 2012. De fleste intervjuene varte fra noen og femti minutter til en time. De som hadde minst tid var statsrådene. Deres intervjuer varte fra 40 til 45 minutter. De fleste intervjuene foregikk i de lokalene hvor informantene jobbet. For journalistenes vedkommende skjedde det i redaksjonen. Statsrådene foretrakk å bli intervjuet på egne kontor. Intervju med kommunikasjonsrådgivere (inkludert -sjefene) foregikk enten på små møterom i egne kontorlokaler eller i regjeringskvartalets kantine. Alle intervjuene ble tatt opp på bånd. Intervjuene foregikk ansikt til ansikt. Intervjuguidens faste spørsmål og de svarene informantene ga på disse, skapte gode muligheter for oppfølgingsspørsmål fra meg, ja endog til små diskusjoner om noen av temaene.

I ansikt til ansikt-opplegg er det viktig å innhente informantenes beskrivelse med egne ord av hvordan de erfarer og opplever det de blir spurt om i intervjusamtalen. Med trygge rammer, som bl.a. kjente omgivelser, gir dette muligheter for en opplyst og involvert samtale mellom intervjuer og informant. Jeg bruker begrepet involvert framfor personlig. Siden jeg som forsker også hadde kommunikasjonsrådgiverbakgrunn var det nesten uunngåelig at det ble snakket mer om noen temaer enn andre, og med mye bruk av referanser til felles erfaringer. Jeg opplevde mye god dialog om temaet med informantene under intervjuingen. Slik jeg ser det, gir informantenes beskrivelser av sin livsverden, ut fra temaet i dette forskningsoppdraget, et godt utgangspunkt for en deskriptiv analyse. Informantene har beskrevet sin livsverden med egne ord. Det kan neppe karakteriseres som en "thick description", i den antropologiske betydningen som tykk, tett, detaljert og rik beskrivelse (Gentikow 2005:28-20), men jeg mener de har gitt en rik beskrivelse av sin egen livsverden. Og i denne studien er deres beskrivelser gjengitt i tråd med det som ble sagt, og i den sammenhengen de ble gitt i. Det var en liten ulempe at noen av eliteinformantene, det vil si de to politikerne, hadde så dårlig tid. Det førte til at jeg måtte begrense oppfølgingsspørsmålene til disse to.

Det virket som de fleste informantene hadde forberedt seg til intervjuet. De brukte også rimelig god tid på å utdype under intervjuet når de ble bedt om det. De fleste hadde reflektert over sin egen arbeidssituasjon i relasjon til problemstillingen i prosjektet. Tilbakemeldingen fra informantene var positiv.

3.2.1 Transkribering

Transkribering er oversettelse fra talespråk til skriftspråk (Kvale 2009). Jeg brukte lydbånd under intervjuene. Underveis i intervjuene skrev jeg litt, men brukte ikke skriveverktøyet aktivt, fordi jeg først og fremst ønsket å framstå som samtalepartner i intervjuet. Lydbåndopptakene er derfor utgangspunktet for transkriberingen.

Jeg har bearbeidet intervjuene språklig i den forstand at jeg har normalisert språket, det vil si fjernet fyllord og strøket uklarerheter. Informantene som er sitert i analysekapitlet har lest gjennom og godkjent sine sitater.

Jeg føler at jeg sitter igjen med en nyttig transkripsjon for min forskning (Kvale 2009). Jeg opplever at budskapene er klare og sammenhengene de er framkommet i tydelige. Dette er mitt utgangspunkt for analysen. Etter den endelige transkribering sitter jeg igjen med vel 135 sider tekst.

3.2.2 Struktur og koding

Jo mer strukturert intervju situasjonen er, desto lettere vil den senere begrepsmessige struktureringen av intervjuet i analysen være, sier Kvale (Kvale 2009:144). Siden jeg har valgt metoden semistrukturert livsverdenintervju, har jeg ikke gjort det lett for meg selv. Med over 100 tettskrevne tekstsider med datamateriale, har utfordringen vært å strukturere godt ut fra sentrale temaer for oppgaven.

For å lage en håndterbar struktur av datamaterialet til analysen, valgte jeg å tematisere forskerspørsmålene i kategorier som både gjør det mulig å sammenligne mellom gruppene, fordi de er stilt samme spørsmål, og som gir meg svar på det jeg ønsker å finne ut av. Kvale peker på forskningsintervjuets ”hva, hvorfor og hvordan” som må være avklart og besvart i den rekkefølgen, før man setter i gang med analysen. Tematiseringen av intervjuene er ifølge Kvale undersøkelsens hva, og svaret er emnet for undersøkelsen (Kvale 2009). Analyseprosessen innebærer at forskeren ser på hvordan teksten kan fortolkes. Spørsmålet man kan stille er hva teksten handler om? Svaret kan gis deskriptivt

ved henvisning til hva informantene sier og gjør. Og det kan besvares mer teoretisk ved forskerens fortolkninger av hva informantene sier og gjør (Thagaard 1998.:152). Gentikow mener det er bedre å legge fram en grundig analyse av få aspekter ved datamaterialet enn en mer overflatisk redegjørelse (Gentikow 2009:119).

Jeg har valgt en temabasert tilnærming til analysen av datamaterialet. Forskeroppdraget er en relasjonell studie av tre aktører hvor kommunikasjonsrådgivere er den dominerende. Det er også disse og deres livsverden som er utgangspunktet for min studie. Jeg laget intervjuguide til hver informantgruppe, hvor noen av spørsmålene var like. Det innebærer at jeg i analysen har hatt et ønske om å kunne sammenligne informasjon om hvert tema fra alle informantene. Jeg har vurdert utsagn fra enkelte intervju opp mot intervjuene som helhet, og beskrivelser av enkelte samhandlingssituasjoner i relasjon til det miljøet samhandlingen foregår i. Det er analysen av sammenhengen mellom temaene som gir grunnlag for en helhetlig forståelse (Thagaard 1998:172). Thagaard understreker også at det er viktig at informasjon fra hver enkelt informant eller situasjon blir satt inn i den sammenhengen som teksten er en del av (ibid.:171).

Dataene fra intervjuundersøkelsen i denne oppgaven er skjematisert. Informasjon om samhandling, arbeidsmetoder og rollebevissthet er lagt inn i matrisen og gir tolkningsgrunnlag for analysen og muligheter for å sammenligne mellom aktørene.

På et overordnet nivå er utgangspunktet for oppgaven samfunnsendringer som blant annet påvirker samhandlingen mellom autoriserte kilder, journalister og kommunikasjonsrådgivere. Det var viktig i analysen å finne ut om endringene har hatt betydning for aktørene og den måten de jobber på i dag. Det teoretiske rammeverket spenner derfor fra samfunnsvitenskapelige perspektiver til medie- og kommunikasjonsteorier. Disse må forenes i analysen for å sikre at informasjonen i undersøkelsen er overførbar.

Den klassiske modellen for tekstfortolkning er hermeneutikken. Kvalitative metoder er opptatt av verbale utsagn som uttrykk for sosial praksis. Hermeneutikk handler om å forklare eller tolke teksten ved å finne dens dypere, egentlige, riktige eller til og med sanne mening (Gentikow 2005:145).

Thagaard (1998:111-112) er opptatt av hvordan forholdet mellom forsker og informant endrer seg i analyse- og tolkningsfasen av teksten. Den direkte interaksjonen

mellom de to i intervjusituasjonen får nå en mer indirekte karakter, hvor informanten ikke lenger kontrollerer sin egen medvirkning. Jeg har vært bevisst på informantens situasjon gjennom hele forskningsprosessen. Mitt fokus har også i denne fasen vært på hvordan jeg kan ta vare på informantens perspektiv gjennom analysen og hvordan jeg presenterer mine data. Ikke minst har jeg vært opptatt av hvordan jeg tar vare på informantens integritet i analysen og presentasjonen av materialet.

Ifølge Kvale (2009:223) handler tolking av intervjutekster om tre fortolkingskontekster. Disse kan brukes hver for seg eller de kan gå over i hverandre. Kontekstene er: Selvførståelse (det fortolkeren oppfatter at informanten selv har ment med sine uttalelser), kritisk forståelse basert på sunn fornuft (hvor fortolkeren omformulerer den intervjuedes selvførståelse, men innenfor konteksten av det som er en allment fornuftig fortolkning) og teoretisk forståelse (hvor fortolkeren benytter seg av en teoretisk ramme når hun tolker en uttalelse). For å kunne fortolke omfattende er det en fordel å ha rikholdige og nyanserte beskrivelser i intervjuene, såkalt rik beskrivelse. Det mener jeg at informantene har bidratt med når de har delt sine erfaringer med meg.

3.3 Verifisering og forskningens legitimitet

Det er tre begreper som er sentrale når man skal vurdere forskningens legitimitet; validitet, generaliserbarhet eller overførbarhet og reliabilitet.

Validitet er spørsmålet om forskningens bekreftbarhet, gyldighet og sannhet og er knyttet til tolking av data. Spørsmålet om man utforsker det man sier at man skal utforske, om spørsmålene er utformet slik at man spør etter det man er ute etter i teoriene. Representerer resultatene av undersøkelsen den virkeligheten vi har studert (Thagaard 1998:201). Gjennom analysen og bruk av sitater fra informantene mener jeg å kunne underbygge at både hovedproblemstillingen og forskerspørsmålene er i tråd med forskningsprosjektets utgangspunkt. Sitatene som er brukt i analysen er godkjent av informantene, og sikrer at de stiller seg bak at de har svart på det de ble spurt om. Jeg mener videre at jeg har utforsket det jeg sa jeg ville utforske, og at mine spørsmål er operasjonalisert på en måte som har gitt meg svar på det jeg var ute etter.

Generaliserbarhet er kravet om at resultatene fra en empirisk undersøkelse må kunne generaliseres; ha allmenn statistisk gyldighet. I en kvalitativ studie som den jeg har gjennomført er dette selvsagt ikke mulig. I en studie av denne typen er nøkkelbegrepet i

stedet kravet om overførbarhet (Thagaard, sitert i Gentikow 2005:61). *Overførbarhet* er spørsmålet om den tolkningen man har gjort i det bestemte prosjektet også er relevant i andre sammenhenger. Det er viktig at den tolkningen som utvikles i en undersøkelse kan bli utprøvd og videreutviklet i nye undersøkelser (Thagaard 1998:207). Kvale er inne på det samme når han spør hvorfor man må generalisere, og fortsetter spørsmålet med hvorfor ikke den kunnskapen som produseres i en spesifikk intervjusituasjon kan overføres til andre relevante situasjoner (Kvale 2009:265).

På spørsmålet om resultatet fra mitt forskningsprosjekt kan overføres til andre områder og eventuelt bidra til en større teoretisk forståelse, er svaret mitt ja, med forbehold. Forbeholdet skyldes at jeg har konsentrert min studie til en relativt snever gruppe informanter som alle tilhører spesielle yrkeskategorier. Dette gjelder særlig for informantgruppen kommunikasjonsrådgivere og -sjefer i departementene. Jeg mener at funn blant politikere og journalister kan ha en generell verdi for andre politikere og journalister. Kommunikasjonsrådgivere og -sjefer i departementene vil sannsynligvis også kjenne seg igjen og eventuelt kunne dra nytte av analysen. Jeg mener også at min analyse kan være nyttig for forskere på andre områder, særlig når det gjelder hvordan arbeidsmetoder og kunnskap fra et felt smitter over og påvirker andre felt og hvilke konsekvenser det kan få.

Reliabilitet er knyttet til forskningens pålitelighet og troverdighet. Dette er viktig i hele forskningsprosessen. Kvalitative studier må også tåle kvalitetsvurderinger (Gentikow 2005: 156-157). Utfordringen er å finne måter å kvalitetssikre studien på. Gentikow foreslår å benytte seg av triangulering, men tar selv forbehold om at denne metoden er ressurs- og tidkrevende og kanskje mye forlangt av en mer beskjeden kvalitativ studie, som denne oppgaven må kunne sies å være. Triangulering er en metode fra landmåling og betyr at området, eller i denne sammenhengen studien, måles ut fra tre vinkler for å få så riktig bilde av objektet som mulig. Målet i kvalitative studier er å få et mest mulig korrekt bilde av den virkeligheten som er studert ved hjelp av flere perspektiver. Det er flere måter å triangulere i kvalitative studier, blant annet forskertriangulering (Kvale 2001, sitert i Gentikow 2005:156-158), triangulering gjennom selvrefleksivitet og informanttriangulering. Forskertriangulering kan benyttes ved at man får kolleger eller medlemmer av forskerteam til å være kontrollinstanser. Det kaller Kvale kommunikativ validitet, noe han mener kan fungere som en alternativ generaliseringsprøve. I denne

studien har jeg ikke vært del av et forskerteam, men jeg har utvilsomt hatt stor nytte av å ha en veileder som har påpekt mangler og arbeid som må gjøres. Jeg har også gjennom hele forskerprosessen vært bevisst min egen rolle, og de sitatene jeg har benyttet i denne oppgaven er godkjent av informantene. Det betyr ikke at informantene har lest analysekapitlene i sin helhet. Det bekrefter bare at informantene går god for egne sitater.

3.4 Forskningsetiske spørsmål

Intervjuforskning er fylt av moralske og etiske spørsmål. Etikk brukes om noe formelt, som for eksempel etiske retningslinjer, mens moral vanligvis peker på daglig oppførsel. Etiske vurderinger må være integrert i alle faser i forskningsprosessen. Kvale framhever særlig fire retningslinjer som det er viktig å være bevisst på i samfunnsforskning: informert samtykke, fortrolighet, konsekvenser og forskerens rolle (Kvale 2009:86-94). På samme måte må forskeren gjennom hele prosessen evaluere de valg hun gjør og konsekvenser av valgene. Dette kan også hjelpe forskeren til å korrigere kursen underveis.

Kvalitativ forskning er interaktiv forskning, sier Kvale (2009:92). Han peker på at tilknytning til en av gruppene i prosjektet kan få forskeren til å ignorere visse resultater og legge vekt på andre med det resultat at det går på bekostning av nøytraliteten i undersøkelsen. Advarselen er helt betimelig i mitt tilfelle. Min egen rolle, først og fremst som forsker, men også som kommunikasjonsrådgiver i et departement, har fulgt meg gjennom hele prosessen. Under utvelgelsen opplevde jeg ikke at dette var et problem. Min opplevelse var også at det snarere virket som flere av informantene takket ja til å være med, fordi de visste hvem jeg var.

Min tilnærming til problemstillingen har vært forskerens. Jeg ville ha svar på noen spørsmål og jeg forsøkte å finne et så representativt utvalg informanter som mulig, gitt rammer som tidspress og et relativt begrenset antall informanter. Kommunikasjonsrådgivere og -sjefer i departementene utgjør en liten gruppe i samfunnet, og det er vanskelig å unngå bekjentskap blant kolleger. Når det gjelder statsrådene var det snarere tiden som var utfordringen. Her måtte jeg være pragmatisk, og valgte de to statsrådene som hadde tid og anledning til å stille opp til intervju i den tidsperioden som var satt av til intervju.

En observatør i egen kultur kan lettere oppnå en forståelse av informantenes situasjon, fordi hun selv deler mange av de samme erfaringene som informantene. Men det kan også føre til at forskeren får problemer med å stille spørsmål ved forhold som oppfattes som selvsagte i den felles kulturen. Derfor bør forskere som observerer sin egen kultur forsøke å oppnå et perspektiv hvor man kan se egen kultur med andres øyne (Thagaard 1998:79). Samtidig advarer Thagaard mot å unngå sosial avstand mellom forsker og informant. Avstand kan føre til at informanten blir skeptisk til det forskeren representerer (Thagaard 1998:104).

Kvale peker på at kvalitativ forskning er interaktiv forskning, hvor intervjueren kan la seg påvirke av informantene på grunn av nære interpersonlige samspill med intervjupersonene. Vi, som intervjuere, kan i slike situasjoner bli ”innfødte” (Kvale 2009:92). Men forskerens rolle krever at hun skal være nøytral i intervjusituasjonen. Derfor kan det med rimelighet reises noen spørsmål knyttet til at forskeren i denne studien selv er kommunikasjonsrådgiver og spør informanter om erfaringer fra en hverdag forskeren kjenner godt.

I arbeidet med forskningsprosjektet har jeg tilstrebet å ha ”andreblikket” på den kulturen jeg deler med flere av informantene. Advarselen mot å stille de selvsagte spørsmålene har fulgt meg gjennom arbeidet med intervjuguidene og under intervjuene. Jeg understreket alltid i begynnelsen av intervjuene at jeg intervjuet dem som forsker, ikke som kommunikasjonsrådgiver. Likevel innser jeg at det var en viss fare for at mine spørsmål ble for selvsagte og svarene for innforståtte. Svar som refererer til felles kommunikasjonskultur og arbeidsmetoder ventet jeg å få. Selv om jeg mener min bakgrunn som kommunikasjonsrådgiver gjorde det mulig å gjenkjenne det implisitte og be om mer utfyllende svar på dette, var det situasjoner under intervjuene hvor vår felles kulturbakgrunn og innforståtheten om felles opplevelser som kommunikasjonsrådgivere, skapte behov for å tre litt tilbake og skjerpe rollen som forsker. Det gjaldt særlig i situasjoner hvor intervju spørsmål resulterte i diskusjoner mellom informanten og undertegnede.

Samtidig mener jeg også at min bakgrunn som kommunikasjonsrådgiver ga mine informanter en trygghet i intervjusituasjonen, fordi de visste at jeg kjente til deres hverdag.

Gjennom hele forskerprosessen har jeg tenkt gjennom de spørsmålene jeg stilte og de svarene jeg fikk, ikke minst har dette vært viktig i analysearbeidet. Jeg har også tenkt mye over hvor nær jeg var enkelte av informantene, i og med at jeg både har intervjuet min nærmeste leder, statsråden og en kollega i det departementet jeg jobber i. Jeg kjenner alle informantene, ikke som personlige venner, men som kolleger. I en så liten yrkeskultur som kommunikasjonsrådgivere i departementene utgjør, er det knapt til å unngå at man kjenner til hverandre. Etter mange år i departementet kjenner jeg også de to valgte journalistene, fordi jeg har vært kilde og tilrettelegger av informasjon for dem gjennom flere år. Det er også på bakgrunn av mine egne erfaringer at denne oppgavens problemstilling er utarbeidet. Jeg har i denne studien ønsket å undersøke om andre kommunikasjonsrådgivere har de samme erfaringene. Overfor alle informantene i denne studien har jeg understreket at jeg i denne studien først og fremst er forsker.

Som kommunikasjonsrådgiver er jeg per definisjon politisk ”nøytral” fordi jeg er administrativt ansatt, det vil si ansatt av departementet, og ikke av politisk ledelse. I praksis innebærer det at jeg som en del av embetsverket skal arbeide for enhver statsråd, uavhengig av partibakgrunn. Når denne oppgaven leses vil en ny regjering være på plass og politikerne i alle departementene er skiftet ut med nye (etter Stortingsvalget 2013).

Kvale er opptatt av den asymmetriske maktrelasjonen mellom forskeren og hennes informanter. I en slik situasjon mener han det er forskeren som vanligvis er den sterke parten (Kvale 2009:92). I min situasjon kan man si at mens det kunne være fare for at jeg ble for ”innfødt” i intervjusituasjonen, ble det veid opp av at mine informanter har minst like mye kunnskap om vår felles livsverden som jeg, i tillegg til at de har sine egne erfaringer. Flere av dem er dessuten ledere på sine områder. Jeg opplevde at intervjusituasjonen fungerte greit for informantene. Gjensidig respekt er et godt utgangspunkt for kunnskapsinnhenting om informanternes livsverden. Jeg mener jeg lyttet, men jeg stilte også spørsmål, ofte kritiske oppfølgingsspørsmål, der jeg følte svarene ble for underforståtte..

Jeg har holdt på med dette prosjektet gjennom såpass lang tid at for meg har hele prosessen vært en eneste lang refleksjonsperiode. Jeg har både gjennom fasen med å utforme problemstilling og forskningsspørsmål, i utvelgelsen av informanter, under intervjuene og i transkribering og tolking av datamaterialet forsøkt å være bevisst min egen rolle som forsker. Ikke minst er beskrivelsen av prosessene underveis en viktig

dokumentasjon som lar seg etterprøve for pålitelighet og troverdighet. Jeg har også gjengitt utsagn, erfaringer og refleksjoner fra informantene på en etterrettelig måte, og jeg har fått det som kan betegnes som rike beskrivelser om deres livsverden. Sitatene er dessuten godkjent av informantene. Dette kan også etterprøves. På spørsmålet om en annen forsker som anvender samme metode og med utgangspunkt i forholdet mellom de tre aktørgruppene i denne studien vil komme fram til de samme resultatene, er min antakelse at ja, mest sannsynlig vil vedkommende fått mange av de samme svarene. Hvordan denne forskeren ville opptrådt som samtalepartner i intervjurunden og deretter som fortolker av materialet, er vanskelig å si. Det sier kanskje litt om utfordringene knyttet til å samle materiale ansikt til ansikt heller enn gjennom tall og statistikk.

4. Endret aktørrolle for kommunikasjonsrådgivere

I dette kapitlet analyserer jeg datamaterialet i studien med utgangspunkt i det overordnede forskningsspørsmålet. Målet er å belyse utviklingen i departementenes kommunikasjonsenheter etter forvaltningsreformen i 2001 som gjorde departementene til sekretariater for politisk ledelse. Jeg er interessert i å finne ut om denne utviklingen har endret kommunikasjonsrådgivernes rolle i posisjonen mellom nyhetsmediene og politikerne.

Det empiriske grunnlaget er intervjuer med kommunikasjonssjefer, kommunikasjonsrådgivere og statsråder i departementene, politiske journalister i to nyhetsmedier og en tidligere leder av Statens Informasjonstjeneste. Jeg bruker sitatene fra informantene for å belyse deres erfaringer med de problemstillingene de er forelagt.

For plassens skyld velger jeg å forkorte benevnelsen på de departementene som kommunikasjonsrådgivere og kommunikasjonssjefene i denne undersøkelsen kommer fra. Jeg nevner først departementets navn fullt ut med forkortelsen i parentes bak, for deretter å bruke forkortelsen konsekvent gjennom analysekapitlene. De to politikerne som er informanter i denne studien er begge statsråder i regjeringen Stoltenberg II (2009-2013). Stortingsvalget i 2013 medfører at på det tidspunktet oppgaven er levert og blir lest, vil det være ny regjering og nye regjeringspolitikere i departementene.

4.1 Departementene som sekretariater

Da departementene og politikerne i sin tid begynte arbeidet med det som skulle føre til at departementene ble sekretariater for politisk ledelse (”forvaltningsreform” i 2001), var en av begrunnelsene at politikerne ønsket og trengte mer tid til å kunne drive politikk, det vil si drive politikktutforming. Man valgte derfor gjennom reformen å sette bort flere av de mest operative oppgavene i departementene til underliggende direktorater. Departementene skulle lage politikken, direktoratene skulle gjennomføre den. Tidligere direktør i Statens Informasjonstjeneste, Arne Simonsen, beskriver endringene i arbeidsoppgavene i departementenes kommunikasjonsenheter før og etter ”forvaltningsreformen” i 2001 som en overgang fra plikt- og rettighetsinformasjon til arbeid med å få statsråden til å ”look good”. For å drive med førstnevnte måtte kommunikasjonsrådgiverne ha kunnskaper ut over det journalistiske, mens det å formidle

statsrådens synspunkter og utspill til mediene krever annen type kompetanse, mener Simonsen. Samtidig peker Simonsen på at departementene alltid har hatt en sekretariatsfunksjon overfor politikerne:

Embetsverket har alltid vært sekretariater for politisk ledelse og skal være det. Det innebærer blant annet å skaffe det nødvendige faktagrunnlaget for at statsråden kan utforme politikk på departementets område, presentere konsekvensanalyser av politiske forslag før de eventuelt vedtas, komme med motforestillinger av faglig karakter, for eksempel at et tiltak ikke vil virke etter hensikten, følge opp og iverksette vedtatt politikk. (Arne Simonsen, intervju 21.11.2012)

Statsråd Rigmor Aasrud i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) mener sekretariatet er viktig for politikerne i departementene:

Det politiske sekretariatet har jo sammenheng med den regjeringserklæringen vi vedtar og hvilket oppdrag vi gir til embetsverket. På den måten mener jeg at det er greit at man fungerer som politisk sekretariat. Det er etter min mening noe annet enn et partipolitisk sekretariat. Det har vi på Youngstorget. (intervju 20.11.2012)

Difi-rapporten (2011:11) beskriver endringene i forvaltningen etter 2001 som en suksesshistorie, der profesjonalisering og kvalitetsheving av statsrådsbetjeningen blir framhevet som positive resultater. Men det ser ut til at ambisjonen om å gjøre departementene til effektive sekretariater, også fører til at embetsverket blir mer ensidig orientert mot å imøtekomme statsrådenes behov på kort sikt. Det handler primært om å formidle statsrådenes politikk med positiv vinkling og bredest mulig dekning. Det skjer ikke bare gjennom de voksende kommunikasjonsenhetene, men også ved at fagavdelingene trekkes mer inn i denne funksjonen (ibid.:37). Det kan synes som det har vokst fram en kultur i departementene hvor politisk ledelse skal gi en kommentar til og mene noe om det meste. Og de fremste til å anbefale at politikerne må på, er kommunikasjonsrådgiverne.

4.2 Mediehverdagen

For å kunne gi en ramme rundt kommunikasjonsenhetenes arbeid i departementene, velger jeg å la informantene gi sin beskrivelse av hvordan de opplever mediehverdagen. Felles for alle informantene i denne studien er at de gir uttrykk for at mediehverdagen har endret seg mye i løpet av det siste tiåret. Den teknologiske utviklingen og de nye sosiale

mediene som brukes av stadig flere, gir endrede rammer for produksjon av nyheter og underholdningsstoff. Det umiddelbare krever at man er mer på enn før. Etablerte mediehus og konsern endrer sine produksjonsmåter og -flater. Kommunikasjonssjef Egil Knudsen i Kunnskapsdepartementet (KD) ble ansatt i departementet i 2000. Her er hans innspill om mediehverdagen før og etter ”forvaltningsreformen” i 2001:

Jeg begynte her i huset høsten 2000, og ble kommunikasjonssjef litt over et år etterpå, og i den perioden har trykket fra mediene økt mye, minst fordoblet, er jeg overbevist om. Det skyldes to ting: både økt antall journalister, men også at alle nettavisene og søndagsavisene har kommet. I starten var det knapt en søndagsavis. Og det siste som har kommet nå er at vi er nødt til å forholde oss til de sosiale mediene på en helt annen måte. Så det er tre viktige endringer. (intervju 22.11.12)

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen i Olje- og energidepartementet (OED) karakteriserer utviklingen i mediene som en revolusjon med større pågang og mindre tid til å tenke seg om. Han trekker også inn at samfunnet har blitt åpnere, noe han betegner som positivt, men det genererer også mer arbeid for departementene, både i fagavdelingene og i kommunikasjonsenhetene:

Så det er et større krav til gjennomsiktighet og åpenhet, blant annet i den nye offentlighetsloven, og det stiller jo også andre krav til informasjon. All offentlig informasjon er offentlig, med mindre man har grunnlag i offentlighetsloven for å unnta den. Og så har vi fått elektronisk postjournal, og vi har fått veldig stor økning i antall innsynssaker. For vår del er det en tredobling i løpet av fem år, og det fører til et stort press, særlig på fagavdelingene, som behandler innsynssakene. (intervju 17.10.12)

Medieutviklingen preger også hverdagen for journalistene. Nye flater og sosiale medier er ”konkurrenter” til de mer tradisjonelle mediene. De konkurrerer ikke nødvendigvis om den grundige nyhetsanalysen eller reportasjen, men om å kunne sette dagsorden kjapt og effektivt og ikke minst slå gjennom i medielandskapet; være først med det siste. Siden mediene også er økonomiske aktører i et marked, styres hverdagen for journalister mer og mer av de økonomiske rammene mediene må forholde seg til. Dette påvirker også journalistenes arbeidsmåte: ”Det blir flere flater å fylle og vi får mindre tid på å gjøre mer.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen, 23.11.12)

Flere av informantene fra departementene, inklusive politikerne, uttrykker også bekymring for hva denne utviklingen i mediehverdagen og i særdeleshet de sosiale mediene, kan føre til:

(...) Sånn sett har samfunnet endret seg, og det gjør noe, også med politikerne, at de forholder seg til et samfunn som er blitt mindre autoritetstro, og som faktisk gir noen tilbakemeldinger på at det der – det finner vi oss faktisk ikke i. Det påvirker politikerne som arbeider hardt for å være langsiktige i sine perspektiv, men hele tiden blir avkrevd svar fra media på de kortsiktige og aktuelle sakene. Det er ofte vanskelig å si at man ikke vil kommentere på de felt man profilerer seg på som politiker. (Kommunikasjonssjef, anonym, intervjuet 12.10.12)

Dette viser at mediehverdagen for kommunikasjonsrådgivere og politikere er preget av et stadig jag fra mediene på å få politikere i tale i nyhetssaker, så vel som i saker hvor journalistene jakter på mulige misligheter i departementene. Hjertesukket fra informantene kan tolkes i retning av at selv om man ønsker å drive litt mer langsiktig politikktutforming, spiser de mer kortsiktige og løpende mediehenvendelsene av den tiden. Dette bekrefter også funn i Difi-rapporten (2011:11).

4.3 Mer profesjonelle

Hva har så ”forvaltningsreformen” fra 2001 betydd for rollen som kommunikasjonsrådgivere i departementene? For det første har det utvilsomt skjedd en kompetanseheving blant kommunikasjonsrådgiverne. Kommunikasjonsenhetene består i dag av personer med ulik kompetanse, men de bærer tydelig preg av at mediekunnskap og journalistisk bakgrunn blir regnet som viktig, kanskje viktigere enn annen faglig bakgrunn.

Voksende kommunikasjonsenheter er også noe som har kommet i kjølvannet av at departementene ble sekretariater for politisk ledelse. Generelt kan man si at staben rundt statsrådene og politisk ledelse har økt. Siden kommunikasjonsrådgivere i departementene befinner seg i departementsrådets stab, er de blant de som telles med her. Bortsett fra en økning i den journalistiske og mediefaglige kompetansen, er de fleste kommunikasjonsenhetene også utvidet med nettedaktører og tale- og innleggsskrivere, ofte hentet fra fagavdelingene i departementene. Tidligere var taleskriverrollen forbeholdt en i politisk ledelse, for eksempel en politisk rådgiver.

I sekretariatsfunksjonen ligger det at embetsverket primært skal bistå statsråden med å utforme og underbygge politikk. Politisk ledelse skal styre i stort ved å trekke opp mål og strategier, og delegere til underliggende organer å styre i smått. Man kan kanskje si at kommunikasjonsenhetene etter hvert har bygd seg opp til å bli en ”fagavdeling” i

departementene, hvor de ansatte er eksperter på kommunikasjon. Og siden kommunikasjon er en etterspurt kompetanse, har kommunikasjonssenheterne også fått økt status. Statusøkningen gjelder i første omgang kommunikasjonssjefene, men kommunikasjon har blitt anerkjent som et fag, ikke minst ved at man har gjort kommunikasjon til en norm i den statlige kommunikasjonspolitikken og et viktig virkemiddel i departementenes arbeid (Statens kommunikasjonspolitikk 2009). Derfor nyter også kommunikasjonssenheten godt av statusøkningen. Kommunikasjonssjefenes status bekreftes ved at de i dag deltar i alle toppledermøter i departementene og er tettere på statsrådene enn før. Kommunikasjon er et ledelsesansvar i departementene:

Kommunikasjonssjefen har fått en sterkere status internt også formelt. Vi har opplevd for første gang at en kommunikasjonssjef ble oppnevnt i statsråd som avdelingsdirektør, og vi har fått den første ekspedisjonssjefen. Den ene var vel i Kunnskapsdepartementet og den andre i Samferdselsdepartementet, og det er jo i seg selv et tegn på statusøkning. (Arne Simonsen)

Kommunikasjonsrådgivere og kommunikasjonssjefer i departementene er ansatt i departementsrådets stab. Departementsråden er departementets øverste administrative leder. Kommunikasjonsrådgivere og -sjefer i departementene er vanligvis ikke ansatt i en embedsstilling⁶, men administrativt ansatt. Byråsjefer, underdirektører, avdelingsdirektører og ekspedisjonssjefer er ansatt i embedsstillinger. Det er også departementsråder. Men stillingen i departementsrådets stab plasserer likevel kommunikasjonssenheten nærmere toppen. De fleste kommunikasjonssenheter er også fysisk plassert nærmere politisk ledelse enn fagavdelingene vanligvis er. Plasseringen er viktig for å kunne serve politisk ledelse slik det forventes at kommunikasjonssenhetsansatte skal gjøre. Den økte statusen gir seg blant annet utslag i at kommunikasjonsrådgiverne forventes å samarbeide mer med fagavdelingene i fora hvor grunnlaget for politikken blir diskutert:

(...), fagpersoner i departementet kan man ofte gå i diskusjon med, de kan være redde for at kommunikasjonsfolk gjør saker for enkle. Vi jobber for å få til gode arbeidsprosesser og kommer ofte med andre perspektiv. I hovedsak er fagavdelingene en kjempegod samarbeidspartner. (Anonym kommunikasjonssjef)

⁶ Å være ansatt i embedsstilling innebærer at man er oppnevnt til stillingen av Kongen i Statsråd.

Det tette samarbeidet med fagavdelingene skaper også noen utfordringer. Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas i Arbeidsdepartementet (AD) skisserer hvordan kommunikasjonsrådgivere ofte havner i en meglersrolle mellom fagavdeling og politikere:

(...) er det ofte sånn at fagavdelingene vil vi skal være forsiktige og ta en del forbehold, og politikerne vil selvfølgelig vise handlekraft på andre siden, og heller dra det litt den andre veien. Da er det vår jobb å finne den gyldne middelveien, som både fagavdeling og politikerne til slutt kan stå inne for, og det mener jeg er en veldig viktig meglersrolle egentlig, som vi har i vår avdeling. Det gjelder alle som jobber her. (Intervju 17.12.2012)

En kommunikasjonssjef beskriver kommunikasjonsenhetene i samspillet mellom fag og politikk: ”En viktig del av oppgaven er å være formidler. Fagavdelingene er grundige og faglige i sitt arbeid, og politikerne skal ha materialet tilgjengeliggjort og forståelig. Jeg mener vi gir en dimensjon der formidling, etterrettelighet og kritiske spørsmål er viktige elementer.” (Anonym)

Ihlen og Robstad (2004) understreker at informasjons- og samfunnskontaktavdelingen alltid vil ha en rolle som forbindelsesledd i en organisasjon. Både internt og i forhold til omgivelsene har kommunikatørene det Grunig og Hunt (1984) kaller en grenserolle (boundary role), som forklares med at de står med et bein i hver leir, men særlig mellom ledelsen og de ulike subsystemene. Kommunikasjonsrådgiverne påberoper seg som vi ser nettopp denne mellomposisjonen når de skal beskrive sin rolle i departementene, ikke bare i forhold til mediene, men også i relasjon til fagavdelinger og embetsverket. Her er noen av de karakteristikkene de bruker: ”bindeleddet mellom fagavdeling og politikk” og ”filter mellom media og politikere”. Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) beskriver jobben sin slik: ”Jeg syntes den politiske forståelsen og kunnskapen jeg har, sammen med min ganske breie journalist- og redaktørerfaring, gjorde at det å gå inn i skjæringspunktet mellom politikk og media passet for meg. Det synes jeg fortsatt det gjør.”

På spørsmål om hva kommunikasjonssjefene mener er viktigst, beskriver de arbeidsoppgavene knyttet til rollen som rådgiver for statsråden som de viktigste. De serverer først og fremst statsråden og er statsrådets nærmeste medierådgiver. Det betyr også at de er involvert i de fleste mediesakene statsråden deltar i.

I Difi-rapporten (2011:11) mener informantene at årsaken til mediekjøret er at statsråden er langt mer opptatt enn tidligere av å være synlig i mediene for i det hele tatt å

overleve politisk. I rapporten framheves det at statsrådene og politisk ledelse fronter enhver sak uansett graden av politisk betydning. Embetsverket bidrar til å markedsføre statsråden utad mer som politikere enn som departementssjefer. Når politikerne formidler sitt budskap på medienes premisser, endres rollefordelingen mellom politikere, journalister og kommunikasjonsrådgivere. Hjarvard (1999) skriver at politikere som ønsker å bli gjenvalgt må opptre i mediene for å bygge og vedlikeholde sin autoritet og demonstrere at de behersker medienes måte å kommunisere på. For politikerne har det derfor blitt en dyd av nødvendighet å ha profesjonelle kommunikasjonsmedarbeidere rundt seg som kan bistå dem i mediehverdagen. De profesjonelle kommunikasjonsrådgiverne bruker medielogikk og journalistiske arbeidsmetoder for å sørge for at politikerne kommer på med sitt budskap.

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) beskriver sin viktigste oppgave som kommunikasjonssjef: ”Jeg tror den viktigste overordnede oppgaven i forhold til politikerne, er å spille statsråden og de øvrige politikere gode. Så er det å informere om departementets saker utad, både saker som er til behandling eller som er ferdigbehandlet, enten gjennom politikerne i media eller gjennom nettsaker, den typen ting.”

Seniorrådgiver Tone Hertzberg i Miljøverndepartementet (MD) deler Berthelsens syn på at framstillingen av statsråden på en god måte, er hovedoppgaven: ”Det aller viktigste er jo å få serve statsråden slik at han framstår best mulig.” (intervju 11.10.2012)

Det synes klart at det er kommunikasjonssjefenes og -rådgivernes jobb å forberede politikerne så godt som mulig, slik at de framstår positivt i intervjusituasjoner, debatter og andre mediesituasjoner. Medietrening og forberedelser til debatter og intervjuer har også blitt arbeidsverktøy i kommunikasjonsrådgivernes målrettede arbeid for å framstille politikerne i et positivt lys i mediene.

Kommunikasjonsrådgivere er også viktige kilder. De er informasjonsleverandører og informatører for journalistene (Kristensen 2004, Allern 1997). Det er derfor et pluss at kommunikasjonsrådgiverne kjenner medieformatet og medielogikken, men også at de har kunnskap på de fagområdene departementet håndterer. I tillegg er kommunikasjonsrådgiverne døråpnere for tilgangen til den viktigste kilden for journalistene, nemlig politikerne.

Det er mye tekstproduksjon i departementene og mye tungt faglig stoff som flyter gjennom de departementale systemene, blant annet mye tekstlig grunnlag for

politikkutformingen. For stressede journalister med korte tidsfrister, blir det umulig å ta inn over seg det tyngste faglige stoffet. Som kilder for journalistene er kommunikasjonsrådgivere til god hjelp når det gjelder å komprimere stoff, forenkle, fokusere på det viktigste og spisse og vinkle stoffet. De er også leverandører av faktastoff som kan underbygge saken, og som ofte kan ta tid for en travel journalist å samle inn selv. Alt dette arbeidet gjøres med overordnet mål om at statsråden skal framstå på en god måte.

4.3.1 Tettere på

Informantene mener rollen som kommunikasjonsrådgiver er endret ved at kommunikasjonsrådgivere, særlig kommunikasjonssjefer, har kommet mye tettere på statsråden og politisk ledelse. Dette skyldes både profesjonalisering og statushevingen i departementene, men også den løpende mediesituasjonen politikerne befinner seg. Det er vel knapt noen statsråder i dag som ikke har kommunikasjonssjefen med seg, både i mediesituasjoner, men også i møtevirksomhet med aktører i politikken. Informasjonsledere må vite alt som er å vite om dem de jobber for, men de må også vite hva de ikke skal si noe om (Allern 1997:188). Men informantene er tydelige på at grensen for kommunikasjonssjefens deltakelse fortsatt går ved døra til partipolitiske møter.

Det er forventet at embetsverket i departementene, inklusive kommunikasjonsrådgivere, skal være lojale og konstruktive medspillere for statsråden, samtidig som de skal ivareta hensynet til partipolitisk nøytralitet. Embetsverket skal både være et redskap for å fremme regjeringens politikk og et potensielt redskap for en hvilken som helst regjering. For det andre skal embetsverket legge fram sine vurderinger etter beste faglige skjønn, uansett hvor lite ønskelige de måtte være for statsråden (St. meld. nr. 11 (2000-2001)).

Kommunikasjonsrådgivere i departementene ser, som nevnt, seg selv i en slags mellomrolle, en formidlerrolle eller til og med meglerrolle. Noen mener de ligger mellom politikk og fag, andre mellom politikk og media, mens noen vil ha både fag, politikk og media inn i beskrivelsen. Ber du journalistene beskrive hva en kommunikasjonsrådgiver gjør, dukker de samme ordene opp: ”en som gjør kildene tilgjengelig” og ”tilrettelegger, mellomledd og formidler”. For politikerne er kommunikasjonssjefen både den som gir statsråden en god oversikt over mediebildet og har det kritiske blikket, og som har en

analytisk strategisk tilnærming til sakene. Det er rimelig å anta at når kommunikasjonssjefene er tettere på statsrådene enn før, blir personlighet og god kjemi viktige stikkord i relasjonen til politikerne. Kommunikasjonssjefene må være på servicesiden, også med sin personlighet. Politikerne i denne undersøkelsen framhever nettopp at de personlige egenskapene kommunikasjonssjefen har, er like viktige som de kommunikasjonsfaglige:

Det er vanskelig å ta stilling til det nå, men jeg tror nok at det i hvert fall er gode argumenter for at det må fungere med statsråden, hvis ikke blir det jo veldig vanskelig. Andre embedsstillinger er jo basert på faglighet gjennom at du er en del av det uavhengige byråkratiet, men det er klart at kommunikasjonssjefen er mye mer avhengig av at forholdet til statsråden fungerer godt enn resten av embetsverket. (Statsråd Anniken Huitfeldt i Arbeidsdepartementet (AD), 28.11.2012)

Når kommunikasjonssjefene skal beskrive sin rolle er de opptatt av det tette samarbeidet med politikerne. Av departementets ansatte, er det antakelig bare departementsråden som står statsråden og politisk ledelse nærmere: ”Vi er absolutt blant dem som er tettest på politikerne i departementet.” (Nina Kraugerud Ertzaas i AD)

Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) beskriver også sin egen rolle som nær statsråden: ”(...). Jeg ser jo at talerskriverne nok er de som sammen med kommunikasjonssjefen står tettest på politisk ledelse, men jeg er jo også taleskrivernes sjef, sånn at jeg vil si at jeg antagelig står enda tettere på statsråden enn de gjør.”

Nærheten til statsråden og politisk ledelse skaper noen utfordringer, både i forhold til kommunikasjonssjefenes integritet og nøytralitet (Difi-rapport 2011:11), men også en del misunnelse innad i departementet, først og fremst fordi det tilsynelatende er slik at politikere lettere låner øre til kommunikasjonsrådgiverne enn til fagavdelingenes ansatte:

”Kommunikasjonsenhetene får til dels mye tid med politikerne, tid som er dyrebar. Politikerne har liten tid og det er kamp om den tiden.” (Kommunikasjonssjef, anonym)

Denne utviklingen skyldes i stor grad sekretariatsrollen som forskyver departementenes ressurser i retning av mer politikkformidling (Difi-rapport 2011:11:21).

4.3.2 For tett?

Skillet mellom politikere og embetsverk er gradvis er bygd ned de siste 15-20 årene. De oppfattes i dag å jobbe på samme lag (Difi-rapport 2011:11:19). Det er sikkert bra for politikkarbeidet i departementene, og som tidligere nevnt beskriver Difi-rapporten

sekretariatsrollen som en suksesshistorie. Det som også kommer fram i denne studien er at nærheten til statsråden som kommunikasjonsrådgiverne har, kan føre til at det blir et økende skille mellom dem som har statsrådets øre og de som ikke har det. Det kan skape problemer med å formidle klare bestillinger nedover i systemet, beskriver Difi-rapporten (2011:11:38). De som har statsrådets øre er for travle med å betjene statsråden til at de greier å formidle oppdraget fra statsråden på en god nok måte til de som skal utføre oppdraget, og som ikke får kontakt med politisk ledelse for utdyping og forståelse. Mye av den interne konflikten mellom fagavdeling og kommunikasjonsenhet går tydeligvis på denne problemstillingen. Statsråd Anniken Huitfeldt (AD) framhever at politikerne er avhengige av å ha en kommunikasjons sjef som fungerer i linja⁷ for å kunne bestille fra fagavdelingene: ”Det som er viktig er også å kunne være i linja og kunne gi bestillinger nedover i systemet.” (Anniken Huitfeldt i AD)

Arne Simonsen peker på at en av grunnene til at fagavdelingene ser på kommunikasjons sjefenes nærhet til statsråden med en viss skepsis, kan være dette:

Litt sånn som det står i rapporten (Difi-rapport 2011:11, min merknad) at det er en tendens til at statsråden gir kommunikasjons sjefen beskjed om å gå tilbake til fagavdelingen og gi beskjed om hva som kreves av dem. Da vil nok fagavdelingen oppleve at det kunne like godt vært en statssekretær, for egentlig skal det gå veien via ”vår” egen ekspedisjons sjef. Da vil de nok føle at kommunikasjons sjefen ikke tilhører ”oss” lenger, men tilhører statsråden og er blitt en talsperson overfor ”oss” fra statsråden.

Fagbyråkratene mener blant annet at resultatet av dette kan være at stoff som blir formidlet ut ikke blir godt nok kvalitetssikret. De som har statsrådets øre vil i all travelheten kunne forenkle budskap og innspill uten å ha faglig dekning for det (Difi-rapport 2011:11:38).

Kommunikasjonsrådgivernes jobb er å forenkle, vinkle og spisse budskap for å få det på dagsorden, men det er en utfordring hvis det stemmer at kvalitetssikringen av det faglige innholdet blir dårligere. Kvalitetsstempelet på de faglige stoffleveransene er nettopp det som gir departementene cred blant journalister. Det du får fra kilder i departementet skal være grundig og riktig framstilt. Journalistene synes likevel å være fornøyd med kvaliteten på fakta- og bakgrunnsstoff fra sine kilder i departementene: ” Det som er positivt er at de (*kommunikasjonsrådgivere, min merknad*) er veldig proffe og

⁷ Linjeledelse er et lederprinsipp i statsforvaltningen.

gode på å serve informasjon og gi oss det faktagrunnlaget vi trenger.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen)

Solveig Ruud i Aftenposten beskriver en god kommunikasjonsrådgiver som en som kan saksområdet sitt: ”Det er det aller viktigste, og (en) som har god teft for hvordan journalister jobber, og som ikke stenger kildene ute.” (Intervju 20.11.2012)

4.4 Mer med i politikktutforming

Det ser ut som økt status, behovet for deres kompetanse og nærheten til statsråden fører til at kommunikasjonsrådgiverne, og i særdeleshet kommunikasjonsjefene, generelt er mer med i det som foregår i departementene. De driver ikke bare med politikktformidling, men er også involvert i politikktutforming.

I Difi-rapporten gir embetsverk og politikere i departementene uttrykk for at det skjer mer og mer politikktformidling på bekostning av politikktutforming. Det betyr at man opplever at departementet og den til enhver tid sittende politiske ledelse utvikler mindre politikk enn før, men er mer på banen med utspillpolitikk. Politisk ledelse kan risikere å bli beskyldt for ikke å gjøre det de sa de skulle gjøre da de ble valgt.

Politikerne er stadig på hugget for å formidle politikk, men de er også etterspurt som kilder av journalistene. Til sjuende og sist blir politikkerne målt på resultater i den tiden de sitter i regjeringen. Men statsrådene Anniken Huitfeldt og Rigmor Aasrud er tydelige på at det fortsatt er politikktutforming som er deres viktigste oppgave.

(...). Tempo og mengden journalister gjør jo at du kanskje driver mer med formidling, men likevel er jo hovedarbeidsoppgaven fortsatt å utforme politikk da, mener jeg. Men det er flere medier, så det er flere å formidle til, og flere sendeflater som skal dekkes opp til alle døgnets tider. (Rigmor Aasrud i FAD)

Det er politikktutforming som er det viktigste, men formidlingen blir mer krevende når det er så mange medier og større medietrykk. Det er resultatene du måles på. (Anniken Huitfeldt i AD)

Politikkformidling og politikktutforming er to sider av samme sak; politikk. Og departementene driver med politikk, nærmere bestemt regjeringspolitikk:

(...). Jeg mener at alt som skjer i et departement er politisk og bygger på den regjeringserklæringen som er vedtatt for den til enhver tid sittende regjering. Men kommunikasjonsavdelingen skal ikke

drive partipolitikk. Det er forskjellen. For meg er alt vi driver med i et departement politikk.
(Rigmor Aasrud i FAD)

Det kan noen ganger kan være vanskelig å skille mellom kommunikasjonsrådgivernes deltakelse i politikkformidlingen og politikkkutforming, men det kan også være vanskelig å trekke klare grenser mellom regjeringens politikk og regjeringspartiets politikk. Jo tettere kommunikasjonssjefen er på statsråden, som sier de prioriterer politikkkutforming høyest, jo mer sannsynlig er det at kommunikasjonssjefene også blir involvert i politikkkutforming. Denne bekymringen gir også informantene i Difi-rapporten uttrykk for. I rapporten formidles et inntrykk av, spesielt når det gjelder den indre kretsen rundt statsråden, at disse ikke bare er lojale mot statsråden som departementssjef internt, men at lojaliteten gir seg utslag i et aktivt engasjement for statsråden som departementets representant utad, også i forhold til andre departement. Statsrådets seire og nederlag oppfattes som departementets seire og nederlag. (Difi-rapport:42). Dette henger ikke minst sammen med kommunikasjonsrådgivernes hovedoppdrag om å få statsråden til å se bra ut. I en sånn setting vil selvfølgelig et dårlig oppslag for statsråden i en sak man har jobbet mye med, gå inn på de som har arbeidet med saken. Informantene i denne undersøkelsen innrømmer at de kan bli litt tent av noen av sitt departements saker.

(...). Jeg er ikke talerør for politikerne, men det er klart at man blir engasjert i de fagområdene man jobber med. Man ser toppen av kransekaka på hva man faglig holder på med i departementet og får mye kunnskap om de ulike sakene. Vi kan godt bli entusiastiske, men ikke politikere.
(Kommunikasjonssjef, anonym)

For kommunikasjonssjefene synes ikke dette å være noe problem. De mener både politikkformidling og politikkkutforming er en del av deres arbeid i departementet, selv om de tydelig reserverer seg mot partipolitikk. Regjeringens politikk derimot er avklart og vedtatt i Stortinget:

Departementet driver politikkkutforming. Regjeringen har jo et program de er valgt på, og det er departementets oppgave å utvikle politikk i tråd med dette programmet, helt til det kommer en ny regjering. (...). Det er noen som tenker at et embetsverk skal være politisk nøytralt. Det handler ikke om det. Det er heller snakk om å kunne omstille seg til det som er politikken til den til enhver tid sittende regjering. (...). Det betyr ikke at embetsverket er partipolitisk, for det samme embetsverket gjør akkurat det samme for en ny regjering. (Egil Knudsen i KD)

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen i OED er også klar på at kommunikasjonsrådgivere er med og gjennomfører politikk, fordi alt departementet gjør i bunn og grunn er tuftet på vedtak i Stortinget. Berthelsen mener skillet mellom embetsverket, som et politisk nøytralt embetsverk, og politikken ikke er absolutt: ”Embetsverket er politisk nøytralt. Samtidig er departementet sekretariat for den til en hver tid sittende politiske ledelsen. Slik sett er embetsverket også engasjert i arbeid som har med politikk å gjøre.”

Det kan se ut som kommunikasjonsrådgiverne i departementene har et mer anstrengt forhold til diskusjonen om politikkformidling eller politikkutforming, enn kommunikasjonssjefene. Rådgiverne liker ikke å bli mistenkt for å drive med partipolitikk, og forsøker også å avgrense sin deltakelse i politikkutforming: ”Ja, politikkutforming gjør vi jo ikke, men jeg tenker noen ganger at vi bidrar til å formulere budskap som er politiske. Men vi skal kunne jobbe for alle politiske partier. Jeg tror at vi blir veldig lojale til det departementet vi jobber i, uavhengig av hvilket parti som har dette departementet.” (Tone Hertzberg i MD)

Partipolitikk er det vel ingen som beskylder kommunikasjonsrådgiverne for å være involvert i, men det er riktig å si at de, og i særdeleshet kommunikasjonssjefene, i dag stort sett er med i alle de fora i departementene hvor politikkutforming skjer. Det å være med i startfasen av viktige politiske saker i departementene er en del av det grunnlaget kommunikasjonsrådgiverne bør ha for å kunne formidle den vedtatte politikken best mulig. Dette inngår også vanligvis i det mer langsiktige strategiske arbeidet som tilligger kommunikasjonsenheten. Kommunikasjonsrådgiverne har imidlertid rett i at politikkutforming ikke er deres primær oppgave. Politikkutforming er fagavdelingens hovedarbeidsområde, sammen med politisk ledelse. Kommunikasjonsrådgiverne overtar ballen når politikken er avklart.

Flere av informantene nevner at de ikke profilerer statsråden og partipolitikk, men regjeringens politikk. Med det fokus mediene har på personer og det personlige, kan det være vanskelig å trekke grensene for når det er partipolitikk og regjeringsspolitikk man snakker om. Regjeringsspolitikk er på en måte også et partis politikk. Når en statsråd i regjeringen, oppnevnt av et parti, er ute og kommenterer politikk, er hun eller han også en representant for sitt parti. ”Ja, jeg skriver jo ikke taler for partimøter og sånn. Men det er klart at når han skal profilere seg i offentligheten, er det ikke bare på grunn av

Miljøverndepartementet, det er også en partipolitisk side. Sånn har det alltid vært.” (Tone Hertzberg i MD)

4.4.1 For mye politikk?

Det er vanskelig å skille mellom politikk og forvaltning, fordi sekretariatsrollen innebærer at departementene må drive både politikkformidling og politikerprofilering for å kunne betjene politisk ledelse på en relevant måte. Politikkformidlingen ser ut til å gripe inn i stadig større deler av politikernes hverdag, og arenaen hvor politikkutformingen burde skje krymper.

Denne medieutviklingen spiser av politikernes fritid, eller kanskje heller politikktid, det vil si tid til å drive politikk. Hjarvard (1992:44) framhever at på midtscenen (Meyrowitz 1985) er politikerne i større grad henvist til å oppnå autoritet og status ved å vise fram personlige kvaliteter og evne til å mestre den sosiale interaksjonen i mediene. Det politiske innholdet har ikke blitt likegyldig, men det er selve kommunikasjonssituasjonen som viser politikerens dyktighet.

Politikkformidling kan, med bakgrunn i scenemetaforen, ses som en nødvendig og ønskelig del av regjeringspolitikernes eksistens. Synliggjøringen av politikerne på en god måte i mediene ser ut til å ha blitt en viktigere del av kommunikasjonssrådgivernes arbeidsoppgaver i departementene, enn synliggjøring av selve politikken. Dette kan bety at politikkformidlingen fortsatt vil være viktigere enn politikkutformingen.

Mediene er blitt den viktigste arenaen for politikk og politisk debatt. Dette gjenspeiles også i det som ser ut som en dreining i departementenes kommunikasjonspolitik, fra å ha fokus på informasjon ut til og kommunikasjon med publikum og offentligheten, til at fokus i dag er mer rettet mot mediet eller journalistene. Journalistene har tilsynelatende blitt den viktigste målgruppen, ikke publikum. Dette kan også henge sammen med at politikkformidling og profilering av politikere er prioritert, kanskje også på bekostning av å formidle offentlig informasjon, selv om dette fortsatt er et ansvar departementene har. Flere av informantene sier at de først og fremst forholder seg til mediene og journalistene i hverdagen. Men mens noen ser på mediene som en kanal ut til publikum, understreker andre at mediene og journalistene er målgrupper i seg selv: ”... vi forholder oss som regel ikke til ”vanlige folk” direkte. Det er mediene som er deres representanter, sånn opplever jeg det.” (Tone Hertzberg i MD). En kommunikasjonssjef (anonym) mener at journalister

ikke er noe mål når departementene går ut med informasjon: ”Vi jobber mye mot journalister og media og de er en kanal for at vi skal nå videre ut.”

Her kan man argumentere med at siden mediene er en kanal ut til publikum, den viktigste sådan i henhold til Statens kommunikasjonspolitik (2009), vil offentligheten være godt ivaretatt når mediene dekker departementets saker. De fleste departementene har dessuten egne nettsider som oppdateres daglig, og de har gjerne en offisiell Twitterkonto som genererer nyhetsstoff fra departementet til Twitter-følgere. Men det er utvilsomt slik at en dreining fra informasjon ut til et bredt publikum om politikk og til et spisset, vinklet, forenklet og poengtert budskap til en journalist, vil se ganske ulikt ut.

4.4.2 For operative?

Tempoet i departementsarbeidet øker stadig og kortsiktigheten dominerer. Bekymringen, gjengitt i Difi-rapporten (2011:11) er at departementene blir for opptatt med det dagsaktuelle og dermed for operative. Denne bekymringen deler flere av kommunikasjonssjefene i denne studien:

(...). Vi prøver også å tenke strategisk, men den debatten mellom strategisk og operativ er litt slitsom. Det er nesten umulig å sette skarpe skiller, men det er klart det er bare å innrømme at jeg synes at vi i mange perioder blir for operative. Vi tar liksom en og en mediesak, men det er den som må løses der og da når det brenner. (Egil Knudsen i KD)

En kommunikasjonssjef ser også at det løpende hastearbeidet styrer mye av hverdagen:

”Politikerne fanges også av de løpende sakene. I dilemmaet mellom korte og lange tanker er det veldig ofte at vi må feie til side det langsiktige fordi det du jobber med er presserende der og da.” (Anonym)

Samtidig virker det som kommunikationsrådgiverne innser at denne hverdagen må de leve med. Seniorrådgiver Tone Hertzberg (MD) mener denne hverdagen fører til at kommunikasjonssjefene må jobbe annerledes enn fagavdelingene i departementet gjør: ”(...). Nyhetene dør jo med dagen. Om vi har aldri så gjennomarbeidede og gode talepunkter, svar eller debattinnlegg, så holder ikke det hvis saken er blitt uaktuell. Vi jobber mer kortsiktig enn de andre i departementet.”

Det er tydelig at medietrykket i stor grad styrer politikernes dagsorden, og det er kanskje særlig enkeltsaksregimet som styrer mediernes interesse for å få politisk ledelse i tale. Mediene ser ut til å fokusere mer på å finne skjebner som på et eller annet vis

rammes av politikernes beslutninger og politikk, eller sagt med andre ord, saker som setter politikerne i dårlig lys. Men mediene ønsker fortsatt kommentarer fra politikerne i slike saker. Dreiningen i mediens fokus i retning av det episodiske nyhetsformatet og bruk av konsekvens eksperter viser at det enkeltsakregimet, den operative delen av departementets arbeid som man ønsket å bli kvitt gjennom ”forvaltningsreformen” i 2001, er tilbake i departementene. Personifisering er en av flere medievridningsteknikker (Hernes 1978, 1984) som også kommunikasjonsrådgivere bruker i sitt arbeid mot mediene. Slik kan man kanskje si at departementene og politikerne selv er med og bidrar til personifiseringen av saker, fordi de som ledd i å gi mediene informasjonssubsidier har vært aktive (og flinke) til å finne nettopp enkeltskjebner for å illustrere en god sak som statsråden kommenterer mer generelt på.

En annen utvikling i kjølvannet av stadig mer politikkformidling er en kultur hvor politisk ledelse må gi en kommentar til og mene noe om det meste. Og de fremste til å oppfordre politikerne til å kommentere, er nettopp kommunikasjonsrådgiverne. Denne kommentarkulturen kan være med å hausse opp henvendelsesfrekvensen fra journalistene. En statsråd som bruker ingen kommentar, har sannsynligvis ganske kort levetid som viktig kilde for journalistene. Dermed blir statsråden usynlig, og politikerens resultater vil ikke nå ut til folk, noe som igjen kan føre til at politikerens ikke blir gjenvalgt. Det er ikke usannsynlig at kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn har hatt en innvirkning på kommentarkulturen. Sett fra journalisters ståsted er ingen kommentar dårlig nytt for deres sak. Og som nevnt over, det kan også være dårlig nytt for en politiker hvis ”ingen kommentar” blir brukt mye.

4.4.3 Nøytralitet og politikk

Den sterke presiseringen fra kommunikasjonsrådgivere på at de er med i det som skjer i departementet, men ikke i partipolitikk, henger sannsynligvis sammen med at det er stilt spørsmål ved nøytraliteten til ansatte i departementene. Særlig hos de som jobber tettest på statsråden og politisk ledelse. Informantene i denne studien befinner seg i en nokså unik situasjon ved at flere av dem har jobbet for en flertallsregjering i to sammenhengende perioder. Dette gjør at nærheten til politikerne og samarbeidet med dem blir gjenstand for enda flere spekulasjoner på hvor tett det egentlig er.

Hvorfor det tilsynelatende stilles større krav til at kommunikasjonsrådgivere skal være nøytrale enn andre ansatte i departementene, kan henge sammen med at kommunikasjonsrådgivere også er kilder, eller informasjonsleverandører for journalistene. Mens journalistene tydeligvis tar det for gitt at byråkratene i departementene er faglig sterke og politisk nøytrale, blir det oftere stilt spørsmål ved om kommunikasjonsrådgivere, og særlig kommunikasjonssjefer, er det.

(...) det må ikke bli slik at kommunikasjonsmedarbeiderne må være mer forsiktige enn embetsverket for øvrig. For det er jo ikke tvil om at møter som statsråden har med e-sjefer (ekspedisjonssjefer, min merknad) og departementsråden om politikkkutforming, er diskusjoner som er grunnlag for politikkkutforming. (Arne Simonsen)

I kjølvannet av diskusjonen knyttet til kommunikasjonsrådgivernes nøytralitet, dukker også ofte spørsmålet om kommunikasjonssjefen bør være politisk ansatt opp. Siden taleskrivere i større grad enn tidligere blir hentet fra fagavdelingene, er også deres nøytralitet under lupen.

Svarene fra informantene i departementene er bortimot entydige. Kommunikasjonssjefen bør være ansatt i departementet. Journalistene er mer vage på hva de mener. Et eksempel som det blir vist til er måten Statsministerens kontor har organisert sin kommunikasjonsenhet. Der er kommunikasjonssjefen ansatt i kommunikasjonsseksjonen i regjeringsrådets stab, mens statsministeren i tillegg har en politisk ansatt statssekretær som tar seg av presse- og mediasaker. Tilbakemeldingene fra kommunikasjonsrådgivere og politikere i departementene når de blir spurt hvorfor kommunikasjonssjefene bør være ansatt i departementene, heller mye i retning av de verdiene som det forventes at embetsverket forholder seg til, blant annet nøytralitet, men også begreper som troverdighet og uhildet blir brukt. Kontinuitet blir nevnt som en viktig faktor. Noen nevner også at departementsansatte forventes å opptre redelig og ikke drive med spill.

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) beskriver hvorfor kommunikasjonssjefer bør være ansatt i departementet:

(...) Jeg mener at det er viktig å ha en nøytral kommunikasjonssjef, en som er ansatt i embetsverket, fordi vi jobber mye mot og med fagavdelinger. Det sikrer kontinuitet ved statsrådsskifter. En politisk kommunikasjonssjef vil trolig også ha mindre troverdighet i mediene.

Den politiske dimensjonen ivaretas ved at det er en i politisk ledelse som har et spesielt ansvar for mediesaker, og som fungerer som kommunikasjonsseksjonens egen kontaktperson

Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) er også krystallklar:

Jeg mener det bør være som nå, at kommunikasjonssjefene er ansatt som en del av embetsverket. Det aller viktigste argumentet for det, er at det gir kommunikasjonsenhetene større troverdighet, fordi selv om kommunikasjonsrådgiverne selvfølgelig er lojale mot den sittende regjering, blir vi aldri med på politisk spill. Hvis de vil fremme ting gjennom oss som for eksempel bare er rein partiprogrampolitikk, som ikke er en del av regjeringens program, så sier vi nei. Det må partiene gjøre selv, og begrepet spinning, som nå er veldig in, driver vi ikke med. Det ville politiske kommunikasjonssjefer ha gjort.

Statsråd Rigmor Aasrud (FAD) gir også uttrykk for at hun av praktiske årsaker synes det fungerer greit slik det er organisert i dag. Men hun understreker samtidig at det er viktig at enhver politisk ledelse har noen i den politiske staben som har et medieblikk. Dette medieblirket er det vanligvis politisk rådgivere som har:

Jeg tror ikke det (at kommunikasjonssjefer skal være politisk ansatt, min merknad), jeg tror vi fyrer et for stort embetsverk da. Du kan få ganske rare linjer. Du må jo ha noen i en kommunikasjonsavdeling som ikke er politisk ansatt, uansett, og en medarbeider som styrer noen byråkrater som ikke har en linje til departementsråden tror jeg blir organisatorisk ugreit.

Håvard Therkelsen i Dagsavisen forventer at han som journalist får samme informasjon og service fra en politisk ansatt kommunikasjonssjef, som en departementsansatt:

Ja, jeg gjør vel det, men embetsverket er jo kanskje ikke så politisk farget i uttalelsene sine. Men de som er politisk ansatt er jo det, men hvis du ser for eksempel på folk som har vært kommunikasjonssjefer lenge, noen er ikke så langt unna å ha nesten en sånn politisk rådgiverfunksjon, og det er et par jeg er spent på å se hvordan kommer til å jobbe under en eventuell blå-blå regjering da.

Therkelsen understreker samtidig at han i utgangspunktet stoler like mye på det han får fra en politisk ansatt kommunikasjonssjef og en kommunikasjonssjef ansatt i departementet. Hans kollega Solveig Ruud i Aftenposten gir også uttrykk for at for henne er det viktigste at hun får god service og godt faktagrunnlag når hun henvender seg til kommunikasjonsrådgivere i departementene. Hun nevner likevel at det kan bli litt rotete med en politisk ansatt presseansvarlig og en kommunikasjonssjef ansatt i departementet.

Det blir mer utydelig. Og hun mistenker at de politisk ansatte kan tenkes å sile henvendelser fra journalister mer enn en kommunikasjonssjef ansatt i departementet.

Kommunikasjonsrådgiver Tor Audun Gram i Finansdepartementet (FIN) peker på en annen viktig side ved å ha departementsansatte kommunikasjonssjefer; at de kan ta et skritt unna politikken:

(...). Men det er visse profesjonelle og etiske vurderinger som skal gjøres i et departements kommunikasjonsarbeid, og disse vurderingene bør være uavhengig av politikk. Vurderingene bør heller ikke gjøres av noen som er redd for å miste jobben sin ved neste valg. Der er politisk ansatte mer utsatt. (...). Det kan være saker i et departement som er skadelige for en statsråd, men også for et parti. Da bør det være noen som kan gjøre vurderinger på uavhengig grunnlag (intervju 17.10.12)

Kontinuiteten er selvsagt også viktig for et embetsverk som legger vekt på å kunne være operative til enhver tid, også ved skifte av politisk ledelse. I tillegg peker seniorrådgiver Tone Hertzberg (MD) på at man også risikerer å miste det nettverket kommunikasjonssjefer har, hvis de er politisk ansatt og må gå med politisk ledelse.

Jeg tolker den nokså unisone oppfatningen av hvor kommunikasjonssjefen bør være ansatt som en bekreftelse på at kommunikasjonsenhetene er genuint opptatt av sin nøytralitet. I tillegg ligger det nok også et element i disse meningene av at kommunikasjon er et fag på linje med andre fagområder i departementenes portefølje. Nærheten til politikerne blir betraktet som nødvendig for å kunne gjøre en god jobb for statsråden, men det ligger også et faremoment i denne nærheten for å havne i gråsonene mellom politikk og partipolitikk, mellom profilering av en statsråd i regjeringen og en partipolitiker. Det virker det som kommunikasjonsrådgiverne er bevisste på.

4.5 I klem?

Et av de spørsmålene jeg stilte informantene i denne oppgaven var om de noen ganger følte de havnet i klemsituasjoner mellom nyhetsmediene og politikere som kommunikasjonsrådgivere. Klemsituasjoner viser til episoder eller hendelser hvor kommunikasjonsrådgivere føler at de har gått på akkord med sin nøytralitet eller de har blitt spurt om å utføre oppgaver over mot det partipolitiske. Politikere og journalister ble også spurt om de kunne se for seg situasjoner hvor dette kunne skje.

Svarene var nokså entydige. Få av kommunikasjonssjefene og kommunikasjonsrådgiverne følte at de var blitt utsatt for klemsituasjoner av alvorlig grad. De fleste, og særlig kommunikasjonssjefene, har et avslappet forhold til at de i kampens hete noen ganger må balansere på en tynn line. Spørsmålet dreier seg naturlig nok mye om rollene og avgrensninger opp mot det politiske, særlig det partipolitiske. Og det er kanskje særlig i valgkamper at grensene blir litt flytende. Stikkord som nøytralitet og lojalitet ligger implisitt i de fleste svarene, men det svaret som går igjen er profesjonell. Både politikere og kommunikasjonsrådgivere er profesjonelle og har klare meninger om hva som er deres rolle. Statsrådene er både departementets øverste leder, men de er også politikere og partipolitikere. Statsrådene behersker begge rollene, men med det mediekjøret de fleste politikere, særlig regjeringspolitikere opplever, kan situasjonen karakteriseres som en løpende valgkamp. Det innebærer at statsrådene som partipolitikere også har behov for å være synlige som nettopp partipolitikere. De må fremme sin egen politikk, partiets politikk og imøtegå kritikk og politiske angrep. Embetsverkets bistand i politikkformidlingen har økt, og det skjerper problemene med å skille mellom embedsmannsrollen og politikerrollen (Difi-rapport 2011:11:42). Ifølge rapporten blir dette sjelden satt på spissen så lenge man utad ikke framstår som partipolitisk engasjert.

Arne Simonsen har lang fartstid i offentlig informasjon. Han mener typiske klemsituasjoner heller oppstår, fordi statsråd og kommunikasjonssjef over tid kan utvikle et nært og personlig forhold:

(...) kommunikasjonssjefen er jo den som sitter ved siden av statsråden i baksetet på bilen på vei dit eller dit, og en statsråd kan bruke en kommunikasjonssjef som en representant for folkedypet og kaste ut spørsmål og få svar, slik at du til slutt er veldig mye inne i det. Og det er dessuten veldig smigrende og tilfredsstillende, det gir en veldig sterk selvfølelse. Jeg tror det er en psykososial faktor som man ikke må undervurdere, særlig ikke hvis en statsråd sitter lenge og har den samme kommunikasjonssjefen hele tiden. Relasjonen de imellom kan bli så sterk team-messig at de blir et tospann, og da kan grensen lett overskrides, og kommunikasjonssjefen begynner å komme med sine personlige politiske meninger.

Solveig Ruud i Aftenposten ser også at den mer personlige siden kan skape klem for kommunikasjonsrådgivere innimellom:

Det vil det nettopp i sånne tilfeller (hvor en statsråd i hardt vær utløser andre mekanismer enn en sak det ikke er full storm om, min merknad), vil jeg tippe, fordi menneskelige hensyn gjør at kommunikasjonsrådgivere når det stormer som verst, prøver å skjerme, samtidig som de sikkert

også gir råd om at politikerne må si noe for å roe stormen. Da vil jeg tippe at rådgiverne er i en dobbeltrolle. Og det kan jo selvfølgelig også være hvis det er veldig ubehagelige saker at de intuitivt ikke presser statsråden i en sånn sak, men heller i en glad-sak og en god sak for statsråden. Det er jeg overbevist om, at de gjør. Det er menneskelige egenskaper.

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) mener klemsituasjoner er noe alle kommunikasjonsrådgivere i departementene opplever ofte, men hun vil ikke kalle det konflikt:

Jeg har mange ganger, både sagt nei etter beskjed fra politikere, vært uenig med journalister som sier “det har statsråden sagt”, og jeg vet hun ikke har sagt det, fordi jeg har sittet sammen med henne for sitatsjekk, eller når politikerne vil svare skriftlig. Det er også en situasjon hvor vi kan havne i klem når journalistene vil snakke med politikeren og får skriftlig svar fra dem via oss. Det tror jeg også alle kommunikasjonsrådgivere har følt på. Det kan gi ganske dårlig stemning i blant, men det er bare å stå i det. Generelt mener jeg at vi har et godt forhold til mediene.

Dette viser at kommunikasjonsrådgivere kan komme i klem i håndtering av mediesaker, der de står mellom politikerne og nyhetsdesken og forhandler om hva man kan bli enige om, men også i situasjoner hvor man som kommunikasjonsrådgiver kan bli delaktig i mer personlige eller partipolitiske anliggender og må passe på balansegangen mellom å serve en statsråd og opprettholde idealet om det nøytrale embetsverket. De fleste kommunikasjonsjefene gir uttrykk for at selv om man noen ganger går over grensene til det politiske, er dette mer å regne som glipper. De har en pragmatisk holdning til dette. Kommunikasjonsrådgiverne og politikerne derimot er mer opptatt av å markere at det er grenser som skal overholdes.

4.6 Lakmustesten

Vil politikerne i en ny regjering føle seg bekvem med å ha ansatte rundt seg som har vært så tett på de politikerne som går? En lakmustest på nøytralitet under press er hvis den nye politiske ledelsen ikke lenger har tillit til at embetsverket etter et regjeringsskifte vil bistå dem like godt som den forrige regjeringen (Difi-rapport 2011:11). Det ser ikke ut til at dette er et stort problem i departementene i dag. Som kommunikasjonsrådgivere og politikere i denne studien understreker, er de profesjonelle. De har taklet regjeringsskifter før, og det er ingen grunn til at de ikke skal greie det igjen. De fleste politikerne i Norge

har dessuten gått inn og ut i regjeringskontorene noen ganger etter stortingsvalg og vet hvordan det foregår.

Difi-rapporten tar opp et interessant spørsmål når de lurer på om det vil gi andre utslag hvis det blir større ideologisk avstand mellom den sittende og nye regjeringen.

Flere av informantene tror de vil greie overgangen ved regjeringsskifter fordi de er profesjonelle, men noen av dem er opptatt nettopp av lakmustesten: Hva vil nye politikere mene om det tette og nære samarbeidet kommunikasjonssjef og taleskriver har hatt til politikere som går av? ”Jeg tenker at jeg ikke vil ha problemer med et skifte. Så proff må jeg være og det må jeg håndtere. Men det kan kanskje være et problem for de nye politikere som kommer, at de er skeptiske til kommunikasjonsfolk som er assosiert med den forrige politiske ledelsen.” (Tone Hertzberg i MD)

Det kan sitte i veggene, som kommunikasjonsrådgiver Tor Audun Gram (FIN) uttrykker det: ”Det interessante er om nye politikere vil ha tillit til embetsverket som er i et departement, eller vil de føle at ”her sitter det farge i veggene”.”

4.7 Oppsummering

Kommunikasjonsrådgivere i departementene har kommet tettere på politikere enn tidligere. Kommunikasjon som fag har også fått økt status, og i et departement er kommunikasjonsrådgiverne i dag ”eksperter” på kommunikasjon og formidling. Nærheten til politikere og medieetterspørselen etter kildene fører til at kommunikasjonsrådgivere, i særdeleshet kommunikasjonssjefene, er mer med i formelle og uformelle fora i politikernes hverdag. Det innebærer at de blant annet er med der politikkutforming foregår. Kommunikasjonsrådgivere, i særdeleshet kommunikasjonssjefer, kan derfor risikere å komme i klem, både i mediasaker og i interne saker hvor kommunikasjonsrådgiverne står mellom fagbyråkratene og politikernes behov for synlighet. Kommunikasjonsrådgiverne tilrettelegger og formidler de politiske vedtakene når disse er klare for formidling. Informantene i denne studien gir klart uttrykk for at det foregår mye løpende mediehåndtering, eller politikkformidling. Flere informanter gir uttrykk for at det kortsiktige trumfer det langsiktige strategiske arbeidet i departementene. Selv om politikere sukker litt over trykket, antar jeg at dette er en ønsket utvikling fra deres side. De må synes i mediene for å vise at de gjør noe.

Nærheten til politikerne og stadig mer politikkformildning fører til at grenseoppganger mellom regjeringspolitikk og partipolitikk blir visket ut. Informantene ser ikke på dette som et stort problem. Kommunikasjonsrådgivere i departementene har tilsynelatende få problemer i relasjon til kolleger i departementet, politikere og journalister. Men det fins unntak: Blant annet ”strides” det ifølge informantene internt i departementene om hvem som har statsrådets øre, fagbyråkratene eller kommunikasjonsrådgiverne. Fagbyråkratene er premissleverandører for faglig utvikling og politikkutforming, mens kommunikasjonsrådgiverne er ”eksperter” på hvordan politikken og politikerne synliggjøres. Hvis politikkformidlingen tar mer og mer tid av politikernes hverdag, sier det seg selv at det blir kommunikasjonsrådgiverne som ”vinner” den kampen. Det gir også kommunikasjonssjefene i denne undersøkelsen uttrykk for.

Kapittel 5. En ”pakke” til dagsorden

I dette kapitlet ser jeg nærmere på oppavens andre forskningsspørsmål der jeg spør hvilke informasjonssubsidier og medieinitiativ politikere og kommunikasjonsrådgivere bruker for å kunne påvirke mediernes dagsorden og medielogikken. Spørsmålet handler om relasjoner mellom kilder og journalister, hvordan de samhandler, hvilke metoder de bruker og hva de forhandler om.

Både journalistikken og kildeorganisasjonen er profesjonalisert. Mediene påberoper seg å være talerør for folket og folkeviljen. Gjennom et kritisk og granskende blikk er oppdraget å avsløre politikere og den politiske eliten. Politikerne er viktige kilder for journalistene. Politikere og journalister er gjensidig avhengige av hverandre, selv om målet for kommunikasjonen er ulikt for kilden og journalisten. Politikerne skal overbevise og mobilisere velgere og vise at de er handlingsdyktige. Journalister vil engasjere og more sitt publikum, og gjerne avdekke om det er diskrepans mellom hva politikerne sier og hva de gjør (Todal Jenssen 2007:15). De ulike målene aktørene har for relasjonen, gir seg også uttrykk i hvilke virkemidler de bruker for å få gjennomslag.

5.1 Rammer for samhandling

Kilder er aktører som blir oppsøkt av journalister eller tar egne initiativ for å komme på (Kristensen 2004:129). Politikere er etterspurte kilder for journalistene. Og politikere flest stiller gjerne opp for å få mulighet til å synliggjøre hva de står for og hva de gjør. De har fått et mandat fra sine velgere og må vise at de driver med politikk som gir resultater: ”Det er resultatene du måles på, til sjuende og sist, det er det som står igjen etter deg. Det er resultatene som teller i politikken.” (Statsråd Anniken Huitfeldt i AD)

Bruk av autoriserte kilder eller elitekilder gir troverdighet og legitimerer det journalistene skriver om og dermed deres posisjon i mediene. Politikere er elitekilder fordi de har autoritet, posisjon og makt. Kommunikasjonsrådgivere er også kilder for journalistene, først og fremst som informatører som opptrer på vegne av en institusjon som et departement eller en autorisert kilde, som en politiker (Allern 1997:10). Ikke-elitekilder er vanlige folk, eller konsekvens eksperter (Kristensen 2004:134-135). Det er en tendens til at ikke-elitekilder blir brukt mer og mer i mediernes nyhetsdekning. Dette faller også sammen med en utvikling i journalistikken hvor spillrammer og episodiske

tolkingsrammer mer og mer preger nyhetsbildet. Kommunikasjonsrådgivere samhandler mest med journalistene utenfor spaltene:

”Det positive er at kommunikasjonsrådgivere er gode på å serve informasjon og gi oss det faktagrunnlaget vi trenger.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen)

Solveig Ruud i Aftenposten understreker også at kommunikasjonsrådgivere bør hjelpe til med tilgang til fakta og til de kildene journalistene har behov for.

Utviklingen i kildebruken henger muligens sammen med utviklingen i mediene, hvor de fleste mediene som økonomiske aktører må forholde seg til inntjeningskrav og bunnlinja. Resultatet er at de endrer og tilpasser seg den teknologiske utviklingen, blant annet ved å si opp stadig flere journalister og tilby de som er igjen løpende nyhetsproduksjon på flere flater og i flere kanaler. Allern mener at nyhetsmediene helt bevisst pleier kontakt med byråkratiske kilder, fordi det der finnes informasjon som lett kan bearbeides til nyheter. Det sparer redaksjonene og journalistene for tid og ressurser, og det kan dekke over at redaksjonene mangler kunnskaper på feltet (Allern 2001b:298).

Økt bruk av refererende journalistikk vil uansett virke inn på hvordan kilder og journalister samhandler, men også på hva de forhandler om. Solveig Ruud i Aftenposten beskriver at mens journalistene før kunne konsentrere seg om innholdet i en sak, er dette umulig i dag. På grunn av den teknologiske utviklingen og tidspresset er hverdagen i redaksjonen endret. Journalistene bruker mye tid på dataprogram og plattformer, eller ”wrapping”:

... wrapping, for å si det sånn, et ord som noen på spøk her kaller repakketering, altså at du omredigerer, innhenter stoff og lager noe både for nett og papir, og du sprer deg mer enn før. Og så er ”nyhetene” i papirutgaven i langt mindre grad hendelsesbasert. Da jeg begynte som journalist dreide det seg om en hendelse som skulle ut i avisen. Det var det viktigste. I dag lager vi vår egen dagsorden, hendelsene går rett på nett. Hva som er en stor nyhet i Aftenposten i neste uke, kan vi bestemme denne uken. Vi sitter i fred og ro og lager store nyheter for neste uke og planlegger uavhengig av hva som skjer i verden. (Solveig Ruud i Aftenposten)

Det journalistiske idealet tilsier at det er selve saken som bør være utgangspunktet for journalistene når de velger kilder, men når man ser på rammene for stadig flere journalister opp mot kildenes ønsker om å være mest mulig synlige i mediene, kan dette legge føringer på hvordan samhandlingen mellom aktørene foregår.

5.2 Hva slags relasjon har de?

Politikere og kommunikasjonsrådgivere i departementene og journalistene har en kilderelasjon som er preget av at partene opptrer som profesjonelle aktører på en felles scene; mediene. Politikerne representerer departementet og partier, mens journalistene har redaksjoner og til dels store mediehus i ryggen. Det innebærer at når de forhandler, vil de respektive kollektive ressursene, makt og prestisje påvirke hvordan samhandlingen foregår. I utgangspunktet er det redaksjonen og journalisten som bestemmer om noe skal komme på dagsorden og hvordan det skal presenteres. Det kan gi journalistene stor makt.

Politikere som kilder kan legge tilrette for informasjon, eller av forskjellige grunner hindre journalistene i å få tilgang til informasjon, eller nekte å stille opp og dermed gjøre saken til en ikke-sak. Journalistene møter bokstavelig talt stengte dører. Det gir kildene makt.

Profesjonelle kildeorganisasjoner behersker medievidningsteknikkene og bruker disse bevisst i sine relasjoner med journalistene. Ved å bruke informasjonssubsidier tilpasset journalistenes arbeidsmetoder, øker sjansen for å treffe journalistenes nyhetsfrekvens.

Politikere og andre kilder tilbyr informasjon mot å få oppmerksomhet. I bytteforholdet forhandler man om hva som skal på, om tolkingsramme og vinkling, men det ligger også en form for kontroll i forhandlingene (Allern 2001a:31). En sak som blir gitt eksklusivt til et medium kan være med å sikre at kilden blir belønnet med et intervju. I praksis vil relasjonen mellom kilder og journalister dreie seg om forhandlinger, hvor aktørene tilpasser seg hverandres vilkår og interesser, og hvor målet er å komme fram til et kompromiss som begge partene kan leve med.

Mest vanlig i departementene er forhandlingsrelasjonen hvor partene handler strategisk for å oppnå en fordel, gjerne til gjensidig nytte. Nettopp nytterelasjonen er en uvurderlig form for forhandling mellom kilder og journalister, og materialet i denne oppgaven viser at den er flittig brukt. Kommunikasjonsrådgiverne framhever også at journalister og kommunikasjonsrådgivere kan ha felles interesser. Fellesnevneren er først og fremst nyhetsinteressen og det å bringe nyheter ut til publikum.

Sånn sett gjør vi mange felles løp med journalister i alle typer medier, men det er klart at det også er en stor forskjell. Det er ingen tvil om at vår rolle er å selge den politikken som gjelder her og nå. Vi ønsker å få ut et best mulig bilde av vår politikk som en del av det. Journalistens rolle er

selvfølgelig å være kritisk, og grave fram alternativ informasjon og eventuelt finne ut at det ikke er samsvar mellom det vi skriver i meldingene våre og det som er virkeligheten ute i skolen. De har det kritiske søkelyset. (Egil Knudsen i KD)

5.2.1 Spiller de på lag?

Roller og rollefordeling opptar kommunikasjonssjefene. Rollefordelingen mellom aktørene blir brukt også som argument for å framstille forholdet mellom journalister og kommunikasjonssjefene som både mot- og medspillere når de forhandler, avhengig av saken. Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) beskriver blant annet kommunikasjonssjefenes rolle i samhandlingen med journalistene som hjelpere:

(...) jeg mener gjennomgående at journalistene er tjent med å ha kommunikasjonssjefene rundt politisk ledelse, fordi det er oss som argumenterer dem inn, og når folk i fagavdelingene, ekspedisjonssjefen og andre, rister oppgitt på hodet og skjeller og smeller på dumme artikler og sukker over at de kan skrive sånn, er det vi som forklarer at de har en annen rolle enn oss.

Men ikke alle kommunikasjonssjefene er enige i dette. En av kommunikasjonssjefene vil behandle journalistene profesjonelt, men understreker at aktørene ikke er medspillere: ”Nei, de er ikke medspillere. Jeg synes man skal ha en profesjonell relasjon, man skal behandle hverandre skikkelig, men man har definitivt to veldig forskjellige roller, to veldig forskjellige jobber, rett og slett.” (Anonym)

En forhandlingssituasjon kan variere, alt etter hvem som tar initiativet. Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) avviser at kommunikasjonssjefene og journalister konkurrerer når de forhandler, fordi de har forskjellige roller. Stikkordet er tillit mellom aktørene, mener han:

(...) fordi i en konkurranse forutsettes det at du har parter som skal vinne over hverandre, og det opplever ikke jeg. Vi har en servicefunksjon overfor journalister, og vi ønsker å hjelpe dem i størst mulig grad med de spørsmålene de har. Det er ikke alltid at de får svar eller får de svarene de ønsker, men det er ikke nødvendigvis noe vi kan gjøre så mye med. Så jeg tenker ikke at vi er noen konkurrenter som sådan, fordi vi har ulike roller. Men jeg opplever også at journalistene forstår og respekterer det. Jeg kommer tilbake til det at det er tillit som på en måte ligger i bunnen for alt arbeidet vi gjør, og hvis ikke journalistene hadde tillit til at vi var ærlige med dem, tror jeg vi ville få et problem.

Blant informantene i rådgivergruppen er det litt større variasjon i hvordan de ser på rollene aktørene spiller. Ofte er det kommunikasjonssjefene som har den første

kontakten med journalistene. Det er primært de som sitter med ansvaret for fagavdelinger i departementet og som dermed skal ha oversikt over saker som departementet arbeider med.

Kommunikasjonsrådgiverne kjenner også til hvem av fagfolkene som kan bidra med opplysninger om hvor sakene står. Mange saker avklares gjerne i denne første fasen av en henvendelse fra journalister. Også kommunikasjonsrådgiverne er tydelige på at kommunikasjonsrådgivere og journalister har ulike roller, og hvilken rolle man har, vil avhenge av saken:

Det vil alltid være sånn at kilden ønsker å framstå i best mulig lys og vil si til journalistene det de oppfatter vil stille dem eller organisasjonen i et best mulig lys. Men journalistenes oppgave er å bore i det som eventuelt blir holdt tilbake eller ikke kommunisert, for eksempel i saker hvor man prøver å gjøre opp på bakrommet. (Morten Dagne i AD, 11.10.2012)

Tor Audun Gram i Finansdepartementet (FIN) mener journalister og kommunikasjonsrådgivere har en felles interesse, som er å få ting så klart og tydelig som mulig:

Vi vil begge ha ting fram, men her avviker vi litt i noen synspunkter, som når en journalist naturlig nok er opptatt av det som avviker, det som er spesielt, så er det min jobb å få fram det som er normalt, konsensus for eksempel. Det er tilspissingen av konflikter som journalister er opptatt av. Har ministeren bedt en direktør om det og det, vil en journalist gjerne spille på at det er konflikter, mens det ikke behøver å være det. Pressens forkjærlighet for konflikt er kanskje den største forskjellen.

Tone Hertzberg (MD) beskriver relasjonen mellom journalister og kommunikasjonsrådgivere som to aktører som spiller med hverandre:

Stort sett opplever jeg at vi spiller med hverandre og at det blir forstått. Vi har våre begrensninger på hva vi kan gjøre for dem, og de setter pris på når vi kan svare kjapt. Det finnes selvfølgelig eksempler på journalister som er veldig kritiske til kommunikasjonsrådgivere, og noen forventer kanskje å få statsråden direkte og synes at det er unødvendig å gå via oss.

Journalistene er tydelige på at kilder og journalister kan være både medspillere og motspillere, avhengig av omstendighetene. De er medspillere når journalisten får nyttig hjelp til research og bakgrunnsinformasjon, fakta og tall. Men når det er negative saker eller kritikk, oppleves kommunikasjonsrådgivere som noen som stenger tilgangen til politikerne: ”Klassikeren er at det alltid er statssekretæren som uttaler seg om dårlige

saker, og statsråden som uttaler seg om bra saker. Vi er jo motspillere når de lukker igjen dørene til de personene vi ønsker å snakke med.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen) Therkelsen er samtidig opptatt av å understreke at journalister og kommunikasjonsrådgivere er opptatt av det samme, og at alle er tjent med å ha et godt forhold.

Solveig Ruud (Aftenposten) mener relasjonen vil variere fra medspill til motspill. Hun trekker fram en interessant omstendighet som kan være med å prege relasjonen mellom journalist og kilde, nemlig den kunnskapsrike og forberedte journalisten:

Hvis du jobber mye på et saksfelt, tror jeg kanskje du lettere får medspillere enn motspillere, for de kjenner deg og vet hva du sitter inne med av kunnskap, hva du kan og ikke kan. Men det er klart at det kanskje er verre hvis du ringer et departement på et område du ikke har peiling på. Da vil jeg tippe at det lettere blir oppfattet som at begge parter opplever hverandre som motspillere.

Kontakter som bygges opp over tid mellom en kommunikasjonsrådgiver med et fagansvar og en journalist som jobber mye på det samme området, får ofte preg av tillit og gjensidig nytte. Dette preger også mye av det nettverket som kommunikasjonsrådgivere og journalister har. Dette er ofte forhold som har vart over år, og hvor rollene er avklart. Man spiller med åpne kort. Journalistene kan fagområdet godt og kjenner stort sett til saksgangen i departementene. Kommunikasjonsrådgiverne kan formidle fakta og til og med ha bakgrunnssamtaler med disse journalistene, fordi man har tillit til hverandre.

Det ser med andre ord ut til at kommunikasjonsrådgivere og journalister kjenner hverandre og stort sett forstår hverandres roller. De konkurrerer ikke, men kan være med- eller motspillere, avhengig av hvem som tar initiativet til kontakten og av sakens art. I følge Kristensen (2004:71) er det tilbud og etterspørsel som styrer relasjonen mellom kilder og journalister. Bytterelasjonen forutsetter at man må ha noe å bytte som den andre ønsker, men byttemodellen beskriver kanskje ikke godt nok det tillitsforholdet som aktørene kan bygge opp gjennom lengre tids relasjon. Den mer langsiktige relasjonen ivaretas best gjennom forhandlinger, hvor aktørene tilpasser seg hverandres vilkår og interesser. Det synes som det er det kommunikasjonsrådgivere i departementene og journalistene i denne studien refererer til. Kommunikasjonsrådgivere og journalister som har samhandlet gjennom flere år er ofte tryggere på hverandre enn ferske journalister og kommunikasjonsrådgivere vil være. Det handler både om rolleavklaringer, men også om tillit, som det ofte tar tid å bygge opp. Journalister som er dårlig forberedt vil kanskje

oppfatte at de blir dårlig behandlet og møter stengte dører hvis de blir bedt om å lese noen dokumenter og forberede sine spørsmål bedre når de kontakter et departement.

5.3 Journalistenes ”makt”

Å sette dagsorden er noe mediene gjør og kildene ønsker å gjøre. Dagsorden har innflytelse på andre dagsordener, blant annet på politikernes dagsorden. Det å kunne sette dagsorden er også viktig for politikere som trenger å formidle sitt budskap for å få opplutning om politikken. Nyhetsproduksjon koster penger, og mediene kan ikke dekke alt som skjer. De velger derfor ut det de mener er relevant og dekker dette. Mediene har dermed makt til å bestemme hva som skal komme på, og gjennom det bestemmer de også hva det er viktig at publikum bør vite noe om.

Et sterkt journalistisk virkemiddel er tolkingsrammer. Valg av tolkingsramme er ofte et resultat av forhandlinger mellom kilder og journalister. Journalistene bruker også medievriddingsteknikker (Hernes 1978/1984).

5.4 Kildenes ”forhandlingskort”

Relasjonen mellom journalister og profesjonelle kildeorganisasjoner kan noen ganger kanskje føles som en kamp om hva som skal stå på dagsordenen, og hvem som skal siteres. Mens journalisten sitter med dagsordenmakten og bestemmer om saken kommer på eller ikke, er kommunikasjonsrådgivernes sterkeste kort informasjonssubsidier, deriblant å rydde tid og sted slik at journalisten får tilgang til en politiker. De kan også bruke informasjonshindre blant annet ved å ”nekte” journalister tilgang til kilder, eller ved å trenere henvendelser fra journalister.

Informasjonssubsidier er insentiv fra kilder til mediene for å fremme kildenes interesser og påvirke hva som skal stå på dagsorden. En sak på dagsorden kan brukes for å bygge opp politikernes symbolske kapital og dermed kunne påvirke potensielle velgere (Allern 2001b, Allern 1997). Både kommunikasjonsrådgiverne og politikerne i mitt materiale innrømmer at de bruker informasjonssubsidier bevisst. Kommunikasjonsrådgiverne tilrettelegger for journalister og politikerne. Tilretteleggingen som gjøres av kommunikasjonsrådgivere kan sammenlignes med journalistenes bearbeiding av stoff til nyhet. Men tilrettelegging innebærer også å gi

journalistene tilgang til kilden, ikke minst å sørge for at det blir satt av tid nok til at journalisten får svar på det vedkommende vil vite.

Tilrettelegging av til dels tungt fagstoff til enkle tekster, slik at travle journalister raskt kan ta poenget, er en del av servicen departementene yter journalistene. Det er en viktig informasjonssubsidie for mediene, både fordi faktastoff fra departement er kjent for å være etterrettelig, men også fordi innhenting av den slags stoff ofte er tidkrevende. I bearbeidelsen av stoffet ligger det selvsagt implisitt at kommunikasjonsrådgivere bruker nyhetskriterier og medievidningsteknikker; journalistisk arbeidsmetode. Noen ganger kommer tilrettelagt informasjon i form av en pressemelding, eller ved at en fagbyråkrat hjelper til med bakgrunn i en sak. Det kan også ta form av informasjonspakker til journalistene. Tilrettelegging er en viktig informasjonssubsidie i en travel hverdag, men tilretteleggingsjobben kan fort endre karakter og bli forhandlinger med journalistene, avhengig av saken. I ukontroversielle saker hvor aktørene er enige om hva saken handler om, er kommunikasjonsrådgivere tilretteleggere.

Men når det er saker som enten er kontroversielle, hvor man kan være uenig om tolkningen av en sak, eller når man er uenig om sitatsjekken etterpå, og hvor journalisten sier at det sa hun, og vi sier at nei, det er ikke tilfelle, da havner du veldig fort i en forhandlingsposisjon. Da er det oss (kommunikasjonsrådgivere, min merknad) mellom politikerne og journalistene, og mellom kommunikasjonsseksjonen og journalister for å få et sluttresultat som alle parter kan stå inne for og være komfortable med etterpå. (Nina Kraugerud Ertzaas i AD)

Når kommunikasjonsrådgivere forhandler med journalistene, forhandler de ofte om tid. Tid er en knapphetsfaktor for politikerne og derfor en viktig informasjonssubsidie. Det handler både om at journalistene skal få tid til et intervju med statsråden, men også om tid i betydningen de noe stramme tidsfristene journalistene innimellom setter for tilbakemeldinger.

Det er veldig korte, hva skal jeg si, tidsaspekter vi jobber med. Der må vi faktisk innimellom forhandle litt med journalistene, for eksempel når vi ser at det de egentlig er på jakt etter, greier vi ikke å jobbe ut så kvikt som de håper, dels fordi vi har mange andre baller i luften, men også fordi det ofte virker som de tror vi sitter og venter på at de skal ringe. Det er blitt mye mer race, og vi jobber med klokken i hånden. (Seniorrådgiver Brit Bod Baardsen i Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), 22.10.2012)

Samtidig som tid er en informasjonssubsidie kan det også være et informasjonshinder når det blir opplevd som at journalisten blir stengt ute fra kontakt med kilden. Informantene melder også om at tid kan være et informasjonshinder hvis tid blir brukt for å trenere en sak eller en kildekontakt journalisten etterspør. Som oftest er det legitime grunner til at saker ikke kan avgjøres så raskt som ønsket eller at kilden synes utilgjengelig. Når man ser at statsråders og politikeres hverdag er fylt opp av møter og reiser, er det ikke alltid like enkelt å få avtalt tid til et intervju.

I innledningen av forhandlinger drøftes ofte tolkningsrammen eller inngangen på saken. Det er viktig å ha på plass en omforent forståelse av hva saken dreier seg om før man kan starte forhandlingene. Kommunikasjonsrådgivere som har jobbet en tid vil etter hvert bli flinke til å forhandle med journalistene:

Jeg synes vi er ganske flinke til å forhandle. Jeg, som mangeårig journalist og redaktør selv, kjenner til hva som er journalistenes rolle og oppgaver, og den er ikke bestandig samsvarende med vår oppgave. Jeg tror vi har en felles interesse av å få ut nyhetene korrekt, men vi må også godta at en del av tingene som vi ønsker å presentere møter kritiske innspill. Vi er opptatt av at kritiske innspill bygger på et godt faglig grunnlag, at det ikke er rein syensing. (Egil Knudsen i KD)

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) mener det er mest i tilretteleggingsfasen av saken at kommunikasjonsrådgiverne forhandler med journalistene. Da handler det mest om å forhandle inngangen eller tolkningsrammen i saken. Ertzaas peker på at sitater og sitatsjekk ofte er et område for konflikt mellom journalister og kommunikasjonsrådgivere. Uenighet om sitater får derfor fort karakteren av forhandlinger:

Da må vi kanskje inn til politikeren og finne ut ok, hvor går grensen, og sammen prøver vi å kna sitatet slik at det gjenspeiler det politikeren faktisk sa, før vi går tilbake til journalisten og finner en inngang, som politikere er komfortable med og avisen mener holder. Det er ikke nødvendigvis konfliktstoff, men mer å forhandle om saker som begge kan stå inne for. Vi forhandler ikke på innholdet i selve saken. Det gjør vi ikke, men vi forhandler noen ganger på innganger, og der kan vi gjerne forhandle litt og.

5.4.1 Inviterer til dekket bord

En annen informasjonssubsidie som blir brukt av kommunikasjonsmedarbeidere i departementene er "pseudobegivenheter" (Boorstin 1992/1961). Disse brukes stadig oftere av kommunikasjonsrådgivere i departementene. Pressekonferanser eller pressebrief

er mye brukt av profesjonelle kildeorganisasjoner. Men pressekonferanser fungerer ikke lenger så godt for travle journalister. Da må det i så fall være en komplisert sak, eller et svært viktig tema. Pressekonferanser er tidkrevende, også for politikerne. Det er ikke ofte at pressekonferanser resulterer i større nyhetssaker, og tid er penger for medier. Dessuten er ikke pressekonferanser eksklusive. Det som skjer oftere i relasjonen mellom kommunikasjonsmedarbeidere og journalister, er invitasjoner til å følge statsråden på tur. Statsråden reiser på besøk til en bedrift, et sykehjem eller en skole, og journalister som blir med på turen får full pakke; bildemuligheter, intervju med berørte enkeltpersoner og kommentar fra politikeren. Dette kalles ”pseudobegivenheter”. Det å produsere nyhetsverdige hendelser er en viktig side av den politiske maktutøvelsen for politikerne (Allern 2001b). Slike tilrettelagte begivenheter tilfredsstiller både nyhetskriterier og medievidningsteknikker. Invitasjonene til å være med statsråden ut, passer også inn i tolkingsrammen hos politikere og kommunikasjonsrådgivere i departementene om synlighet, og som oftest er slike invitasjoner eksklusive. Politikerne ønsker å være mer ute for å treffe vanlige folk, og de vil vise at de har kontakt med grasrota: ”(...)., men det er også ønsker om å være ute og snakke med folk. Vi får mye informasjon gjennom direktoratet og opp, men det er også viktig å ha kontakt med folk direkte. Så det også styrer at jeg ønsker å være mest mulig ute.” (Anniken Huitfeldt i AD)

Statsråd Rigmor Aasrud (FAD) deler ønsket om å kommunisere mer direkte med folk: ”(...). Vi ønsker mer direktekommunikasjon med folk i stedet for bare å sitte inne og motta brev og henvendelser og være litt sånn opphøyd over folket. Det at vi ønsker å være en del borte fra kontoret, gjør at hverdagen ikke blir mindre hektisk, men det er helt nødvendig.”

Men journalister som ofte blir invitert med på slike ”pseudobegivenheter” er ikke udelt begeistret for medieinitiativet fra kilden om å komme til dekket bord:

(...). Noen ganger får du veldig planlagte pakker presentert, altså noen ringer og sier at du kan få et intervju med statsråden og vi har en mulig case, statsråden skal ut dit og dit og det er bare for dere. Du merker at det er mer spesifisert innsalg, og det er gjerne taktisk og tilrettelagt for journalister med dårlig tid. (Solveig Ruud i Aftenposten)

Håvard Therkelsen (Dagsavisen) har samme erfaring:

Når man selger inn en sak, kommer man jo med ferdige pakker på ting, på alt fra faktagrunnlag til at vi kan være med å ta bilder der og der. Da forsøker man å legge alt til rette på et fat, men hvis

det er kritiske saker, får vi lange og vanskelige svar om at det er omtalt i fem forskjellige NOU'er og masse forskjellige steder. Da føler man at de tåkelegger mer, så jeg føler det blir brukt aktivt.

5.4.2 Case som informasjonssubsidie

Det å tilby informasjonssubsidier i form av case eller "gode" eksempler er mye brukt i departementene. Nyhetsmedienes dreining i retning av å bruke episodisk tolkningsramme preger mer og mer samhandlingen med profesjonelle kildeorganisasjoner. Eksemplifisering ved enkeltpersoner dekker også godt medievidningsteknikken personifisering. De casene som kildeorganisasjonene benytter er selvsagt valgt fordi de skal vise hva som fungerer, hva som bør være et eksempel til etterfølgelse av andre. Det ligger ofte en del arbeid i å finne gode eksempler, ikke minst fordi det dreier seg om enkeltpersoner, og fordi saksbehandling av enkeltpersoner er taushetsbelagt. I tillegg er ofte eksponering av enkeltmennesker i mediene en utfordring som de færreste sier ja til uten betenkningstid. Kommunikasjonsrådgivere bruker ofte case for at journalister skal få et perspektiv på noe de ikke kjenner så godt. Flere av informantene opplever at det ofte er journalistene som etterspør case eller eksempler som kan illustrere en sak. Mens noen journalister setter pris på innspill om case og gode eksempler, er andre mer skeptiske:

Det er mulig at det som har skjedd i løpet av det siste tiåret; det at man kan få en case fra et departement, skyldes at det jobber journalister der som vet hvor vanskelig det er å få tak i en case. Det er det jeg er mest skeptisk til når jeg får en case. Jeg vil ikke ha det. For i det ligger det en enorm mulighet til å styre saken, men der er vi journalister veldig forskjellige. (Solveig Ruud i Aftenposten)

Eksklusivitet brukes også som en informasjonssubsidie. Dette innebærer at én journalist eller én redaksjon får et tilbud om intervju, kommentar, invitasjon til å være med på et besøk. Pressekonferanser og pressemeldinger er idealet for kommunikasjonsenhetene i departementene, fordi det når bredt ut og omfatter i utgangspunktet alle. Men erfaringene i departementene er at hvis det er for bredt, gidder ingen redaksjoner dekke saken, kanskje med unntak av en liten notis. Derfor brukes eksklusivitet mer og mer for å sikre at saken kommer på. Det kan innvendes mot bruk av eksklusive innsalg at det verken er i tråd med offentlighetsloven eller idealet om en fri og uavhengig presse, dessuten er det forskjellsbehandling (Vær varsom-plakaten § 1.3). Journalister målbærer ofte slike argumenter, men det blir stille når det er de selv som får tilbud om informasjonssubsidien. Innvendingen mot eksklusivitet er at når en redaksjon får saken alene, stenger det alle

andre redaksjoner ute. Eksklusivitet er dermed også et informasjonshinder. Dette er kommunikasjonsrådgiverne i mitt materiale klar over, og innrømmer at det strider mot deres ønske om å behandle alle journalister likt og skikkelig.

Kommunikasjonsrådgiverne er samtidig opptatt av beskyldninger fra journalister om at de stenger informasjonsstrømmen hvis de sakene journalistene etterspør er vanskelige. De innrømmer at slike saker krever en annen tilnærming. Håvard Therkelsen i Dagsavisen opplever at det foregår aktiv tåkelegging når saken er lei for politikerne. Dette vil imidlertid ikke kommunikasjonsrådgiverne ha på seg. De tåkelegger ikke, men de tilrettelegger ikke på samme måten som når de selv er innselgere.

Vi får jo like mye saker i mediene som vi oppfatter som problemsaker som vi må løse, men vår hovedlinje på det må jo hele veien være å få fram alle nødvendige fakta. Hvis en journalist har en sak som er veldig kritisk i forhold til noe politisk ledelse hos oss har gjort, kan vi ikke løse den ved å komme med lettvintheter og bløff. Vi er nødt til å vise til våre fakta, fortelle dem at den framstillingen de prøver å gi, er feil. (...). Vår oppgave er å argumentere, fortelle hva politikerne sier, og få journalisten interessert, sikre at vi får vår versjon inn. (Egil Knudsen i KD)

Kommunikasjonsrådgiver Tor Audun Gram (FIN) beskriver hvordan kommunikasjonsrådgivere også kan bruke informasjonshindre for å bidra til å dempe en sak:

(...) Aktivt å hindre gjør jeg ikke, men du kan si at vi vet hvordan dynamikken i pressen er, så vi kan gjøre ting for å prøve å dempe en sak. Da kan det være at man tenker at ok, vi går bredt ut med denne saken. Pressen vil ofte ikke skrive om noe de ikke er alene om, men da er det deres eget valg og deres problem. Det å bli anklaget for å stikke kjepper i hjulene for journalister, blir i en sånn situasjon litt absurd. Vi yter egentlig en voldsom ekstraservice for pressen.

Gram nevner også et informasjonshinder som trenering ved for eksempel å oversitte den tidsfristen journalistene ofte gir når de henvender seg til departementene.

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) mener at journalister må forstå at man ikke kan informere om alt. Saker i prosess kan ikke kommunikasjonsrådgivere informere om, men det kan også være saker hvor politikerne rett og slett ikke ønsker å kommentere:

”Det hender at det er spørsmål fra journalister vi formidler til politikerne som de ikke ønsker å kommentere, og det er opp til dem, ikke til oss. Da har vi på en måte vært en postkasse og så har vi formidlet begge veier.”

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) er tydelig på at i hennes departement er det ingen som stanser informasjon, men understreker at det etter reglene må gjøres unntak for saker under behandling eller saker av sensitiv karakter:

Det er noe annet. Det betyr ikke å holde tilbake informasjon. Vi skal ikke være et embetsverk som lekker fortrolig informasjon som av gode grunner er unntatt offentlighet. Det er mye verre. Vi skal være skikkelige og ordentlige på det, men jeg tolker det å stanse informasjon mer i retning av at det er noe du vil skjule, fordi det av en eller annen grunn ikke taler til vår fordel. Det gjør vi ikke.
(Nina Kraugerud Ertzaas i AD)

For saker under behandling gjelder det nokså strenge regler i statsforvaltningen. Ifølge offentlighetsloven kan selvsagt journalister søke innsyn på alle saker som ligger i departementenes journaler, men saker under behandling er vanligvis unntatt offentlighet inntil saken er avklart. Dette skjer nok først og fremst for å gi politikerne og departementene arbeidsro i de politiske prosessene som foregår i de lukkede rom. Statsråd Anniken Huitfeldt (AD) understreker at hun vil at de lukkede rom skal bestå, selv om hun gir uttrykk for at åpenhet er bra:

Ja, det synes, men samtidig er det utrolig viktig at vi får tatt faglige beslutninger uten at alle skal ha innsyn i prosessen underveis, for innsyn bidrar ikke til at vi får opp de kritiske merknadene. I min kommunikasjon med andre departement er det veldig viktig at det foregår via regjeringsnotater, hvor de kan høvle ned det ene forslaget etter det andre, og så finner vi ofte fram til gode løsninger. Det er veldig viktig at det er en åpenhetskultur departementene i mellom, at man kan komme med kritiske merknader. Hvis alle skal ha innsyn i den underveis og kunne lese de kritiske merknadene som er helt nødvendig for å fatte gode beslutninger, vil det ikke fungere.

5.5 Relasjonsbygging gjennom nettverk

Som nevnt tidligere spiller nettverk en viktig rolle når kilder og journalister samhandler for å få saker på dagsorden. Flere av kommunikasjonsrådgiverne viser til at det er forskjell på journalister. Journalister man kjenner, som man vet er dyktige og grundige, får ofte mer stoff og flere informasjonssubsidier, ja sågar uformelle bakgrunnsamtaler, enn journalister man ikke kjenner, eller oppfatter som mindre flinke eller uetterrettelige. Dette tyder på at kildenes nettverk spiller en viktig rolle i hvordan informasjonssubsidier og informasjonshindre blir fordelt blant journalistene. Et godt nettverk kan beskrives som et forhold til gjensidig nytte.

(...). Sånn sett ligger det nok i det at en dyktig journalist som bruker tid på å sette seg inn i fagfelt, vil få mer informasjon enn en som farer over med en harelabbe(...). Hvis kilden kjenner journalisten som en seriøst og skikkelig arbeidende person, vil vedkommende over tid få mer informasjon enn en som ikke er det. (Morten Dagre i AD)

Kommunikasjonsrådgiverne, også de med journalistbakgrunn, karakteriserer sitt nettverk som et faglig nettverk, hvor journalist og kommunikasjonsrådgiver har bygd opp forholdet over tid, og hvor de samhandler på det faglige området. Men flere advarer mot for tette nettverk, fordi det kan bety forskjellsbehandling av journalister og medier:

(...) har jeg reflektert mye over dette, og jeg tenker jeg ikke helt ser verdien av at kommunikasjonsrådgivere og journalister skal være buddies som snakker mye over et glass øl eller en kaffe. Jeg tenker mer at det blir flere problematiske sider hvis det blir laget informasjonskanaler som er mer utilgjengelige. Det er nettopp det som er forskjellen på en kommunikasjonsrådgiver i embetsverket og en politisk ansatt. Vi skal behandle folk likt, det skal ikke være sånn at fordi jeg sitter og drikker kaffe med en journalist fra Dagens Næringsliv, så får vedkommende vite veldig mye mer enn en som ringer fra en lokalavis. De skal behandles helt likt, men i politikkenes nettverk kan det være annerledes. (Tor Audun Gram i FIN)

Kameraderi mellom aktørene er betenkelig, advarer Ihlen og Robstad (2004:184). De knytter kameraderiet blant annet til at folk fra store medieredaksjoner går over i kommunikasjonsstillinger. Gode kontakter i mediene er som man forstår en styrke for profesjonelle kildeorganisasjoner. Også journalister ser ut til å mene at det er en fordel å ha gode kontakter blant kildene. Kommunikasjonsrådgivere i departementene sitter ofte med ansvar for et eller flere fagområder som de følger opp. Journalistene i denne studien understreker betydningen av å ha kontakt med kilder (kommunikasjonsrådgivere) som kan fagområdet sitt. Det er tilretteleggingsbiten, både når det gjelder det faglige, men også for tilgang til statsråden, som er kildens sterkeste kort i samhandlingen med journalistene. Dette passer også inn i den beskrivelsen kommunikasjonsrådgivere gir av seg selv som mellomledd, tilretteleggere, eller i en grenserolle (Grunig og Hunt (1984), sitert i Ihlen og Robstad 2004:56-57).

5.5.1 Kjent og nært

Kommunikasjonsrådgiveres handlingsrom er mellom politikere og journalister. Kommunikasjonsrådgiveres nettverk er derfor viktig både for at de skal kunne gjøre en best mulig jobb for å synliggjøre politikerne på en god måte, men det er også viktig for

politikerne at kommunikasjonsrådgiverne som gir dem medieråd har et nettverk. Politikerne har gjerne sine egne nettverk av journalister som de karakteriserer som faglige nettverk, og som er bygd opp over tid. For statsråders del vil nettverket blant journalister oftest bestå av en blanding av bekjenskaper (Norge er et lite land), nettverk gjennom politiske rådgivere, eller gjennom partiet. I tillegg nyter politikerne godt av nettverket som kommunikasjonsenheten i departementet har bygd opp.

Journalistene rapporterer også at de har kildenettverk, ofte bygd opp over tid for de som har jobbet noen år. Da dreier det seg ofte om nettverk blant kommunikasjonsrådgivere, men også blant politikere. Nettverk blir ansett som viktig, ofte utslagsgivende, for å få en sak på dagsorden: ”Men jeg tenker vel kontaktnett kanskje er noe av det viktigste for å kunne selge inn saker. Vi får jo masse telefoner fra folk som selger inn gode og dårlige saker, og da er det generelt på alle områder enklere å få gjennom ting hvis man kjenner folk.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen)

Kommunikasjonssjefene foreteller at de både har et faglig nettverk av journalister som de bruker, men de har også et mer personlig kontaktnett av journalister som er tidligere kolleger og til dels venner fra den tiden de selv jobbet som journalister. Det varierer litt hvor aktive kommunikasjonssjefene er i å bruke nettverket, men inntrykket fra informantene er at det førstnevnte nettverket bruker de, det sistnevnte bruker de litt mindre, men der pleier de kontaktene bevisst. Kommunikasjonssjefene vil også sannsynligvis stå høyt oppe på de fleste nyhetsjournalistenes kildenettverksliste, fordi det er de som er tetttest på statsråden og oftest følger statsråden rundt. Kommunikasjonssjefene forteller også at de ofte blir oppringt direkte av journalister som styrer unna pressetelefonen de fleste departementene bruker for å sortere mediehenvendelser.

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) beskriver hvordan hun bruker sitt nettverk:

Litt forskjellig. Det er mange journalister som har jobbet med politikk i mange år og de kjenner jeg godt. Flere av dem jeg jobbet med sitter i lederposisjoner i dag, og jeg bruker dem aktivt i den forstand at når det er folk jeg selv har jobbet sammen med på Stortinget, kan jeg ringe direkte på en veldig grei måte. Det er mye lettere å ringe folk du kjenner, men samtidig passer jeg på at jeg ikke ringer folk jeg kjenner for godt. Jeg har veldig nytte av å ha et stort journalistnettverk fra den tiden jeg selv jobbet som journalist, og jeg har jo fortsatt mange venner i de miljøene. Så ja, jeg

bruker nettverket aktivt, men med skjønn. Jeg pleier de litt, absolutt, men jeg opplever at både jeg og journalistene er veldig klare på at vi har ulike roller i dag og må skille godt på det.

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) skulle gjerne hatt et enda større nettverk av journalister. Journalister og kommunikasjonsrådgivere er nyttige for hverandre. Men kontakten må være åpen og man må ikke skjule noe:

Jeg kjenner mange journalister og jeg snakker med dem, men alt for få. Jeg tror både jeg og de andre kommunikasjonsrådgiverne burde snakke mer med journalister, snakke mer med hverandre. Det har noe med kontakten å gjøre, å høre om saker de jobber med og ting de er opptatt av osv. Men man blir spist av hverdagen.

5.6 Portvoktere som siler

Hvis kommunikasjonssjef Ole Berthelsen i OED får ønsket sitt om mer åpne nettverk oppfylt, vil kanskje stempelet som kommunikasjonsrådgivere ofte får av journalister som portvoktere, bli borte. Portvoktere er et uttrykk som blir brukt av journalister om profesjonelle kildeorganisasjoners håndtering av mediehenvelser. Det vil til enhver tid være noen henvendelser man ikke kan tilfredsstille etter en journalists ønske, enten fordi tiden ikke strekker til, fordi saken ikke er ferdigbehandlet, eller fordi kilden er vanskelig å få kontakt med. Journalistene beskylder i slike situasjoner ofte kommunikasjonsrådgiverne for å være portvoktere. Men i stedet for å gå i skyttergraven, bekrefter kommunikasjonsrådgiverne i denne studien at de er portvoktere. Både politikere og kommunikasjonsrådgivere mener dette er en helt legitim funksjon, men de nyanserer begrepet:

Det kommer jo an på hva de mener med portvoktere. Du kan si at den funksjonen vi har, at vi tar imot henvendelser fra journalister, eller leder en pressekonferanse, godt kan defineres som portvokter, men det er jo en legitim funksjon og en nødvendighet. Hvis man med portvokter tenker på noen som holder journalister vekk fra politikerne, så kjenner jeg meg ikke igjen i det bildet. (Ole Berthelsen i OED)

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) mener kommunikasjonsrådgivere er portvoktere, fordi henvendelser fra journalistene i hovedsak skal gå gjennom kommunikasjonsenhetene, og fordi det er kommunikasjonsrådgiverne som vurderer og siler henvendelsen og gir politikerne råd om de skal svare eller ikke:

(...). Vi er også portvoktere når vi er med på intervjuer eller andre ting, fordi vi styrer politikernes tid, passer på at statsråden holder tidsplanen. Det er kjempetett kalender bestandig, vår oppgave er også å passe på at en halv time er en halv time, og at hun er der hun skal være til et gitt tidspunkt. Da har vi den sure oppgaven noen ganger med å si sorry, nå må vi gå, du får sende resten på mail etterpå. Vi hegner mye om den til enhver sittende statsråd. Jeg kjenner meg igjen i det

Selv statsrådene innser at de trenger noen som kan sortere tilgangen til dem, men de understreker også kommunikasjonsrådgivernes rolle som fasilitator for mediekontakt. Statsråd Anniken Huitfeldt (AD) mener kommunikasjonsrådgiverne heller åpner porten framfor å stenge den: ”Det er ingen som er mer aktive til å åpne portene enn kommunikasjonsrådgiverne. Ved diskusjon om mediehenvendelser i departementet, bruker alltid kommunikasjonsfolkene å være opptatt av at du skal svare.”

I de fleste medieredaksjoner sitter det også portvoktere eller gate-keepers. Deres ansvar er å sjekke ut eller sile saker som blir levert fra journalistene før de blir publisert. Solveig Ruud (Aftenposten) forteller at gate keeper-funksjonen nå er blitt borte i hennes redaksjon:

(...) før hadde selvfølgelig avisene et kontrollapparat, det glemte jeg å si. Du hadde korrektur og et kontrollapparat, du hadde mange som i mye større grad stilte spørsmål om dette var korrekt, eller om det var korrekt framstilt. De er blitt borte. Jeg kan få på en sak som nesten ingen andre har lest før den går i trykken. Det er betenkelig.

Hvis dette er en generell utvikling i medieredaksjonene er det kanskje betenkelig for mediene, men det kan muligens gjøre det enklere for profesjonelle kilder å få saker på dagsordenen.

Et annet interessant innspill til hvordan portvokterfunksjonen blir oppfattet av journalister, er Solveig Ruuds (Aftenposten) opplevelse av kommunikasjonsrådgivere i departementene: ”Jeg oppfatter kommunikasjonsrådgivere mer som portvoktere for byråkratene enn for politikerne.”

Dette kan blant annet skyldes at Solveig Ruud og hennes journalistkolleger har lettere tilgang på politikere, fordi de kan velge mellom flere kanaler for å få kontakt med dem. Journalister kan gå gjennom departementene eller de kan gå på Stortinget, hvor det hver onsdag er spørretime og partimøter. I tillegg kan de bruke sitt eget nettverk for å oppnå kontakt. Fagfolkene eller byråkratene i departementene er det vanskeligere å få tak i.

Problemstillingen med at byråkratene eller embetsverket sjeldnere uttaler seg på vegne av departementet, tas også opp i Difi-rapporten (2011:11). I rapporten framstilles dette som et uttrykk for at stadig mer av det som foregår i departementene blir politisk. Det er derfor statsråden (ev. statssekretæren) som typisk fronter enhver sak, uansett graden av politisk betydning. I politikkformidling ligger det at det er politisk ledelse som skal formidle politikken. Dette vet også kommunikasjonsrådgivere, men det er sjelden kommunikasjonsrådgivere stenger for kontakt mellom en byråkrat og journalister. Det skjer oftere at byråkrater vegrer seg for å snakke med journalister, kanskje nettopp fordi alt som skjer i departementene er politisk. Embetsverket ønsker sjelden å bli sitert annet enn i rent administrative saker, men det hender fagfolk i departementene tar uformelle bakgrunnsamtaler med journalister.

5.6.1 Makt avgjør dagsorden?

Portvokterfunksjonen, sammen med bruk av et utvalg informasjonssubsidier, gir kommunikasjonsrådgiverne makt i forhandlinger med journalistene. Motmakten er journalistenes dagsordenmakt, det vil si, det er journalistene som bestemmer om en sak kommer på eller ikke. Men føler kommunikasjonsrådgivere og journalister at de har makt, og hva slags makt har de? Og hvem har egentlig mest makt av aktørene?

Journalistene er opptatt av at de har mest makt, og at makten ligger i dagsordenfunksjonen: ”Nei, da er det jo journalistene som bestemmer om man kommer på eller ikke, sånn sett vil jeg si at vi har størst makt.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen)

Therkelsen referer til mediene som den ”fjerde statsmakt”, og hvor han som journalist representerer denne: ”Ja, det føler jeg. Jobben vår er å gå makthaverne etter i sømmene og være et korrektiv til dem for å sikre demokratiet. Det er idealet.”

Solveig Ruud (Aftenposten) innrømmer at journalister kan ha veldig stor makt. Det kan også PR-rådgivere:

(...). Men selvfølgelig kan også kommunikasjonsrådgivere ha makt, det er så veldig situasjonsbestemt. Jeg vil ikke si at en av dem har mer makt enn de andre egentlig, men det er klart at det er journalisten som bestemmer hva som skal på. Journalisten kan velge å la være å trykke, skrive, formidle alt som kommer fra de to andre.

Kommunikasjonsrådgiverne er mer opptatt av den makten de har som forvaltere av tilgangen til statsråden. Det faktum at kommunikasjonsrådgiverne siler henvendelser,

disponerer statsrådets tid og bruker informasjonssubsidier bevisst, gir profesjonelle kildeorganisasjoner en form for informasjonskontroll. Og informasjonskontroll gir makt: ”Vi representerer jo noen som sitter på toppen av maktpyramiden i Norge, så det å late som vi ikke har makt, synes jeg er å underspille den strukturen man er en del av.”

(Anonym)

Profesjonelle kildeorganisasjoner er ikke maktesløse. De behersker de journalistiske arbeidsmetodene, de kjenner medieformatet og bruker informasjonssubsidier og informasjonshindre. I tillegg er de portvoktere for statsrådets tid og tilgjengelighet. Og alt dette bruker de aktivt når de forhandler med journalister om å komme på dagsorden. Journalistenes motmakt er at de kan si nei og punktere ethvert framstøt. Spørsmålet er om journalistene gjør det, og om politikerne kommer seg gjennom nåløyet i redaksjonen?

På spørsmål om journalistene blir påvirket av kildenes framstøt, innrømmer journalistene i min studie at det blir de: ”Det er klart du blir påvirket hvis du får en pakke. Noen ganger synes jeg jo vi ser at noen har fått en pakke, en pakkeløsning.” (Solveig Ruud i Aftenposten)

Therkelsen (Dagsavisen) framhever nettverket som den viktigste inngangsporten til å få saker på. Han mener kommunikasjonsrådgivere legger til rette budskapet på en måte som slipper det gjennom nåløyet i redaksjonen.

Informantene melder om at innsalg fra kommunikasjonsrådgivere i departementene gir utslag i mediene. Politikerne er mer synlige. Kommunikasjonsrådgivernes innsats tyder på at de har kjennskap til hva journalistene ønsker og når det tid for å gjøre innsalg. Det kan være en av årsakene til at journalister søker seg til kommunikasjonsrådgiverjobber i departementene.

5.7 Oppsummering

Hvis politikerne skal sette dagsorden, må de tilpasse seg medieformat, nyhetskonvensjoner og sjangerkrav fra nyhetsmediene. Analysen viser at det har de gjort. I tillegg har profesjonelle kildeorganisasjoner tatt i bruk såkalte informasjonssubsidier for å få sine saker på. Min forsiktige konklusjon er at også kilden, i denne sammenhengen statsråden, ved hjelp av profesjonelle kommunikasjonsrådgivere, som vinkler, spisser og leverer tolkningsrammer, og som behersker og bevisst bruker informasjonssubsidier og -hindre for å gjøre politikerne synlige på en positiv måte, er mer på i mediene, og mer enn

tidligere. Spørsmålet er om de dermed også setter mer dagsorden. Det ser ut som det viktigste for å komme på i mediene er at kilden, politikerne, har en form som, for å låne politisk redaktør Harald Stanghelles ord, fungerer i vår tids mediedramaturgi (Stanghelle i kommentar, Aftenposten, 22.04.2013:3). Og å finne den formen bidrar kommunikasjonsrådgiverne med.

Kapittel 6 Jo flere ”journalister”, desto bedre

I dette kapitlet analyserer jeg forskningsspørsmål 3 i relasjon til informantenes respons. Jeg spør om kommunikasjonsrådgivere med journalistisk kompetanse har påvirket måten politikken i departementene blir formidlet på, og diskuterer spørsmålet i lys av informantenes tilbakemeldinger.

Når kilder og journalister forhandler om dagsorden gjør de det på medienes premisser. Den som kjenner premissene og kan møte journalistene med journalistikkens egne virkemidler, stiller nødvendigvis sterkere enn den som ikke gjør det. Kunnskap om medieformat og medielogikken gir makt. Denne makten har tradisjonelt vært journalistenes. Men de journalistiske forståelsesformene har bredt om seg og setter sitt preg på stadig flere samfunnsområder. Den som skal ha håp om å sette dagsorden må kjenne til medieformatet, medielogikken og beherske nyhetskonvensjonene. Når profesjonelle kilder og journalister forhandler, møtes makt med motmakt, fordi kompetansen finnes på begge sider av bordet.

I departementene jobber det etter hvert mange kommunikasjonsrådgivere som kommer fra journalistikken. Fra 2001 til 2011 økte antallet kommunikasjonsrådgivere fra 68 til 138. Det er vanskelig å anslå hvor mange av disse som har journalistisk bakgrunn eller utdanning, men departementene har vært rimelig målbevisste på å ansette søkere med medieerfaring. Det kan se ut som journalistisk bakgrunn er et krav for å kunne jobbe i departementenes kommunikasjonsenheter. Spørsmålet er hva som skjer når kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn formidler politikk til journalister i nyhetsmediene.

6.1 Tilpasset medielogikken

Mediehverdagen med stadig økende antall mediehenvendelser og økt antall kanaler og sendeflater er en årsak til at den journalistiske kompetansen har blitt en etterspurt vare i departementene. Men behovet for journalistisk kompetanse hos kommunikasjonsrådgivere i departementene er ikke noe nytt, sier tidligere direktør i Statens Informasjonstjeneste, Arne Simonsen. Simonsen understreker at journalistisk kompetanse alltid har vært verdsatt i departementene. Men mens det tidligere satt én journalist som informasjonssekretær alene i departementet på 70- og 80-tallet, har

utviklingen i antallet kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn det siste tiåret tatt av. En annen årsak til at departementene etterspør journalistisk kompetanse er at departementene har blitt mer rendyrkede sekretariater for politisk ledelse. Politikk og politikkformidling er en stadig viktigere del av departementenes funksjon. Kombinasjonen av sekretariatsfunksjonen og utviklingen i medieverdenen, med økt etterspørsel etter politikere som kilder, fører til økt etterspørsel etter journalister:

(...) og når du spør om journalistikkbakgrunn og journalistisk metode er blitt et kriterium for kommunikasjonsrådgivere i departementene, vil jeg si at det er et kriterium, men ikke nødvendigvis at det har blitt. For det var det før også. Det var veldig sterkt og enerådende i en periode, så ble det mer blandet oppfatning av hva en skulle ha av kompetanse, ikke minst fordi de nye kommunikasjonsutdanningene dukket opp. Og i de senere årene har det blitt et sånt press på politikerne, at hvis de ikke synes på en god måte i mediene, er de fort vekke. Det har gitt økt betydning av journalistikken igjen, slik jeg oppfatter det. (Arne Simonsen)

Også politikerne i denne studien gir klart uttrykk for at de trenger denne kompetansen. Politikerne må være synlige og komme på dagsorden for å fange publikums oppmerksomhet. Og de må vise at de er aktive for å kvittere ut det mandatet de er valgt på. Derfor er det viktig at de har medarbeidere rundt seg som behersker medieformat og medielogikken og får dem på. Å ha denne kompetansen gir også kildene makt som de bruker når de forhandler med journalister. Som Arne Simonsen er inne på, dreier mye av hverdagen for politikere i departementene seg om å være synlige, for publikum, for de potensielle velgerne. Mediene er blitt den kanskje viktigste kanalen ut til folket. Flere av informantene i denne studien gir sågar uttrykk for at mediene og journalistene har blitt en viktig målgruppe i politikkformidlingen. Da er det en utvilsom fordel å ha kunnskap om mediene og deres logikk: ”Ja, de (*journalister, min merknad*) er en veldig viktig målgruppe.” (Ole Berthelsen i OED)

6.1.1 Tilbud og etterspørsel

Det er ikke sekretariatsfunksjonen i departementene fra 2001 alene som har skapt behovet for journalistisk kapital. Det er kanskje heller ingen grunn til å tro at det er kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn som alene har påvirket departementene til å ansette flere journalister. Informantene i denne studien mener at behovet for journalistisk kompetanse har sin bakgrunn i medieutviklingen i den samme tidsperioden: ”Det er nok utviklingen i retning av politisk sekretariat i en omverden som

krever at statsråden skal ta ansvar i enhver sammenheng og til enhver tid på døgnet. Det er ingen deadline lenger, og det er alle typer kanaler, og da blir de helt avhengig av bistand.” (Arne Simonsen)

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen i OED mener spørsmålet har litt preg av høna eller egget-spørsmål:

Jeg tror at den utviklingen vi har sett i departementene ikke først og fremst skyldes at det har kommet flere journalister inn i departementene som sådan, men at departementene har sett behovet for å forstå bedre hvordan mediene jobber, og gjennom det har sett behovet for også å få inn journalistisk kompetanse.

Politikerne er tydelige på at de ønsker at de som skal betjene dem har presse- og medieerfaring. Å ha denne ressursen i staben kan bidra til at politikerne i det minste stiller noenlunde likt når de forhandler med journalistene. Statsråd Rigmor Aasrud (FAD) understreker at det kan være nyttig at departementet kjenner hverdagen til de som formidler budskapene politikerne går ut med, på samme måte som departementet også bør kjenne til hverdagen til dem de lager politikken for. Aasrud ønsker medarbeidere med presseerfaring, men ikke bare:

Jeg tror det er de individuelle egenskapene som er det viktigste, men jeg ser jo nytten av å ha folk som også har presseerfaring. Men du skal ikke bare ha presseerfaring, for pressefolk er sjelden langsiktige nok i planleggingen, for å si det sånn. Men det at du har folk som kjenner media fra innsiden, mener jeg er fornuftig, selv om jeg tror du kan bli en god kommunikasjonsmedarbeider i et departement uten at du har gått på journalisthøgskolen.

Statsråd Anniken Huitfeldt (AD) har erfaring fra flere departement og deler ønsket om at kommunikasjonsmedarbeidere bør ha erfaring fra mediene: ”Det er ofte en fordel for media at du som kommunikasjonsrådgiver har vært i media selv og vet hvordan de tenker.”

Kommunikasjonsrådgivere med journalistisk kompetanse tenker annerledes. Huitfeldt mener først og fremst journalister skjønner at du kan ikke si “ingen kommentar”. Hun føler hun har allierte i kommunikasjonsavdelingen, fordi departementets intuitive svar hvis noe ligger utenfor departementets ansvarsområde, er “ingen kommentar, det er ikke vårt ansvar”. Men det fungerer ganske dårlig kommunikasjonsmessig:

Det er viktig å kunne gi et overordnet svar nesten uansett hva man blir spurt om. Altså før en sak er ferdigbehandlet, vil kanskje embetsverket si “ingen kommentar, vi er ikke ferdig med saken”, men

det står seg ikke kommunikasjonsmessig utad, og det er ofte kommunikasjonssjefen som sier at “nå må du si noe generelt uansett”. Den hverdagen jeg opererer i, er at jeg må si noe generelt uansett, og så kan det hende jeg kommer med en konklusjon på et senere tidspunkt. Men “ingen kommentar”-kulturen, den føler jeg at kommunikasjonssjefen er veldig aktiv for å snu i en del departementer. (Anniken Huitfeldt i AD)

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) tror at den utviklingen man har sett i departementene med å rekruttere stadig flere med journalistbakgrunn først og fremst skyldes at departementene har sett behovet for å forstå bedre hvordan mediene jobber:

(...) det har noe med at den utviklingen som vi snakket om i mediene, det å få plass i det offentlige rom, krever en større arbeidsinnsats, fordi det har blitt trangere, det er flere der, flere som konkurrerer om oppmerksomheten. Derfor er det også viktig at både departementet og politikerne er i stand til å spisse budskapene på en måte som gjør at budskapet blir forstått og mottatt.

Journalister i departementene har utvilsomt tilført departementene nye måter å jobbe på. Forenkling, vinkling og budskapsspissing er noen av arbeidsmetodene flere mener journalister i kommunikasjonsenhetene har bidratt med. I tillegg har kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn gitt departementene større forståelse for hvordan medier jobber:

(...), det har kanskje blitt mer forståelse for deadline, hvor lite tid enkelte redaksjoner har til å skaffe seg kunnskaper om stoff, og hvor få redaksjoner i dag som har folk som kan gjøre gravejobber. Når du ser i mediebildet noen ganger, det kan man nesten smile av, så tenker jeg at her har journalistene fått en pakke fra oss, ganske enkelt. Jeg tror nok de som har vært innenfor (redaksjoner, min merknad) lettere erkjenner og forstår hverdagen i en redaksjon. Det er ikke så mange av redaksjonene som har god tid lenger. (Rigmor Aasrud i FAD)

Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas (AD) understreker at journalistisk kompetanse har vært ønskelig i departementet:

(...). Mye av årsaken til at det har blitt flere journalister er nettopp det vi snakket om i sted, at medievirkeligheten er blitt ganske tøff, og det å ha journalister i rekkene er viktig for å forstå hvordan journalistene tenker og hvordan vi skal håndtere ulike henvendelser. Det har vært en ønskelig kompetanse inn i departementene. Ved å få journalister inn ser du kanskje en større endring i at departementene vinkler sakene sine mer. Når vi gjør innsalg er det gjerne med ganske klare nyhetsknagger, eller med ferske tall. Vi har fått økt bevissthet om hva som skal til for å komme på.

6.2 Rekrutterer fra nettverk

Det er kommunikasjonssjefene som ansetter kommunikasjonsrådgivere i departementene. Mange kommunikasjonssjefer har selv medieerfaring og journalistbakgrunn, og det er nærliggende å tenke at de kan fristes til å plukke kandidater blant sine tidligere kolleger framfor å velge en søker de ikke kjenner. Arne Simonsen peker på dette: ” (...). Og det er klart at når de (journalister, min merknad) ser seg om etter jobber andre steder og har kolleger, kanskje, som allerede sitter i kommunikasjonssjefsstillinger. De vil stå sterkt når de skal rekrutteres, og politikerne har absolutt ingenting i mot det. (...)” (Arne Simonsen)

Å rekruttere nye medarbeidere fra miljøer man tidligere har jobbet i er ikke uvanlig i noen bransjer. I hovedsak er det heller ikke slik at kommunikasjonssjefer i departementene kan rekruttere nye kommunikasjonsrådgivere i vilden sky. Det foretas alltid en vurdering av hva slags kompetanse kommunikasjonssenheten eller departementet trenger.

Seniorrådgiver Tone Hertzberg i MD mener at rekruttering av journalister skjer blant kommunikasjonssjefens gamle kolleger: ”Ja, det tror jeg. Det har sikkert litt å gjøre med at man ser at det er behov for den kompetansen og erfaringen, og selvfølgelig rekrutterer man gjerne folk man kjenner til og som har samme bakgrunn.”

Kommunikasjonssjef Egil Knudsen i KD forteller at han også bevisst har ansatt journalister etter at han begynte i departementet i 2000:

Det er nok ingen tvil om at av de nye som jeg har ansatt gjennom de siste ti-tolv årene, så har tre firedeler av dem bakgrunn som journalister. Grunnen til at vi velger dem er at mediehåndteringen har blitt en stadig økende del av vårt arbeidsområde, og det sier seg selv at skal man håndtere journalister, skal man forstå hvordan mediene driver og hvorfor de gjør sånn og sånn, og forklare det til politisk ledelse og til fagavdelingene, må man ha egen erfaring fra journalistikken. Det synes jeg er en helt normal utvikling.

Først og fremst mener informantene det er medieutviklingen og mediehverdagen som avgjør behovet for kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn. Men kommunikasjonssjefene gir også uttrykk for at de leder kommunikasjonssenheter hvor de ansatte har forskjellig bakgrunn. Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) medgir at han foretrekker journalister framfor annen type kompetanse, men også han har en kommunikasjonssenhet hvor de ansatte har litt blandet bakgrunn. Han har ansatt

kommunikasjonsrådgivere som både har kommunikasjonsfaglig utdanning og erfaring fra kommunikasjonsbyrå og journalistbakgrunn i staben, men de fleste har en eller annen form for medieerfaring.

Kommunikasjonssjef Ole Berthelsen (OED) mener det å ha journalistisk bakgrunn er en fordel, men ingen betingelse. Det viktigste er at kommunikasjonsrådgiverne kjenner til hvordan journalistene arbeider, hva de er ute etter og hva de trenger, og hvordan de tenker for å lage en artikkel eller et nyhetsinnslag. Det viktigste er å se journalistisk bakgrunn i sammenheng med hva slag kompetanse vedkommende ellers har, mener Berthelsen.

6.3 Utålmodig og kortsiktig

Selv om journalistisk kompetanse er etterspurt, ser informantene, som nevnt, at det er viktig med flere typer kompetanse i en kommunikasjonsenhet i departementet. Ankepunktet mot kun å ha journalister i kommunikasjonsenhetene er de korte tidshorisontene de er vant til å jobbe etter. I et departements kommunikasjonsenhet er det uvurderlig å ha ansatte som kan departementet og sakene, og i tråd med den teknologiske utviklingen, trenger også departementene folk som kan nettet og de sosiale mediene. Kommunikasjonssjef Nina Kraugerud Ertzaas i AD mener det beste er å ha en miks av de som har jobbet lenge og kan mye fag, men som også etter hvert har opparbeidet seg en del mediekompetanse. Hun vil advare mot å ansette bare kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn:

Hvis det bare blir journalister tror jeg det blir tull, for å være helt ærlig, fordi du gjerne får for mange utålmodige sjeler hvis du får for mange journalister på ett sted, og noen arbeidsoppgaver tar lengre tid. Men når du spør meg om vi skal ansette, så er vi i en situasjon hvor vi snart skal gjøre det på vår avdeling. Da tenker jeg at vi i hvert fall i en av de to stillingene vi utlyser, trenger en som kan journalistikken, kjenner journalistene, vet hvordan de jobber, er gode på innsalg og kan få tillit blant politikerne på at de kan mediesaker.

En kommunikasjonssjef understreker at det er bra å ha folk som har en litt annen bakgrunn: ”Du trenger folk som har evnen til å gå i dybden på saker, og som kan være analytiske fra et annet faglig ståsted i tillegg til det kommunikasjonsfaglige. Jeg mener det er klokt å hente flere enn bare journalistutdannede til kommunikasjonsenhetene i departementene.” (Anonym)

Det kortsiktige arbeidet kontra det langsiktige opptar også statsråd Rigmor Aasrud (se sitat foran). Hun mener pressefolk sjelden er langsiktige nok i planleggingen. Dette kan tyde på at selv om den journalistiske kompetansen er etterspurt og viktig for kildene og for departementene, så ser samtidig flere noen svakheter knyttet til å ha for mange kommunikasjonsrådgiver med journalistbakgrunn. De fleste er opptatt av journalistenes kortsiktighet som en svakhet, samtidig som de peker på at dette også er journalistenes styrke. Den journalistiske styrken er i stor grad å ta ting raskt og omsette tunge saker til enkle tekster. De har ikke nødvendigvis den mer analytiske evnen som flere av kommunikasjonsjefene mener det er viktig å ha. Det kan bety at mens journalistisk kompetanse er etterspurt i den løpende mediehandteringen, eller politikkformidlingen, kommer denne kompetansen til kort når man skal jobbe langsiktig og strategisk.

Seniorrådgiver Tone Hertzberg (MD) mener det å ha journalistbakgrunn er bra. Journalistiske arbeidsmetoder er å kunne sette seg inn i et felt man ikke nødvendigvis vet så mye om, hente informasjon fra fagavdelingen, google og sjekke andre informasjonskilder for så å sammenfatte det til et budskap som skal på trykk. ”Jeg opplever at vår styrke er at vi klarer å forholde oss til ting uten å grave oss for dypt ned, at vi greier å ha et overblikk og se litt på tvers av både departementer og avdelinger, og så klare å lage en helhet ut av det. (...)” (Tone Hertzberg i MD)

Journalistenes styrke kan også være deres svakhet, hvis det blir for mange av dem, som flere av kommunikasjonsjefene er inne på. Medielogikkens smitte over til andre felt, for eksempel til profesjonelle kildeorganisasjoner som departementene, synliggjøres blant annet ved at departementenes kommunikasjonsenheter har en overvekt av tidligere journalister og bruker journalistiske arbeidsmetoder. Dette betegnes som universalisering av medielogikken. Universaliseringen av en bestemt journalistisk logikk kan skape det Eide karakteriserer som det journalistiske mistaket, hvor journalister bruker journalistiske forståelsesformer på viktige problemer og saker, og hvor Eide mener disse forståelsesformene kommer til kort (Eide 2001:31-33). Når journalistene bearbeider stoff til sak, er dramaturgi og iscenesetting viktigere enn saksspørsmål og innhold. Det kan gå ut over formidlingsansvaret, analyse- og nyhetsambisjonen. Politikere og offentlig sektor jobber ikke nødvendigvis på den måten. Eide mener at mens kortsiktig og overflatisk kan være gangbar mynt i en travel redaksjon, er det et problem for et departement og politikere som skal drive langsiktig taktisk-strategisk arbeid, eller politikkutforming.

Dette gir også informantene i denne studien uttrykk for. Resultatet kan være at den løpende (og kortsiktige) politikkformidlingen tar overhånd, som informantene i Difi-rapporten (2011:11) også bekymrer seg over. Siden politikkformidlingen styrer mer og mer av hverdagen i departementene, kan det tyde på at den journalistiske kompetansen påvirker kommunikasjonsenhetenes arbeid i retning av det kortsiktige: ”Du trenger folk som har evnen til å gå i dybden på saker, og som kan være analytiske fra et annet faglig ståsted i tillegg til det kommunikasjonsfaglige. Jeg mener det er klokt å hente flere enn bare journalistutdannede til kommunikasjonsenhetene i departementene.” (Anonym kommunikasjonsjef)

6.4 Nettverk som kompetanse

Når folk fra store medieredaksjoner går over i kommunikasjonsstillinger tar de ofte med seg nettverket sitt. Dette er etterspurt av politikere og departement, og det brukes aktivt, som det også framkommer i denne studien. Men spørsmålet er hva dette ”kameraderiet” gjør med den kritiske journalistikken og de kritiske vurderingene.

Nettverket vil bestå av tidligere kolleger, men også av venner og bekjente blant journalistene, som særlig kommunikasjonsjefene i denne studien forteller at de bruker, og gjerne skulle brukt mer (se kapittel 5). Kommunikasjonsrådgivere kan selvsagt opparbeide seg et faglig nettverk av journalister over tid, som de samhandler mye med. Men med en journalist fra et nyhetsmedium som kommer inn i kommunikasjonsenheten, vil departementet kunne få et etablert nettverk som består av nyhetshungrige journalister som kjenner sin tidligere kollega. Når den nyslåtte kommunikasjonsrådgiveren ringer om en sak, er det enklere å takke ja til innsalget enn om vedkommende var en ukjent. Nettverk i journalistikken og politikken kan forsterke mulighetene for å få saker på dagsorden.

Håvard Therkelsen i Dagsavisen peker på nettverket som en viktig årsak til at journalister blir rekruttert inn i kommunikasjonsrådgiverbransjen, fordi når man jobber som journalist vet man hvordan mediene, og dermed tidligere kolleger, jobber: ”Men jeg tenker vel kontaktnett kanskje er noe av det viktigste for å kunne selge inn saker. Vi får jo masse telefoner fra folk som selger inn gode og dårlige saker, og da er det generelt på alle områder enklere å få gjennom ting hvis man kjenner folk.”

Kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn og nettverk blant tidligere kolleger i mediene kan antas å bidra med å gi mektige kilder mulighet til å befestе sine posisjoner og bedre den privilegerte tilgangen de allerede har til mediene (Ihlen og Robstad 2004:184).

Når journalistene i denne studien blir spurt om hvorfor de tror journalister er så etterspurte, er svarene forbausende lik de svarene kommunikasjonsrådgiverne gir. Solveig Ruud i Aftenposten mener det først og fremst dreier seg om unik kunnskap om mediene, sett innenfra:

Vi kan avisene innenfra. Det er ekstremt nyttig, og jeg ser jo at vi har endret måten å jobbe på veldig de siste ti årene. For ti år siden satt vel jeg kanskje fortsatt i en sånn reportasjelederstilling her. Veldig mye gikk via ledelsen i en avdeling. Nå går alt til den enkelte journalist, sånn at informasjonsbransjen og mediebedriften jobber målrettet mot den enkelte journalisten. Den går til deg, ikke gjennom avdelingslederen. Det har nok journalistene i departementene bidratt til. Der ser du at politikere og departementene går utenom ledelsen. Det er både bra og ikke bra.

Solveig Ruud er her inne på hvordan kilder og journalister ”samhandler” i betydningen at de utvikler egne strategier for å sikre seg kontroll. Snarveien inn til journalistene, og kanskje dagsorden, som hun nevner, mener hun er et bidrag fra kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn. De kjenner medienes irrganger og de har gjerne et nettverk blant journalistene.

Journalister og kilder konkurrerer om å beherske feltet. Gitt at medieutviklingen fortsetter som nå, blir det stadig nye utfordringer til aktørene. Journalistiske metoder blir adoptert av kildene, journalistene ser dette og utvikler nye strategier som kildene i sin tur tar til seg. Asp (1986:361-362) karakteriserer dette som en medievriddningsspiral hvor journalister og politikere deltar i en eskalerende stillingskrig om adgangen til publikum og utvikler stadig nye våpen og mottiltak for å sikre seg kontroll. Denne stillingskrigen kan kanskje også antyde at behovet for kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn ikke vil bli borte i departementene med det første.

6.5 Journalist eller kommunikasjonsrådgiver?

Hvorfor journalister ønsker å bli kommunikasjonsrådgivere i et departement, er et interessant spørsmål. Siden jeg kun intervjuer to journalister i denne studien, er grunnlaget for å gi generelle vurderinger litt spinkelt, men jeg velger likevel å sitere dem,

fordi jeg antar at deres syn deles av mange journalister. Journalistene sier at de ikke kunne tenke seg å bytte jobb, men hvis de først skulle gjøre det, gir de uttrykk for at det kunne være interessant å jobbe som kommunikasjonsrådgiver i et departement. Begge er også rimelig klare på at de heller vil jobbe i et departement enn i PR-bransjen: ”Fordi da tjener du staten og ikke en lommebok.” (Håvard Therkelsen i Dagsavisen).

Dette synet støttes av Solveig Ruud i Aftenposten: ”Du er ikke betalt for å promotere, verken ministeren eller Arbeiderpartiet, men en informasjonsrådgiver er betalt for å promotere, for å hjelpe og selge ting inn for noen. Det er et betalt oppdrag.”

Solveig Ruud (Aftenposten) mener samfunnsinteresse kan være en fellesnevner for kommunikasjonsrådgivere og journalister. Journalister som jobber med nyheter og saksfelt har neppe lyst til å jobbe med hva som helst. Hun tror derimot det kan være greit å ”selge” relevant samfunnsinformasjon, og da er det kun enkelte organisasjoner og departementene som er aktuelle arbeidsplasser. Ruud har selv blitt forespurt om å jobbe i et departement:

Jeg har ikke hatt lyst, jeg, men jeg har jo tenkt at departement ville vært det mest nærliggende. Sånn har jeg tenkt, men jeg er litt spesiell, jeg vil aldri jobbe i Dagbladet eller VG heller, men jeg skjønner jo at hvis du ikke får journalistjobb, eller blir lei av det, for det kan du bli, så oppfattes det som meningsfylt å ta jobb i et departement.

Den økonomiske utviklingen i flere store mediehus ser ut til å gjøre rekrutteringen av journalister til kommunikasjonsenheter i departementene enklere. Mediene rasjonaliserer bort journalister, samler nyhetsproduksjonen på færre hender og i flere kanaler og endrer journalistenes arbeidsvilkår i retning av mer løpende tidsfrister. Dette fører til at ledige journalister ser seg om etter nye jobber, og frustrerte journalister søker seg bort fra presset i egen redaksjon. Departementene kan velge og vrake. Spørsmålet er om departementenes behov for journalister nå er dekket, eller om stadig nye kanaler og flater som dukker opp, gjør behovet like stort for å få inn kommunikasjonsrådgivere som behersker også disse mediene.

Kommunikasjonssjefene i denne studien innrømmer blant annet at kommunikasjonsenheter i departementene har for dårlig kompetanse på sosiale medier. Den manglende kompetansen kan også skyldes at embetsverket i departementene er lite lystne på å satse for mye på sosiale medier, fordi de frykter dette kan gi nøkt risiko for at sensitivt materiale blir spredd utenfor den kretsen materialet er ment for (Difi-rapport

2011:11:25). Derfor er departementene sjelden svært aktive på sosiale medier i dag. Men flere politikere er aktive, både på Twitter og Facebook. Dette er kanaler som politikerne bruker aktivt til å gå ut med mer partipolitiske budskap. Sosiale medier gir anledning til kjappe tilbakemeldinger på utspill fra opposisjonspolitikere som også er på nett. Dette gjør de sosiale mediene til sterke konkurrenter til de journalistisk redigerte nettmediene. Kommunikasjonssjef Egil Knudsen (KD) innrømmer at departementene har kommet til kort på dette området. Hans departement jobber nå med en egen strategi om sosiale medier som vil bli lagt fram våren 2013:

Vi er på Facebook for departementet, vi er på Twitter med departementet, vi følger med og får medieovervåking fra Retriever også på sosiale medier, fordi det har vært sånn før at hvis det står et innlegg i Aftenposten som kritiserer statsråden, så skal vi agere, men hvis det står to tusen innlegg på sosiale medier som kommenterer det negative ved vår politikk, har vi ikke hatt noen strategi. Det sies at det er de sosiale mediene som er de nye kanalene hvor folk kommuniserer, og da må vi forholde oss til det.

Arne Simonsen oppsummerer sin bekymring knyttet til medieutviklingen og rekrutteringen av journalistisk kompetanse til departementene, slik:

(...), men skal jeg reflektere litt rundt det, tenker jeg: er den tradisjonelle journalistutdanningen og -bakgrunnen, kompetansen og erfaringen, slik du få den i det som jeg kaller gammelmediene, i de store avisene, både Osloavisene og regionale, og TV og radio, god nok for vår tid med det brokete mediebildet vi har i dag? ... Hvis disse store mediene, avisene spesielt, mer og mer begynner å bli dinosaurer, vil de journalistene som har sin bakgrunn derifra, også bli en form for dinosaurer, fordi de ikke forstår det totale mediebildet, med alle sine varianter av sosiale, digitale medier, og hvordan de må agere i det. (...) Forstår journalistene fra gamle medier det?

6.5.1 Hvem er kilder for hvem?

Den journalistiske legitimiteten handler først og fremst om at journalistikk må foregå i tråd med det som er etisk forsvarlig og i samsvar med samfunnsoppdraget (Allern 1997:254). Når profesjonelle kildeorganisasjoner bruker medievidningsteknikker og informasjonssubsidier låner de denne legitimiteten. Når de ansetter journalister som kommunikasjonsrådgivere kan man kanskje si at de "tyvlåner" legitimiteten. Men bare inntil de nyansatte har blitt lojale forvaltningsfolk, som de fleste blir etter hvert. Allern (1997:255) skriver at den journalistiske egenkapitalen svekkes når gjelden øker. Og gjelden øker når journalistene tilpasser seg, noe de for så vidt gjør når de blir ansatt i

departementene, selv om de ikke nødvendigvis "tjener en lommebok" (Håvard Therkelsen i Dagsavisen).

Solveig Ruud i Aftenposten ser noen utfordringer ved at det blir stadig færre journalister og flere kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn. Hun mener det har blitt så viktig for mange bedrifter og politikere å presentere seg taktisk riktig og korrekt at de har behov for stadig flere kommunikasjonsrådgivere. Det har blitt en profesjon å greie seg i mediene: "Veksten i antall kommunikasjonsrådgivere har kommet samtidig med at avisene rammes av nedskjæringer, og det blir færre og færre journalister. Da kan du jo få en situasjon der mer av journalistikken blir prisgitt kommunikasjonsrådgivere. Det er ikke bra." (Solveig Ruud i Aftenposten)

Departementene har et ansvar for offentlig informasjon (plikt- og rettighetsinformasjon), og kommunikasjonsrådgivere i departementene jobber for valgte politikere, som med fullmakt fra Stortinget har fått i oppdrag å styre landet i den tidsperioden de er valgt for. Det som kan innvendes mot dette samfunnsoppdraget, er departementenes tilsynelatende økte fokus på politikkformidling, som kjennetegnes av løpende kortsiktig mediehåndtering av saker av mer episodisk karakter (Difi-rapport 2011:11). Her har mediene tilsynelatende både blitt den viktigste kanalen ut, og journalistene har for noen blitt en av departementenes viktigste målgrupper, ikke publikum, offentligheten, som er idealet i Statens kommunikasjonspolitikk. Det som skjer i departementene påvirker i sin tur politikktutforming, som ligger i oppdraget fra Stortinget. Det gir grunn til å spørre hvem departementene og kommunikasjonsenhetene egentlig har som "kunde"? De fleste informantene svarer publikum. Det kan se ut som utfordringen ligger i at normene for statlig virksomhet og dagens praksis er forskjellig, muligens på grunn av at økt antall mediehenvelser og dens konsekvens, økt politikkformidling, styrer arbeidsdagen.

Vilkårene for samspelet mellom journalister og kilder endres når journalister også blir profesjonelle kilder, mener Kristensen (Kristensen 2004:274). Hun spekulerer i om denne flyten mellom journalistikk og kommunikasjonsrådgiverbransjen kan ha noe med journalistenes lojalitet overfor faget å gjøre. Samtidig kan det også være at utviklingen i profesjonell kommunikasjon har vært med og åpne nye markeder og utfordringer for journalister. Dette bekrefter i og for seg journalistinformantene i denne oppgaven. Det kan være aktuelt for samfunnsinteresserte nyhetsjournalister å jobbe i et departement.

6.6 Oppsummering

Den viktigste årsaken til at det blir rekruttert journalister til departementene er delvis styrt av mediehverdagen og delvis av politikernes behov for å være synlige. Politikerne blir løpt etter og løper selv etter mediene. Å beherske medielogikken, bruke journalistiske arbeidsmetoder, og ha et nettverk er stikkordene når kommunikasjonsrådgivere, politikere og journalister skal forklare hva den journalistiske kompetansen er. Utviklingen i departementene etter at de ble sekretariat for politisk ledelse, viser at samtidig som det er rekruttert flere kommunikasjonsrådgivere med journalistbakgrunn til departementene, vinner de kortsiktige og taktiske strategiene (politikkformidling) over den langsiktige strategiske planleggingen som ligger til grunn for politikkutvikling. Dette bekymrer både kommunikasjonssjefer og politikere i denne studien. De framhever derfor at kommunikasjonssenhetene bør bestå av en blanding av journalister og faglig sterke og erfarne kommunikasjonsrådgivere. Eide (2001) advarer mot at den journalistiske logikken med sin mer kortsiktige horisont får plass så tidlig i saksbehandlingen i departementene at det svekker de tunge og nødvendige beslutningsprosessene. Spørsmålet er om jakten på journalistisk kompetanse i departementene virker selvforsterkende på det den kortsiktige politikkformidlingen som går på bekostning av den langsiktige strategiske politikkutforming.

Kapittel 7 Diskusjon og konklusjon

I denne masteroppgaven har jeg hatt som mål å undersøke hvilken rolle departementenes kommunikasjonssjefer og kommunikasjonsrådgivere har i dag i posisjonen mellom nyhetsmediene og politisk ledelse. Dette er mitt hovedtema og forskningsspørsmål 1 (se kapittel 7.1). Jeg har sett på de ytre rammene og strukturelle forholdene som kan ha påvirket utviklingen av rollen. Analysen av respondentenes svar bekrefter at kommunikasjonsrådgivernes rolle er endret og at utviklingen er påvirket både av ”forvaltningsreformen” fra 2001 og medieutviklingen etter 2000. Jeg drøfter hvilke konsekvenser disse endringene har for måten kommunikasjonsrådgivere arbeider på i dag.

Jeg har sett på arbeidsmetoder og medieinitiativ som kommunikasjonsrådgivere i departementene bruker for at statsrådene skal påvirke nyhetsmedienes dagsorden (forskningsspørsmål 2, se kapittel 7.2). Politikernes behov for å synes i mediene henger sammen med at mediene etter hvert har blitt den viktigste synlige og offentlige arenaen for å drive politikk. Politikerne spiller med og tilpasser seg mediens premisser og arbeidsmåter, noe som er bakgrunnen for karakteristikken om politikkenes medialisering. Jeg har også drøftet hvordan disse endringene påvirker samhandlingen mellom politikere, kommunikasjonsrådgivere og journalister.

Politikernes ønsker om å synliggjøre sin politikk er sterkere enn før og dette har skapt behov for mer kompetente kommunikasjonsrådgivere til å betjene politisk ledelse. Departementene har satset bevisst på å få flere journalister inn i kommunikasjonsethetene. Jeg har spurt om kravet til journalistisk kompetanse hos kommunikasjonsrådgivere i departementene har ført til endringer i måten politikken blir formidlet på, og hva som skjer når kommunikasjonsrådgivere med journalistisk kompetanse organiserer formidlingen av politikk i departementene (forskningsspørsmål 3, se kapittel 7.3).

I avslutningskapitlet diskuterer jeg disse problemstillingene i lys av intervjuene og min analyse av disse. Avslutningsvis tar jeg opp noen mulige konsekvenser av utviklingstrekk jeg mener å se. Dette peker også på forskningsområder jeg mener det kan være interessant for andre forskere å følge opp.

7.1 Mellom politikk og nøytralitet

Kommunikasjonsrådgivernes rolle i departementene anno 2012 er en annen enn den var i 2000. Jeg mener å se at arbeidsoppgavene i kommunikasjonsenhetene de siste ti-tolv årene har dreid fra informasjons- og samfunnskontakt, bl.a. gjennom plikt- og rettighetsinformasjon, og mer langsiktig strategisk jobbing med større kommunikasjonsprosjekter, til løpende mediehåndtering og politikkformidling. Spørsmålet er om denne utviklingen i kommunikasjonsrådgivernes rolle i departementene har endret forholdet til politisk ledelse, og eventuelt til journalistene.

I følge Bokmålsordbokas definisjon av metaforen er posisjonen mellom barken og veden et trangt og vanskelig sted å være fordi man står mellom stridende parter⁸. I følge mitt materiale er det ikke noe som tyder på at kommunikasjonsrådgivere føler at de har det spesielt trangt, snarere tvert imot. De fleste opplever jobben i skjæringspunktet mellom politikk, nyhetsmedier og forvaltning som spennende. Selv om de ikke har havnet mellom barken og veden, kan kommunikasjonssjefene likevel i kraft av sin rolle havne i klemsituasjoner mellom nyhetsmediene og politikerne. Kommunikasjonsrådgivere er både formidlere mellom politikerne og journalister og de er tilretteleggere av budskap og informasjon fra forvaltningen ut til journalister. Det er i disse to rollene at klemsituasjonene kan oppstå.

Kommunikasjonssjefene følger statsråden i de fleste mediesammenhenger og situasjoner knyttet til medieopptredener oppstår mange ganger daglig. Derfor utvikler de to ofte et nært, nærmest personlig forhold. Anniken Huitfeldt i AD (statsråd i regjeringen Stoltenberg II) understreker betydningen av at kommunikasjonssjefen og kommunikasjonsrådgivere har god personlig kjemi med statsråden og politisk ledelse (se kapittel 4). En mulig forklaring på hvorfor forholdet mellom kommunikasjonssjefer og statsråder i min studie har utviklet seg til å bli så tett og nært, kan også være den unike situasjonen informantene fra departementene befinner seg i ved at de har jobbet med den samme regjeringskonstellasjonen gjennom to regjeringsperioder. Det kan ha satt sitt preg på forholdet mellom flere statsråder og deres kommunikasjonssjefer.

⁸ Se mellom barken og veden: <http://decentius.hit.uib.no/lexin.html?dict=nbo-maxi&ui-lang=NBO&startingfrom=0&count=5&checked-languages=E&checked-languages=N&search=barken+og+veden&run-search=S%C3%B8k>

Fordi kommunikasjonssjefene har kommet tettere på statsråden, vil det naturlig nok oppstå episoder hvor det kan bli stilt spørsmål ved kommunikasjonssjefenes nøytralitet. Politikerne driver valgkamp også mellom valgene og en kommunikasjonsrådgiver som bidrar til profilering og får politikeren til ”å skinne”, må leve med at slike spørsmål dukker opp.

Det er etter mitt syn litt overraskende at det tilsynelatende er så lite snakk om utviklingen av rollen blant kommunikasjonsrådgiverne i departementene. En av årsakene til manglende oppmerksomhet, kan være at de fleste av informantene er ansatt etter 2001. De har ikke opplevd annet enn departementene som sekretariater. Informantene fra departementene er likevel opptatt av grenseoppgangene mellom regjeringsspolitikk og partipolitikk.

Spørsmålet om embetsverkets, og særlig kommunikasjonsrådgivernes nøytralitet dukker opp med jevne mellomrom. Det kan skyldes at kommunikasjonsrådgivere nettopp står mellom mektige elitekilder og kritiske journalister, men også at de selv er kilder for journalistene som informasjonsleverandører av fakta og bakgrunnsstoff. Det er likevel betimelig som en av informantene peker på, at man ikke bør kreve sterkere nøytralitet hos en kommunikasjonssjef eller kommunikasjonsrådgiver enn man krever av resten av embetsverket (Arne Simonsen).

Diskusjonen om kommunikasjonssjefene bør være politisk ansatt eller ansatt i embetsverket, dukker vanligvis opp i tilknytning til regjeringsskifter. Som oftest har politisk ledelse med seg en politisk rådgiver med seg når de tiltrer. Politiske rådgivere er vanligvis håndplukket av statsråden, de er medievante og skal ivareta den mer partipolitiske mediehandteringen. Jeg mener analysen viser at utviklingen der kommunikasjonssjefen har en posisjon tett på statsråden og er ”hands on” når det gjelder politikkformidlingen, minner stadig mer om en politisk rådgiverstilling. Det er etter mitt syn ingen grunn til å mistenke kommunikasjonsrådgivere i departementene for å legge spørsmål om nøytralitet til side, eller for bevisst å trå over grenser mot det partipolitiske. Men spørsmål knyttet til deres rolle bør etter min mening stilles jevnlig for å skape en bevissthet i forhold til embetsverkets nøytrale rolle overfor den til enhver tid sittende politiske ledelse. Det er en viss fare for at nærhet kan skygge for evnene til å vurdere egen rolle og grenseoppgangene til det partipolitiske feltet.

I studien kommer det fram et annet interessant utslag av kommunikasjonsrådgivernes nærhet til statsrådene. Det tette forholdet mellom kommunikasjonssjefen og statsråden kan i en travel hverdag føre til at statsråden bruker kommunikasjonssjefen som bestiller nedover i systemet. Dette bryter med linjeprinsippet i departementene (jfr. intervju med Arne Simonsen, kapittel 4), og det kan i travle tider resultere i uklare bestillinger. I Difi-rapporten (2011:11:38) bekymrer også fagbyråkrater i departementene seg for at statsrådene slutter å lytte til deres faglig begrunnede råd og vurderinger, fordi de blir spist opp av den mer kortsiktige politikkformidlingen som skjer gjennom mediene.

Kommunikasjonsrådgiverne som er intervjuet i min studie melder om relativt hyppige diskusjoner med fagbyråkratene når det gjelder både medieutspill og budskapsutforming. Denne konflikten bekreftes også av informantene i Difi-rapporten (2011:11). Embetsverkets rolle i departementene er å forene departementets faglighet med politikken. Når politikerne driver politikkformidling med kortsiktige utspill, er det kanskje ikke rart at fagbyråkratene etterlyser fagligheten, analysene, den gjennomtenkte politikken, som de skal bidra med. Fagbyråkratene legger mye prestisje i kvalitetssikrede vurderinger. Journalister forventer å få kvalitetssikret informasjon, bakgrunn og fakta fra departementene. Hvis kvaliteten på leveransen blir dårligere, mister journalistene tilgang til en viktig informasjonssubsidie, og kommunikasjonsrådgivernes rolle som informasjonsleverandører kan komme i miskreditt.

Jeg har ut fra mine intervjudata ikke grunnlag for å trekke konklusjoner om kvaliteten på leveransene fra departementets fagbyråkrater. Det er heller ingenting i studien som tyder på at nærheten mellom politikere og kommunikasjonsrådgivere skaper problemer i forholdet til journalistene. Journalistene vil ha tilgang til kildene og de vil ha faglig kvalitetssikret bakgrunnsstoff og fakta. Får de det, ser det ikke ut til at det betyr noe hvordan materialet er framskaffet. Jeg mener likevel dette kan være en interessant problemstilling å følge opp for andre forskere.

7.2 Mer på, men setter de dagsorden?

Kommunikasjonsrådgivere i departementene har kunnskaper både om journalistikkens nyhetsverdier og de kjenner godt til journalistiske arbeidsmetoder. Bidrag fra profesjonelle kommunikasjonsrådgivere i form av informasjonssubsidier og ”pseudobegivenheter” vil selvsagt kunne være med å påvirke resultatet i andre enden.

Dette er strategisk informasjons- og påvirkningsarbeid (Allern 2001b). Når man vet at nyhetsproduksjon koster penger og samtidig ser hvordan rammevilkårene for nyhetsproduksjon i dagens medieverden er, kan kommunikasjonsrådgivernes medieinitiativ og journalistenes tidspress i den løpende nyhetsproduksjonen, samlet føre til at kommunikasjonsrådgiverne lettere får gjennomslag og får statsråden ”oftere på” enn tidligere. Men synlighet i mediene er ikke ensbetydende med at man setter dagsorden. Å sette dagsorden innebærer at utspillet blant annet vekker oppsikt og blir fulgt opp av andre medier og eventuelle beslutningstakere (Allern 2001b). Et annet viktig spørsmål i den sammenhengen er hva slags saker politikerne snakker om når de er i mediene. Er det de store politiske linjene eller er det enkeltutspill og kommentarer i enkeltsaker som plasserer dem i mediene?

Gjennom analysen av intervjumaterialet kommer det tydelig fram at *tid* har blitt et knapphetsgode for politikerne. De som styrer politikernes tid vil derfor i utgangspunktet sitte på den kanskje aller viktigste informasjonssubsidien. Det er i første rekke kommunikasjonsrådgiverne som sammen med statsråden styrer dennes ”medietid”. Tid og tilgjengelighet er også et bytteobjekt i kontakten mellom kommunikasjonsrådgivere og journalister. Tid er også ofte den utløsende faktoren for journalister når de beskylder kommunikasjonsrådgiverne for å være portvoktere for politikerne. Kommunikasjonsrådgivere vegrer seg ofte mot å bli kalt portvoktere, men i denne studien bekrefter de at de faktisk vokter porten til statsråden, og at portvokterrollen sees på som legitim. Kommunikasjonsrådgiverne hevder at den rollen er viktig, både for å disponere politikernes tid i mediasaker, men også for å sikre at journalister får tilgang til kilden. Politikerinformantene understreker også at de trenger noen som styrer deres medietid (Rigmor Aasrud i FAD, Anniken Huitfeldt i AD, begge i regjeringen Stoltenberg II), men Huitfeldt (AD) understreker samtidig at ingen er flinkere enn kommunikasjonsrådgiverne til å åpne ”portene” for tilgang på henne (se kapittel 5).

I tillegg til tid viser studien at nettverk spiller en viktig rolle for mulighetene til å sette dagsorden. Informantene, både journalister og kommunikasjonsrådgiverne, bekrefter at nettverk er viktig og at de bruker nettverkene sine aktivt. Håvard Therkelsen i Dagsavisen mener det er enklere å akseptere saker fra personer man kjenner, mens seniorrådgiver Morten Dagle (AD) framhever at journalister man kjenner og vet er etterrettelige over tid vil få flere saker fra kilden enn hva en ukjent journalist får. Journalistene innrømmer også

at de blir påvirket av utspill fra kommunikasjonsrådgivere, enten det dreier seg om informasjonssubsidier, som pressemeldinger, informasjonspakker, ”pseudobegivenheter” eller innspill om case.

Det er vanskelig å vurdere mer spesifikt hvordan kommunikasjonsrådgivere på vegne av en statsråd bidrar til å påvirke mediernes dagsorden. Jeg har ikke i denne oppgaven studert resultatet i den andre enden av kjeden og sett på hva medieinitiativ fra kildene har gitt av oppslag. Intervjumaterialet gir inntrykk av at kilden, i denne sammenhengen statsråden, er mer synlig i mediene enn før, men virkningene av utspillpolitikken vil kreve et annet forskningsopplegg for å kunne bedømmes.

7.3 Politikformidling – et journalistisk bidrag?

Departementene har siden de ble sekretariater for politisk ledelse bevisst ansatt kommunikasjonsrådgivere med journalistisk bakgrunn. Behovet for å rekruttere journalister til departementene synes i stor grad å være styrt til dels av mediehverdagen og dels av politikernes behov for å være synlige. I min studie bekrefter flere informanter at det kortsiktige arbeidet (politikkformidling) trumfer det langsiktige strategiske arbeidet (politikkutforming) i kommunikasjonsenhetene. De peker samtidig på at journalistenes styrke er deres kortsiktighet og utålmodighet (se kapittel 6). I departementene kan imidlertid denne ”styrken” være en svakhet, fordi departementene også skal jobbe langsiktig og strategisk med fag- og politikkområder. Kommunikasjonsenheter som bare består av tidligere journalister vil sannsynligvis ha en fordel i den kortsiktige politikformidlingen, men de kan risikere å falle gjennom når det gjelder langsiktig planlegging. Informantene gir uttrykk for bekymring når de peker på at det kortsiktige arbeidet i departementene dominerer på bekostning av det mer langsiktige strategiske arbeidet. ”Journalistene er sjelden langsiktige nok i planleggingen.”, mener Rigmor Aasrud (FAD) (se kapittel 6). Flere av kommunikasjonsjefene i mitt materiale ser også ulemper ved kun å ha kommunikasjonsrådgivere med journalistisk bakgrunn i kommunikasjonsenhetene.

Flere forskere (Asp 1986, Hjarvard 1999, Eide 2001, Todal Jenssen/Aalberg 2007, Waldahl 2007) advarer mot konsekvenser av at politikerne i for stor grad tilpasser politiske initiativ til mediernes formater og nyhetsverdier. I følge Eide (2001) vil det å la den journalistiske logikken med sin mer kortsiktige horisont få plass tidlig i

saksbehandlingen, svekke de tunge (og nødvendige) beslutningsprosessene. Asp (1986) mener spissing og polarisering fører til at politikerne heller profilerer enkeltsaker enn å gå i dybden. Resultatet kan bli et politisk system som baserer seg på kortsiktig opinionspolitikk, utspill og popularitetsjakt (politikkformidling), framfor saksdebatt og langsiktig resultatpolitikk (politikkutforming og politikkutvikling).

Jeg mener analysen i denne studien viser at det er en sammenheng mellom journalister i kommunikasjonsrådgiverjobber i departementene og politikernes de facto prioritering av kortsiktig politikkformidling framfor langsiktig strategisk politikkutvikling. Det kan se ut som kommunikasjonsrådgivere i departementene med journalistbakgrunn og medielogikken i ryggraden er med og bidrar til de kortsiktige og kjappe leveransene knyttet til medienes løpende nyhetsproduksjon. Deres journalistiske kompetanse kan dermed være med å forsterke tendensen til stadig mer politikkformidling. Politikkformidling er av karakter mer løpende utspillpolitikk, og den blir det i følge mine informanter og tidligere undersøkelser (Difi-rapporten 2011:11) stadig mer av. Det er vanskelig å peke på en årsak til utviklingen i retning av stadig mer politikkformidling. Mest sannsynlig er forklaringen å finne i et samvirke mellom politikernes tilpasning til medieformat og nyhetslogikken og journalistenes inntog i departementenes kommunikasjonsenheter. Asps (1986) beskrivelse av en medievriddningsspiral hvor journalister og politikere er med i en eskalerende stillingskrig om adgangen til publikum, og hvor de utvikler stadig nye våpen og mottiltak for å sikre seg kontroll, kan også være med og forsterke denne utviklingen.

Kommunikasjonsrådgiverne i denne studien føler ikke at de er i en vanskelig situasjon mellom nyhetsmediene og politikerne. Men det er kanskje grunn til å spørre om hva som skjer med politikken, gitt utviklingen skissert over. Kan det være at politikken, i betydningen politikkutforming, har havnet i en vanskelig situasjon mellom nyhetsmediene og politikernes behov for å være på, hele tiden?

Hva konsekvensene av utviklingen vil være på lengre sikt, ligger utenfor denne studiens rekkevidde å mene noe om. Dette kan imidlertid være problemstillinger som andre forskere kan fordype seg i.

Referanseliste

- Allern, Sigurd (1996): *Kildens makt. Ytringsfrihets politiske økonomi*. Oslo: Pax Forlag.
- Allern, Sigurd (1997): *Når kilden byr opp til dans. Søkelys på PR-byråene og journalistikken*. Oslo: Pax Forlag.
- Allern, Sigurd (2001a): *Flokkdyr på løvebakken. Søkelys på Stortingets presselosje og politikken medierammer*. Oslo: Pax Forlag
- Allern, Sigurd (2001b): *Kildene og mediemakten*. I M. Eide (red) 2001: *Til dagsorden. Journalistikk, makt og demokrati*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Allern, Sigurd (2011): *Fjernsynsvalgkampen. Program, deltakere og maktkamp 1961-2009*. Oslo: Pax Forlag
- Allern, Sigurd (2001c): *Nyhetsverdier. Om markedsorientering og journalistikk i ti norske aviser.*, Kristiansand: IJ-forlaget.
- Allern, Sigurd, Roppen Johann (red.) (2011): *Journalistikkens samfunnsoppdrag*. Kristiansand: IJ-forlaget
- Asp, Kent (1986): *Måktiga massmedier. Studier i politisk opinionsbildning*. Stockholm: Förlaget Akedemilitteratur AB
- Boorstin, Daniel (1992/1961): *The Image, A Guide to Pseudoevents in America*. Vintage Books, New York
- Bourdieu, Pierre (1996): *Symbolisk makt (artiklar i utval)*. Oslo: Pax Forlag
- Brønn, P. S., & Ihlen, Ø. (2009). *Åpen eller innadventd: Omdømmebygging for organisasjoner*. Oslo: Gyldendal.
- Cook, Timothy E. (1998): *Governing with the News*. Chicago: The University of Chicago Press
- Curran, James & Gurevitch, Michael (eds.) (1991): *Mass Media and Society (Third Edition)*, London: Arnold Publishers
- Eide, Martin (1984): *Etter det vi forstår på politisk hold. Politikere og massemedia*. Bergen: Universitetsforlaget
- Eide, Martin (1991): *Journalistisk makt. Et oppslag*. I M. Eide (red.) (2001): *Til dagsorden! Journalistikk, makt og demokrati*. 3. opplag. Oslo Gyldendal Akademisk
- Eide, Martin (red.) (2001): *Til dagsorden! Journalistikk, makt og demokrati*. 3. opplag. Oslo Gyldendal Akademisk
- Ferguson, M. (ed.) (1990): *Political Communication. The New Imperatives. Future Directions for Media research*. London: Sage Publications
- Gandy, Oscar H. jr.: *Beyond Agenda Setting (1982): Information Subsidies and Public Policy*. Norwood New Jersey: Ablex Publishing Company
- Gentikow, Barbara (2005): *Hvordan utforsker man medieerfaringer? Kvalitativ metode (revidert utgave)*. Kristiansand: IJ-forlaget
- Giddens, Anthony (1984): *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. London: Polity Press
- Grunig, James E. (ed.) (1992): *Excellence in Public relations and Communication Management*, Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers

- Grunig, Larissa, Grunig James, Dozier, Davis M (eds.): Excellent Public Relations and effective Organizations. A Study of Communication Management in Three Countries. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers
- Grunig, J. & Hunt, T (1984): Managing Public Relations. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Grunig, James (1989): Symmetrical Presuppositions as a Framework for Public Relations Theory, i Botan & Hazleton (eds.): Public Relations Theory. Hillsdale, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers
- Haug, Magne (1993): Informasjon eller påvirkning? Utviklingstrekk ved informasjon og samfunnskontakt som fag (2. reviderte utgave). Oslo: Bedriftsøkonomenes Forlag
- Heath, R. L. (Ed.).(2010). The SAGE handbook of public relations. Thousands Oaks, CA: Sage.
- Hernes, Gudmund (1978): Makt og avmakt. En begrepsanalyse: et utgangspunkt for kartlegging av de faktiske maktforhold i det norske samfunn. Oslo: Universitetsforlaget. (nettutgave på bokhylla.no)
- Hågvar, Yngve Benestad (2007): Å forstå avisa. Innføring i praktisk presseanalyse. Bergen: Fagbokforlaget
- Ihlen, Øyvind (2011): Samfunnsansvar på norsk. Tradisjon og kommunikasjon. Bergen: Fagbokforlaget,
- Ihlen, Øyvind & Allern, Sigurd (2008): This Is the Issue: Framing Contest and Media Coverage i Strömbäck, J.; Ørsten, M. & Aalberg, T (red.): Commentating Politics. Political Communications in the Nordic Countries 2008.
- Ihlen, Ø. & Robstad, P. (2004). Informasjon & samfunnskontakt: Perspektiver og praksis. Bergen: Fagbokforlaget
- Jenssen, Anders Todal (2007): Den medialiserte politikken. I Todal Jenssen & Aalberg (red.) Den medialiserte politikken. Oslo: Universitetsforlaget
- Jenssen, Anders Todal, Aalberg, Toril (red.) (2007): Den medialiserte politikken. Oslo: Universitetsforlaget,
- Jensen, Anders T. & Toril Aalberg (2007): Den politiske allmenningens tragedie? I Jensen, Anders T. & Toril Aalberg (2007): Den medialiserte politikken. Oslo: Universitetsforlaget
- Kristensen, Nete Nørgaard (2004): Journalister og kilder – slinger i valsen? Center for Journalistik og Efteruddannelse. Århus: Forlaget Ajou,
- Kvale, Steinar, Brinkmann, Svend (2009): Det kvalitative forskningsintervju. 2. utgave. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Lasswell, Harold D.(1935): The Study and Practise og Propaganda, i Lasswell, Harold D., Casey, Ralph D. & Smith, Bruce Lannes: Propaganda and Promotional Activities, The University of Minnesota Press, USA, 1935
- Mccombs, Maxwell (2004): Setting the agenda. The Mass Media and Public Opinion. USA: Polity Press, Blackwell Publishing Inc.
- McQuail, Dennis (1987): Mass Communication Theory. An Introduction. Second Edition. London: SAGE Publication Ltd

- Moen, Astrid (2007): Medialiseringsspiralen – en historie fra virkeligheten, i Todal Jenssen & Aalberg (red.): Den medialiserte politikken. Oslo: Universitetsforlaget
- Nordby, Trond (1994): Korporatisme på norsk 1900-1990. LOS-serien (Ledelse, organisasjon og styringssystemer), Norges forskningsråd. Oslo: Universitetsforlaget
- Nordby, Trond (1999): Samvirket mellom organisasjoner og stat: Norge. Makt- og demokratiutredningen 1998-2003. Rapportserien nr. 4
- Nord, Lars & Strömbäck, Jesper (red.) (2004): Medierna och demokratin. Lund: Studentlitteratur
- Nygaard, Thomas (1995): Den lille sosiologiboka. Innføring i sosiologisk handlingsteori. Oslo: Universitetsforlaget
- Olsen, Johan P.: Nyhetsinstitusjonalismen, i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift, 1992 (8), 2: 148-153, Oslo 1002
- Ottosen, Rune (2004): I journalistikkens grenseland. Journalistrollen mellom marknad og idealer. Kristiansand: IJ-forlaget
- Rasmussen, Terje (2004): Mektig og aktverdig. Betragtninger om journalistikkens legitimitet. Kristiansand: IJ-forlaget,
- Reinton, Per Olav (1984): Kildenes tyranni, i Nytt Norsk Tidsskrift, nr. 4, 1984
- Schlesinger, Philip (1989): From production to propaganda? I Media, Culture and Society, vol. 11 (1989)
- Schlesinger, Philip (1990): Rethinking the Sociology of Journalism: Source Strategies and the Limits of Media-Centrism. I Ferguson, M. (ed.) (1990): Political Communication. The New Imperatives. Future Directions for Media research. London: Sage Publications
- Schudson, Michael (1991): The Sociology of News Production Revisited, I Curran, James & Gurevitch, Michael: Mass Media and Society. London: Edward Arnold
- Thagaard, Tove (2009): Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget
- Thorbjørnsrud, Kjersti (2001): Vilje til makt. Praksis og prinsipper i politisk journalistikk. Illustrert ved "Jaglandsaken". Hovedoppgave i statsvitenskap. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo, våren 2001
- Thorbjørnsrud, Kjersti (2009): Journalistens valg. Produksjon-interaksjon-iscenesettelse. Møtet mellom journalistikk og politikk i en valgkamp med fokus på NRK Fjernsynets valgformater. Avhandling til graden PhD, Det humanistiske Fakultet, Universitetet i Oslo, november 2008
- Torgersen, Ulf (1981): Profesjonssosiologi, 2. opplag. Oslo: Universitetsforlaget
- Toth, Elizabeth & Heath, Robert L. (1992): Rhetorical and Critical Approaches to Public Relations. Hillsdale, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers
- Vestheim, Geir (1990): Høgt opp og langt fram. Om informasjonsarbeid i den offentlige sektoren, ØF-rapport nr. 22:1990 (Statens Informasjonstjeneste) Østlandsforskning
- Wilcox, Dennis L., Ault, Philip H. & Agee, Warren K. (1995): Public Relations. Strategies and Tactics. Harper Collins College Publishers, Fourth edition
- Wæraas, A., Byrkjeflot, H., & Angell, S. I. (red.). (2011). Substans og fremtreden: Omdømmehåndtering i offentlig sektor. Oslo: Universitetsforlaget.

Annet:

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) 2009: Hva skjer i departementene? Om utfordringer og utviklingsbehov. Difi-rapport 2011:11 ISSN 1890-6583.

Statskonsult 2007: Ja vel, statsråd? Om departementenes utfordringer i rollen som sekretariat for politisk ledelse. Statskonsult rapport 2007:27.

NOU 1982:30: Maktutredningen. Rapporten om massemedier. Svennik Høyer, Kjell Olav Mathisen, Anita Werner, Helge Østbye

Norsk Presseforbund 2006: Vær varsom-plakaten

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 2009: Statens kommunikasjonspolitikk 2009 P-0954 B.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet 2001: St.meld. nr. 11 (2000-2001) Om forholdet mellom embetsverket, departementenes politiske ledelse og andre samfunnsaktører.

Forum for offentlig informasjon (FOI) 1993: Etikk og offentlig informasjon. Veiledningshefte (Bente Erlie). Oslo

Aftenposten, 10. november 2012, Medieblikk: Vidar Kvalshaug: "Evig eies kun et dårlig rykte"

Dagbladet, 14. august 2011, kommentar (side 3): Gudleiv Forr: "Konstruert virkelighet"

Vedlegg 1 Informantene

Kommunikasjonssjefer:

Anonym kommunikasjonssjef, intervjuet 12.10. 2012

Ole Berthelsen, Olje- og energidepartementet (OED), intervjuet 17.10. 2012

Egil Knudsen, Kunnskapsdepartementet (KD), intervjuet 22.11. 2012

Nina Kraugerud Ertzaas, Arbeidsdepartementet (AD), intervjuet 17.12. 2012

Arne Simonsen, tidl. Statens Informasjonstjeneste, nå: aktiv pensjonist, intervjuet 21.11. 2012

Kommunikasjonsrådgivere:

Seniorrådgiver Morten Dagle, Arbeidsdepartementet (AD), intervjuet 11.10. 2012

Seniorrådgiver Tone Hertzberg, Miljøverndepartementet (MD), intervjuet 11.10. 2012

Rådgiver Tor Audun Gram, Finansdepartementet (FIN), intervjuet 17.10. 2012

Seniorrådgiver Brit Bod Baardsen, Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), intervjuet 22.10. 2012

Statsråder i regjeringen Stoltenberg II (2009-2013):

Rigmor Aasrud, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD), intervjuet 20.11. 2012

Anniken Huitfeldt, Arbeidsdepartementet (AD), intervjuet 28.11. 2012

Journalister:

Solveig Ruud, Aftenposten, intervjuet 20.11. 2012

Håvard Therkelsen, Dagsavisen, intervjuet 23.11. 2012

Vedlegg 2 Intervjuguider

Kommunikasjonssjefer

Hva består den daglige jobben som kommunikasjonsrådgiver (KR)/-sjef av? Hva gjør du?
Hva mener du er kommunikasjonsrådgiverens viktigste oppgave? Hvilke råd gir du?
Har hverdagen og arbeidsoppgavene endret seg i løpet av de siste 10-15 årene? På hvilken måte og hva tenker du om denne utviklingen?
Hva kjennetegner en god kommunikasjons sjef/KR?
Bør kommunikasjonsenheten ha en kommunikasjonsstrategi vis a vis mediene og offentligheten (felles eller forskjellig)? Hva slags?
Hva innebærer det at embetsverket skal være sekretariat for politisk ledelse?
Bør kommunikasjonsdirektører være politisk ansatt, eller ansatt i embetsverket?
Føler du som kommunikasjons sjef at du har tillit hos politikerne i departementet? I fagavdelingene? Hos journalistene? Hvordan?
Har rekruttering av journalister til kommunikasjonsrådgiverstillinger i departementene ført til endringer av arbeidsmetodene i departementene? Hvordan?
Er det motsetninger eller sammenfall i måten journalister og kommunikasjonsrådgivere jobber på? Er journalister og kommunikasjonsrådgivere mot- eller medspillere?
Kommer kommunikasjonsrådgiveren i klem mellom politikken og nyhetsdesken, eller står hun bedre rustet til å forhandle om informasjon mot oppmerksomhet i nyhetsjournalistikken?
Hvordan samhandler kilder, journalister og kommunikasjonsrådgivere om informasjon og oppmerksomhet (forhandling eller konkurranse)? Hvordan formidles politikken? (pressetalsfunksjon?)
Bruker du informasjonssubsidier (eller -hindre) overfor mediene (tåkelegger eller tilrettelegger du)?
Hvordan reagerer du på medienes utsagn om KR som portvoktere for politikerne? Utdyp.
Kjenner du mange journalister? Er dette tidligere kolleger eller har du opparbeidet eget kontaktnett gjennom jobben? Hvordan bruker du nettverket?
Føler du at politikerne noen ganger ”tvinger” deg over streken? Hvordan?
Bør KR drive med politikkformidling eller politikkutforming?
Føler du at du blir ”brukt” av politikerne til å drive politikk (parti-)? Hvordan (eksempler)?
Har du vært i situasjoner hvor du føler deg som talerør for pol? Har du noen eksempler på hvordan det arter seg?
Hender det at du bruker politisk retorikk når du formidler budskapet til journalister?
Hvor ligger din lojalitet? Har lojalitet noen betydning for tilliten til embetsverket?
Hva skjer med de som er nærmest statstråden (kommunikasjonssjef og taleskriver)? Vil de greie å overføre lojaliteten til neste statsråd med annen partifarge?

Arne Simonsen, tidligere direktør i Statens Informasjonstjeneste

Hva kjennetegner etter din mening en god kommunikasjonsrådgiver?

Hva mener du er kommunikasjonsrådgiverens viktigste oppgave?
Bør kommunikasjonsenheten i departementet ha en kommunikasjonsstrategi overfor media? Offentligheten? Hva slags?
Hva innebærer det at embetsverket skal være sekretariat for politisk ledelse?
Bør kommunikasjonsjefer være politisk ansatt, eller ansatt i embetsverket?
Er kompetanseprofilen i departementene tilstrekkelig tilpasset sekretariatsrollen (økt behov for kommunikasjonsfaglig kompetanse i voksende kommunikasjonsenheter)?
Bør kommunikasjonsrådgivere drive med politikkformidling eller politikkutforming? Hvorfor (ikke)?
Hva tror du er viktigst for regjeringspolitikere: politikkformidling eller politikkutforming?
Har det skjedd en utvikling på dette området?
Hvorfor tror du denne utviklingen har skjedd? Kan du gi eksempler?
Havner kommunikasjonsrådgivere i etiske dilemmaer mellom politikk og journalistikk? Bli kommunikasjonsrådgiveren mer politisk talsperson enn organisasjonens forandringsagent?
Har kommunikasjonsrådgivernes rolle utviklet seg slik at de nå er med og tåkelegger feil og mangler (dreier oppmerksomhet bort fra) som er avdekket, eller tilrettelegger de informasjon åpent om saken (offentlig informasjon)?
Ser du noen sammenheng mellom endringene i medieverdenen og økningen i antallet kommunikasjonsrådgivere? Hvordan?
Har hverdagen for kommunikasjonsrådgivere endret seg i løpet av de siste 10-15 årene? På hvilken måte (eksempler)?
Har arbeidsoppgavene endret karakter? Hvordan? Hva tenker du om denne utviklingen?
Tror du rekruttering av journalister til kommunikasjonsrådgiverstillinger i departementene fører til endringer av arbeidsmetodene i departementene? Hvordan?
Underbygger dette politiseringen av forvaltningen? Eller avpolitiserer det politikerne og gjør dem til forvaltere heller enn politikere?
Er det motsetninger eller sammenfall i måten journalister og kommunikasjonsrådgivere jobber på?
Er journalister og kommunikasjonsrådgivere mot- eller medspillere? Forhandler de eller konkurrerer de? (nettverk)
Er kommunikasjonsrådgivning en profesjon? Bør det være det? Hvorfor (ikke)?
Hvor mener du kommunikasjonsrådgiverens lojalitet bør ligge?
Hva skjer med de som er nærmest statstråden (kommunikasjonssjef og taleskriver)? Tror du de vil greie å overføre lojaliteten til neste statsråd med annen partifarge?
Bør kommunikasjonsenheten ha også ansvaret for internkommunikasjon? Hvorfor (ikke)?

Kommunikasjonsrådgivere (KR)

Hva består den daglige jobben som kommunikasjonsrådgiver av? Hva gjør en KR?
Hva mener du er kommunikasjonsrådgiverens viktigste oppgave? Hvilke råd gir du?

Hva kjennetegner en god kommunikasjonsrådgiver?

Har hverdagen og arbeidsoppgavene endret seg i løpet av de siste 10-15 årene? Hvordan?

Bør kommunikasjonsenheten ha en kommunikasjonsstrategi vis a vis mediene og offentligheten? Hva slags?

Føler du som KR at du har tillit hos politikerne i departementet? I fagavdelingene? Hos publikum (omdømme)? Hvordan kommer det til uttrykk?

Hva innebærer det at embetsverket skal være sekretariat for politisk ledelse? Kan du gi noen eksempler?

Bør KR drive med politikkformidling eller politikkutforming? Hvorfor (ikke)??

Bør kommunikasjonsjefer/-rådgivere være politisk ansatt, eller ansatt i embetsverket?

Hva slags bakgrunn mener du kommunikasjonsrådgivere bør ha? Hvorfor?

Mener du journalistisk bakgrunn/utdanning tilfører kommunikasjonsrådgiverbransjen noe? I så fall hva?

Er kommunikasjonsrådgivning en profesjon? Hvorfor (ikke)? Bør det være det?

Fører rekruttering av journalister til kommunikasjonsrådgiverstillinger i departementene til endringer av arbeidsmetodene i departementene? Hvordan?

Er det motsetninger eller sammenfall i måten journalister og kommunikasjonsrådgivere jobber på? Er journalister og kommunikasjonsrådgivere mot- eller medspillere (forhandling eller konkurranse)?

Bruker du informasjonssubsidier eller –hindre når du kontakter eller blir kontaktet av journalister? (tåkelegger eller tilrettelegger du?) Hvordan?

Hender det at du bruker (politisk) retorikk når du formidler budskap til journalister? Hvordan?

Har kommunikasjonsrådgivere ”makt”, og er den symbolsk eller reell? Hvordan?

Kommer kommunikasjonsrådgiveren i klem mellom politikken og nyhetsdesken, eller står hun bedre rustet til å forhandle om informasjon mot oppmerksomhet i nyhetsjournalistikken?

Har du et nettverk av journalister som du bruker i jobben din? Hvordan?

Hvordan reagerer du på mediens utsagn om KR som portvoktere for politikerne? Utdyp.

Føler du at politikerne noen ganger ”tvinger” deg over streken? Hvordan? Har du vært i situasjoner hvor du føler deg som talerør for pol?

Hvor ligger din lojalitet? Har lojalitet noen betydning for tilliten til embetsverket?

Hva skjer med de som er nærmest statstråden (komm.sjef og taleskriver ++)? Vil de greie å overføre lojaliteten til neste statsråd med annen partifarge?

Eventuelle tilleggs-/utdypingsspørsmål under intervjuene til kommunikasjonsjefer og kommunikasjonsrådgivere:

Forhandler du med journalisten når vedkommende vil ha politikerne i tale? Hvordan?

Er forhandlingene preget av gjensidig respekt, eller føler du at dere ”konkurrerer”? Hvordan?

Journalister

Hva er journalistikk?

Hva er journalistikkens og din viktigste oppgave? Beskriv.

Hva kjennetegner en god (nyhets-)journalist?

Hva mener du kjennetegner en god kommunikasjonsrådgiver?

Hva mener du kommunikasjonsenhetens (viktigste) oppgave i departementet bør være?

Har hverdagen for journalister (mediene) endret seg i løpet av de siste 10 årene? Hvordan (kan du gi eksempler)?

Ser du noen sammenheng mellom endringene i medie verdenen og økningen i antallet kommunikasjonsrådgivere? Hvordan?

Hva mener du følgende innebærer: embetsverket skal være sekretariat for politisk ledelse?

Bør kommunikasjons sjef/-direktører være politisk ansatt, eller ansatt i embetsverket? Hvorfor (ikke)?

Hvorfor mener mange journalister at kommunikasjonsrådgivere er portvoktere for politikerne? Utdyp.

Fører rekruttering av journalister til kommunikasjonsrådgiverstillinger i departementene til endringer av arbeidsmetodene i mediene og i departementene? Kan du gi noen eksempler?

Ser du motsetninger eller sammenfall i måten journalister og kommunikasjonsrådgivere jobber på (mot- eller medspillere)?

Hvorfor tror du journalister fra nyhetsmediene søker jobb som kommunikasjonsrådgivere?

Hva med deg selv? Hvor ville du jobbet – i et departement eller i PR-bransjen? Hvorfor?

Opplever du at departementet jakter på din kompetanse og hva er din kompetanse? Eller er det nettverket ditt de jakter på?

Ville du som journalist ha noe å tilføre kommunikasjonsrådgiverbransjen? Hvordan?

Hvordan samhandler kilder, journalister og kommunikasjonsrådgivere om informasjon og oppmerksomhet? Forhandler eller konkurrerer dere? Utdyp.

Kommer kommunikasjonsrådgiveren i klem mellom politikken og nyhetsdesken, eller står hun bedre rustet til å forhandle om informasjon mot oppmerksomhet i nyhetsjournalistikken?

Føler du at kommunikasjonsrådgivere bruker informasjonsformasjonssubsidier (eller -hindre) overfor deg som journalist (tåkelegger eller tilrettelegger kommunikasjonsrådgivere)?

Kjenner du mange i kommunikasjonsbransjen (tidligere kolleger, nettverk)? Bruker du dem når du henvender deg til for eksempel regjeringssjef? Hvordan?

Tar du direkte kontakt med regjeringssjefene framfor å gå veien via kommunikasjonsenheten?

Er journalistikk en profesjon? Hvorfor? Hva tenker du om kommunikasjonsrådgiverbransjen som profesjon?

Hvor bør kommunikasjonsrådgiverens lojalitet ligge?

Nøytralitet - hva tror du skjer med de som er nærmest statstråden (kommunikasjonssjef og taleskriver) ved regjeringsskifte?

Eventuelle oppfølgingsspørsmål til journalister:

Tar du ofte ”snarveien” til politikere du ønsker å snakke med? Hvorfor?

Stoler du mer på en kommunikasjonsrådgiver som har journalistisk bakgrunn/som har vært journalist? Hvorfor?

Hvem har mest makt, kommunikasjonsrådgivere, journalister eller PR-rådgivere? Hvorfor?

Når følger du som journalist at du har makt? Hvordan?

Hvorfor har journalister makt?

Blir du påvirket av kommunikasjonsrådgivere når det gjelder vinkling av saker?

Bør det være tillit mellom journalister og kommunikasjonsrådgivere? Hvorfor/ikke?

Er journalister ”nøytrale” i sitt virke?

Politikere

Hvordan bør en god kommunikasjonsrådgiver/-sjef være?

Hva er kommunikasjonsrådgiverens viktigste oppgave, slik du ser det?

Bør kommunikasjonsenheten ha en kommunikasjonsstrategi vis a vis mediene og offentligheten (felles eller forskjellig)? Hva slags?

Hva innebærer det at embetsverket skal være sekretariat for politisk ledelse?

Har hverdagen for politikere i regjeringen endret seg i løpet av de siste 10-15 årene? Hvordan?

Hva styrer hverdagen til en statsråd? Har arbeidsoppgavene endret karakter? Hva tenker du som politiker om denne utviklingen?

Hva mener du er viktigst for regjeringspolitikere; politikkformidling eller politikkutforming?

Har det hendt at du som politiker har brukt kommunikasjonsrådgiver for å formidle politikk?

Hva slags bakgrunn bør kommunikasjonsrådgivere/kommunikasjonssjefer ha? Hvorfor?

Bør kommunikasjonssjefer være politisk ansatt, eller ansatt i embetsverket?

Fører rekruttering av journalister til kommunikasjonsrådgiverstillinger i departementene til endringer av arbeidsmetodene i departementene?

Underbygger dette politiseringen av forvaltningen? Eller avpolitiserer det politikerne og gjør dem til forvaltere heller enn politikere?

Hvordan reagerer du på mediens utsagn om at kommunikasjonsrådgivere er portvoktere for politikerne?

Har du et inntrykk av hvordan kilder, journalister og kommunikasjonsrådgivere samhandler (om informasjon og oppmerksomhet)? Beskriv.

Hvordan formidles politikken? Hva sier politikerne?

Kjenner du mange journalister? Brukte du dem aktivt for å ”selge” regjeringens/din politikk?

Bruker du informasjonssubsidier (eller -hindre) overfor mediene?

Skjer det en profesjonalisering av kommunikasjonsrådgivere? Hvordan stiller du deg til det?

Tenker du over begreper som substans og framturen i det daglige? (Transparens og omdømme)

Hvor mener du kommunikasjonsrådgiverens lojalitet bør ligge?

Hva skjer med de som er nærmest statsråden (kommunikasjonssjefer og taleskrivere)? Tror du de vil greie å overføre lojaliteten til neste statsråd med annen partifarge?