

Åpen dialog og skjult makt i Oslo kommune

En kombinasjon av maktteori og retorikk for å forstå hvordan kommunikasjonsrådgivere vil endre Informasjonsseksjonens anskaffelse

Eirik Larsen

Veileder

Jørn Cruickshank

Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Universitetet i Agder, 2013

Fakultet for humaniora og pedagogikk
Institutt for nordisk og medievitenskap

Sammendrag

Offentlige innkjøp og anskaffelser av kommunikasjonstjenester er økende. Da Oslo kommune skulle planlegge et innkjøp av en rammeavtale for kommunikasjonstjenester valgte de å gjøre gjennom et pilotprosjekt som skulle vektlegge dialog med leverandørmarkedet. Pilotprosjektet hadde som formål at det skulle bidra til at offentlige anskaffelser skulle bli mer effektive og gi leverandørene mer rettferdige forhold. Samtidig ønsket man praktiske løsningsforslag på utfordringene. Denne casestudien søker å besvare spørsmålet: Hvordan utøver deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester? Fremgangsmåten har vært å kombinere flere maktteorier og begrep om rom med retorisk analyse av både ytringer og tekster. Datatriangulering er gjort med kvalitativ observasjon, intervju og tekstanalyse.

Analysen viser at deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt utøver makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester. Det fremgikk klart gjennom analysen at evnen til å uttrykke seg retorisk er en viktig maktressurs. De deltakende kommunikasjonsrådgiverne brukte alle en rekke retoriske påvirkningsstrategier. Viktigere for deltakerne enn å endre hva kommunen burde kjøpe har det vært å endre hvordan anskaffelser gjennomføres. Dårlige offentlige anbudsprosesser har lenge vært kilde til bekymring i bransjen. Rådgivernes vektlegging av innspill kravspesifikasjons form ble da hovedfokuset under prosjektet, på bekostning av informasjonssjefens og arrangørens ønske om løsningsforslag.

Forord

Tusen takk til alle som har bidratt til å gjøre denne oppgaven mulig.

Takk til veileder Jørn Cruickshank for god faglig kompetanse og konstruktive tilbakemeldinger.

Takk for tildelingen av masterstipend til Kommunikasjonsforeningen og til NHOs fond for offentlige anskaffelser.

Takk til alle informanter som har vært villige til å avsette tid til å dele sine refleksjoner og erfaringer. Særlig takk til Oslo kommune.

Tusen takk til min familie, Pappa, Mamma, Andreas og Margrethe, for all støtte gjennom skriveprosessen, studietiden og livet. Dere er fantastiske.

Kristiansand, 3. juni 2013

Eirik Larsen

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	III
Forord.....	V
Figurer.....	X
Tabeller.....	X
1 Introduksjon.....	1
1.1 Problemstilling.....	2
1.2 Avgrensning.....	3
2 Teoretisk rammeverk.....	4
2.1 Definisjon av makt.....	4
2.2 Synlig makt.....	5
2.2.1 Skala fra innflytelse til makt.....	6
2.2.2 Strategier og motstrategier.....	7
2.3 Skjult makt.....	7
2.4 Kombinasjon av maktperspektiver.....	8
2.5 Begrepet rom.....	11
2.6 Retorisk maktutøvelse.....	12
2.6.1 Antikkens retorikk.....	13
2.6.2 Bevisføring.....	14
2.6.3 Den retoriske situasjonen.....	15
2.6.4 Disposisjon.....	16
2.6.5 Stil.....	17
2.7 Teori oppsummert.....	18
3 Metodisk fremgangsmåte.....	19
3.1 Forskningsdesign.....	19
3.2 Casestudiet: Eksempelets makt.....	21
3.3 Observasjon.....	22

3.3.1	Gjennomføring av observasjon	22
3.4	Intervju.....	24
3.4.1	Gjennomføring av intervju	25
3.4.2	Utvalg av informanter	27
3.4.3	Tabell over informanter.....	27
3.5	Retorisk tekstanalyse	28
3.5.1	Utvalg av tekster.....	29
3.6	Vitenskapssyn og objektiv sannhet.....	30
3.7	Oppsummerende om metodenes reliabilitet	32
3.8	Tanker rundt validitet	33
3.9	Etiske hensyn.....	34
4	Analyse 1: Synlig makt.....	35
4.1	Dialogkonferansens rom.....	35
4.2	Presentasjonene	38
4.3	Spørsmål og diskusjon.....	40
4.3.1	Ett eller flere byrå.....	40
4.3.2	Presis utlysningstekst	43
4.4	Oppsummering og refleksjon	45
5	Analyse 2: Skjult makt.....	48
5.1	Hvorfor pilotprosjektet?	48
5.2	KOMMs prosjekt.....	51
5.3	Opplevd problem	53
5.4	Forventninger til piloten	55
5.5	Oppsummering og refleksjon	57
6	Analyse 3: Retorisk tekstanalyse	60
6.1	Den retoriske situasjonen.....	60
6.2	Dispositio og sjanger	62

6.3	Ethos-bygging gjennom introduksjonen.....	63
6.3.1	Innspill A.....	63
6.3.2	Innspill B	65
6.4	Argumentasjon for valg av byrå	68
6.4.1	Innspill A.....	68
6.4.2	Innspill B	71
6.5	Innspillenes stil	77
6.6	Oppsummering og refleksjon	78
7	Avslutning.....	80
7.1	Oppsummering av hovedfunn	80
7.2	Frustrasjon gav pilotprosjekt	81
7.3	Pilotprosjekt med partiskhet	82
7.4	Retorikk som maktressurs	83
7.5	Svar på problemstillingen.....	84
7.6	Teoretiske og metodiske refleksjoner.....	85
7.6.1	Alternative tilnærminger	85
7.6.2	Overføringsverdi	86
8	Bibliografi.....	88
	Vedlegg 1: Referat fra dialogkonferansen	91
	Vedlegg 2: Invitasjon til dialogkonferanse	93
	Vedlegg 3: Innspill A	97
	Vedlegg 4: Innspill B	VIII
	Vedlegg 5: Intervjuguide informasjonssjef	XI
	Vedlegg 6: Intervjuguide kommunikasjonsrådgiver	XII
	Vedlegg 7: Intervjuguide pilotansvarlig.....	XIII
	Vedlegg 8: Intervjuguide RPLU	XIV
	Vedlegg 9: Intervjuguide rådgiver A.....	XV

Vedlegg 10: Intervjuguide styreleder KOMM	XVI
---	-----

Figurer

Figur 1: The Powercube	9
Figur 2: Min tilpasning av The Power Cube	10
Figur 3: Skala av åpenhet i intervju	24

Tabeller

Tabell 1: Informanter for intervju	28
--	----

1 Introduksjon

Offentlige innkjøp og anskaffelser av private tjenester har blitt en betydelig del av norsk verdiskapning. Årlig utgjør dette varer og tjenester for rundt 400 milliarder kr (SSB, 2012). I økende grad er kommunikasjonstjenester å finne på statlige handlelister. Dette har vært en sterk trend i mange år (Aftenposten, 2012). Fremveksten av en profesjonalisert kommunikasjonsbransje har stimulert til noe forskning og undersøkelser, med særlig fokus på hvilken nytte og hvilken effekt bransjen har på sine omgivelser. Det har for eksempel blitt undersøkt hvilke implikasjoner kommunikasjonsrådgivning har for demokratiske prosesser (Kværna, 2011; Ervik 2012) og hvordan kommunikasjonstjenester bidrar til å nå bedrifters målsetninger (Sundt, 2009; Hansen, 2012). Men det foreligger, så vidt jeg har funnet, ingen forskning som ser på hvordan kommunikasjonsbransjen utøver makt for å posisjonere seg fordelaktig i forhold til offentlige innkjøpere. Siden offentlige anskaffelser av kommunikasjonstjenester vokser stimulerer det til nysgjerrighet for hvordan prosesser rundt offentlige anskaffelser av kommunikasjonstjenester foregår. Hvilken rolle har makt, påvirkning og retorikk i slike prosesser? Dette var spørsmål som vekket min interesse.

Da Oslo kommune ved Byrådslederens kontor skulle anskaffe kommunikasjonstjenester valgte de å gjøre det på en litt ny måte. Gjennom et program i privat-offentlig regi, Nasjonalt program for leverandørutvikling, inviterte kommunen potensielle leverandører for en dialog. Hensikten var å få innspill i planleggingsfasen av den kommende utlysningen, og slik stimulere til innovative løsninger og bedre konkurransevilkår (Nasjonalt Program for Leverandørutvikling, 2010) Denne vektleggingen av dialogen ved offentlige anskaffelser er generelt ny, og dette var første gangen programmet ble brukt til kommunikasjonstjenester.

Ved å åpne for dialog i en tidligfase kan Oslo kommune få en anledning til å korrigere eventuelle uklarheter og justere sine forventninger til hva markedet er i stand til å tilby. Rådgivere som velger å delta får en mulighet til å direkte påvirke den kommende utlysningen. Vil det ikke her være et potensiale for at byråene påvirker Oslo kommune i sin egen favør? Gjennom en casestudie av pilotprosjektet ville jeg belyse hvordan makt og innflytelse formet interaksjonen mellom kjøper og selger, før utlysningen i det hele tatt har blitt gjort. Jeg antok at makt ville utspille i flere former under arrangementet. Hvordan ble premissene for

pilotprosjektet satt? Hvilken rolle har retorikk under pilotprosjektet? Dette er interessante spørsmål en videre analyse vil søke å gi svar på.

Regjeringen Stoltenberg II har i en stortingsmelding uttalt at «*Regjeringa meiner det er behov for å styrkje datagrunnlaget om offentlege innkjøp*» (Meld. St. nr. 36, 2008-2009, s. 6) Denne studien er et gjensvar til dette ønsket. Studien er den første i sitt slag, og søker å gi interessant kunnskap til både for dem som er interessert i offentlige sektor generelt, og for dem som tilhører kommunikasjonsbransjen spesielt.

1.1 Problemstilling

På et overordnet nivå kan man si at denne avhandlingen handler om hvordan kommunikasjonsrådgivere utøver makt for å posisjonere seg fordelaktig i forhold til offentlige innkjøpere. Interessen er å se hvordan ulike forståelser av makt og retorisk teori kan kombineres for å belyse møter mellom kommunikasjonsrådgivere og beslutningstakere fra offentlig sektor. Denne interessen har ledet til Oslo kommune og deres pilotprosjekt som vektlegger dialog med kommunikasjonsbransjen i forkant av en anskaffelse.

Jeg ser det som særlig interessant å se hvordan kommunikasjonsrådgiverne ville oppføre seg i en situasjon hvor deres innspill potensielt kan endre en kommende utlysning de kan gi anbud på selv. Jeg var nysgjerrig på om de oppmøtte rådgiverne ville benytte anledningen til å påvirke Informasjonsseksjonens arbeid med kravspesifikasjonen i favør av byrået de representerer. Relasjonen mellom informasjonssjefen og kommunikasjonsrådgiverne er derfor hovedinteressen. På bakgrunn av dette har jeg formulert følgende hovedproblemstilling:

Hvordan utøver deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester?

Dette spørsmålet søker jeg å besvare gjennom å konkretisere disse tre underproblemstillinger:

1. Hvilke strategier knyttet til synlig makt og retorikk anvender kommunikasjonsrådgivere for å endre informasjonssjefens oppfatning under dialogkonferansen?
2. Hvilken mobilisering av partiskhet til fordel for kommunikasjonsrådgiverne påvises i forkant av pilotprosjektet?

3. Hvilke retoriske strategier anvender kommunikasjonsrådgivere for å påvirke informasjonssjefen gjennom leverandørenes skriftlige innspill?

For å besvare problemstillingen har jeg tatt utgangspunkt i ulike teoretiske perspektiv på makt, og brukt et teoretisk rammeverk som ser disse i sammenheng. Innhenting av data er gjort gjennom kvalitativ observasjon og intervjuer. I tillegg til dette supplerer jeg med en retorisk tekstanalyse. Studien er gjort som en case. Det er gjort visse avgrensninger.

1.2 Avgrensning

Casestudien innebar en rekke aktører og interesser, og det å studere dem alle i et maktperspektiv ville være svært omfattende. På grunn av den rike mengden data som bruken av tre ulike metoder genererer, har det vært nødvendig å avgrense studiens omfang. Foruten at studien ser kun på en case, er det også gjort andre vurderinger for å begrense mengden data. Jeg gjennomgår her de to største momentene.

Den første avgrensningen er gjort i tid. Jeg har fulgt pilotprosjektet fra oppstarten 9. januar og avsluttet det meste av datainnsamlingen innen mars 2013. Dette medfører at det i løpet av datainnsamlingen ikke forelå en ferdig skrevet kravspesifikasjon og utlysning fra Oslo kommune. Det er derfor ikke mulig å si noe om hvilke av leverandørenes maktstrategier under pilotprosjektet som førte til faktiske momenter i kommunens kravspesifikasjon.

Den andre avgrensningen er gjort i forhold til datainnsamling. I et komplekst bilde med mange interesser kan det tenkes at flere stemmer enn dem jeg har hørt var med å forme pilotprosjektet. Dette gjelder analysen av skjult makt. Jeg har begrenset datainnsamlingen til samtaler med et mindre utvalg av arrangører og deltakere. Observasjonen begrenset seg til deler av dialogkonferansen. Tekstanalysen ser på et utvalg av tekster.

Disse avgrensningene har etter min vurdering ikke påvirket studiens validitet. En grundig refleksjon rundt validitet gis i kapittel 3.

2 Teoretisk rammeverk

Her vil jeg presentere teoretiske perspektiver og begrepsapparat som er utgangspunktet for studiens analyse av det empiriske datamaterialet. Denne teorien utgjør et rammeverk og et verktøy for studien. Først gis det en diskusjon av maktbegrepet og en presentasjon av grunnleggende former for makt. Slik vil også hva som vil være interessen i analysen komme frem. Deretter vil jeg presentere et teoretisk verktøy, som jeg har tilpasset til mitt formål. Til slutt vil jeg koble makt til retorikk.

2.1 Definisjon av makt

For det videre arbeidet er det det avgjørende at man har en klar definisjon av hva makt er. Dette er nemlig ikke gitt av seg selv. Som det skal gå frem av en kort og på langt nær heldekkende gjennomgang av et stort og komplekst felt, er definisjonene som gis av makt svært ulike etter hvilken teoretiker man baserer deg på. Det finnes nesten like mange definisjoner som det finnes teoretikere. Det er et nøkkelbegrep i statsvitenskapene og svært viktig i sosiologien. (Bernhagen, 2003, s. 62-82)

Generelt kan man si at makt dreier seg om årsaksforhold, det vil si at makt er evnen til å forårsake noe, til å frembringe et resultat, gjennomføre en forandring eller å forhindre en forandring. Maktutøvelse behøver altså ikke være negativt eller umoralsk, men er en naturlig del av hvordan vi overbeviser og påvirker hverandre. (Store Norske Leksikon) Gjennom maktanalyser ønsker man særlig å forstå og forklare hendelser som er kjennetegnet av interessekonflikter. Moderne maktteori begynner med Machiavellis «Fyrsten» (tidlig 1500-tall) og Hobbes' «Leviathan» (midten av 1600-tallet). Begge er regnet som klassikere. Clegg (1989) gir en god beskrivelse av deres innflytelse og deres ulikheter. Machiavellis arbeid beskriver kyniske strategier en prins i en italiensk by kan benytte for å oppnå strategiske fordeler overfor sine konkurrenter. Hans tenkning er militær, og Machiavelli ser makt som et personlig desentralisert middel og som et null-sum spill. Personer kan kjempe om makt. Hobbes på den andre siden sier lite om praktiske strategier. Han skrev mange bøker, men hans viktigste bidrag til maktbegrepet er filosofisk. Hobbes beskriver virkeligheten som en alles kamp mot alle. I dette miljøet finner mennesker sammen for å overleve, og slik dannes samfunn og statsmakt. Disse enhetene blir et maktsentrum og får hegemoni. Dette synet gjør makt til noe større og mer upersonlig enn enkeltindividet etter Hobbes tenkning. (Sadan, 2004)

Teoretiske tilnærminger som har fulgt er også uenige i om hva som burde være objektet for analyse, om det skal være de mellommenneskelige, organisasjonsmessige eller samfunnsmessige forhold. Etter Bachrach & Baratz (1962, s. 947-952) er sosiologer ofte interessert i en makt som er sentralisert og upersonlig, som kulturnormer og samfunnsstrukturer, mens statsvitere beskriver makt som spredt fordelt blant aktører. Denne studien følger da en mer statsvitenskapelig tilnærming til makt, da jeg fokuserer på den dynamikken som utspilte seg mellom aktørene innenfor pilotprosjektet i Oslo kommune.

Flere teorier kan ha sine styrker og svakheter, etter hva som er deres anvendte bruksområde. Etter Lukes (1974) kan man plassere dominerende maktteorier innenfor ett av tre «ansikter», eller dimensjoner, hvor hvert ansikt representerer én form for tilnærming. Lukes navngir dimensjonene som synlig, skjult og usynlig makt. De to første ser makt som mellommenneskelig, mens den tredje ser makt som en attributt ved samfunnsstrukturene, hva Lukes kaller *ideologisk makt* (min oversettelse). Jeg vil i det følgende kun gjennomgå de to første ansiktene, da det er disse som har vært mest relevante som et teoretisk rammeverk for dette forskningsarbeidet. Begge disse teoriene tar utgangspunkt i politiske beslutningsprosesser, men vil likevel være nyttige rammeverk for den endelige analysen.

2.2 Synlig makt

Synlig makt, eller direkte makt, er den mest tydelige og åpenbare maktformen, og vil si synlig makt slik den utøves i åpne beslutningsprosesser. Interessen i denne dimensjonen er å avdekke hvilke subjektive interesser som fremvises hos beslutningstakere i forhandlinger. Slik kan man kritisere avgjørelser som blir tatt. Analysen fokuserer dermed på hvilke interesser som er i stand til å opprettholde debatten og som slik får forrang i viktige beslutninger, og hvilke interesser som er til stede, men har liten innflytelse. Tilnærmingen vier derimot ingen oppmerksomhet til hvilke stemmer som ikke representert og hvorfor (Gaventa & Pettit, 2011).

Sosiologen og økonomen Max Weber var interessert i makt som dominans og autoritet, og studerte særlig hvordan posisjonell makt innen det moderne byråkratiet utspilte seg. Han definerte makt som det å få igjennom sin vilje, på tross av andres motstand. (Weber 1971) Etter denne definisjonen kan en person ha mye eller lite makt, gitt etter om han lykkes eller mislykkes med å nå sine mål. Denne definisjonen forstås som instrumentell makt. Det

innebærer at makt er et *middel* man kan benytte seg av. Robert Dahl (1961) fortsetter Webers tilnærming, både i den instrumentelle definisjonen av makt og ved å tilegne den en konkret menneskelig faktor. Statsviteren Dahl studerte makt og demokrati innenfor lokalpolitiske prosesser i byen New Haven, og bekreftet slik sine teorier. Han så makt som det å produsere lydighet, hvor en leder får gjennomslag for sine ønsker og andre føyer seg etter dem. Hans velkjente definisjon av makt sier at A har makt over B, til det punkt at A kan få B til å gjøre noe B ellers ikke ville ha gjort (min gjengivelse). Dette er en definisjon som er blitt utbredt. Dahls arbeide har blitt kritisert særlig sterkt av Domhoff (1978), som hevder Dahl tok feil i alle sine hovedkonklusjoner i sin analyse av beslutningsprosesser i New Haven. Blant annet hevdet Dahl at de sosiale og økonomiske elitene i byen ikke overlappet hverandre, noe Domhoff mener de gjorde. Denne kritikken var rettet mot Dahls metodebruk og fortolkning, ikke direkte mot begrepsapparatet. Kritikkk rettet mot hans maktforståelse vil gjennomgå senere.

2.2.1 Skala fra innflytelse til makt

Dahl skiller mellom *makt* og *innflytelse*, og foretrekker å bruke sistnevnte, som er det å få gjennomslag for sin vilje ved hjelp av myke midler som argumentasjon og overtalelse. Makt blir etter Dahls syn noe man utøver gjennom konkrete midler som fysisk belønning eller straff. Dette perspektivet setter makt og innflytelse som ytterpunkter på en skala fra moralsk bra til moralsk dårlig, hvor rasjonell og manipulerende overtalelse, går over til bestikkelser og videre til voldstrusler og tvangsmakt (Dahl, 1961). Denne forståelsen av makt vil lede analysen av synlig makt og den senere tekstanalysen.

Dahl knytter makt/innflytelse til hvilke ressurser man har kontroll over. Personer har da ikke makt i seg selv, men ressursene er midler man kan bruke for å få sin vilje. Ved å besitte en ressurs har man en kapasitet for maktutøvelse, det er en *potensiell* makt. Slik er makt både noe man benytter seg av, og noe man har kapasitet til. Og siden kapasiteten eller potensialet knyttes til ressurser, så finnes da makt som en upersonlig kraft *i* ressursene. Understrekingen av dette som potensiell makt betyr også at Dahl ikke regner utfallet av handlinger hvor de brukes, som gitt. Hva som er en maktressurs er svært kontekstavhengig, men Dahl vektla i sitt arbeid særlig sosial status, legitimitet, politisk posisjon, økonomi og kunnskap/kompetanse.

2.2.2 Strategier og motstrategier

Synlig makt-perspektivet antar at selve arenaen som interaksjonen foregår på er nøytral, hvor hvem som ønsker kan reise sine bekymringer fritt. Altså foregår agenda-settingen på en relativt åpen måte, og gjennom en prosess hvor alle medlemmene har tilgang. Etter Dahl vil aktører som utøver makt ofte ønske å endre på hvem som gjør hva, og hvordan, i beslutningsprosesser. Slik kan man redusere usikkerhet for om sine egne ønsker oppnås. Dahl beskriver flere strategier og motstrategier aktørene i (offentlige) beslutningsprosesser kan benytte (ibid). De mest relevante for denne studiens sammenheng er å synliggjøre eller usynliggjøre interesser og å mobilisere samarbeidspartnere. Men Dahl sier lite om de teknikker aktører kan benytte seg av for faktisk å vinne frem med innflytelse. Hva *er* rasjonell overtalelse, og hvordan kan man som forsker vurdere de valg som tas i muntlig argumentasjonen som blir gitt? Når en person besitter en viss ressurs, og slik har potensiell makt, på hvilken måte kan han synliggjøre sine interesser i en åpen beslutningsprosess? Dahl gir ingen svar på dette, heller ikke forsøker han. Dette gjør at det i dette arbeidet vil være nødvendig å benytte seg av teorier som sier noe om hvordan makt utøves gjennom språk og kommunikasjon. Derav teorier om retorikk, som vil gjennomgås senere.

2.3 Skjult makt

Dahls maktforståelse har ikke unngått akademisk kritikk. Særlig gjennomgående er Bachrach og Baratz' artikkel «The two faces of power» (1962), som er en direkte kritikk av Dahls maktforståelse. For mens Dahl hevder han kan si noe presist om hvem som har makt ved å gjennomgå hvem som tok initiativ til beslutninger, og hvem som vant frem, så argumenterer Bachrach og Baratz for at han overser *skjult makt* på denne måten. I beslutningsprosesser utøves det ofte innflytelse indirekte, noe som er skjult i den åpne prosessen. Dahl sier da bare noe om maktens «første ansikt», noe alle statsvitere søker å gjøre. Man overser slik maktens «andre ansikt», som er indirekte makt. Denne formen for makt kan belyse den andre, ved at man ser på hvordan saker hindres fra å komme til beslutningsprosesser. Dette kan også kalles for *dagsordenmakt*. (Flyvbjerg 1991)

Slik utelukking av nøkkelsaker gis begrepet «*mobilization of bias*», eller mobilisering av partiskhet (min oversettelse). Kan man avdekke slik manipulasjon av agendaen, belyser man skjulte konflikter. Hindrene for direkte maktutøvelse kalles for filtre, og kan tenkes både før

og etter Oslo kommunes pilotprosjekt. Før planleggingen kan makthavere gjøre beslutningsprosessen til «*nondecision-making*», ikke-beslutninger (min oversettelse), hvor beslutningsprosesser ender opp med å omhandle ufarlige tema, heller enn de presserende. Dette er en undertrykking av utilfredshet, og et resultat av makthaveres evne til å forme beslutningsarenaen. Man kan bestemme hva som er viktig og hva som er uviktig, og hvilken evne beslutningstakere får til å gjøre noe med disse sakene. Et viktig moment her er at premisser kan settes som medfører skjevhet uten at det har vært aktørers strategiske mål også. Fokuset på skjult makt kan forklare hvordan verdier og prosedyrer tenderer til å favorisere noen grupper på bekostning av andre. Dette viser også at mange beslutningsprosesser aldri handlet om å iverksette planer, men at det å ta en synlig beslutning var det viktigste (Baratz, 1962). Skjult makt retter fokuset mot hvordan særinteresser kan skape barrierer for deltakelse eller ekskludere sentrale problemstillinger fra diskusjon.

Slik ekskluderende makt skjer på arenaen som sosiologen Erving Goffman kalte '*back stage*'. (1959, i Morris 2009) Goffman så all menneskelig interaksjon som '*performance*' (opptreden) formet av omgivelsene og publikum. Opptredener foregår da '*front stage*', og designes for å gi spesielle inntrykk av hvordan ting er, fremstillinger som ikke er helt ærlige. Virkeligheten eksisterer da '*back stage*', hvor makt utøves sterkere og i større grad enn '*front stage*' (Hunter 1995, i Morris 2009) Bachrach og Baratz foreslår at bevisstheten om ikke-beslutninger burde brukes som fundament for å kunne avdekke hva som er virkelige nøkkelsaker og hva som er rutine i politiske prosesser.

Det som ikke kommer så tydelig frem i Bachrach og Baratz 1962 er at også deres begrep om makt kan sies å sammenfalle med den grunnleggende definisjonen for innflytelse i Dahl 1961. Jeg ser det slik at den som mobiliserer partiskhet '*back-stage*', han kan få andre til å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort – eller hindre dem i å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort. Denne måten å se maktperspektiver i sammenheng vil prege studiene videre, og leder nå til å se hvordan teorier kan kombineres.

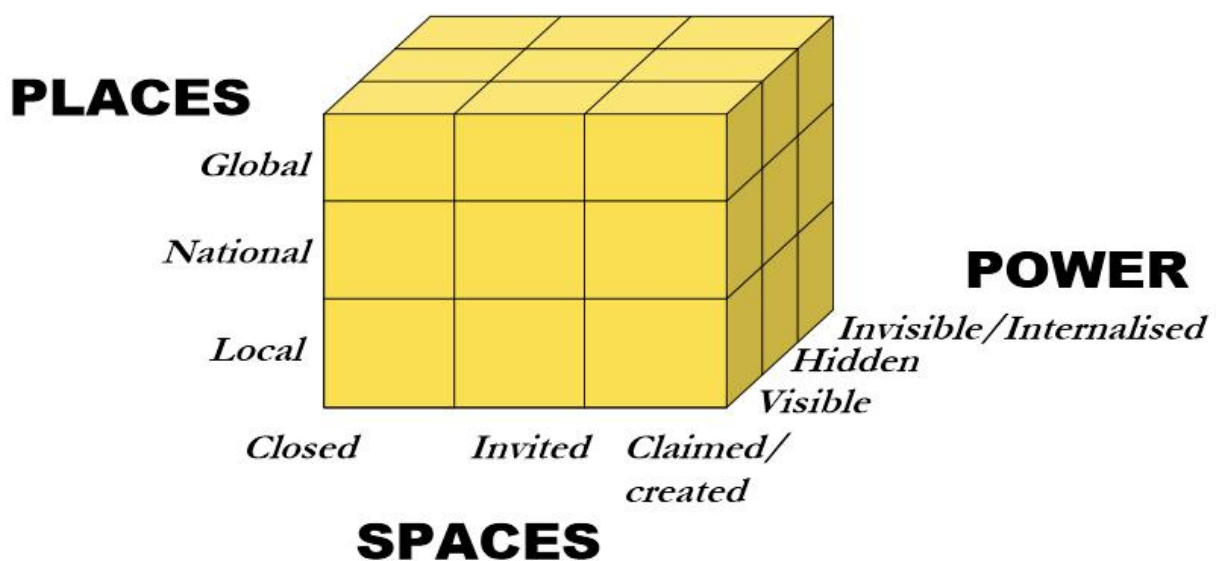
2.4 Kombinasjon av maktperspektiver

Etter denne gjennomgangen kan disse to maktens ansikter oppsummeres slik:

1. Synlig makt (instrumentell): Åpenlys observerbar evne til å ta avgjørelser med vinnere og tapere.

2. Skjult makt (institusjonell): Skjult observerbar evne til å manipulere hvilke saker som slipper til i beslutningsprosesser og hvordan planer iverksettes.

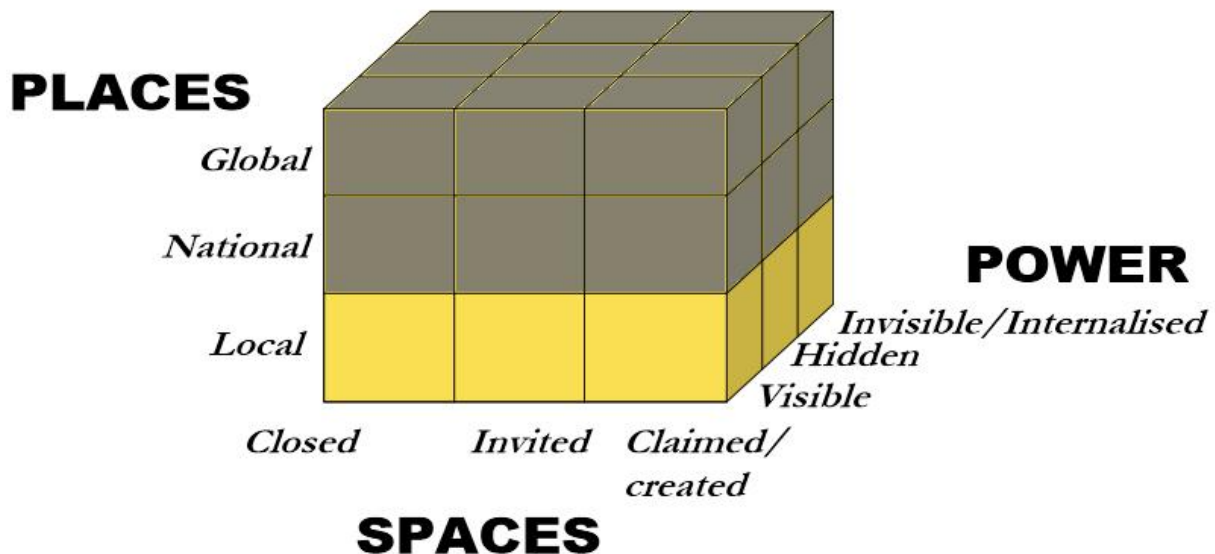
Som Lukes viste ved å bruke betegnelsen «ansikter», så er ikke de ulike forklaringene nødvendigvis gjensidig utelukkende. De kan sees som å vise ulike sider av makt. Dette er tanker som Lukes' elev, sosiologen John Gaventa, videreførte. Han har utviklet analysemodellen «*The Power Cube*» med dette utgangspunktet (Gaventa & Jethro, 2011). Her settes ansiktene i et komplementært forhold, basert på tanken om at de alle gir gode bidrag til forståelsen av hvordan makt utøves i virkeligheten, og at det ville være begrensende å velge seg en side i den teoretiske debatten. (ibid) *Maktkuben* (min oversettelse) knytter også maktens tre ansikter sammen med dimensjonene sted og rom. Maktkuben består av tre akser, vist på figur 1. *Places* (sted) er nivå og sted for interaksjon. *Spaces* (rom) er arenaer hvor makt utøves. *Power* (makt) kan utøves i ulik grad av synlighet og bevissthet. Maktkuben visualiserer at makt utøves på ulike måter i ulike rom på ulike nivåer:



Figur 1: *The Powercube* (Gaventa & Jethro, 2011, s. 80)

Maktkuben er opprinnelig beregnet for å analysere hinder for underprivilegerte gruppers demokratiske deltakelse. Forskjellene mellom det og pilotprosjektet i Oslo kommune er mange. Men en interessant likhet er at dette er en situasjon hvor kommunikasjonsbransjen gis adgang til en arena de ikke normalt deltar i. I motsetning til forsømte grupper i Sør-Amerika

er det ingen rett kommunikasjonsbransjen nå har blitt innvilget. Likevel er det den nevnte parallellen som kan gjøre maktkubens tilnærming verdifull. Jeg er inspirert av Gaventas dynamiske maktforståelse, ikke minst ved at han kombinerer maktanalyse med begrepet om rom, som vil gjennomgås snart. Ved å kombinere perspektiver kan man kompensere for hva det ene perspektivet mangler med styrkene fra ett annet og slik male et mer beskrivende bilde av virkeligheten. (Gaventa, 2005) Maktkuben er altså ingen selvstendig teori i seg selv, men et analyseredskap. Gaventa advarer mot å tolke maktkubens bokser som et rammeverk med statiske kategorier, hvor boksene blir en sjekklister som alltid skal fylles ut. I stedet anbefaler han at modellen brukes som utgangspunkt for å se maktutøvelse i et større perspektiv, slik at man kan reflektere mer kritisk rundt makt i ulike former (Gaventa & Jethro, 2011). Maktkuben kan forstås som en slags Rubricks kube, hvor man kan vri og snu på boksene slik at man får ulike innfallsvinkler for en analyse. Særlig synes hensikten å være å skape en bevissthet rundt hvordan makt i ulike former kan prege det samme rommet på samme tid. Refleksjon leder også til å se ulike former for rom og makt som å stå i direkte relasjon med hverandre. Dette er slik maktkuben vil benyttes i denne studien. Jeg bruker bare et utvalg av kategoriene modellen tilbyr, noe jeg har visualisert ved denne figuren:



Figur 2: Min tilpasning av The Power Cube

Studien vil da holde seg på det lokale nivået i Oslo kommune, hvor ulike forståelser av makt og rom vil anvendes. Jeg forstår samtidig tilnærmingene til makt som instrumentelle, etter Dahls grunnleggende definisjon, ved at makt er at A får B til å gjøre noe B ellers ikke ville

gjort. Dette vil lede analysen makt gjennom datainnsamlingen. I den neste delen vil rom-dimensjonen i maktkuben gis en nærmere forklaring.

2.5 Begrepet rom

Gaventa beskriver rom som «[...] *opportunities, moments and channels where citizens can act to potentially affect policies, discourses, decisions and relationships that affect their lives and interests.*» (Gaventa & Pettit, 2011, s. 26) Rom er arenaen hvor aktører har mulighet for påvirkning, og er hvor makt utøves (Powercube.net, 2011). Maktkuben skiller mellom tre grunnleggende former for rom. De tre rommene er alle formulert av fra et maktperspektiv, hvor interessen er hvilke privilegier de innebærer. Jeg vil gi en kort presentasjon av dem her.

- *Lukkede rom* er offisielle eller uoffisielle arenaer kontrollert av eliter, som folkevalgte politikere, byråkrater og eksperter. Lukkede rom gir streng adgang til få personer. Deltakerne har rett og myndighet til å ta avgjørelser uten videre konsultasjon eller involvering av andre. Slike aktører kan samtidig tenkes å søke legitimitet fra omgivelsene gjennom å skape inviterte rom.
- *Inviterte rom* er også kontrollert av eliter, men her ønsker man å invitere utenforstående til å diskutere emner av gjensidig interesse. Eliten er den som setter rammene for involveringen, og bestemmer slik tidspunkt, hvem som er invitert og agendaen for møtet.
- *Inntatte rom* skapes ikke av eliter, men av grupper normalt ekskludert av dem. Motivasjonen er å følge sine undertrykte interesser, og få et rom som gir dem muligheten til det. Dette kan skje gjennom eksempelvis lobbyvirksomhet. Slike rom oppstår ofte når de undertrykte gruppenes interesser til en viss grad overlapper med elites interesser. Eksempler på inntatte/skapede rom kan være at berørte parter får sitte i styrer eller komiteer som tar avgjørelser. Inntatte rom trenger altså ikke nødvendigvis være helt nye rom i seg selv.

Gaventa hevder på ingen måte at dette er de eneste formene for rom som finnes, eller at noe rom eksisterer i slike rendyrkede former.(ibid) Heller kan disse grunnformene sees på som uttrykk for ulike punkter på et kontinuum, hvor ulike rom kan eksistere i dynamisk forhold til

hverandre. Andre varianter og hybrider av rom kan også tenkes. Dette er opp til forskeren å avgjøre. De tre grunnformene presentert i maktkuben gir begrep og konsepter for refleksjoner rundt klassifisering av rom og arenaer. Denne gjennomgangen av former for rom, og de to maktbegrepene legger grunnlaget for den videre presentasjonen av retorikk som supplerende teoretisk verktøy for denne studien.

2.6 Retorisk maktutøvelse

Makt og retorikk hører sammen, for retorikk handler om strategisk kommunikasjon mellom mennesker. Retorikken er teorien om og studiet av mellommenneskelig kommunikasjon og hvordan vi overbeviser hverandre. Overbevisning er en kamp om virkelighetsforståelser, frem til enighet. Det foreligger få verk på norsk som går grundigere til verks med å forklare alle retorikkens dimensjoner enn Jens E. Kjeldsens «Retorikk i vår tid» (2006). Både Kjeldsens autoritet som professor i retorikk og det at boken trekker på et høyt antall andre teoretikere gjør at denne boken kan få utgjøre grunnstammen i min forståelse av retorikken. Men hva er retorikk? Jeg tolker Kjeldsen slik at retorisk kommunikasjon er ytringer hvor avsenderen ønsker å oppnå en bestemt form for reaksjon eller respons, og særlig hvor man forsøker å påvirke ved hjelp av egen troverdighet, sakens innhold og gode argumenter (ibid). Gjennom retorisk kommunikasjon kan taleren, retoren, få B til å gjøre noe B ellers ikke ville ha gjort, når B ser verden slik taleren gjør. Retorikk som strategisk innflytelse gjør at jeg kan se en kobling til makt, da jeg ser at retorikken passer supplerende til Dahls begrep om innflytelse. Retoriske analyser er særlig egnet til å sette ord på hva som skjer i interaksjonen mellom parter i en kommunikasjonsprosess og for å drøfte kommunikasjonsstrategier, for å påvise hva som gjør dem effektive i overtalelse. (Gentikow, 2005) I et maktperspektiv handler retorikk om å fordele goder gjennom språk. Retoriske evner er slik en maktressurs, og en kilde til potensiell makt.

For teoretikere går det et viktig skille mellom anvendt retorikk, kommunikasjon i praksis, og læren om retorikk. (Kjeldsen 2006) *Rhetorica docens* er betegnelsen på vitenskapen som undersøker og underviser om hvordan mennesker overbeviser hverandre. Men dette må ikke forstås som om dette er en enhetlig vitenskap. Det er det ikke. Uenigheter går på hva som kan kategoriseres som en retorisk ytring, og hva som er retorikkens natur. Quintillian formulerte allerede for 2000 år siden *usikkerhetsprinsippet*, som avviser generelle regler for retorikk,

siden alle situasjoner er unike (s. 148). Retorikken hevder ikke å kunne gi noen fasit på hva effektiv retorikk er. De to største skansene i dag står mellom retorikk forstått som *verbalspråk*, i muntlig eller skriftlig form, og *generell symbolsk kommunikasjon*, som tegn i utvidet forstand, musikk eller bilder – snever eller bred *persuasio* (Kjeldsen, 2006). Igjen mener jeg at man bør velge teorier og innfallsvinkler ut i fra hensikten med arbeidet man ønsker å utføre. Min interesse i denne studien er verbalspråk (muntlig og skriftlig), som jeg tror ble ytret med en spesiell hensikt og strategi. Jeg følger da en snever *persuasio*, etter Arisoteles' forståelse av retorikk. Jeg bruker begrepet «taler» om den som ytrer seg retorisk, selv med tekster.

2.6.1 Antikkens retorikk

Aristoteles skrev den eldste bevarte lærebok om retorikk ca. år 330 f.Kristus. Her beskriver han retorikk som en helt nødvendig del av det sosiale liv. Aristoteles inndelte de appellformene taleren hadde til rådighet til å være *ethos*, *logos* og *pathos*. (ibid) Dette er de faglige bevismidlene som kan frembringes av taleren. Ikke-faglige bevismidler, som fakta, dokumenter, m.m. er ikke et resultat av talerens strategi. Men taleren kan knytte sine ytringer til dem, og slik bruke dem i sin argumentasjon. Så, overbevisning skjer altså på tre måter, som kan forsterke hverandre gjensidig:

- *Ethos* er talerens troverdighet i forhold til sitt publikum, som avledes av måten han taler på. Dette gjøres ofte best ved å henvise til ikke-faglige (altså, ikke retoriske) bevismidler. Særlig om man kan knytte dem til seg selv, eksempelvis at man selv har forsket på et område eller har relevant erfaring. *Ethos* er da opplevd kompetanse, god karakter og velvilje mot publikum. *Ethos* kan tydelig knyttes til Dahls «kompetanse».
- *Pathos* hentyder til det å appellere ved å skape sinnsstemninger hos publikum. Et klassisk eksempel er å skape en følelse av frykt, før man tilbyr en beroligende løsning på problemet. Følelser gjør publikum mer mottakelige for budskapet.
- *Logos* er de momenter i talen som fremstår som sanne og troverdige. Igjen, et sted hvor taleren kan trekke på kilder.

Ved å bevisst anvende disse tre appellformene blir taleren og talerens budskap overbevisende, kombinert med et klart, levende og passende språk. Å beherske disse bevismidlene er da en maktressurs. Den klassiske retorikken vektla også en stram stringens i talens oppbygning, hvor eksempelvis en presentasjon av saken, før argumentene for den. En retorisk ytring må justeres etter situasjonen den foregår i, og det publikum som adresseres. *Kairos*, det rette øyeblikket, og *aptum*, det passende uttrykket for øyeblikket, er derfor sentrale begrep i retorikken. (Kjeldsen, 2006) Utgangspunktet er den erfaring at mennesker søker å tilpasse seg sine omgivelser på en harmonisk måte. Antikkens retorikere var opptatt av de mulighetene som lå i det å kreativt utnytte kairos til å forme en passende respons. Hvordan dette utøves under dialogkonferansen vil være fokuset i analysen av synlig makt.

2.6.2 Bevisføring

Hovedpoenget med en retorisk analyse skal være at man avdekker hva taleren ønsker å oppnå, og hvordan han går frem for å lykkes. (Bakken, 2009) Det kan tenkes situasjoner hvor det er til talerens fordel å bryte med hva som er sømmelig, for å få frem sitt poeng. En analyse ser på hva som er budskapet. Dette kommer klarere frem gjennom å se på hvilke argumenter som fremlegges.

Retorisk teori sier at all overbevisning bygger på at taler og publikum først er enige om noe annet. Argumentasjonen burde derfor alltid ta utgangspunkt i de synspunktene man deler, på latin *topos*. Dette kan være meninger, eller det kan være måter å tenke på som er kjent. Her finner man videre argumenter. Topikkens måte å argumentere på skiller seg fra logikken, ved at den ikke er strengt metodisk. Etter Aristoteles handler retorisk bevisførsel om å antyde hva som er sannsynlig, heller enn å utlede logiske holdbare slutninger. *Formale topoi* er ulike premisser som publikum vil kunne følge med på. Eksempelvis kan man argumentere at hvis den vanskeligste av to ting er mulig, så er den letteste det også. Kan Northug vinne i VM, kan han vinne et barneskirenn. (Kjeldsen, 2006, s.168) Det som kjennetegner retorisk argumentasjon er da at man søker å begrunne, heller enn å bevise. Den retoriske funksjonen i talen er da argumentasjonen for *det retoriske bevis*, kalt *enthymen*. Et enthymem er et resonnement som består av to premisser og en konklusjon, men hvor den ene premissen er tatt bort. Styrken i denne formen for argumentasjon er at man overlater en del til publikum, som må fortolke. Slik skaper man et *topoi* av forståelse, når publikum kommer til samme konklusjoner som taleren. En kortversjon av dette er *sentensen*, hvor man i stedet for å

grunngi eller antyde argumentet bare påstår en allmenngyldig påstand. Kraften i denne bevisføringen er at man vinner igjennom hos publikum, om man påstår noe de allerede er enige i. Disse begrepene skal vise seg særlig anvendbare i den retoriske tekstanalysen. Det er altså viktig for taleren å kjenne sitt publikum og sin besøkestid, noe som leder oss over til en nærmere titt på konseptet om den retoriske situasjonen.

2.6.3 Den retoriske situasjonen

Et nærliggende begrep til kairos av nyere dato, relevant i denne sammenhengen, er Bitzers begrep om *den retoriske situasjonen*. (1968, i Kjeldsen 2006) God retorikk handler om å ytre seg for å påvirke i det rette øyeblikket. Det karakteristiske med alle retoriske situasjoner er at de inviterer til passende responser. Bitzer (ibid) ser at det er situasjonen som pålegger og styrer taleren til en viss respons, og ikke at taleren kan kreativt skape øyeblikket, slik kairosbegrepet handler om. Bitzers grunnleggende antakelse har blitt kritisert for å være for deterministisk, mest kjent av Vatz som fra en konstruktivistisk innfallsvinkel mente at situasjonen ikke kan styre taleren om ikke taleren selv aktivt fortolker den (1973, i Kjeldsen 2006). Med hensyn til denne kritikken er min tolkning av begrepet om den retoriske situasjonen at det finnes begrensinger for hva som er passende å si, som taleren ikke kan gjøre noe med, samtidig som det finnes dem han kan gjøre noe med. Derfor synes jeg Bitzer bidrar med nyttige begreper som sammenfaller med min erfaring. Dette begrepet former min forståelse under analysene. Den retoriske situasjonen består av tre dimensjoner (Kjeldsen, 2006, s. 79):

- *Det påtrengende problemet* er det som utløser behovet for retoriske ytringer. Eksempelvis vil det ved en prisutdeling være et påtrengende problem med en takketale. Når denne er levert er problemet over. Hva som gjør situasjonen påtrengende er at forholdene kobles med en personlig interesse og engasjement om endring.
- *Retorisk publikum* er målgruppen for ytringen som kan påvirkes av ytringen til å handle på en bestemt måte, i tillegg til å ha både viljen og evnen til å bidra til å løse det retoriske problemet. Taleren er avhengig av publikum for å løse problemet, derfor må han velge sin målgruppe strategisk. Det er samtidig mange faktorer som kan

spille inn på hvor lydhøre mottakerne vil være, som hvor mye de opplever er på spill eller hvor fortrolige de er med taleren.

- *De retoriske vilkårene* er de begrensningene og rammene som den retoriske situasjonen setter for hvordan taleren kan uttrykke seg. Disse kan være ikke-retoriske, som personer eller normer, noe taleren ikke kan endre på. Men de kan også være retoriske begrensninger som taleren har makt over, som hvordan han presenterer seg selv og budskapet.

Disse tre begrepene er altså delvis overlappende. Mens det er opplevelsen av et påtrengende problem som utløser behovet for retorikk, er det vanskelig å trekke et skarpt skille mellom det retoriske publikumet og de retoriske vilkårene. Det er to sider av samme sak. Som en utvidelse av Bitzers begrep ser jeg her at det kan trekkes en parallell mellom de retoriske vilkårene og det tidligere nevnte rom-begrepet. Rom er en avgrensning i tid og sted, hvor retoriske situasjoner foregår og skapes. Rom har også grenser, og det er når grensene oppdages at maktstrukturene trer frem. De er altså ikke er nøytrale i seg selv, men er kommet til gjennom maktforhold og formes av maktforhold (Gaventa & Jethro, 2011). Kombinert kan man da se Gaventas rom som en kategorisering av ulike retoriske vilkår, hvor det er opp til taleren å gjenkjenne maktstrukturene og bruke dem til sin fordel gjennom retorikk. Her vil det samtidig være en interessant parallell til begrepet om skjult makt. For de rammene for retoriske ytringene kan være skjeve, ved at de foretrekker enkelte ytringer og temaer fremfor andre. Hva som er agendaen for et møte vil for en deltaker utgjøre de ikke-retoriske rammene. Disse rammene er makt. Et slikt kombinert perspektiv vil derfor være nyttig i analysen av skjult makt.

2.6.4 Disposisjon

Nå som det er lagt et grunnlag for hva som er retorikkens funksjon, og vist hvordan dette er relevant for analysen av synlig og skjult makt, så vil jeg for analysen av tekstmaterialet utvide det retoriske begrepsapparatet noe. Jeg vil i denne delen først gi en presentasjon av den klassiske disposisjonen av den retoriske talen og begrepet stil. I antikken var den retoriske talen stringent, og var etter Kjeldsen (2006) alltid ment å gjennomføres i denne rekkefølgen:

- Innledningen skal antyde emnet, skape interesse og skal vinne velvilje hos det retoriske publikumet.

- Deretter følger en kort redegjørelse for punkter som skal tas opp, før det gis en (helst) ærlig fremstilling av sakens kjerne, hovedpoenget.
- Hoveddelen blir argumentasjon for talerens syn, og tilbakevisning av motargumenter.
- Til slutt gis en konklusjon, som oppsummerer de viktigste punktene, sammen med en appell til endring.

Dette er en redegjørende stil vi ikke nødvendigvis finner i ren form i våre dager. Det er da blitt vanlig å bruke retoriske begreper og forståelse også på mindre stringente og systematiske ytringer. Dette er denne studiens tilnærming. Faste mønstre kan likevel forventes å finne i tekster og taler, ettersom det finnes ulike sjangre. *Sjanger* er sett av normer og mønstre for hvordan tekster (og andre uttrykk, som film) skal anvendes for å tjene ulike hensikter i ulike situasjoner. Sjangerer er slik tekstens rom, ved at den kan gi muligheter og begrensninger for hva en taler kan gjøre, og for hvordan en tilhører kan forstå og forholde seg til det som gjøres. Ulike sjangre kan gi ulike retoriske vilkår. Det er også en måte å gi leseren klare forventninger til hva han kan forvente seg, ved at han gjenkjenner visse kjennetegn. (Engebretsen, 2007). Skriftlige sjangre kan eksempelvis være dikt eller kronikk.

2.6.5 Stil

For å virke overbevisende er også stil en del av et retorisk uttrykk, hva man i antikken kalte for *elocutio*. (Kjeldsen, 2006, s. 78) Dette er fasen etter disponeringen hvor taleren justerer språkbruken til å oppfylle de fire stilistiske dydene. *Tydelig* vil si at budskapet skal presenteres på en måte som publikum lett kan forstå. *Korrekt* hentyder til at språket skal være grammatisk korrekt. Skrivefeil svekker forståelsen av budskapet. *Utsmykket* er bruk av sterke effekter som metaforer, troper og figurer. Til slutt er det en dyd at uttrykket er *passende* (aptum) for den retoriske situasjonen. Først velger taleren å tilpasse uttrykksmåten til de retoriske vilkårene og omstendighetene (kairos). I tillegg skal tekstens ulike deler være i balanse. Dette kalles *ekstern* og *intern aptum*. Her finnes ingen fasit, men en god retoriker vet å finne balansen likevel. Hva som totalt sett oppleves som å være dydig vil variere etter den retoriske situasjonen og publikum, og hva som passende vil variere etter hvilke sjanger teksten foregår i (Kjeldsen 2006). «Man må velge en stil som er passende i forhold til blant annet den personen man er, den saken man snakker om, og de omstendighetene man befinner

seg i» (Bakken 2009:24) Gjennom et en dydig og prisverdig stil styrkes talerens ethos, og talens overbevisningsevne.

Tekstens deler internt bør være i balanse for å oppleves passende. På samme måte må teksten være organisert slik at det passer med det som er innholdet. Actio er ikke relevant for en tekstanalyse, da forfatteren selv ikke fremfører teksten muntlig.

2.7 Teori oppsummert

Oppsummert har jeg da en bred maktforståelse til grunn for studiens arbeid. Jeg ser grunnleggende makt som evnen til innflytelse og påvirkning, slik at man kan få andre til å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort. Denne makten er både en handling og en ressurs man kan besitte i form av kompetanse eller fellesskap. Synlig makt ser på hvordan diskusjoner vinnes og tapes i et åpent forum. Her er retorisk teori nyttig, for å få bedre begreper til å beskrive nøyaktig hva det er som blir utført, og den gir bedre rammer for analyse og forståelse i etterkant. Retorisk teori er også nyttig for analysen av tekster. All retorikk foregår i et rom, under en retorisk situasjon. Inspirert av Gaventas maktkube ser jeg hvordan et supplerende maktperspektiv om skjult makt kan hjelpe til å forstå hvordan betingelsene for de retoriske ytringene blir lagt i forkant av Oslo kommunes pilotprosjekt. Videre vil jeg presentere fremgangsmåten jeg brukte for å innsamle datamateriale.

3 Metodisk fremgangsmåte

For å besvare studiens problemstillinger har jeg gjennomført et casestudium av Oslo kommunes pilotprosjekt. Valget av metodologisk tilnærming gjøres ut i fra problemstillingen. For denne studien var en kvalitativ metodologi et opplagt valg. Fremgangsmåten har vært trianguler data innhentet med kvalitativ observasjon, intervju og tekstanalyse.

Jeg vil her gjennomgå hva de nevnte metodene består av, og svare på noe av kritikken som rettes imot dem. Det gis også en presentasjon av mitt vitenskapssyn, tanker rundt validitet og reliabilitet – i tillegg til de etiske hensyn som ble gjort.

Men først, en introduksjon til kvalitativ metode og valget av forskningsdesign.

3.1 Forskningsdesign

Vitenskapelig metode generelt er den praktiske siden av vitenskap, altså fremgangsmåter for innsamling og behandling av ulike typer data (Ryen, 2002) Utgangspunktet for metodebruk er å besvare problemstillinger ved å skaffe den empirien man trenger for gi troverdige svar. Metode er en systematisk måte å undersøke virkeligheten på. Bruken av metode skal sikre data av høy *reliabilitet* (pålitelighet). Reliabilitet vil diskuteres i gjennomgangen av metodene, og i en avsluttende refleksjon. Det vil også drøftes hvilken *validitet* (gyldighet) funnene i har i forhold til problemstillingen.

Metoder skilles grunnleggende på kvantitativ og kvalitativ metodologisk tilnærming. Mens kvantitative undersøkelser gir resultater som måles i tall, slik som spørreskjemaundersøkelser, gir kvalitative undersøkelser verbale beskrivelser av samtaler og observasjoner forskeren har gjennomført. (Ryen 2002) Kvalitativ metodologi er dyptgående, og kjennetegnes av få enheter og mange variabler. I motsetning til ofte hundrevis av mer anonyme «respondenter» innen kvantitativ metodologi, samles kvalitative data inn i nær relasjon til et mindre utvalg «informanter». Et overordnet mål ved denne tilnærmingen er å utvikle en forståelse av informantens holdninger og intensjoner, og hvordan hun forholder seg til sin egen situasjon. De vanligste kvalitative metodene er observasjon, intervju og analyser av tekst- og bilder (ibid). Kritikere vil innvende at kvalitative metoder ikke er vitenskapelig i naturvitenskapelig forstand, siden funnene er så kontekstavhengige og ikke kan generaliseres. Det er umulig å

gjenta kvalitative studier med nøyaktig samme resultat, for da har det fenomenet man observerte eller den samtalen man hadde allerede passert. Og vil ikke foregå på samme måten igjen. Replikken til kritikken vil ofte være at kontekstavhengig kunnskap kan være mer verdifullt enn å søke etter universelle teorier (Flyvbjerg, 2006; Yin, 2009; Ryen, 2002). På tross av en bred og generell teori behøver man bare en av Poppers svarte svaner for å motbevise påstanden om at alle svaner er hvite. Dypere kunnskap om den svarte svanen, eller det som skulle vise seg en svart svane, vil derimot stimulere til videre forskning. Flyvbjerg går faktisk så langt som å hevde at generalisering er overvurdert som kilde til vitenskapelig utvikling. I stedet argumenterer han for «*the force of example*» (Flyvbjerg, 2006, s. 228).

Valget av metodologisk tilnærming gjøres ut i fra problemstillingen. For denne studien var en kvalitativ metodologi et opplagt valg. For å kunne hevde noe om synlig makt under dialogkonferansen måtte jeg nødvendigvis være der for å observere det. Dette er en kvalitativ metode. Da jeg også var interessert i å lære mer om informantenes opplevelse av pilotprosjektet, samtidig som jeg var åpen for å justere hvilke spørsmål jeg stilte etter hvert som jeg lærte mer. Det eksplorerende intervjuet er også en kvalitativ metode. Kombinasjonen av observasjon og intervju gjør at jeg kan stille bedre spørsmål til informantene, basert på mine egne erfaringer. Jeg kan også vurdere svarene jeg får opp i mot hva jeg selv observerte. Den påfølgende retoriske analysen kan også regnes som en kvalitativ studie, i den forstand at jeg brukte egne refleksjoner i vurderingen av data. Mange kvalitative forskere benytter en tilpasset variant av triangulering. (Gentikow, 2005) Opprinnelig er triangulering et uttrykk fra skipsfart, hvor man ved å kjenne to punkter er i stand til å bestemme posisjonen på et tredje. Triangulering i forskning handler om å få mest mulig ut av det feltet man undersøker. Dette gjøres som denne studien gjør, ved å ta utgangspunkt i flere perspektiver og tilnærminger. En utbredt variant er å supplere en kvantitativ spørreundersøkelse med dybdeintervjuer, såkalt metodetriangulering. Gentikow (ibid) oppgir en rekke muligheter for triangulering særlig tilpasset kvalitative studier, hvor datatriangulering beskriver denne studiens tilnærming. *Datatriangulering* er å bruke ulikt datamateriale i samme studie. Her har jeg brukt datakilder fra observasjon av dialogkonferansen, intervjuer med deltakere og analyse av skriftlige innspill. Slik vil jeg undersøke flere sider av hovedproblemstillingen, noe ble klargjort gjennom de tre underproblemstillingene som ble presentert innledningsvis. Gjennom datatriangulering kan jeg få større sikkerhet for at de refleksjoner jeg har gjort meg speiler informantenes egen opplevelse. Mer om reliabilitet i slutten av dette kapitlet.

Fremgangsmåten har vært at jeg har fulgt pilotprosjektet fra oppstarten og frem til det ble innsendt skriftlige innspill en måned etterpå. Jeg startet da med observasjon av dialogkonferansen, hvor jeg fikk et første møte med aktørene, og gjør en vurdering av hvilke type argumenter som vinner frem. Deretter søker jeg gjennom intervjuene å avdekke hva som preget oppløpet til pilotprosjektet. Til slutt ser jeg da på utvalgte tekster, og gjør en vurdering av de strategiene som benyttes. Av ressurs hensyn er det ofte slik at kvalitative undersøkelser kun kan bli så gode som de data man klarer å samle inn under de første fasene (Ryen, 2002). Jeg har derfor søkt å gjøre gode notater tidlig. Før jeg presenterer metodene nærmere vil jeg forklare hva som er styrkene med å gjennomføre en casestudie, og hvordan jeg utvalgte pilotprosjektet som case.

3.2 Casestudiet: Eksempelets makt

Forskningsarbeidet har vært gjennomført som et casestudium, en tilnærming hvor man gjør helhetlige analyser av enkeltsaker ved hjelp av en eller flere metoder. Casen (saken) i fokus kan være alt fra personer og institusjoner til prosjekter eller politiske avgjørelser. Casen foregår innenfor en viss kontekstuell ramme, hvor denne konteksten belyser og beriker analysen. Casestudier er ikke nødvendigvis synonymt med kvalitative undersøkelser, da man i casestudier gjerne kan benytte en kombinasjon av både kvalitativ og kvantitativ metodologi. Casestudiet er heller en forskningsstrategi som ligger utenfor metodologiske paradigmer. (Flyvbjerg, 1991) Valget av case kan gjøres tilfeldig eller strategisk. Flyvbjerg kaller det *informasjonsorienterte caser* når man utvelger en case i forventninger til interessant informasjonshold og høyt læringsutbytte (s. 150). En bevisst utvelgelse er nødvendig, i motsetning til en randomisering, fordi det interessante og uvanlige er sjelden å finne i det typiske. Jeg kom over pilotprosjektet ved en tilfeldighet da jeg søkte internett etter «kommunikasjon» og «offentlig sektor». Jeg syntes dette var en kjempe spennende mulighet for analyse. Oslo kommunes pilotprosjekt er etter Flyvbjerg et *avvikende informasjonsorientert case*, da kommunen åpnet opp for dialog som var utenom det vanlige. Resultatet var uforutsigbart, og kunne bli særlig vellykket eller konfliktfylt. Dette var utgangspunktet for hvorfor dette ble vurdert som en god case. Fordelen med en slik case er da også at man kan forvente at de involverte gjør seg flere refleksjoner rundt hvordan prosessen utartet seg, og slik får forskeren lettere tilgang til gode data (ibid). Men, å generalisere utover den casen man har valgt er vanskelig. Dette angår alle casestudier, og da særlig forskning

gjort ved bruk av kvalitative metoder, som gjennomgått tidligere. Flyvbjerg mener det mest interessante er å utvikle gode caser og se all kunnskap som produkt av sin kontekst. Andre, som Gentikow, hevder casestudiets styrke ligger i eksempelets makt, ved at det kan stimulere forskeren eller andre til videreutvikling av teori, eller dannelsen av helt nye teorier (Gentikow, 2005). Jeg heller nok mer mot sistnevnte tankegang.

3.3 Observasjon

Observasjon handler om å selv være vitne til et hendelsesforløp, heller enn å få det fortalt av informanter (Ryen, 2002) Ved bruk av observasjon kan jeg se hva aktørene faktisk gjør, noe som kan være forskjellig fra det de sier at de gjorde. Slik kan man både lære noe om andre, og potensielt avsløre noe om disse menneskene som de kanskje ikke visste selv. Observasjon er da særlig velegnet til å studere samhandling mellom mennesker. Observasjonsstudier kan være *deltagende* og *ikke-deltagende observasjon* (Gentikow, 2005, s. 105). Deltagende observasjon kalles ofte for feltarbeid og handler, som navnet tilsier, om at forskeren noterer og observerer på samme tid. I såkalt rene observasjonsstudier, det vil si ikke-deltagende observasjon, observerer forskeren mennesker uten å delta. Tanken er at man slik ikke påvirker aktørene på noen måte, som man kan forvente ved deltakelse. Men, som Ryen (2002) får frem, kan forskereffekten her bli sterkere, heller enn svakere. Det er noe kunstig ved en sosial situasjon hvor en person aldri engasjerer seg, men samtidig skriver notater av hva som foregår. Informanter opplever seg ofte som objekter for forskning når de begrenses i sin interaksjon overfor forskeren. Dette kan føre til usikkerhet, og påvirke hvilke data man får. Lettere er en ren observatørrolle når situasjonen som skal observeres har en mer formell og fast struktur, som for eksempel dialogkonferansen i dette tilfellet. I slike situasjoner kan en passiv observatør oppleves mer naturlig. I dette prosjektet var ikke-deltakende observasjon enkelt å få til. Jeg benyttet observasjon som grunnlag for maktanalysen av dialogkonferansen. Hvordan dette ble gjennomført presenteres nå.

3.3.1 Gjennomføring av observasjon

Som nevnt har denne studien benyttet ikke-deltakende observasjon, noe som la grunnlaget for analysen av synlig makt og utøvd retorikk under dialogkonferansen. Dette var et formelt møte

med fastlagt program, hvor det var valgfritt hvor mye man ville delta. Som observatør hadde jeg en passiv rolle, med unntak av en presentasjonsrunde i begynnelsen av møtet. Her forklarte jeg kort hvem jeg var og at jeg skrev masteroppgave om dette pilotprosjektet. Jeg delte ikke hva min problemstilling eller tema var. Likevel kan det tenkes at denne informasjonen kan ha påvirket deltakerne under konferansen til en viss grad, ved å vite at det var en observatør til stede. Det vil være vanskelig å måle. Jeg tror effekten var minimal. At mange andre av deltakerne valgte også å være stille bidro til at jeg som passiv ikke skilte meg ut på noen særlig måte. Det var en lengre lunsjpause, hvor det ble noe småsnakk rundt kaffebordet. Men dette opplevde jeg som høflighetsfraser, og på ingen måte relatert til forskningsarbeidet. En fordel med min observasjon var at den ble gjennomført så tidlig i forskningsarbeidet at jeg ikke fikk lært fra informantene hva som var bakgrunnen for pilotprosjektet. Jeg tror dette kan ha bidratt til at observasjonsdataene har vært mindre påvirket av mine fordommer enn om jeg skulle ha deltatt på konferansen i etterkant av flere intervjuer.

Observasjon er avhengig av god tilgang til feltet (ibid). I denne forbindelsen var dialogkonferansen den eneste arenaen eller rommet jeg fikk tilgang til. Jeg ble nektet tilgang til kommunens interne møter og evalueringer, i tillegg til at jeg heller ikke fikk tilgang til enkeltmøtene kommunen hadde med byråene som valgte å innsende skriftlige innspill. Dette er aktørene selvfølgelig i sin fulle rett til, og det er også forståelig siden dette er en situasjon hvor særlig Oslo kommune var interessert i fri meningsutveksling. Dette gjorde da at jeg nødvendigvis måtte forholde meg til dialogkonferansen som utgangspunkt for analysen av synlig makt. Slik kan studien ikke si noe med tyngde om hvordan synlig makt ble utøvd gjennomgående under hele pilotprosjektet. Som et godt alternativ har jeg gjort en retorisk analyse av de skriftlige innspillene.

Under observasjonen hadde jeg ikke båndopptaker, da det var et uttalt ønske om at møtet ikke skulle filmes eller tas opp. Dette kan gi en svakhet ved datagrunnlaget for denne delen. Observasjonen er da registrert som skriftlige notater. Dette førte til visse utfordringer med å kunne rapportere alt som foregikk under konferansen. Innspill som er skrevet som direkte sitater er etter min vurdering ordrette. Mange ytringer kunne ikke skrives ned så nøyaktig, da de var lange og komplekse. Jeg måtte da skrive ned hva jeg oppfattet som budskapet i ytringen. Jeg gjorde et strategisk valg om å fokusere på å skrive ned innspill som tydelig handlet om en interessekonflikt. Dette gav meg mindre datamateriale å forholde meg til, som vil bli gjennomgått i analysen. Observasjonen av konferansen la grunnlaget for påfølgende

intervjuer, hvor jeg også fikk utfordret funnene fra observasjonen med deltakerne selv. Dette gir dataene høyere reliabilitet. Jeg vil derfor nå utlegge om det kvalitative intervjuet, og hvordan disse ble gjennomført.

3.4 Intervju

Det kvalitative intervjuet er det mest brukte verktøyet for forskning innen samfunnsvitenskap og statsvitenskap. (Ryen, 2002) På midten av 90-tallet ble det anslått at hele 90% av samfunnsfaglig forskning brukte intervju på en eller annen måte (Holstein & Gubrium, 1995). Enkelt sagt er intervju det å snakke med andre mennesker med den hensikt å skrive det ned og systematisere informasjonen. Intervjuer kan være fleksible, følsomme for kontekst og avhengig av den personlige interaksjonen mellom intervjuer og informant (Ryen, 2002). Det finnes ulike varianter av metoden. Intervjuer kan gjennomføres enten med en enkelt informant eller med en gruppe av informanter, et gruppeintervju. Gruppeintervjuer er ofte praktisk utfordrende å få til, og relevansen varierer etter problemstillingen. Kritikken av denne formen for intervju er at informantene kan tenkes å påvirke hverandre, eller begrense hverandre. Særlig i denne studien, hvor informantene er konkurrenter, vurderte jeg gruppeintervjuer som lite anvendelige. Intervjuer ble brukt for å gi datagrunnlag for analysen av skjult makt. Et intervju planlegges som regel på forhånd, og kan utformes med forskjellig grad av struktur: strukturerte, semistrukturerte og ustrukturerte. Det som avgjør valget av utforming er i hvilken grad man er kjent med feltet man søker kunnskap om, og hvorvidt man er åpen for at informanten kan legge til ny informasjon man ikke tenkte å spørre om. Med utgangspunkt i særlig sosiale problemstillinger har Jacobsen (2005) tegnet en modell for valget av strukturering, på en skala fra lukket til åpen:



Figur 3: Skala av åpenhet i intervju (Jacobsen, 2005, s. 24)

Åpenhet skal her forstås som rom for en organisk og uforutsigbar utvikling i samtalen, men lukkethet er en stringent gjennomgang av satte spørsmål. (Ryen, 2002) Denne studien har benyttet semistrukturerte intervju, med satt tema, men variabel rekkefølge – og kun åpne svar. Jeg tok dette valget fordi jeg ønsket at intervjuet skulle være åpent for tilpasninger etter ny informasjon. Jeg vil nå forklare hvordan intervjuene ble gjennomført.

3.4.1 Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble avtalt i etterkant av dialogkonferansen. Dette skjedde ved at jeg fikk kontakt med noen der og da, og vi avtalte at jeg ringte for nærmere avtale. Andre tok jeg kontakt med via epost. Hvordan jeg utvalgte informanter vil presenteres i den neste delen. Størsteparten av intervjuene ble gjennomført mellom januar og mars 2013, mens noen av praktiske hensyn for informantene ble gjennomført rundt april-mai.

Jeg vurderte det som hensiktsmessig å foreta eksplorerende intervju, med satte tema og en del formulerte spørsmål, mens rekkefølgen var løs og jeg åpnet for helt frie svar. Slik kunne informantens svar underveis være styrende for de spørsmål som etter hvert kommer til å bli stilt. Jeg brukte intervjuene for å lære mer om hvordan skjult makt kunne ha formet Oslo kommunes pilotprosjekt. Og ved å benytte denne fremgangsmåten kunne jeg ha frihet til å gå utenom manus når informantene hadde ønske om å dele mer enn jeg hadde forventet. (Berg, 2009). En annen fordel ved denne intervjuformen er at en kan få en mer nyansert og dyp kunnskap om det enkelte tema enn ved strukturerte intervjuformer, der en bare kan få kunnskap om det man spør om (Ryen, 2002)

Når jeg brukte intervju for å avdekke skjult makt i forkant av pilotprosjektet, så innbefattet det at jeg måtte stille en rekke ulike spørsmål for å se hva slags reaksjoner jeg fikk. Om jeg fant interessante svar eller avvik hos noen av de spurte kunne jeg da ha et funn for videre intervjuer. Jeg begynte å intervju informasjonssjefen, for deretter å snakke med ansvarlig fra Regionalt program for leverandørutvikling og pilotprosjektansvarlig i Oslo kommune. Disse var å regne som arrangørene. Deretter fulgte jeg opp med å snakke med kommunikasjonsrådgivere. I alle tilfellene gav jeg en kort presentasjon av hva studien jeg skrev handlet om. Jeg forklarte kort at jeg var interessert i hva personen mente var viktig for han/henne i forbindelse med pilotprosjektet. Årsaken til at jeg skrev om denne casen var jeg syntes det var spennende at partene møttes til dialog. Jeg oppgav også at jeg skrev

masteroppgave på stipend. Jeg opplevde aldri at noen spurte videre om min konkrete problemstilling eller vinkling på studien, og jeg opplever da at dette har styrket dataenes reliabilitet, hvor informantene har kunne ytre seg uten å tilpasse seg til min problemstilling.

Hvordan spørsmål stilles i intervjuet er med å gi hvilke svar man potensielt kan få. (Ryen, 2002) Det var et viktig poeng for meg at intervjuguidene skulle oppmuntre og invitere informanten til å reflektere over det de ble spurt om. Slik kunne jeg invitere til at informantens personlighet kom tydeligere frem. Jeg satt derfor opp en del *spesifiserende* spørsmål som utgangspunkt, hvor jeg spurte eksempelvis om hvorfor det var viktig for vedkommende å delta i pilotprosjektet. Underveis fulgte jeg opp med *fortolkende* spørsmål, hvor jeg kontrollerte at jeg hadde forstått informanten riktig. Med utgangspunkt i konkrete spørsmål lot jeg informantene fortelle meg videre om et emne. Dette førte til en naturlig utvikling av samtalen, hvor jeg tillot at temaer ble tatt opp i ulike rekkefølger. Spørsmålene som ble brukt for samtalene er vedlagt. De gjennomførte intervjuene skjedde ved personlig oppmøte på informantenes arbeidssted og over telefon. I forkant av intervjuene hadde jeg lest meg opp på sakspapirene til pilotprosjektet, i tillegg til at jeg leste meg opp på det enkelte kommunikasjonsbyrå og Oslo kommune. Jeg var også særlig bevisst på at svarene jeg fikk kunne være 'front stage'-svar (Goffman, 1959 i Morris, 2009), slik at jeg ønsket å kunne stille oppfølgingsspørsmål og ta opp det samme tema flere ganger om jeg opplevde at informanten svarte kort eller vred seg unna. Dette opplevde jeg for øvrig svært lite av. Irrelevante svar på spørsmålene mine opplevde jeg er par ganger, men da skyldtes det at jeg hadde formulert spørsmålet uklart.

Alle disse intervjuene ble tatt ved hjelp av båndopptaker, og så transkribert for den videre analysen. Det er også et poeng verdt å nevne at jeg informerte om at informantene skulle holdes anonyme. Dette opplevde jeg gav friere svar, ved at informantene ikke behøvde å måtte stå til ansvar for sine ytringer i etterkant. Mer om dette under refleksjoner rundt etiske hensyn.

Intervjuene fungerte også som en kontroll av mine refleksjoner fra dialogkonferansen. Jeg benyttet ved flere tilfeller anledningen til å spørre dem som hadde vært muntlige, om jeg hadde forstått hva de hadde ønsket å oppnå. Dette fikk jeg bekreftende svar på. Utvelgelsen av informanter for intervju presenteres i det videre.

3.4.2 Utvalg av informanter

Studien har nødvendigvis måtte basere seg på strategisk utvalg av informanter. Dette innebærer at jeg gjorde en skjønnsmessig vurdering av hvem som får tilgang med sitt syn og sin forståelse av hendelser. Overordnet er at jeg har valgt informanter som er strategiske i forhold til problemstillingen (Thagaard 2003). Siden målsetningen ved intervjuene var å belyse skjult makt-perspektivet, var jeg for det første avhengig av å snakke med personer i posisjon til å påvirke hvordan pilotprosjektet ble. Jeg begrenset meg til tre av arrangørene, som nevnt i forrige del. Når det gjelder kommunikasjonsrådgiverne, har jeg vektlagt dem som valgte å sende skriftlig innspill til kommunen i etterkant av dialogkonferansen. Jeg mener det er rimelig å anta at dette vil være dem som er mest motiverte for å øve innflytelse på Informasjonsseksjonen. De fleste av disse var store byråer, så jeg har supplert med perspektiver fra ett lite også for å se om det fantes signifikante ulikheter. Det har vært en viss tilfeldighet i hvem jeg fikk snakke med, ettersom de fleste har svært travle arbeidsdager. Gentikow (2005) anbefaler å begrense antall informanter i undersøkelsen til en håndterlig mengde, maksimum på ti informanter. Dette antallet har jeg nådd, vist ved følgende tabell:

3.4.3 Tabell over informanter

Tittel	Organisasjon
Informasjonssjef (reell innkjøper)	Oslo kommune, Informasjonsseksjonen ved Byråslederens kontor
Metodeansvarlig	Regionalt program for leverandørutvikling, Hovedstadsregionen
Jurist (ansvarlig for pilotprosjektet)	Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseenheten (UKE)
Styreleder	KOMM
Kommunikasjonsrådgiver A	Stort byrå, styremedlem i KOMM.
Kommunikasjonsrådgiver B	Stort byrå, medlem av KOMM.
Kommunikasjonsrådgiver C	Stort byrå, medlem av KOMM.

Kommunikasjonsrådgiver D	Mellomstort byrå, ikke medlem av KOMM.
Kommunikasjonsrådgiver E	Stort byrå, medlem av KOMM.
Kommunikasjonsrådgiver F	Lite byrå, medlem av KOMM.

Tabell 1: Informanter for intervju

Totalt har jeg i forskningsarbeidet snakket med representanter fra følgende grupper:

- Kommunikasjonsbyråer: 6
- Kommunens informasjonsseksjon: 1
- Kommunens innkjøpsavdeling: 1
- NHO: 1
- Program for leverandørutvikling: 3
- KOMM: 2
- Kommunikasjonsforeningen: 1

Jeg har altså snakket med flere enn hva som tabellen viste. Disse supplerende intervjuene ble gjort for å få bedre oversikt over hva pilotprosjektet dreiet seg om, og gav viktig bakgrunnskunnskap før hovedintervjuene. De supplerende intervjuene er således ikke en direkte del av selve analysen, men jeg har ved enkelte unntak brukt sitater herfra som har vært særlig oppsummerende for oppfatninger som var utbredte.

3.5 Retorisk tekstanalyse

Begrepet «tekst» brukes vanligvis om en rekke ord som taler et språk. Men tekst kan også ha en utvidet betydning som inkluderer audio, video og bilder (Engebretsen, 2007). I denne studien beholder jeg dog den vanlige forståelsen av tekster. Forutsetningen for en tekstanalyse er en interesse for å finne ut noe underliggende i en tekst, altså å forklare hvorfor den fungerer som den fungerer.

En kvalitativ tekstanalyse vil i praksis bestå av forskerens egne refleksjoner. Kvantitative tekstanalyser kan også tenkes, hvor man kan telle antall forekomster av enkelte ord av interesse. Som metode undergår den kvalitative tekstanalysen den samme kritikken som ved kvalitativ observasjon, ved at forskerens fordommer kan komme i veien for hva aktører opprinnelig har ment (Ryen, 2002). Retorisk tekstanalyse styrkes derimot betraktelig ved at man har et definert rammeverk til å kategorisere teksten ut ifra. At retorikken er en flere tusenårig lang erfaringsbasert teori om hvordan mennesker overbeviser hverandre hever reliabiliteten til funnene betraktelig. Høy reliabilitet gis også av at tekstanalyser i langt større grad enn andre kvalitative tilnærminger faktisk kan etterprøves. Det foreligger svært konkrete forklaringer på for eksempelvis hva som er en logos-appell. Forskerens tolkninger og refleksjoner kan derfor utfordres svært enkelt.

Bakken (2009, s. 74-75) anbefaler en rekke nøkkelspørsmål som er sentrale i en retorisk tekstanalyse. I en tilpasset form vil denne studien da ta utgangspunkt i følgende temaer og spørsmål:

Dispositio: Hvordan fremlegges emnet og saken?

Budskap: Hvilke temaer eller saker blir tatt opp? Hvilke topoi er brukt for å finne argumenter?

Stil: Er språket enkelt eller vanskelig? Er det klart og presist?

Appeller: Hvordan brukes ethos, logos og pathos?

Passende: Hva er forholdet mellom tekstens interne aptum og den retoriske situasjonen?

Fordi en kvalitativ tekstanalyse er tidkrevende, må utvalget av tekster avgrenses. Jeg vil derfor kort presentere datamaterialet for analysen.

3.5.1 Utvalg av tekster

Det kom til sammen inn seks skriftlige innspill i Oslo kommunens pilotprosjekt i samarbeid med Regionalt program for leverandørutvikling, hvor jeg fikk tilgang på fem, gjennom de respektive byråene. Alle innspillene hadde det til felles at de var 3-5 sider lange og innsendt av større kommunikasjonsbyrå i det aktuelle pilotprosjektet. Av disse valgte jeg ut to tekster

for analyse, som jeg gjør en sammenlikning av. Hensikten med å sammenlikne tekstene er ikke å gjøre en vurdering av kvalitet, men å kunne vise noe av spennvidden i innspillene som ble gitt. Antallet gjør også arbeidet overkommelig, i forhold til den store datamengden selv en kort tekst utgjør. (Ryen 2002) En avgrensning gjøres også ved at analysen ikke ser på andre elementer ved tekstene, som bruk av logo og andre visuelle effekter.

De to valgte tekstene er valgt gjennom en skjønnsmessig vurdering. Jeg har valgt ut to tekster som etter min opplevelse var tydelig ulike i sin retoriske tilnærming. Dette mener jeg styrker analysens representativitet, hvor noe bredden av påvirkningsstrategier kan bli belyst. Men, en opplagt begrensning med dette utvalget av skriftlige innspill er selvsagt at analysen ikke fanger opp hele bredden av retoriske strategier som ble anvendt av kommunikasjonsrådgiverne. Hensynet til rådgivernes anonymitet gjør at jeg ikke kan trekke for klare paralleller mellom tekstanalysen og de to andre maktanalysene. Analysen ville ha sett annerledes ut om man hadde sett på andre tekster. Det er ikke et mål å koble tekstanalysen direkte til noen av deltakerne i pilotprosjektet. Derfor vil de navngis annerledes, slik at de ikke skal kunne gjenkjennes. Innspillene nummeres også med A og B, men uten sammenheng med navngiving av informantene i intervjudelen.

3.6 Vitenskapssyn og objektiv sannhet

Det er min erfaring med forskeres publikasjoner gjennom studietiden at få tar seg tid til å presentere hvilken virkelighetsoppfattelse og paradigme deres vitenskapelige arbeide er gjort ut i fra. Forskerens vitenskapsteoretiske forankring har betydning for hva han søker informasjon om, og danner grunnlaget for forståelsen som utvikles, de temaer som løftes fram og de begreper som brukes til å beskrive disse temaene. Å få tilgang til forskerens forståelseshorisont vil kunne styrke eller eventuelt svekke arbeidets troverdighet (Gentikow, 2005, s. 25). Det store spørsmålet enhver forsker må ta stilling til er om man virkelig *kan* komme frem til objektiv og allmenngyldig kunnskap gjennom metodebruk? Er det mulig å finne helt nøytral kunnskap? Jeg vil gi en kort introduksjon til emnet, før jeg forklarer mitt syn.

Ett paradigme er et sett av oppfatning som forklarer hvordan verden forstås. Det inneholder et verdenssyn, en måte å systematisere en kompleks virkelighet på, og forteller forskere om “*what is important, what is legitimate, what is reasonable*” (Patton, 1990, s. 37) Da det er et

utall oppfatninger som bygger opp et paradigme er det gjort lite forskningsarbeid direkte på emnet. Men viktigheten av å være dem bevisst ligger i at metode, metodologi, epistemologi og ontologi henger sammen i et paradigme, og i sum påvirker dette hva som produseres gjennom forskningsarbeidet. Metodene i seg selv kan oppfattes som nøytrale, men bruken av dem vil derimot ikke være det. Derfor burde undersøkelsesarbeid ikke bare være logisk konsistent i sitt bruk av paradigmer, men publikasjoner også tydelig oppgi hva som er forskerens styrende oppfatning. Jeg mener på denne bakgrunnen at det vil være ryddig at jeg selv oppgir hva som er mitt vitenskapssyn.

De herskende paradigmenes er positivisme og konstruktivisme, som hver har sine undergrupper (Guba & Lincoln, 2005). Jeg vil sammenlikne dem overfladisk. Det positivistiske paradigmet står i sammenheng med en virkelighetsoppfattelse som sier at alt som kan oppfattes gjennom sansene er ting som eksisterer selvstendig og er objektive sannheter. Disse tingene er basert på orden og strenge naturlover som de aldri viker fra. Slike ting kan oppleves og forstås gjennom sanselig erfaring. Positivismen vil samtidig si at alle mennesker definerer virkeligheten på den samme måten, fordi alle har den samme erfaringen. Objektiv kunnskap er derfor mulig: ”Hvis jeg ikke hadde sett det, ville jeg ikke trodd det”. Dette synet hevder altså at fakta eksisterer uavhengig av forskeren, og når disse blir observert bøyer forskeren seg for fakta. Dette skjer uavhengig hvilke personlige egenskaper forskeren har. Konstruktivismen på den andre siden er basert på oppfatningen om at objektiv sannhet ikke finnes, fordi mennesker har en sterk subjektiv oppfattelse av virkeligheten. Dette leder til at sosiale fenomen ikke bare skapes gjennom sosial interaksjon, men også er i stadig forandring. Objektiv kunnskap er derfor umulig: ”Hvis ikke jeg hadde trodd det, ville jeg ikke sett det”. Forskerens subjektivitet styrer a) hva som skal gjelde som fakta, b) hvilke fakta som er relevante og c) hvordan fakta skal tolkes. Fakta eksisterer derfor ikke uavhengig av forskeren etter dette synet. (ibid) Men det er overordnet motivasjon for forskere innenfor begge paradigmer å finne empiri om virkeligheten.

Mitt utgangspunkt er konstruktivismen, men jeg tar enkelte forbehold. For jeg tror forskere kan være i stand til å finne sikker kunnskap om virkeligheten. Men samtidig ser at jeg konstruktivismen bidrar med en viktig bevissthet om at mennesker er subjektive vesener. Innen naturvitenskapene, hvor positivismen står sterkest, kommer man utvilsomt til konklusjoner preget av forskeres personlighet. «Objektiv» er et subjektivt begrep. Derfor er Poppers falsifikasjonsprinsipp viktig, hvor han hevder at ekte vitenskapelig arbeide handler om å motbevise, ikke bekrefte. (Ryen, 2002) Selv om to og to alltid er fire, så vil oppfatninger

om korrelasjon og systematisk sammenheng nødvendigvis måtte komme fra forskers fantasi og refleksjon. Vitenskapelige funn burde derfor utfordres. Et eksempel på dette er at det fremdeles er svært ulike meninger blant forskere om hvorvidt selve vår eksistens har sitt opphav i tilfeldigheter eller en *Intelligent Designer* (Scott, 2001). Slik jeg ser det erkjenner både positivismen og konstruktivismen at det finnes en virkelighet som det er verdt å forsøke å finne sikker kunnskap om. Der jeg er uenig med konstruktivismen er hvor man hevder at fakta ikke eksisterer uavhengig av forskeren. Her tror jeg man blander praksisen av det å navngi med det å erfare. Selv om det er en klar subjektiv handling å klassifisere noe som fakta, så betyr ikke det at man nødvendigvis er langt unna å fange den virkelige virkeligheten. Jeg ser derfor at hypoteser en forsker kan komme frem til, om enn unøyaktige, likevel fungerer som røyken som indikerer at det brennes et bål i nærheten. Selv om skulle utvikle et begrepsapparat som ikke fanger hele virkeligheten av det man erfarer, så betyr ikke det at begrepene i seg selv er det som skaper virkeligheten. De er bare simpelthen ikke nøyaktige nok. Jeg er har da et *post-positivistisk* utgangspunkt, også kalt for *naturalisme*, i den grad at jeg erkjenner at min utvelgelse av hva som oppfattes som relevante data formes av min subjektivitet (Ryen, 2002). Naturalismen har som utgangspunkt at den sosiale virkelighet er virkelig, og er derfor interessert i informantenes forklaring av virkeligheten. Jeg heller samtidig mot positivismen i den grad at jeg hevder mine funn, om enn ufullstendige, burde være å regne som en grovskisse av en virkelighet som faktisk eksisterer. Jeg går ikke i feltet for å bekrefte mine fordommer, men for å utfordre dem.

3.7 Oppsummerende om metodenes reliabilitet

Innenfor kvalitativ metodologi kan man ikke forvente å kunne gjenta en studie under de samme forhold. Reliabilitet blir derfor et spørsmål om man kan stole på de vurderingene som forskeren har gjort under datainnsamlingen. Grad av reliabilitet avhenger av om dataene er påvirket av måten innsamlingen ble gjort på (Ryen, 2002). Jeg vil gjøre noen siste refleksjoner rundt reliabiliteten til metodene jeg har brukt og de dataene jeg har fått.

Min hovedinteresse gjennom intervjuene har vært informantenes egne meninger og forståelser. Intervjuene ble gjennomført eksplorerende, hvor en løs struktur gav meg frihet til å introduserer temaer og spørsmål på en måte som ikke brøt flyten i samtalen. De fleste informantene er helt eller delvis anonyme, og ble gitt anledning til å introdusere emner jeg kanskje ikke hadde uttenkt på forhånd. Jeg vektla å stille åpne spørsmål som skulle oppmuntre

til å få frem informantenes opplevelse og betraktninger. Var jeg i tvil om min forståelse, fulgte jeg opp med oppklarende spørsmål. Slik ville jeg unngå ledende atferd (Ryen, 2002) Spørsmålene jeg brukte i intervjuguidene jeg brukte er vedlagt. Alle disse intervjuene ble tatt ved hjelp av båndopptaker, og så transkribert for den videre analysen. I tillegg til dette har jeg i etterkant av de første intervjuene hatt påfølgende samtaler med informasjonssjefen og to rådgivere for å utfordre min tolkning. Her opplevde jeg støtte i min forståelse av hva som var viktig for dem. Jeg opplever at jeg med stor sikkerhet kan si at hva jeg har innsamlet igjennom intervjuene representerer informantenes eget syn, og derfor av høy reliabilitet.

Observasjonen var ikke-deltakende, i en formell møtesetting. Jeg skilte meg derfor ikke ut på noen måte ved å være taus. At deltakerne fikk vite at jeg skrev masteroppgave om pilotprosjektet, uten å vite problemstilling eller mer om studiens fokus, bidrar til at jeg vil hevde minimal forskereffekt. Fravær av båndopptaker og en rask samtale under dialoggrunden medførte at jeg ikke fikk detaljerte ordrette data om hva som ble sagt. Jeg måtte også gjøre en avgrensning til to temaer for den videre analysen. Dette gjør i sum at dataene ikke gir et troverdig bilde av dialogkonferansen som helhet. Men de interaksjonene jeg noterte nøye beskriver godt hva som faktisk skjedde. Jeg fikk også utfordret deler av min forståelse fra observasjonen med informantene under intervjuene. Her fikk jeg også bekræftende tilbakemeldinger, som leder meg til å tro at jeg på tross av utfordrende innsamling har fått data av god troverdighet.

Tekstanalysen er basert på de eneste dataene som kan etterprøves. At andre letter kan utfordre min fortolkning og analyse av de retoriske virkningsmidlene ved selv å lese de vedlagte tekstene skulle gjøre at mine konklusjoner er basert på data av høy reliabilitet.

3.8 Tanker rundt validitet

Ved å benytte datatriangleringen fra observasjonen, intervjuene og tekstanalysen har jeg hatt muligheten til å utfordre både mine egne vurderinger og informantenes. At de alle er førstehåndskilder har ført til gode detaljerte svar. Men kvalitative data er alltid engangstifeller (Ryen 2002). Jeg vil derfor gjøre noen refleksjoner rundt studiens validitet og gyldighet for hva som skjedde i løpet av pilotprosjektet. En måte å validere sine funn på er å spørre informantene om hva man har kommet fram til (ibid). I tillegg til at jeg under intervjuene stilte oppfølgingsspørsmål for å sikre at jeg hadde forstått informantene riktig, så

har jeg også etter refleksjon over funnene gjennom de tre metodene gjennomført kortere intervjuer med både informasjonssjefen og to rådgivere for å undersøke om de kjente seg igjen i min forståelse. Dette fikk jeg bekræftende svar på. En svakhet her er dog at jeg ikke har fått utfordret studien i sin helhet. Men gjennom den kontakten og bekræftelsen jeg tidligere fikk opplever jeg at jeg har god grunn til å anta at min virkelighetsbeskrivelse er en de fleste av informantene kan kjenne seg igjen i.

Av ressurs hensyn er det nødvendigvis slik at kvalitativ forskning ikke blir bedre enn de data som samles inn ved arbeidets start (Gentikow 2005). Om jeg har fått tak i de rette kildene og informantene er da et nærliggende spørsmål. Alle kvalitative studier må forstås ut ifra den kontekst og de forhold datainnsamlingen ble gjort under. Jeg har hatt det privilegium at jeg i stor grad har fått tilgang til de informanter jeg har ønsket. Både arrangører, deltakerne i pilotprosjektet og andre grupper har vært svært villige til å svare på mine spørsmål og bidra i studien. Tilgangen til de skriftlige innspillene har også vært god. Her fikk jeg motta fem av totalt seks innspill. Det eneste hinderet til feltet har vært at jeg ikke ble gitt adgang som observatør under Informasjonsseksjonens interne møter eller ved de private møtene med kommunikasjonsrådgiverne etter dialogkonferansen. Det sistnevnte har jeg kompensert for med å analysere de skriftlige innspillene. Begrensningene i adgang har etter min vurdering ikke stått i veien for å besvare arbeidets styrende problemstilling.

3.9 Etiske hensyn

Det er viktig at forskningsarbeid ikke bryter med allmenn moral og etikk, og respekten for individets verdighet. (Personvernombudet, 2012) I Norge har vi også lovgivning som skal sikre individers personvern. Masterstudien utløser krav om melding til Personvernombudet for forskning, som bl.a. setter krav om at alle informanter skal uttale samtykke om deltakelse i studien uttrykkelig. Arbeidet har blitt gjennomført etter beste evne for å følge alle av Personvernombudets retningslinjer. Intervjuer ble tatt opp ved hjelp av båndopptaker. Det ble også tilbudt gjennomlesing og godkjenning av transkriberte versjoner av intervjuer. I etterkant av de nedskrevne intervjuene har lydopptakene blitt slettet. For å ivareta personvernet har informantene blitt anonymisert i den grad det lar seg gjøre, noe også informantene ble innforstått med at i dette tilfellet ikke kan oppnås med full suksess.

4 Analyse 1: Synlig makt

Gjennom analysen av synlig makt ser jeg på hvordan innflytelse utøves i åpne beslutningsprosesser. Interessen i et synlig makt perspektiv er å se hvem som forranger i samtalen, og hvilke interesser de fremmer. Etter Dahl (1961) vil aktører som utøver makt ofte ønske å endre på hvem som gjør hva, og hvordan, i beslutningsprosesser. En vurdering av hvem og hva som gir innflytelse på informasjonssjefen er hovedinteressen, etter studiens overordnede problemstilling Underveis i gjennomgangen vil jeg drøfte hvordan ytringer kan forstås som uttrykk for retorisk makt.

Denne analysen vil fokusere på spørsmålet, **Hvilke strategier knyttet til synlig makt og retorikk anvendes for å endre informasjonssjefens oppfatning under dialogkonferansen?**

Jeg begynner med å klassifisere den retoriske situasjonen i dialogkonferansen, for deretter analysere interaksjoner hvor rådgiverne henvender seg til informasjonssjefen som retorisk publikum. Jeg har valgt å bruke et begrenset utvalg av den retoriske teorien her, for å gi plass til maktteori.

4.1 Dialogkonferansens rom

30. november 2012 publiserte Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) en kunngjøring i Doffin med tittelen «Informasjonsrådgivning og medietrening». Her lød det at det var etablert et pilotprosjekt mellom Oslo kommune ved Byrådslederens kontor og Regionalt Program for leverandørutvikling i forbindelse med en *«anskaffelse av informasjonsrådgivning og medietrening ved spesielle behov knyttet til både planlagte og uønskede hendelser.»*(Vedlegg 2) Det overordnede formålet med arrangementet var å få innspill til de foreløpige planene man hadde utarbeidet, og videre hvordan behovet til kommunen kunne nås på en best mulig måte. Pilotprosjektet hadde som formål at det skulle bidra til at offentlige anskaffelser skulle bli mer effektive og gi leverandørene mer rettferdige forhold. Samtidig ønsket man innspill om praktiske løsningsforslag. Pilotprosjektet skulle bestå av en dialogkonferanse og en påfølgende mulighet for å skriftlig gi sine løsninger på kommunens beskrevne utfordringer. Skriftlige innspill ville utløse invitasjon til et personlig møte med representanter fra kommunen. I etterkant av denne åpne prosessen mot

leverandørmarkedet skulle Oslo kommune ferdigstille arbeidet med kravspesifikasjonen for anskaffelsen. Invitasjonsteksten forklarte at kommunens pilotprosjekt hadde blitt igangsatt med tre ulike målsetninger (ibid):

- *etablere tidlig dialog med markedet for å få god oversikt over alternative løsninger*
- *gjennomføre effektive og formålstjenlige innkjøp/ anbudsprosesser til det beste for brukere, og som behandler leverandørene objektivt og rettferdig*
- *gi kommunen læring om hvordan de kunne oppnå innovative offentlige anskaffelser*

Gaventa og Pettit (2011) definerer et «invitert rom» som en arena som vanligvis er forbeholdt en elite, men som åpnes opp for å diskutere saker av felles interesse. Slike rom kjennetegnes av formelle rammer, hvor verten setter premissene. Dette er en treffende beskrivelse av pilotprosjektet, og dialogkonferansen. Dialogkonferansen var oppdelt i to bolker. Fram til lunsj var det presentasjoner fra arrangørene. Etter lunsj var overskriften spørsmål og diskusjon. Av invitasjonen er det tydelig at det her ikke er snakk om at leverandørene gis evnen til medvirkning i beslutninger, men heller en anledning til å påvirke kommunens planlegging av en konkret utlysning. Dialogkonferansen er altså en midlertidig arena for dialog. Dette klargjøres også i navnet, da en konferanse er et møte eller sammenkomst hvor man diskuterer et bestemt emne av felles interesse (Store Norske Leksikon). Kommunen uttaler at de ønsker å få seg god oversikt over alternative løsninger på sitt problem.

Kommunens grunnleggende behov ble beskrevet slik:

For å være rustet til å håndtere større hendelser – både forventede og uventede – vil kommunens sentrale informasjonsseksjon etablere en avtale med et selskap som på kort varsel, kan bistå med strategisk kommunikasjonskompetanse, utførende informasjonsarbeid både digitalt og på annen måte, bistå ved eventplanlegging og gjennomføring samt kompetanseheving på ledernivå i mediehåndtering. Avtalen er ment som et sikkerhetsnett når kommunens egne ressurser og kompetanse ikke strekker til. Det vil være Oslo kommune ved Byrådslederens kontor som til enhver tid utløser bruken av avtalen. (Vedlegg 2)

Etter Gaventas begrep om invitert rom møtes partene til konferansen på grunn av felles interesser. For det første ønsker kommunen å dekke sitt behov, mens byråene ønsker å tjene penger på å løse problemet. For det andre ønsker kommunen å gjennomføre anskaffelser på en

mer effektiv og rettferdig måte for byråene. Bedre prosesser kan gi kommunen flere kompetente kandidater, samtidig som byråene får bedre konkurransevilkår. Overordnet er da kommunens konferanse en form for markedsundersøkelse, hvor byråene kan utfordre informasjonssjefens fremstilling av ønsker og behov. Jeg vil derfor klassifisere dialogkonferansen som et *invitert flyktig påvirkningsrom*. Dette er den retoriske situasjonen. Den formes også av de tre effektmålene som kommunen hadde formulert i invitasjonen. Disse punktene beskriver hva arrangørene selv ønsket at dialogkonferansen og pilotprosjektet som helhet skulle levere. Her følger de tre effektmålene i sin helhet:

***Tjenester:** Oslo kommune ønsker innovative løsninger som bidrar til best mulig kommunikasjonsfaglig bistand og etterlevelse av Oslo kommunes vedtatte informasjonspolitikk.*

***Økonomi:** Oslo kommune ønsker de beste og mest kostnadseffektive løsningene innenfor rammen av både etisk og faglig høy standard. Herunder tenker vi på kostnader forbundet med rask respons, administrasjon og faglig oppfølging.*

***Annet:** Oslo kommune er en stor og svært kompleks organisasjon med et bredt spekter av tjenesteproduksjon samt flere politiske og administrative styringsnivåer. Det forventes at leverandører setter seg grundig inn i kommunens styringssystemer og organisasjon for å presentere ideer til hvordan rammeavtalen best kan bidra til å sikre gode og solide kommunikasjonsfaglige løsninger.*

(ibid)

Her skulle man altså fremlegge hva man hadde tenkt av løsninger på det opplevde behovet, og slik få tilbakemeldinger og innspill fra leverandørene på disse planene. I et maktperspektiv kan man tenke seg en interessekonflikt mellom kommunikasjonsbyråene, hvor ulike løsninger kan være deres egen fordel. Det kan også tenkes ulike meninger om hva som er gode anbudsprosesser. Denne konkurransesituasjonen setter rammen for arrangementet.

Dialogkonferansen ble holdt i Oslo rådhus 9. januar 2013, hvor de oppmøtte utgjorde til sammen 24 personer. Leverandørmarkedet, deltakerne, var representert ved 15 rådgivere, fra til sammen tolv ulike kommunikasjonsbyrå og mediebyrå. Oslo kommunes administrasjon hadde fem representanter: Informasjonsseksjonen var representert ved informasjonssjefen og en informasjonsrådgiver. I tillegg var Utviklings- og kompetanseenheten til stede med en jurist ansvarlig for pilotprosjektet, avdelingsdirektør med ansvar for konsernninnkjøp og en

observatør. Regionalt program for leverandørutvikling var representert ved regionansvarlig Oslo, i tillegg til en observatør fra NHO. Det var to studenter til stede, inkludert undertegnede. Av de 15 representerte leverandørbedriftene var fem av dem store PR-byrå, som tilbyr tjenester i hele bredden av omdømmetjenester, fra politisk rådgivning til reklamekampanjer. Disse var alle medlemmer av foreningen KOMM. De andre deltakerne var mindre byrå som ifølge egne nettsider tilbyr mindre av politisk rådgivning og strategi. Blant dem var også to mediebyråer, som driver mest med markedsføring (Mediaplus, 2013). Dette er med å sette de ikke-retoriske vilkårene. Dialogkonferansen er et formelt møte med satt rekkefølge, hvor det som nevnt er deltakere fra ulike leverandørbedrifter som gjør det til en konkurransesituasjon om definisjonsmakt. Normer som setter føringer for hvordan aktørene kan uttrykke seg verbalt er mange. Eksempler på slike normer i en norsk kultur vil jeg hevde kan være det å vise respekt for arrangørene i tonen å uttrykke seg på, og holde ytringene innenfor de temaer som er satt i programmet. Dette er også ikke-retoriske vilkår.

Alle de deltakende kommunikasjonsrådgiverne på dialogkonferansen har potensiell makt i kraft av at de er legitime deltakere, og at de har en kompetanse som kommunen etterspør. Slik kan man anta at de har et opplevd høyt ethos hos informasjonssjefen i utgangspunktet. Hva er som er deres opplevde ethos i etterkant vil endres gjennom hvordan deltakerne benyttet seg de retoriske vilkår underveis. Dette leder oss til gjennomgangen av dialogkonferansens to deler.

4.2 Presentasjonene

Konferansen startet med at informasjonssjefen som møteleder introduserte seg selv og de andre arrangørene. Etter en kort presentasjonsrunde rundt bordet, fulgte det fire foredrag fra arrangørene i formatet muntlige power point-presentasjoner. Disse presentasjonene hadde to hovedtema. De to første presentasjonene handlet om offentlige anskaffelser, først i ord av avdelingsdirektør for konserninnkjøp, som forklarte omfanget og kostnadene av Oslo kommunes anskaffelser, etterfulgt av representanten for Regionalt program for leverandørutvikling (RPLU), som viste eksempler på programmets pilotprosjekter. De to siste presentasjonene handlet om Oslo kommunes informasjonspolitikk og opplevde kommunikasjonsutfordringer, gitt av informasjonssjefen og rådgiveren fra Informasjonsseksjonen. Det ble fra begynnelsen av gitt oppfordring til at leverandørene kunne

komme med de spørsmål de måtte ha underveis, men at det i tillegg skulle gis anledning til å stille spørsmål i en egen bolk.

Det var kun en av kommunikasjonsrådgiverne som tok oppfordringen til å stille spørsmål. Han var fra et av de mindre byråene. Underveis i presentasjonene stilte han spørsmål til informasjonssjefen ved tre anledninger. Disse interaksjonene er interessante, da de var et tydelig uttrykk for en synliggjøringsstrategi fra rådgiveren. Spørsmålene var nemlig ikke knyttet til innholdet i presentasjonene, men var rettet mot til kommunens daglige virke. Eksempelvis ble det spurt om kommunen hadde veileder for hvordan bydelene skulle bruke sosiale medier, og om de hadde mange ansatte med utenlandsk opprinnelse. Dette er spørsmål som var tilnærmet irrelevante i forhold til presentasjonene, men som i denne sammenhengen indikerer at han ønsker oppmerksomhet mot sin person. Dette tolker jeg som en understreking av interesse i kommunens kommende utlysning, i tillegg til at han jo også som de andre hadde avsatt tid til å møte opp. Ved å stille spørsmål har han et påskudd for å få oppmerksomhet fra informasjonssjefen. Dette understrekes ved at rådgiveren retter seg direkte mot informasjonssjefen, når det er andre som holdt presentasjon. Informasjonssjefen er altså tydelig hans retoriske publikum. I hvilken grad han vil nå gjennom med sitt retoriske budskap er etter Bitzer (1968) avhengig av mottakerens fortrolighet med hans person. Jeg ser derfor denne interaksjonen som en synliggjøring av interesse for utlysningen, og som skal vinne fortrolighet hos informasjonssjefen. Han er kommunikasjonsansvarlig ved Byrådslederens kontor og tenker på kommunens ve og vel generelt. Dette er utøvelse av innflytelse, ved at han ønsker at informasjonssjefen skal vurdere ham som potensiell tilbyder. Om dette er rette tid og sted for å yte slik innflytelse er et annet spørsmål, et spørsmål om aptum. Om informasjonssjefen opplevde det som upassende kan det få konsekvenser for hvorvidt han faktisk fikk et godt inntrykk av rådgiveren. Det var ikke så mye i interaksjonen som sa noe om hvorvidt rådgiveren lyktes eller ei. Informasjonssjefen svarte kort og nøkternt spørsmålene, unntatt det siste. På spørsmålet om utenlandske medarbeidere spøkte han, og sa at kommunen hadde en danske ansatt i administrasjonen. Dette var med å løse opp stivheten i møtet noe, og mange lo. Foruten å gjøre konferansen mer uformell, kan man samtidig tolke denne responsen dithen at informasjonssjefen ikke tok spørsmålet så seriøst, og at rådgiveren her svekket sitt ethos noe. Uansett, så kan de tre interaksjonene oppsummeres med at rådgiveren tydelig søkte å yte innflytelse overfor informasjonssjefen. At han hadde anledning til å stille spørsmål underveis er et uttrykk for at adgangen til å sette spørsmål på agendaen var tilgjengelig for alle rådgiverne rundt bordet.

4.3 Spørsmål og diskusjon

Etter presentasjonene og en lunsj var det duket for bolken «Spørsmål og diskusjon». Dette kan regne som dialogkonferansens hoveddel, hvor de oppmøtte skulle gis fri anledning til nettopp dialog med kommunen. Som avgrensningen i metodekapittelet forklarte har jeg i det videre fokusert på utvalgte temaer som ble rettet mot informasjonssjefen. Her har jeg best data. Min vurdering er at dette var de interaksjonene som er mest interessante fra denne bolken, sett i lys av problemstillingen. I løpet av den halvtimen dialogrunden varte ble også andre tema tatt opp. I hovedsak var informasjonssjefen den som svarte spørsmål. Han åpnet runden med spørsmålet om hvordan kommunen kunne dekke sitt behov, som hadde blitt forklart innledningsvis? Svarene han fikk skulle vise seg å ikke være helt svar på spørsmålet hans.

4.3.1 Ett eller flere byrå

De mindre byråene mente kommunen burde dele opp rammeavtalen for å inkludere flere byråer. Han som hadde vært aktiv i runden tidligere, gjentok at informasjonssjefens presentasjon hadde tatt utgangspunkt i at man ville samarbeide med ett byrå i den kommende rammeavtalen. «*Er det klokt å hente inn ett, når dere kan fråtse i spisskompetanse og kapasitet?*» lurte rådgiveren. Dette var en klar utfordring til hva kommunen hadde skrevet i kunngjøringen og gjentatt under presentasjonene, nemlig at de var ute etter å etablere en avtale med kun ett byrå. Premisset i spørsmålet var at dette ikke var klokt. Rådgiveren setter kommunens standpunkt opp i mot hva rådgiveren mener er alternativet: å fråtse i spisskompetanse og kapasitet. Etter Dahl (1961) er dette innflytelse i svakeste form: rasjonell overtalelse. Rådgiveren spiller på sin ressurs som kompetent og erfaren rådgiver, ved at han våger å stille spørsmålstegn om informasjonssjefens vurdering har vært klok. Dette er også en utfordring av de ikke-retoriske vilkårene, som at man etter norsk kultur sjelden utfordrer verten direkte. Rådgiveren sier implisitt at hans forslag om at kommunen kjøper tjenester av flere byråer er klokere, noe som får tyngde i hans rådgivningskompetanse. Samtidig kan dette være en manipulerende overtalelse. For hvordan kan rådgiveren være sikker på at kommunen går glipp av å «*fråtse*», om de kun velger ett? Premisset for spørsmålet handler om tillit til rådgiveren. Det var et kort spørsmål, uten noen innledende forklaring. De retoriske vilkårene han satt for seg selv, er etter min vurdering en pathos-appell i form av frykt. Han spiller på at om kommunen vil ha de mest kompetente samarbeidspartnere, noe man kan anta at de ønsker,

da er det klokeste de kan gjøre å hente inn flere byråer i avtalen. Og siden kommunen ikke allerede har tenkt dette, står de altså i fare for å gå glipp av dette. Dette er villedende, ettersom det finnes flere byråer som er store nok til å tilby alt innenfor kommunikasjonstjenester. Det er derfor mindre klart at kommunen ved å foretrekke én samarbeidspartner over flere vil «fråttse» mindre i alternativer. Særlig når kommunen har evnen til å velge mellom de anbudene som kommer inn. At rådgiveren uttrykker seg på denne måten er derfor etter min vurdering i overkant sterkt. Og kan svekke hans troverdighet, ettersom han kan oppfattes som å ha mindre god karakter og mindre velvilje overfor sitt retoriske publikum. Inntrykket kan forsterkes sett i sammenheng ved at det kan forventes at rådgiveren gir innspill ut i fra egne interesser, ved at han ønsker selv å være aktuell for kommunens utlysning – og at ikke opplever at han er det etter informasjonssjefens fremføring. Dette gir den retoriske ytringen et svakt logos. På samme tid er dette også en utfordring av informasjonssjefens autoritet, ved at rådgiveren ikke gav ham svar på det han spurte om. I stedet for å snakke om praktiske løsningsforslag innenfor en rammeavtale med ett byrå, som var hva informasjonssjefen faktisk spurte om, så introduserte rådgiveren temaet om hvorvidt det var fornuftig av informasjonssjefen å tenke slik.

Informasjonssjefen svarte kort, at regelverket ikke åpnet opp for fordeling av arbeidsmengde når situasjoner først hadde oppstått. Han gav denne påstanden uten å spesifisere hvilket regelverk dette var, eller om det fantes anledning til å endre regelverket. Slik repliserte han ikke direkte på premisset i rådgiverens spørsmål, om hvorvidt kommunen kom til å gå glipp av spisskompetanse med denne løsningen. Siden avtalen skulle utløses å benyttes etter behov, og det er uforutsigbart hvor mye den skulle brukes, så ville han foretrekke samarbeid med ett byrå. Dette er en begrensning som fremstår som logisk, hvis det er korrekt at regelverket ikke tillater oppdeling av arbeidsoppgaver etter avtalen er trådt i kraft. Det er premisset for informasjonssjefens påstand. Å koble sitt standpunkt til regelverk kan styrke informasjonssjefens opplevde kompetanse blant dem i rommet, som hadde blitt utfordret ved rådgiverens spørsmål. Han koblet sitt standpunkt til ikke-retoriske bevismidler, og styrket sitt ethos. Som svar foreslo rådgiveren da at den kommende rammeavtalen kunne inkludere ett byrå per bydel i Oslo. Informasjonssjefen kommenterte ikke dette videre. Min vurdering er at dette kan ha svekket rådgiverens opplevde kompetanse betydelig. Det er hele 15 bydeler i Oslo kommune (Oslo kommune, 2006). Siden dialogkonferansen omhandlet en rammeavtale knyttet til Informasjonsseksjonen ved Byrådslederens kontor, og således ikke angikk bydelene i direkte grad, så kan forslaget vurderes som radikalt annerledes enn premissene for møtet. Et

eventuelt arbeid med å koordinere og administrere en slik rammeavtale som rådgiveren foreslo kan fremstå som langt mer komplisert enn samarbeid med ett byrå, som informasjonssjefen sa han ønsket. Særlig siden samarbeidet skulle brukes i situasjoner hvor man trengte ekstrahjelp. Rådgiverens ethos kan også ha blitt svekket ved at han ved begge sine to spørsmål direkte utfordret informasjonssjefens virkelighetsforståelse og oppfattelse av hva Informasjonsseksjonen hadde bruk for, men uten at han knyttet dem til ikke-retoriske bevismidler. Når informasjonssjefen ikke ønsker endre antall samarbeidspartnere i avtalen, viser det en grense i de retoriske vilkårene.

En annen rådgiver, også han fra et mindre byrå, tok så ordet. Heller ikke han svarte på informasjonssjefens innledende spørsmål. Han gjentok poenget om at avtalen burde deles opp, for ingen byråer i Norge kunne levere hva kommunen spurte etter, mente han. Samtidig la han til at det fantes rom i lovverket for å søke hjelp utenom byrået kommunen hadde en rammeavtale med, om dette ikke kunne løse studiene alene. Jeg tolker dette som en referanse til informasjonssjefens påstand om hva regelverket tillot, og at rådgiveren forstod dette som at norsk lov ikke åpnet for flere byråer. Dette hevdet rådgiveren altså at det gjorde. Hans innspill var ikke et spørsmål, men to påstander etter hverandre. På denne måten utfordret også han informasjonssjefens ønske om å ville samarbeide med kun ett byrå. Dette er den samme manipulerende argumentasjonen som den forrige rådgiveren brukte. Samtidig så kritiserer han informasjonssjefens forrige svar. At lovverket faktisk tillater det informasjonssjefen tidligere sa ikke var lov, er et slag mot informasjonssjefens troverdighet. Han hadde replisert et rimelig sterkt innspill om klokheten i ønsket om ett byrå med praktiske hensyn til lovverket. Nå ble det påstått at både tanken om at et byrå kunne levere hva han ønsket var feil, samtidig som at det var ukorrekt at lovverket ikke tillot fordeling av ansvar mellom byråer etter den var påbegynt. Rådgiveren formulerte seg på en selvsikker på måte, noe som kan gi innspillet sterk logosappell. Men i forhold til å utøve innflytelse på informasjonssjefen kan jeg analysere flere svakheter ved tilnærmingen. Grunnleggende så sier teorien at for at en retorisk ytring skal føre til handling hos det retoriske publikummet, så må det være fortrolighet mellom taler og publikum. Denne fortroligheten vil jeg hevde kan relateres til om taleren uttaler seg med aptum, altså på en passende måte etter situasjonen. Om dette er en utfordring av de ikke-retoriske vilkårene vil selvsagt variere om hvorvidt man er enige i at normen i et invitert møte mellom leverandør og offentlig kjøper sier at man kan forvente at leverandøren tar hensyn til måten han formulerer seg på, for ikke å fornærme eller utfordre den offentlige verten i for stor grad. Dette er da mitt utgangspunkt. Om disse innspillene kan tolkes som mer direkte og

utfordrende enn normen skulle tillate, så er har de lav aptum. Og således vil rådgiveren potensielt svekke sin evne til å nå gjennom til sitt retoriske publikum her. Oppsummert påpeker han bare to svakheter ved informasjonssjefens standpunkt. Som vist tidligere kan det være god grunn til å tro at påstanden om at ingen kan levere hva informasjonssjefen ønsker, er en feilaktig påstand. Og ved å kritisere informasjonssjefens argument for å kun velge ett med å henvise til lovverket, blir da svært direkte. Hans ethos og logos er styrket av at han kobler sin påstand til et ikke-retorisk bevismiddel (lovverket), men ethos vil samtidig svekkes av lav aptum. Dette gjør at han fremstår som mindre kompetent til å kommunisere et budskap, noe som svekker hans maktressurs av kompetanse som kommunikasjonsrådgiver.

Informasjonssjefen repliserte at kommunen kanskje kunne tenkes å benytte seg av nettverket til det ene byrået man valgte å samarbeide med. Han befestet slik at han ønsket at rammeavtalen skulle gå til ett byrå. Samtidig så inkluderer han kritikken i den grad at han er åpen for at oppdraget kan løses av flere parter, men forbeholdt at det skulle være det ene samarbeidsbyrået som er koblingen. Jeg vurderer at informasjonssjefen befestet slik sin autoritet som både ordstyrer under konferansen, og ikke minst som beslutningstaker av hva Informasjonsseksjonen var ute etter. Slik konkluderte han at de to rådgiverne ikke oppnådde det de søkte å oppnå, inkluderingen av flere byrå i utlysningsteksten. Dette er en begrensning i de retoriske vilkårene. Man kommer ikke forbi at informasjonssjefen har bestemt seg. På tross av dette, og normutfordrende formuleringer, så vant den siste rådgiveren frem med at det var mulig at flere byrå kunne løse oppdraget. Seieren er likevel ingen seier, i og med at det er det endelige vinnende byrået som gis kontrollen over dette. At ikke juristene kommenterte noe i denne sekvensen, som tok opp spørsmål rundt lovverk, oppfatter som underbyggende for informasjonssjefens posisjon.

4.3.2 Presis utlysningstekst

Mens de små var opptatt av antall deltakere i den kommende utlysningen, var dette aldri et tema for de store byråene. De som ytret seg var mer opptatt av at den endelige kravspesifikasjonen skulle skrives i et språk som klargjorde tydelig hva kommunen etterspurte. Jeg analyserer her de to første innspillene som tok opp emnet, og som fulgte umiddelbart etter den foregående seansen. Nå var det juristen med ansvar for pilotprosjektet

som stilte det utløsende spørsmålet: Hvordan mente rådgiverne utlysningsteksten burde skrives?

En fra et stort byrå mente at kommunen burde skrive en utlysningstekst som var «*presis*». Å melde seg på noe som skulle vise seg å bli annerledes enn man først hadde trodd ville hun «[...] ikke ha noe av. Dette straffer seg for byrået», hevdet hun. Slik synliggjør hun at hensynet til byråets økonomi veier tungt. Med base i sitt ethos som erfaren rådgiver nærmest forlangte hun at kommunen skal skrive en tekst som kunne enkelt forstås. Hva er premisset i denne uttalelsen? Jeg tolker at hun sier at hun ønsker å unngå å melde seg på et oppdrag som vil medføre høyere kostnader for byrået enn beregnet. Økonomisk tap vil være negativt for byrået. Invitasjonsteksten sa at dialogkonferansen også hadde som målsetning å få innspill på hvordan man kunne gjennomføre innkjøp som behandlet leverandørene mer rettferdig. Slik er hennes innspill en rasjonell overtalelse. Kommunen ønsker å behandle leverandørene mer rettferdig, og en upresis utlysningstekst vil være negativt for byråene. Derfor burde kommunen skrive en presis utlysningstekst. Ved å spille på invitasjonsteksten implisitt får hva hun sier et sterkt ethos. Dette gir også en god tilpasning til hennes retoriske publikum, som på forhånd har sagt at de ønsker å bli bedre. Informasjonssjefen svarte, og bekreftet at dette var kommunen bevisst på. Han skrev ned noe på notatblokka foran seg. Også denne rådgiveren har, som de to foregående, en direkte måte å snakke på. Den frimodighet hun fremviser kan sees i sammenheng med at hun representerer et anerkjent byrå, og derfor selv er en person av høy kompetanse. Dette gir høy potensiell makt i ressurs av tilhørigheten til et byrå kommunen kan tenkes å ville arbeide med. Hun vinner frem med sitt budskap, i den grad at informasjonssjefen hverken utfordret premissene i uttalelsen hennes (upresise utlysningstekster påfører kommunikasjonsbyråer tap) eller at hun krever at utlysningen skulle ta hensyn til dette. Samtidig gir hun ingen forklaring på hva hun mente med «*presis*». Likevel bekrefter informasjonssjefen henne, ved at ja, dette var kommunen bevisst. Hans respons kan da tolkes som et uttrykk om enighet. Innflytelsen rådgiveren ytte kan ikke vurderes som særlig sterk. Men hun fikk frem et tydelig poeng, og fikk bekreftet at hva som var viktig for henne også var noe kommunen allerede var bevisst på. Hva dette betyr i konkret praksis ble utfordret rett etterpå.

En annen rådgiver fra et konkurrerende stort byrå gjentok poenget om viktigheten av en tydelig utlysningstekst. Hun bygget så videre på det forrige poenget, og lurte på hva kommunen mente med «*event*» i sin beskrivelse av behovet? Slik gav hun et praktisk eksempel på hva som kunne misforstås i dagens ordbruk. Denne rådgiveren mente at bruken

av ordet «event» var unøyaktig. Etter at hun ble gitt informasjonssjefens forklaring, svarte hun at denne ikke falt inn under hvordan kommunikasjonsbransjen normalt forstod ordet. Event var i deres vokabular er et større arrangement eller stand på en messe, ikke en pressekonferanse eller oppføring av julegrana i London. Dette er et sterkt rasjonelt argument. Hun brukte det forrige svaret fra informasjonssjefen som et retorisk bevismiddel, ved å ta det som premiss: Om kommunen ville skrive en presis tekst, var ikke dette et bra ord å bruke for å etterspørre hva informasjonssjefen nå hadde forklart. Hun underbygger påstanden ved å påstå at bransjen som helhet stod bak hennes definisjon. Slik får utsagnet sterk logosappell, i tillegg til at hun setter egne eksempler opp i mot informasjonssjefens. Etter hennes utdyping fulgte ikke informasjonssjefen opp med replikk. I stillheten som fulgte ble da et påtrengende problem skapt, som måtte løses ved retorikk. Rådgiveren fortsatte da selv, og gikk videre til å oppklare om en viss type tjeneste ville være inkludert i den kommende rammeavtalen. Dette fikk hun bekreftende svar på, og informasjonssjefen signaliserte at han ønsket velkommen flere innspill ved å se smilende rundt i salen. Ved å avlede oppmerksomheten bort fra dette emnet vil jeg hevde at hun treffer kairos. Et retorisk problem fører med seg spenning og et press om løsning. Her kan man hevde at det er rådgiveren selv som skaper problemet, ved at hun påpeker uenighet om begreper. Slik utfordret hun at informasjonssjefen før hadde påpekt at kommunen allerede var bevisste på å bruke presise begreper. Man kan tenke at informasjonssjefen ikke ønsket at tid skulle brukes på å diskutere begrepet ytterligere, nå som hans bruk av ordet hadde blitt klarlagt. Det var jo også svar på rådgiverens opprinnelige spørsmål. Det er ikke dermed sagt at rådgiveren ikke vant frem og ikke utøver innflytelse i denne situasjonen. Man får bare ikke en bekreftelse på hva som oppnås, basert på hva som kan observeres under konferansen. At hun da fortsetter med et nytt spørsmål åpner opp for at samtalen kan ende med konsensus, heller enn uenighet.

4.4 Oppsummering og refleksjon

Fokuset på synlig makt har vist at det under dialogkonferansen var fri adgang for dem som ønsket å komme med innspill og spørsmål. De deltakende rådgiverne som er muntlige benytter anledningen til å utfordre Informasjonsseksjonens definisjoner. Informasjonssjefens autoritet blir utfordret. Store byråer fremstår som mer suksessfulle enn små. Bransjen benyttet en mobiliseringsstrategi for få gjennomslag for sine innspill. Informasjonssjefen fremstår som dialogkonferansens vinner, da han i alle spørsmål har siste ordet.

Representanter fra mindre kommunikasjonsbyråer var opptatt av at Informasjonsseksjonen skulle dele opp den kommende rammeavtalen i flere kontrakter. For å oppnå dette målet brukte begge manipulerende strategier, hvor premisset for de retoriske ytringene var at hva Informasjonsseksjonen skisserte i sine foreløpige planer var både uklokt og umulig. Etter de to innspillene var det ingenting som tydet på at han nå var åpen for tanken om flere samarbeidspartnere. Rådgivere fra større byråer var ikke opptatt av dette, men heller detaljer om kravspesifikasjonen. For å utøve innflytelse brukte man en rasjonell overbevisningstrategi, eller logos-appeller, som hentet ikke-retoriske bevismidler i invitasjonsteksten. Dette innspillet ble det gitt positiv bekreftelse på. Informasjonssjefens autoritet ble utfordret gjennom disse innspillene. Informasjonssjefen fikk ikke svar på spørsmål om praktiske løsningsforslag på de forespeilede utfordringene.

Et interessant trekk ved interaksjonene var at kommunikasjonsbyråene fremstod som en enhet. De motsa hverandre aldri, og de tiltalte hverandre heller ikke. Jeg tolker dette til et uttrykk for hva Dahl kaller en mobiliseringsstrategi, hvor man samler makt i et fellesskap. Samtidig var det et tydelig skille her mellom de mindre og de store byråene, etter hva de var interesserte i. Etter at de små hadde fått bekreftelse på at det ikke ville bli en endring i antall samarbeidspartnere, fremstår de som seansens tapere. De store byråene fremstår som vinnere i forhold til de små, da de fikk bekreftelse på at hva som var viktig for dem også var noe kommunen var bevisst på. Det var likevel ingenting som gav en endelig bekreftelse på at informasjonssjefen endret sin begrepsbruk etter innspill.

Selv om hans autoritet og definisjoner ble utfordret, fremstår informasjonssjefen som den som fikk sin vilje igjennom under dialogkonferansen. Han befester sin autoritet som både ordstyrer under konferansen og som beslutningstaker av hva Informasjonsseksjonen er ute etter. Dette kommer tydeligst frem ved at han ved at kan velge å ikke svare ved enkelte situasjoner og slik avslutter debatt om et visst emne. Om ikke han ønsker å fortsette samtalen, hindres aktørene i å fortsette dialogen. At den påfølgende utlysningen også gjør dette til en konkurransesituasjon for innsalg av rådgiverens person og byrå er også formende. Slik skapes begrensninger for hvor kritisk eller utfordrende man kan uttale seg til Informasjonsseksjonens planer.

Gjennom observasjon og analyse kan lite avdekkes av hvilke føringer som er lagt i forkant av konferansen. Spørsmål relatert til dette leder studien over i neste analyseperspektiv, med fokus på skjult makt.

5 Analyse 2: Skjult makt

Som det ble vist i teorikapitlet er begrepene om rom og de retoriske vilkårene nærliggende konseptet skjult makt. Maktkubens måte å se rom og makt i forhold til hverandre på hevder at hva som skjer i lukkede rom og skjult makt kan være i direkte sammenheng med hvordan et annet rom får form. Dette er maktutøvelse. De grenser og rammer rundt personers ytringer er ikke nøytrale, men kan være hinder for enkelte temaer og ytringer. Slik kan aktører i forkant av pilotprosjektet ha mobilisert partiskhet og satt premissene for dialogen. Siden pilotprosjektet representerte noe nytt for Informasjonsseksjonen, så var det nærliggende spørsmålet: **Hvilken mobilisering av partiskhet kan påvises i forkant av pilotprosjektet?**

Datagrunnlaget ble innhentet ved intervjuer, hvor jeg begynte reisen med møter hos informasjonssjefen og de andre arrangørene. Målsetningen var å få et inntrykk av hvilke interesser som hadde innvirket på den praktiske gjennomføringen.

5.1 Hvorfor pilotprosjektet?

Informasjonsseksjonen ved Byrådslederens kontor i Oslo er en større avdeling, med fem personer i full stilling. De har ansvar for all intern kommunikasjon ved Byrådslederens kontor, i tillegg til å koordinere utadrettet kommunikasjon for administrasjonen. Jeg møtte informasjonssjefen på hans kontor i Oslo rådhus, og mitt første spørsmål på blokka var, hvordan startet prosessen til dette pilotprosjektet?

Han kunne fortelle at det for to og et halvt år siden hadde vært en liknende rammeavtale som dialogkonferansen forespeilte i drift. Denne rammeavtalen med de to byråene var ment å vare to pluss to år, men den ble avbrutt etter første periode. Etterpå skulle det vise seg vanskelig å få støtte i administrasjonen for å utlyse avtalen på nytt. Andre innkjøp ble prioritert før kommunikasjon gang på gang. Dette opplevdes hos Informasjonsseksjonen som at kommunikasjonstjenester ble vurdert som mindre viktige. To og et halvt år ned veien hadde man da «slått litt i bordet» og understreket at dette var viktig å få på plass. «[...] *det var også grunnen til at vi ble med for å starte der, at vi måtte nå få forståelse for at kommunikasjon er et fag, er et viktig fag, på lik linje med andre innkjøp.*» (Informasjonssjefen, 2013) fortalte informasjonssjefen. Denne gangen hadde man fått støtte i administrasjonen, og informasjonssjefen hadde da kunnet videre kontaktet Konserninnkjøp. «[...] *Og så hadde de dette pilotprogrammet på dette å ha det på denne måten*», forteller han og viser til Regionalt program for leverandørutvikling. Informasjonssjefen viste i intervjuet frem modeller han

hadde blitt gitt av RPLU, og som man hadde gjennomgått i møte med programmet. Dette var rimelig detaljerte prosessoversikter, som vektla at man i ulike faser av pilotprosjektet omtalte sitt eget behov på en måte som særlig skulle stimulere til innovative løsninger. Viktigste punkt i så måte var at behovet skulle defineres såpass løst at det var rom for forslag og innspill. Rekkefølgen på dialogkonferanse og innspillsrunden var også en del av konseptet. Leverandørutvikling appellerer til ham. Å ha anledningen til å ha dialog med leverandørene i forkant synes han var svært positivt. Informasjonssjefen så dialogkonferansen som en anledning til å synliggjøre hvordan Oslo kommune fungerer som organisasjon. Han har fra tidligere erfaringer sett seg lei av kommunikasjonsbyråer som ikke har forståelse for offentlig sektors egenart, men i stedet foreslår tiltak for å nå spesifikke målgrupper og oppnå økt omsetning. Informasjonssjefen er bevisst sitt ansvar om å være hele Oslos befolkning til nytte, og synes lite om markedsføringsfokus. Å få formidlet dette til kommunikasjonsbyråer som ikke er dette bevisst, er derfor noe av hva han legger i sin forståelse av konseptet «leverandørutvikling». Dette håper han pilotprosjektet vil bidra til. Men aller viktigst var at Informasjonsseksjonen og staben på fem fikk muligheten til å få dekket et lenge opplevd behov. «*Det viktigste vedtaket for oss, at vi gjorde for å bli med, var vi at nå så at vi hadde nå en mulighet for å få gjort det, [...] nå ser vi at vi kommer i mål.*» (ibid) Informasjonssjefen er bevisst på hva han er ute etter av byrå, og er opptatt av at anbudene som kommer etter hvert består av gode team. Det er målsetningen hans til slutt, at Informasjonsseksjonen får et godt sikkerhetsnett i en rammeavtale med flinke og erfarne rådgivere som kjenner Oslo kommune. Men han slår samtidig fast at det under pilotprosjektet er alt for tidlig å mene noe om hvilket byrå han vil velge. «*Det avgjør vi når vi får tilbud inn*».

Formell ansvarlig for pilotprosjektet er en jurist tilknyttet Utviklings- og kompetanseenheten (UKE), i avdelingen Konserninnekjøp. Han forklarer i intervju med meg at sin rolle er som juridisk veileder, mens det er Byrådslederens kontor ved Informasjonsseksjonen som formelt eier anskaffelsen. UKEs funksjon er å bistå enheter i kommuneadministrasjonen, hvor dem som ønsker å gjøre et innkjøp mangler innkjøpsfaglig kompetanse. Det er et stort og komplekst regelverk å ta hensyn til, og mange formaliteter. Derfor er han som jurist koblet inn i denne forbindelse. Årsaken til at man hadde samarbeidet med RPLU når informasjonssjefen fikk kontakt, er at dette er et program som allerede har gjennomført flere pilotprosjekter i kommunen (Pilotansvarlig, 2013). Disse hadde ført til innovative og gode løsninger. Juristen forteller at Oslo kommune gjerne ville fortsette samarbeidet med programmet. Denne gangen ville det være første gang man forsøkte konsulenttjenester, noe han syntes representerte en

spennende læringsmulighet som innkjøper. Han var bevisst på at det ikke var lett å skrive gode kravspesifikasjoner for konsulenttenester. Når det gjelder hvordan pilotprosjektet kom til, har han ikke detaljene. Det blir da naturlig å fortsette undersøkelsen i en samtale med RPLUs representant. Hun skulle fortelle meg momenter som ikke hadde kommet frem tidligere.

Mens Dahl (1961) hevder at agendasettingen skjer på en åpen måte, er da Bachrach og Baratz' (1962) bidrag at premisser og føringer kan bli satt utenfor et møtes rom. Intervjuet med metodeansvarlig for Oslo kommunes pilotprosjekt ble en bekreftelse på at perspektiver om skjult makt kan føre til relevante data. Metodeansvarlig fortalte noe som ikke hadde vært på agendaen under dialogkonferansen, nemlig at pilotprosjektet som helhet hadde kommet til ved at hun hadde fått besøk av en representant fra KOMM i august 2012. De hadde kommet til henne, etter at KOMM hadde arrangert et frokostmøte med temaet offentlige anskaffelser. Bakgrunnen for frokostmøtet var at medlemmene i KOMM i lang tid hadde vært frustrert over hvordan offentlige innkjøp av kommunikasjonsrådgivningstjenester ble håndtert på, og ønsket endringer. Siden KOMM er en del av Abelia, som er en undergruppe av NHO, så hadde ikke veien vært lang for å lære om RPLU. Programmet drives av NHO i samarbeid med KS. «*Vi er jo da i samme familie, og vi har et program som går på hvordan lage møteplasser mellom det offentlige og leverandørmarkedet, og da var det jo naturlig at de kom til oss*» forteller metodeansvarlig (Metodeansvarlig, 2013). Rådgiverne fra KOMM syntes programmets prosjekter med vektlegging av dialog hørtes spennende ut, og håpet at dialog med Oslo kommune måtte være mulig å få til i deres sammenheng. På møtet med RPLU-lederen hadde de da sagt at «*Vi kan tenke oss å ta en pilot med dere, hvis vi kan få med Oslo kommune.*» For RPLU var dette en god anledning for læring, hvor denne tilnærmingen med rammeavtale og konsulenttenester var noe helt nytt.

Du skjønner, vår metode, den er jo egentlig ment for innovasjon, det å gå i dialog for å få til produkter. Å få til innovasjon i det her tilfellet er vel veldig viktig, men det vi ønska å teste ut er om metoden funker på den her type... Og rammeavtaler og, er jo et litt morsomt... Det er en sånn spesiell anskaffelse, en rammeavtale.

(ibid)

Rådgiverne skulle da sørge for at mange fra KOMM-bedriftene ville delta på dialogkonferansen. Dette hadde videre ledet til at representantene fra KOMM møtte Oslo

kommune ved Konserninnkjøp, sammen med RPLU. Kommunen hadde da vært svært positive til å forsøke en pilot med kommunikasjonsbransjen. Allerede i begynnelsen av september hadde ballen begynt å rulle, i november ble invitasjonen til pilotprosjektet publisert. Å få muligheten til å synliggjøre hva RPLU arbeider med for kommunikasjonsbransjen, og samtidig prøve ut om tilnærmingen fungerte på denne typen tjenester gjorde at hun syntes det var spennende å være med på akkurat dette prosjektet.

Mens det for informasjonssjefen hadde vært viktigst at et lenge udekket behov ble dekket, syntes det at initiativet til pilotprosjektet kom utenfra Oslo kommune. Dette siste intervjuet hadde gitt meg svært mye nye informasjon. At de største kommunikasjonsbyråenes frustrasjon hadde vært utløsende for pilotprosjektet åpnet opp for at dette kunne ha skapt føringer. Jeg ville etter dette intervjuet følge opp den rådgiveren som metodeansvarlig hadde nevnt, for å forstå mer om hva som hadde formet pilotprosjektets rom.

5.2 KOMMs prosjekt

KOMM er bransjeorganisasjonen for kommunikasjonsbyråer som er sertifisert av Det Norske Veritas, og har 15 medlemmer av ulik størrelse (KOMM, 2013). Mens Kommunikasjonsforeningen er medlemsorganisasjonen for enkeltmedlemmer, hvor mange av disse er ansatt i offentlig sektor, er KOMM organisasjonen for hele byråer. Mens da mange i Kommunikasjonsforeningen kan være kjøpere av tjenester, er KOMM-byråene alltid leverandører. I intervju med rådgiver A, som var den som hadde vært i kontakt med RPLU, så fikk jeg lære mer av hva som lå i at KOMM hadde et eget prosjekt for bedre offentlige anskaffelser.

Kommunikasjonsrådgiver A hadde en lederrolle i en prosjektgruppe bestående av to andre av KOMMs styremedlemmer. Bakgrunnen for dette arbeidet er at man anser det som styrets ansvar å arbeide for at medlemsbyråene skal få bedre arbeidsvilkår, og at det ville være upraktisk for hele styret å gjøre arbeidet. Offentlige anbudsprosesser var et av organisasjonens særlige fokusområder siden 2011. Prosjektgruppens arbeid hadde bestått av en konkret tiltaksplan, som blant annet inneholder at man utarbeider en egen veileder for innkjøp av kommunikasjonstjenester, flere interne kurs for medlemsbyråene for å forbedre deres arbeid med offentlige tilbud og bred kontakt med ulike store statlige innkjøpere. Medlemmene av KOMM hadde særlig spilt inn at man opplevde at offentlige kravspesifikasjoner og

utlysningstekster var upresist formulert og hadde uklare vurderingskriterier. Slik opplevde man en usikkerhet på hvilke tjenester man skulle skrive i tilbudet, og så en uforutsigbarhet i hvordan anbudet ble vurdert. Kontakten med Oslo kommune via RPLU hadde slik vært i tråd med KOMMs vedtatte strategi. *«Vi skal søke kontakt med oppdragsgivere innen kommunikasjon, slik at de gjennom informasjon fra oss blir bedre bestillere av tjenester.»* (Rådgiver A, 2013) Selv om KOMM tok initiativet til pilotprosjektet, så tror hun ikke at dette har formet dialogkonferansen i særlig grad. *«Det er Program for leverandørutvikling som har hatt regi på formatet, det har ikke KOMM noe med.»* Viktigste for henne var muligheten til å få oppmerksomhet på de særegne problemstillingene som kommunikasjonsbyråene opplever. *«For dette gjelder jo kommunikasjonstjenester spesielt, og ikke offentlige anskaffelser generelt.»* (ibid)

Et annet interessant moment, som også måtte tas opp, er at hun selv kom i en dobbeltrolle i forhold til pilotprosjektet. I tillegg til å være med som initiativtaker på vegne av KOMMs styre og organisasjonens medlemmer, så var hun også deltaker i pilotprosjektet som leverandør. Men siden hun ikke hadde hatt noe å gjøre med hvordan prosjektet ble gjennomført, så lenge det ble anledning til dialog, så oppfattet hun ikke dette som et problem. Hun var under intervjuet svært tydelig på at dette hadde gått ryddig for seg, og at hennes kontakt med Oslo kommune hadde vært liten. Jeg vurderer det som at dette initiativet var en utløsende årsak til at pilotprosjektet kom på det tidspunktet det gjorde. Dette gjør da også at pilotprosjektets rom ikke bare var et invitert rom, men også et inntatt rom.

Dialogkonferansens rom kan da fra kommunikasjonsrådgivernes vinkel beskrives som et *inntatt flyktig påvirkningsrom*. Foreningen KOMM gjennom sitt press og arbeid åpnet et rom som ikke i utgangspunktet var direkte tilgjengelig for kommunikasjonsbransjen. Normal praksis ville vært at Informasjonsseksjonen planla anskaffelsen alene, med innspill fra Konserninnkjøp. Ved at KOMM inntar dette rommet åpnes det muligheter for at andre innspill kommer frem. Samtidig er det helt klart at KOMM trolig ikke hadde lyktes med sitt prosjekt, hadde man ikke møtt så stor velvilje og åpenhet i Oslo kommune.

Jeg ville etter denne informasjonen, snakke med flere rådgivere for å lære mer om hva den opplevde frustrasjonen bestod i. Også interessant var å høre flere eksempler på hva som var viktig for dem å endre i forhold til gjennomføringer av offentlige innkjøp.

5.3 Opplevd problem

Jeg har gjennomført fem lengre intervjuer med ulike rådgivere for å få et inntrykk av deres forventninger til utkommet av sin innsats i Oslo kommunes inviterte rom. I det videre oppsummerer jeg det inntrykket jeg fikk av å snakke med dem. Alle informantene jeg snakket med bekreftet hva jeg hadde lært tidligere.

Rådgiverne delte alle en misnøye fra offentlige prosesser, og hadde en opplevelse av at offentlige innkjøpere ikke tar hensyn til kommunikasjonstjenesters egenart. Dette igjen førte til slitsomme innkjøpsprosesser. Rådgiver B, som jobber for et byrå under KOMM, sa det slik: *«Asså, her er det to parter da, men det oppleves fra denne sida her at ikke alle er veldig bevisst på prosessene fra offentlig sektor, de er ikke gode innkjøpere.»* (Rådgiver B, 2013) Informantene forteller offentlige utlysninger i stor grad er kjennetegnet av kravspesifikasjoner skrevet på samme måte som til *«skruer og muttere»*, et uttrykk som flere av informantene benyttet. Til fortvilelse etterspørres eksempelvis medietrening, uten at man tilsynelatende er bevisst at dette kan ta svært ulik form etter hvem som organiserer det og ikke minst budsjett. De hevder det blir feil når man skal kjøpe medietreningstjenester og bruker krone-for-krone sammenligninger mellom et enkeltpersonsforetak med hjemmevideo-kamera og et byrå som stiller med tidligere TV-journalister, profesjonelt utstyr og eget TV-studio. Slike problemstillinger fører til at byråer bruker mye tid på å fortolke hva utlyser faktisk etterspør. Og denne tiden er kostbar for konsulentene. Rådgiver B forklarer at det han opplever er vanskelig er *«[...] det å treffe planken da. Som leverandør er det det å treffe planken. Vi er [x] ansatte. Vi kan levere på alle områder innen kommunikasjon. Men det som er vanskelig å finne ut, hva er det egentlig de spør etter? Sånn at jeg kan ta ut de av de [x ansatte] da, så tar jeg ut de fem som jeg vet at de faktisk har bruk for.»* (ibid) Hoveddelen av en typisk utlysning er formell informasjon og ulike krav for å kunne gi tilbud, som firmaattest, kredittvurderinger og CV. Teksten som beskriver behovet er ofte svært kort og bruker generelle vendinger. Byråer føler seg da usikre på hvordan deres tilbud vil bli evaluert og hvordan kriterier vektlegges. Slike krav oppleves som unødvendige, og tolkes hos byråene som et uttrykk for innkjøpers usikkerhet om produktet. Alle jeg snakket med synes det byråkratiske formatet ved offentlige anskaffelser var en byrde når de skrev tilbud. Rådgiver B sa det oppsummerende:

Vi har ikke tid, vi har ikke anledning vi. Vi har alt for mye å gjøre, til å sitte å bruke masse tid på andre. Sjøl om vi mener vi er en god partner, og sannsynligvis vil vinne. Men vi kan ikke bruke tid på [offentlige tilbud] når oppdragene er som de er. Og det

er det som er utfordrende her, det er hvordan myndighetene har satt opp interne rutiner.

Men en større byrde var at de jeg snakket med også delte en opplevelse av at de i anbudsprosesser hvor kravspesifikasjoner opplevdes dårlige, eller generelt kontakten med staten fikk knuter på tråden, så vegret de seg for å klage. En jeg snakket med sa det slik: «*Vi opplever at hvis man stiller spørsmål med forutsetningene før man deltar graver man sin egen grav. Så vi gjør ikke det.*» (Rådgiver C, 2013) Jeg tok disse momentene opp med KOMMs styreleder, som ikke deltok i pilotprosjektet direkte. Han trodde mye av disse utfordringene skyldes at mange offentlige innkjøpere har liten erfaring med å kjøpe denne type tjenester, siden kommunikasjonsfeltet er relativt nytt. Men samtidig burde også bransjen selv burde gjøre sitt for å lære offentlig sektor bedre, hevder han. «*Vi mener jo at definitivt at offentlige generelt kan gjennomføre disse prosessene på en bedre måte, men samtidig mener vi og da at vi selv har jo et betydelig forbedringspotensiale her. Slik at [leverandørutvikling] handler jo på en måte om at vi skal forbedre hverandre.*» (Styreleder KOMM, 2013) Styrelederen kjente naturligvis til at pilotprosjektet i Oslo kommune hadde kommet til gjennom sin organisasjon. Han understreket at KOMMs rolle kun hadde vært i det innledende, for å få oppmerksomhet rundt problemet.

Flere av informantene forteller også om erfaringer, hvor man i møte med offentlige innkjøpere har blitt bedt om å gi løsningsforslag. Dette er de alle sterkt imot, da å gi løsningsforslag innen kommunikasjonstjenester vil praktisk innebære at man faktisk har begynt å løse problemet. Årsaken til å ikke ville gi løsningsforslag er av konkurransehensyn. Risikoen er at en konkurrent vinner anbudet, og kan dra nytte av at det foreligger en rekke gjennomtenkte strategier som bare kan iverksettes. Og det uten at det byrået som gav forslagene tjener på det. Dette kan være en forklaring på hvorfor det under dialogkonferansen så tydelig var en unnvikelse fra å svare på informasjonssjefens oppfordring til å gi innspill til praktiske løsninger på kommunens opplevde kommunikasjonsutfordringer.

Med denne oversikten over hva bransjen opplever som et problem og en utfordring, så vil det være interessant å se hvilke forventninger rådgiverne hadde til sin deltakelse i pilotprosjektet.

5.4 Forventninger til piloten

Det var et nærliggende spørsmål å stille hvorvidt de andre informantene hadde kjennskap til KOMMs initiativ i bakgrunnen for piloten. De aller fleste av rådgiverne jeg snakket med var jo også medlemmer av KOMM. Kjennskapen blant denne gruppen skulle vise seg å være lav. Foruten rådgiver A, nevnte ingen av informantene jeg hadde kontakt med sammenhengen mellom KOMM og pilotprosjektet.

KOMM-rådgiver C forklarer eksempelvis at pilotprosjektet nok er kommet til etter at Informasjonsseksjonen har realisert av at de kan ha behov for ekstra ressurser, «*[...] men hvordan det har skjedd at de har kommet inn i dette med KS og NHO, det vet jeg ikke, men det er jo åpenbart noe de har syntes har vært smart å gjøre.*» (Rådgiver C, 2013) Dette representerer godt det inntrykket jeg fikk gjennom intervjuene med informantene. Man var svært bevisste på at piloten utgjorde en anledning til endring. Her hadde man støtte i fellesskapet i KOMM. Men det var ikke en utbredt bevisst om hvordan kommunens pilotprosjekt konkret hadde oppstått. Med bakgrunn i den nevnte misnøyen delte rådgiverne også en annen oppfatning: at pilotprosjektet skulle utgjøre et vannskille i måten offentlige anskaffelser ble gjort på.

Her var det et tydelig skille mellom de større byråene tilknyttet KOMM, og de mindre byråene som ikke var medlemmer. Etter dialogkonferansen var det totalt seks skriftlige innspill som ble innsendt, og av dem var kun ett fra et (middels stort) byrå utenfor KOMM. Det vil si at alle byråene fra KOMM som deltok på dialogkonferansen sendte innspill, men ingen små gjorde det. Dette er et uttrykk for hvordan man oppfattet pilotprosjektets funksjon. Ingen av de små byråene vektla muligheten for et vannskille tungt nok, til at de prioriterte å bruke tid på det. Selve formatet med flere timers langt dialogmøte, og påfølgende skriftlige innspill syntes alle var for kostbart i tid. Likevel hadde man deltatt, da man anså dette som en mulighet til å gi en sårt tiltrengt tilbakemelding. «*Ja, målet må jo være det at dette blir et sånn læringscase hvor andre offentlige kan lære av. Okay, åssen skriver vi et godt anbud som gjør at vi får det sammenliknbare.*» (Rådgiver E, 2013) fortalte en. «*For jeg synes ikke at dette er en riktig måte å gjøre det på i hver eneste periode. Det tar for mye tid.*» (ibid) Rådgiver A håpet pilotprosjektet vil munne ut i en kravspesifikasjon som har tatt godt hensyn til innspillene. «*Drømmen er at [konkurranses grunnlaget] skal bli et eksempel på hvordan det kan gjøres også for andre, slik at [Informasjonsseksjonen] kan dele det. Det gjenstår jo å se.*» (Rådgiver A, 2013) En annen tilknyttet KOMM sa det slik:

Det er viktig å få synliggjort oss og få fremvist kompetansen, ikke minst. Selvefølgelig opptatt av at [byrået] skulle fremstå i godt lys, men hovedsaken for meg var at vi får gode anbudsprosesser. Vi vet jo foreløpig ikke om vi kommer til å levere tilbud her, det kommer jo an på hvordan anbudet ser ut. Men vi ønsker at det skal bli lettere for oss å si ja eller nei når vi leverer tilbud da.

(Rådgiver C, 2013)

Gjennom samtale med KOMM-rådgiverne er det tydelig at de håper dette skal være et vannskille, hvor fremtidige offentlige utlysninger kan bruke bedre utlysningstekster. Dette på tross av at de ikke var bevisst bakgrunnen for pilotprosjektet, og koblingen til egen medlemsorganisasjon. Men det fantes unntak. Rådgiver F var medlem av KOMM, men hadde større fokus på pilotprosjektet som en salgsmulighet og en anledning til å tidlig profilere seg. I en slik sammenheng fremstod den påfølgende prosessen med skriftlige innspill som overflødig, etter hans mening: «Jeg tror ikke så mange byråer vil prioritere dette, når det uansett bare er det endelige tilbudet som vil bli vurdert.» Han var tydelig ikke bevisst at dette prosjektet kunne potensielt utgjøre et vannskille for bransjen. Når spurt om hvordan dialogen hadde fungert under dialogkonferansen, svarte han at «Mitt soleklare inntrykk er at det var vel så mye å skinne som var begrunnelsen for å komme.» Denne oppfatningen ble også delt av rådgiver D, som fortalte at han forventet at innspillene hans skulle gi ham et konkurransemessig fortrinn senere. «'The winner is the one who eats the pie!'» Han var ikke medlem av KOMM, og kjente ikke til styrets arbeid om bedre forhold for bransjen. Felles for dem begge som så piloten hovedsakelig som en salgsmulighet, er at de ikke var bevisste KOMMs rolle. Av informantene jeg intervjuet fra kommunikasjonsbransjen synes alle å vurdere Oslo kommune som en attraktiv kunde og samarbeidspartner. «Oslo kommune vil være en symbolkunde som vil være overbevisende ovenfor andre potensielle offentlige kunder. Dessuten skjer det mye i Oslo, jeg tror mange rådgivere rett og slett vil synes det er moro å jobbe i skjæringspunktet politikk forvaltning som berører så mange mennesker.» (Rådgiver F, 2013) Dette medfører da også en viss selvsensur av hva deltakerne tillot seg å si under dialogkonferansen. «Vi som tilbyder vil være forsiktig med å stille for spisse spørsmål, fordi det kan (tror vi) sette oss i en ufordelaktig bås ved vurderinger senere.» (Rådgiver C, 2013) Dette er altså et moment som tydelig forklarer hvordan deltakerne under dialogkonferansen vurderte situasjonen og sin egen rolle. Denne selvsensuren blir da ikke en institusjonell makt, men heller en bevisst tilpasning til hva man oppfatter er den retoriske situasjonen.

Fra arrangørens side er det klart at det er RPLU som har satt føringene for hva Oslo kommune kan forvente seg fra pilotprosjektet. Modellen har anbefalt måten Informasjonsseksjonens behov skal fremlegges på, og har også gjort at innspillene utløser private enkeltmøter mellom kommunen og leverandørene. Årsaken til at dette blir et begrenset lukket rom er at det erfaringsmessig fra andre pilotprosjekter har vært vanskelig å få løsningsforslag om det gis full åpenhet i dem. Dette er også den pilotprosjektansvarlige juristens erfaring. Han forteller at siden kommunikasjonsbyråer ofte sladder store deler av sine tilbud, når det blir bedt om innsyn i dem, så var en lukket runde etter dialogkonferansen hensiktsmessig.

Etter disse samtalene kan jeg nå tegne seg et mer detaljert bilde av hvordan pilotprosjektets rom ble formet i forkant av pilotprosjektet.

5.5 Oppsummering og refleksjon

Fokuset på prosessene i forkant av Oslo kommunes pilotprosjekt har avdekket flere interessante momenter. Dagsordenmakt fører til at noen taper mens andre vinner. Ikke nødvendigvis gjennom målrettet handling. Det har kommet frem at det har skjedd en mobilisering av partiskhet, hvor enkelte emner har blitt holdt borte fra dialogen under arrangementet. Den endelige prosessen fikk da også en form som tydelig favoriserte enkelte aktører.

Først så har intervjuene avdekket at det lenge har hersket en frustrasjon i kommunikasjonsbransjen over opplevd dårlige offentlige anskaffelser av tjenestene deres. I en kultur hvor ingen vil klage på dårlige erfaringer av frykt for at det skal skade forretningene, utgjorde dialogkonferansen en etterlengtet mulighet til å ytre seg fritt. Håpet var at dette skulle bli en kravspesifikasjon som utgjorde et vannskille for hvordan offentlige virksomheter anskaffer kommunikasjonstjenester. Men dette er ikke skjeve premisser som lå i rommets vegger, men heller i hvordan aktørene ønsket å utnytte den retoriske situasjonen. Denne forventingen til dialogen hadde rådgiverne selv om de ikke kjente til KOMM-styrets initiativ mot Oslo kommune konkret. Dette viser at mobiliseringsstrategien blant de store byråene under dialogkonferansen ikke var helt planlagt.

KOMMs arbeid i forkant av piloten gjør at det kan være naturlig å klassifisere møtearenaen mellom bransjen og kommunen som et inntatt flyktig påvirkningsrom, heller enn et invitert rom. Uten KOMMs fokus på å bedre offentlige anskaffelser, og kontakt med RPLU, hadde trolig ikke pilotprosjektet kommet til på den måten det gjorde. Arbeidet åpnet et rom som ikke i utgangspunktet var direkte tilgjengelig for kommunikasjonsbransjen. Ved at KOMM og kommunikasjonsrådgiverne inntar dette rommet åpnes det muligheter for at andre perspektiver kommer frem. Samtidig er det helt klart at KOMM trolig ikke hadde lyktes med sitt prosjekt, hadde man ikke møtt så stor velvilje og åpenhet i Oslo kommune. Det er heller ingenting som tyder på at man har forsøkt å påvirke informasjonssjefens ønsker for selve anskaffelsen i forkant. Det er likevel en viss form for skjult makt, at KOMM-styret lykkes i å innta Informasjonsseksjonens planleggingsfase og legge noen av premissene for hva som skulle være deres fokus. Gjennom dette lykkes de å få en legitim arena for å luften bransjens bekymringer, og påvirke både Informasjonsseksjonen og Konserninnkjøp til å være bevisst kommunikasjontjenesters egenart som vare. Få av deltakerne i pilotprosjektet kjente til KOMMs rolle i oppstarten, selv om mange av dem var medlemmer i foreningen. At man ikke hadde denne informasjonen påvirket ikke at mange av deltakerne anså piloten som en anledning til å gjøre et vannskille for offentlige anskaffelser. KOMM har på ingen måte opptrådd uredelig eller konkurransevridende i forkant eller under pilotprosjektet.

RPLU har vært den sterkeste årsaken til at pilotprosjektet fikk den form det fikk, med en åpen dialogkonferanse og påfølgende begrensede møter. Mens pilotprosjektets form er gitt av RPLUs format på pilotprosjekter, ble gjennomføringen av dialogkonferansen slik at få føringer i forhold til løsninger på kommunens behov skulle gis. Det som sterkest setter føringer for gjennomføringen er at kommunens behov skulle beskrives på en generell og bred måte for å stimulere byråene til å komme med innovative løsninger. Slik ble de retoriske vilkårene satt for deltakerne. Gjennom intervjuene er det kommet frem at det er den underliggende frustrasjonen som trolig er den største forklaringsfaktoren til hvorfor innkjøpstekniske temaer preget konferansen.

Den skjeve partiskheten som ligger i dialogkonferansen er tredelt. For det første så er det en naturlig føring for pilotprosjektet at Informasjonsseksjonens ønske om å samarbeide med ett byrå i stedet for flere, gjør at det ikke lykkes å endre på dette punktet. Dette favoriserer innspillene fra de store byråene, og gjør at de små byråene utenfor KOMM i utgangspunktet har tapt. For det andre så legger KOMMs rolle i forkant av pilotprosjektet legger sterke føringer for at temaene som blir tatt opp i dialogen får fokus på kravspesifikasjon og

innkjøpstekniske temaer. Igjen gjør dette at dialogen ikke teller til de små byråenes fordel, med fokus på den konkrete kommende utlysningen. Temaene som tas opp på dialogkonferansen på grunn av dette bakteppet gjør samtidig at Informasjonsseksjonen ikke får full uttelling for sitt initiativ til pilotprosjektet, når det ikke gis løsningsforslag slik RPLUs modell legger opp til. Men dette påvirkes også av bransjens egen uvilje mot å dele sine forretningshemmeligheter. Den tredje vridningen for dialogen er den påfølgende konkurransesituasjonen. Flere rådgivere ville bevisst fremstå i et godt lys med tanke på dette, og gav slik seg selv noe sensur i hvilke tema de tok opp. KOMM oppnådde det de hadde ønsket. Det er funnene fra fokuset på skjult makt som gir denne forståelsen. Synlig maktperspektiv fremstilte informasjonssjefen som konferansens vinner i et maktperspektiv, ved at han styrte dialogen. I stedet fremstår nå KOMM og de større byråene som prosjektets vinnere, ved at deres bekymringer har blitt fremstilt på en klar måte som vanskelig kan oversees av Oslo kommune.

Det kan til avslutning også være verdifullt å understreke at det er min klare vurdering at denne innflytelsen av pilotprosjektet på ingen måte utgjør en hverken lovmessig eller moralsk overtredelse. Alle involverte parter har tydelig ønsket å gjøre ting på en ærlig og redelig måte. At de involverte har hatt sterke interesser har ført til naturlige føringer, som man kan forvente i alle prosesser. Dette er da heller ingen demokratisk prosess, men et ønske om innspill i en intern planleggingsprosess.

Å se på skjult makt har ført med seg nye og interessante funn som gir flere forklaringer på hvorfor dialogkonferansen ble slik den ble. Etter dialogkonferansen ble det sendt inn skriftlige innspill, som også vil være interessante å se nærmere på i et maktperspektiv.

6 Analyse 3: Retorisk tekstanalyse

Denne analysen vil ta for seg to av de skriftlige innspillene som ble innsendt til Informasjonsseksjonen i etterkant av gjennomført dialogkonferansen. Retorisk kompetanse og utøvelse er maktutøvelse. De to tekstene vil sammenlignes opp i mot hverandre, og det vil gis refleksjoner på hva som kan tenkes å oppnås gjennom de ulike valgte tilnærmingene. Fokuset på retoriske grep i teksten vil bidra til å svare på problemstillingen, **Hvilke retoriske strategier anvendes for å påvirke informasjonssjefen gjennom leverandørenes skriftlige innspill?**

Analysen vil særlig være interessert i hvordan avsender bygger ethos og troverdighet gjennom teksten, og hvilken form for argumentasjon han bruker. Dette er ikke en fullstendig analyse av tekstene, men et utvalgt fokus. Av hensyn til personvern trekker jeg ingen direkte linje mellom informantene i de foregående analysene og tekstanalysen. En analyse av tekstene blir en måte å analysere hva som foregikk under de private møtene kommunen hadde med de byråene som sendte innspill skriftlig.

Jeg begynner med en klassifisering av den retoriske situasjonen, før jeg ser på tekstenes sjanger. Deretter vises hvordan tekstene bygger ethos gjennom sin innledning, og hvordan rådgiverne fremstiller seg selv gjennom tekstens hoveddel. De to tekstene er vedlagt i sin helhet.

6.1 Den retoriske situasjonen

Muligheten til å sende skriftlige innspill er en anledning til å yte innflytelse på Informasjonsseksjonen, noe som også er den uttalte hensikten med innspillene. Pilotprosjektets mål er at Informasjonsseksjonen skal få innspill til sin planlegging, og man ønsker at rådgiverne formulerer hva som er viktig for dem at utlysningen tar hensyn til. Denne invitasjonen setter den retoriske situasjonen, hvor det påtrengende problemet som må løses ved retorikk av rådgiverne er å sende innspill. Invitasjonen til å sende innspillene ble gjentatt i referatet fra dialogkonferansen (Vedlegg 1). At rådgiverne etter å ha sendt inn de skriftlige innspille også fikk møte med Oslo kommune i private møter er ikke tatt særlig hensyn til i tekstanalysen. Adgangen til de private møtene ble som nevnt hindret for min deltakelse og

observasjon. Antakelsen i tekstanalysen er da at de representerer de viktigste momentene av hva som ble tatt opp i det lukkede rommet etter dialogkonferansen. En analyse av tekstene blir slik et godt innblikk i rommet hvor jeg ikke fikk tilgang. Om man skulle klassifisere denne retoriske situasjonen ut ifra begrep om rom, så kan det kanskje kalles et *betinget invitert påvirkningsrom*.

Et påtrengende problem utgjør kun et problem for dem som gjenkjenner en hendelse som et problem, og som selv har en personlig interesse og engasjement for å gjøre en endring. Det var som nevnt ikke alle deltakerne på dialogkonferansen som sendte inn skriftlige innspill. Av tolv representerte byrå på dialogkonferansen var det seks som leverte, hvor ett av dem ikke hadde deltatt på konferansen. Dette viser at mange ikke opplevde invitasjonen og muligheten til å si sin mening som et påtrengende problem. Både observasjonen og intervjuene påviste at de mindre byråene oppdaget at de ikke var i stand til å levere hva kommunen etterspurte under dialogkonferansen. Dermed forsvant motivasjonen for å bidra med videre innspill i prosessen. Kommunen satt da også en frist for innlevering. Å levere en tekst innen det tidspunktet vil være god kairos, mens det er klart at det ville vært upassende å levere etter dette.

Innspillene som er objekt for analyse kommer fra to ulike kommunikasjonsbyrå, hvor kun det ene er medlem av foreningen KOMM. Dette er en medlemsorganisasjon som stiller høye krav til sine medlemmer, og består kun av byråer som er sertifisert etter en streng standard til organisering og faglig kompetanse. Det er ikke dermed sagt at ikke sterkt kompetente byråer også eksisterer utenfor KOMM. Men dette kan være grunn til å anta at de to byråene skilles på kommunikasjonskompetanse og leveringsevne. Byrået som er medlem av KOMM har rundt 50 ansatte i Norge, hvor de fleste har roller knyttet til markedsførings – og kommunikasjonsrådgivning. Byrået som ikke er medlem av KOMM har rundt 40 ansatte, men hvor over halvparten av dem har praktiske arbeidsoppgaver knyttet til reklame og design. De resterende er kommunikasjonsrådgivere. Dette viser at avsenderne er svært ulike både i hensyn til faglige sammensetning og type oppdrag de normalt utfører. Analysen vil ikke vektlegge dette i stor grad, men det er verdt å nevne som en inngang til tekstene. Som en avgrensning vil det heller ikke vektlegges faktorer som kjønn, alder eller personlig kompetanse hos avsenderne.

I tillegg til at innspillene blir innsendt som løsningen på et retorisk problem, så skaper også tekstene retoriske problemer som deres retoriske publikum må svare på og løse. Disse består

av de konkrete forslagene til endringer og hensyn rådgiverne mener vil være viktige at Oslo kommune tar hensyn til ved anskaffelsen av den forespeilede rammeavtalen. I dette tilfellet har begge rådgiverne formelt adressert mottaker av innspillet til å være Oslo kommune, ved pilotprosjektansvarlig. Men det retoriske publikummet vil også inkludere informasjonssjefen, da innspillene også består av konkrete forslag til hvilke kvaliteter kommunen burde se etter i en tilbyder. Dette er Informasjonsseksjonens vurdering, som er den reelle innkjøperen. De innkjøpstekniske forslagene er da adressert Konserninnkjøp og pilotprosjektansvarlig.

Etter denne klargjøringen av den retoriske situasjonen er det klart for en presentasjon av de to tekstenes sjanger, oppbygning og hovedbudskap, før videre detaljer analyseres.

6.2 Dispositio og sjanger

De to skriftlige innspillene har mange overfladiske likhetstrekk. De er begge skrevet i en nøktern saklig stil og gir praktiske forslag til hvordan Oslo kommune burde skrive sin kravspesifikasjon og hvilke typer tjenester de burde etterspørre. De er også begge på to og en halv side, og følger samme disposisjon. Men først vil jeg definere hvilken sjanger tekstene tilhører.

Også retoriske tekster vil, som muntlige ytringer, preges av de retoriske vilkårene som omgir dem. Invitasjonen gav tydelige føringer for hvordan innspillene skulle utformes: «*Innspillene bør helst begrense seg til 2-3 A4-sider og være på et funksjonelt og overordnet nivå. Etter en gjennomgang av de skriftlige innspillene vil Oslo kommune vurdere behovet for å invitere til dialogmøter med de leverandører som har inngitt innspill.*» (Vedlegg 2) Her legger jeg også merke til andre grenser for teksten, nemlig at forslagene skal være på et «*funksjonelt og overordnet nivå*». Dette kan utgjøre en uklarhetsfaktor, da «funksjonelt» kan forstås som konkret og praktisk – noe som kan fremstå som det direkte motsatte av «overordnet», som ofte brukes for å beskrive noe som generelt og noe mer overfladisk. Siden overordnet kommer til slutt, og teksten skal være såpass kort, så er det rimelig å anta at det er dette som var den intenderte betydningen fra kommunens side. Dette reflekteres også i innspillenes valg av sjanger.

Som studien har forklart tidligere, er sjangre sett av normer og mønstre for hvordan tekster kan tjene ulike hensikter i ulike situasjoner. Sjangre er en måte å gjenkjenne og forstå en tekst på for leseren. De to tekstene klargjør hvilken type tekst det er ved å skrive det eksplisitt.

Øverst i dokumentene står det henholdsvis «notat» og «memo». Dette er ord av tilnærmet samme betydning på norsk. Mens notat er en redegjørelse om et emne, betyr memorandum en kort skriftlig utgreiing om et aktuelt spørsmål (Universitetet i Oslo, 2010). Begge disse begrepene forklarer en tekst som uten mye overflødig informasjon forklarer om et emne på en enkel måte. At begge rådgiverne har tolket den retoriske situasjonen dit hen at et notat var en passende respons, kan sees i sammenheng med at dette etter min erfaring er sedvane i bedrifts og organisasjonslivet når personer ber om få tilsendt et kort forslag. Her var jo grensen på maksimalt tre sider. Tekstene preges da også av mye bruk av punkt-lister, korte setninger og formelt språk. Ved valget av denne tekstsjangeren, så begrenses altså de retoriske valgene rådgiverne har. Lengre resonnementer og utgreiinger, eller mye følelsesladet språkbruk vil være utenfor sjangeren. De to tekstene følger også samme disposisjon, noe som antyder at også dette er et sjangertrekk ved notatet. Denne disponeringen av innholdselementene likner den klassisk retoriske disposisjonen rimelig nærme, men er ulik ved at ingen av tekstene konkluderer med en appell.

6.3 Ethos-bygging gjennom introduksjonen

I den klassiske retoriske forståelsen, er den innledende delen av talen ment først og fremst å skulle vinne velvilje hos det retoriske publikummet. Samtidig skal emnet antydes og det skal skapes interesse for videre lesning. Deretter følger ofte en redegjørelse for hva som skal tas opp og en presentasjon av hovedbudskap. De to tekstene følger begge denne klassiske tilnærmingen i stor grad, men har løst det på svært ulike måter.

6.3.1 Innspill A

Som nevnt presenteres innspill A som «*Informasjonsrådgivning & Medietrening*», men dette er ikke notatets overskrift. Det som settes øverst er «*Notat*», med store bokstaver. At dokumentet i så stor grad markeres som et notat gjør at tekstens funksjon fremkommer svært tydelig.

Deretter følger en til-fra-liste, hvor avsender er skrevet som navnet på byrået. Notatet er som nevnt adressert Oslo kommune, representert ved juristen som er ansvarlig for pilotprosjektet. Dette er en etterfølgelse av den informasjonen som ble gitt i invitasjonen til piloten. Dato og klokkeslett gis deretter. Disse fire elementene er med å befestе tekstens sjanger, og setter en

formell ramme for teksten. At avsender er et byrå fremfor en person gir en følelse av et offisielt dokument, og kan virke som en ethos-appell ved at rådgiveren slik kobler de følgende forslagene til et profesjonelt kommunikasjonsbyrå. Dette er et ikke-retorisk bevismiddel, og opplevelsen av et formelt profesjonelt dokument kan gi en opplevelse hos det retoriske publikummet som at avsender er særlig kompetent. Emnet presenteres så, noe som er tekstens egentlige overskrift. Ved å oppsummere hva kommunen har spurt etter klargjør man hensikten med den følgende teksten. Det som følger er da en kort introduserende tekst:

Takk for en informativ og oppklarende dialogkonferanse! I vår tilbakemelding vil vi konsentrere oss om følgende forhold:

- *Begrepsbruk*
- *Presisering og kvalifisering av leveransen*
- *Hvordan dere ønsker at tilbudene skal utformes*

(Vedlegg 3)

Den første setningen er tydelig en strategisk ytring. Å takke er en høflighetsfrase, og er en måte å vise respekt på. At man takker sier samtidig implisitt at dialogkonferansen var en gave, noe som er en kompliment mot Oslo kommune og sier at arrangementet var vellykket. Dette understrekes ved at dialogkonferansen beskrives som både informativt og oppklarende, som det kan være rimelig å anta var blant arrangementets hensikter. Slik understreker rådgiver 1 at kommunen har lyktes med det de ønsket, noe som kan tenkes å skape velvilje hos publikum for rådgiver 1. Dette er således en pathos-appell, hvor appellens hensikt er at leseren skal bli mer positivt innstilt til resten av teksten. Det er også en sentens, hvor det som kan antas å være kommunens standpunkt sies som en allmenngyldig påstand og kommunens faktiske hensikt med konferansen. Noe som skaper et topos mellom rådgiver 1 og kommunen. Teksten er ellers svært kort. Etter den første takke-setningen, gis kun en innledende setning før innspillet tre emner listes opp. Måten dette gjøres på er også strategisk. For det første så kaller han teksten for «*vår tilbakemelding*», noe som er med å understreke at han taler på vegne av sitt byrå. Dette virker ethos-styrkende, når det er en samling av kompetente mennesker som står bak innspillet i fellesskap. Men, ved å kalle innspillet for en «*tilbakemelding*», så kommuniserer rådgiveren hvordan han oppfatter sin egen posisjon i forhold til kommunen. Å gi en tilbakemelding vil jeg hevde er et uttrykk som betegner at man gir en vurdering av hvordan et produkt eller en prosess fungerte. Mye kan sies med ett ord, og

jeg vil hevde at dette er en ethos-strategi ved at man hevder at man som rådgiver gir kommunen en tilbakemelding på hvordan man forstod informasjonen man fikk under dialogkonferansen. Det kan være noe bedømmende ved et slikt uttrykk, noe som igjen indikerer at man selv er i en overordnet posisjon i stand til å bedømme – altså en ethos-appell. De tre påfølgende punktene er underoverskriftene i den følgende teksten, og gir slik en klar oversikt over tekstens struktur.

Teksten som helhet svekkes likevel av at ikke tekstens hovedbudskap presiseres i introduksjonen. Slik gis ingen styrende topos som kan oppsummere og samle de tre punktene. Det blir uklart hva som er rådgiver 1s retoriske funksjon med innspillet. At det er uklart hva som er den overordnede hensikten med innspillet gjør at tekstens retoriske problem ikke presenteres. Dermed får heller ikke leseren, det retoriske publikum, en tydelig beskjed om hva de skal gjøre. Denne oppfatningen endres ikke av det i løpet av teksten gis flere konkrete innspill og forslag. Hva som er hensikten med forslagene, og hva som skal oppnås ved å følge dem kommer ikke frem, selv om det senere gis flere konkrete innspill. Dermed kan altså rådgiverens evne til å påvirke publikums oppførsel og vinne frem med sin maktutøvelse svekkes. Dette gir en svak ethos-appell til rådgiver 1 innledningsvis.

6.3.2 Innspill B

Innspill B har en introduksjon med mye av den samme oppbygningen som innspill A, med bruk av til-og-fra, og markering av dokumentet som «memo».

I begynnelsen av dokumentet presenteres også avsender som et byrå, men her gis også navnet på rådgiveren. Dette gir likevel ikke teksten en veldig personlig tone, da brødteksten bruker byråets navn som personlig pronomen. I motsetning til den andre teksten, så kommer tekstens funksjon svært tydelig frem. Emnet presenteres saklig ved en egen kort tekst, «*Dialogkonferanse: kravspesifikasjon*». Deretter følger overskriften «*Innspill til kravspesifikasjonens innhold*». Teksten er et innspill til Oslo kommune, og konkret gjelder det innholdet i kravspesifikasjonen etter dialogkonferansen. Slik setter også dette innspillet en formell ramme for den videre teksten, og understøtter slik sjangeren «notat». Dette er en mye lengre introduksjon, og mer blir derfor sagt. Totalt består introduksjonen av fire avsnitt med tekst og en punkt-liste, til forskjell fra innspill As to setninger og punkt-liste. Jeg vil her derfor begrense mengden tekst jeg siterer i sin helhet. Her følger da kun det første avsnittet. Drøftingen videre vil måtte oppsummere de andre avsnittene.

Takk for muligheten til å gi innspill til anbudsprosessen Oslo kommune nå er inne i. [Byrådet] vil benytte anledningen til å berømme Oslo Kommune for en innovativ og dialogbasert prosess, og beklager veldig at vi ikke hadde anledning til å delta på den innledende dialogkonferansen. Vi har imidlertid satt oss inn i referatet og ønsker med dette å komme med våre innspill til kravspesifikasjonen blir best mulig.

(Vedlegg 4)

Også rådgiver 2 takker kommunen, men han gjør det av andre grunner. Det uttalte takknemligheten rettes mot at han har anledningen og muligheten til å kunne gi innspill til prosessen. Slik ønsker han å rose kommunens initiativ til pilotprosjektet, noe som forsterkes ved at han berømmer og åpent roser kommunen for hva han beskriver som en «*innovativ og dialogbasert prosess*». Dette appellerer til publikummet ved hjelp av pathos og positive emosjoner, når honnørord som dette brukes. Denne appellen kan forsterkes ved annen ordbruk. Jeg vil hevde at understrekingen som gis i denne introduksjonen av at notatet er et «*innspill*» til kommunen plasserer avsenderen i en ydmyk posisjon, underordnet kommunen og arrangørene som han gir sine innspill til. Å gi innspill har ikke det i seg at man gjør en vurdering og en kategorisering av arrangementet, slik innspill A gjorde. Heller så posisjonerer rådgiver 2 seg som mer konstruktiv og støttende. Dette inntrykket ledes av mengden ros. Respekten og høfligheten understrekes virkningsfullt ved at han unnskylder seg for at han ikke deltok på dialogkonferansen.

Unnskyldningen står i stil med den sterke rosen som ble gitt, som gir et inntrykk av dialogkonferansen som et svært positivt og verdifullt arrangement. Ved å unnskyldte seg for at han ikke deltok, er det en tydelig anvendelse av entymen, det retoriske bevis. Resonnementet bak sier minst to ting. For det første så sies det underforstått at kommunen har gjort en velgjerning ved å invitere leverandørene til å gi sine innspill. Slik antar han et topos, en felles forståelse. Dette kan gi et grunnlag for en videre overbevisende tekst, når rådgiveren har så klart slått fast hva han deler av oppfatning med kommunen: Dialogkonferansen var et svært flott arrangement, og denne anledningen til å gi skriftlige innspill til kravspesifikasjonen er et privilegium. Ordene er sterke, men dette har en desto mer smigrende effekt ved at de er for sterke for kommunen å ytre – det ville vært i overkant skryt. Men de er ikke i overkant for rådgiveren å si, det oppfattes bare som høflig. Strategisk er det også en anledning til å forklare hvorfor dette er første gangen kommunen hører fra dette byrådet, siden ingen representanter var til stede på konferansen. Det er den andre dimensjonen ved dette entymenet, at

rådgiveren ved å unnskyldte seg for å ikke ha deltatt faktisk påpeker at byrået burde ha vært der. Jeg vil påstå at dette er en ethos-appell, når han hevder at han er en selvfølgelig del av en «*innovativ og dialogbasert prosess*». Hans sterke høflighet og ros av arrangementet er også bidragende til en tidlig befestet ethos. En tredje dimensjon ved å påpeke at han ikke var tilstede på dialogkonferansen, er at han kan ha gått glipp av viktig informasjon som er relevant i forholdt til å gi innspill til kommunen. Dette adresserer han til slutt i avsnittet, ved å si at byrået har satt seg inn i referatet fra konferansen. Slik styrkes ethos ytterligere, ved anvendelse av å ha lest referatet som et bevismiddel for egen forutsetning for å kunne gi konstruktive innspill til kommunen. Det overordnede målet med resten av innspillet adresseres dermed tydelig, nemlig at «*[...] kravspesifikasjonen blir best mulig.*» Dette er enda en antydning av et topos med kommunen, da det jo er hele hensikten med pilotprosjektet at kravspesifikasjonen blir god. Denne målsetningen blir den styrende overordnede tanken for hele den følgende teksten, som gjør at de kommende forslagene kan relateres til dette målet. Det andre innspillet har altså en mye lengre introduksjon enn innspill A, og etter dette første avsnittet fortsetter resonnementet i to avsnitt til. Jeg tar med hovedpoengene derfra her, siden det henger så nært sammen. Ved å trekke på bevismiddelet «*vår erfaring*» hevdes det videre at offentlige anskaffelser ikke fremskaffer «*det beste beslutningsgrunnlaget for oppdragsgiveren*». Dette konkretiseres ytterligere med en punkt-liste. Innledningsteksten har også inkludert et eget avsnitt hvor det argumenteres for hvilket type byrå kommunen burde velge. Dette vil studien se nærmere på i neste analysedel. Avslutningsvis gjøres en sterk ethos-appell, ved å anvende to ikke-retoriske bevismidler:

Innspillene fra [byrået] er først og fremst på et funksjonelt og overordnet nivå, i tråd med kommentarene fra dialogkonferansen 9. januar 2013. Vi tar utgangspunkt i effektmålene Oslo kommune setter til leverandørene når vi spiller inn forslag til kravspesifikasjon.

(ibid)

Som helhet fungerer da introduksjonen i innspill B svært ethos-styrkende for rådgiver 2 og byrået han representerer. Flere topos fremvises på kort tid, og det gis sterk ros til kommunen for å ha arrangert pilotprosjektet. Den retoriske funksjonen kommer tydelig frem, og understrekes flere ganger. Dette setter et overordnet mål og hensikt med teksten som leder publikum i forståelsen av de kommende forslagene.

Som denne gjennomgangen av den første delen i de to innspillene er det tidlig påviselige retoriske maktstrategier i bruk, allerede før de konkrete forslagene er introdusert og argumentert for. Analysen vil fortsette med å se nærmere på hvordan forslagene fremlegges.

6.4 Argumentasjon for valg av byrå

I retorisk tradisjon er hoveddelen i en retorisk ytring en argumentasjon og bevisføring for sine påstander. Som den nærmere vurderingen av de innledende avsnittene viste, har det i de to innspillene allerede blitt påstått og argumentert en del. Innspillenes skiller seg sterkt fra hverandre med hensyn til mengden og typen argumentasjon. I den videre analysen gjør jeg en avgrensning i fokus, av hensyn til studiens størrelse. Temaer av interesse er da hvordan rådgiverne presenterer hvilke kvaliteter byrået kommunen har behov for burde ha. Det kan tenkes at dette vil fremlegges på en måte som favoriserer byrået rådgiverne selv arbeider i. Da vil argumentasjonen for denne virkelighetsforståelsen være et forsøk på å posisjonere seg fordelaktig i forhold til den kommende utlysningen.

6.4.1 Innspill A

Innspill As hoveddel består av seks undertitler, som alle i hovedsak handler om fortolkning av hva kommunen er ute etter. De tre første delene er særlig interessante. Her klargjøres det hvorfor kommunen har behov for å utlyse rammeavtalen, hvordan de burde sørge for at det valgte byrået kan løse studiene sine best mulig og hvilke type enheter i kommunen som vil støttes av avtalen. Det argumenteres indirekte for at kommunen burde velge byrå 1 som samarbeidspartner i den kommende utlysningen.

Hoveddelen er gitt tittelen «*Presisering og kvalifisering av leveransen*», og tar utgangspunkt i at Oslo kommune hadde vært uklare i hva de etterspurte på dialogkonferansen. Videre blir da innspillene som kommer en tolkning av hva kommunen uttalte på dialogkonferansen, som rådgiver 1 hevder var utydelig: «*Samtalene under dialogkonferansen avdekket at det trolig er behov for en klarere presisering og kvalifisering av hvilke leveranser dere etterspør.*» På dette grunnlaget, som blir tekstens strukturelle topos med sitt publikum, forklares det videre hvordan rådgiveren har forstått hva kommunen er ute etter i den kommende rammeavtalen og hvilke tjenester de har behov for:

Denne avtalen er en «beredskapsavtale» for å sikre Oslo kommune tilgang på spesialkompetanse og/eller ekstra kapasitet i forbindelse med situasjoner som krever ekstraordinær kommunikasjonsinnsats. Med ekstraordinær menes her situasjoner der kommunen ikke har den nødvendige spisskompetanse og/eller kapasitet til å møte de kommunikasjonsbehov som oppstår.

(Vedlegg 3)

Rådgiver 1 skriver teksten fra «kommunens vinkel», ved at han formulerer teksten som om den skulle ha bli publisert av Oslo kommune. Denne rammen settes ved at det siterte avsnittet introduserer hva rammeavtalen handler om under tittelen «*Innledning*». Slik velger rådgiver 1 tidlig en ethos-appell, ved at han er i stand til å gjøre disse vurderingene og skrive en offisiell tekst. Dette første avsnittet sier til å begynne med tydelig at kommunen kommer til å trenge et byrå med høy kompetanse og stor kapasitet til å løse studiene, og dette budskapet gjentas to ganger. Dette gis først ved en sentens, hvor rådgiveren søker å bekrefte kommunens egen oppfatning. Kommunen har ikke selv brukt begrepet «*ekstraordinær*», og dette kan være bakgrunnen for hvorfor innspill A fortsetter med å forklare sentensen. Bevisføringen gjennom enthyemen antyder klarere hva som er rådgiverens oppfatning av Oslo kommunes situasjon. Rammeavtalen skal sikre kommunen «*tilgang*» på «*spesialkompetanse*» for kommunen, i tillegg til ekstra kapasitet. Denne situasjonen beskrives som situasjoner hvor Oslo kommune selv ikke har «*den nødvendige spisskompetanse*». Budskapet gjennom dette avsnittet blir da at rammeavtalen ikke utlyses fordi kommunen behøver ekstra arbeidere i travle dager, men ekstrahjelp fordi de selv ikke har den «*spisskompetanse*» som trengs. Hva som er forskjellen på spesial- og spisskompetanse kommer ikke frem, og kan gi avsnittet en viss utydighet. Dette kan da svekke opplevd ethos. Den videre teksten formidler tydelig at rådgiver 1 mener hans byrå besitter denne spisskompetansen:

Det er ikke mulig å kvantifisere det faktiske behovet for bistand. Men for å kunne gjøre en god jobb for de aktuelle enhetene må det, ved start av leveransen, gjennomføres arbeidsmøter som sikrer at «byrået» kjenner de aktuelle enhetene og de spesielle utfordringer og konkrete saker som enhetene står overfor. I denne prosessen er det også viktig at lederne i de enkelte enhetene får etablert personlige relasjoner med det teamet som skal bistå om det blir behov for støtte fra «byrået.»

(ibid)

I dette avsnittet inntas en allvitende rolle, hvor den innledende påstanden trolig ikke er en sentens for å bekrefte hva kommunen allerede vet og mener. Heller bygger dette avsnittet på det forrige, hvor det ble slått fast hva kommunen har behov for. Her utøver rådgiver 1 sin spisskompetanse, når han forklarer sitt publikum hvordan de burde gå frem for at det fremtidig valgte byrådet får gjort en best mulig jobb. Jeg ser denne forklaringen som en logos-appell, hvor det fremstår som troverdig at enhetsledere burde møte med det valgte byrådet. Men som hovedfunksjon er dette en ethos-appell, ved at rådgiver 1 selv implisitt tilhører det aktuelle byrådet. Dette sies gjennom å sette ordet byrå i anførselstegn, noe som gir en effekt av at man kan sette inn et valgfritt byrånavn her. Siden det jo er byrå 1 som er avsender her, selv om det fremlegges som Oslo kommune, så kan det være nærliggende å plassere byrå 1 innen anførselstegnene.

Etter min vurdering vil det ikke være naturlig å stille som et krav i den kommende utlysningen at det i begynnelsen av samarbeidet skal gjennomføres arbeidsmøter for å bli bedre kjent og kunne løse studiene bedre. Dette er som et vurderingskriterium helt nøytralt, og derfor kan heller ikke oppfordringen til hvordan slike møter skal gjennomføres forstås som et innspill til pilotprosjektet som sådan. I stedet er det en ethos-appell, ved at rådgiver 1 fremviser at han er i stand til å vurdere at kommunen vil komme til å ha behov for dette. Slik appelleres det også i den tredje delen, som kort forklarer kommunen at den kommende rammeavtalen vil kunne benyttes av ulike kommunale etater og enheter. Denne ethos-appellen sett i sammenheng med fremheving av byrå ved bruk av anførselstegn kan gi inntrykket av at han vil påvirke Oslo kommune til å vurdere hans byrå som samarbeidspartner. At ikke det gis praktiske forslag til hvilke løsninger og tjenester kommunen burde etterspørre må sees å stå i balanse til den innledende setningen, hvor det ble klargjort at rådgiveren søker å fortolke hva kommunen faktisk sa under konferansen. I de siste tre delene derimot gis flere konkrete forslag om typer tjenester og løsninger kommunen burde etterspørre.

De siste tre av totalt seks deler i hoveddelen av innspill A kan egentlig kategoriseres som en del, ved at de deler et fellestrekk. Det er svært lite brødtekst, og for det meste består disse delene av oppramsing av tjenester og egenskaper. Rådgiver 1 skriver fremdeles fra Oslo kommunes vinkel, og fremlegger sin tolkning av hva kommunen er ute etter. I tillegg legger han til hva kommunen burde være ute etter. Denne delen er altså delt i tre, ved overskriftene «*Tjenester vi kan komme til å få behov for*», «*Kompetanse vi kan få spesielt behov for*» og «*Kapasitet vi kan få spesielt behov for*». Opplistingen under disse overskriftene kan fremstå som en produkt- eller tjenestekatalog, og det kan være rimelig å anta at byrå 1 er i stand til å

levere disse tjenestene som foreslås. Særlig under tjenester kan dette inntrykket gis, hvor kursene eksempelvis skrives som «*Personlig kommunikasjon & Presentasjonsteknikk*». Stor forbokstav og måten de to begrepene knyttes sammen ved bruk av og-tegn, gjør at dette fremstår som ett produkt. Basert på antakelsen om at dette er ulikt måten Oslo kommune ville ha etterspurt kurs i presentasjonsteknikk oppfattes dette som en bevisst strategi fra rådgiver 1 for å posisjonere seg i forhold til sine lesere. Dette har en parallell tilbake til overskriften på dokumentet, som var «*Informasjonsrådgivning & Medietrening*». Under kompetanse listes ulike erfaringer et byrå burde ha for å kunne levere et godt tilbud til kommunen. Også her kan det antas at rådgiver 1 vil være i stand til å levere disse tjenestene. I sum så fremstår disse opplistingene som en liste av kriterier og tjenester Oslo kommune burde spørre etter.

Strategien ved å skrive i kommunens «navn» kan tenkes å være en virkningsfull påvirkningsstrategi, da representantene fra kommunen kan inkludere seg selv i teksten og slik overbevise seg selv om at dette er en nøyaktig beskrivelse av hva de har behov for. Dette er på den andre siden en risikofylt strategi, det å skrive «som kommunen». Faren er at dette ikke blir umiddelbart forstått av leseren, noe som gjør at teksten fremstår som om rådgiver 1 i klartekst inkluderer seg selv som kommunens fremtidige samarbeidspartner. Denne misforståelsen kan oppstå ved at de tre overskriftene bruker «*vi*», mens den utgreiende setningen som følger bruker «*Kommunen*». Om ikke dette er en vanlig skrivemåte i Oslo kommune, så ligger det en viss fare for misforståelse her vil jeg hevde. Dette kan vurderes først og fremst som en fare, ved at det hos kommunen kan vurderes som upassende å promotere seg selv så direkte i en innspillsrunde som uttalt ikke skal være en anbudsprosess. Om denne dobbeltheten er en bevisst strategi, for å nettopp kommunisere hva jeg her har diskutert, så kan det fra rådgiver 1s perspektiv ha blitt vurdert som passende på tross av innspillsrundens funksjon. Til slutt så har teksten fremvist en rekke tjenester som kommunen burde etterspørre, og som det klart antydes at byrå 1 er i stand til å levere. Dette er tekstens klare retoriske funksjon.

6.4.2 Innspill B

Innspill B har en lengre introduksjon enn den andre teksten, hvor det som nevnt vies plass til et avsnitt om hvorfor Oslo kommune kun burde invitere medlemmer av foreningen KOMM til å gi tilbud. Dokumentet som helhet består da av fem deler, hvor den lange introduksjonen er den ene. Deretter følger anbefalinger om hvordan anbudsrunder skal gjennomføres, og

kommentarer til innovative løsninger, prissetting og organisasjonsforståelse. Poenget om viktigheten av å være medlem av KOMM understrekes gjennom hele teksten. Da byrå 2 selv er medlem av KOMM, sier teksten på en klar måte at byrå 2 burde være en potensiell fremtidig samarbeidspartner:

Vi vil påpeke at behovet Oslo kommune har redegjort for krever et solid kommunikasjonsmiljø som har faglig høy standard, god prosessforståelse, god risikostyring og evne til kontinuerlig forbedring. Vår oppfatning er at dette betyr at Oslo kommune kun bør innhente tilbud fra selskaper som på forhånd er sertifiserer i forhold til The Consultancy Management Standard. CMS kombinerer krav fra ISO 9001 og den britiske standarden "Investors in People" med spesifikke kriterier for PR-byråer. I Norge er det DNV [Det Norske Veritas] som står for sertifiseringsprosessen.

(Vedlegg 4)

Rådgiver 2 har en helt annen tilnærming til fremleggingen av sine innspill enn hva rådgiver 1 hadde. Premisset i det siterte avsnittet er at Oslo kommune har vært klar og tydelig i sin fremlegging av hva de er ute etter. Nå ble det også påpekt tidligere i innspill B, at rådgiver 2 ikke selv var til stede under konferansen, men baserer sine innspill på referatet som ble gitt. Dette referatet inneholdt ingen ny informasjon utover hva som allerede hadde blitt skrevet i invitasjonen. Men i tillegg til det formelle referatet ble også arrangementets fire PowerPoint-presentasjoner vedlagt. Her har det vært mulig for rådgiver 2 å få et godt inntrykk av hva kommunen opplever som sine utfordringer og hvilke tjenester de forespeiler. I kraft av sin ethos som kommunikasjonsrådgiver går så rådgiver 2 i gang med å gjøre kommunen oppmerksom på hva som har blitt sagt tidligere faktisk innebærer. Dette er en belærende og oppdragende strategi. Det interessante med dette avsnittet er at det påstås at kommunen utelukkende burde kjøpe tjenester av byråer som har den nevnte sertifiseringen. Jeg ser at dette tekniske språket og henvisninger til internasjonale standarder er en sterk ethos-appell. Men bevisføringen hengsler på at det er byråets «*oppfatning*» at kommunen burde gjøre dette, i kraft av at det selv har «*et solid kommunikasjonsmiljø som har faglig høy standard, god prosessforståelse, god risikostyring og evne til kontinuerlig forbedring.*» Slik beviser rådgiver 2 sin karakter som kompetent og profesjonell. Dette er sterke og positive ord, men fremstår likevel ikke som skryt når det sies slik indirekte. Jeg vil hevde at kommunen nok kan tenkes å være interessert i å samarbeide med et byrå som har de nevnte kvalitetene. Samtidig er dette en pathos-appell om trygghet, da sertifisering gjennom Det Norske Veritas handler om

håndtering av kritisk informasjon til lav risiko. Dette kan være en bekymring kommunen har i forhold til den kommende utlysningen, og ved å fremvise at byrå 2 har et slikt sertifikat kan det være et forsøk på å være betryggende. Hovedbudskapet er dog at kommunen burde etterspørre tilbud utelukkende fra byråer som har det nevnte sertifikatet.

I de fire resterende delene gjennomgås de ulike innspillene rådgiver 2 har. Her gjentas poenget fra innledningen flere ganger. Første punkt under «*Gjennomføring av anbudsrunder*» er: «*Invitere kun leverandører som er medlem i Komm og dermed sertifisert i forhold til CMS*». Her gis et entymen hvor premisset er påstanden i det foregående avsnittet:

Kommunen etterspør et behov man burde være sertifisert for å løse. Her avsløres det at dette vil innebære at kommunen burde kun invitere byråer som er medlem av KOMM. Dette er en logos-appell, ved at det fremstår som troverdig at dette vil være den naturlige konklusjonen basert på det forrige argumentet. Samtidig fremmes rådgiverens og byråets ethos enda sterkere, ved at det som ble antydnet i forrige avsnitt nå sies mer i klartekst. Men det er en bevisst strategi å unngå å si i klartekst at rådgiver 2 selv er medlem av KOMM og har de nevnte kvaliteter han knyttet til det å være sertifisert av DNV. Han overlater til sitt publikum å gjøre denne oppdagelsen, noe som etter retorisk teori smigrer leseren og involverer dem sterkere i det skapte topos av gjensidig forståelse. Men dette er ikke en påstand og argumentasjon uten risiko. Denne sterke understrekingen av hva Oslo kommune burde gjøre er en strategi og tilnærming som kan slå tilbake negativt for rådgiveren, om ikke kommunen aksepterer premisset for påstanden. Det kan også virke noe invaderende å ville begrense beslutningstakernes handlingsrom på denne måten. Om det blir oppfattet slik hos leseren kan dette fremstå som svekkende for rådgiver 2s opplevde gode karakter og velvilje mot sitt publikum. Å ville sette føringer for den kommende konkurransen er en svært åpenlys strategi for legge forholdene til rette til sin fordel. Om det er korrekt at kommunens behov virkelig kun kan løses av byråene med den kompetansen rådgiveren har argumentert for, da kan det tenkes at en presisert avgrensning i selve utlysningsteksten ville være overflødig. Det skulle gå frem av selve utlysningen at omfanget av tjenester kun kan leveres av et større og komplekst sammensatt byrå. Slik kan den noe påtrengende insisteringen om avgrensning fremstå som ethos-svekkende.

At innspill B har en gjennomgående argumentasjon for at byrå 2 er en sterk kandidat kommer også frem når rådgiveren avslutter kommentarene til gjennomføringen av anbudsprosessen ved å slå fast at man burde etterspørre «*[m]est mulig dokumentasjon av kompetanse, innovasjon og dokumenterte resultater*». Jeg ser nøkkelbegrepet her til å være «*mest mulig*»,

noe som indikerer at rådgiver 2 selv ikke utfordres eller er redd for å levere slike referanser. Ved å oppfordre Oslo kommune til å etterspørre mye informasjon om oppnådde resultater så vrir rådgiveren teksten igjen til sin fordel. Det kan tenkes at konkurrerende byråer av mindre størrelse eller mindre erfaring ikke vil kunne levere den samme mengden relevante caser i en salgssituasjon. Rådgiverens frimodighet på dette området er således noe jeg tolker som en sterk egenbekreftelse. Dette videreføres når han kommenterer de effektmålene som kommunen hadde nevnt i invitasjonen og referatet fra konferansen. Rådgiverens argument om at kommunen bør prioritere dokumentert kompetanse gjentas og understrekes under hvert av de tre effektmålene. Slik ordlegger han innspillet til kommunens opplysning om at de ønsker seg «*de beste og mest kostnadseffektive løsningene innenfor rammen av både etisk og faglig høy standard*»:

Sikre at leverandøren har et etisk regelverk som er i tråd krav fra oppdragsgiver. Her ligger det allerede etikk som et sentralt element for å kunne være medlem i Komm og bli sertifisert, samt at Komm har et eget etisk regelverk som alle medlemsbyråer er forpliktet til.

(ibid)

Dette er en svært strategisk anbefaling som appellerer til følelser. Den står i sammenheng med den tidligere vektleggingen av eget medlemskap i KOMM. Siden temaet for innspillet er prising og økonomi, og rådgiveren tar opp etiske retningslinjer, antyder han en sterk påstand. Han involverer først sitt publikum til å gjenkjenne det underliggende premisset: Er et byrå ikke medlem av KOMM, er det ikke forpliktet av de nevnte sertifiseringer og etiske regelverk. Om leseren gjenkjenner dette premisset, kan budskapet fremstå som at disse byråene da ikke vil ha høy etisk standard. Slik antydes det at de vil være uærlige i måten de bruker kommunens tid og penger på. Dette vil da klart ikke være det beste alternativet for kommunen. Rådgiveren har slik skapt et problem ved sin retorikk som det kan appellere til publikum å løse. Denne løsningen presenteres da klart gjennom den innledende og rammesettende setningen, hvor nøkkelordet er «*Sikre*». Følelsen av uvisshet om et byrå utenfor KOMM vil kunne opptre etisk gjør dette forslaget til en pathos-appell. Slik kan det tenkes at han kan få gjennomslag hos beslutningstakerne i kommunen, med forbehold om at ethos og overbevisningsevnen er for svekket ved at han gir konkurranseførende innspill. Om dette er tilfellet svekkes da også både logos- og pathos-appellen i rådgiverens forslag betraktelig.

Til slutt i dokumentet siterer rådgiveren igjen fra Oslo kommunes referat, som leder til at jeg vil kommentere hvilken påvirkningseffekt denne siteringen kan ha. Jeg ser at denne måten å veksle mellom kommunens egne sitater og rådgiver 2s egne innspill gir teksten en form for opplevelse av dialog mellom de to partene. Siden rådgiveren ikke fikk vært til stede på konferansen, kan dette være en strategi for å vise interesse for dialog med kommunen. Dette var jo også noe han berømte arrangørene for innledningsvis, at de hadde gitt mulighet for. På samme tid er sitering en bekreftelse på at rådgiver 2 faktisk har gjort det han påstod, nemlig lest referatet fra dialogkonferansen nøye. Om man skulle anta at han tapte troverdighet ved fravær på konferansen, så kan dette være en strategi for å veie opp igjen for tapt ethos. At hans kommentarer og innspill hele tiden kobles mot kommunens egne anmodninger gjør også at jeg ser det som en sterk gjennomgående logos-appell i måten rådgiveren argumenterer på.

Når da siste punkt i dokumentet svarer på at Oslo kommune forventer *«[...] at leverandører setter seg grundig inn i kommunens styringssystemer og organisasjon for å presentere ideer til hvordan rammeavtalen best kan bidra til å sikre gode og solide kommunikasjonsfaglige løsninger»*, så gjøres igjen en fremvisning av egen kompetanse og ekspertise. Rådgiver 2 svarer ikke med å gi praktiske løsningsforslag etter kommunens anmodning. I stedet er alle de syv punktene eksempler på erfaringer et valgt samarbeidsbyrå burde ha, som vil beviser at byrået er skikket til å arbeide i den komplekse organisasjonen Oslo kommune. Dette er et trekk de to innspillene deler, og som trolig kan sees i sammenheng med konkurransehensyn, for å unngå at man gir råd man ikke kan fakturere for. Risikoen er at en konkurrent vinner det kommende anbudet, og kan dra nytte av at det foreligger en rekke gjennomtenkte strategier som bare kan iverksettes. Men årsaken til at det ikke gis løsningsforslag i innspillene behøver ikke nødvendigvis å være en unnvikelse av spørsmålet. Det kan også være at kommunikasjonsbyråene fremhever egen kompetanse og erfaring som garanti for om løsninger blir gode eller ikke. Slik unnlater man å vise praktiske løsningsforslag, fordi det ikke oppleves som et relevant svar på spørsmålet. Den underliggende påstanden er da at et kompetent byrå ofte vil kunne løse de oppgaver det får. Uansett hva som er årsaken til at rådgiver 2 ikke svarer på spørsmålet som han siterer, så er det interessant å se hvordan han faktisk svarer. Med fokus på hvordan han ved innspill B strategisk posisjonerer seg som en aktuell samarbeidspartner for Oslo kommune, så skiller følgende punkt seg ut:

Evne til å forstå og utvikle ideer som sikrer at oppdragsgiver fremstår som én enhet,

samtidig som særegenhetene til avdelingene ivaretas og utvikles videre.

(ibid)

Det kunne ha blitt påvist retorisk strategiske ordvalg i alle de syv forslagene, men dette skiller seg ut ved at rådgiver 2 henviser til et ikke-retorisk bevismiddel for å understreke sin påstand. I tillegg gir han et konkret råd om hvordan kommunen fremover burde løse noen av sine kommunikasjonsutfordringer. Som en del av Informasjonsseksjonens presentasjon på dialogkonferansen observerte jeg at det ble understreket som et kommunikasjonsmål for Oslo kommunes å fremstå som «*Ett konsern – ett budskap*». Her viser rådgiver 2 igjen at han har satt seg inn i referatet, som også inkluderte PowerPoint-presentasjonene fra konferansen. Ved å bruke kommunens egne dokumenter og målsetninger som argument for sitt innspill kan det være en effektiv ethos-bygger. Det gjør også at innspillet får en logos-appell, da det allerede er vedtatt at dette er noe kommunen skal etterstrebe. Her sier rådgiveren at også han ser dette som viktig, og anbefaler at kommunen sørger for at de jobber sammen med et byrå som har «*evne*» og kompetanse til sikre dette for dem. Innspillet nyanseres og utvides ved den tillagte delsetningen. Rådgiver 2 fremviser sin forståelse for Oslo kommunes oppbygning, når han er i stand til å gi anbefalingen at kommunens visjon om å fremstå enhetlig ikke burde gå utover de ulike avdelingenes unike trekk. Dette hensynet kan jeg tolke som en erfaren vurdering, og som i motsetning til refleksjonene jeg gjorde tidligere, faktisk er et konkret strategisk kommunikasjonsråd. Det er dog på et svært generelt nivå, men igjen ved å innlede med at dette er et spørsmål om evne og kompetanse, så antyder rådgiveren at hans byrå er i stand til dette. Til slutt, så fremstår denne tredje delen som helhet som en påstand om at byrå 2 er i stand til å følge sine egne råd. Den overordnede påstanden i teksten er jo at Oslo kommune kun burde kjøpe kommunikasjons tjenester fra et byrå medlem KOMM med hensyn til både etisk og kommunikasjonsfaglig kompetanse, og byråer utenfor organisasjonen antydes å mangle disse egenskapene, eller evnene.

Etter disse vurderingene av de to innspillenes innledning og hovedargumentasjon, så vil analysen avsluttes med en kort refleksjon over de to tekstenes stil, hvor dette kan sees i sammenheng med påvirkningsmakt.

6.5 Innspillenes stil

Som drøftingen har vist har de to rådgiverne brukt en rekke retoriske strategier og appeller for å overbevise om sitt budskap. Men stil er også svært viktig for at en retorisk ytring skal virke overbevisende. Her følger da en avsluttende refleksjon over de to tekstenes stil.

Den første av de retoriske dydene er tydelighet. Her viser analysen at innspill A nok fremstår som noe mer utydelig enn innspill B. Måten poenger gjentas etter hverandre kan medføre usikkerhet, særlig når det brukes ulike ord for å forklare tilsynelatende det samme. At innspillet skrives i kommunens «navn» leder også til en mulig kilde for misforståelse hos leseren. Fraværet av et samlende hovedpoeng gir også et inntrykk av utydelighet. Innspill A har også enkelte grammatiske feil og stavefeil som gjør at teksten er noe ukorrekt, som er den andre retoriske dyden. Innspill B fremstår sterk på disse to dydene. Hovedpoenget understrekes gjennomgående, og poengene kommer slik tydelig frem. Teksten skjemmes heller ikke av skrivefeil. Ingen av innspillene har brukt særlig utsmykket språk og metaforer. Det eneste utsmykkende trekket må være måten rådgiver 1 fremstiller noen av tjenestene på, ved å skrive dem på en visuell måte som understreker dem som produkter hans byrå kan levere.

Analysen har ikke gjennomgått hele tekstene, og vurderingen av aptum vil da måtte bli noe ufullstendig. Den følgende vurderingen er gjort basert på de momenter som er kommet frem gjennom den foregående analysen. De to innspillene fremstår med ulik grad av intern aptum. Innspill As noe utydelige fremstillingen av saken, gjør at sak og innhold ikke kommer helt i balanse. Den kreative uttrykksmåten vil jeg, på tross av den utydeligheten den kan medføre, si er i harmoni med saken; innspill til kommunen. Men den svekkes ved at saken kommer noe uklart frem. Eksternt fremstår innspill A som i balanse med situasjonen den ble skrevet til, som er muligheten til å gi innspill. Fremstillingen av egen person og kompetanse i forhold til situasjonen kan være noe upassende. Totalt sett fremstår da innspill A med svekket aptum. Innspill B fremstiller sin sak tydelig, og innholdet står i god balanse mot dette. Uttrykksmåten er ryddig, og harmoniserer godt mot tekstens andre deler. Eksternt aptum kan vurderes på samme måte som innspill A, som i god balanse med den retoriske situasjonen, men at den svært sterke profileringen av egen person og byrå fremstår som upassende. Innspill Bs innflytelse på sitt retoriske publikum har da sammenheng med om det vurderes som passende at det gis sterk anbefaling om avgrensning av hvem Oslo kommune burde kjøpe tjenester fra.

I sum har innspill B en bedre stil og en bedre balanse enn det andre innspillet, og fremstår med sterk aptum og påvirkningsevne. En oppsummerende refleksjon av de to tekstene vil vurdere sammenhengen mellom de to tekstenes retoriske grep og deres påvirkningsmakt hos Oslo kommune.

6.6 Oppsummering og refleksjon

De to tekstene er skrevet i sjangeren notat, og har en saklig redegjørende stil. Teksten preges av mye oppramsing og punkt-lister. Tekstene gir mange argumenter for hvordan Oslo kommune burde løse sine utfordringer, noe som kan lede dem til å gi en respons i form av både retorikk og i form av endret oppførsel.

Analysen har vist at de to tekstene fremlegger en rekke argumenter for hva kommunen burde gjøre, som favoriserer rådgiverne og byrået de representerer. Dette gjøres hovedsakelig gjennom ethos-appeller og flittig bruk av enthyemen. Innspill A tar opp tre ulike emner, og har ikke ett formulert hovedbudskap. Gjennom vektleggingen av kompetansen det er behov for og valget av ordlegging, så kommer det imidlertid klart frem gjennom teksten at rådgiver 1s påstand er at Oslo kommune har behov for hans byrå. Ethos kan svekkes av flere uklare og upassende formuleringer. Innspill B tar opp fire ulike emner, under ett tydelig formulert hovedbudskap: Byrået ønsker at kravspesifikasjonen skal bli best mulig. Rådgiver 2 ønsker at oppdragsgivere velger rett leverandør når de utlyser en jobb. Han hevder ved en gjennomgang av utlysningen, innovative løsninger, pris og organisasjonsforståelse at kommunen gjør best i å velge et byrå som er medlem av KOMM for å løse sine utfordringer. Rådgiver 2 viser en sterk logos-appell. Ethos kan styrkes ved at forslagene forklares godt, og kobles mot kommunens egne uttalelser. Noen pathos-appeller brukes.

I sum vurderer jeg innspill B til å ha en bedre stil og en bedre balanse enn det andre innspillet, og teksten fremstår med sterkt ethos og påvirkningsevne. Det appelleres gjennomgående ved ethos, underbygget av en logos-appell koblet til kommunens egne utsagn som bevismidler. Innspill B benytter også pathos på en begrenset, men trolig virkningsfull måte. Innspill A kan etter min vurdering miste mye av påvirkningsevnen gjennom svak stil, som også dette notatet har noen gode ethos-appeller. Innspill Bs endelige innflytelse på sitt retoriske publikum hengsler på om det vurderes som passende at det gis så sterk anbefaling om avgrensning av hvem Oslo kommune skal kjøpe tjenester fra. Det er tydelig at retorisk kompetanse er en

maktressurs som er ulikt fordelt mellom ulike rådgivere og byråer. I likhet med observasjonen under dialogkonferansen gis det heller ikke gjennom de skriftlige innspillene praktiske løsningsforslag på de forespeilede problemene. Det eneste må være fremhevingen av egen kompetanse som garanti for gode og innovative løsninger.

Analysen av de to tekstene har vist de tydeligste strategiene for å endre innholdet i Oslo kommunes kommende anskaffelse. Særlig de skriftlige innspillene har vist tydelig at det utøves retorikk for å endre *hva* Oslo kommune burde anskaffe. Men innspillene domineres av fokus på hvordan kommunen burde kjøpe tjenester og hvordan dette kan gi dem bedre sammenlikningsgrunnlag.

7 Avslutning

Målet med denne studien har vært å se hvordan kommunikasjonsbransjen arbeider for å påvirke offentlig sektors oppførsel. Casestudien av Oslo kommune og deres pilotprosjekt har ved kombinasjonen av ulike forståelser av makt og retorisk teori bidratt til at det er tegnet et mer detaljert bilde av prosessen. Dette er støttet av at datainnsamlingen er gjort ved metodetriangulering.

Avslutningsvis vil jeg trekke linjer mellom hva jeg har funnet og den overordnede problemstillingen. Videre vil jeg gjøre noen teoretiske og metodiske betraktninger, før jeg gir anbefalinger for videre forskning.

7.1 Oppsummering av hovedfunn

Oslo kommunes pilotprosjekt handlet om å gi rom for innspill fra leverandørmarkedet i forkant av en utlysning. Mitt arbeid fikk derfor fokus på om kommunikasjonsrådgiverne ville benytte anledningen til å påvirke Informasjonsseksjonens arbeid med kravspesifikasjonen i sin egen favør. Den overordnede hensikten med arbeidet har vært å svare spørsmålet om hvordan deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt utøver makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester. Relasjonen mellom informasjonssjefen og kommunikasjonsrådgiverne er derfor hovedinteressen. Studien har kombinert teori om synlig makt, skjult makt og retorikk, etter inspirasjon fra John Gaventas maktforståelse og hans verktøy «The Power Cube». Dette førte til tre underordnede forskningsspørsmål:

1. Hvilke strategier knyttet til synlig makt og retorikk anvender kommunikasjonsrådgivere for å endre informasjonssjefens oppfatning under dialogkonferansen?
2. Hvilken mobilisering av partiskhet til fordel for kommunikasjonsrådgiverne påvises i forkant av pilotprosjektet?
3. Hvilke retoriske strategier anvender kommunikasjonsrådgivere for å påvirke informasjonssjefen gjennom leverandørenes skriftlige innspill?

Gjennom analysene av funn ledet av disse spørsmålene har jeg fått bekreftet at kommunikasjonsrådgiverne på en rekke strategiske måter har forsøkt å endre innholdet i

Informasjonsseksjonens anskaffelse. Rådgiverne har også arbeidet for å endre måten den kommende utlysningen skal gjennomføres på. Jeg vil her se de tre analysene i sammenheng.

7.2 Frustrasjon gav pilotprosjekt

Det har lenge hersket en frustrasjon i kommunikasjonsbransjen. Her har man opplevd at prosesser rundt offentlige anskaffelser av kommunikasjonstjenester har vært uklare. Frustrasjonen kommer særlig av utfordringer med å forstå hvilke tjenester offentlige kjøpere som kommuner og etater faktisk spør etter, og hvordan byråenes tilbud blir vurdert og veiet mot hverandre. Historiene om dårlige erfaringer er mange. Men få av rådgiverne har noen gang klaget til kundene sine, av frykt for at det skal skade fremtidige forretninger. En trygg arena for å diskutere sine utfordringer har for de større byråene i bransjen vært foreningen KOMM, hvor man har arbeidet målrettet for å bedre prosessene og dialogen mellom kommunikasjonsbransjen og offentlig sektor.

KOMM har da utnevnt et par av sine styremedlemmer til en prosjektgruppe som ut i fra en konkret tiltaksplan gir innspill til offentlig sektor om hva som er viktig for sine medlemmer og bransjen som helhet. Foruten intern kursing har bred kontakt med ulike større offentlige innkjøpere vært en del av strategien. Gjennom dette arbeidet tok man med kontakt med Oslo kommune via Program for leverandørutvikling. Budskapet var at man ønsket et pilotprosjekt gjennom programmet, for at det skulle skapes en arena for dialog mellom kommunen og bransjen. Håpet var at dette skulle føre til en kravspesifikasjon som var fremtidsrettet og kunne være et godt eksempel til etterfølgelse. Dette ville være et vannskille for offentlige anskaffelser av kommunikasjonstjenester. Dette initiativet sammenfalt med et lenge opplevd behov hos Informasjonsseksjonen ved Byrådslederens kontor, og pilotprosjektet ble opprettet. KOMMs arbeid i forkant gjør pilotprosjektet til et inntatt flyktig påvirkningsrom, hvor kommunikasjonsbransjen ble gitt adgang til Informasjonsseksjonens planleggingsfase. Slik fikk kommunikasjonsrådgiverne en etterlengtet mulighet til å gi uttrykk for sin frustrasjon. I møtet med Oslo kommune fremstod man da som en enhet, med de samme bekymringer. Dette var en maktressurs.

7.3 Pilotprosjekt med partiskhet

Pilotprosjektet hadde som formål at det skulle bidra til at offentlige anskaffelser skulle bli mer effektive og gi leverandørene mer rettferdige forhold. Samtidig ønsket man innspill om praktiske løsningsforslag. Gjennom KOMMs prosjekt lyktes det å få en legitim arena for å lufte bransjens bekymringer, og påvirke både Informasjonsseksjonen og Konserninnekjøp til å være bevisst kommunikasjonstjenesters egenart som vare. KOMMs engasjement i forkant av pilotprosjektet hadde ikke satt noen krav til den praktiske gjennomføringen av prosjektet. Den hadde Program for leverandørutvikling ansvar for i samarbeid med Oslo kommune, representert ved Informasjonsseksjonen og Konserninnekjøp. RPLU har vært den sterkeste årsaken til at pilotprosjektet fikk den form det fikk, med en åpen dialogkonferanse og påfølgende begrensede møter. Dette var for alle parter en læringsmulighet, samtidig som det for Informasjonsseksjonen var en anledning for å gjøre en bedre anskaffelse. Perspektivene fra skjult makt viser at rommet var preget av mobilisering av partiskhet som formet den retoriske situasjonen (Bitzer, 1968, i Kjeldsen, 2006) for deltakerne, noe som bekrefter Bachrach og Baratz (1962).

Fra arrangørens hold ble arrangementet formet av at programmet oppfordret til at kommunens behov skulle presenteres generelt, for å stimulere til drøfting rundt praktiske løsninger. Denne drøftingen ble begrenset av tre partiskheter. Til informasjonssjefens fordel var det at han hadde definert på forhånd at han var ute etter en løsning på Informasjonsseksjonens behov som innebar samarbeid med ett byrå. Slik hadde de små byråene tapt muligheten til å bli vurdert for den kommende utlysningen på forhånd. Deres eneste innspill var da om kommunen kunne dele opp avtalen i flere deler, noe som ikke førte frem. Det virket til kommunikasjonsbransjens fordel at det var fri anledning til å sette temaer på agendaen. Dette er en bekreftelse av Dahls (1961) teorier om hvordan synlig makt fungerer. Temaene som ble tatt opp står i sammenheng med frustrasjonen i bransjen, hvor det i stedet for praktiske løsningsforslag i hovedsak ble tatt opp emner relatert til hvordan kravspesifikasjonen skulle bli mer tydelig og gi et bedre sammenlikningsgrunnlag for dem som skulle gi anbud. Praktiske løsningsforslag ble unngått av uvilje mot å dele sine forretningshemmeligheter. Informasjonssjefen og Oslo kommune fikk da ikke helt det resultatet de forventet seg og la opp til. Disse temaene ble tatt opp på tross av at få av deltakerne var klar over KOMMs rolle i skapelsen av pilotprosjektet. KOMM har på ingen måte opptrådd uredelig eller konkurransevridende i forkant eller under pilotprosjektet. Den tredje vridningen for dialogen er den påfølgende konkurransesituasjonen. Flere rådgivere ville

bevisst fremstå i et godt lys med tanke på dette, og gav slik seg selv noe sensur i hvilke tema de tok opp. KOMM oppnådde det de hadde ønsket. Det er funnene fra fokuset på skjult makt som gir denne forståelsen. Synlig makt-perspektiv fremstilte informasjonssjefen som konferansens vinner i et maktperspektiv, ved at han styrte dialogen. I stedet fremstår nå KOMM og de større byråene som prosjektets vinnere, ved at deres bekymringer har blitt fremstilt på en klar måte som vanskelig kan oversees av Oslo kommune. Etter de mål som ble satt for pilotprosjektet, og ved at dette var første gangen man gjennomførte denne typen arrangement, må vurderingen av prosjektet som helhet være at det var en suksess. Kommunen ønsket også innspill om hvordan konkurransegrunnlaget kunne bli bedre, og det fikk de svært gode innspill på. Måten dette ble gjort på var gjennom retorikk.

7.4 Retorikk som maktressurs

Det fremgikk klart gjennom analysen av både dialogkonferansen og de innsendte skriftlige innspillene i etterkant av konferansen, at evnen til å uttrykke seg retorisk er en viktig maktressurs. De deltakende kommunikasjonsrådgiverne brukte alle en rekke retoriske påvirkningsstrategier, noe som er maktutøvelse. I tillegg til den styrken som lå i å være flere med samme overbevisning, har analysen klart vist at dem med den sterkeste retoriske kompetansen fikk frem sine synspunkter sterkest.

Appellene til endring hos kommunen gjennom pilotprosjektet bar særlig preg av fremheving av ethos. Mens det under dialogkonferansen ble vektlagt og argumentert for emner som de fleste av de oppmøtte kunne enes om, avdekket tekstanalysen at det ble brukt tydelige retoriske grep for å påvirke Oslo kommune til å skrive en utlysning som ikke bare var til bransjens felles fordel, men også i favør av den enkelte rådgiver og byrå. Det var med andre ord en tydelig forskjell i hvilke emner som ble tatt og hvordan de ble presentert mellom det åpne rommet i dialogkonferansen og det lukkede rommet i de skriftlige innspillene. Analysen viste klare ulikheter i tilnærminger og i suksess med valg av retoriske strategier. Dette viser at evnen til å uttrykke seg godt og troverdig er en maktressurs som er ulikt fordelt blant byråene og rådgiverne.

7.5 Svar på problemstillingen

Denne studien har sett på hvordan kommunikasjonsrådgivere utøver makt for å posisjonere seg fordelaktig i forhold til Oslo kommunes anskaffelse. Hensikten har vært å svare på spørsmålet, hvordan utøver deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester? Kombinasjonen av to maktteorier med retorikk har gitt en bedre forståelse for dynamikken i dette.

Fokuset på synlig makt i det inviterte rommet til dialogkonferansen viste at kommunikasjonsrådgiverne var mer opptatt av hvordan den kommende anskaffelsen skulle gjennomføres, enn hva den konkret skulle inneholde. De observerte retoriske ytringene var rettet informasjonssjefen for å endre hvor mange byråer rammeavtalen skulle inkludere og at kravspesifikasjonen burde bruke et klart språk. De mindre byråene tapte på dette, og de større byråene vant frem. Leverandørene benyttet seg av en mobiliseringsstrategi som fremstilte dem som en enhet. For å utøve innflytelse brukte man en rasjonell overbevisning-strategi, eller logos-appeller, som hentet ikke-retoriske bevismidler i invitasjonsteksten.

Fokuset på skjult makt viste at hadde skjedd en mobilisering av partiskhet i forkant av pilotprosjektet. Enkelte emner hadde blitt holdt borte fra dialogen under arrangementet. Det største punktet var at foreningen KOMM var initiativtakere til prosjektet, som ledd i en strategi for å forbedre offentlige anskaffelser av kommunikasjonstjenester. Dette gjorde pilotprosjektet til et inntatt rom. At det lenge hadde hersket en frustrasjon i bransjen knyttet til dette forklarte hvorfor dette var det viktigste for de fleste av deltakerne å ta opp under dialogkonferansen. Pilotprosjektet har vært en trygg arena for byråene å gi konstruktive innspill på, uten å risikere at det svekker deres rykte.

Fokuset på de retoriske tekstene som ble gitt i det betingede rommet i etterkant av dialogkonferansen viste en rekke strategiske grep. Den tydelige hensikten var å påvirke hva kommunens anskaffelse skulle bestå av. Dette ble argumentert for med sterke ethos-appeller og mye bruk av topos. Innholdet i forslagene favoriserte klart den enkelte rådgiver og byrå. Samtidig ble det også her understreket viktigheten av en kravspesifikasjon som gav mer rettferdige vurderingskriterier.

Studien har som helhet vist at kommunikasjonsbransjen har vært mer opptatt av hvordan Oslo kommune skulle anskaffe rammeavtalen for kommunikasjon, enn hva den skulle inneholde. Dette har man argumentert for både muntlig og skriftlig. KOMMs samarbeid med Oslo

kommune og Regionalt program for leverandørutvikling kan ha bidratt til en framtidrettet kravspesifikasjon og et eksempel til etterfølgelse. Rådgivernes vektlegging av innspill kravspesifikasjons form ble da hovedfokuset under prosjektet, på bekostning av informasjonssjefens og arrangørens ønske om løsningsforslag. Rådgiverne benyttet samtidig anledningen til å posisjonere seg positivt i forhold til den kommende anskaffelsen gjennom understreking av sin kompetanse.

7.6 Teoretiske og metodiske refleksjoner

Denne studien har sett på en avvikende case, og har gjennom triangulering av datamateriale innhentet ved tre ulike kvalitative metoder søkt å besvare en overordnet problemstilling. Til avrundning vil jeg derfor gjøre noen refleksjoner rundt gyldigheten av mine funn, studiens begrensninger og dens overføringsverdi.

7.6.1 Alternative tilnærminger

Et nærliggende tema er da hvordan studien kunne ha sett ut om man tok andre valg, brukte helt andre datasett og antok andre teoretiske tilnærminger.

Alternative tilnærminger ville nok ha vært en mer tradisjonell forskningsmetode, hvor kun av de teoretiske rammeverkene hadde blitt brukt, som kanskje kun intervju eller observasjon som supplement. Jeg vil hevde at en slik tilnærming kunne ha ført til konklusjoner som gikk glipp av de momenter denne studien har tilveiebrakt. Jeg gjorde en avgrensning ved at jeg i stor grad holdt fokus på kommunikasjonsbransjen og i mindre grad på organisasjonen i Oslo kommune. Dette veivalget førte til at studien ikke kan bidra til særlig videre forståelse for maktdynamikken internt i organisasjoner. Jeg har da heller ikke anvendt organisasjonsteori i kombinasjon med kommunikasjonsteorien.

Jeg kunne ha brukt teori om kritisk diskursanalyse (Fairclough, 2003) i stedet for retorisk teori. Og om man fremdeles skulle ha brukt flere teoretiske teorier i kombinasjon, kunne jeg ha brukt både andre maktperspektiver enn dem jeg har brukt eller en helt annen tilnærming. En mer organisasjonsteoretisk innfallsvinkel kunne tenkes. Svaret på *hvordan* deltakerne i Oslo kommunes pilotprosjekt utøver makt for å endre hva Informasjonsseksjonen vil anskaffe av kommunikasjonstjenester, vil nødvendigvis også være påvirket av hvilken maktforståelse man legger til grunn. Som det ble antydnet innledningsvis, så har kombinasjonen av den valgte

maktteorien og retorisk teori gjort at jeg har kunnet utfordre mine egne funn og refleksjoner i stor grad. Om jeg skulle ha brukt samme teoretiske rammeverk, kunne en alternativ tilnærming vært å bruke mer av retorikken i analysen av synlig makt. Dette kunne ha gitt flere detaljer om hvordan de ulike deltakerne posisjonerte seg. Til observasjonen kunne jeg også ha supplert med en båndopptaker, noe som kunne ha gjort at jeg ville hatt større frihet til å notere non-verbal informasjon som kroppsspråk. Dette ville da nødvendigvis ha medført at jeg måtte ha introdusert teorier som kunne bidra til bedre forståelse for sammenheng mellom kroppsspråk og dens betydning.

Det er også klart at svarene i intervjuene kunne ha sett annerledes ut om man spurte andre personer på en annen måte, og på et annet tidspunkt. Det valget som nok hadde ført til størst endring, om man skulle ha beholdt den forskningsdesignen som studien har brukt nå, ville vært om man hadde fordelt studien over en periode på ett år slik at man også kunne tatt med den endelige kravspesifikasjonen til analyse. Slik kunne man ha fått sammenliknet leverandørens maktutøvelse mot det ferdige resultatet, og man kunne ha ment mer om hva som tilsynelatende hadde størst effekt og påvirkningsmakt. Men innenfor prosjektets tidsrammer hadde dette ikke vært mulig å oppnå. Jeg kunne ha snakket med flere i KOMMs styre for å lære mer om hvilke refleksjoner de gjorde seg om sin egen strategi. Jeg kunne også ha intervjuet informanter om deres egne skriftlige innspill og slik utfordret mine analyser i større grad enn jeg fikk gjort gjennom de korte intervjuene jeg gjorde. Men i sum tror jeg ikke at den endelige konklusjonen ville ha sett særlig annerledes ut, selv om interessante detaljer trolig ville ha kommet frem som ikke er der i dagens analyser. Jeg kunne også ha gjort en metodetriangulering, hvor en kvantitativ studie som spurte om kommunikasjonsbransjens bevissthet om retoriske strategier og makt kunne ha supplert forståelsen man får av studien slik den foreligger nå. Men dette ville utvide casestudien til et forsøk på generalisering og overførbarhet, noe som ikke nødvendigvis behøver å være en målsetning.

7.6.2 Overføringsverdi

Denne studien er et avvikende casestudium, og har vært forsøkt å gi en mer helhetlig analyse av makt og retorikk under Oslo kommunes pilotprosjekt. Å generalisere utover den casen man har valgt er vanskelig. Dette angår alle casestudier og særlig forskning ved bruk av kvalitative metoder, som gjennomgått tidligere. Casestudiets styrke er som et eksempel som kan stimulere til videre forskning eller teoriutvikling (Gentikow, 2005; Flyvbjerg 1991)

Generalisering er generelt problematisk med et kvalitativt forskningsdesign. Etter Flyvbjerg (2006) er generalisering heller ikke nødvendigvis den beste kilde til vitenskapelig utvikling.

Likevel kan noe menes om studiens eksterne validitet. Det kan trolig forventes at noen av de samme vurderingene ville ha blitt gjort om man hadde studert andre møter mellom kommunikasjonsbransjen og offentlig sektor, særlig hva bekymring for uklare utlysninger angår. Det kan også være grunn til å forvente at man i tilsvarende pilotprosjekter i regi av Nasjonalt Program for Leverandørutvikling vil tilsvarende tendenser til å ville påvirke tilbudet i sin favør. Retoriske strategier ble flittig brukt under alle møter mellom kommune og leverandører i denne studien. Om ikke den retoriske og kommunikasjonsfaglige kompetansen kanskje vil være like utbredt i andre bransjer, kan det antas at man også her vil prøve å argumentere for sitt synspunkt på en strategisk måte.

Det ligger en klar overføringsverdi i forskningsdesignet som studien har benyttet.

Kombinasjonen av flere maktperspektiver, bevisstheten om rom og den retoriske situasjonen, i kombinasjon med dypere retorisk analyse har vist seg fruktbar. Nytteverdien har vært stor i å kunne utfordre egne refleksjoner mot andre datasett. Fremtidig forskning på makt eller retorikk kan trolig dra nytte av min tilnærming, i en variant tilpasset den enkelte studie. Oppfordringen er da å unngå å låse seg til en teoretisk forståelse av makt, men heller utnytte ulike teories sterke sider.

8 Bibliografi

- Aftenposten. (2012, okt). *Kjøper statlig PR for 75 mill.* Hentet fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Kjoper-statlig-PR-for-75-mill-7007087.html>
- Anskaffelser.no. (u.d.). *Hva hemmer innovasjon i din virksomhet.* Hentet fra <http://anskaffelser.no/tema/innovasjon/mer-om-innovative-anskaffelser/hva-hemmer-innovasjon-i-din-virksomhet>
- Bakken, J. (2009). *Retorikk i skolen.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Baratz, P. B. (1962). Two Faces of Power. *The American Political Science Review, Volume 56, Issue 4*, ss. 947-952.
- Bernhagen, P. (2003). Power: Making sense of an elusive concept. *Journal of Postgraduate Research, 2*, 62-82.
- Bourdieu, P. (1996). *Symbolsk makt : artikler i utvalg.* Oslo: Pax.
- Dahl, R. A. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American city.* New Haven: Yale University Press.
- Engbretsen, M. (2007). *Digitale diskurser : nettavisen som kommunikatív flerbruksarena.* Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research.* London: Routledge.
- Flyvbjerg, B. (1991). *Rationalitet og magt.* København: Akademisk Forlag.
- Foucault, M. (1991). *The order of things.* London: Routledge.
- Gaventa, J. (2005). Reflections on the Uses of the 'Power Cube'. *CFP evaluation series 2003-2006: no 4.*
- Gaventa, J., & Jethro, P. (2011). *Power Pack: Understanding Power for Social Change.*
- Gentikow, B. (2005). *Hvordan utforsker man medieerfaringer? : kvalitativ metode.* Kristiansand: IJ forlaget.
- Haavind, H. (2007). *Kjønn og fortolkende metode: Metodiske muligheter i kvalitativ metode.* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Holstein, J. A., & Gubrium, J. (1995). *The Active Interview.* Thousand Oaks, CA: Sage.
- Informasjonssjef. (2013, januar 18). Byrådslederens kontor, Oslo kommune. (E. Larsen, Intervjuer)

- Jacobsen, D. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser. Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Høyskoleforlaget.
- Kampanje. (2012, jan). *PR-byråer kjemper om helse-millioner*. Hentet fra <http://www.kampanje.com/pr/article5868893.ece>
- Kjeldsen, J. (2006). *Retorikk i vår tid : en innføring i moderne retorisk teori*. Oslo: Spartacus.
- KOMM. (2013). *Om KOMM*. Hentet Mars 2013 fra <http://komm.abelia.no/om-nir/>
- Kommunikasjonsforeningen. (2008, jul). *Kjøper mer PR*. Hentet fra <http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/offentlig/kj%C3%B8per-mer-pr>
- Mediaplus. (2013). *Hva er et mediebyrå?* Hentet Mai 2013 fra <http://mediaplus.no/hva-er-et-mediebyra/>
- Meld. St. nr. 36, 2008-2009. (2009). *Det gode innkjøp* [Oslo]: Fornyings- og administrasjonsdepartementet.
- Metodeansvarlig. (2013, februar 20). Regionalt Program for Leverandørutvikling. (E. Larsen, Intervjuer)
- Morris, Z. S. (2009). The Truth about Interviewing Elites. *Political Studies Association POLITICS vol.29(3)*, ss. 209-217.
- Nasjonalt Program for Leverandørutvikling. (2010). *Om programmet*. Hentet Januar 2013 fra <http://www.leverandorutvikling.no/om-programmet/>
- Nasjonalt Program for Leverandørutvikling. (u.d.). *Fikk oppskrift på leverandørdialog*. Hentet 2013 fra <http://leverandorutvikling.nsp01cp.nhosp.no/hovedartikkel/fikk-oppskrift-paa-leverandoerdialog-article379-640.html>
- Nasjonalt Program for Leverandørutvikling. (u.d.). *Oslo kommune: Informasjonsrådgivning og medietrening*. Hentet Januar 2013 fra <http://leverandorutvikling.nsp01cp.nhosp.no/paagaaende-pilotprosjekter/oslo-kommune-informasjonsraadgivning-og-medietrening-article375-625.html>
- NRK. (2012, nov). *Staten storkunde hos PR-byråene*. Hentet fra <http://www.nrk.no/okonomi/staten-storkunde-hos-pr-byraene-1.7892146>
- Oslo kommune. (2006). *Bydelsoversikt*. Hentet April 2013 fra http://www.oslo.kommune.no/om_oslo_kommune/bydelsoversikt/
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Newbury Park, Calif.: Sage.
- Personvernombudet. (u.d.). *Må prosjektet meldes?* Hentet April 2013 fra www.nsd.uib.no/personvern

- Pettit, J. G. (2011). A response to 'Powercube: understanding power for social change'. *Journal of Political Power*, 4:2, 306-309.
- Pilotansvarlig. (2013, mai 2). Utviklings- og kompetanseenheten, Oslo commune. (E. Larsen, Intervjuer)
- Powercube.net. (2011). *Academic approaches to the concept of space*. Hentet Januar 2013 fra <http://www.powercube.net/analyse-power/spaces-of-power/academic-approaches-to-space/>
- Rådgiver A. (2013, mai 5). Styremedlem KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Rådgiver B. (2013, januar 18). Medlem KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Rådgiver C. (2013, februar 10). Medlem KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Rådgiver D. (2013, mars 15). Utenfor KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Rådgiver E. (2013, april 4). Medlem KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Rådgiver F. (2013, januar 31). Medlem KOMM. (E. Larsen, Intervjuer)
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Sadan, E. (2004). *Empowerment and Community Planning*. Hentet Januar 2013 fra Theories of Power: http://www.mpow.org/elisheva_sadan_empowerment_chapter1.pdf
- Scott, E. (2001). Creationism, Evolution, and Antievolutionism. I N. Smelser, & P. Baltes, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (ss. 2888-2892). Oxford: Pergamon.
- SSB. (2012, des). *Offentlige innkjøp, 2011*. Hentet fra <http://www.ssb.no/offinnkj>
- Store Norske Leksikon. (u.d.). *Konferanse*. Hentet Mai 2013 fra <http://snl.no/konferanse>
- Store Norske Leksikon. (u.d.). *Makt*. Hentet Januar 2013 fra <http://snl.no/makt>
- Styreleder KOMM. (2013, januar 29). (E. Larsen, Intervjuer)
- Sundt, B. E. (2009). *Hvordan fungerer kommunikasjonsbyråer i sitt arbeid (Mastergradsavhandling, Universitetet i Agder)*. Hentet fra http://brage.bibsys.no/hia/bitstream/URN:NBN:no-bibsys_brage_10252/1/Bj%C3%B8rn%20E%20Sund.pdf
- Universitetet i Oslo. (2010). *Bokmålsordboka*. Hentet Mai 2013 fra <http://nob-ordbok.uio.no/>
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. . Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.

Vedlegg 1: Referat fra dialogkonferansen

Dialogkonferanse og informasjon om planlegging av anskaffelse

Oslo kommune v/Byrådslederens kontor inviterte via veiledende kunngjøring i Doffin til dialogkonferanse som ble avholdt den 9. januar 2013. Bakgrunnen er at Informasjonsseksjonen ved Byrådslederens kontor planlegger en anskaffelse av informasjonsrådgivningstjenester. I den forbindelse er det inngått et samarbeid med NHO v/Nasjonalt og regionalt program for leverandørutvikling om å gjennomføre et pilotprosjekt med det formål å innhente tilbakemeldinger og innspill fra markedet. Oslo kommune ønsker med dette å oppnå at den forestående anskaffelsen blir gjennomført som en innovativ prosess, og håper at markedsaktørene benytter anledningen til å inngi skriftlige innspill til kravspesifikasjonens innhold.

Under er en oppsummering av sentrale elementer.
Presentasjoner fra dialogkonferansen vil bli tilgjengeliggjort.

Frist for inngivelse av skriftlige innspill er **1. februar**.
Skriftlige innspill kan sendes elektronisk til e-post: [pilotprosjektansvarlig]

Innspillene bør helst begrense seg til 2-3 A4-sider og være på et funksjonelt og overordnet nivå.

Etter en gjennomgang av de skriftlige innspillene vil Oslo kommune vurdere behovet for å invitere til dialogmøter med de leverandører som har inngitt innspill. Dialogmøtene vil bli arrangert som en-til-en-møter med en tidsramme på ca. 30 min, og vil med sannsynlighet bli berammet til uke 7 dersom slike skal avholdes.

Nærmere om behovet

Oslo kommune er en stor virksomhet med 15 bydeler og over 40 virksomheter. Bemanning og ressurser er dimensjonert til daglig drift. For å være rustet til å håndtere større hendelser – både forventede og uventede – vil kommunens sentrale informasjonsseksjon etablere en avtale med et selskap som på kort varsel, kan bistå med strategisk kommunikasjonskompetanse, utførende informasjonsarbeid både digitalt og på annen måte, bistå ved eventplanlegging og gjennomføring samt kompetanseheving på ledernivå i mediehåndtering.

Avtalen er ment som et sikkerhetsnett når kommunens egne ressurser og kompetanse ikke strekker til. Det vil være Oslo kommune ved Byrådslederens kontor som til enhver tid utløser bruken av avtalen.

Effektmål:

Tjenester: Oslo kommune ønsker innovative løsninger som bidrar til best mulig kommunikasjonsfaglig bistand og etterlevelse av Oslo kommunes vedtatte informasjonspolitikk.

Økonomi: Oslo kommune ønsker de beste og mest kostnadseffektive løsningene innenfor rammen av både etisk og faglig høy standard. Herunder tenker vi på kostnader forbundet med rask respons, administrasjon og faglig oppfølging.

Annet: Oslo kommune er en stor og svært kompleks organisasjon med et bredt spekter av tjenesteproduksjon samt flere politiske og administrative styringsnivåer. Det forventes at leverandører setter seg grundig inn i kommunens styringssystemer og organisasjon for å presentere ideer til hvordan rammeavtalen best kan bidra til å sikre gode og solide kommunikasjonsfaglige løsninger.

Vedlegg 2: Invitasjon til dialogkonferanse

Invitasjon til dialogkonferanse

Sentrale rammeavtaler for informasjonsrådgivning og medietrening for Byrådslederens
Kontor i Oslo kommune

OSLO KOMMUNE

Pilotprosjekt i
Nasjonalt program for Leverandørutvikling
og
Regionalt program for Leverandørutvikling – Hovedstadsregionen
(2013)



Nasjonalt program
for leverandørutvikling



Regionalt program for leverandørutvikling -
Hovedstadsregionen

Bakgrunn og formål

Det er etablert et pilotprosjekt mellom Oslo kommune ved Byrådslederens kontor og Regionalt Program for leverandørutvikling for anskaffelse av informasjonsrådgivning og medietrening ved spesielle behov knyttet til både planlagte og uønskede hendelser.

Regionalt program for leverandørutvikling, et program i regi av NHO og KS har som visjon å utnytte offentlige anskaffelser på en mer aktiv måte som stimulerer til konkurranse, næringsutvikling og innovasjon, for slik å legge til rette for mer behovsrettede produkter og tjenester til bedre betingelser for offentlige kunder. For mer info, se:

www.leverandorutvikling.no

Oslo kommune vil i samarbeid med Regionalt program for leverandørutvikling invitere til en dialogkonferanse i forbindelse med at kravspesifikasjonen for informasjonsrådgivning og medietrening skal ferdigstilles februar 2013.

Formålet med denne dialogkonferansen er å etablere tidlig dialog med markedet for å få god oversikt over alternative løsninger. Oslo kommune skal i etterkant av denne åpne prosessen mot leverandørmarkedet ferdigstille kravspesifikasjonen for anskaffelsen.

Følgende prosjektorganisasjon er etablert:

Tverrfaglig anskaffelsesteam (TAT) bestående av informasjonsmedarbeidere i Oslo kommune fra byrådsavdelingene, etater, bydeler og Kommunale foretak. Prosjektleder for anskaffelsen er [x] fra Utviklings- og kompetanseetaten, avdeling for konserninnkjøp.

Nærmere om behovet

Oslo kommune er en stor virksomhet med 15 bydeler og over 40 virksomheter. Bemanning og ressurser er dimensjonert til daglig drift. For å være rustet til å håndtere større hendelser – både forventede og uventede – vil kommunens sentrale informasjonsseksjon etablere en avtale med et selskap som på kort varsel, kan bistå med strategisk kommunikasjonskompetanse, utførende informasjonsarbeid både digitalt og på annen måte, bistå ved eventplanlegging og gjennomføring samt kompetanseheving på ledernivå i mediehåndtering.

Avtalen er ment som et sikkerhetsnett når kommunens egne ressurser og kompetanse ikke strekker til. Det vil være Oslo kommune ved Byrådslederens kontor som til enhver tid utløser bruken av avtalen.

Effekt mål:

Tjenester: Oslo kommune ønsker innovative løsninger som bidrar til best mulig kommunikasjonsfaglig bistand og etterlevelse av Oslo kommunes vedtatte informasjonspolitikk.

Økonomi: Oslo kommune ønsker de beste og mest kostnadseffektive løsningene innenfor rammen av både etisk og faglig høy standard. Herunder tenker vi på kostnader forbundet med rask respons, administrasjon og faglig oppfølging.

Annet: Oslo kommune er en stor og svært kompleks organisasjon med et bredt spekter av tjenesteproduksjon samt flere politiske og administrative styringsnivåer. Det forventes at leverandører setter seg grundig inn i kommunens styringssystemer og organisasjon for å presentere ideer til hvordan rammeavtalen best kan bidra til å sikre gode og solide kommunikasjonsfaglige løsninger.

Gjennomføring av pilotprosjektet

Oslo kommune har i samarbeid med Regionalt program for leverandørutvikling valgt å gjennomføre denne prosessen som et pilotprosjekt

for å oppnå *økt forståelse, kompetanse og kunnskap* om hvordan man kan oppnå innovative offentlige anskaffelser.

Målsetningen er å gjennomføre effektive og formålstjenlige innkjøp/ anbudsprosesser til det beste for brukere, og som behandler leverandørene objektivt og rettferdig.

Første fase i prosessen vil være at vi gjennomfører en dialogkonferanse der det vil bli gitt mer detaljert informasjon om kommunens behov og utfordringene.

Formålet med dialogkonferansen er få innspill fra deltakerne på de foreløpige planene og hvordan behovet til kommunen kan nås på en best mulig måte. Kommunen ønsker også å presentere brukernes og kommunens behov på en god måte slik at det kan stimulere leverandører til innovasjon.

På bakgrunn av denne åpne dialogkonferansen vil vi invitere interesserte leverandører til å beskrive sine løsninger på kommunens beskrevne utfordringer. Dette skal gjøres på et overordnet og funksjonelt nivå. Målet er å få best mulig kunnskap om mulighetsrommet og alternative løsninger, slik at det kan utarbeides en kravspesifikasjon som er fremtidsrettet. Gjennom at leverandørene får presentert sine løsninger, planer og visjoner, så sikrer vi også at bransjen blir hørt.

Det er ønskelig at de løsningsforslag som blir presentert er av beskjedent omfang og at forslagene er beskrevet på et overordnet og funksjonelt nivå. De som ønsker å presentere sine løsningsforslag vil få anledning til å legge frem en skriftlig beskrivelse (helst ikke mer enn 2 A4-sider). Ideer som kommer frem i denne prosessen vil bli kunne brukt i både utarbeidelse av kravspesifikasjonen og i senere anskaffelser. Disse anskaffelsene vil bli gjennomført som en etterfølgende prosess i henhold til lov om offentlige anskaffelser.

Vi forventer at prosessen vil bli gjennomført etter følgende **tentative** fremdriftsplan:

9. jan. 2013	Dialogkonferanse
1. feb. 2013	Frist for oversendelse av skriftlig løsningsforslag
primo mars 2013	Ferdigstillelse av kravspesifikasjon

primo mars 2013	Anbudsutlysing
-----------------	----------------

Oslo kommune inviterer i samarbeid med Nasjonalt og regionalt program for leverandørutvikling til dialogkonferanse i Oslo 9. januar 2012. Dialogkonferansen vil ha følgende agenda:

Tid	Tema
09.30 – 10.00	Registrering og kaffe
10.00 – 10.15	Innledning – velkommen v/ [x], Oslo kommune,
10:15 – 10.35 1015 - 1030	Om regionalt program for Leverandørutvikling – Hovedstadsregionen
10:35 – 11.15 1030 - 1105	Presentasjon av kommunens behov v/Informasjonssjef Oslo kommune
11.15 – 11.35 11.05- 1130	Oslo kommunes styringssystem v/Informasjonsrådgiver Byrådslederens kontor
1130 -1145	Pause
1145- 1215	Spørsmål og diskusjon
1215- 1225	Veien videre

Konferansen gjennomføres i Oslo rådhus, Formannskapetssalen, 2. etg.

Påmelding foretas ved å sende e-post til [pilotansvarlig]

Vi ber om at man i påmeldinger opplyser navn, firma og kontaktinformasjon. Påmelding må skje innen 20. desember 2012.

Vedlegg 3: Innspill A

Notat

Til: Oslo kommune v/[pilotansvarlig]

Fra: [byrå 1]

Informasjonsrådgivning & Medietrening

Takk for en informativ og oppklarende dialogkonferanse!

I vår tilbakemelding vil vi konsentrere oss om følgende forhold:

- Begrepsbruk
- Presisering og kvalifisering av leveransen
- Hvordan dere ønsker at tilbudene skal utformes

1. Begrepsbruk

Vi vil anbefale at dere i fortsettelsen ikke lenger bruker begrepet «informasjonsrådgivning». Dette er et begrep som er «utgått på dato» og som for flere år siden ble erstattet med «kommunikasjons - rådgivning.» For en kommune som er i løpende dialog med sine «eiere/innbyggere» gjennom hele året er det spesielt viktig å bruke et begrep som viser vilje til toveis dialog/kommunikasjon.

2. Presisering og kvalifisering av leveransen

Samtalene under dialogkonferansen avdekket at det trolig er behov for en klarere presisering og kvalifisering av hvilke leveranser dere etterspør. Det vi oppfatter at dere ber om tilbud på er følgende:

2.1 Innledning

Denne avtalen er en «beredskapsavtale» for å sikre Oslo kommune tilgang på spesialkompetanse og/eller ekstra kapasitet i forbindelse med situasjoner som krever ekstraordinær kommunikasjonsinnsats. Med ekstraordinær menes her situasjoner der kommunen ikke har den nødvendige spisskompetanse og/eller kapasitet til å møte de kommunikasjonsbehov som oppstår.

Det er ikke mulig å kvantifisere det faktiske behovet for bistand. Men for å kunne gjøre en god jobb for de aktuelle enhetene må det, ved start av leveransen, gjennomføres arbeidsmøter som sikrer at «byrået» kjenner de aktuelle enhetene og de spesielle utfordringer og konkrete saker som enhetene står overfor. I denne prosessen er det også viktig at lederne i de enkelte enhetene får etablert personlige relasjoner med det teamet som skal bistå om det blir behov for støtte fra «byrået.»

2.2 Enheter som kan komme til å få behov for bistand

Anmodninger om bistand i henhold til denne avtalen kan komme fra byrådsavdelinger, etater, bydeler og/eller kommunale foretak. Bistanden kan gjelde så vel intern- som ekstern kommunikasjon.

2.3 Tjenester vi kan komme til å få behov for

Kommunen antar at det spesielt kan bli behov for følgende tjenester:

- Strategisk kommunikasjonsrådgivning
- Taktisk kommunikasjonsrådgivning
- Planlegging, gjennomføring og evaluering av informasjonsmøter
- Planlegging, gjennomføring og evaluering av mediekontakt lokalt, nasjonalt eller internasjonalt
- Planlegging, gjennomføring og evaluering av kampanjer inklusive utforming av virkemidler
- Planlegging, gjennomføring og evaluering av arrangementer/events
- Bistand ved håndtering av større ulykker, kriser eller katastrofesituasjoner

I tillegg til dette kan det oppstå behov for kurs/opplæring innen:

- Personlig kommunikasjon & Presentasjonsteknikk
- Mediekontakt & Medietrening
- Sosiale Medier & Brukerdialog
- Service & Samhandling
- Krisehåndtering & Krisekommunikasjon

2.4 Kompetanse vi kan få spesielt behov for

Kommunen kan få spesielt behov for rådgivere med solid erfaring og innsikt fra:

- Leveranser til kommunal sektor
- Grenselandet mellom politikk, administrasjon og kommunikasjon
- Håndtering av vanskelige saker der strategisk og taktisk mediekontakt står sentralt
- Motivasjon og opplæring av ledere og nøkkelpersonell
- Planlegging og gjennomføring av arrangementer på kort frist
- Beredskap, krisehåndtering og krisekommunikasjon

2.5 Kapasitet vi kan få spesielt behov for

Kommunen antar at det vi først og fremst kan komme til å trenge er strategisk og taktisk rådgivning, men i noen situasjoner vil det også være snakk om rask tilgang på kapasitet innen:

- Utforming av virkemidler
- Håndtering av ekstrem mediepågang
- Håndtering av ekstrem pågang/omtale i sosiale medier
- Planlegging og gjennomføring av arrangementer

3. Hvordan dere ønsker at tilbudene skal utformes

For lettere å kunne sammenligne profileringen og prisingen fra byråene vil vi anbefale at dere ber om at tilbudet leveres i en stram struktur der all informasjon om kompetanse, tjenester og pris samles i ett dokument under en fane.

Dere kan for eksempel kreve følgende disposisjon av dette dokumentet:

- ☐ Kort presentasjon av byrået
- ☐ Presentasjon av byråets tjenester og konsepter relatert til kommunens behov
- ☐ Presentasjon av byråets erfaring fra leveranser til kommunal sektor
- ☐ Presentasjon av tilbudt team
- ☐ Presentasjon av hvordan byrået metodisk vil løse et oppdrag som dett
- ☐ Priser

Under priser vil jeg anbefale at dere etterspør følgende:

- 1) Timepris for partner/senior rådgiver/spesialrådgiver
- 2) Timepris for erfaren rådgiver
- 3) Timepris for assistent/junior rådgiver
- 4) Timepris grafisk designer
- 5) Pris medietrening 8 timer for inntil 9 deltakere med en instruktør og enkelt videokamera
- 6) Pris medietrening 8 timer for inntil 9 deltakere med en instruktør og erfaren TV -fotograf
- 7) Pris kurs presentasjonsteknikk 8 timer for inntil 9 deltakere med en instruktør

Håper dette kan være nyttig for det videre arbeidet?

Vedlegg 4: Innspill B

Memo

Til: Oslo Kommune v/[pilotansvarlig]

Fra: [byrå 2]

[rådgiver 2]

Emne: Dialogkonferanse: kravspesifikasjon

Innspill til kravspesifikasjonens innhold

Takk for muligheten til å gi innspill til anbudsprosessen Oslo kommune nå er inne i. [Byrået] vil benytte anledningen til å berømme Oslo Kommune for en innovativ og dialogbasert prosess, og beklager veldig at vi ikke hadde anledning til å delta på den innledende dialogkonferansen. Vi har imidlertid satt oss inn i referatet og ønsker med dette å komme med våre innspill til kravspesifikasjonen blir best mulig.

Det er vår erfaring at offentlige anskaffelsesprosesser på kommunikasjonsfeltet sjelden lykkes i å fremskaffe det beste beslutningsgrunnlaget for oppdragsgiveren. Som oftest er kravspesifikasjonen preget av enten usikkerhet om hva man faktisk trenger, eller manglende evne til å vurdere kvalitet.

Vi er opptatt av at anbudsprosesser bidrar til at oppdragsgiver velger rett leverandør basert på:

- Kompetanse
- Kvalitet
- Tidligere erfaring/referanser
- Pris

Vi vil påpeke at behovet Oslo kommune har redegjort for krever et solid kommunikasjonsmiljø som har faglig høy standard, god prosessforståelse, god risikostyring og evne til kontinuerlig forbedring. Vår oppfatning er at dette betyr at Oslo kommune kun bør innhente tilbud fra selskaper som på forhånd er sertifiser i forhold til The Conculancy Management Standard. CMS kombinerer krav fra ISO 9001 og den britiske standarden "Investors in People" med spesifikke kriterier for PR-byråer. I Norge er det DNV som står for sertifiseringsprosessen.

Innspillene fra [Byrået] er først og fremst på et funksjonelt og overordnet nivå, i tråd med kommentarene fra dialogkonferansen 9. januar 2013. Vi tar utgangspunkt i effektmålene Oslo kommune setter til leverandørene når vi spiller inn forslag til kravspesifikasjon.

Gjennomføring av anbudsrunder

- Invitere kun leverandører som er medlem i Komm og dermed sertifisert i forhold til CMS
- Ikke bruk tid og krefter i anbudet på å be leverandørene sende inn offentlig godkjente papirer. Alternativt at alle må registrere seg gjennom for eksempel Merzell og legge inn all offentlig informasjon der som forhåndsgodkjennelse

- Ikke ha en prekvalifiseringsrunde i anbudsrunderen
- Unngå kravspesifikasjoner som betyr mye prosatekst, og la kun oppdragsforståelse inneholde mer utfyllende tekst
- Mest mulig dokumentasjon av kompetanse, innovasjon og dokumenterte resultater

Effektmål:

Tjenester: Oslo kommune ønsker innovative løsninger som bidrar til best mulig kommunikasjonsfaglig bistand og etterlevelse av Oslo kommunes vedtatte informasjonspolitikk.

Innspill:

- Innovative løsninger krever ett kommunikasjonsmiljø som er satt sammen av ulike fagkompetanse, alt fra strategi, via operativ kommunikasjon til kreativitet. Dette bør dokumenteres.
- Innovative løsninger krever også ett kommunikasjonsmiljø som har mennesker som kan og forstår alle kommunikasjonskanalene, både oppdragsgivers egne kanaler, tradisjonelle medier, annonsering og ikke minst digital kommunikasjon. Dette bør dokumenteres.
- Innovative løsninger krever evne til og dokumentasjon på at leverandøren utvikler nye løsninger og tilnærminger til kommunikasjon – herunder metoder
- Leverandøren bør ha kjennskap til Oslo kommune spesielt og kompetanse om offentlig forvaltning generelt
- Leverandøren bør ha rask responsevne med nok personell

Økonomi: Oslo kommune ønsker de beste og mest kostnadseffektive løsningene innenfor rammen av både etisk og faglig høy standard. Herunder tenker vi på kostnader forbundet med rask respons, administrasjon og faglig oppfølging.

Innspill:

- Det er ikke alltid det billigste tilbudet som er billigst når jobben skal gjøres. Derfor bør det vektlegges kompetanse som raskt kan sette seg inn i problemstillinger og har en god faglig ballast
- Kostnadseffektivitet handler om at leverandøren har gode prosesser for prosjektstyring og bruker rett kompetanse til rett tid. Dermed spares tid både til respons, administrasjon og faglig oppfølging, samtidig som faglig høy standard ivaretas
- Sikre at leverandøren har et etisk regelverk som er i tråd med krav fra oppdragsgiver. Her ligger det allerede etikk som et sentralt element for å kunne være medlem i Komm og bli sertifisert, samt at Komm har et eget etisk regelverk som alle medlemsbyråer er forpliktet til

Annet: Oslo kommune er en stor og svært kompleks organisasjon med et bredt spekter av tjenesteproduksjon samt flere politiske og administrative styringsnivåer. Det forventes at leverandører setter seg grundig inn i kommunens styringssystemer og organisasjon for å presentere ideer til hvordan rammeavtalen best kan bidra til å sikre gode og solide kommunikasjonsfaglige løsninger.

Innspill:

- Leverandøren bør ha erfaring og kompetanse fra store komplekse organisasjoner, både

offentlige og private for å dokumentere at de er i stand til å sette seg inn i og forstå oppdragsgivere som Oslo kommune

- Forståelse for grenseoppgangene i kommunikasjonen mellom politisk og administrativt nivå er sentralt
- Evne til å forstå og utvikle ideer som sikrer at oppdragsgiver fremstår som én enhet, samtidig som særegenhetene til avdelingene ivaretas og utvikles videre
- Prosesser for og evner til å ha en effektiv kompetanseoverføring til oppdragsgiver
- Forståelse for og kunnskap om hva som rører seg blant ansatte i ulike etater og avdelinger i Oslo kommune
- Forståelse for og kunnskap om hva som skjer i Oslo, på grasrotplanet, og hvilke behov for kommunikasjon de har
- Evne til og kunnskap om hvordan man styrker ulike informasjonsledd på tvers og nedover i kompliserte organisasjoner

Vedlegg 5: Intervjuguide informasjonssjef

Bakgrunn for piloten

1. Hvorfor er dere med i programmet for leverandørutvikling?
2. Hvem gjorde avgjørelsen? Politisk eller Informasjonsseksjonen?
3. Har kommunen gjort seg noen erfaringer med innkjøp som tilsier at dialog i forkant er av verdi?
- hva er forskjell på anbudskonferanse og dialogkonferanse?
4. Hvordan forstår du begrepet «leverandørutvikling»?
5. Hvilke oppfatninger gjør du deg rundt dialog og forståelse av det offentlige som krevende kunde av kom.tjenester?

Forventninger

6. På hvilken måte forventer du at innspill vil påvirke den endelige utlysningsteksten?
7. Kan innspillene forstås som en mini-konkurrans?
8. Hva topper listen av ønsker dere har for bedre anbudsprosesser?

Vedlegg 6: Intervjuguide kommunikasjonsrådgiver

Forventninger pilotprosjektet

1. Hvordan forstår du begrepet «leverandørutvikling»?
2. Hva gjør dette prosjektet til et interessant prosjekt for dere?
3. På hvilken måte forventer du at innspill vil påvirke den endelige utlysningsteksten?
4. Hvordan vurderer du ønsket om innspill i forkant?
- oppfattes det som en mini-konkurransse?
5. Hvordan vurderer du innspill som skal sendes inn?
- mtp. Påfølgende anbudsrunder
6. Hvilke forhold kan etter din mening føre til begrensning for god dialog i tidligfasen?
7. Hvem hos kommunen gjør vurderingen av anbudet?
8. Hvilke kriterier setter kommunen tror du?
9. Hvilke momenter ved prosessen skaper usikkerhet?

Bakgrunn

10. Hvilke oppfatninger råder i bransjen rundt dialog og forståelse av det offentlige som krevende kunde av kom.tjenester?
11. Hvordan vurderer du offentlige anbudsprosesser fra private?
12. Hva topper listen av ønsker dere har for bedre anbudsprosesser med det offentlige?
13. Hvilke erfaringer med å jobbe med Oslo tidligere?

Vedlegg 7: Intervjuguide pilotansvarlig

Telefon

1. Hva er din rolle i forhold til Informasjonsseksjonen i forbindelse med pilotprosjektet?
1. Hvordan synes du dialogkonferansen gikk?
2. hva er bakgrunnen for pilotprosjektet?
3. hva ønsker dere å oppnå med piloten? Hvordan vurderes suksess?
4. kjenner du til at Informasjonsseksjonen hadde en likende rammeavtale tidligere?
2. Kan jeg få en kopi av eposter/dokumenter som ble sendt som innkalling til leverandørene?
3. Er det anledning for at jeg kan få tilsendt de ulike PowerPoint-presentasjonene fra dialogkonferansen?

Vedlegg 8: Intervjuguide RPLU

Telefon

1. Hvordan ble pilotprosjektet initiert? Hvem var sentrale?
ønsker å forstå hvorfor dette gjennomføres nå , hvilke personer i kommunen eller NHO som anbefalte pilot.
1. Hvorfor nå? hva tilsa at det nå var tiden for å prøve på konsulentutlysninger?
2. Her metoden blitt brukt på andre typer konsulent-anbud før denne piloten om kommunikasjon?
3. hva er din rolle under gjennomføringen av piloten? Er din rolle over ved utlysning eller skal du være med «til slutt» og evaluere om innkjøpet har vært vellykket?
4. hvordan vurderes suksess i denne i piloten?
5. Hvilke teoretiske perspektiv ligger til grunn for konseptet «leverandørutvikling»?

Vedlegg 9: Intervjuguide rådgiver A

Telefon

1. Hva er din rolle i KOMM? Og i deres prosjektgruppe?
2. Hva var din rolle i forkant av Oslo kommunes pilotprosjekt?
3. Hvordan ønsket dere at pilotprosjektet skulle bli?
4. Hvordan forstås begrepet «leverandørutvikling»?
5. Hvem behøver å forstå den andre parten bedre – byråer eller kommuner?
6. Hvilke momenter ved offentlige anskaffelser skaper usikkerhet for kom.byråer?
7. Hvor pleier partene å misforstå hverandre?
8. Hva topper listen av ønsker KOMMs medlemmer har for bedre anbudsprosesser med det offentlige (særlig kommuner)?
9. Etter din oppfatning, hva er rådende oppfatninger i kom.bransjen om kommuner som krevende kunde av kom.tjenester?
10. Refleksjoner rundt etikk?

Vedlegg 10: Intervjuguide styreleder KOMM

Telefon

11. Kjenner KOMM til NHOs Nasjonalt og regionalt program for leverandørutvikling?
12. Hvordan forstås begrepet «leverandørutvikling»?
13. Hvem behøver å forstå den andre parten bedre – byråer eller kommuner?
14. Ønsker byråer å gi innspill til hvordan kommuner skal skrive utlysningsteksten?
15. Hvilke momenter ved offentlige anskaffelser skaper usikkerhet for kom.byråer?
16. Hvor pleier partene å misforstå hverandre?
17. Vanlige strategier hos kom.byråer for å takle usikkerhet/bedre forståelse?
18. Hva topper listen av ønsker KOMMs medlemmer har for bedre anbudsprosesser med det offentlige (særlig kommuner)?
19. Etter din oppfatning, hva er rådende oppfatninger i kom.bransjen om kommuner som krevende kunde av kom.tjenester?