

På veg inn i fremtiden

En strategisk analyse av hvordan Statens vegvesen kan bruke kommunikative verktøy, til å belyse egen samfunnsnytte i en samferdselssektor i endring

EIRIK HAGLUND

VEILEDER

Hans Olav Hodøl

Universitetet i Agder, [2019]

Fakultet for humaniora og pedagogikk

Institutt for nordisk og mediefag



Forord:

Da er siste hånd på verket lagt. Et halvt års arbeid har resultert i en oppgave jeg med god samvittighet leverer fra meg. Arbeidet med denne oppgaven har vært det mest krevende jeg noensinne har gjort, og det siste halve året har både vært frustrerende, og til tider følt håpløst. Likevel er det lite som slår gleden et gjennombrudd i forskningen skaper, eller den mestringfølelsen det å ha levert en masteroppgave gir. Med den ferdige oppgaven i hendene føler jeg et behov for å takke dem som har hjulpet meg på veien.

Min veileder ved UiA Hans Olav Hodøls ro og erfaring, har vært uvurderlig for meg i arbeidet med å løse de kompliserte utfordringene denne oppgaven tar for seg. Samtalene med Hans Olav i relasjon til vinklinger når oppgaven har stått stille har vært utrolig viktige, og ofte vært utløsende for et gjennombrudd i forskningen. I tillegg har Hans Olavs positivitet gjort veiledningsmøtene til utelukkende positive opplevelser. I den sammenheng må jeg også takke min veileder hos Statens vegvesen Elisabeth Skuggevik for gode faglige råd, og hjelp med å komme i kontakt med informanter. Jeg er også takknemlig for at Statens vegvesen ga meg muligheten til å grave i organisasjonens drift og interne liv. Det at etaten har vært så løsningsorienterte og åpne, har vært en nøkkel for at denne oppgaven har latt seg gjennomføre.

I tillegg er jeg heldig som har hatt en mor, far og stefar som alltid oppfordret meg til å sikte høyt, og har lagt til rette for at jeg har kunnet følge drømmene mine. Samtidig har de alltid lagt vekt på at «Hardt arbeid lønner seg», og at vi aldri gjør noe halvveis. Jeg hadde aldri stått her med en masteroppgave uten støtten jeg har fått gjennom oppveksten og frem til i dag.

Tilslutt må jeg takke min kjære Monica. Nå har vi bodd i to forskjellige byer, i to forskjellige landsdeler, i snart to år. Din tålmodighet og forståelse med en kjæreste som har tenkt utelukkende på en masteroppgave i seks måneder har vært enorm. Støtten og de oppmuntrende ordene du har kommet med har vært uvurderlige for meg, og er noe jeg aldri vil glemme, og er evig takknemlig for.

Tusen takk!

Kristiansand: 01.juni 2019

Sammendrag

Bakgrunnen for denne oppgaven er at norsk samferdselssektor er i endring. Etableringen av Nye veier og flyttingen av drifts og vedlikeholdsansvaret av fylkesvegene til de nye fylkesregionene, gjør at Statens vegvesen må forberede seg på en ny hverdag.

Denne oppgaven er en casestudie som utforsker hvordan Statens vegvesen kan bruke kommunikative virkemidler til å synliggjøre egen samfunnsnytte, gjennom å belyse de aspektene ved egen identitet som skiller seg fra de nye aktørene i samferdselssektoren.

Statens vegvesen blir fortsatt oppfattet som en lite lyttende organisasjon. I den anledning argumenterer oppgaven for at organisasjonen er satt sammen av flere identiteter, som hver for seg bygger på inkonsistente verdier. Disse inkonsistente verdiene vises blant annet gjennom at etaten må balansere det å være autoritær og brukerorientert. Dette medfører at kommunikasjonsavdelingens arbeid med å åpne opp organisasjonen, motarbeides av at Vegvesenets samfunnsoppdrag krever at etaten opptrer autoritært i enkelte situasjoner.

Ettersom etableringen av de nye aktørene skaper et behov for å fremstå som unik, anbefaler denne oppgaven Statens vegvesen å bygge organisasjonen som en merkevare. Gjennom å belyse etatens ulike ansvarsområder, ikke-økonomiske kapital og komplekse samfunnsoppdrag, kan Vegvesenet bruke merkevarebygging som et pedagogisk verktøy for å forklare de inkonsistente verdiene. Dette vil illustrere hvorfor etaten i gitte situasjoner må opptre autoritært, og ikke kan ta hensyn til individuelle behov. Dette vil gjøre Statens vegvesens kompleksitet til en strategisk styrke, samtidig som en synliggjøring av hva etaten faktisk gjør, vil bygge organisasjonens merkevare på at Vegvesenet er totalleverandør av veg og trafikkrelaterte tjenester i norsk samferdselssektor.

Oppgaven løfter flere ganger frem at det er en raskere prosess å fortelle interessentene om organisasjonen, enn å vente på at adferden skal tale for seg selv. Likevel er et viktig element i anbefalingen, at omdømme og merkevarebygging er relasjonsaktiviteter. Statens vegvesen er derfor avhengige av å fortsette arbeidet med å implementere en kommunikativ tilnærming i hele organisasjonen, samtidig som man forteller etatens interesser om arbeidet organisasjonen gjør.

Innholdsfortegnelse

<i>Forord:</i>	<i>i</i>
<i>Sammendrag</i>	<i>ii</i>
1. Innledning	1
<i>1.1 Statens vegvesen 1.juni 2019</i>	<i>1</i>
<i>1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål</i>	<i>4</i>
<i>1.3 Oppgavens struktur</i>	<i>6</i>
<i>1.4 Bakgrunn</i>	<i>7</i>
2. Teorikapittel	9
<i>2.2 Tidligere forskning</i>	<i>9</i>
<i>2.2 En organisasjons identitet</i>	<i>10</i>
<i>2.2.1 Organisasjonsidentitet</i>	<i>10</i>
<i>2.2.2 Virksomhetsidentitet:</i>	<i>11</i>
<i>2.2.3 Flere identiteter</i>	<i>13</i>
<i>2.3 Omdømmeteor</i>	<i>16</i>
<i>2.3.1 Image</i>	<i>16</i>
<i>2.3.2 Omdømme</i>	<i>17</i>
<i>2.4 Makt</i>	<i>17</i>
<i>2.4.1 Ulike former for kapital</i>	<i>18</i>
<i>2.4.1.1 Kulturell Kapital</i>	<i>19</i>
<i>2.4.1.2 Sosial Kapital</i>	<i>20</i>
<i>2.4.1.3 Kommunikasjonskapital</i>	<i>20</i>
<i>2.5 Kommunikasjon</i>	<i>22</i>
<i>2.5.1 Bearbeiding av kommunikasjon</i>	<i>22</i>
<i>2.5.2 Merkevarebygging av organisasjoner</i>	<i>23</i>
<i>2.4.3 Merkevarebygging i offentlige organisasjoner</i>	<i>24</i>
3. Metodekapittel:	28
<i>3.1 Kvalitativt forskningsdesign:</i>	<i>28</i>
<i>3.2 Datainnsamlingsmetoder:</i>	<i>29</i>
<i>3.2.1 Dokumentanalyse:</i>	<i>30</i>
<i>3.2.2 Epostintervju:</i>	<i>30</i>
<i>3.2.3 Det kvalitative intervjuet</i>	<i>31</i>
<i>3.2.4 Ulikheter i intervjuene</i>	<i>32</i>
<i>3.3 Informanter/utvalg</i>	<i>32</i>
<i>3.4 Materialets validitet og reliabilitet:</i>	<i>33</i>

<i>3.5 Refleksjoner rundt metode:</i>	34
<i>4. Presentasjon av funn</i>	38
<i>4.1 Statens Vegvesens identitet:</i>	38
<i>4.1.1 Organisasjonsidentitet</i>	38
<i>4.1.2 Virksomhetsidentitet</i>	40
<i>4.2 Nye Statens Vegvesen</i>	43
<i>4.2.1 Makt</i>	44
<i>4.2.2 Etaten etter 2020</i>	45
<i>4.3. Statens vegvesens forhold til omdømme</i>	47
<i>4.3.1 Strategiske kommunikasjon</i>	47
<i>4.3.2 Merkevarebygging og det kommunikative handlingsrom</i>	49
<i>5. Drøftingskapittel</i>	54
<i>5.1 Er kommunikasjon viktig?</i>	54
<i>5.2 Statens vegvesens identitet:</i>	55
<i>5.2.1 Etatens «egentlige identitet»</i>	55
<i>5.2.2 Diskusjon av identitetsbegrepet</i>	56
<i>5.2.3 Den ideelle identiteten</i>	60
<i>5.3 Kommunikativt handlingsrom</i>	64
<i>5.4 Merkevarebygging</i>	65
<i>5.4.1 ACID-testen og inkonsistente verdier:</i>	66
<i>5.4.1 Kommersiell tankegang i etaten</i>	66
<i>5.4.2 Merkevarebygging og det kommunikative rammeverket</i>	68
<i>5.5 Hva bør Statens vegvesen gjøre?</i>	71
<i>6. Avslutning:</i>	75
<i>Litteraturliste:</i>	77
<i>Vedlegg:</i>	81

1. Innledning

Denne masteroppgaven bruker akademisk teori og empiriske undersøkelser til å gi Statens vegvesen ett sett med anbefalinger som etaten kan bruke i sitt kommunikative arbeid. Bakgrunnen for disse anbefalingene er at Statens vegvesen per 01.06.2019 opererer i en sektor i omstilling. Oppgaven bygger på Peggy Simcic Brønns teori om at prosessen med å bygge omdømme må starte med identitetsbegrepet (Brønn 2019, s.16). Jeg har derfor gjennom dokumentanalyse og intervjuer kartlagt statens vegvesens identitet, og baserer anbefalingen på hvordan en belysning av egen identitet kan heve den eksterne bevisstheten rundt etatens samfunnsoppdrag.

1.1 Statens vegvesen 1.juni 2019

Ettersom denne oppgaven forsker på en etat og sektor i endring vil jeg i dette avsnittet redegjøre for de ulike prosessene som påvirker både samferdselssektoren og Statens vegvesen.

Fram til 1824 ble byggingen og vedlikehold av norske veger styrt gjennom flere lokale forordninger. Norges første veglov i 1824, overførte ansvaret for vegene til Justisdepartementet. I 1846 ble dette ansvaret overført til Indredepartementet, som etablerte Vegdirektoratet i 1864 (Statens vegvesen, 2016)

Statens vegvesen ble etablert i 1944, og har sammen med Vegdirektoratet hatt ansvar for de veg og trafikkrelaterte aspektene ved norsk samferdsel. Dette historiske bakteppet danner grunnlaget for dagens etat, som en av Norges største og mest kjente offentlige organisasjoner. En omdømmeundersøkelse foretatt på vegne av etaten i 2017, viser at blant de 1000 respondentene var det kun to personer som ikke hadde hørt om Statens vegvesen. Den høye graden av kjennskap kan komme av at etaten har hatt sentral rolle i utviklingen av norsk samferdsel. Myndighetsomfanget har de siste tiårene blitt innskrenket. Blant annet sammenfalt etableringen av Mesta som eget entreprenørselskap tilbake i 2003, med den første store omstruktureringen av etaten i moderne tid, hvor etaten ble delt inn i fem regioner (Statens vegvesen, 2014).

Per 2019 står etaten ovenfor en ny omstrukturering. Regjeringen har bestilt en effektiviseringsreform av Vegvesenet. (Finans og samferdselsdepartementet, 2018). Denne effektiviseringsreformen oppløser regions-modellen fra 2003, og etaten blir strukturert inn i divisjoner med geografiske ankerpunkter. Statens vegvesens, eget forslag til hvordan denne reformen kan gjennomføres ble presentert den 20.mai 2019, og medfører blant annet nedleggelse av trafikkstasjoner, kontorsteder og en generell nedbemanning (Statens vegvesen, 2019). Denne prosessen vil ikke ha en stor rolle i oppgaven, ettersom denne reformen ikke direkte påvirker oppgavens problemstilling. Likevel er den viktig for etaten, og er derfor en del av oppgavens bakenforliggende kontekst.

Denne effektiviseringen skjer samtidig som ansvarsfordelingen i samferdselssektoren endres. Frem til i dag har fylkesvegene, som har vært eid av fylkene, blitt driftet av Statens vegvesen. Vegvesenet har på denne måten fungert som en felles administrasjon for å ivareta riks og fylkesvegene. Regjeringen har vedtatt at ansvaret for driften av disse vegene skal overføres til de nye fylkesregionene (Regjeringen, 2018). Denne omdiskuterte avgjørelsen, betyr i praksis at 1500 ansatte blir overført fra Statens vegvesen til fylkesregionene. Dette har skapt stort engasjement, og Statens vegvesen har sammen med flere andre store aktører innen samferdselssektoren vært ute og advart mot følgene av en slik oppsplitting av fagmiljøet. Direktør i Mesta Kurt Opseth skrev blant annet at denne splittingen vil koste samfunnet milliarder. (Vikøyr, 2018).

I tillegg etablerte regjeringen i 2015 selskapet Nye veier, som er et statlig eid aksjeselskap, som spesialiserer seg på vegbygging. Daværende samferdselsminister Ketil Solvik-Olsen skrev i en melding fra regjeringen at hovedoppgaven for dette selskapet er å effektivisere norsk vegutbygging (Samferdselsdepartementet, 2015). Et viktig element her, er at Nye veier jobber under andre forutsetninger enn hva Statens vegvesen gjør, og disponerer pengepotten de får utdelt fra staten ut fra hva de ser på som mest hensiktsmessig (Nye veier, u.å). Nye veier tok i 2015 over åtte vegprosjekter fra Statens vegvesen, og har allerede fått positiv omtale fra både media og politikere for måten de har forvaltet sitt samfunnsoppdrag (Bentzrød, 2018)

Statens vegvesen har til nå administrert ca. 54 900 km veg. Av denne totalbeholdning er ca. 44 300 km fylkesveger. Regjeringens avgjørelse om å overføre ansvaret av fylkesvegene i

sin helhet til de nye fylkesregionene, gjør at Vegvesenet vil sitte igjen med 10 600 km veg (Statens Vegvesen, 2018) Etableringen av Nye veier gjør samtidig at Vegvesenet må dele den resterende vegporteføljen med det nyetablerte vegselskapet. I den sammenheng må det nevnes at Solvik Olsen uttalte i meldingen om Nye veier at Statens vegvesen vil være statens viktigste vegutbygger (Samferdselsdepartementet, 2015), noe det kommer frem i intervjuene at nåværende samferdselsminister Jon Georg Dale også har uttalt. Likevel gjør reformene at Statens vegvesen, som historisk har operert alene i samferdselssektoren, nå må forholde seg til flere aktører.

Det at Statens vegvesen går fra å være en organisasjon med ca. 6500 ansatte til å ha 4500 i etaten (Statens vegvesen, 2019), skjer samtidig som samferdselssektoren forandres, gjør at året 2020 kan markere et vegskille for samferdselssektoren som helhet. Samtidig vil det å forholde seg til to så store prosesser samtidig stille store krav til Statens vegvesen, og kreve tydelige ledelse.

I den anledning er bortgangen til vegdirektør Terje Moe Gustavsen 4.mai 2019 et tungt slag for etaten. Terje Moe Gustavsen var først og fremst en samlende og svært populær leder, men basert på hva de ansatte i etaten har fortalt meg gjennom prosessen også en usedvanlig dyktig og erfaren mann innen offentlig forvaltning. Å miste sin øverste leder midt i en stor omstillingsprosess kan være dramatisk, og det plutselige tapet av Gustavsen kan ha en negativ påvirkning på etatens evne til å takle den komplekse situasjonen etaten vil stå i frem til og etter 2020. Gustavsen, som i løpet av sitt yrkesliv hadde ledende roller i fagbevegelsen, politikken, næringsliv og arbeidslivet fremsto som den perfekte personen til å lede omstillingsprosessene, og hans tragiske bortgang vil stille store krav til etatens ledelse, som har ansvaret for å styre etaten gjennom denne perioden med endring.

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Denne oppgaven handler i all hovedsak om å avdekke hvordan Statens vegvesen forholder og jobber med egen identitet og omdømme. Samtidig gjør de eksterne endringene det relevant å se på hvordan disse elementene kan påvirkes av omstillingsprosessene. Utgangspunktet for oppgaven er av utforskende art, og jeg har i analysen forsøkt å avdekke hva nøkkelpersonell i etaten mener om identitet og omdømme, og hvordan de mener endringsprosessene vil påvirke etaten.

Oppgavens problemstilling er:

- Hvordan kan Statens vegvesen, i lys av endringer i samferdselssektoren belyse etatens samfunnsnytte gjennom å bruke kommunikative verktøy.

Problemstillingen er basert på fire delspørsmål:

- Hva er Statens vegvesens identitet?
- Hvordan kan endringene i samferdselssektoren påvirke etaten?
- Gir dagens kommunikasjon et representativt bilde av Statens vegvesens identitet?
- Er det hensiktsmessig for Statens vegvesen å bygge etaten som en merkevare?

Oppgaven ønsker med det å kartlegge Statens vegvesens identitet, og om man med å bygge etaten som merkevare kan bruke egen identitet i arbeidet med å belyse etatens samfunnsnytte.

Sektoren og omstillingsprosessene denne oppgaven forsker på er store og kompliserte, noe som gjør oppgavens omfang enormt. Dette gjør at jeg nå vil forklare hva jeg ser etter når jeg forsker på hvert av disse spørsmålene, og hvilke avgrensninger som ligger til grunn for forskningen.

Med hva som er Statens vegvesens identitet henviser jeg til hva som er sentralt, unikt og varig ved organisasjonen. I denne delen av analysen vil oppgaven bruke det empiriske materialet til å vurdere hvilke elementer i Vegvesenets struktur, drift, kultur, historie og strategi som er med på å bygge den interne oppfatningen av hva etaten er. Dette er et spørsmål som ikke blir påvirket av de strukturelle endringene i samferdselssektoren, ettersom dette er et internt

orientert begrep som skal avdekke hvordan etaten ser på seg selv per i dag. Svaret på dette spørsmålet blir derfor et grunnlag for diskusjonen vedrørende de tre resterende spørsmålene.

Spørsmålene «hvordan kan endringene i samferdselssektoren påvirke etaten?» og «gir dagens kommunikasjon et representativt bilde av Statens vegvesens identitet?» henger tett sammen. Reformene i samferdselssektoren kan føre til at Statens vegvesens driftsoppgaver endrer seg, samtidig som dette kan forandre maktstrukturene i sektoren. Dette fører potensielt til at etaten ikke lenger kan kontrollere at kommunikasjonen er fundamentert i organisasjonsidentiteten for å sjekke om kommunikasjonen er representativ. Om reformene fører til endringer i maktstrukturer og kjerneaktiviteter vil dette påvirke identitetsdimensjonen, som igjen vil legge føringer for hva som danner et representativt bilde av etaten etter 2020. Disse to spørsmålene er derfor gjensidig avhengige av hverandre.

Denne oppgaven kommer ikke til å gjøre en dyptgående analyse av hva hvordan omstillingsprosessene vil påvirke etatens drift og maktrelasjoner. Disse begrepene fungerer derfor som kontekst for den kommunikative diskusjonen i oppgavens avsluttende del. Denne konteksten blir satt sammen av hvordan nøkkelpersonell i etaten ser på problemstillingene rundt relasjoner og etatens arbeidsoppgaver etter 2020, og en vurdering basert på tallmateriale og faktiske opplysninger rundt de ulike aktørenes samfunnsoppdrag.

Om det er hensiktsmessig for etaten å bygge etaten som en merkevare handler om hvorvidt det er mulig for Vegvesenet å hente inspirasjon fra mer kommersielle kommunikative elementer, innenfor det handlingsrommet etaten har som statlig organisasjon. Samtidig som dette spørsmålet vil ta for seg om dette er en god løsning for organisasjonen. Grunnet oppgavens begrensinger har ligger mye av omdømmeteorien innbakt i merkevarebegrepet.

Diskusjonene vedrørende disse fire delspørsmålene vil danne et bilde, gi svar på oppgavens problemstilling, og danne grunnlaget for anbefalingene denne oppgaven gir Statens vegvesen.

Oppgavens problemstilling krever at forskningen må inkludere bredden i samferdselssektoren. Oppgavens begrensninger krever derfor tydelige avgrensninger, og gjør det vanskelig å gå i dybden på alle elementene som påvirker mekanismene denne oppgaven forsker på. Dette gjør at denne oppgaven er et innledende forskningsarbeid hvor det blir vurdert hvilke muligheter Statens vegvesen har, hvor jeg i enkelte elementer som identitet, omdømme og merkevarebygging går i dybden på hva teoretiske perspektiver sier, og at andre elementer som

image, makt og etatens handlingsrom kun brukes som kontekst. Jeg er med det ikke opptatt av hvordan anbefalingene jeg presenterer kan implementeres. Hovedtyngden blir lagt på å finne Statens vegvesens identitet, samtidig som oppgavens problemstilling fordrer at jeg også vurderer hvordan etaten kan bruke sin organisasjonsidentitet til å belyse egen samfunnsnytte.

Oppgaven tar for seg hvordan begrepene identitet og omdømme påvirker etaten både internt og eksternt. En begrensning er her at det empiriske materialet kun inneholder informasjon vedrørende hvordan befolkningen oppfatter etaten. Dette gjør at den eksterne analysen i stor grad omhandler nettopp befolkningen, og at andre grupper med interesser ikke har en like stor plass i analysen.

En annen ting jeg har jobbet mye med er å klare å skrive en oppgave Statens vegvesen finner interessant, og passer dere behov, samtidig som jeg opprettholder en akademisk standard på forskningsprosjektet. Det å konstant prøve å finne måter å kombinere disse to tilnærmingene har vært krevende, og lagt føringer for hvilke områder jeg har valgt å fokusere på. Dette har også gjort at jeg i oppgavens avsluttende delkapittel «Hva bør Statens vegvesen gjøre» kommer med et sett anbefalinger til Vegvesenet som er basert på de empiriske bevis som oppgaven fremlegger. Med det sagt, mener jeg at denne oppgaven har klart dette, og gjennom å være veldig bevist på min rolle som forsker har klart presentere en oppgave som både presenterer empiriske data, og et sett anbefalinger som utelukkende baserer seg hva empirien sier.

1.3 Oppgavens struktur

Oppgaven er delt inn i seks kapitler. Dette innledende kapitlet blir brukt til å redegjøre for oppgavens problemstilling, forskningsspørsmål, bakgrunn for valg av tema og målet med oppgaven. I kapittel to presenterer jeg oppgavens teoretiske rammeverk, og ulike teoretiske perspektiver knyttet opp mot oppgavens problemstilling. Samtidig posisjonerer jeg forskningen i henhold til tidligere forskning. Kapittel tre omhandler oppgavens metodiske tilnærming. I dette kapitlet presenterer og argumenterer jeg for de metodiske valgene i denne oppgaven. I dette prosjektet forsker jeg på en organisasjon jeg kjenner godt. Derfor vil metodekapitlet også inneholde tanker rundt min egen posisjon som forsker, og hvilke grep jeg har tatt for å sørge for nøyaktighet i forskningsarbeidet. Det fjerde kapitlet er satt av til analyse og presentasjon av det mest relevante materialet, innhentet under datainnsamlingen.

Dette er materiell som igjen blir brukt i drøftingen, i kapittel fem. Materialet fra datainnsamlingen blir i dette kapittelet diskutert i lys av de teoriene som ble presentert tidligere i oppgaven. For å få en sammenheng i argumentasjonsrekkene og at anbefalingene kommer tydelig frem har jeg valgt å presentere mine anbefalinger i avslutningen av kapittel fem, og bruke det siste kapittelet, «Avslutning», til å oppsummere arbeidet.

1.4 Bakgrunn

Bakgrunnen for å velge å forske på Statens vegvesen kan spores tilbake til at vi som masterstudenter i samfunnskommunikasjon på Universitetet i Agder, gjennomfører i tredje semester av masterstudiet en praksisperiode hvor vi blir utplassert hos ulike organisasjoner i Agder-regionen. Jeg ønsket å tilbringe den seks uker lange utplasseringen hos Statens vegvesen, og fikk søknaden om praksisplass innvilget. Grunnen til at jeg ønsket å være hos Vegvesenet var at jeg så på etaten som utrolig spennende organisasjon, med et komplekst samfunnsoppdrag, satt sammen av mange ulike avdelinger. Jeg oppfattet derfor etaten som en organisasjon hvor jeg kunne lære enormt mye kommunikasjonsfaglig, og var nysgjerrig på hvordan kommunikasjonsavdelingen i etaten jobbet med å finne en rød tråd og med kommunikasjon sy sammen etaten både internt og eksternt.

I løpet av min praksisperiode var jeg heldig og fikk oppleve mange ulike aspekter ved driften til Statens vegvesen, og fikk på den måten en god oversikt over mangfoldet av aktiviteter i etaten. Samtidig fikk jeg også tilbud om å skrive min masteroppgave i samarbeid med Vegvesenet. Bakgrunnen for dette var at seniorkonsulent i Samfunnsseksjonen i Region sør Elisabeth Skuggevik er involvert i et prosjekt som kalles Test Arena Kongsberg By & Lab, referert til som TAK B&L. Prosjektet i Kongsberg er en samarbeidsarena hvor Statens vegvesen er en av mange ulike aktører som jobber med å utvikle bærekraftige, tverrfaglige samfunnsløsninger. I denne samarbeidsarenaen er etaten med på å teste nye samferdselsløsninger i et både åpne og lukkede byrom, med et mål om at disse løsningene skal komme samfunnet til gode (u.å. Testarena Kongsberg).

Utgangspunktet for oppgaven var at Skuggevik og hennes kolleger ønsket hjelp til å utarbeide en kommunikasjonsplan. Når man i dag ser den endelige problemstillingen er det tydelig at oppgaven har forandret karakter siden september 2018, og at den forskningsprosjektet, ved første øyekast, ikke er relatert til arbeidet i Kongsberg.

Dette skyldes at det førende prinsippet om at organisasjonens identitet må ligge til grunn for all ekstern kommunikasjon. Dette var utgangspunktet for samtaler mellom meg, Statens Vegvesenet og min veileder om hvordan man kunne koble dette sammen til en helhetlig oppgave, og vi kom raskt frem til at oppgaven måtte se på det helhetlige kommunikasjonsarbeidet til etaten, for at de eventuelle anbefalingene vedrørende kommunikasjonsarbeidet til TAK B&L skulle ha legitimitet.

Samtidig ble det klart at endringsprosessene burde være en del av oppgaven. Dette gjorde at oppgaven nærmest daglig distanserte seg fra prosjektet i Kongsberg, og begynte å se på hvordan etaten som helhet ville bli påvirket av de nevnte endringene. Dette betyr ikke at driften i Kongsberg ikke er en del av oppgaven, men jeg ser heller på hvordan aspekter ved prosjektet kan overføres til etatens generelle drift kunne igangsette for å komme styrket ut av omstillingsprosessene.

Jeg vurderte i den anledning å fokusere på hvilke eventuelle utfordringer dette vil skape for etaten, men jeg ønsket at denne oppgaven skulle dreie seg om muligheter, og fokusere på hvordan teoretiske perspektiver vedrørende omdømme og merkevarebygging kan si noe om hvordan Statens vegvesen kan komme styrket ut av omstillingsprosessene som per 31.06.2019 farger den daglige driften i etaten.

2. Teorikapittel

I dette kapitlet vil jeg presentere hvilke teoretiske perspektiver jeg ser på som relevante i henhold til oppgavens problemstilling. Som nevnt i forrige kapittel er et ledende premiss i denne oppgaven at man ikke kan jobbe med omdømmebygging uten at identitetsbegrepet er en del av ligningen. Dette er et premiss som blir redegjort for videre i kapitlet, samtidig som det teoretiske rammeverket også vil fungere som et grunnlag for diskusjonen senere i oppgaven.

2.2 Tidligere forskning

Identitets og omdømmebygging er felt hvor det har blitt gjennomført mye forskning. Både nasjonale og internasjonale forskere har de siste 20-30 årene skrevet utallige avhandlinger om hvordan man kan drive omdømmebygging av organisasjoner. To norske forskere som har hatt stor påvirkning på denne oppgaven er Peggy Simcic Brønn og Øyvind Ihlen. Deres bok Åpen eller innadvendt – omdømmebygging for organisasjoner var med på å vekke interessen min for feltet omdømme og merkevarebygging. Brønn reviderte denne boken i 2019, en bok som har fungert som en guide i arbeidet med å kartlegge forskningsfeltet. I forarbeidet merket jeg tidlig at mye av forskningen var utført i den private sektoren. Av denne grunn har arbeidet til Arild Weraas vært viktig for oppgaven. Weraas har forsket mye på hva som kjennetegner identitetsbygging i offentlige organisasjoner, samtidig som hans artikler ofte kombinerer tradisjonell identitetsteori med kommersielle elementer som merkevarebygging. Ved siden av Brønn, Ihlen og Weraas sine teorier har jeg også hentet inspirasjon fra arbeidet til forskere som Cees van Riel og Charles Fombrun, og John Balmer og Stephen Greyser som har jobbet mye med identitetsbegrepet.

Avslutningsvis har jeg også hentet inspirasjon fra andre masteroppgaver, og spesielt Sissel Eikeland sin masteroppgave «Folkets tjener» fra 2013, som var en oppgave vedrørende Statens vegvesens omdømme, og har vært til stor hjelp i arbeidet med å kartlegge forskningsmiljøet vedrørende omdømme og identitet.

2.2 En organisasjons identitet

Peggy Simic Brønn skriver i sin bok *Åpen eller Innadvendt – omdømmebygging for organisasjoner*, at begrepene identitet, image og omdømme henger tett sammen (Brønn, 2019, s.14). I dette kapitlet vil jeg derfor redegjøre for hvordan disse tre begrepene påvirker en organisasjon. Brønn ser på identitet som et internt orientert kjernebegrep, som sier noe om profilen og verdiene som kommuniseres av en organisasjon, og de ansattes syn på dette (Brønn, 2019, s.15). Hun deler inn identitetsbegrepet inn i tre perspektiver, visuell identitet, organisasjonsidentitet og virksomhetsidentitet (Brønn, 2019 s.27). På bakgrunn av oppgavens problemstilling, har jeg i denne oppgaven har valgt å se bort fra visuell identitet, og fokusere på organisasjons- og virksomhetsidentiteten

2.2.1 Organisasjonsidentitet

Organisasjonsidentiteten er knyttet til det interne livet i organisasjonen. En ofte brukt og sentral tanke innenfor organisasjonsidentitet er å stille seg spørsmålene «hva og hvem er vi?». Organisasjonsidentitet gjenspeiler med det hva som er sentralt, unikt og varig ved organisasjonen (Brønn, 2019 s.29). Brønn skriver videre at organisasjonsidentiteten er organisasjonens essens, og det organisasjonen peker på som sitt viktigste særtrekk. Organisasjoner gjør dette på ulike måter, men ifølge forfatteren kan dette være trekk som er avgjørende for å forstå hvorfor organisasjonen eksisterer. Eksempler på dette er organisasjonens misjon eller verdisystemer og normer som bestemmer hvordan medlemmene forstår egen organisasjon, som legger føringer for deres handlinger (Brønn, 2019, s.29-30).

Ettersom ulike organisasjoner beskriver seg selv ut fra forskjellige parametere, og at prosessen blir påvirket av både kompleksiteten i organisasjoner og tidsfaktoren ved identitetsbygging, kan det være vanskelig å uttrykke hva som er unikt for en enkelt organisasjon (Brønn, 2019 s.30). Derfor mener Brønn at det er essensielt for organisasjoner å skape sammenheng og kontinuitet i identitetsbyggingen. Identitet er et dynamisk element, og vil forandre seg over tid. Likevel påpeker Brønn at en organisasjons kjerneverdier kan være de samme, men verdienes betydning kan endres (Brønn, 2019 s.30). Brønn skriver at det finnes mange argumenter for at organisasjonsidentiteten er viktig. En identitet kan tiltrekke seg personer som føler de har noe til felles med organisasjonen, den former medlemmenes virkelighetsoppfatning og engasjement, og kan virke inn på fordelingen av ressurser og makt

blant involverte aktører (Brønn, 2019 s.30). Samtidig henviser hun til Hamid Bouchiki og John Kimberly som i 2003 påpekte at en sterk identitet også kan bli en «felle» om identiteten hindrer endringer, om nye omstendigheter krever omstilling og tilpasning (Bouchiki & Kimberly, 2003 s.22).

Som et frempek mot kapitlene som omhandler merkevarebygging er det verdt å ta med seg at forskerne Mary Jo Hatch og Majken Schultz ser på organisasjonsidentitet som fundamentet i organisasjonen som merkevare (Hatch & Schultz, 2008 s.47). Brønn forklarer dette gjennom å skrive «identiteten uttrykkes ofte gjennom påståtte organisasjonsverdier, sentrale ideer og meninger, og utgjør derfor kjernen i arbeidet med å bygge et solid omdømme» (Brønn, 2019 s.31). Brønn påpeker at det i dette arbeidet er det er viktig å huske på at identiteten er knyttet til holdninger og meninger som menneskene innenfor organisasjonen har, noe som gjør virksomhetskulturen viktig. Virksomhetskulturen kan bestå av organisasjonens filosofi, verdier, misjon, prinsipper, føringer, nasjonale særtrekk, særegenheter, historie og subkulturer (Brønn, 2019 s.32). I den forbindelse peker Hatch og Schultz på at det er viktig at det er en sammenheng mellom den strategiske visjonen til organisasjonens ledelse, organisasjonens kultur og hva eksterne interessenter forventer av organisasjonen. Forfatterne skriver at jo sterke disse elementene er koblet sammen, jo sterkere blir merkevaren til organisasjonen (Hatch & Schultz, 2008 s.11).

2.2.2 Virksomhetsidentitet:

Der organisasjonsidentiteten omhandler organisasjonens interne liv, er virksomhetsidentiteten mer eksternt rettet. Den handler om hvordan organisasjoner differensierer seg fra andre aktører og uttrykker seg til interessenter. I følge Brønn handler derfor virksomhetsidentitet om hvem vi forteller andre at vi er (Brønn, 2019 s.36).

Cees van Riel og Charles Fombrun presenterte i boken «Essentials of corporate communication» det de kalte «identity mix». Identitetsmiksen forklarer hvilke attributter som kan brukes for å beskrive en organisasjon (van Riel & Fombrun 2007 s.67). Van Riel og Fombrun skriver at identitetsmiksen er et verktøy som inneholder et sett med attributter som en organisasjon kan bruke til å beskrive seg selv gjennom symboler, kommunikasjon og annen atferd (van Riel og Fombrun 2007 s.67-68).

Forfatterne mener at når man setter disse tre attributtene sammen så får man det de kaller «Corporate identity mix, som Brønn senere har oversatt til virksomhetens identitetsmiks (Brønn, 2019 s.39).

Symbolikk består av organisasjonens visuelle uttrykk, og kan gjøre seg gjeldende i form av f.eks. logo, farger, emballasje (van Riel og Fombrun 2007 s.68), og er med det en del av den visuelle identiteten, og vil derfor ikke bli redegjort for videre.

Van Riel og Fombrun forklarer at organisasjoner beskriver sin identitet gjennom verbale meldinger. Derfor er kommunikasjon et taktisk verktøy ledere kan bruke for å formidle identitet (van Riel og Fombrun 2007 s.68). Brønn ser på kommunikasjon som identitetsmiksens mest fleksible medie. Dette begrunnes med at tiltak kan igangsettes raskt, og at det er en raskere prosess, å fortelle interessentene om organisasjonen, enn å vente på at adferden skal tale for seg selv (Brønn, 2019 s.39). Likevel mener Van Riel og Fombrun at adferd er det viktigste mediet i virksomhetens identitetsmiks (van Riel og Fombrun 2007 s.68). Med dette mener forfatterne at en organisasjon lett kan kalle seg innovativ, men at det er vanskeligere å bevise sin nyskaping. Dette krever handling, og det er viktig at organisasjonen handler i tråd med de forventingene de bygger opp gjennom kommunikasjonen (van Riel og Fombrun 2007 s.68).

Van Riel og Fombrun mener at dette er en måte en organisasjon kan manifestere organisasjonens personlighet og selvbilde, som er med på å legge grunnlaget for hvordan publikum oppfatter organisasjonen (van Riel og Fombrun 2007 s.68). Likevel er forfatterne påpasselige med å si at man skal være forsiktig med å koble sammen virksomhetens identitet med imagedimensjonen. De skriver at denne måten å tolke identitet ikke tar høyde for at identitet blir påvirket av kontekst eller at image ikke er et mål i seg selv, men heller et resultat av legitimitet og effektivitet. I tillegg mener van Riel og Fombrun at det også er viktig å huske at statiske elementer, som f.eks. kultur, vil ha en sterkere påvirkning enn dynamiske elementer som kommunikasjon og symbolisme (van Riel og Fombrun 2007 s.69). Brønn legger til at det er viktig å huske at mye av en organisasjons kommunikasjon er ukontrollert og indirekte (Brønn, 2019 s.39). Organisasjonens ledelse har kontroll på kommunikasjon, som blir sendt ut gjennom PR og markedsføring, men Brønn viser til at alle ansatte og andre medlemmer av organisasjonen som er i kontakt med interessenter i det øyeblikket

kommuniserer på vegne av organisasjonen, og er utenfor ledelsens kontroll (Brønn, 2019 s.39).

Prosessen med å undersøke organisasjonens identitet kan være både tidkrevende og utfordrende. Brønn, prøver i sin bok, å gjør dette arbeidet mer oversiktlig, og skriver at det er seks viktige spørsmål man bør stille seg selv for å avdekke hvem organisasjonen er: (Brønn, 2019 s.46-47):

1. Hva er virksomhetens særtrekk?
2. Hva organisasjonsmedlemmenes felles tilknytning?
3. Hvem kommuniserer vi til, og hva er det vi kommuniserer?
4. Hvilke sosiale forpliktelser har virksomheten påtatt seg?
5. Hvordan oppfattes vi over tid?
6. Hvordan oppfattes vi nå?

2.2.3 Flere identiteter

I den anledning særtrekk og felles tilknytning kan det være fornuftig å se på John Balmer og Stephen Greysers arbeid fra 2002, hvor de i artikkelen «Managing the multiple identities of the corporation» argumenterer for at å se på identitetsbegrepet som et utelukkende monolittisk emne er for smalt (Balmer & Greyser, 2002, s. 72). De påstår at ledelsen i organisasjoner må forstå at en organisasjon kan ha flere identiteter, og at disse identitetene kan leve samtidig i organisasjonen. Forfatterne mener organisasjoner må være på vakt for dissonans mellom ulike identiteter, og at dette kan skape problemer i relasjon til ulike grupper av interessenter (Balmer & Greyser, 2002 s. 73).

På bakgrunn av forskning på markedene i USA og Storbritannia utarbeidet forfatterne et rammeverk for å hjelpe organisasjoner med arbeidet med egen identitet. Dette rammeverket kalles en ACID-test. Forfatterne ser på teorien som en omfattende test av suksess og verdi (Balmer & Greyser, 2002, s. 73). Acid er i dette tilfellet et akronym for actual, communicated, conceived, ideal og desired identity. Brønn oversatte disse begrepene til egentlig, kommunisert, oppfattet, ideell og ønsket identitet (Brønn, 2019 s.42-43).

Den egentlige identiteten, beskriver hvilke faktiske ressurser man finner i organisasjonen på et gitt tidspunkt. Den blir formet av organisasjonsstruktur, ledelsesstil, driftsaktiviteter, prestasjoner, eierskap, samt de verdiene som eksisterer blant ledelse og ansatte (Balmer & Greyser, 2002, s.73). Brønn sidestiller den egentlige identiteten med organisasjonsidentiteten, og skriver at den omfatter eierskap til organisasjonen, ulike aktiviteter, markedsdekning, prestasjoner, posisjonering, produkter og bedriftens resultater, samt organisasjonens misjon, visjon og verdier (Brønn, 2019, s.42). Balmer og Greyser forklarer at kommunisert identitet gjenkjennes oftest som kontrollert kommunikasjon fra organisasjonens kommunikasjonsapparat. Typiske eksempler på dette er reklame, sponsorater og PR-aktiviteter. Samtidig er de opptatt av en del av kommunikasjonen til en organisasjon er ukontrollert, som «word of mouth» og medieopptredener (Balmer & Greyser, 2002, s.74). Der egentlig identitet sidestilles med organisasjonsidentiteten, sidestiller Brønn kommunisert identitet med virksomhetsidentitet, og sier at dette omhandler hvem organisasjonen sier at de er (Brønn, 2019, s.43).

Den oppfattede identiteten blir identifisert som hvordan eksterne aktører oppfatter organisasjonen i henhold til elementer som image, omdømme og virksomheten som merkevare (Balmer & Greyser, 2002 s.74). Oppfatningen av organisasjonen formes av det fullstendige imaget og omdømmet til organisasjonen av relevante interessenter (Balmer & Greyser, 2002 s. 74). Balmer og Greyser skriver at det er ledelsens ansvar å finne de viktigste målgruppene (Balmer & Greyser, 2002 s.17). Brønn bemerker at de ansatte er en gruppe interessenter som kan inkluderes her (Brønn, 2019 s.43). Ideell identitet markerer den optimale posisjonen, på et gitt tidspunkt, for organisasjonen i et eller flere marked (Balmer & Greyser, 2002 s.74). Denne posisjonen kan bli påvirket av eksterne faktorer, og bør ifølge Balmer og Greyser baseres på forskning og analyse (Balmer & Greyser, 2002 s.74). Den ønskede identiteten blir forklart som noe som lever i hjertene og hodene til ledelsen, som deres visjon for organisasjonen (Balmer & Greyser, 2002 s.75). Forfatterne advarer mot å se på ideell og ønsket identitet som identiske, ettersom de kommer fra to ulike kilder. Ønsket identitet blir formet av lederens ego, og ikke en rasjonell vurdering av organisasjonens faktiske identitet (Balmer & Greyser, 2002 s.75).

Identiteter kan ifølge Balmer og Greyser ha sitt utspring fra forskjellige kilder. Ledelseskultur, kommunikasjonsarbeid, verdier og organisasjonens historie er alle faktorer som kan påvirke identitet. Brønn bemerker at i en optimal verden, så er disse identitetstypene

nært knyttet til hverandre, men at det er sannsynlig at det oppstår en interessekonflikt mellom de forskjellige identitetene (Brønn, 2019 s.44). Balmer og Greyser mener at det er ledelsen i organisasjonen sitt ansvar å overvåke at de ulike identitetene ikke kommer i konflikt med hverandre, samtidig som man kartlegger hva organisasjonens ideelle identitet er til enhver tid, slik at man kan tilpasse den faktiske identiteten om nødvendig (Balmer & Greyser, 2002 s.75). I tillegg sier Balmer og Greyser at man innenfor en type identitet kan finne flere variasjoner av identiteten. Dette er noe forfatterne mener at ledelsen må være på vakt for dette, og jobbe for å finne den identitet som alle er en del av (Balmer & Greyser, 2002 s.75).

En som er interessert i disse variasjonene er den norske professoren Arild Weraas. Han mener at mye av forskningen på merkevarebygging har tatt utgangspunkt i organisasjoner i den private sektoren. Han tar i sin artikkel «Can public sector organizations be coherent corporate brands» utgangspunkt i tanken om at en organisasjon bør presentere seg selv gjennom en identitet, og stiller spørsmål ved hvor formålstjenlig det er for offentlige organisasjoner å finne en identitet som skal representere organisasjonen (Weraas, 2008 s. 205).

Weraas argumenterer for at det, for en offentlig institusjon, kan bli et problem å presentere seg med enkelt identitet, ettersom offentlige organisasjoner ofte er komplekse og inkonsekvente av natur (Weraas, 2008 s. 206). Weraas peker på at mange offentlige organisasjoner er tjenestebasert, som sammen med den komplekse oppbygningen av organisasjonen skaper flere identiteter. Han skriver videre at organisasjonen er avhengige av disse ulike identitetene for å kunne tjene samfunnet på best mulig måte (Weraas, 2008, s.209). Denne kompleksiteten kommer ifølge Weraas av at mange offentlige institusjoner er ansvarlige for å gjennomføre et stort nummer av oppgaver, som krever inkonsekvente verdier. Dette kan føre til at man identifiserer organisasjonen på ulik måte, noe som gjør at den offentlige sektoren opererer i en annerledes kontekst enn det private organisasjonslivet (Weraas, 2008 s.210).

Et eksempel Weraas bruker for å illustrere dette er at offentlige organisasjoner ofte står i dilemmaer mellom deres plikt til å tjene samfunnet og samtidig møte individuelle interesser. For å tjene samfunnet må organisasjonen ta beslutninger som kommer flertallet til gode, beslutninger som vil gå utover enkelte individer. Derfor mener Weraas at offentlige organisasjoner konstant må balansere mellom å være autoritær og brukerorientert (Weraas, 2008, s.210). I tillegg må en offentlig institusjon forholde seg politikere, fremstå lojale,

nøytrale, effektive og regeltro, samtidig som organisasjonen må styres av en høyere moral, som baseres på likhet, rettferdighet, ærlighet og beskyttelsen av individuelle rettigheter. Weraas skriver at disse verdiene er i konstant konflikt med hverandre, og slike dilemmaer vil være vanligere for en organisasjon som jobber tett på, eller som tar beslutninger for det folkevalgte organet (Weraas, 2008 s.211). Weraas bemerker at også denne spenningen finnes i den private sektoren også, men skriver at grunnet de offentlige organisasjonenes mange funksjoner og inkonsekvente verdier, er man spesielt utsatt for dannelse av motsigende identiteter (Weraas, 2008 s.212).

2.3 Omdømmeteori

Brønn skriver som sagt at identitet, image og omdømme er sterkt knyttet sammen. Der identitet er et internt orientert begrep inkluderer image og omdømme også de eksterne faktorene. En organisasjons image dannes av det umiddelbare inntrykket omgivelsene har av organisasjonen, og et omdømme er holdninger individer har til en organisasjon som er bygget over tid (Brønn, 2019 s.14). Et poeng Brønn trekker frem er at et omdømme er et biprodukt av organisatorisk adferd, og ikke et mål i seg selv, målet må derfor innfri forventningene som interessentene har til organisasjonen (Brønn, 2019 s.14).

2.3.1 Image

Den australske professoren Grahame Dowling definerte i 1986 image som: «Et image er settet av betydninger som et objekt forbindes med, og som folk bruker til å beskrive, huske og henvise til det. Det er altså summen av samspillet mellom en persons forestillinger, ideer, følelser og inntrykk knyttet til et objekt» (Dowling, 1986, s.110). Oversettelsen er hentet fra Brønn bok fra 2019, og poengterer som Dowling at ordet objekt kan erstattes med f.eks. en organisasjon, produkt eller en person (Brønn, 2019 s.67). I tillegg er det viktig å ta med at Dowling mener at det ikke er organisasjonen som har et image, det er folk som har et image av organisasjonen (Dowling, 1986, s.110).

2.3.2 Omdømme

En definisjon på omdømme finner vi i arbeidet til en forskergruppe fra University of South Florida. I artikkelen baserer forfatterne seg på tidligere arbeid fra blant annet van Riel og Fomburn, og konkluderer med at dette vil være en god definisjon på omdømme:

«Observatørers kollektive vurdering av en virksomhet basert på oppfatningen av de økonomiske, sosiale og miljømessige konsekvensene virksomheten har over tid» (Barnett, Jermier & Lafferty, 2006 s.34). Denne definisjonen fremhever at omdømme er noe som er utenfor organisasjonens kontroll, og er på den måten sosialt styrt. Dette betyr at omdømme blir skapt gjennom direkte erfaringer interessenter har med organisasjonen, dette være seg gjennom produkter, hva som blir fortalt av andre, kontakt eller organisasjonens adferd (Brønn, 2019 s.83). Dette gjør omdømmebygging til en relasjonsaktivitet. Timothy Coombs skrev i 2000 at «Omdømme kan betraktes som en virksomhets relasjonshistorie overfor en rekke interessenter (Coombs 2000, gjengitt i Brønn, 2019 s.86).

2.4 Makt

Denne oppgaven blir skrevet med makt som et bakteppe. Endringene i samferdselssektoren gjør maktbegrepet viktig for analysens legitimitet. Dette er ikke en oppgave som har som mål å drøfte makt som begrep, men tar heller utgangspunkt i at makt er en produktiv størrelse, som påvirker rammeverket Statens vegvesen vil operere i etter 2020. Den franske filosofen Michel Foucault er en av de mest kjente teoretikerne på maktfeltet. Danske Bent Flyvbjerg har jobbet mye med Foucaults maktperspektiver, og skriver at Foucault så på makt i et relasjonsperspektiv, og var mer opptatt av maktrelasjoner enn maktens resultater eller lokalisering (Flyvbjerg, 2006, s.105). Videre skriver han at Foucault mente at makt må fratas negative assosiasjonsord som ekskluderende og sensurerende, og heller forstås som produktiv. Den produserer nye realiteter, domener av objekter og ritualer av sannhet (Flyvbjerg, 2006, s.113).

I boken «Rationalitet og Magt – Det konkrete videnskap» diskuterer Flyvbjerg maktbegrepet. Der argumenterer han for at spørsmål vedrørende hvem som har makt til å påvirke, motsette eller kontrollere, absolutt er relevante, og bør inkluderes i en analyse av makt, men at dette er utilstrekkelig for å få en fullstendig forståelse av makt (Flyvbjerg, 2006, s.105). Flyvbjerg mener at det tradisjonelle synet på makt er problematisk, og skriver at Foucaults teorier kan gi

et mer fullverdig bilde av maktdimensjonen (Flyvbjerg, 2006, s.104) En måte å se på hvordan makt fungerer i denne sammenhengen er å se på hvordan maktrelasjoner påvirker prosesser.

Flyvbjerg har i den anledning gjort en studie av utviklingen av et bærekraftig og bilfritt Aalborg sentrum. Gjennom en sterk samling av makt klarer motstanderne av et bilfritt sentrum å undergrave en undersøkelse som viste at majoriteten av de handlende i Aalborg brukte andre transportmidler enn private kjøretøy (Flyvbjerg, 2002 s. 360). Flyvbjerg siterer Nietzsche og forklarer denne mekanismen som et eksempel på at «Interpretation is itself a means of becoming a master of something, and all subduing and becoming master involves a fresh interpretation» (Flyvbjerg, 2002 s. 360). I sin artikkel argumenterer Flyvbjerg for at de virkelige taperne i eksempelet fra Aalborg var innbyggerne som bor, går, sykler, kjører egen bil eller tar kollektive løsninger. Han mener at ettersom man ikke vant frem med idéen om et sentrum tilrettelagt for myke trafikanter, ble innbyggerne utsatt for høyere risiko for trafikkskader, samt et høyere støynivå og mer forurensing. I tillegg skriver han at skattebetalingene også endte på taperlaget ettersom de store summene som hadde gått inn i prosjektet gikk tapt (Flyvbjerg, 2002 s. 360). Flyvbjerg er kritisk til selve prosessen, og mener at myndigheter og andre initiativtagere ble overmannet av en sterk samling av næringslivsinteresser, og bruker dette som et eksempel på at makt dominerer rasjonalitet i det dynamiske og overlappende forholdet mellom de to faktorene (Flyvbjerg, 2002 s. 360-361). Han påstår gjennom dette at kunnskap er makt, men makt definerer hva som gjelder som kunnskap», og at makt ikke bare er en sosial konstruksjon av rasjonalitet, men at den også definerer psykologisk, økonomisk, sosial og miljømessig virkelighet (Flyvbjerg, 2002 s. 361).

2.4.1 Ulike former for kapital

Statens vegvesen er en fagetat og kompetansesenter for samferdsel i Norge. Av denne grunn er det interessant å se hva den franske sosiologen Pierre Bourdieu skrev om ikke-økonomisk kapital. Bourdieu definerte kapital som: «Accumulated labor which, when appropriated on a private, i.e., exclusive basis by agents or groups of agents, enables them to appropriate social energy in form of reified or living labor» (Bourdieu, 1986 s.81). Han mente at kapital er en kraft skrevet inn i objektive og subjektive strukturer, og at dette prinsippet muliggjør den immaterielle regelmessigheten i den sosiale verden. Kapital er ifølge Bourdieu det som skaper rammeverket for handlingsrommet i samfunnet, som også omfatter det økonomiske spillet (Bourdieu, 1986 s.81). Han sammenlignet denne prosessen med spillet rulett hvor man til

enhver tid har muligheten til å endre sin sosiale status, samtidig som vunnet kapital, til enhver tid kan bli tapt ved neste spinn (Bourdieu, 1986 s.81). Bourdieu mente at kapital på denne måten representerer samfunnsstrukturen, som styrer mulighetene for suksess. Han mente derfor at man ikke bare kunne fokusere på den økonomiske kapitalen. Bourdieu introduserte derfor tre former for kapital. Økonomisk, kulturell og sosial (Bourdieu, 1986 s.81-82). I denne oppgaven skal vi derfor se nærmere på kulturell og sosial kapital.

2.4.1.1 Kulturell Kapital

Kulturell kapital kan bestå i tre former. I en fysisk eller legemlig form, en objektivert, og i en institusjonalisert form. Den legemlige eller fysiske formen for kulturell kapital kommer frem gjennom langvarige disposisjoner av sinn og kropp (Bourdieu, 1986 s.82). Bourdieu mente at å erverve denne formen for kulturell kapital, som han sammenligner med kultivasjon og dannelselse, forutsetter en prosess med å legemliggjøre. Han mente med det at det vil kreve en investering av tid og ressurser av individet som ønsker seg denne formen for kapital.

Bourdieu skriver videre at denne formen for kapital ikke er lett overførbar, ettersom den lever som en integrert del av personen (Bourdieu, 1986 s.83). Dette betyr at denne kapitalen kan bli borte, sammen med bæreren ettersom bærerens minne forsvinner sammen med personen (Bourdieu, 1986 s.84). Derfor mener Bourdieu at den symbolske effektiviteten til kulturell kapital ligger i videreføringen av den. Kulturell kapital overføres ifølge Bourdieu ikke på samme måte som penger, men i en mer «usynlig prosess», som krever et miljø med sterk kapital som utgangspunkt. I tillegg mener Bourdieu at overføring av kapital er en lang prosess, og tid kan øke mulighetene for å tilegne seg denne formen for kapital (Bourdieu, 1986 s.84-85). Den kulturelle kapitalen kan også komme gjennom objektivert kulturell kapital. Dette identifiserer Bourdieu både som eierskap av f.eks. et maleri, men også gjennom å se på et maleri. Han sier at kulturelle objekter kan bli bevilget både materielt, som krever økonomisk kapital, og symbolsk som krever kulturell kapital. Med dette mener han at for å eie en maskin trenger et individ kun økonomisk kapital, men for å bruke maskinen riktig så må han ha tilgang til legemlig kultur kapital (Bourdieu, 1986 s. 85). Den institusjonaliserte formen for kulturell kapital eksemplifiserer Bourdieu som sertifiseringer og diplom som bevis på at et individ har ervervet seg kulturell kapital (Bourdieu, 1986 s.86).

2.4.1.2 Sosial Kapital

Bourdieu kaller sosial kapital for de sammensatte, faktiske eller potensielle ressursene som skapes gjennom nettverk og bekjenskaper. Denne formen for kapital gir hvert medlem av en spesifikk gruppe kredibilitet (Bourdieu, 1986 s.86). Dette har altså med sosiale relasjoner å gjøre. Bourdieu mente at volumet til den sosiale kapitalen avhenger av størrelsen på nettverket, og på hvor mye økonomisk, kulturell og symbolsk kapital det aktuelle bekjenskaper sitter på. Med dette sier Bourdieu at sosial kapital aldri er helt uavhengig av økonomisk og kulturell kapital (Bourdieu, 1986 s.86). Bourdieu mener at et nettverk er et resultat av stor langvarig innsats for å skape meningsfulle og langvarige relasjoner som kan sikre materiell og symbolsk profitt (Bourdieu, 1986 s.87). Bourdieu mener at reproduksjon av sosial kapital forutsetter en serie av utvekslinger, hvor man anerkjenner og bekrefter hverandre. Dette er en tidkrevende prosess, og et godt eksempel på hvordan økonomisk makt er avhengig av kulturell makt for å være profitabel (Bourdieu, 1986 s.87). Til slutt bemerker også Bourdieu at en gruppe kan bli representert av en intern subgruppe, som på denne måten får en posisjon hvor de kan snakke på vegne av gruppen (Bourdieu, 1986 s.88).

2.4.1.3 Kommunikasjonskapital

Tanken om immateriell kapital har også spredt seg til andre sektorer som f.eks. HR og strategisk ledelse (Malmelin, 2007 s.299). En forsker som har sett på immateriell kapital i kommunikasjonssammenheng er den finske professoren Nando Malmelin. Gjennom artikkelen «Communication capital – Modelling corporate communications as an organizational asset», argumenterer han for at kommunikasjon er en kritisk suksessfaktor for organisasjoner, noe som krever en bredere forståelse for kommunikasjonsteori (Malmelin, 2007 s.298). Som Bourdieu skiller han mellom immateriell og materiell kapital, og peker på at mange organisasjoner er mer avhengige av å bruke interne ferdigheter, kunnskap og erfaringer for finne nye suksessfaktorer i et komplisert marked med raske endringer (Malmelin, 2007 s.300).

Han definerer i denne sammenheng, det han kaller for intellektuell kapital som «en ressurs som skapes ut fra immaterielle kilder av verdi, som ikke har noen fysisk eksistens, og er relatert til de ansattes evner og kompetanse, ressurser og strategier i organisasjonen, samt relasjoner kunde og interessenter» (Malmelin, 2007 s.302). I tillegg argumenterer Malmelin

for at kommunikasjon er en ressurs som har stor verdi for organisasjoner, og at mye av bedriftens verdiskaping skapes gjennom blant annet bilder, historiefortelling og erfaringer (Malmelin, 2007 s.300). Av denne grunn ser Malmelin på kommunikasjon som en ressurs for hele organisasjonen, som sammen med markedsaktiviteter, bør integreres i organisasjonen og driften av virksomheten (Malmelin, 2007 s.300).

For å øke forståelsen for dette deler Malmelin kommunikasjonskapital inn i fire deler, juridisk, organisasjons, menneskelig og relasjonskapital (Malmelin, 2007 s.302). Juridisk kapital beskrives som den kapitalen organisasjonen eier. Dette kan illustreres som juridisk beskyttede rettigheter og informasjon som organisasjonen eier. Eksempler på dette er patenter, informasjonssystemer, programvare og teknologi, noe Malmelin kaller immateriell eiendom. I tillegg er informasjonsressurser en del av juridisk kapital. Informasjonsressurser kan være dokumentasjon om tidligere prosjekter, organisasjonens historie og undersøkelser. Data Malmelin mener er særdeles viktige i arbeidet med å skape en organisasjonsidentitet (Malmelin, 2007 s.303).

Organisasjonskapital betegner han som kommunikasjon og prosedyrer som ikke er prisgitt enkeltpersoner. Dette gjør seg gjeldende gjennom kommunikasjonssystemer og ledelsesstiler, som ifølge Malmelin må være synkronisert om organisasjonen skal lykkes (Malmelin, 2007 s.303-304). Dette begrunner han med en undersøkelse fra USA hvor kun en av tre respondentene visste hva målet til organisasjonen var, noe som førte til at kun en av ti respondenter følte ansvar for resultatene til organisasjonen (Malmelin, 2007 s.304). Derfor mener Malmelin at tillitt mellom ledelsen og de ansatte er essensielt. Han mener at tillitt vil legge til rette for engasjement blant de ansatte for å nå organisasjonens utvikling og måloppnåelse (Malmelin, 2007 s.304).

Menneskelig «Know-how» er et viktig element innenfor menneskelig kapital. Der man i den juridiske kapitalen finner kompetanse nedfelt i dokumenter, snakkes der her om de personlige egenskaper, erfaringer og kvalifikasjoner. (Malmelin, 2007 s.305) Ettersom han mener at viktigheten av omdømme øker, mener Malmelin at det er viktig at man adopterer en kommunikativ tilnærming i hele organisasjonen, og at ansatte forstår at interaksjon med interessenter vil lede til dannelse av nye oppfatninger vedrørende organisasjonen som helhet. Dette gjør det kritisk å utvikle kommunikasjonskunnskap i hele organisasjonen (Malmelin, 2007 s.305). Dette er på mange måter en overgang til relasjonskapital, som er bygget opp av selskapets relasjoner og representanter hos kunder, partnere og andre eksterne interessenter

(Malmelin, 2007 s.306). Som blant andre Coombs og Brønn er Malmelin opptatt av at hvert møte med en interessent er en mulighet for organisasjonen til å høre og forstå interessenten, noe som er essensielt, ettersom relasjonskapital baseres på tillit (Malmelin, 2007 s.306-307)

2.5 Kommunikasjon

Vi husker at Brønn skrev at det kan være mer effektivt å fortelle interessenter om organisasjonen, enn å vente på at adferden taler for seg selv. Dette kan kobles mot Brønns teori om at kommunikasjon skaper oppmerksomhet om, forståelse for og anerkjennelse av en organisasjons strategiske mål (Brønn, 2019 s.238). Dennis Bromley konstaterte derfor i 2002 at organisasjoners eksterne kommunikasjon, gjennom reklame eller andre virkemidler, i noen grad kan påvirke et selskaps omdømme uavhengig av selskapets øvrige aktiviteter (Bromley, 2002 s.74).

2.5.1 Bearbeiding av kommunikasjon

For å kommunisere effektivt finnes det ifølge van Riel og Fombrun tre ulike nivåer for prosessering av informasjon som kan påvirke hvordan folk oppfatter en organisasjon. Disse identifiseres som primær, sekundær og tertiærnivået. Det primære nivået baseres på personlige erfaringer, sekundærnivået på hva venner og kolleger sier om organisasjonen, og det tertiære nivået er basert på massemedia (Van Riel og Fombrun, 2007 s.46). Brønn påpeker her at påvirkningen i det tertiære nivået har umiddelbar virkning på image, men ikke på omdømmet.

Jeong-Nam Kim, Seung B. Bach og Iain J. Clelland har beskrevet to ulike tilnærminger til omdømmebygging, hvor organisasjoner kan velge mellom å fokusere på enten adferd eller symbolikk. Den symbolske tilnærmingen forsøker å genere positive inntrykk hos en gitt målgruppe. Vekten legges på synlighet og positiv fremstilling i media (Kim, Bach og Clelland, 2007 s.80). Tilnærmingen som fokuserer på adferd er mer opptatt av hvordan organisasjonen reagerer til interessentenes interesser og bekymringer.

Organisasjonskommunikasjon blir derfor et verktøy for problemløsning mellom organisasjonen, interessentene og ledelsen som overvåker eventuelle problematiske avgjørelser (Kim, Bach og Clelland, 2007 s.81). Brønn forklarer at organisasjoner som benytter seg av den adferdsbaserte tilnærmingen tilpasser sine handlinger til de budskap som

sendes ut gjennom sine kommunikasjonskanaler (Brønn, 2019 s.239) Det er verdt å merke seg at organisasjoner som kun fokuserer på den symbolske tilnærmingen antar at, det å fortelle interessentene det de ønsker å høre, vil forbedre omdømmet, og dermed også resultatene (Brønn, 2019 s.239). Forskningen til Kim, Bach og Clelland viser dog at denne formen for symbolsk omdømmebygging kun kan kjøpe organisasjonen tid, og at et omdømmeløft krever en implementering av operasjonelle prosesser og proaktive strategier (Kim, Bach & Clelland, 2007 s.95). Er ikke adferden til organisasjonen tilpasset budskapet, vil forsøket på omdømmebygging få motsatt effekt. Som Brønn påpeker «Et omdømme er ikke et resultat av en innpakning, fengende slagord eller fikse kommunikasjonskampanjer. En organisasjons omdømme hviler på hver eneste ting en organisasjon gjør». Hun konkluderer med at en vellykket kommunikasjonsstrategi sørger for at virksomhetsidentiteten samsvarer med organisasjonsidentiteten, og at organisasjonen er det den sier at den er (Brønn, 2019 s.240).

Mange har derfor begynt å se på kommunikasjon som en transaksjonsprosess. I en transaksjonsprosess er de klassiske sender-mottagerrollene byttet ut med to kommunikatører med en likeverdig rolle i kommunikasjonsprosessen (Brønn, 2019 s.258). Brønn fremholder at denne måten å tenke på er av kritisk betydning for å bygge omdømme. Hun viser til at omdømme er basert på relasjoner, og at relasjoner må være basert på tillit for å kunne fungere. Dette betyr at interessentene må stole på organisasjonene, og organisasjonene må innfri forventningene de har knytte til seg (Brønn, 2019 s.258).

2.5.2 Merkevarebygging av organisasjoner

Danske Lars Sandstrøm skrev i boken «Corporate branding: et verktøy til strategisk kommunikation» at man neppe kan forestille seg en virksomhet med et sterkt merkenavn, som ikke også har et godt omdømme (Sandstrøm, 2003, s.19). Han skriver videre at et merkenavn er en verdi, en forståelse, en kultur og en prosess, som kan fungere som en guide for utvikling av relasjoner mellom interne og eksterne interessenter (Sandstrøm, 2003, s.23).

Merkevaretenkning kommer fra markedsføringsfeltet, noe som gjør at varer og tjenester har stått sentralt i forskningsarbeidet. Dette er ikke direkte overførbart, ettersom man i bygging av selve organisasjonen som en merkevare ikke kan begrense aktiviteten til kundene, men involvere alle interessenter, både interne og eksterne (Brønn, 2019 s.263). Sandstrøm samstemmer i at det er forskjeller mellom bygging av merkenavn for produkter og organisasjoner, og skriver at den moralske, interessentorienterte dimensjonen er generelt mer

fremtredende ved merkevarebygging av organisasjoner, som fordrer aksept, forståelse og troverdighet (Sandstrøm, 2003, s.13). Hatch og Schultz fremhever at merkevarebygging av organisasjoner er en prosess som krever tid, og påvirker alle organisasjonens aktiviteter fra topp til bunn (Hatch & Schultz, 2008, s.10). I tillegg skrev Schultz, sammen med Yun M. Antorini og Fabian F. Csaba i 2005 at merkevarebygging er en tverrfaglig prosess hvor organisasjonen gjenopptar prosessen med å finne organisasjonens identitet, mening og retning. De mener at organisasjonen, gjennom å stille seg disse universelle spørsmålene, vil kunne jobbe seg mot en posisjon hvor de blir en konkurransedyktig og innovativ organisasjon (Schultz, Antorini og Csaba, 2005, s.10)

Bygging av organisasjoner som merkevare må betraktes som en strategisk styrke som forankres i organisasjonen, og som omfavner alle interessentgrupper både innenfor og utenfor organisasjonen. Brønn skriver at dette betyr å etablere langsiktig relasjonsbygging overfor interessentene (Brønn, 2019 s.264-265). Derfor hevder Hatch og Schultz at det er helt avgjørende for organisasjoner å koble sammen organisasjonens visjon, kultur og image, og sier at organisasjoner som har gap innad i organisasjonsidentiteten vil bli skadelidende (Hatch & Schultz, 2008 s.13). Det er også viktig å påpeke at når vi snakker om å bygge organisasjonen som en merkevare, snakker vi ikke om å skjønne organisasjonen. Man skal være forsiktig med å bruke ord som forme og påvirke, som ifølge Brønn står i skarp kontrast til variablene åpenhet, ekthet og mottagelighet som forfatteren kaller omdømmets byggesteiner (Brønn, 2019 s.264). Brønn og Ihlen anbefalte i førsteutgaven av Innadvent eller utadvent – omdømmebygging for organisasjoner, å sosialisere støttegruppene inn i organisasjonens egen kultur og inviterer til dialog fremfor å påvirke. (Brønn & Ihlen, 2009 s.199).

2.4.3 Merkevarebygging i offentlige organisasjoner

Tidligere i oppgaven har vi tatt opp hva Arild Weraas skriver i sin artikkel «Can public sector organizations be coherent corporate brands» om hvordan offentlige organisasjoners kompleksitet og inkonsekvente verdier påvirker organisasjonenes identitet. Senere i samme artikkel stiller han på grunnlag av dette, spørsmål om hvorvidt det er formålstjenlig for offentlige organisasjoner å bygge organisasjonen opp som en merkevare. Weraas konstaterer at man i dag ser på merkevarebygging som like relevant for organisasjoner som produkter og tjenester. Han samstemmer i at merkevarebygging av organisasjoner stiller større krav,

ettersom han ser på merkevarebygging av organisasjoner som mer komplisert enn for et enkelt produkt (Weraas, 2008 s.207). Weraas peker også på at alle i organisasjonen blir representanter for merkevaren, ettersom oppfatningen av organisasjonen blir bekreftet eller endret i all kontakt mellom organisasjon og interessenter (Weraas, 2008, s.207). Samtidig tar han opp at offentlige organisasjoners kompleksitet legger visse føringer. Weraas mener at en organisasjon som bestemmer seg for å fokusere på en identitet, gjør et valg av hvilke verdier de mener er konsistente med den utvalgte identiteten, noe han ser på som mer utfordrende for offentlige institusjoner enn sine søsken i den private sektoren (Weraas, 2008, s.211).

Weraas ser problemer med dette ettersom denne utvelgelsen kan distansere organisasjonen fra det statlige aspektet ved driften, og skape uro blant ansatte som ikke identifiserer seg det ledelsen velger å knytte til seg. Samtidig kan det forvirre publikum, som i møte med organisasjonen, har en viss forventning til hva organisasjonen skal være. Når organisasjonen skaper et bilde av hva organisasjonen gjennom sin kommunikasjon, må dette bildet bekreftes i møte med organisasjonen. Det at omdømmebygging er en relasjonsaktivitet, kan gjøre dette til et problem om en interessent f.eks. tar kontakt med en del av organisasjonen hvor denne identitetsmarkøren er mindre tydelig eller ikke eksisterende (Weraas, 2008 s.213).

Derfor mener Weraas at offentlige organisasjoner har en større mulighet for å skape et sterkt merkenavn ved å kommunisere sine styrker, selv om disse styrkene representerer ulike og motsigende verdier. En av grunnene til dette er ifølge forfatteren, at flere identiteter er mer unikt og vanskeligere å kopiere for rivaler (Weraas, 2008 s.213). I tillegg vil flere identiteter gi organisasjonen muligheten til å være mer fleksibel i møte med ulike grupper av interessenter. Weraas mener at man som organisasjon kan «velge fra menyen av identiteter» å spisse kommunikasjonen mot en målgruppe, avhengig av hva den ideelle identiteten er i henhold til denne målgruppen (Weraas, 2008 s.216). En tilnærming som ifølge Weraas kan føre til flere positive merkevareoppfatninger (Weraas, 2008 s.217).

I artikkelen «Public sector organizations and reputation management: Five problems» fra 2012, jobbet Weraas sammen med Haldor Byrkjeflot videre med merkevarebygging av offentlige organisasjoner. Byrkjeflot og Weraas argumenterer i artikkelen for at offentlige organisasjoner kan møte på flere utfordringer i arbeidet med å bygge omdømme enn organisasjoner i den private sektoren. Forfatterne skisserer opp fem problemer som offentlige organisasjoner møter i arbeidet med å bygge omdømme. Det første problemet kalles det

politiske problem. En offentlig organisasjon er ofte et instrument for de folkevalgte, som skal utføre den politikken de vedtar. Forfatterne mener dette er problematisk ettersom oppgaven kan bli endret på hvilket som helst tidspunkt av styringsmaktene. En organisasjon kan en f.eks. utvikle strategi og visjon, men det kan ikke avvike fra mandatet de opererer under. Videre må organisasjonen jobbe med og gjennomføre de oppdragene de blir tildelt av politikerne, uavhengig av hvor populært dette prosjektet er blant befolkningen.

Det andre problemet er ifølge forfatterne, at idéen om at politikk og forvaltning enkelt kan separeres, ikke har vist seg levedyktig, samtidig som at politikere ofte kan kritisere offentlige organisasjoner for å promotere seg selv, eller partiet (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.194). Samtidig tar de opp arbeidet til Weraas fra 2008, og peker på at et tredje problem er de inkonsistente verdiene kan gjøre det vanskelig å fokusere på en identitet, noe de kaller for problemer med kontinuitet. (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.195).

Byrkjeflot og Weraas mener også at karisma er et problem for offentlige organisasjoner. Forfatterne skriver at organisasjoner med et godt merkenavn får publikum til å føle seg bra eller vekker en form for beundring eller respekt (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.196) Dette er noe offentlige organisasjoner, ifølge Byrkjeflot og Weraas, har problemer med. Dette kommer av at offentlige organisasjoner ikke kan velge en målgruppe, ettersom de skal tjene hele befolkningen, i tillegg har ordet byråkrati fått negativ status i samfunnet, og knyttes opp mot politikere som skal rydde opp i byråkratiet. Forfatterne mener også at mange offentlige organisasjoner har store problemer med å knytte seg til positive nyheter. Offentlige organisasjoners oppgave er ofte å løse problemer som ikke kan løses, som samtidig blir diskutert fra alle mulige vinkler uten å komme til noen konklusjon (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.197).

Det fjerde problemet definerer forfatterne som «Problemet med særpreg». Forfatterne mener at offentlige organisasjoner blir sett på som lite unike, og like andre offentlige institusjoner. De argumenterer for at offentlige organisasjoner blir sett på som politiske, hierarkiske og regeltro enheter. Videre mener forfatterne at om en organisasjon velger å fokusere på et område i sin kommunikasjon, så kan dette skape friksjon innad i organisasjonen, og i hele sektoren organisasjonen opererer. Dette kan ifølge Byrkjeflot og Weraas skape konflikt mellom avdelinger og seksjoner (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.198)

Det siste problemet kaller forfatterne problemet med fortrefelighet, som sier noe om hvorfor det er vanskelig for offentlige organisasjoner å score høyt i omdømmekåringer. Dette kommer ifølge forfatterne blant annet av at offentlige organisasjoner må fra tid til annen må foreta upopulære avgjørelser som skaper misnøye, og ofte medieomtale (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.200).

3. Metodekapittel:

Forskningsprosjektets empiriske fokus har blitt påvirket av både oppgavens omfang og etatens størrelse. Statens vegvesens kompleksitet gjør etaten til en interessant organisasjon å forske på, men det skaper også utfordringer. Fokuset har derfor blitt begrenset til å handle om å avdekke hvilke identiteter som eksisterer i etaten, hvordan eksterne forandringer i sektoren kan påvirke identitetsbegrepet, og hvordan man i lys av disse forandringene kan bruke etatens identitet til å belyse egen samfunnsnytte.

Oppgaven er gjennomført som en utelukkende kvalitativ forskningsstudie. Studien hviler på data som har blitt hentet inn gjennom intervjuer med nøkkelpersoner i Statens vegvesen, interne dokumenter og offentlig informasjon. I dette kapitlet vil jeg gjøre rede for den metodiske tilnærmingen, fremgangsmåten og datainnsamlingen, samt hvordan jeg har jobbet med oppgaven for å belyse oppgavens hovedproblemstilling: *Hvordan kan Statens vegvesen, i lys av endringer i samferdselssektoren belyse etatens samfunnsnytte gjennom å bruke kommunikative verktøy*, og oppgavens delspørsmål.

I tillegg vil jeg redegjøre for min egen forskerrolle, og hvilke etiske dilemmaer som kommer opp når man som forsker har sterke personlige koblinger inn i organisasjonen han eller hun forsker på.

3.1 Kvalitativt forskningsdesign:

Forskere som benytter seg av kvalitativ metode, studerer ting i deres naturlige setting, der de prøver å forstå eller tolke fenomener ut fra den mening folk gir dem (Ryen, 2002, s.18). En kvalitativ forsker foretrekker data i form av bilder og ord. Naturlige data som observasjon og ustrukturerte intervjuer er viktige elementer innenfor kvalitativ forskning. Dette muliggjør en leting etter mening, som for en kvalitativ forsker er viktigere enn handling, noe som gjør at forskeren foretrekker induktiv hypotese genererende forskning (Ryen, 2002, s.19).

Det at oppgavens analyse inkluderer informantenes subjektive vurderinger omkring elementer som har påvirkning på etatens identitet, omdømme og drift gjør en kvalitativ tilnærming mest hensiktsmessig. Som nevnt i innledningskapitlet har både problemstillingen og forskningsmålene til denne oppgaven endret seg i løpet av forskningsprosessen. I den

anledning har den eksplorative problemstillingen gitt meg den fleksibilitet jeg har trengt for å la dataene og funnene påvirke forskningsprosessen.

Oppgaven er en casestudie. Undersøkelsen baserer seg på data innhentet fra flere informanter, men samtlige av informantene kan knyttes til Statens vegvesen som er enheten i «casen» jeg undersøker. Teoretisk sier Giampietro Gobo og Lukas Marciniak dette for å forklare casestudie:

- A “case study” denotes research on a system bounded in space and time and embedded in a particular physical and sociocultural context. Research is conducted using diverse methodologies, methods and data sources, like participant observation, interviews, audiovisual materials, documents, and so on (Gobo & Marciniak, 2016 s.104).

En casestudie gir meg derfor muligheten til å knytte dataene mot min problemstilling, og gå dypere inn i de relevante forholdene i analysen.

3.2 Datainnsamlingsmetoder:

Kvalitativ datainnsamling kan skje på ulike måter. Vanlige måter å innhente data på er gjennom intervjuer, observasjon eller analyse av visuelle data som kan kombineres med intervju eller observasjonsstudier.

For å klare å svare på problemstillingens fire delspørsmål, og for å sørge for at dataene jeg finner er valide, har jeg ønsket å se på problemstillingen fra flere perspektiver. Derfor har jeg i denne oppgaven valgt å kombinere dokumentanalyse og intervjuer. I metodefaget kalles denne kombinasjonen av ulike innsamlingsmetoder for triangulering. Triangulering blir av Ryen sett på som en måte å forvise seg om at man har valide data, samtidig som det kan utdype forståelsen for ulike aspekter knyttet til samme sak, og gjøre forskningen mer fullstendig (Ryen, 2002, s.194-195).

Det at jeg f.eks. i denne oppgaven kombinerer primærdata, som jeg innhenter via intervjuene, med sekundærdata fra omdømmeundersøkelsene som Statens vegvesen selv har gjennomført, er et eksempel på datatriangulering, som jeg ønsker skal gi oppgaven ekstra tyngde og belegg,

ettersom resultatene fra omdømmeundersøkelsen danner mye av grunnlaget for argumentasjonen vedrørende oppgavens problemstilling.

3.2.1 Dokumentanalyse:

Jeg har brukt nyhetsartikler, stortingsmeldinger og sakspapirer for å danne et bilde av hvordan etaten blir påvirket av de strukturelle endringene i samferdselssektoren. I tillegg er den oppfattede identiteten et viktig element i ACID-testen, noe som har gjort det nødvendig å finne objektive data om hvordan man eksternt oppfatter etaten. Ettersom et dybdeintervju alltid vil gi resultater påvirket av subjektive vurderinger, ser jeg ikke på intervjuer som en god måte å kartlegge dette på. Statens vegvesen har i løpet av prosessen gitt meg innsyn i interne organisasjonsdokumenter, deriblant to omdømmerapporter skrevet på grunnlag av to omdømmeundersøkelser gjennomført i henholdsvis 2015 og 2017. På tross av at etaten gjennomførte en ny undersøkelse i 2017, er undersøkelsen fra 2015 relevant for oppgaven, ettersom dette er den siste målingen av hva som påvirker identitet og omdømme internt i etaten.

Helge Østbye m.fl. definerer dokumentanalyse som et verktøy som bruker dokumenter som kilder eller ressurser for å beskrivelse virkeligheten (Østbye et.al., 2017 s.51). Jeg vurderer ikke hvilken kontekst disse rapportene er skrevet i, men bruker dokumentene til å avdekke hvordan den norske befolkningen oppfatter Statens vegvesen, og hvordan etaten skårer på ulike omdømmeparametere. Jeg er altså kun opptatt av hva dokumentene sier, noe som kan relateres til det Lindsay Prior skriver i Silvermanns bok, om å tilnærme seg analyse av dokumenter som en ressurs (Prior, 2016 s.172).

3.2.2 Epostintervju:

Grunnet praktiske forhold ble ett av intervjuene gjennomført per epost. Å gjennomføre dybdeintervjuer elektronisk sparer tid og ressurser, samtidig som det gjør det enklere å øke antall informanter i utvalget. Samtidig mister intervjueren muligheten for å lese hvilken kontekst ting blir sagt i, lese kroppsspråk og språkbruk, samt at interessentenes fokus kan påvirkes gjennom at de kan bli distraheret av elementer under besvarelsen av spørsmålene (James & Busher, 2016, s.249). På bakgrunn av dette jobbet jeg mye med å konkretisere og spisse spørsmålene inn mot spesialfeltet til informantene. Samtidig ønsket jeg å vinkle

spørsmålene som åpnet for subjektive vurderinger på en så faglig måte som mulig, slik at konteksten og språkbruken i svarene, i så stor grad som mulig er knyttet opp mot det spesifikke fagfeltet informanten representerer.

3.2.3 Det kvalitative intervjuet

Østbye mfl. siterer Kristen Ringdal, og skriver at kvalitative intervjuer er samtaleintervjuer. Forfatterne peker på at hensikten med slike intervjuer er å hente informasjon, eller bli informert av intervjuobjektet, ikke måle forhåndsdefinerte variabler (Østbye et.al., 2017 s.103).

Praktiske hensyn og et ønske fra etaten selv, gjorde at jeg gjennomførte to dybdeintervju med ulikt antall informanter. Det første intervjuet, hvor jeg i utgangspunktet skulle intervju seksjonsleder i kommunikasjonsavdelingen Region sør Lars Helge Rasch, endret seg da Rasch ønsket å ha med seg kommunikasjonsrådgiver Samir Kolukcija. Dette gjør at jeg i datainnsamlingen gjennomførte ett dybdeintervju med to informanter, og ett med en informant.

Likevel valgte jeg å strukturere opp intervjuet på lik måte. Grunnet mitt personlige forhold til informantene ønsket jeg å legge til rette for at disse relasjonene skulle materialisere seg i gode samtaler vedrørende temaer relatert til problemstillingen, samtidig som jeg følte et behov for å strukturere intervjuet slik at vi ikke sporet vekk fra temaet. Av denne grunn valgte jeg å semi-strukturere intervjuene, hvor jeg på forhånd valgte temaer og hovedspørsmål. Intervjuguidene ble laget på grunnlag av den teorien jeg på det tidspunktet så på som mest relevant, funn fra dokumentanalysen, samt min forhenværende kjennskap til etatens struktur og kommunikasjonsstrategi. Temaer som innovasjon, fremtidens vegvesen, kommunikasjon, omdømme og identitet var nøkkeltémaer, men jeg valgte å ikke bruke en standardisert mal, og heller spisse enkelte spørsmål inn mot informantenes spesialfelt. Bakgrunnen til dette kommer jeg tilbake til delkapittel 3.2.4.

Intervjuene ble tatt opp med en synlig båndopptager og transkribert i ettertid. Jeg ga meg selv muligheten til å skrive ned notater under intervjuene, men tok lite notater, ettersom jeg heller ønsket å holde en god flyt i samtalen fremfor å fokusere på å skrive notater.

3.2.4 Ulikheter i intervjuene

Intervjumalene hadde mange likhetstrekk, og hovedtemaene var standardiserte. Jeg valgte likevel å enten spisse spørsmålene inn mot, eller stille spørsmål direkte rettet mot fagfeltet informantene representerer. Grunnen til dette er at jeg i forberedelsene til intervjuene fant tegn på at den interne oppfatningen av hva Vegvesenet er ville være ulik basert på hvilken avdeling jeg snakket med. Jeg ønsket derfor å bruke intervjuene til å avdekke hvordan ulike avdelinger forholder seg til identitetsbegrepet. For å gjøre dette valgte jeg å aktivt spørre om hvordan de ulike avdelingene arbeider med aspekter som kan linkes til forskningsspørsmålene denne oppgaven jobber med. I tillegg brukte jeg spesialkompetansen til de ulike informantene til å få svar på ulike aspekter ved Vegvesenets daglige drift og strategiske planer. I henhold til de informantene som har lederstillinger var mange av spørsmålene rettet opp mot strategiske vurderinger, og den overordnede driften. I samtaler med ansatte i regionen var jeg mer opptatt av den daglige driften i deres seksjon, og hvordan de forholder seg til kommunikasjons og handlingsplaner på lokalt nivå. På denne måten ønsket jeg å avdekke hvordan etaten jobber med identitets og omdømmebygging. samtidig ga dette meg muligheten til å finne svar på hvordan etaten utfører sitt daglige arbeid, og sammenligne dette med hvordan befolkningen oppfatter etaten.

3.3 Informanter/utvalg

For å kunne svare på oppgavens delspørsmål på en best mulig måte baserte jeg utvalget på en strategisk vurdering, hvor informantene er valgt ut på basis av sin posisjon, stilling, kompetanse og kvalifikasjon i henhold til oppgavens problemstilling. Grunnet oppgavens omfang, tidsperspektivet og praktiske hensyn, valgte jeg å ikke ta kontakt med hver enkelt seksjon eller avdeling i etaten, men heller fokusere på de seksjonene som er mest relevant for forskningsoppgavens delspørsmål. Det var likevel viktig for meg, og oppgavens legitimitet at resultatene av analysen kan representere etaten som en helhet, slik at Vegvesenet i ettertid trygt kan bruke oppgavens anbefalinger i etatens daglige arbeid. Av denne grunn har det vært viktig for meg å fylle utvalget med ledere som jobber med identitet og omdømme på et strategisk nivå.

Jeg prioriterte kjønns og aldersbalanse i utvalget, og ønsket på den måten å få data som kan representere både den yngre og eldre generasjonen i etaten. Samtlige av informantene har fått

tilbud om å bli anonymisert i oppgaven. Grunnen til dette er at jeg behandler organisasjons og personsensitive opplysninger. Etter å ha behandlet dataene har jeg sammen med etaten kommet frem til at det på bakgrunn av dataene som fremkommer i denne oppgaven ikke vil være nødvendig med noen anonymisering av personer. Dette vil ikke gjelde dokumentasjonen jeg mottok for å danne meg et bilde av Statens vegvesens omdømme. Disse to rapportene er ikke offentlig informasjon, og vil av den grunn ikke være tilgjengelig i vedleggene. Likevel har jeg blitt enig med Vegvesenet at jeg kan bruke relevante utklipp i oppgaven, samt å referere til tallmaterialet i rapportene uten å klausulere oppgaven.

Intervjuene ble gjennomført på bakgrunn av en intervjuguide som ble utarbeidet i forskningsprosessen startfase. Denne ble sendt inn til NSD (Norsk senter for forskningsdata), og godkjent. Informantene har i tillegg blitt informert og godkjent et samtykkeskjema for deltagelse og lagring av data (Se vedlegg 2), som har blitt laget i henhold til NSD sine retningslinjer. Informantene fikk oversendt intervjuguiden relatert til sitt intervju (Se vedlegg 3, 4 og 5), i forkant av intervjuene som en forberedelse.

Dataene i analysen kommer fra samtaler/epost-utveksling med disse personene:

Lars Helge Rasch – Avdelingsleder kommunikasjonsavdelingen Region sør

Samir Kolucija – Kommunikasjonsrådgiver Region sør

Elisabeth Skuggevik – Seniorrådgiver Samfunnsseksjonen Region sør

Sissel Faller – Kommunikasjonsdirektør Vegdirektoratet

3.4 Materialets validitet og reliabilitet:

Kvalitativ forskning har fått kritikk for at den ikke har noen holdepunkter for å skille god fra mindre god forskning (Ryen, 2002, s.176). Validitet og reliabilitet er to vanlige kvalitetskriterier innenfor kvalitativ forskning. Validitet, som sier noe om dataens gyldighet og reliabilitet, som skal legitimere påliteligheten til funnene, har også fått mye kritikk fra flere miljøer, og blir kalt et forsøk på å oppnå en kunstig konsensus, på grunnlag at det ikke finnes noen virkelighet alle kan enes om (Ryen 2002, s.176). Det er på bakgrunn av denne kritikken jeg bruker triangulering som et verktøy. Ettersom dataene jeg får inn i intervjuene vil være farget av de subjektive vurderingene til informantene, vil det være nødvendig å bruke undersøkelsene for å vurdere hvor godt dataene fra intervjuene kan sammenlignes den

virkeligheten de objektive resultatene fra undersøkelsene beskriver. Dette er en måte å forsikre meg om at årsakssammenhengene i studien er valide. Disse interne årsakssammenhengene kalles intern validitet, og er i tillegg til å være et verktøy for å determinere hvorvidt årsakssammenhenger støttes i et bestemt scenario, også en måte å styre oppmerksomhet mot potensiell kritikk (Ryen, 2002, s.178). Dette er kritikk jeg kommer tilbake til i delkapittel 3.5.

Der intern validitet ser på hvordan årsakssammenhenger holder internt i studien, ser eksternt validitet på det samme med et eksternt fokus. Det vil si hvor store muligheter det er for å generalisere, eller overføre resultatene til et annet felt eller eksempel (Ryen, 2002, s.179). For denne oppgaven kan det komme utfordringer nettopp her, noe som jeg også vil komme tilbake til i neste delkapittel. Den eksterne validiteten er en overgang til reliabilitet som handler om i hvor stor grad man har konsistens i tilordningen av enheter til samme kategori utført av forskjellige forskere eller av samme forsker til ulikt tidspunkt. Noe som tilsier at om man finner samme tendenser også i en annen studie, styrkes tiltroen til dataene (Ryen, 2002 s.179)

3.5 Refleksjoner rundt metode:

Det at oppgavens retning har blitt forandret flere ganger, er noe som blant annet kan kobles til funnene fra intervjuene. Dette understreker nytten av å kunne være fleksibel under intervjuet. Den halvstruktureerte tilnærmingen gjorde det mulig å under intervjuet, forandre rekkefølge på både spørsmål og spørsmålsform, basert på hva jeg tolket som mest hensiktsmessig der og da. Samtidig åpnet dette for å stille oppfølgingsspørsmål, eller be om utdyping der det var nødvendig.

Slik jeg tolker det metodiske rammeverket finnes det en sterk intern validitet i forskningsprosjektet. Ettersom jeg kvalitetssjekker funnene i intervjuene med de objektive dataene i undersøkelsene, som er en direkte beskrivelse av hvordan etatens identitet og omdømme blir oppfattet både internt og eksternt. I tillegg er dataene fra intervjuene med på å gi forklaringer på hvorfor etaten blir oppfattet på en gitt måte, noe som kan sees på som en årsakssammenheng.

I henhold til hvor overførbart denne studien er til andre felt eller enheter innenfor samme sektor, er jeg mer usikker. Dette er en studie som har sett på Statens vegvesen isolert sett, og

funnene er direkte knyttet opp mot hvordan de teoretiske perspektiver innenfor identitets og omdømmeteori kan gi hjelpe Vegvesenet i arbeidet med å utvikle organisasjonen etter 2020. Ettersom at Statens vegvesen er en stor, kompleks og særegen organisasjon i norsk sammenheng, er det usikkert hvorvidt denne studien vil være relevant for andre organisasjoner. Samtidig kan offentlige institusjoner på samme størrelse, og med et likeverdig mangfold av oppgaver og identiteter, muligens finne relevante elementer i analysen.

Med tanke på reliabilitet, er analysen og oppgaven basert på tidligere forskning og reproduserer tidligere utarbeidet teori. Denne teorien blir så koblet opp mot oppgavens problemstilling. I den sammenheng har arbeidet til Arild Weraas vært nyttig, ettersom hans forskning og eksempler er rettet direkte mot offentlige organisasjoner og deres arbeid med omdømmebygging. Dette gjør det mer overførbart enn om jeg eksempelvis skulle brukt teorier og eksempler fra den private sektoren, som har andre mekanismer og rammebetingelser.

Som nevnt i forrige delkapittel er både reliabilitet og validitet er omstridte begreper. Og det er viktig å stille spørsmål om hvorvidt kvaliteten på dataen er god nok. I den sammenheng er det en svakhet at ikke alle etatens interessenter er inkludert i dokumentanalysen, og at samarbeidspartnere, leverandører og tilbydere ikke er representert i funnene. Samtidig må jeg også avslutningsvis ta tak i min egen rolle som forsker i dette forskningsprosjektet.

Det at jeg i den seks uker lange praksisperioden fungerte som et fullverdig medlem av kommunikasjonsstaben i Region sør ga meg førstehåndskjennskap om etaten, samtidig som jeg knyttet bekjentskap med flere av informantene og andre ressurspersoner i denne oppgaven. Dette medfører at jeg gikk inn i arbeidet med tanker og refleksjoner om temaet jeg utforsker, noe som har påvirket utformingen av intervjuguider og mekanismene i selve intervjuet.

Dybdeintervjuene ble f.eks. foretatt med personer jeg hadde kjennskap til fra tidligere. Elisabeth Skuggevik møtte jeg for første gang i praksisperioden høsten 2018, og var personen som introduserte meg for temaet, og muligheten for å skrive en masteroppgave i samarbeid med Statens vegvesen. På bakgrunn av dette har Skuggevik fungert som en ekstern veileder hos Statens vegvesen som hele veien har vært en sparringspartner og medhjelper i forskningsprosessen. Samir Kolucija og Lars Helge Rasch jobber til daglig i

kommunikasjonsavdelingen i Region sør. Dette er avdelingen jeg var utplassert i høsten 2018, og jobbet derfor direkte med disse daglig i denne perioden. I løpet av praksisperioden utviklet jeg gode relasjoner til alle informantene, og vi har i tillegg møtt hverandre i sosiale sammenhenger både før og under forskningsprosessen. Disse personlige relasjonene skaper både muligheter og utfordringer i forskningen.

Det at jeg har flere bekjenskaper og erfaring fra etaten har gjort det enkelt å kontakte ressurspersoner, og å få de relevante menneskene til å stille opp i studien. I tillegg har det at Vegvesenet har vært involvert i prosjektet fra starten gitt meg tilgang til relevante dokumenter og å finne tidligere arbeid på feltet. Samtidig skriver Anne Halvorsen i boken «Å forske på sine egne» at forskning på eget praksisfelt har blitt anklaget for å være for nært tilknyttet feltet man forsker på (Halvorsen, 2009, s.119). Hun trekker frem at forskeren kan være bundet av lojalitet til profesjon, kollegaer, brukere eller organisasjonen. Halvorsen skriver at dette gjør det å komme med ny kritisk innsikt vanskeligere enn om forskeren hadde vært uavhengig (Halvorsen, 2009, s.119). Min kobling til etaten kan derfor gå ut over min objektivitet i forskningsprosjektet. Mine tette bånd til informantene og etaten kan gjøre det vanskeligere for meg å holde meg objektiv, og se etter sannheter i dataene som matcher mitt virkelighetsbilde, samtidig som etaten har hatt påvirkning på prosjektet gjennom veileder eller annen kontakt. Halvorsen peker derfor på at en forsker i denne situasjonen har et ansvar for å utvise respekt for andre, samtidig som forskerens integritet spiller en vesentlig rolle (Halvorsen, 2009, s.121).

Statens vegvesen har vært veldig hjelpelige i arbeidet med å finne intervjuobjekter og tilsending av dokumentasjon. Likevel valgte jeg, grunnet argumentene over, å holde etaten på en viss avstand i analysearbeidet. Jeg har tatt i mot råd og tips fra veileder, men likevel vært tydelig på at jeg gjør det jeg ser på som mest hensiktsmessig, og lar dataene styre prosjektet. I den sammenheng må det også nevnes at Skuggevik har lang erfaring med å jobbe med masterstudenter, og er en særdeles kompetent veileder, som heller gir tips og råd, fremfor å styre oppgaven. Det samme må også sies om Vegvesenet som helhet, som hvert år har flere masterkandidater som skriver oppgaver i samarbeid med etaten. I tillegg kan den tilliten informantene har til meg som person ha ført til en bedre dialog og ufiltrerte meninger under intervjuene. Det at de kjenner meg, og vet at jeg ikke kommer til å misbruke informasjonen, kan ha ført til mer virkelighetsnære data, ettersom informantene ikke føler noe behov for å holde igjen informasjon. Samtidig har jeg konsekvent jobbet med å prøve å opprettholde

nøyaktigheten gjennom hele forskningsprosjektet. Jeg har vært bevist på å basere anbefalingene på hva førende teoretiske perspektiver og resultatene fra analysearbeidet forteller. Noe man kan argumentere for å ha lykket, ettersom jeg på flere områder anbefaler etaten å endre kurs fra den kursen de per i dag har.

4. Presentasjon av funn

I dette kapitlet vil jeg presentere det jeg ser på som de mest vesentlige funnene fra dokumentanalysen og intervjuene. Samtidig vil kapitlet koble sammen funnene med de teoretiske perspektivene presentert i kapittel to. Presentasjonen av de empiriske dataene er på denne måten ment for å legge et grunnlag for diskusjonen av oppgavens delspørsmål og problemstilling i neste kapittel, og vil derfor i kronologisk rekkefølge presentere funn og koblinger i sammenheng med de fire delspørsmålene.

4.1 Statens Vegvesens identitet:

I teorikapitlet skiller Brønn mellom organisasjons og virksomhetsidentitet. Der organisasjonsidentiteten er internt orientert, og baserer seg på spørsmålet «hvem er vi?» er virksomhetsidentiteten mer eksternt rettet, og baserer seg på spørsmålet «hva forteller vi andre at vi er?». I tillegg har Balmer og Greysers ACID-test har vært en dominerende teori så langt i denne oppgaven. Presentasjonen av funnene vil derfor følge Balmer og Greysers teoretiske rammeverk, samtidig som Arild Weraas sin teori vedrørende offentlige organisasjoners identitet vil komplimentere bildet funnene presenterer.

4.1.1 Organisasjonsidentitet

Den første delen av dette kapitlet vil jeg bruke på å trekke frem empiriske data, og teoretiske perspektiver som jeg ser på som relevante i henhold til delspørsmålet «Hva er Statens vegvesens identitet?».

Brønn skriver at organisasjonsidentiteten er sterkt koblet til den den egentlige identiteten, som i følge Balmer og Greyser er satt sammen av organisasjonsstruktur, ledelsesstil, driftsaktiviteter, prestasjoner, eierskap, samt de verdiene som eksisterer blant ledelse og ansatte. Leder av kommunikasjonsavdelingen i Region sør, Lars Helge Rasch mener å ha opplevd en økt identitetsbevisstheten blant de ansatte. Han knytter dette til opprettelsen av de nye aktørene, og mener at eksterne endringer kan føre til en fellesskapsfølelse, og et ønske om å bevise etatens verdi.

Samtidig sier seniorrådgiver i Samfunnsseksjonen Elisabeth Skuggevik at:

- En vil nok i Vegvesenet finne ulike perspektiver på hva som er hovedoppgaven vår. Dette er samsvarer med det Kommunikasjonsdirektør i Vegdirektoratet Sissel Faller forteller, når hun sier at hun tror at identiteten ofte er knyttet til fagmiljøet den enkelte ansatt jobber i. I den anledning skriver Arild Weraas at offentlige organisasjoners identitet skiller seg fra organisasjoner i den private sektoren. I artikkelen fra 2008 argumenterer Weraas for at offentlige organisasjoner er komplekse og inkonsekvente av natur. Ser vi Weraas sin teori i lys av Statens vegvesens drift, vil dette i så fall bety at ulike seksjoner danner seg et eget bilde av organisasjonen. En kontrollør i teknisk avdeling vil derfor først og fremst identifisere seg med den jobben som blir gjort på verkstedet, samtidig som en medarbeider i skranken på en trafikkstasjon vil identifisere seg med det tilbudet som blir gitt til brukerne av trafikkstasjonen.

Balmer og Greyser skriver i sin argumentasjon rundt ACID-testen at det er viktig at ledelsen er på vakt for disse variasjonene, og finner den identitet som alle er en del av. Informantene peker i stor grad på trafikkikkerhet som et element som binder organisasjonen sammen. De argumenterer for at trafikkikkerhet er tilstede i alle etatens arbeidsoppgaver, og på den måten er implementert i etatens DNA som en fellesnevner for alle som jobber i etaten.

Kommunikasjonsrådgiver i Statens vegvesen Region sør Samir Kolukcija sier blant annet:

- Skal jeg være helt ærlig så, tror jeg det finnes en sånn indre, hva skal jeg si, mekanisme. En ryggmargsrefleks. At vi har det i oss hele tiden, det med trafikkikkerhet. Det er ikke sånn at når jeg skal skrive en pressemelding, «Oi, nå må jeg huske å forankre dette i trafikkikkerhet». For vi tenker på det hele tiden.

Kommunikasjonsdirektør Faller opplever også at trafikkikkerhet er noe alle i etaten har til felles. Statens vegvesen har i den sammenheng etablert Nullvisjonen som et eget fokusområde, hvor etaten jobber for at ingen skal bli skadet eller omkomme i den norske trafikken (Statens vegvesen, 2018). Nullvisjonen er noe Skuggevik tar opp og sier at etaten ikke kan gå inn i prosjekter uten at trafikkikkerhet og nullvisjonen er en del av arbeidet.

Likevel er det funn i omdømmeundersøkelsen etaten gjennomførte i 2015 som kan så tvil om trafikkikkerhetens posisjon som det Rasch, kaller organisasjonens bunnlinje. Av de seks omdømmedriverne som har signifikant påvirkning på omdømme internt i organisasjonen, finner man ikke trafikkikkerhet. I den sammenheng må det samtidig nevnes at de ansatte i

etaten gir påstanden «Statens vegvesen er opptatt av trafikksikkerhet» en gjennomsnittsskår på 84 av 100 mulige poeng.

Kommunikasjonsdirektør Faller sammenfatter hvordan trafikksikkerhet og de ulike identitetene lever parallelt internt i organisasjonen gjennom å si at hun tror de ansatte er opptatt av at etaten er en viktig samfunnsaktør, en vegbygger som er opptatt av trafikksikkerhet, med aleneansvar for trafikanter og kjøretøy.

Det at Faller nevner vegbygger som en identitetsmarkør er et frempek på at ordet veg vil være en faktor videre i oppgaven. Dette kommer av at samtlige av intervjuobjektene trekker frem rollen som vegbygger, forvalter og administrator som en ting som binder etaten sammen. Ingen ser på etatens rolle som Norges historiske vegforvalter, som etatens primære identitet, men dataene tyder likevel på at mye av Statens vegvesen organisasjonsidentitet er knyttet opp mot denne rollen. Faller påpeker i den anledning at de fysiske vegene er det mest synlige produktet etaten leverer fra seg. I tillegg er det viktig å huske det som ble etablert i kapittel en, at Statens vegvesen har vært synonymt med vegrelaterte aktiviteter siden oppstarten i 1944 samtidig som ordet veg et sentralt element av etatens navn. Hvordan vegelementet av driften til Vegvesenet er med på å påvirke identitetsbegrepet internt i organisasjonen er noe oppgaven vil ta opp igjen i kapittel 4.2.

4.1.2 Virksomhetsidentitet

Virksomhetsidentiteten blir av Brønn identifisert som det organisasjoner forteller andre at de er, og kobler dette til «kommuniserte identiteten» i ACID-testen. Som nevnt i delkapittel 3.2.4 ønsket jeg å kartlegge hvordan de ansatte forholder seg til aspektene formulert i delspørsmålene i det daglige arbeidet. Derfor har det vært nødvendig å kartlegge hvordan man jobber med kommunikasjon på lokalt nivå, for å kunne koble dette sammen med den overordnede kommunikasjonsstrategien.

Et interessant funn i henhold til kommunikasjonsstrategien er et sitat fra kommunikasjonsdirektør Faller:

- Vi er veldig mye, men konsentrerer oss om å snakke om trafikksikkerhet, fremkommelighet, hendelser langs vei, utbygging og i økende grad nye selvbetjeningsløsninger på nett.

I den anledning skriver Weraas at mange offentlige organisasjoner er tjenestebaserte, og er avhengige av å være inkonsekvente i sine identiteter for å kunne tjene samfunnet på best mulig måte. I henhold til det daglige kommunikasjonsarbeidet forteller Rasch og Kolukcija at de forsøker å kommunisere ut til befolkningen at etaten er Norges beste fagmiljø på veiforvaltning og administrasjon. De viser til at etaten er det største fagmiljøet i den delen av den norske samferdselssektoren, som jobber med den samferdsel på land som ikke går på skinner. Rasch sier:

- Statens vegvesen har jo hele pakka. Vi har også ansvaret for de kjøretøyene som går på veien

Ser vi på hvilke oppgaver etaten faktisk gjennomfører på vegne av politikerne opplyser Statens vegvesen på sin hjemmeside at de utfører vegrelaterte aktiviteter som bygging, planlegging, drift og vedlikehold, samtidig som de også er ansvarlig for kontroll av kjøretøy, førerprøver, tilsynsoppgaver, utvikling og godkjenning av regelverk i henhold til trafikanter og kjøretøy, samt å finne gode fremtidsrettede løsninger for natur, miljø, bypolitikk og kollektivtransport (Statens vegvesen, 2018)

Statens vegvesen har etablert «Trygt fram sammen» som etatens hovedbudskap for å forklare etatens rolle i det norske samfunnet. Dette binder i følge Faller, organisasjonen mer sammen, samtidig som kommunikasjonsavdelingen i Agder påpeker at de implementerer dette budskapet i all ekstern kommunikasjon. Rasch peker nettopp på dette som et område hvor kommunikasjonsseksjonen lykkes godt med sitt arbeid. Gjennom å kommunikative kampanjer mener han at etaten klarer å bevisstgjøre befolkningen på hvordan man f.eks. skal pakke bilen, bruke bilbelte og kjøre forsiktig. Rasch sier:

- Det handler om at vi skal fra A til B. Det skal vi gjøre i hopes og vi skal gjøre det safe.

Rasch sine påstander om at et av de kommunikative suksessområdene til etaten er informasjonskampanjene rundt trafikksikkerhet, blir støttet av ulykkesstatistikken, som viser

at Norge er et av de sikreste landene i Europa i henhold til trafikksikkerhet (Statens vegvesen, 2018). Omdømmeundersøkelsen fra 2017 viser i tillegg at trafikksikkerhet, sammen med vegstandard og fremkommelighet er de viktigste temaene for befolkningen i henhold til veg og trafikk. I undersøkelsen gir respondentene trafikksikkerhet 66%, vegstandard 54%, fremkommelighet 50% på spørsmålet «Hvilke av følgende temaer knyttet til veg og trafikk er du opptatt av?».

Balmer og Greysers teoretiske perspektiver sier at det er viktig at organisasjoner unngår gap mellom de ulike identitetene som eksisterer i organisasjonen. Et gap de illustrerer er gapet mellom den «kommuniserte» og «oppfattede identiteten». For å kartlegge nettopp dette blir det viktig finne ut hvordan befolkningen oppfatter Statens vegvesen.

Omdømmeundersøkelsen fra 2017 viser at vegrelaterte aktiviteter er en markant identitetsmarkør eksternt (Se Figur 1). Publikum forbinder i stor grad Vegvesenet med bygging, planlegging og drift av norske veger. På spørsmål om hvilken etat som har ansvaret for ulike aspekter ved norsk samferdsels oppgaver oppgir 67% av respondentene Statens vegvesen som ansvarlig for drift og vedlikehold av veger, 61% som ansvarlig for vegbygging og hele 70% som ansvarlig for planlegging av nye veger.

	Drift og vedlikehold av veiene	Veibyggning	Planlegging	Kjøretøykontroll	Fører kort	Trafikkopplæring	Trafikksikkerhet
■ Statens vegvesen	67%	61%	70%	36%	32%	24%	54%

Figur 1: Utklipp omdømmeundersøkelse 2017 – Hvilke aktører forbinder du med hvilke ansvarsområder?

Dokumentanalysen viser samtidig at det eksisterer mange misoppfattelser vedrørende ansvarsfordelingen i samferdselssektoren, hvorpå en stor del av befolkningen fortsatt bruker Biltilsynet som ansvarlig for kjøretøykontroll, utdeling av fører kort og trafikkopplæring. Figur 1 viser at under halvparten av respondentene knytter Statens vegvesen til disse områdene, samtidig som litt over halvparten av respondentene knytter etaten til trafikksikkerhet.

I den anledning påpeker Kolukcija at kommunikasjonsseksjonen må være tydelige når de kommuniserer ut hva etaten gjør, ettersom han mener at en vanlig person ikke vil vite hvem som har gjort det, om de ikke blir fortalt hvem som har utført prosjektet, og knytter dette til de

eksterne endringene i samferdselssektoren.

- Spesielt nå. I disse dager. En vil jo ikke vite om det er Statens vegvesen, Nye Veier, den aktuelle kommunen, eller fylkeskommunen. Ikke sant. Så gjør det riktig å fortelle om det

Som en fortsettelse av dette peker kommunikasjonsavdelingen i Region sør på at dagens mediesamfunn krever at etaten hever kommunikasjonsinnsatsen, og blir flinkere på hva etaten gjør og får til.

4.2 Nye Statens Vegvesen

Som det kommer frem i kapittel en, er delspørsmål to og tre tett knyttet sammen og gjensidig avhengig av hverandre. Hvorvidt dagens kommunikasjon danner et representativt bilde av Statens vegvesen, er et stort spørsmål, og kan bli påvirket av omstillingsprosessen etaten står i. Dette gjør det relevant å inkludere funn vedrørende hvordan disse endringene kan påvirke etaten i spørsmålet.

Et interessant funn er at det eksisterer uenighet om hva kjerneoppgavene vil være etter 2020. Seniorkonsulent ved samfunnsseksjonen i Region sør Elisabeth Skuggevik er tydelig på at Vegvesenets rolle som byggherre vil bli svekket.

- Vegvesenet hadde mye vei. Rett og slett. Det har vi ikke lenger. Og enda mindre får vi.

Dette er noe kommunikasjonsavdelingen i sør er uenige i. Rasch argumenterer for at Vegvesenet fortsatt vil være tilstede som en aktiv vegbygger og siterer Samferdselsminister Jon Georg Dale:

- Fremtiden vår er ikke usikker. Vi har en statsråd som nylig sa at: «Statens vegvesen er, og skal være for all fremtid, statens veiutbygger, og storebror»

Faller er enig med sine kollegaer i Region sør, og skriver på spørsmål om hva som kommer til å bli Vegvesenets kjerneoppgaver etter 2020, at de vil ha overordnet transportansvar for

landet og fortsatt vil være Norges største vegbygger i Norge, og ha vegmyndighet for alle veibyggere.

4.2.1 Makt

Statens vegvesen har til nå hatt en posisjon som byggherre med mye beslutningsmakt. I introduksjonen blir det etablert at Statens vegvesen går fra å drifte ca. 54 900 km til ca. 10 600 km veg. Dette gjør at vi ikke kan diskutere Vegvesenets identitet, uten å inkludere hva dette potensielt vil medføre for etaten. Flyvbjerg og Foucaults tanker vedrørende maktrelasjoner gjør disse prosessene interessante, ettersom makt produserer nye realiteter, domener av objekter og ritualer av sannhet (Flyvbjerg, 2006, s.113).

Skuggevik forteller at hun opplever en trend hvor flate maktstrukturer og samarbeidsprosjekter blir viktigere i utviklingen av det norske samfunnet. I den anledning forteller kommunikasjonsavdelingen i Region sør at etaten har jobbet mye med å åpne opp etaten. De opplever en endring i samfunnet der man har gått mot å kreve mer åpenhet, og brukerorientering. I den anledning er Rasch tydelig på at etatens ansatte er til for å tjene samfunnet, og sier:

- Vi er til for folket. Folket er ikke til for oss. Og den dagen vi synes at de folkene som kjører på veiene våre, er en pest og en plage. Da må vi finne på noe annet å gjøre.

Åpenhet er noe også Skuggevik er opptatt av, men hun trekker inn et annet perspektiv, og sier at hun mener at etaten i tillegg til å være mer inkluderende, og kan utvikle seg gjennom å være åpen for å lære i av andre aktører. Hun mener at etaten ikke bare skal være i dialog med andre aktører, men faktisk også kan lære noe av f.eks. næringslivet. Skuggevik trekker i den anledning inn samarbeidskonseptet Testarena Kongsberg By og Lab. Hun forteller at TAK B&L er en arena for samarbeid hvor privat næringsliv, myndigheter og offentlige organisasjoner jobber sammen for å finne samfunnsnyttige løsninger, som kommer befolkning, og de involverte aktørene til gode. I anledning hennes påstand om at reduksjonen av vegmeter vil påvirke etaten, mener Skuggevik at prosjektet er bedre tilpasset for den nye hverdagen som kan møte etaten etter 2020.

- Organiseringen i TAK B&L samsvarer mye mer med vegeierrollen vår i dag.

Hun eksemplifiserer dette med en sammenligning av to ulike piloter. Bypiloten i Kongsberg og en strekningspilot på E8 i Nord Norge. E8-prosjektet er et prosjekt hvor Vegvesenet tester ITS (intelligente transportsystemer) på krevende vinterveier (Statens vegvesen, 2018). Hun forteller at E8-prosjektet er et veldig stort prosjekt, med mange likheter med TAK B&L. Likevel påpeker hun at E8-prosjektets styres i sin helhet av Vegvesenet, hvor etaten i Kongsberg er en av mange likeverdige partnere som i felleskap skal bli enige om løsninger.

Hun forteller at dette arbeidet kan være krevende og at du sannsynligvis vil få ulike svar på hva målet med TAK B&L er, basert på hvem du snakker med. I anledning dette sier Skuggevik at Statens vegvesens interne kompleksitet har vært en fordel for henne, og etaten i arbeidet med å utvikle samarbeidsarenaen. Hun peker på at de allerede er vant til å jobbe tverrfaglig internt, noe som gjør at de allerede tenker deler og helhet. Og at systemet er større enn sin del.

På bakgrunn av dette håper Skuggevik at aktivitetene i Kongsberg kan være et sted der man kan på en måte finne og forme identitet, gjennom å implementere arbeidsformen og erfaringene til statens vegvesens ordinære drift.

4.2.2 Etaten etter 2020

Et annet teoretisk perspektiv vedrørende maktbegrepet er Bourdieus syn på kapital. I intervjuene kommer det frem at man internt i etaten mener at man besitter store mengder «ikke-økonomisk» kapital. Samtlige av informantene trekker frem etatens fagkompetanse som en viktig faktor i etaten, og noe som vil fortsette å bli viktig i tiden fremover. Omdømmeundersøkelsen fra 2017 viser at det ikke bare er internt man oppfatter etaten som et kompetansesenter. I undersøkelsen gir den norske befolkningen Vegvesenet en gjennomsnittsskår på 4.52 på en sekspunktskala, på spørsmålet «Statens Vegvesen har solid fagkompetanse». Dette tyder på at befolkningen også ser på etaten som et sterkt fagmiljø. Samtidig kom det i kapittel en frem at Statens vegvesen i løpet av sine 150 år hatt hovedansvar for utvikling av den delen av norsk samferdsel som går på land. Denne posisjonen har etablert relasjoner mellom etaten, næringsliv og styringsmakter, og tyder på at posisjonen som statens vegbygger har hjulpet etaten å etablere relasjoner til relevante grupper av interessenter, som igjen gir etaten på mye sosial kapital.

Som en oppfølging til hennes påstand om at Vegvesenet mister mye vegmeter, peker Skuggevik på at etatens kompetanse kan brukes i andre områder innenfor samferdselssektoren. To områder som Skuggevik peker på som fremtidige satsningsområder for Statens vegvesen er forskning og innovasjon og byutvikling. Hun påpeker at daværende Vegdirektør Terje Moe Gustavsen pekte ut disse områdene som viktige for Statens vegvesen i fremtiden (Statens vegvesen, 2018).

Skuggevik mener arbeidet i Kongsberg kombinerer disse to områdene, og forteller at et av prosjektene de gjennomfører er en pilotering av en autonom buss. Piloteringen har foregått vinteren 2019, og er i følge Skuggevik en arena for utvikling av løsninger, og testing av teknologi i et åpent byrom, som samtidig fasiliteter for læring underveis i piloten. Skuggevik kaller den autonome bussen for ryggraden i prosjektporteføljen, og viser til at dette er et EU-prosjekt, som involverer mange andre partnere fra andre land.

Et interessant paradoks som dukker opp i behandlingen av Vegvesenets rolle som en pådriver for innovasjon og utvikling av løsninger i samferdselssektoren, er at på tross av å ha en høy grad av innovasjon i organisasjonen, så ser man ikke resultater av dette eksternt (Se Figur 2).

	Snitt
Statens vegvesen er rustet til å løse fremtidens trafikutfordringer	3.81
Statens vegvesen er fremtidsrettet og nyskapende	3.76
Statens vegvesen har solid fagkompetanse	4.52

Figur 2: Utklipp omdømmeundersøkelse 2017 – Hvor enig er du i følgende påstander?

I omdømmeundersøkelsen fra 2017 gir respondentene Vegvesenet, på samme sekspunktsskala som nevnt over, en gjennomsnittsskår på henholdsvis 3.81 og 3.76 på spørsmål om «etaten er rustet til å løse fremtidens trafikutfordringer», og om «Statens vegvesen er fremtidsrettet og nyskapende».

På spørsmål om hva dette kan komme av sier kommunikasjonsdirektør Faller at:

- FoU-virksomheten vår (Forskning og utvikling) er en godt bevart hemmelighet.

Faller mener at dette kommer av at etaten til nå ikke har vært flinke nok til å fortelle om hva etaten gjør i relasjon til innovasjon og utvikling av morgendagens samferdselsløsninger. Samtidig peker hun på at det publikum ser er vegene, som tar lang tid å bygge, og ikke alltid

er i god stand. Rasch og Kolucija samstemmer med kommunikasjonsdirektøren, og ser på etaten som et innovativt kompetansesenter. De peker igjen på at man i kommunikasjonsseksjonen må bli flinkere til å skryte av det man får til, samtidig som de tror at historien til etaten jobber mot dem, og at over 150 års historie kan gjøre at etaten oppleves baktung.

4.3. Statens vegvesens forhold til omdømme

Det siste delspørsmålet omhandler om det «Er hensiktsmessig for Statens vegvesen å bygge etaten som en merkevare?». Denne delen vil følge strukturen som har formet dette kapittelet, og se på hvordan empiri og teori forholder seg til dette spørsmålet. Et annet aspekt som dette delkapittelet vil redegjøre for er hvordan dagens kommunikasjonsarbeid kan gi en pekepinn på hvilket kommunikativt handlingsrom etaten faktisk har å manøvrere i. Avslutningsvis vil informantenes betraktninger også Balmer og Greysers «ønskede identitet» bli presentert

4.3.1 Strategiske kommunikasjon

Det kommer frem i intervjuene at kommunikasjonsseksjonen har jobbet med å åpne opp organisasjonen. Dette er noe Kim, Bach og Clelland skriver om, gjennom å påpeke at en kommunikasjonsstrategi kan bli et verktøy for problemløsning mellom organisasjonen, interessentene og ledelsen, som forfatterne mener er en av nøklene til å ha en adferdsbasert tilnærming til omdømmebygging. Samtidig skrev van Riel og Fombrun om hvordan mennesker prosesserer informasjon, hvor vi som mennesker danner oss et bilde av organisasjoner fra et primær, sekundær og tertiær nivå. Rasch påpeker i intervjuet hvordan etaten ser på relasjoner, og relasjoners påvirkninger organisasjonens omdømme.

- Noen av de viktigste folkene vi har i Statens Vegvesen, er de som sitter i skranken på trafikkstasjonene. For noen år siden ble de betegnet som maktmennesker. De hadde makt over deg. Nå har det skjedd en endring. Basert på mine erfaringer, og hva jeg hører. Jeg jobber mye med TK-miljøet, altså trafikant og kjøretøy, og jeg opplever de mer som servicemennesker nå.

Kolucija forteller at de ønsker å bygge tillit gjennom åpen og brukerorientert kommunikasjon. Rent praktisk forteller Faller at etaten forsøker å gå aktivt ut med alt,

inkludert negative hendelser. Få det ut nyheter selv, og legger til rette for å inkludere publikum med å f.eks. legge ut referater fra etatsledermøte åpent på www.vegvesen.no.

Likevel påpeker Faller at folk er opptatt av egne saker, og glemmer litt helheten.

Kommunikasjonsavdelingen i Region sør innrømmer og at det fortsatt er forbedringspotensial på dette området, og sier at etaten fortsatt har en vei å gå når det kommer til åpenhet og inkludering. Som Kolukcija sier det:

- Så det sier seg vel egentlig selv at når du skal implementere noe som helst til 6500 mennesker så møter du på utfordringer. Så det er klart at noen av våre kollegaer har mer tro på en kommunikasjonsstrategi, og noen har mindre.

Omdømmeundersøkelsen fra 2017 viser at befolkningen fortsatt ser på etaten som en lite lyttende organisasjon, og at Vegvesenet ikke oppfyller befolkningens forventninger til åpenhet. Rasch og Kolukcija mener dette kan være et resultat av at Vegvesenet har fungert som enehersker i samferdselssektoren i 150 år. De forteller at det for rundt ti år siden ikke var nødvendig å være brukerorientert eller åpne, og at etaten har vært preget av regelrytteri og en lite løsningsorientert tankegang. Rasch som tidligere har jobbet som journalist forteller hvordan han opplevde etaten fra utsiden:

- Den tiden jeg var journalist var Vegvesenet en slik ugjennomtrengelig arrogant faen altså. Som aller nådigst svarte en skarve journalist hvis du stilte det rette spørsmålet. Den tiden er definitivt over.

Likevel kommer det frem at denne holdningen fortsatt eksisterer i etaten. Kolukcija forteller videre at han opplever at ikke alle er like interessert i å være så åpne. De påpeker at det blir færre og færre, og at fokuset på transparens og inkludering har gjort menneskene i etaten mer klar over åpenhet som et suksesskriterium. På sekspunktsskalaen undersøkelsen bruker som målingsverktøy, skårer Vegvesenet på kun 3,94 i kategorien Åpenhet og kommunikasjon, som er Statens vegvesens svakeste kategorimåling i undersøkelsen. Et aspekt Kolukcija har en interessant tanke rundt:

- Det er veldig mye politikk i dette. Men du skal ikke se bort i fra at både det med Nye Veier og det med Fylkeskommunen, kanskje har kommet frem, fordi Vegvesenet lenge har vært en sånn etat som ikke har vært så brukerorientert og åpen. At det

egentlig har vært et naturlig utfall. Jeg påstår ikke det, men det kan jo hende at det er litt påvirket av det. At noen har tenkt: «Nei, nå er det nok. Nå har de fått dure frem lenge nok. Nå splitter vi det opp.

I den sammenheng kommer det frem i kapittel to at Byrkjeflot og Weraas mener offentlige organisasjoner har et karismaproblem. Det at de peker på at byråkrati i dag er et uttrykk som ofte blir sett på med et negativt fortegn, og viser til at politikere i dag ofte snakker om å bygge ned byråkratiet i offentlige sektor.

4.3.2 Merkevarebygging og det kommunikative handlingsrom

Det avsluttende avsnittet i dette kapittelet vil belyse hvordan informantene i Vegvesenet ser på eget kommunikativt handlingsrom og hvordan teoretiske perspektiver stiller seg til dette. I tillegg vil kommunikasjonsseksjonens syn på å hente inspirasjon fra kommersielle elementer blir trukket frem. Avsluttende vil funn relatert til den «ønskede identiteten» bli redegjort for.

Kommunikasjonsseksjonen er enige at man per i dag fortsatt kan jobbe for å forbedre omdømmet til etaten. Dette bekreftes av omdømmeundersøkelsen fra 2017, hvor Vegvesenet oppnår 4,11 av totalt seks poeng på omdømmeskalaen. I følge konsulentselskapet som gjennomførte undersøkelsen tilsvarer dette «Et godt omdømme», men som likevel gir muligheter for forbedring.

I henhold til det kommunikative handlingsrommet offentlige organisasjoner operer i skriver Weraas i sin artikkel vedrørende offentlige organisasjoners identitet, at å bygge et omdømme på en verdi kan bli vanskelig, fordi offentlige organisasjoner må fremstå lojale, nøytrale, effektive og regeltro, samtidig som organisasjonen må styres av en høyere moral, som baseres på likhet, rettferdighet. En tanke Byrkjeflot og Weraas tok videre i arbeidet da de identifiserte at offentlige organisasjoners kommunikasjon kan føre til friksjon og konflikt internt i sektoren, noe forfatterne ser på som et av problemene offentlige institusjoner møter i arbeidet med omdømmebygging. Omdømmeundersøkelsen fra 2017 viser at Vegvesenet, med en gjennomsnittskår på 3,83 av seks mulige, ikke blir oppfattet som en spesielt synlig aktør i samfunnsdebatten. Dette er et poeng som kommer frem både i samtaler med kommunikasjons og samfunnsseksjonen. Rasch og Kolukcija sier at dette er en sammensatt problemstilling. Rasch forklarer at det er mye man som etat ikke har lov å si, og at etaten skal spille sine

foresatte gode. Foresatte betyr i denne sammenhengen Samferdselsdepartementet og Samferdselsministeren, og Rasch eksemplifiserer dette gjennom at man i utarbeidingen av f.eks. kronikker, må vokte seg for å være kritiske mot Stortinget.

Skuggevik er en av de som mener at etaten kunne vært mer synlig i samfunnsdebatten. Hun mener at noe av jobben til Vegvesenet som fagetat, er å komme med faglige råd i sammenheng med utviklingen i norsk samferdselssektor. Hun trekker frem at det virker som det er en kultur i etaten, for å være redd for å fremstå som politisk, og ønsker å se en mer fremoverlent etat, som ikke er redd for å gå på akkord med regjering, politiske partier eller bestemmelser. Hun sier:

- Så lenge man har tyngde i faglig arbeid, så tror jeg man kan tørre å si ting

Den interne omdømmeundersøkelsen fra 2015 viser at synlighet er det parameter hvor etaten har mest forbedringspotensial. Dette tar Faller tar opp, og trekker frem som et viktig punkt i jobben med å øke synligheten til etaten etter 2020. Hun ønsker at etaten kaster seg mer ut i samfunnsdebatten, og spissformulere seg tydeligere. Rasch har i tillegg merket stort engasjement blant sine kollegaer når etaten har tatt et tydelig standpunkt, eller tatt til motmæle. Han eksemplifiserer dette med et eksempel som er hentet fra debatten rundt ansvarsfordelingen i samferdselssektoren høsten 2018.

- Det har jo vært sånn at det har vært en irritasjon og frustrasjon blant mange, over at vi ikke har tatt til motmæle. Og så tok vi til motmæle, og det ble bejublet så til de grader

I henhold til Byrkjeflot og Weraas sin teori om at offentlige organisasjoner har vanskeligheter med å bli tilknyttet positive nyheter som en av grunnene til at de ofte har problemer med karisma, forteller Faller at etaten har lett kan tape kampen om oppmerksomheten i media. Dette er et aspekt Rasch er med på å belyse. Han forteller at i følge medieovervåkingsverktøyet Retriver så er Vegvesenet den offentlige institusjonen som nevnes nest mest bak politiet. Dette sies likevel ikke i en positiv kontekst. Rasch peker på etaten griper inn i befolkningens liv, og det ofte med et negativt fortegn. Han viser til at etaten er ansvarlige for å klippekilt og er med det nekte enkeltpersoner å bruke bilen, samtidig som etatens mest synlige aktivitet ikke bare sperrer veier og griper inn i det daglige livet til folk, men også er tidkrevende og har potensiale til å skape frustrasjon.

I den anledning ønsker kommunikasjonsdirektør Faller at etaten, i tillegg til å fortsette å levere et godt produkt, blir flinkere til å skryte av hva den faktisk får til og leverer til samfunnet. Dette samsvarer med at Rasch og Kolukcija gjentatte ganger trekker frem at man fra et kommunikasjonsøyemed må bli flinkere på å få ut nyheter som setter etaten i et positivt lys.

Samtidig er Rasch og Kolukcija tydelige på at det er viktigere å levere gode resultater, enn å jobbe aktivt med omdømmebygging, og at uttrykkene image, omdømme og merkevarebygging er veldig lite brukt i kommunikasjonsarbeidet i etaten. Om image sier Kolukcija:

- Sånn som image. Det bruker ikke vi i Statens Vegvesen. Det er ikke noe vi jobber med, eller har noen sånn bevist forhold til. Hvert fall ikke nedskrevet.

Dette begrunner han med at image er et mer kommersielt verktøy som Vegvesenet ikke har tatt i bruk. Han er i den anledning mer opptatt av at etatens visjon «På veg til et bedre samfunn», henger sammen med etatens kultur. Etatens kultur mener han best beskrives gjennom etatens verdier profesjonell, inkluderende og fremtidsrettet, og slik Kolukcija ser det er det en sterk kobling mellom visjon og verdier.

I den anledning skriver Hatch og Schultz at visjon, kultur og image må være koblet sammen for å ikke skape konflikt med organisasjonsidentiteten. Samtidig som Brønn skriver at en organisasjons identitet ofte er knyttet til verdisettet til organisasjoner.

Kommunikasjonsavdelingen i Region sør mener at visjon kan være nyttig, men at man må passe seg for at det blir for mye ord, og jobber med å konkretisere innholdet. Rasch oppsummerer etatens syn på omdømme på denne måten:

- Vi manifesterer merkevaren med det produktet vi leverer.

Det at Kim, Bach og Clelland er opptatt av at atferd er nøkkelen til omdømmebygging, kan sees i sammenheng med at van Riel og Fombrun identifiserer adferd som virksomhetens identitetsmiks viktigste attributt.

Samtidig er det viktig å huske Brønn teori om at det er en raskere prosess å fortelle interessentene om organisasjonen, enn å vente på at adferden skal tale for seg selv. I den anledning forteller kommunikasjonsseksjonen at de ønsker å gjennom et fokus på brukervennlighet, kvalitet på produkt og inkludering, samt å øke bevisstheten rundt hva etaten gjør for det norske samfunnet.

Et annet aspekt som har vært viktig i denne oppgaven er merkevarebygging. I teorikapittelet skriver Byrkjeflot og Weraas at mange offentlige organisasjoner har problemer med å bli sett på som unike (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.198). I tillegg kommer det i introduksjonskapittelet frem at Nye Veier og fylkesregionene har tydelige koblinger til det statlige, samtidig som Nye veier opererer under andre forutsetninger enn Statens vegvesen, gjennom at de prioriterer tilskuddene slik de ser det mest formålstjenlige.

Intervjuene viser samtidig at merkevarebygging ikke har vært en del av etatens strategi til nå. Som med image forteller kommunikasjonsavdelingen i Region sør at dette er et uttrykk de forbinder med kommersialitet, og at det er et element etaten aldri har hatt noe behov for å ta i bruk. Rasch utdyper:

- Nei vi har ikke hatt den kommersielle tankegangen. Så vi kommer nok til å hete Statens lenge. Som det heter statens helsetilsyn, Statkraft. For det er noe. Jeg syns det er noe trygt med statens

Han illustrerer også en tydelig forskjell mellom Statens Vegvesen og andre tidligere statlige aktører, som i det siste har hentet inspirasjon fra markedsføringsfeltet og satt i gang prosesser med f.eks. navnebytter (Jf. Equinor og Vy), hvor han peker på at disse organisasjonene skal tjene penger. Slik Rasch og Kolukcija ser det er Statens Vegvesens oppgave å bruke penger.

En annen teoretisk henvisning til det kommunikative handlingsrommet er det Byrkjeflot og Weraas sier om at offentlige organisasjoner ofte ikke kan velge en enkelt målgruppe, men må tjene hele befolkningen (Byrkjeflot & Weraas, 2012 s.196). Dette er noe kommunikasjonsavdelingen er opptatt av. Lars Helge Rasch kommenterer dette aspektet slik.

- Jeg blir litt politisk i hodet mitt nå. Jeg siterer Mao Zedong: «Enhver offentlig ansatts hovedoppgave er å tjene folket». Vi er folkets tjenere. Det er jobben vår. Innenfor vårt fagområde bidra til at folk i samfunnet får det så godt som overhodet mulig.

Samtidig mener Weraas at offentlige organisasjoner må ta beslutninger som kommer flertallet til gode, for å tjene samfunnet, og at slike beslutninger ofte vil gå utover enkelte individer, noe som gjør at offentlige organisasjoner konstant må balansere mellom å være autoritær og brukerorientert (Weraas, 2008, s.210).

Dette kapittelet har brukt Balmer og Greysers ACID-test som en tilbakevendende teori. Den siste identiteten forfatterne identifiserer i sitt teoretiske rammeverk er den ønskede identiteten. Den settes som kjent sammen av subjektive ønsker fremfor empiriske data (Balmer & Greysers, 2002 s.75). Innledningsvis i dette kapittelet kommer det frem at Rasch mener opprettelsen av de nye aktørene har skapt et behov om å bevise etatens verdi. Han forteller videre at han opplever at mange ønsker å fremstå som Norges beste aktør i samferdselssektoren. Noe han selv er tydelig på at han selv ser på som et mål i kommunikasjonen etaten sender ut. Samtidig sier Faller at hun ønsker at etaten skal være en brukerorientert, statlig aktør som er opptatt av å levere gode og brukervennlige tjenester til folk som bor i Norge.

5. Drøftingskapittel

I kapittel fire ble teoretiske perspektiver og oppgavens empiriske funn knyttet opp mot oppgavens fire delspørsmål. Dette arbeidet legger grunnlaget for diskusjonen i denne avsluttende delen av oppgaven. Dette kapittelet er strukturert opp på samme måte som kapittel fire, gjennom at jeg også her vil kronologisk diskutere oppgavens delspørsmål, før jeg avslutter kapittelet med min anbefaling.

5.1 Er kommunikasjon viktig?

Innledningsvis ønsker jeg å redegjøre hvorfor jeg anser kommunikasjonstiltak som viktig for Statens vegvesen i den pågående omstillingsprosessen. I teorikapittelet ble den finske forskeren Nando Malmelin sine tanker om at organisasjoner trenger en bredere forståelse for kommunikasjonsteori introdusert.

Det at Statens vegvesen befinner seg midt i to store omstillingsprosesser kan gjøre det Malmelin skriver om at organisasjoner er avhengige av å bruke sine ferdigheter, kunnskap og erfaring for finne nye suksessfaktorer i et komplisert marked med raske endringer relevant. Samtidig skriver Malmelin at kommunikasjon er en ressurs som har stor verdi for organisasjoner, og at mye av bedriftens verdiskaping skapes gjennom blant annet bilder, historiefortelling og erfaringer. Noe som viser hvorfor etaten bør vurdere å bruke kommunikasjon som en del av utviklingen av Nye Statens vegvesen.

Samtidig er han opptatt av at hele organisasjonen adopterer en kommunikasjonsrettet tekning. Velger Statens vegvesen å bruke kommunikasjon som et strategisk verktøy i etatens daglige drift, påpeker Malmelin at kommunikasjonssystemer og lederstiler må synkroniseres for å skape en levedyktig identitet. Ettersom flere teoretikere påpeker at omdømmebygging er en relasjonsaktivitet, vil dette i så fall bli en kritisk suksessfaktor for etaten. Noe jeg stadig vil komme tilbake til videre i kapittelet.

5.2 Statens vegvesens identitet:

Dette er en oppgave som har satt identitetsbegrepet i sentrum. Kapittel 5.2 vil diskutere Statens vegvesens nåværende og fremtidige identitet i lys av teoretiske perspektiver og empiriske data. Disse diskusjonene tar sikte på å besvare delspørsmål en, to og tre, og legger mye av grunnlaget for arbeidet med å finne svaret på oppgavens problemstilling.

5.2.1 Etatens «egentlige identitet»

Balmer og Greysers ACID-test vil være et viktig verktøy for å svare på delspørsmålet «Hva er Statens vegvesens identitet?».

I analysen peker informantene på at mangfoldet av ansvarsområder er med på å danne flere identiteter internt i etaten. Balmer og Greysers er opptatt av at organisasjoner jobber med å finne den identiteten organisasjonen kan samles rundt. I den sammenheng kan det virke som at trafikksikkerhet er identitetsmarkøren ledelsen i Vegvesenet har plukket ut som etatens samlende element. Analysen viser også at den faglige kompetansen er viktig for etaten, og at rollen som Norges største vegforvalter fortsatt har en sterk posisjon i etaten. Disse funnene er med å danne et bilde av hvordan etaten plasserer seg i Balmer og Greysers ACID-test.

Skal vi tolke det empiriske materialet blir derfor svaret på «Hva er Statens vegvesens identitet?» at Vegvesenet består av flere identiteter, hvor trafikksikkerhet, sterk faglig kompetanse og rollen som vegadministrator er fremtredende identitetsdrivere.

At samtlige informanter trekker frem at etaten er satt sammen av flere identiteter, samtidig som dette samsvarer med Arild Weraas sin teori om hvordan offentlige organisasjoners identitet ofte er satt sammen, gjør en lang diskusjon vedrørende hva som er Statens vegvesens identitet lite hensiktsmessig. Den egentlige identiteten vil i denne oppgaven, sammen med resten av resultatene fra ACID-testen, danne et bakteppe for den videre diskusjonen vedrørende de resterende delspørsmålene.

5.2.2 Diskusjon av identitetsbegrepet

Med den egentlige identiteten kartlagt, kan vi rette fokus mot hva som er Vegvesenets kommuniserte, oppfattede og ideelle identitet.

I den sammenheng er det interessant at Kommunikasjonsdirektør Faller sier «Vegvesenet er veldig mye, men vi konsentrerer oss om å snakke om trafiksikkerhet, hendelser, utbygging og selvbetjening». Av de fire tingene hun trekker frem er ingen av elementene en ren identitetsmarkør. Mange vil kanskje argumentere for at både trafiksikkerhet, utbygging og brukervennlighet kan sees på som en identitetsmarkører, men slik jeg ser det kan disse elementene også sees på som informasjonstjenester. Gjennom å informere publikum om tiltak relatert til trafiksikkerhet, omkjøringer, stengte veger og hvordan man i dag kan ordne søknader og annen kontakt med etaten på nett, har denne delen av etatens kommunikative arbeid en informasjonsfunksjon, som skal opplyse befolkningen om faktiske forhold, og løfte brukervennligheten til etaten.

Likevel viser svarene fra intervjuene at trafiksikkerhet er et element etaten aktivt har jobbet med å implementere i hele organisasjonen. Implementeringen av trafiksikkerhet samsvarer godt Balmer og Greysers teoretiske rammeverk, og skal i teorien være med å lukke identitetsgap. I tillegg antyder dokumentanalysen at trafiksikkerhet er godt implementert i organisasjonen, med tanke på at etaten oppnår en skår på 84 av 100 på spørsmålet «Statens vegvesen er opptatt av trafiksikkerhet» i omdømmeundersøkelsen fra 2015. Noe som tyder på at kommunikasjonsavdelingen har lyktes godt med å bygge trafiksikkerhet som en av de ledende identitetsmarkørene internt i organisasjonen. For å unngå disse gapene er det likevel viktig at den kommuniserte identiteten ikke skiller seg fra den egentlige identiteten. I den sammenheng har Statens vegvesen opprettet konseptet nullvisjonen, samtidig som de kobler trafiksikkerhet inn i sitt kommunikasjonsbudskap, visjon og all eksternt kommunikasjon.

Basert på argumentasjonen over er derfor tydelig at Statens vegvesens kommuniserte identitet er sterkt knyttet til trafiksikkerhet.

Her er det viktig å påpeke at etaten har et informasjonsfokus, hvor de prioriterer holdnings og informasjonskampanjer, foran å fokusere på hvordan de jobber med å senke antall skadde og døde i etaten. Samtidig er det viktig å huske det Balmer og Greyser sier at kommunisert

identitet også blir påvirket av ukontrollert kommunikasjon. Når flere teoretiske perspektiver i tillegg sier at omdømmebygging er en relasjonsaktivitet, gjør det at f.eks. møter mellom interessenter og ansatte vil skape en risiko for at andre identiteter enn trafikksikkerhet vil bli kommunisert ut, hvorpå Malmelins teori om å innføre en kommunikatív tilnærming i hele organisasjonen kommer til sin rett.

Å finne hva Statens vegvesens egentlige og kommuniserte identitet er første ledd i å finne svaret på forskningsspørsmålet, «Gir dagens kommunikasjon et representativt bilde av hva Statens vegvesen er?». I kapittel en kommer det frem at vi ikke kan diskutere dette uten å svare på delspørsmålet «Hvordan kan endringene i samferdselssektoren påvirke etaten?».

Dette er noe mer komplisert, og en diskusjon som vil løfte frem Statens vegvesens oppfattede og ideelle identitet.

Dokumentanalysen viser at på tross av fokuset på trafikksikkerhet, så blir Statens vegvesen fortsatt forbundet med vegrelaterte aktiviteter. Dette tyder på at rollen som vegadministrator fortsatt er det befolkningen oppfatter som identiteten til Statens vegvesen, noe som kan sees i sammenheng med den oppfattede identiteten. Dette viser at kommunikasjonsavdelingen ikke har fullført arbeidet med å bygge trafikksikkerhet som en sterk identitetsmarkør eksternt. Det at befolkningen i stor grad knytter etaten til vegrelaterte aktiviteter tyder på et identitetsgap, hvor det er en dissonans mellom den kommuniserte identiteten og den oppfattede identiteten.

I kapittel to kommer frem at Brønn mener det er essensielt for organisasjonen å skape sammenheng og kontinuitet i identitetsbyggingen. Dette gjør det logisk å tenke at etatens kommunikasjonsavdeling bør videreføre fokuset på trafikksikkerhet, for å tette dette gapet. I den sammenheng må vi huske at omstruktureringene kan påvirke driften til etaten, som igjen vil kunne påvirke den egentlige identiteten. Dette åpner opp for en diskusjon vedrørende hva Statens vegvesens ideelle identitet er.

Omstruktureringene gjør at det blir viktig å ta inn maktperspektivet, og svarer på forskningsspørsmålet «Hvordan vil endringene i samferdselssektoren påvirke etaten?», før vi konkluderer med hva etatens ideelle identitet er.

I analysen avdekkes en intern uenighet om hva som bør identifiseres som etatens kjerneoppgaver etter reformene er gjennomført. Der enkelte fortsatt identifiserer vegrelaterte oppgaver som dominerende, ser andre et behov for nye kjerneoppgaver. Denne konflikten vedrørende hva som vil bli etatens kjerneaktiviteter må ryddes opp i. Ikke bare for å lukke identitetsgap, men også for at Vegvesenet skal kunne konkurrere på like vilkår som de nye aktørene i sektoren, som har spesifikke samfunnsoppdrag. I den sammenheng skrev Bouchiki og Kimberlys om identitetsfeller, hvor en identitet kan bli en fiende, dersom den hindrer endring om nye omstendigheter krever omstilling og tilpasning. Dette gjør en pragmatisk tilnærming, hvor man lar empiren styre vegvalget fremfor følelser og egne ønsker om hva fokuset i kommunikasjonsarbeidet bør være hensiktsmessig. Noe som samtidig understøttes av Balmer og Greysers henvisning til at den ideelle identiteten er en bedre referanse for hvilken identitet som er den beste for organisasjonen, enn den ønskede identitet.

Empirien viser at Statens vegvesen går fra å drifte 54 900 km til 10 600 km veg, og er i en situasjon hvor vegene, som har vært synonymt med etaten, blir splittet opp og fordelt på flere aktører. Det er viktig å påpeke det Faller og Rasch sier om at Statens vegvesen fortsatt skal være statens vegutbygger, og fortsatt vil spille en stor rolle innenfor utbygging av riksvegnettet, men reduksjonen av vegmeter kan være et tegn på at Skuggevik har noe rett i at vegeierrollen blir mindre relevant for etaten. Samtidig må vi huske at det sannsynlig at Nye veier vil ekspandere driften, noe som vil påvirke dette ytterligere. Reduksjon av vegmeter, gjør det sannsynlig at Vegvesenet må godta at rollen som egenrådige herre i samferdselssektoren er utdatert, og fokusere mer på bypakker og andre samarbeidsprosjekter. Skal vi tolke det Skuggevik, som i dag er involvert i et slikt prosjekt, gjør det at maktposisjonen til Vegvesenet, i arbeidet med slike prosjekter, går fra beslutningstager og byggherre, til en av mange aktører som i felleskap skal finne den mest samfunnsnyttige løsningen, som samtidig er tilpasset alle aktørenes ønsker.

Empirien og diskusjonen over viser med det at endringene i samferdselssektoren vil redusere antall vegmeter Statens vegvesen administrerer drastisk, noe som vil gjøre vegbygging og drift mindre representativt for oppgavene Statens Vegvesenet skal utføre etter år 2020.

Dette er et enormt spørsmål, og som nevnt tidligere vil ikke denne oppgaven foreta en dyptgående redegjørelse av maktperspektivet. Derfor påpeker jeg igjen at denne oppgaven

bruker endringene i samferdselssektoren, sammen med betraktninger vedrørende kulturell og sosial kapital, som kontekst for de kommunikative anbefalingene.

I den sammenheng er det interessant at posisjonen som statens vegbygger har hjulpet etaten å etablere relasjoner til relevante grupper av interessenter. Samtidig trekker samtlige av informantene frem etatens kompetanse som en nøkkelfaktor i etatens arbeid, og påpeker at etaten sitter på store mengder ikke-økonomisk kapital. I sammenheng med dette tar Skuggevik opp at ledelsen har pekt ut byutvikling som et av områdene som Vegvesenet skal satse på, og ser et behov for å flytte kulturell kapital over til de nye satsningsområdene. Basert på at Rasch og Kolukcija sier at etaten historisk sett har hatt et mer autoritært forhold til omgivelsene, kan dette virke som en utfordring. Derfor er det viktig å huske det Skuggevik fremhever med at Vegvesenet allerede er vant til å jobbe i prosjekter med høy tverrfaglighet internt, og at dette har en overføringsverdi eksternt.

I henhold til den ideelle identiteten er det derfor interessant at Skuggevik ønsker at arbeidet i Kongsberg kan bli et sted hvor etaten bygger identitet, og klarer å overføre samarbeidsformen fra arbeidet i Kongsberg til Vegvesenets ordinære drift. Basert på at Statens Vegvesenet fortsatt blir sett på som en lite lyttende organisasjon kan, uavhengig av endringene i samferdselssektoren, dette bli et kritisk suksesskriterium for Vegvesenet. Det å implementere de eksterne samarbeidsstrukturene fra TAK B&L, vil inkludere ulike grupper av interessenter inn i prosessene, noe som kan være en videreføring av kommunikasjonsavdelingens arbeid med å åpne opp etaten.

Et annet argument for at dette vil være et suksesskriterium for Vegvesenet er det Brønn skriver om at en kommunikasjon i dag er en transaksjonsprosess hvor sender og mottager er likeverdige parter. Brønn argumenterer videre at denne måten å kommunisere på er viktig i omdømmebygging, og viser nok en gang til at omdømmebygging er en relasjonsaktivitet. I den anledning kan det være viktig å huske Flyvbjergs eksempel fra Aalborg hvor en gruppe «kupper» prosessen med å utvikle bysentrumet, og lar sin egeninteresse styre prosjektet, fremfor å tenke på hva som er best for samfunnet som helhet.

I analysekapittelet kommer det frem at informantene ser en trend hvor samfunnet krever mer brukerorientering og åpenhet, samtidig som vi vet at en av de tre verdiene etatens arbeid skal være tuftet på er «inkluderende». Alt dette gjør det Kolukcija sier om at han opplever en sterk

kobling mellom etatens kultur, visjon og verdier interessant. Hatch og Schultz skriver at visjon, kultur må være koblet sammen for å ikke skape konflikt med organisasjonsidentiteten. Det etaten fortsatt blir sett på som en lite lyttende organisasjon eksternt, samtidig som informantene fra kommunikasjonsseksjonen innrømmer at de fortsatt må jobbe med å inkludere ulike grupper interessenter, tyder på en svak kobling mellom kultur og verdier. Her må det legges til at informantene sier at organisasjonskulturen er i endring, og at flere ser nødvendigheten av inkludering. Likevel er dette et tegn på at etaten bør fortsette arbeidet med å koble disse begrepene mer sammen.

Basert på diskusjonen over kan man derfor argumentere for at etaten kan tvunget til å samarbeide med ulike aktører i prosjekter hvor maktstrukturen er flatere. Det interessante er at dette i henhold til den ideelle identitet kan være en velsignelse, ettersom samfunnets krav vedrørende åpenhet vil kreve at etaten må arbeide for å bygge ned barrierer, og inkludere flere grupper av interessenter inn i prosessene.

Dette må ikke tolkes som et svar på hva som er Statens vegvesens ideelle identitet, men heller sees på som viktige elementer som senere vil være med å danne grunnlaget for hva etaten bør fokusere på i sin kommunikasjon.

5.2.3 Den ideelle identiteten

Nå som vi har etablert hvordan endringene i samferdselssektoren kan påvirke driften til Statens vegvesen, kan vi på nytt rette fokus mot forskningsspørsmålet «Gir dagens kommunikasjon et representativt bilde av hva Statens vegvesen er?».

For å finne den ideelle identiteten må vi se på flere faktorer. Akademiske teori forteller at en identitet må være forankret i organisasjonsidentiteten. I tillegg kom det i forrige delkapittel kommer frem at de eksterne endringene og strømningene i samfunnet generelt vil kreve at etaten fortsetter arbeidet med å åpne etaten, og inkludere ulike grupper interessenter. Endringene i samferdselssektoren kan i tillegg skape vil skape et behov for å fremstå unik og ulik fra de nye aktørene.

Slik jeg tolker Statens vegvesens samfunnsoppdrag er trafikksikkerhet relevant i henhold til de oppgaver etaten gjennomfører. Jeg har derfor ingen betenkeligheter med at Statens

Vegvesen, som en offentlig institusjon, bruker sin eksterne kommunikasjon til å aktivt jobbe for å redusere antall skadde og døde i trafikken. Samtidig bør heller ikke fokuset på trafikksikkerhet skape konflikter internt i etaten. Trafikksikkerhet kan sees på som en positiv identitetsmarkør, og kan kobles til alle arbeidsoppgavene i etaten, noe som bør gjøre trafikksikkerhet til en markør ansatte i etaten kan være fornøyde med.

Likevel betenkelig at på tross av høy grad av intern identifisering, og veldig gode resultater, med nedgang i antall ulykker, så er det ikke dette befolkningen først og fremst forbinder Statens Vegvesen med. Samtidig er jeg opptatt av hva som eventuelt blir borte når fokuset er så rettet mot ett aspekt. Fokuset på trafikksikkerhet kan ta bort oppmerksomhet fra andre deler av det som gjør etaten samfunnsnyttig. Dette er elementer som kan være med på å både hjelpe befolkningen med å skille Vegvesenet fra de nye aktørene i samferdselssektoren, samtidig som en belysning av disse elementene kan gi en mer riktig fremstilling av Statens vegvesen og etatens samfunnsoppdrag.

I den sammenheng tyder det empiriske materialet på at befolkningens inntrykk av etaten som vegbygger og administrator bli ett problem for Statens vegvesen. Ikke bare med tanke på identitetsgapet mellom den kommuniserte og oppfattede identiteten, men også på bakgrunn av at samferdselssektoren får to nye aktører, som begge har rene vegrelaterte samfunnsoppdrag. Dette kan føre til at kampen om plassen, som Norges fremste vegutbygger og administrator bli større. Når datamaterialet i tillegg viser at det allerede i dag eksisterer misforståelser vedrørende roller og ansvarsfordeling i samferdselssektoren, tyder mye på at dette er en utfordring Vegvesenet må ta høyde for i arbeidet med å profilere etaten frem mot, og etter 2020.

Denne oppgaven har flere ganger fremholdt at Statens vegvesen har et samfunnsoppdrag som innebærer at etaten gjennomfører mange aktiviteter på oppdrag fra myndighetene. Rasch forklarer blant annet dette gjennom å si «Vi har jo hele pakka». De empiriske dataene belyser Rasch sitt utsagn, og viser at Statens vegvesens drift består av blant annet: vegrelaterte aktiviteter som bygging, planlegging, drift og vedlikehold, samtidig som de også er ansvarlig for kontroll av kjøretøy, førerprøver, tilsynsoppgaver, utvikling og godkjenning av regelverk i henhold til trafikanter og kjøretøy, samt å finne gode fremtidsrettede løsninger for natur, miljø, bypolitikk og kollektivtransport. I den anledning kommer det i kapittel fire frem at både ansatte og ledelse ønsker å belyse spekteret av hva Statens vegvesen faktisk gjør. Dette tyder

på at etaten har et ønske om å fremstå som det Rasch kaller: Norges totalleverandør av samferdselstjenester på land, som ikke går på skinner. Denne ønskede identiteten vil derfor bli en viktig faktor i diskusjonen videre

Tidligere i kapittelet ble det etablert at etatens egentlige identitet er satt sammen av flere identiteter. I den sammenheng har Arild Weraas sin teori om hvordan offentlige organisasjoners identitet skiller seg fra organisasjoner i den private sektoren, vært dominerende i teori og analysekapittelet. Mangfoldet av oppgaver etaten utfører gjør at analysen viser at etatens interne liv samsvarer godt med Weraas sin teori om at en offentlig organisasjon ofte har flere identiteter som koeksisterer i organisasjonen. På samme måte som Weraas beskriver i sin teori, må Vegvesenet balansere mellom å være brukerorientert og et autoritetsorgan.

Et eksempel på dette er når en teknisk kontrollør på et verksted må balansere det å være serviceinnstilt, samtidig som kontrolløren, også er en fagperson med makt til å klippe skiltene på en bil som ikke møter de tekniske kravene for å kjøre på de norske vegene. Det at disse verdiene er i konstant konflikt med hverandre, kan gjøre det vanskeligere for Statens vegvesen å bli oppfattet som en inkluderende og brukerorientert organisasjon som er en av verdiene til etaten. Dette er noe Weraas peker på som en utfordring ettersom, offentlige organisasjoner samtidig forventes å være nøytrale, effektive og regeltro, samtidig som organisasjonen må styres av en høyere moral, som baseres på likhet, rettferdighet, ærlighet og beskyttelsen av individuelle rettigheter. I lys av dette argumenterer Weraas for at offentlige organisasjoner må bruke disse spenningene som en strategisk styrke, noe som er interessant i henhold til hva som er Statens vegvesens ideelle identitet.

Et av problemene Byrkjeflot og Weraas tar opp, er at offentlige organisasjoner ofte har problemer med å fremstå unike. Det at Weraas mener at den interne kompleksiteten kan være det unike med organisasjonen, kan gjøre det faller sier om at Vegvesenet er veldig mye, til en strategisk styrke. En strategisk styrke som Weraas mener er vanskelig å kopiere. Altså noe som gir etaten særpreg.

Bruker vi eksempelet med kontrolløren over, kan spenningen mellom disse verdiene vises i lys av etatens samfunnsoppdrag og visjon, og på den måten forklare hvorfor kontrolløren handler som han eller hun gjør, og ikke på hva. Noe som kan øke bevisheten rundt

ansvarsfordelingen i samferdselssektoren, differensiere etaten fra de andre aktørene, og øke aksepten for hvorfor etaten fremstår autoritært i gitte situasjoner.

Dette åpner for to sentrale diskusjoner. Er etatens ideelle identitet basert på inkonsistente verdier, og hvor representativt er trafikksikkerhet som etatens kommuniserte identitet, som sammen gir svaret på delspørsmål tre.

Det at Weraas mener at disse inkonsistente verdiene kan bli en strategisk styrke, som kan brukes til å differensiere etaten fra de nye aktørene. Samtidig som en belysning av disse spenningene kan gi ulike grupper av interessenter en forklaring på hvorfor etaten til tider må opptre autoritært, er argumenter for at den ideelle identiteten til Vegvesenet er basert på spenningene som skapes i etatens drift. Når det empiriske materialet i tillegg viser at dette er en god beskrivelse av etatens egentlige identitet er det rom for å konkludere med at den ideelle identiteten er basert på Weraas sin teori.

En interessant faktor med dette er at den egentlige, ideelle og ønskede identiteten ikke står langt fra hverandre. Det at både ledelsen og ansatte i etaten ønsker å fremstå som statens totalleverandør av samferdselstjenester og det faktum at etaten faktisk er det, gjør det mulig å belyse tverrfagligheten til Statens vegvesen for å fremstå som det største fagmiljøet i samferdselssektoren.

Derfor er det et tankekors at Vegvesenet har et stort informasjonsfokus i arbeidet med sin kommuniserte identitet, og det er grunn til å spørre hvor godt informasjonen vedrørende trafikksikkerhet fremhever etatens rolle som statens totalleverandør av samferdselstjenester. Man kan se på fokuset på trafikksikkerhet som en måte å belyse etatens samfunnsnytte. Likevel er det mye som tyder på at fokuset på informasjonstjenester, i lys av å differensiere organisasjonen, har noen svakheter. Den tjenestebaserte informasjonen forklarer ikke interessentene hva Vegvesenet faktisk gjør på en daglig basis. Dagens kommunikasjon vil derfor ikke øke bevisstheten og forståelsen for det store spekteret av oppgaver etaten gjennomfører. Samtidig er fokuset på trafikksikkerhet lite egnet til å rydde opp i de mange misoppfatningene som eksisterer vedrørende rollefordelingen i samferdselssektoren.

Tar man derfor utgangspunkt i at målet med den eksterne kommunikasjonen, er å belyse hva som gjør Statens vegvesen unik, er det mye som tyder på at det vil være mer

formålstjenlig for etaten å fokusere på de aspektene ved egen drift hvor de skiller seg fra de andre aktørene. Dette vil representere etatens identitet på en mer riktig måte, og på den måten gir et representativt bilde på hva Statens vegvesen er, som gir oss svaret på forskningsspørsmål tre.

I den sammenheng er det viktig å huske at etaten er en offentlig organisasjon, med et tydelig mandat fra Stortinget. Derfor verdt å spørre seg om det er nødvendig for Statens vegvesen å fremstå som unik, og om det er innenfor mandatet etaten jobber under.

5.3 Kommunikativt handlingsrom

Oppgavens problemstilling handler om å finne måter Statens vegvesen kan belyse egen samfunnsnytte. Og det empiriske materialet viser at et større fokus på andre aspekter ved driften til Vegvesenet ikke er noen revolusjonær tanke. Samtlige av intervjuobjektene peker på at dette er et område hvor etaten kan gjøre forbedringer, og et ønske om å bli flinkere til å fortelle befolkningen om hva etaten bidrar med til samfunnet.

Samtidig kan man i intervjuene, ane en skepsis mot å drive merkevarebygging eller hente inspirasjon fra mer kommersielle grener. I den sammenheng er det viktig å påpeke det Rasch sier om at en offentlig tjenestemanns oppgave er å tjene folket, og at etaten er til for folket, og ikke omvendt.

Man kan derfor stille seg spørsmål om hvor nødvendig det er for Statens vegvesen å fremstå unik. Er det riktig av en offentlig etat å bruke ressurser på en kampanje for å differensiere seg fra andre statlige aktører?

Dette er en komplisert problemstilling, som jeg grunnet oppgavens avgrensninger ikke har mulighet til å gå dypt inn i, men man kan argumentere for at opprettelsen av to nye aktører og flyttingen av ansvarsområder har skapt et behov for å fremstå tydelig og unik. Noe som gjør at Statens vegvesen blir tvunget til å implementere nye verktøy for å effektivt nå ut med sitt budskap.

Samtidig er Statens vegvesen bundet rent kommunikativt av sitt statlige eierskap. Eksempler på dette er blant annet det Rasch trekker frem med å gjøre sine foresatte gode, samt det

Byrkjeflot og Weraas skriver om at forsøk på å differensiere seg fra de andre aktørene i sektoren de opererer, kan skape konflikt og støy.

Samtidig er den informasjonsbaserte kommunikasjonen essensiell for det norske samfunnet, og er med på å informere og veilede trafikanter og brukere. Så lenge denne informasjonen er med på å redde liv, er dette en kommunikasjonsinnsats som ikke kan endres på, ettersom man kan kalle dette en sosial forpliktelse etaten har tatt på seg, og er viktig for rollen som samfunnets tjener.

Dette gjør at diskusjonen videre kommer til å handle om hvordan etaten, innenfor samfunnsoppdragets handlingsrom, kan belyse organisasjonens særpreg. Denne diskusjonen tar utgangspunkt i det siste forskningsspørsmålet «Er det hensiktsmessig for Statens vegvesen å bygge etaten som en merkevare?», som sammen med de tre spørsmålene vi allerede har besvart, danner grunnlaget for å kunne si noe om oppgavens problemstilling.

5.4 Merkevarebygging

I teorikapittelet etablerte vi at Lars Sandstrøm definerte et merkenavn som «en verdi, en forståelse, en kultur og en prosess, som kan fungere som en guide for utvikling av relasjoner mellom interne og eksterne interessenter», «og at det er en forskjell mellom bygging av merkenavn for produkter og organisasjoner, hvor den moralske og interessentorienterte dimensjonen er generelt mer fremtredende ved merkevarebygging av organisasjoner, som fordrer aksept, forståelse og troverdighet». Det er igjen viktig å påpeke at merkevarebygging i denne sammenhengen er det Schultz, Antorini og Csaba identifiserte som en tverrfaglig prosess hvor organisasjonen gjenopptar prosessen med å finne organisasjonens identitet, mening og retning. Jeg vil derfor videre i denne oppgaven diskutere hvilke potensielle utfordringer og gevinster Statens vegvesen kan møte gjennom å bygge etaten som en merkevare, samtidig som jeg vil koble dette opp mot oppgavens siste forskningsspørsmål og problemstilling.

5.4.1 ACID-testen og inkonsistente verdier:

Så langt i oppgaven har Balmer og Greyser, sammen med Weraas vært viktige teoretikere. For å koble sammen oppgaven vil jeg argumentere for at er mulig å kombinere Balmer og Greysers ACID-test og Weraas sin teori vedrørende identitet i offentlige organisasjoner. Dette er muligens oppsiktsvekkende, og noe ukonvensjonelt, ettersom det ved første øyekast kan virke som ACID-testen og Weraas teori er gjensidig motstridende og lite kompatible. Der Balmer og Greyser mener det er viktig å finne den identiteten alle kan samles om, mener Weraas at dette er lite formålstjenlige for offentlige organisasjoner. På tross av at Balmer og Greyser er av den oppfatning at en organisasjon er best tjent med å finne en identitet å fokusere på, mener jeg at det ikke er motstridende å velge å fokusere flere identiteter, om den ideelle identiteten viser at dette vil være det riktige for organisasjonen. Weraas sin teori er først og fremst laget som et hjelpemiddel for å bygge organisasjonen som en merkevare, som jeg plasserer under det Balmer og Greyser kaller «kommunisert identitet». På denne måten mener jeg at Weraas sin teori er med på å tilpasse ACID-testen til Statens vegvesens behov, og at det derfor fremstår som fornuftig for Statens vegvesen å bruke de resultatene fra ACID-testen som presenteres i denne avhandlingen, for å ha et bedre grunnlag for å ta avgjørelser vedrørende vegvalget videre etter 2020. Med dette som bakgrunn er det derfor mulig å bruke denne oppgavens teoretiske rammeverk til å jobbe videre med en anbefaling basert på merkevaretenkning.

5.4.1 Kommersiell tankegang i etaten

I henhold til merkevarebygging, er det viktig å huske at kommunikasjonsavdelingen i kapittel fire, er tydelig på at de ikke arbeider med image eller omdømme på et aktivt nivå, men fokuserer på å manifestere omdømmet i produktet etaten leverer. Denne adferdsbaserte tilnærmingen vil uavhengig av retning, fortsatt være viktig ettersom vi må huske det at Brønn skriver om «at omdømmebygging er mer enn et resultat av en innpakning, fengende slagord eller fikse kommunikasjonskampanjer», som sammen med van Riel og Fomburns idé om at adferd er det viktigste mediet i virksomhetsidentitetmiksen, gjør en manifestasjon i produktet viktig for etatens omdømme som helhet. Et eksempel på dette er at etatens interessenter ikke vil oppleve etaten som mer inkluderende utelukkende fordi etaten forteller de det. Interessentene må inkluderes i prosjekter og etaten må oppleves, i det primære nivået, som mer åpen og lyttende for oppfattelsen av Statens Vegvesenet skal endres.

Samtidig sier Brønn vedrørende at «det er en raskere prosess å fortelle interessentene om organisasjonen, enn å vente på at adferden skal tale for seg selv». Når vi i tillegg husker at kommunikasjonsavdelingen forteller at de ønsker å bli flinkere til å fortelle publikum hvilken nytte etaten har for det norske samfunnet, kan dette åpne for at å bygge etaten som en merkevare basert på de ulike aspektene ved driften og mangfoldet av identiteter.

På bakgrunn av at en eventuell kamp om posisjon med de nye aktørene, vil kreve mye fokus fra kommunikasjonsavdelingen, virker det mest hensiktsmessig å finne de aspektene ved driften til Vegvesenet som skiller seg fra resten av aktørene i samferdselssektoren. Det er viktig i den sammenheng å huske at tidligere forskning viser at et godt omdømme må være knyttet til organisasjonsidentiteten. Dette gjør at omdømmebyggingen må fokusere på områder der etaten allerede har sterk fagkompetanse.

Dette er absolutt ikke gjort på en dag, og vil kreve mye av hele organisasjonen. I kapittelet 5.1 ble det argumentert for hvorfor Malmelins teori om at kommunikasjonssystemer og lederstiler må synkroniseres for å skape en levedyktig identitet. Malmelin skriver at for å bruke kommunikasjon som en ressurs for organisasjonen bør en kommunikativ tankegang integreres i hele organisasjonen og driften til virksomheten. Vi vet at flere teoretikere ser på omdømme og merkevarebygging som en relasjonsaktivitet, og at påvirkningen fra primærnivået har sterkest påvirkning på individers meningsdannelse. Sandstrøms teori om aksept, forståelse og troverdighet gjør da at hvert eneste møte mellom en ansatt av etaten og en bruker må tilfredsstillende de forventningene som skapes gjennom kommunikasjonen. Noe som gjør Malmelins teori til et suksesskriterium for etaten i arbeidet med å differensiere seg fra de andre aktørene i sektoren.

Samtidig er det nettopp her Weraas sine betraktninger rundt inkonsekvente verdier kommer til sin rett. Weraas mener at det ikke vil være mulig for offentlige organisasjoner å oppnå en konvergens mellom den kommuniserte og oppfattede identiteten. Han anbefaler derfor organisasjoner å ikke jobbe med å oppnå en kobling, ettersom motsetningene gjør en kobling umulig.

På samme måte som med eksempelet i kapittel 5.2, med kontrolløren som godkjenner biler, viser det empiriske materialet at rollen som byggherre er krevende for etaten. Intervjuene

viser at etaten ønsker å inkludere publikum i planprosessen, men at dette arbeidet ikke har gitt noe resultat eksternt, ettersom etaten fortsatt blir sett på som en lite lyttende organisasjon. Dette kan knyttes til at etatens mandat er å ta avgjørelser på vegne av samferdselsdepartementet som er mest samfunnsnyttig for Norge. Avgjørelser som skal komme samfunnet som helhet til gode, og ikke ta hensyn til enkeltes behov eller beste. I den sammenheng kan det å bygge etaten som en merkevare basert på det komplekse samfunnsoppdraget etaten har fått tildelt av staten, være med på å redusere spenningen mellom det autoritære og brukerorienterte. Å bygge organisasjonen som en merkevare åpner for å belyse hvorfor etaten velger løsningene de gjør, fremfor hva løsningene er, noe som kan øke forståelsen blant ulike grupper interessenter for at etaten til tider fremstår autoritær og lite lyttende.

Med dette mener jeg ikke at etaten skal avslutte arbeidet med å gjøre etaten mer inkluderende, men heller bruke belysningen av de inkonsistente verdiene som et pedagogisk verktøy for å forklare interessenter hvorfor etaten må være autoritær.

5.4.2 Merkevarebygging og det kommunikative rammeverket

Likevel svarer ikke dette på om det er mulig for etaten å, innenfor det kommunikative rammeverket Statens vegvesen opererer under, bygge etaten som en merkevare uten at dette går utover den tjenestebaserte kommunikasjonen de sender ut for å sørge for at befolkningen får den informasjonen de trenger. Det at disse meldingene går ut uforstyrret er essensielt for den daglige trafikkavviklingen, og for å unngå alvorlige ulykker.

I den sammenheng er det viktig å presisere at mye av informasjonen vedrørende kjøreforhold, trafikkavvikling og mediehandtering blir gjennomført av Vegtrafikkssentralene, og på den måten ikke blir påvirket direkte av et eventuelt sterkere fokus på etatens kompleksitet. Dette kan gjøre det mulig for etaten, å gjennom nøye planlegging styre kampanjer og informasjon sentralt for å belyse de ulike sidene ved Statens vegvesen, samtidig som man på lokalt nivå styrer kommunikasjonen om trafikkbildet og jobber med tjenesteinformasjon.

Samtidig skal man være forsiktig med å underdrive effekten informasjonskampanjene etaten har gjennomført fra sentralt hold. Uten å sitte på empiriske data rundt dette, er det rimelig å anta at både bilbelte kampanjen og andre kampanjer som øker bevisstheten rundt

trafikksikkerhet redder liv. Det er derfor viktig at man finner en måte å bygge etaten som en merkevare uten at dette går utover arbeidet med trafikksikkerhet.

I tillegg ble det i kapittel 5.3 diskutert at etaten er bundet av å være en statlig organisasjon. Dette kan kobles til det Byrkjeflot og Weraas skrev om at offentlige organisasjoner er et instrument for de folkevalgte. Ved siden av at denne rollen innskrenker det kommunikative handlingsrommet gir det også utfordringer gjennom at etatens oppgave er å utføre den politikken som blir vedtatt. Som forfatterne skriver kan dette bli et problem ettersom disse oppgavene ikke tar hensyn til hvor populære disse oppgavene er hos befolkningen. Av denne grunn vil det være sannsynlig at befolkningen i fremtiden, fortsatt vil tillegge Vegvesenet ansvaret for avgjørelser de per definisjon ikke har noe påvirkning på. Noe som skiller Statens vegvesen fra de nye aktørene i samferdselssektoren. Disse forskjellene går på at spesielt Nye veier driftes på en annerledes måte enn Statens Vegvesen, hvor Nye veier har mer fleksibilitet til å administrere sin vegportefølje slik finner det hensiktsmessig.

Dette kan gjøre det fristende å synliggjøre denne forskjellen i rammebetingelser, men i den anledning er det viktig å huske det Byrkjeflot og Weraas skriver om at forsøk på å differensiere seg fra de andre aktørene i sektoren de opererer, kan skape konflikt og støy. Dette kan sees igjen i at etaten vokter seg for å kritisere samferdselsdepartementet, og når vi vet at både Nye veier og fylkesregionene er statlige institusjoner, er det rimelig å anta at Samferdselsdepartementet ikke er interessert i en støy, eller risiko for konflikt mellom aktørene i samferdselssektoren. Det ironiske er at Byrkjeflot og Weraas mener nettopp disse mekanismene gjør at offentlige organisasjoner har problemer med å fremstå unike. Et problem Statens vegvesen må møte, nå som flere aktører vil operere i samferdselssektoren, og skape et behov for å differensiere for å unngå ytterligere forvirring. Samtidig blir det avdekket at som med mange offentlige organisasjoner, har Vegvesenet vanskeligheter med å knytte til seg gode nyheter, som samsvarer godt med det Byrkjeflot og Weraas identifiserte som offentlige organisasjoners problem med karisma.

For meg er de fem utfordringene, eller problemer som forfatterne kaller det, tett koblet sammen. Slik jeg ser det kan et av problemene starte en dominoeffekt, og skape utfordringer videre i kjeden. Et eksempel på dette kan være at Statens vegvesen utfører et oppdrag på vegne av Stortinget. En politiker går ut og kritiserer Vegvesenet for behandlingen av saken for å fremme seg og sitt parti. Etaten kvier seg for å gå ut å møte kritikken. Dette igjen skaper

et negativt bilde av etaten, som blir blåst opp i media, og overskygger den samfunnsnyttene prosjektet har, som igjen fører til at Vegvesenet skårer lavere enn andre aktører på omdømmerangeringer. Dette kan sees på som et eksempel på det Barnett, Jermier og Lafferty skriver om at et omdømme er en sosial størrelse og ligger utenfor organisasjonens kontroll, ettersom man som etat har liten kontroll på hva en politiker velger å gjøre, som i dette hypotetiske eksempelet er den utløsende årsaken til omdømmetapet.

Samtidig viser dette eksempelet hvorfor teoriene til Brønn, Kim, Bach og Clelland, van Riel og Fomburn, Malmelin og Weraas blir viktige for Statens vegvesen fremover. Eksempelet viser at å identifisere adferd som det viktigste mediet i virksomhetens identitetsmix, og at en adferdsbasert tilnærming til omdømmebygging er å foretrekke. Gjennom å inkludere ulike grupper av interessenter kan man utvikle bedre tilpassede løsninger, samtidig som etaten unngår at man som autoritært myndighetsorgan sitter med hovedansvaret om noe går galt. Dette kan gi Skuggevik rett i sin analyse av viktigheten av å implementere noe av arbeidsformen fra arbeidet i Kongsberg i etatens ordinære drift, hvor man inkluderer befolkning, næringsliv og andre relevante aktører, og på den måten fremstå som en mer inkluderende og åpen organisasjon.

I tillegg vil en plan for å bygge organisasjonen som en merkevare forde en mer kommunikativ tilnærming i hele organisasjonen. Fokuset på de inkonsekvente verdiene til etaten vil sannsynligvis fungere som en beskyttelse mot beskyldninger om å være en lite brukerorientert organisasjon, ettersom etaten har bygget en merkevare basert på at de valgene de tar er basert på samfunnsoppdraget om å ta avgjørelser som gagnar flertallet.

Samtidig er det mulig å argumentere for at å bygge etaten som en merkevare vil gjøre det enklere for etatens ansatte å ta ordet i samfunnsdebatten, ettersom at de da representerer en organisasjon med et sterkt tverrfaglig kompetansefokus, som jobber for å videreutvikle norsk samferdsel, og gjøre det Skuggevik forteller at mange er redde for å fremstå som politiske, mindre problematisk.

Ser vi dette i sammenheng med forskningsmålet «Er det hensiktsmessig for Statens vegvesen å bygge etaten som en merkevare?», viser diskusjonen over at det basert på teoretiske perspektiver og empiriske data fremstår det, i lys av endringene i samferdselssektoren, som en god løsning for etaten å bygge organisasjonen som en merkevare. Samtidig viser diskusjonen at handlingsrommet legger enkelte føringer for hvordan dette eventuelt må gjøres.

5.5 Hva bør Statens vegvesen gjøre?

Til nå har dette kapittelet forsøkt å diskutere og belyse om de ulike aspektene ved Statens vegvesens identitet, eksterne miljø, kommunikasjon og drift er kompatibelt med å bygge etaten som en merkevare. Etersom svarene fra diskusjonen viser at det kan være formålstjenlig for etaten å bygge organisasjonen som en merkevare, blir derfor den avsluttende delen av oppgaven viet til å finne svar på hvordan dette kan gjøres, sett i lys av oppgavens problemstilling, «Hvordan kan Statens vegvesen, i lys av endringer i samferdselssektoren belyse etatens samfunnsnytte gjennom å bruke kommunikative verktøy?».

Til nå har vi fokusert mye på hvordan etaten som merkevare kan hjelpe Vegvesenet med å desarmere kritikk vedrørende verdier og identiteter i konflikt. Merkevarebyggingen vil i tillegg ha en effekt vedrørende de eksterne endringene i sektoren etaten opererer i. Vi har tidligere hvert inne på et behov for differensiering for å unngå sammenblanding av oppgaver. Slik jeg ser det vil det å posisjonere etaten som en komplett leverandør av tjenester i samferdselssektoren gjøre nettopp dette, og være med på å skille etaten fra de andre aktørene med mer vegrelaterte samfunnsoppdrag. Spørsmål blir derfor hvilke aspekter ved driften etaten bør løfte frem.

Trafikksikkerhet er viktig for etaten i dag, og er en felles tilknytning organisasjonsmedlemmene har. En tanke er at trafikksikkerhet fortsatt kan være den røde tråden i arbeidet, og binde sammen det kommunikative arbeidet med å belyse de ulike aspektene ved etatens samfunnsoppdrag. På denne måten kan Vegvesenet la de ulike verdiene og identitetene få leve sitt eget liv, men at visjonen for alle oppgavene i etaten fortsatt er «På veg til et bedre samfunn», og peker på at Vegvesenet jobber for at norske veger skal være trygge å oppholde seg på, både for myke og tunge trafikanter. En slik tilnærming kan i tillegg åpne for at Vegvesenet fortsatt kan gjennomføre sine holdningskampanjer med fokus på trafikksikkerhet. Dette vil i så fall følge Brønns prinsipp om å ha kontinuitet i omdømmebyggingen, samtidig som man anerkjenner at identitet er et dynamisk element, som utvikler seg. I tillegg samsvarer denne tilnærmingen, med det Brønn skriver om at organisasjons kjerneverdier kan være de samme, men verdienes betydning kan endres.

Samtidig har innovasjon og belysning av etatens innovative sider vært et utgangspunkt for denne oppgaven. I analysen kommer det frem at temaene trafikksikkerhet, vegstandard og fremkommelighet er de viktigste temaene for befolkningen i henhold til veg og trafikk. Innovasjon kan i den sammenheng knytte disse tre temaene sammen, ettersom man kan argumentere for at etatens innovative løsninger er med på å heve vegstandarden, som øker fremkommeligheten, som igjen gjør norske veger tryggere. I tillegg viser analysen at innovasjon allerede er en stor del av etatens kjerneoppgaver, hvor Vegvesenet har spesialkompetanse sammenlignet med andre aktører i samme sektor, og at etaten selv ønsker å heve bevisstheten rundt dette arbeidet. Dette kan gjøre innovasjon til et element som bør være med i miksen av elementer som bygger merkevaren til etaten.

Det er likevel viktig å huske at om vi skal følge Weraas sin idé om å fremstille seg selv på bakgrunn av de ulike og motstridende identitetene i organisasjonen, så kan ikke Vegvesenet kun bruke det innovative aspektet i arbeidet med å bygge etaten som merkevare.

Slik jeg vurderer det empiriske grunnlaget vil det, på tross av at etaten fortsatt vil være bundet opp i vegrelaterte aktiviteter, være klokt av Statens vegvesen å møte den nye situasjonen i samferdselssektoren med å, rent kommunikativt, flytte fokus bort fra vegrollen som publikum i stor grad forbinder med etaten. Dette er slutning jeg baserer på flere ting. For det første så viser omdømmeundersøkelsene at publikum har vanskeligheter med å skille hvilke roller og ansvar de ulike aktørene i sektoren har. For det andre har de nye aktørene i samferdselssektoren vegrelaterte samfunnsoppdrag, samtidig som Statens vegvesens drift innebærer mye, og mange av aktivitetene kan enkelt kobles opp mot trafikksikkerhet.

Derfor er det viktig å presisere at jeg ikke anbefaler etaten å distansere seg fra vegaspektet totalt, men å heller overføre fokuset til andre aspekter ved etatens drift, slik at de vegrelaterte oppgavene blir en likeverdig part av kommunikasjonsinnsatsen. Det at etaten fortsatt vil ha spesifikke vegoppgaver gjør at belysningen av de inkonsistente verdiene blir viktig for å synliggjøre hvorfor etaten handler som den gjør. Samtidig blir implementeringen av samarbeid og inkludering av interessenter i planprosessene viktige for etaten i arbeidet med disse oppgavene, ettersom dette er mulighet til å åpne opp etaten.

I den anledning vil jeg anbefale etaten å belyse de tverrfaglige samarbeidsarenaene, der etaten jobber sammen med andre aktører for å løse morgendagens samferdselsløsninger. Tidligere i

dette kapittelet blir et fokus på disse samarbeidsarenaene identifisert som et kritisk suksesskriteria basert på at etaten fortsatt blir sett på som lukket og lite lyttende. I den sammenheng kan en belysning av f.eks. byutvikling og tverrfaglige samarbeidsarenaer som avviker fra det tradisjonelle autoritære arbeidet være med på å vise befolkningen hvordan etaten jobber på en mer inkluderende måte, enn hva som var tilfelle tidligere.

Samtidig mener jeg at etaten kan heve oppmerksomheten de gir avdelingen for trafikant og kjøretøy. Når vi vet at mange fortsatt bruker uttrykket Biltilsynet for denne tjenesten, samtidig som denne delen av etatens drift er en stor del av det som gjør etaten til en totalleverandør av samferdselstjenester, kan det være naturlig å fremheve dette i arbeidet med å belyse omfanget til etaten. Samtidig kan belysningen av de inkonsistente verdiene øke forståelsen blant befolkningen for samfunnsoppdraget til etaten.

Som påpekt tidligere er det viktig at etaten ikke ser på merkevarebygging som en måte å forme eller påvirke interessentene inn i en oppfattelse som stiller etaten i et godt lys. Merkevarerbygging går ut på å sosialisere interessenter inn etatens drift, gjennom åpenhet, ekthet og mottagelighet. Noe som medfører et behov for at Vegvesenet fortsetter arbeidet med å utvikle de tverrfaglige samarbeidsarenaene, inkludere publikum i planleggingsprosessene og jobber med å implementere en kommunikativ tilnærming i hele etaten, slik at den enkelte ansatt forstår at han eller hun er en merkevareambassadør på like linje som ledelsen.

Gjennom at den eksterne kommunikasjonen fokuserer på omfanget av etatens samfunnsoppdrag, og kompleksiteten dette fører med seg, kan den hjelpe befolkningen til å forstå hvorfor Statens vegvesen er en av Norges viktigste samfunnsaktører. I henhold til handlingsrommet, vil en slik tilnærming distansere etaten fra de nye aktørene i samferdselssektoren uten å risikere støy grunnet en sammenligning.

Slik jeg ser det vil det å profilere seg selv som statens totalleverandør av samferdselstjenester, hvor man bruker trafikksikkerhet som en rød tråd i arbeidet, åpne for at etaten kan belyse hele spekteret av driften, uten at dette går ut over arbeidet Vegvesenet gjør i henhold til trafikksikkerhet. I tillegg kan det å fremstå med mer særpreg også øke synligheten til etaten, samtidig som et større fokus på kompetansen som etaten sitter på kan øke det «opplevede handlingsrommet» for etatens ansatte, i henhold til å uttale seg offentlig om saker i samferdselssektoren.

Å bygge etaten som en merkevare vil på denne måten vil implisitt si at Fylkesregionene og Nye veier kan bygge vei så fort, bra og billig som mulig, men de vil uavhengig av dette ikke kunne konkurrere med samfunnsnyttene til Statens Vegvesenet, som ved siden av å være Norges største vegbygger, også har ansvaret for trafikksikkerhet, kjøretøy, byutvikling, innovasjon etc. Samtidig vil en slik tilnærming vil fortelle befolkningen, politikere og andre grupper av interessenter at Vegvesenet konstant må balansere å være brukerorientert og autoritær, men at hver avgjørelse etaten gjør er basert på hva som kommer det norske samfunnet som helhet til gode, og å gjøre Norge til et mer trafikksikkert samfunn. Dette er ikke bare et mer representativt bilde av hva etaten faktisk er, men i kombinasjon med arbeidet med å åpne opp etaten, kan dette skape større forståelse for hvorfor Statens vegvesen handler som de gjør i gitte situasjoner, og på denne måten redusere mengden kritikk på bakgrunn av de inkonsistente verdiene etaten er bygd opp av.

6. Avslutning:

Dette har vært en oppgave med et tverrfaglig fokus, hvor jeg har utforsket mulighetene for å bygge Statens vegvesen som en merkevare i en samferdselssektor i endring. På bakgrunn av identitetsbegrepet og makt har jeg i forrige kapittel diskutert og forsøkt å presentere løsninger og svar på oppgavens problemstilling, og de delspørsmålene som ble presentert i introduksjonen. Jeg derfor i dette kapitlet sammenfatte resultatene av forskningsstudien,

Basert på funnene i analysen, kommer det frem i drøftingskapitlet at Statens vegvesens identitet er satt sammen av flere ulike identiteter. Samtidig kommer det frem at etaten har et stort fokus på trafikksikkerhet i sin eksterne kommunikasjon. Likevel viser det empiriske materialet at omstillingsprosessene har skapt en større identitetsbevissthet internt i organisasjonen, og mange har nå et ønske om å fremstå som Norges beste og mest komplette leverandør av samferdselstjenester.

Diskusjonen viser at fokuset på trafikksikkerhet kan gjøre det vanskeligere for etaten å fremstå som en totalleverandør av samferdselstjenester i Norge, samtidig som dette ikke er det mest representative bildet av hva Statens vegvesen egentlig er. Dette skaper flere gap i Balmer og Greysers ACID-test.

I den anledning kommer det fra at Weraas sin idé om å bruke de inkonsekvente og motsigende verdiene etaten besitter ikke bare vil gi etaten mer særpreg, og med det en unik posisjon, men også er en bedre representasjon av hva Vegvesenet faktisk er.

I drøftingen argumenterer jeg for at å bruke trafikksikkerhet som den røde tråden i kommunikasjonsarbeidet åpner for at Statens vegvesen kan fortsette å bevisstgjøre befolkningen om trafikksikkerhet, samtidig som etaten bygger etaten som en merkevare for å belyse omfanget av egen drift. I den avsluttende delen av drøftingskapitlet eksemplifiserer jeg hva jeg ser på som egnende felt å fokusere på, men går ikke inn i hvordan dette kan gjøres. Noe som en eventuell ny forskningsoppgave kan fokusere på.

Samtidig har oppgavens analyse og diskusjon hatt elementer av makt i seg. Det kommer frem at dagens samfunn har andre krav til åpenhet og inkludering enn hva man hadde tidligere. Samtidig kommer det samtidig frem at Statens vegvesen sannsynligvis blir tvunget til å gå inn

i prosjekter hvor de har mindre beslutningsmakt, og må samarbeide med flere aktører. Jeg argumenterer derfor for at omstillingsprosessene kan gjøre etaten en tjeneste, ettersom de blir tvunget til å gå inn samarbeidsprosjekter, og på den måten åpne etaten. I den anledning er rollen som vegadministrator utfordrende, ettersom individuelle hensyn må vike for hva som er det beste for samfunnet. Der anbefaler jeg å fortsette arbeidet med å inkludere befolkningen i planprosessene, samtidig som å bygge en merkevare på de inkonsistente verdiene kan være med å forklare hvorfor etaten til tider ikke kan være brukerorientert på individnivå.

Et nøkkelpunkt i oppgaven er å kombinere ACID-testen med Weraas sin idé om å bruke de motsigende verdiene som en strategisk styrke. Gjennom å fokusere på hvorfor etaten handler som den gjør i gitte situasjoner, fremfor hva de gjør, samtidig som de belyser den kulturelle kapitalen som er bundet opp i de ulike delene av Statens vegvesens drift, mener jeg at man kan skape et bilde av hvorfor etaten er en av Norges viktigste samfunnsaktører, og hva det er som gjør etaten unik. Kombinerer man dette med en videreføring av arbeidet etaten allerede gjør med å involvere ulike grupper av interessenter, mener jeg at man har en plattform man kan bygge et sterkt merkenavn fra.

Oppgavens begrensede omfang gjør at det er mye jeg ikke har mulighet til å gå dypere inn i, og som kan legge grunnlag for nye forskningsprosjekter. Eksempler på dette er å gå dypere inn i makt og kulturbegrepene eller analysere hvordan etaten på mest effektiv måte kan bygge en merkevare.

Denne oppgaven fremhever at merkevarebygging kun et verktøy for å nå et mål som etaten allerede har, og at omdømme og merkevarebyggingen ikke er et mål i seg selv. Dette håper jeg kan redusere den skepsisen jeg merket mot å ta i bruk kommersielle verktøy eller hente inspirasjon fra markedsføringsfeltet. Og se nytteverdien av disse grepene for å gi den norske befolkning og andre samarbeidspartnere et mer riktig bilde av samfunnsnytt og kompetansen til Statens vegvesen.

Litteraturliste:

Bøker:

- Bourdieu, P. (1986) *The forms of capital*. I, I. Szeman & T. Kopsy, *Cultural Theory – An anthology* (Kapittel 8. 3.utg. s.81-93) Chichester: Wiley-Blackwell
- Brønn, P.S (2019) *Åpen eller innadvendt - Omdømmebygging for organisasjoner* (2.utg.) Oslo: Gyldendal Akademiske
- Brønn, P.S. & Ihlen, Ø. (2009) *Åpen eller innadvendt - Omdømmebygging for organisasjoner* (3. utg.) Oslo: Gyldendal Akademiske
- Flyvbjerg, B. (2006) *Rationalitet og magt* (1.utg) København: Akademisk forlag
- Gobo, G, & Marciniak, L.T. (2016) What is ethnography. I D. Silvermann (Red) *Qualitative research* (Kapittel 7. 4.utg. s.103-199) London: Sage publications Ltd
- James, N. & Busher, H. (2016) Online interviewing. I D. Silvermann (Red) *Qualitative research* (Kapittel 15. 4.utg. s.245-260) London: Sage publications Ltd
- Halvorsen, A. (2009) Praktikerforskning – legitimt og nyttig bidrag i kunnskapsutvikling (Red) Johnsen, H.C.G, Halvorsen, A., Repstad, P. *Å forske blant sine egne* (Kapittel 6. 1.utg. 109-129) Kristiansand: Høyskoleforlaget
- Hatch, M.J. & Schultz, M. (2008) *Taking Brand Initiative – How companies align strategy, culture, and identity through corporate branding* (1.utg) San Francisco: Jossey-Bass
- Prior, L. (2016) Using documents in social research. I D. Silvermann (Red) *Qualitative research* (Kapittel 11. 4.utg. s.170-185) London: Sage publications Ltd
- Ryen, A. (2006) *Det kvalitative intervjuet – Fra vitenskapsteori til feltarbeid* (2 utg.) Bergen, Fagbokforlaget
- Sandstrøm, L. (2003) *Corporate branding – Et verktøy til strategisk kommunikation* (1 utg.) Fredriksberg: Forlaget samfundslitteratur
- Schultz, M., Antorini, Y.M, Csaba, F.F (2005) *Corporate branding – Purpose/People/Process* (1.utg) Gylling: Narayana Press
- Van Riel, C.B.M & Fombrun, C.J. (2007) *Essentials of Corporate Communications* (1. utg.) New York, Routledge
- Østbye, H., Helland K., Knapskog, K., Larsen, L.O. & Moe, H. (2013) *Metodebok for mediefag* (4.utg) Bergen: Fagbokforlaget

Artikler:

Balmer, J.M.T & Greyser, S.A (2002) Managing the multiple identities of the corporation. *California management review*, Vol.44 (No.3) 72-86. <https://doi.org/10.2307/41166133>

Barnett, M. L., Jermier, J. M. & Lafferty, B. A. (2006). Corporate Reputation: The definitional landscape. *Corporate Reputatuon Review*, Vol.9 (No.1) 26-38
<https://doi.org/10.1057/palgrave.crr.1550012>

Bromley, D.B. (2002). An examination of issues that complicate the concept of reputation in business studies. *International studies of management & organization*, Vol.32 (No.3), 65-81, <https://doi.org/10.1080/00208825.2002.11043666>

Bouchiki, H. & Kimberly, J.R (2003) Escaping the identity trap. *MITSloan Management Review*, Vol.44 (No.3) 20-26
<https://search.proquest.com/docview/224964118/fulltextPDF/FC491C39C5724E58PQ/1?accountid=45259>

Byrkjeflot, H. & Weraas, A. (2012) Public sector organizations and reputation management: Five problems *International Public Management Journal* Vol.15(No.2) 186-206,
<https://doi.org/10.1080/10967494.2012.702590>

Dowling, G. (1986) Managing your corporate images. *Industria marketing management* Vol.15 (No.2) s.109-115 [https://doi.org/10.1016/0019-8501\(86\)90051-9](https://doi.org/10.1016/0019-8501(86)90051-9)

Flyvbjerg, B. (2002) Bringing power to planning research: One researcher's praxis story *journal of planning education and research* V.21 (No.4)
<https://doi.org/10.1177/0739456X0202100401>

Kim, J.N., Bach, S.B. & Clelland, I.J. (2007) Symbolic or behavioral management? Corporate reputation in high-emission industries *Corporate Reputation Review* Vol.10 (No.2) 77-98
<https://10.1057/palgrave.crr.1550042>

Malmelin, N. (2007) Communication capital - Modelling corporate communications as an organizational asset. *Corporate communications: an international journal* Vol.12 (No.3) 298-310 <https://doi.org/10.1108/13563280710776888>

Weraas, A. (2008) Can public sector organizations be coherent corporate brands? *Marketing theory* Vol 8 (No.2) 205-221 <https://doi.org/10.1177/1470593108093325>

Avisartikler:

Vikøyr, H. (2018, 21.september) Mesta-sjefen om splittingen av Vegvesenet: Vil koste samfunnet milliarder. *Verdens Gang* Hentet den 27.mai fra:

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Kvmek4/mesta-sjefen-om-splitting-av-Vegvesenet-vil-koste-samfunnet-milliarder>

Bentzrød, S.B. (2018, 16.januar) Nye veier-sjefen: Våre prosjekter øker samfunnsnytten med 20,5 milliarder *Aftenposten* Hentet den 31.mai fra:

(https://www.aftenposten.no/norge/i/3j6BMA/Nye-Veier-sjefen--Vare-prosjekter-oket-samfunnsnytten-med-20_5-milliarder)

Nettsider:

Nye veier (u.å) *Om oss*. Hentet fra <https://www.nyeveier.no/om-nye-veier/om-nye-veier/>

Statens Vegvesen (9.april 2014) 150 års jubileet. Hentet 27.mai 2019 fra

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/Veghistorie/Vegvesenets-historie>

Statens vegvesen (7.september 2016) Opprettelsen av vegdirektoratet Hentet 27.mai 2019 fra

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/Veghistorie/Vegdirektoratets+historie>

Statens vegvesen (2018, 14.februar) Handlingsprogram 2018-2023 (29) Hentet fra:

https://www.vegvesen.no/_attachment/2166962/binary/1236228?fast_title=Vegdirektør+Terje+Moe+Gustavsens+presentasjon+av+handlingsprogrammet.pdf.

Statens Vegvesen (01.juli 2018) Rekordfå omkommer i trafikken Hentet 27.mai fra:

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/presse/Pressemeldingsarkiv/Vegdirektoratet/rekordfa-omkommer-i-trafikken>

Statens vegvesen (2018, 24.september) E8 Borealis Hentet den 29.mai fra:

<https://www.vegvesen.no/Europaveg/e8borealis>

Statens vegvesen (2018, 12.desember) Nullvisjonen Hentet den 29.mai fra:

<https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/trafiksikkerhet/nullvisjonen>

Statens vegvesen (2018, 17.desember) *Våre oppgaver og roller* Hentet den 27.mai, fra:

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/om-statens-vegvesen/vare-roller-og-oppgaver>).

Statens vegvesen (2019, 20.mai) Foreslår et slankere og mer effektivt Statens vegvesen.
Hentet 27.mai fra:

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/presse/nyheter/nasjonalt/foeslar-et-enklere-og-mer-effektivt-statens-vegvesen>

Testarena Kongsberg (u.å) Testarena Kongsberg Hentet den 31.mai fra:

<https://www.testarenakongsberg.no/bylab/>

Stortingsmeldinger:

Samferdselsdepartementet (2015) *Veireform fremmet i statsråd: Mer effektiv og helhetlig veiutbygging*. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/veireform-fremmet-i-statsrad-mer-effektiv-og-helhetlig-veiutbygging/id2406982/>.

Finans og samferdselsdepartementet (2018) *Områdegjennomgang av Statens vegvesen*.

Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/omradegjennomgang-av-statens-vegvesen/id2622977/>

Regjeringen (2018) *Reform av Statens vegvesen* Hentet fra:

<https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2019/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Reform-av-Statens-vegvesen/>

Vedlegg:

Oversikt over vedlegg:

Vedlegg 1: Meldeskjema NSD

Vedlegg 2: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

Vedlegg 3: Intervjuguide Kommunikasjonsavdeling

Vedlegg 4: Intervjuguide Elisabeth Skuggevik

Vedlegg 5: Innledende mail til Sissel Faller

Vedlegg 6: Epostintervju Sissel Faller

Vedlegg 1:



Meldeskjema 195698

Sist oppdatert

21.02.2019

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Type opplysninger

Du har svart ja til at du skal behandle bakgrunnsopplysninger, beskriv hvilke

I oppgaven skal jeg behandle informasjon vedrørende intervjuobjektene arbeid og erfaring med det spesifikke fagområdet intervjuobjektene og jeg skal diskutere. Av denne grunn vil bakgrunnsopplysninger vedrørende stilling og andre relevante erfaringer innenfor fagområdet bli behandlet.

Skal du behandle særlige kategorier personopplysninger eller personopplysninger om straffedommer eller lovovertridelser?

Nei

Prosjektinformasjon

Prosjekttittel

Kartleggingsrapport for en kommunikasjonsstrategi for Statens vegvesen

Prosjektbeskrivelse

Jeg skal kartlegge hvordan prosjektet Testarena Kongsberg kan øke befolkningens kjennskap til Statens vegvesens kjerneoppgave, og forsterke inntrykket av etaten som en fremtidsrettet og innovativ organisasjon.

Oppgaven vil ta for seg hvordan Statens vegvesen gjennom å lage en implementert

kommunikasjonsstrategi for Testarena Kongsberg kan heve omdømmet.

Fagfelt

Humaniora

Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Ettersom oppgaven vil basere seg på dybdeintervjuer av fagpersonell er det essensielt at elementer som stilling og kompetanse på det fagfeltet de uttaler om seg om kommer frem i oppgaven. Disse personene er valgt ut på bakgrunn av sin spesifikke kompetanse. En kompetanse som er nøkkelen for at forskningsprosjektet skal få den kredibiliteten den behøver.

Ekstern finansiering

- Andre

Annen finansieringskilde

Får et forskningsstipend fra Statens vegvesen

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Eirik Haglund, eirikhaglund@gmail.com, tlf: 41597191

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

Universitetet i Agder / Fakultet for humaniora og pedagogikk / Institutt for nordisk og mediefag

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Hans Olav Hodøl, hans-olav.hodol@uia.no, tlf: 90028507

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?

Nei

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Fagpersoner i samferdselssektoren

Rekruttering eller trekking av utvalget

Ut i relevans til problemstillingen og (For å dekke ulike aspekter ved problemstillingen) Hvem som har tid.

Alder

20 - 75

Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?

Nei

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?

Personlig intervju

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1

Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?

Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Tredjepersoner

Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Manuelt (papir)
- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Ved å ta kontakt med meg vil jeg slette alle data

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet opplysninger om seg selv?

Ved å ta kontakt med meg vil jeg slette alle data

Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

Tillatelser

Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?

Behandling

Hvor behandles opplysningene?

- Ekstern tjeneste eller nettverk (databehandler)

Hvem behandler/har tilgang til opplysningene?

- Student (studentprosjekt)
- Prosjektansvarlig
- Databehandler

Hvilken databehandler har tilgang til opplysningene?

Skal ikke gjennomføre en kvantitativ undersøkelse. Derfor er det ingen utenom veileder og meg som student som har innsyn i dataene.

Tilgjengeliggjøres opplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?

Nei

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (kodenøkkel)?

Nei

Begrunn hvorfor personopplysningene oppbevares sammen med de øvrige opplysningene

De er uadskillelige. Persondata er i forbindelse med lydopptak, som per definisjon er personopplysning.

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Adgangsbegrensning

Varighet

Prosjektperiode

01.01.2019 - 03.06.2019

Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?

Nei, data vil bli oppbevart uten personopplysninger

Hvor oppbevares opplysningene?

Internt ved behandlingsansvarlig institusjon

Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?

Ja

Begrunn

De er med i oppgaven pga sin posisjon.

Tilleggsopplysninger

Vedlegg 2:

Informasjon til ekspertdeltager i prosjektet

Vil du delta i forskningsprosjektet:
Kartleggingsrapport for en kommunikasjonsstrategi for Statens vegvesen

Ansvarlig institusjon: Universitetet i Agder

Dette er en forespørsel til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut av hvordan ITS (intelligente transportsystemer) vil påvirke samferdselssektoren fremover, og hvordan man på best mulig måte kan kommunisere dette ut. Prosjektet består dels av en spørreundersøkelse, gjennomført av Statens vegvesen i 2017, og dels av dybdeintervjuer med relevante fagpersoner innenfor denne sektoren.

Bakgrunn og formål:

Målet med oppgaven er å undersøke hvor stor påvirkning ITS vil ha på fremtidens samferdselsløsninger, og kartlegge hvordan dette systematisk kan implementeres i Statens vegvesens kommunikasjonsstrategi. Studiet søker derfor å både kartlegge hvor fremtidsrettet og innovativ Statens vegvesen blir oppfattet av befolkningen, og å undersøke hvordan man kan forbedre denne delen av etatens omdømme gjennom kommunikasjon.

Studie er en del av en masteroppgave i samfunnskommunikasjon ved UiA, og skal gjennomføres i løpet av 2019.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet:

Eirik Haglund, Masterstudent samfunnskommunikasjon, Universitetet i Agder

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

For å svare på prosjektets forskningsspørsmål på en best mulig måte, er det ønskelig at datainnsamlingen omfatter flere ekspertintervjuer. Utvalget vil bestå av fagpersoner fra ulike felt, etater og organisasjoner, som hver for seg kan kaste lys over ulike aspekter ved utviklingen av ITS. Det er med dette utgangspunkt du er forespurt å delta.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta prosjektet, innebærer det at du blir intervjuet i ca. 60 minutter, basert på en intervjuguide. Spørsmålene er ikke personlige, men vil dreie seg om ditt fagfelt. Du vil derfor bli identifisert gjennom din stilling og bakgrunn fra feltet du blir intervjuet om. Samtalen vil bli tatt opp på diktafon, og deretter transkribert. Opptaket blir så slettet.

Frivillig deltagelse:

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke ditt samtykke uten å være pliktig til å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli slettet og anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta, eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt, og i samsvar med personvernregelverket. Som deltager vil du bli identifisert i den endelige publikasjonen. Det er kun veileder Hans Olav Hodøl og student Eirik Haglund som vil ha tilgang til disse filene.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes innen 03.06.2019. Da vil alle lydopptak bli slettet, men det transkriberte intervjuet vil bli bevart på ubestemt tid. Det er kun Eirik Haglund som har vil ha tilgang til disse filene.

Dine rettigheter:

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- Innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg
- Å få rettet personopplysninger om deg
- Få slettet personopplysninger om deg
- Få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet)
- Å sende klage til personvernombudet eller datatilsynet om behandling av dine personopplysninger

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Agder har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurderer at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med: Prosjekt ansvarlig, eirikhaglund@gmail.com, tlf: 41597191
NSD, på epost (personvernombudet@nsd.no), eller telefon: 44582117

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Kartleggingsrapport for en kommunikasjonsstrategi for Statens vegvesen*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes slik at synspunkter blir sett i lys av din stilling/posisjon.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 03.06.19

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Med vennlig hilsen:

Eirik Haglund
Prosjektansvarlig

Vedlegg 3

Intervjuguide

Masteroppgave: På veg inn i fremtiden

Beskrivelse av oppgaven:

Oppgaven tar for seg hvordan Statens vegvesen kan møte utfordringene omgivelsene skaper gjennom økt konkurranse om vegprosjekter via Nye Veger og rekruttering gjennom det Nye veger og de nye regionene. Oppgaven vil drøfte hvordan identitets og omdømmebygging kan øke konkurransekraften til etaten og løfte frem de innovative aspektene ved statens vegvesens drift.

Intervjuet vil vare i en time, og vil ha en semi-strukturert oppsett. Det innebærer til at jeg legger intervjuet opp som en samtale, men at jeg har forberedt temaer vi skal snakke sammen om.

Disse temaene er som følgende:

1. Statens vegvesens identitet
 - a. Hva er vegvesenets særtrekk
 - b. Hvem er statens vegvesen for de ansatte i etaten?
 - i. Finnes det noen felles interne tilknytninger
 - c. Hvem ønsker dere at statens vegvesen skal være?
 - d. Hvilken identitet ønsker dere å kommunisere ut til interessentene deres?
2. Hva er etatens syn på omdømme?
 - a. Hvordan ønsker etaten å bli oppfattet eksternt?
 - b. Hvordan jobber dere med omdømme
 - i. Hvordan jobbes det for å koble sammen visjon, kultur og image?
 - c. Bruker dere symbolikk i arbeidet med å bygge omdømme
3. Statens vegvesens kommunikasjonsstrategi:
 - a. Hvilke hovedpunkter jobbes det mot?
 - i. Er kommunikasjonen preget av en sender og mottager, eller er det en transaksjonsprosess
 - b. Hvilke utfordringer møter dere i implementeringen av kommunikasjonsstrategien?
 - i. Hvordan jobbes det med å harmonisere kommunikasjonen på tvers av regioner og avdelinger?
 - c. På hvilke områder lykkes dere?
4. Etaten som merkevare
 - a. Har det blitt jobbet med profilering av etaten som en merkevare tidligere?
 - b. Hvilke muligheter ser dere for merkevarebygging i etaten?
 - c. Hvilke utfordringer ser dere?
5. Hva tenker dere er grunnen til at vegvesenet får svakere tilbakemeldinger på spørsmålet om etatens evne til å være fremtidsrettet og nyskapende?

- a. Har dere noen kommentarer til at undersøkelsen viser at jo mer bedre respondentene kjenner etaten, jo høyere vurderer de på disse parameterne
 - b. Har dere noen kommentarer til at man får en score på 43 på spørsmålet om SVV er i førersetet for samfunnsutvikling?
6. I samme undersøkelse kommer det frem at man internt mener både mål-setting og synlighet kan forbedres. Hvordan jobber dere med dette?
7. Hvordan jobber dere for å fremme Statens vegvesen som et attraktivt sted å jobbe?

Vedlegg 4:

Intervjuguide

Masteroppgave: På veg inn i fremtiden

Beskrivelse av oppgaven:

Oppgaven tar for seg hvordan Statens vegvesen kan møte utfordringene omgivelsene skaper gjennom økt konkurranse om vegprosjekter via Nye Veger og rekruttering gjennom det Nye veger og de nye regionene. Oppgaven vil drøfte hvordan identitets og omdømmebygging kan øke konkurransekraften til etaten og løfte frem de innovative aspektene ved statens vegvesens drift.

Intervjuet vil vare i ca. en time, og vil ha en semi-strukturert oppsett. Det innebærer til at jeg legger intervjuet opp som en samtale, men at jeg har forberedt temaer vi skal snakke sammen om.

Disse temaene er som følger:

1. Hvordan er TAK bygd opp
 - a. Hvem deltar
 - b. Oppbygningen av prosjektet
2. Statens vegvesens rolle i prosjektet?
 - a. Hvilke prosjekter har man i dag?
 - b. Hvilke prosjekter håper dere å sette i gang i løpet av de neste årene?
3. Hva er prosjektets mål og visjon?
 - a. Hva legger dere i Teknologi som verktøy for by og bærekraftig byutvikling?
 - i. Er trafikksikkerhet implementert i dette?
 - b. Hvem er interne eller eksterne hovedinteressenter i prosjektet?
 - c. Hvordan jobber dere med kommunikasjon i dag?
 - d. Hva ønsker du at skal være hovedbudskapet skal være?
4. Statens vegvesens kompetanse
 - a. Hvilke elementer med vegvesenets drift er nyttige i utviklingen av TAK?
 - b. Hva ønsker dere, i den sammenheng, å videreutvikle gjennom TAK
5. Erfaringer så langt:
 - a. Hva har dere lyktes med
 - b. Hvilke utfordringer har dere
6. Hvordan tror du TAK kan påvirke den daglige driften til Statens vegvesen?
 - a. Arbeidsmetodikk
 - b. Ny teknologi
 - c. Yrkesstolthet
7. Statens vegvesen får svakere tilbakemeldinger på spørsmålet om etatens evne til å være fremtidsrettet og nyskapende.

- a. Er Vegvesenet nyskapende og innovative?
- b. Kan TAK være med å forandre dette inntrykket av etaten?

8. Vegvesenets posisjon

- a. Hva er dine tanker om økt konkurranse fra Nye Veger og Regionene
- b. Hvordan tror du TAK kan spille en rolle i denne prosessen?

Vedlegg 5:



Eirik Haglund <eirikhaglund@gmail.com>

tir. 9. apr., 15:26



til sissel.faller ▾

Hei,

Jeg ble henvist videre til deg av Lars Helge Rasch i sammenheng med at jeg denne våren skriver en masteroppgave, som tar for seg kommunikasjonsarbeidet til etaten.

I oppgaven tar jeg utgangspunkt i omdømmeundersøkelsen fra 2015, og ser disse resultatene i lys av de eksterne endringene som etaten må møte, i form av dannelsen av Nye Veier og flyttingen av fylkesvegene til de nye Regionene. Temaer som rekruttering, stolthet av arbeidsplassen, identitetsbygging, eksternt oppfatning av etaten og posisjonering vil være viktige begreper i oppgaven.

Prosjektet TestArena Kongsberg vil ha en sentral plass i oppgaven. Og danner et slags bakteppe når jeg ser hvordan Vegvesenet kan belyse det innovative arbeidet som gjøres i etaten, for å skille seg fra de nye "konkurrentene" i samferdselssektoren.

I den anledning så har jeg noen spørsmål vedrørende kommunikasjonsstrategien til etaten. Lasse sa at dette var spørsmål jeg kunne rette til deg.

Nå er jeg lokalisert i Kristiansand, men jeg skal hjem til Østfold i påsken, og drar tidlig i neste uke. Jeg har derfor mulighet til å møte på kontorplassen din på mandag og tirsdag neste uke.

Nå har jeg full forståelse for at det sannsynligvis er alt for liten tid for deg, og at din kalender allerede er full, om du ikke er på påskeferie. Derfor har jeg også mulighet til å sende deg noen spørsmål per epost, som du bare kan sende tilbake til meg.

Ser frem til å høre fra deg.

MVH



Eirik Haglund

Vedlegg 6:

Epost-intervju

Masteroppgave: På veg inn i fremtiden

Oppgaven tar for seg hvordan Statens vegvesen kan møte de utfordringer og utnytte seg av de mulighetene omstillingsprosessene de per 2019 står midt i. Oppgaven ser på hvordan det at deler av Norges vegnett, som nedskalere etatens rolle som utbygger, og effektiviseringsreformen som vil endre organisasjonsstrukturen, skaper et scenario hvor identitetsbygging vil spille en viktig rolle i arbeidet med å skape «Nye Statens vegvesen».

Som kommunikasjonsstudent vil jeg se på hvordan dette vil påvirke den interne oppfattelsen av «hvem Statens vegvesen er», og hvordan den eksterne oppfatningen av organisasjonen er med på å farge dette. I tillegg vil det i denne oppgaven være interessant å se på om omstillingsprosessen påvirker maktstrukturen i samferdselssektoren, og om dette vil kreve en forandring i måten etaten jobber.

Oppgaven tar utgangspunkt i etatens innovative arbeid, og ønsker å se hvordan den humane kapitalen innad i etaten kan være et virkemiddel for å bygge identitet, og hvilken rolle arbeidet med byutvikling og bærekraftig samferdselsutvikling kan spille for posisjonen til Statens vegvesen i den nye samferdselssektoren.

Spørsmål:

1. Identitet:

- 1.1: Hvordan tenker du, ansatte i etaten svarer på spørsmålet: Hvem er Statens vegvesen?
- 1.2: Hva mener du etatens unike og varige særtrekk?
- 1.3: Finnes det noen felles tilknytninger mellom de ansatte i etaten
- 1.4: Hva ønsker du at Statens vegvesen skal være?
- 1.5: Hva kommuniserer dere ut at Statens Vegvesen er?

2. Kommunikasjonsstrategi:

- 2.1: Hva ønsker dere å oppnå med dagens kommunikasjonsstrategi?
- 2.2: Hvordan jobber dere med åpenhet på strategisk nivå?
- 2.3: Hvilke utfordringer møter dere i implementeringen av kommunikasjonsstrategien?
- 2.4: På hvilke områder lykkes dagens kommunikasjonsstrategi?

2.5: Hva tenker du er grunnen til at vegvesenet får svakere tilbakemeldinger på spørsmålet om etatens evne til å være fremtidsrettet og nyskapende?

Fremtidens Statens vegvesen:

3.1: Fra ditt ståsted, hva blir Vegvesenets kjerneaktiviteter etter 2020?

3.2: Hva tror du blir de største utfordringene til etaten etter 2020?

3.3: Hvordan kan man jobbe med å øke synligheten til etaten frem mot og etter 2020?

3.4: Hva er ut i fra din vurdering de viktigste tiltakene etaten bør gjøre for å ruste seg til situasjonen etter 2020.