



Offentlige virksomheters omdømme – identitet som katalysator

En sammenlignende studie av Arbeidstilsynet og Forsvaret

Øystein Johansen

*Mastergradsoppgave (erfaringsbasert) i ledelse og organisasjonsvitenskap. STV-6901 1
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Høsten 2007*

Forord

Denne studien er avsluttende eksamen innenfor Erfaringsbasert mastergradsprogram i ledelse og organisasjonsvitenskap ved Universitetet i Tromsø. Arbeidet med studien har pågått i tiden juni til november 2007.

Det har i dette arbeidet vært min intensjon at det endelige resultatet skal generere kunnskap som er nyttig og tilgjengelig. Jeg håper at de aktørene som sitter inne med omfattende erfaring fra hhv Forsvaret og Arbeidstilsynet ved hjelp av denne oppgaven kan se arbeidet med omdømmebygging fra nye perspektiver. Det er også meningen at andre interesserte skal kunne lære noe om omdømmebygging generelt.

Jeg vil benytte anledningen til å takke alle som har vært med på å gjøre oppgaven mulig. Spesielt vil jeg takke førsteamanuensis Arild Wæraas for tålmodighet og støtte i mitt arbeid med oppgaven.

Bodø, 18 november 2007

Øystein Johansen

1 Innledning	5
1.1 PROBLEMSTILLING	6
1.2 HVORFOR ER NETTOPP DENNE OPPGAVEN INTERESSANT?	7
2 Teori	9
2.1 OMDØMMETS BETYDNING FOR VIRKSOMHETEN	10
2.2 OMDØMME LANGS FEM DIMENSJONER	12
2.3 HVA KJENNETEGNER VIRKSOMHETER MED GODT OMDØMME?	12
2.4 MERKEVERDI, OMDØMME OG IDENTITET	14
2.5 CORPORATE BRANDING SOM EN DEL AV OMDØMMEBYGGINGEN	16
2.6 KORPORATIV KOMMUNIKASJON	18
2.7 INNTRYKKSSTYRING PÅ ORGANISASJONSNIVÅ	19
3 Metode	21
3.1 DATAKILDER	21
3.2 FIRE INDIKATORER	24
4 Drøfting	25
4.1 ETATENES OVERORDENDE ORGANISERING OG OPPDRAG – NOEN UTVIKLINGSTREKK	25
4.1.1 Forsvaret får nye oppgaver og omstruktureres – omdømmet blir dårligere	25
4.1.2 Arbeidstilsynet omstruktureres – omdømmet er på topp	28
4.1.3 Like – men samtidig ulike	30
4.2 FORMELLE STRUKTURER MED ANSVAR FOR BYGGING AV OMDØMME	32
4.2.1 Forsvaret	32
4.2.2 Arbeidstilsynet	33
4.3 KORPORATIV KOMMUNIKASJON	35
4.4 ETATENES ARBEID MED STRATEGIER OG MÅL	37
4.5 ETATENES MERKEVARESTRATEGI	39
5 På jakt etter bedret omdømme – identitet som katalysator	43
5.1 NOEN METODISKE INNVENDINGER	43
5.2 IDENTITET SOM KATALYSATOR	44
6 Litteraturliste	46
7 Vedlegg A: Intervjuoversikt	48

1 Innledning

I denne oppgaven skal jeg ta for meg to store offentlige virksomheters innsats mht omdømmebygging. Jeg vil ta for meg to organisasjoner som har oppnådd markert ulikt resultat på dette feltet. Oppgaven skal se nærmere på påstanden om at ulik tilnærming til merkevarebygging på organisasjonsnivå og korporativ kommunikasjon vil påvirke omdømmet.

Interessen for omdømmebygging og omdømme har vokst svært mye den senere tid. Alle bedrifter, organisasjoner og etater med respekt for seg sjøl snakker om sitt omdømme og forsøker å påvirke det i positiv retning. Det generelle inntrykket er at offentlig sektor opplever en stadig mer omfattende utbredelse av denne tenkningen, og store midler og mange krefter brukes på å bedre omdømmet. Et enkelt søk på internett ved hjelp av søkemotoren GOOGLE avslører en enorm interesse for begrepet. Finnmark fylkeskommune var en av de offentlige aktørene som systematisk ønsket å bedre eget omdømme gjennom oppstart av et omdømmeprojekt med dertil hørende fylkeskommunal bevilgning på i overkant av 1 million kroner. (www.ffk.no). Likeså ser vi at Gildeskål kommune starter opp et prosjekt som skal skape felles identitet som utgangspunkt for forsøk på bedring av omdømmet. (<https://gildeskal.kommune.html>).

I denne oppgaven vil jeg sammenligne Forsvaret og Arbeidstilsynet som begge er offentlige etater. Med Forsvaret tenker jeg på Forsvarets militære organisasjon (se avsnitt 4.1.1), og med Arbeidstilsynet tenker jeg på Direktoratet for Arbeidstilsynet med alle underliggende enheter (se avsnitt 4.1.2). Jeg vil forsøke å diskutere omdømmebygging langs et sett av dimensjoner som kan indikere hvorledes dette arbeidet på etatenes overordnede nivå er innrettet. Jeg vil komme tilbake til en nærmere gjennomgang av disse dimensjonene i avsnitt 3.2.

1.1 Problemstilling

Offentlige virksomheter har behov for å styrke eller vedlikeholde omdømmet av hensyn til ønsket om å sikre framtidig eksistens og tildelinger samt et godt forhold til bevilgende myndigheter. Slik jeg ser det, er det sannsynlig at det er en sammenheng mellom virksomhetenes merkevarestrategi og omdømmet. På denne måten vil jeg forsøke å avklare hvorvidt virksomhetens rangering mht omdømme er relatert til overordnet merkevarestrategi og det fokuset som er anlagt internt mht å kommunisere ut virksomhetens sjølførståelse eller identitet. Jeg vil forsøke å avdekke på hvilken måte den organiserte aktivitet i etatene som tar sikte på å påvirke omdømmet er innrettet på ulike måter i de to virksomhetene.

Oppgaven tar sikte på å undersøke hva som er sannsynlige forklaringsfaktorer for virksomheters plassering på ifm MMIs profilundersøkelse¹ (se avsnitt 3.1). Helt konkret vil det være ønskelig å undersøke hvorvidt det er sannsynlig at arbeidet med omdømmebygging i den enkelte virksomhet vil kunne påvirke plasseringen på MMI-skalaen. Dette sett hen til den markant forskjellige plasseringen mht omdømme på MMI-skalaen som ulike virksomheter opplever. Oppgavens konkrete problemstilling blir således å forsøke å avklare hvorvidt det er sannsynlig at den forskjellige plasseringen på MMI-skalaen for Arbeidstilsynets og Forsvarets vedkommende kan forklares ut fra at virksomhetene internt har arbeidet ulikt med de overordnede strategiene for omdømmebygging gjennom merkevarestrategier og korporativ kommunikasjon.

¹ I 2006 ble MMI en del av det internasjonale analysekonsernet Synovate. Som en konsekvens av oppkjøpet forsvant selskapsnavnet MMI og ble erstattet av Synovate. I oppgaven vil jeg imidlertid bruke betegnelsen MMI.

1.2 Hvorfor er nettopp denne oppgaven interessant?

Vi kan definere organisasjoner som en gruppe mennesker som i fellesskap arbeider mot spesifikke mål og der aktivitetene er preget av relativt høy grad av formalisering (Busch og Vanebo 2003). Denne måte å se på organisasjoner på innebærer et rasjonelt tilsnitt. Vi opplever også at organisasjoner med lavere grad av formalisering og medlemmer som i mindre uttalt grad arbeider mot ett felles mål. Slik sett kan vi si at organisasjoner kan sees på som naturlige systemer. Kanskje særlig i offentlig virksomhet kan vi finne eksempler på brede målformulering preget av særdeles komplekse oppgaver og uensartede klienter eller brukere. De utfordringene det arbeides med kan karakteriseres som ”ondartede” – noen god og varig løsning lar seg ikke finne. (Strand 2001).

For øvrig vil det også kunne hevdes at det i større organisasjoner er krevende å framstå som fullt ut konsistent. Det er kanskje ikke er gitt noen toppleder, informasjonsavdeling, linjeleder eller kommunikasjonsbyrå å kommunisere konsistent (i forhold til det en sjøl har kommunisert ut tidligere og hva alle de andre instansene i virksomheten kommuniserer ut til enhver tid) og fullt ut i samsvar med virkeligheten. Til det kan organisasjonen være for stor, for uensartet eller kompleks. De menneskene som befolker organisasjonen har begrenset rasjonalitet, og den måten organisasjonen framstår på og de verdiene som blir kommunisert, er til en viss grad et produkt av tilfeldigheter. Gitt dette synet vil det være sannsynlig at det oppstår differanse mellom fakta og framstilling. Sett fra dette synspunktet vil det ikke uten videre kunne vedtas en kommunikasjonsstrategi som settes ut i livet for å sikre at et konsistent og enhetlig budskap blir formidlet.

Offentlig virksomhet skiller seg vesentlig ut fra private organisasjoner som i stor grad er avhengig av markedet. Offentlige organisasjoner er i mye større grad avhengig av den politiske autoritet. (Ibid). Disse organisasjonene er offentlig finansiert og må treffe vedtak som har hjemme i lov og for øvrig forholde seg til et stort antall forskrifter og regelverk.

Tjenestemennene som befolker organisasjonen må være etterrettelige og sparsomme ved bruk offentlige midler og på egne vegne når det kommer til fastsettelse av lønn og frynsegoder. Oppgavene som skal løses er felles og viktige for nasjonen og virksomhetene skal ofte betjene alle lag av befolkningen. Problemene som organisasjonen er satt til å løse er ofte komplekse og uløselige. Oppgavene og organiseringen skiller seg ofte fra den privat sektor; etatene skal ikke

først og fremst tjene penger men heller forbruke dem². På denne måten ser vi at oppgavene i offentlig sektor er komplekse og løsningene er ikke alltid enkle å få øye på. En skal også betjene svake eller heterogene grupper av brukere. Dette kan medføre at det er uunngåelig eller til og med ønskelig med en grad av dekopling mellom offisiell framstilling og fakta.

Videre legger vi merke til at uønskede hendelser med visse mellomrom skjer. Stridsvogner faller gjennom isen eller statstjenestemenn blir fakkert i underslag eller annen uærlig virksomhet. Slike tilfeller – som kan være svært vanskelig å unngå fullstendig – kan gi mye og vedvarende uønsket publisitet dersom en ikke har forberedt seg grundig gjennom å bygge opp firmamerket og gjennom etablering av en strategi for håndtering av slike hendelser. Bygging av firmamerker kan gi en form for robusthet, og den forberedte kommunikasjonen kan begrense de uheldige følgene av uønskede hendelser. (Hem og Iversen 2004).

Ut over problemene knyttet til å oppnå godt omdømme, kan vi også si at det ikke er åpenbart at en profesjonell tilnærming til merkevarebygging på organisasjonsnivå og korporativ kommunikasjon med nødvendighet vil gi et godt omdømme. Den enkelte virksomhet vil i stor grad bli påvirket av sine omgivelser. Dette kan vi se på som et åpent perspektiv. (Scott 2003). Forhold utenfor virksomheten også kunne påvirke omdømmet. Et eksempel på dette kan være vedtak fattet i Stortinget om reduserte tildelinger eller endret oppdrag og påfølgende pålegg om omorganisering.

Fra 2004 til 2005 faller Forsvaret fra plass nr 37 til plass nr 69, noe som må kunne betegnes som et dramatisk forverret resultat på kort tid. Andelen av respondentene som har et dårlig inntrykk av Forsvaret øker også fra 31% i 2004 til 54% i 2005. Arbeidstilsynet faller fra plass nr 10 i 2004 til plass nr 14 i 2005, men andelen av respondentene som har et godt inntrykk av etaten er uforandret; nemlig 60%.

² En skal imidlertid legge merke til at alle kommuner budsjetterer med betydelige inntekter ut over statlige overføringer - f eks i form av kommunale avgifter, egenbetaling i SFO og eiendomsskatt.

2 Teori

Oppgaven tar for seg sammenhengen mellom offentlige virksomheters arbeid med merkevarestrategi på organisasjonsnivå og omdømmet. Problemstillingen henter således begreper fra to ulike teoretiske tradisjoner; hhv omdømmeteorien og merkevareteori.

Omdømmeteorien snakker om innretningen av organisasjoners kommunikasjon som betingelse for bedring av omdømmet. Omdømmebygging handler om kommunikasjon og sjølpresentasjon. Det handler dypest sett ikke om å forbedre produktet. Innenfor corporate communication-litteraturen er man ikke opptatt av produkter når det gjelder å forbedre kvaliteten, men det betyr ikke at en mener at omdømmebygging ikke handler om produkter. En vil heller si at omdømmebygging handler om å skape positive oppfatninger av produkter og av organisasjoner. Slik sett er corporate communication mer en generell teori enn en spesifikk teori. Det er kommunikasjon og presentasjon av egen identitet som står i høyet. Teoretikere innenfor denne tradisjonen er van Riel (1995) og Bromley (1993).

Merkevareteorien legger vekt på merkevarebygging som redskap for å øke *brand equity* eller *merkeverdien*.

Et underliggende poeng blir således sammensmeltingen av to ulike teoretiske tradisjoner i arbeidet med å bedre virksomheters omdømme. Slik sett kan vi si at både omdømmeteorien og merkevareteoriens fokus på kommunikasjon og merkevareteoriens forsøk på å avklare betingelser for økt merkeverdi samlet sett kan gi muligheter til å anviser grep for å bedre offentlige virksomheters omdømme.

2.1 Omdømmets betydning for virksomheten

Som jeg allerede har vært inne på i innledningen, er godt omdømme av stor betydning også for offentlige virksomheter. Offentlige virksomheter har behov for å ”stå på god fot” med de aktørene som på en eller annen måte har et forhold til virksomheten – vi kan kalle disse aktørene for virksomhetens interessenter. Eksempler på slike interessenter kan være bevilgende myndigheter, klienter og brukere, leverandører, ansatte og journalister. En kan gå ut fra at omdømmet påvirker beslutninger om valg av f eks leverandør. De virksomhetene som har godt omdømme vil bli trodd når de hevder at de har de beste produktene eller tjenestene. Videre kan vi gå ut fra at virksomheter med godt omdømme har evnen til å tiltrekke seg og beholde kvalifisert arbeidskraft. Dette skaper gode betingelser for å etablere en arbeidsstokk med de verdiene internalisert som virksomheten legger vekt på som ønskverdige. Særlig i offentlig sektor aktualiseres kampen om å rekruttere og beholde velkvalifiserte ansatte. Godt omdømme vil tiltrekke oppmerksomhet og i seg sjøl generere positiv omtale. Media skriver om det folk er interessert i samtidig som agendaen blir satt av media og mye omtale av en virksomhet påvirker menneskers oppfatning av hva som er viktig. (Fombrun og van Riel 2004).

Mennesker treffer beslutninger basert på oppfatninger av hva som er sant og visst. Disse oppfatningene er ikke alltid basert på fakta (ibid). Mennesket er ikke fullt ut rasjonelt og bygger ikke alltid sine vurderinger på strengt logiske og stringente resonnementer basert i tallstørrelser og vektlegging av økonomisering. Mennesker reagerer på rykter og omtale og kan på den måten bli beveget i en bestemt retning. Vi handler på grunnlag av oppfatninger omkring en virksomhet. Disse oppfatningene danner vi oss på grunnlag av hva vi blir fortalt av virksomheten, venner og det vi leser i avisen eller på internett. Denne informasjonen blir en erstatning for rasjonell analyse og vurdering av hvilke midler som vil føre oss til målet. Fombrun og van Riel (ibid) slår fast at omdømmet virker som en magnet. Mennesker blir tiltrukket til de virksomhetene som har godt omdømme. På denne måten kan vi tenke oss at godt omdømme er en vesentlig faktor når en skal tiltrekke seg jobbsøkere; en får på denne måten et større antall og kanskje til og med bedre kvalifiserte søkere å velge mellom. Slik sett kan vi si at et godt omdømme gir muligheter for å tiltrekke seg interessenter som kan påvirke virksomhetens posisjon i gunstig retning.

Skjerpet konkurranse om ulike typer ressurser fører til et behov for å avklare hvor virksomheten står mht omdømme. Godt omdømme kan tenkes å gi økt interesse fra dem virksomheten er avhengig av og således legge til rette for bedret ressursutnyttelse i offentlig sektor³. Godt omdømme kan også tenkes å gi økt robusthet mot kriser av ulikt slag. I den grad en krise oppstår, vil antakelig jobben i ettertid med å reparere skaden bli mindre omfattende dersom omdømmet er godt. Mye og positiv omtale, velkvalifiserte søkere og ansatte med sterk bevissthet rundt virksomhetens eksistensberettigelse og mål kan skape en sjølførsterkende effekt på omdømmet, noe som igjen påvirker produktivitet, lojalitet, service og innovasjon (Ibid). I offentlig sektor er en kommet til den erkjennelse at en ikke kan konkurrere fullt ut med private aktører når det gjelder lønnsbetingelser. Slik sett kan godt omdømme stå på egne føtter som metode for å tiltrekke seg og beholde dyktige medarbeidere. Den økte interessen for omdømmemålinger kan være et signal om at også offentlige virksomheter har tro på at omdømmet er viktig og kan gi fordeler. En kan se for seg at ledelsen i offentlige virksomheter har tro på at tiltak rettet mot bedret omdømme faktisk lar seg gjennomføre og at de har effekt. Å få gjennomført en omdømmemåling vil også gi en pekepinn på om de konkrete tiltak som den enkelte virksomhet setter inn faktisk har målbar innvirkning på omdømmet. Omdømmemålingen blir slik sett en målemetode som kan gi anvisning til virksomhetene om hvorvidt en må legge om kursen i arbeidet med bedret omdømme. Kort sagt kan vi se for oss at godt omdømme oppfattes som en oppskrift på suksess, og at omdømmemålingene fungerer som et hjelpemiddel for å styre mot målet om suksess.

Likevel kan vi stille spørsmål om hvorvidt det utelukkende er arbeidet med merkevare- og omdømmebygging som gjør utslag når omdømmet skal måles. Kan det tenkes at det er andre forhold som bidrar til et godt omdømme? En kan i denne forbindelse se for seg flere forhold: Hva folk har erfart direkte med virksomheten kan påvirke omdømmet. Eksempler her kan være Arbeidstilsynets mange inspeksjoner av arbeidsplasser og påfølgende rapporter og pålegg, eller mange norske bønders møte med Forsvaret når oppgjør skal utbetales i forbindelse med skader på utmark. Et annet forhold som kan påvirke omdømmet er naturlig nok hva virksomheten sier og gjør f eks når sjefen for Forsvarets sanitet påkaller oppmerksomhet mot mislykkede forsøk på skaffe tilveie kirurger til utenlandsoperasjoner. Et tredje forhold er hva media skriver om virksomheten (se også avsnitt 2.3), og for det fjerde kan en tenke seg at hva folk får vite om virksomheten fra andre mennesker påvirker omdømmet. Rykter om Arbeidstilsynets framferd ifm inspeksjoner spres i miljøer som arbeider med helse,- miljø og sikkerhets spørsmål i

³ I privat sektor kan en tilsvarende se for seg økt lønnsomhet som følge av godt omdømme..

virksomheter som har kontakt eller samarbeid med hverandre. Jeg vil for øvrig i avsnitt 5.1 diskutere muligheten for at etatens størrelse og oppdrag kan tenkes å påvirke omdømmet.

2.2 Omdømme langs fem dimensjoner

Fombrun og van Riel (ibid) hevder at virksomheter med godt omdømme oppnår denne statusen fordi publikum anerkjenner virksomheten i forhold til minst en av seks dimensjoner. For det første er det virksomhetens *emosjonelle appell*, dvs i hvilken grad vi liker, beundrer og stoler på virksomheten. For det andre blir det lagt vekt *kvaliteten* på de produktene eller tjenestene som leveres. Den tredje dimensjonen er *finansiell kapasitet eller avkastning*, dvs hvorledes en vurderer risikoen ved å skyte inn penger i firmaet og tillegg hvorledes en vurderer virksomhetens framtidsutsikter. En klar *visjon og dyktig lederskap* er den fjerde dimensjonen, mens *arbeidsmiljø* og velkvalifiserte kollegaer blir nevnt som den femte faktoren. Til sist nevnes virksomhetens *sosiale ansvarlighet* som den sjette og siste kategorien. Heri ligger troen på at virksomheten støtter gode saker og ikke utgjør en trussel mot det ytre miljø.

2.3 Hva kjennetegner virksomheter med godt omdømme?

Fombrun og van Riel (ibid) slår fast at de virksomhetene som har godt omdømme på flere måter skiller seg ut i forhold til de som har mindre godt omdømme. Det blir identifisert i alt fem forhold som virksomheter med godt omdømme arbeider målrettet med for å vedlikeholde sin posisjon.

Det synes klart at de virksomhetene som har høyest score på omdømmemålinger, er de virksomhetene som er mest *synlige* i massemedia og som er mest villige til å gi fra seg informasjon om seg sjøl gjennom direkte dialog med interessentene. På denne måten blir virksomheten oppfattet som ekte og til å stole på, og dette vil igjen bidra til at interessentene støtter og forsvarer virksomhetens valg. En kan sjølsagt se for seg situasjoner der medieomtale ikke nødvendigvis bedrer omdømmet. Dette avhenger av hvilken type omtale som blir gitt. Medieomtale som utelukkende dreier seg om negative forhold vil slik sett ikke bedre virksomhetens omdømme.

Virksomheten må eie en nisje – dvs være kjent for noe bestemt. En må håndtere skepsis ved å forsikre tilskuerne om at trusler mot f eks miljø eller helse er forhold som hele tiden er i fokus og at firmaets aktiviteter snarere beskytter enn å være en trussel. Slik sett kan en underbygge inntrykket av at virksomhetens drift er en vesentlig faktor for å håndtere forhold som publikum frykter eller som er en trussel mot en ønskverdig framtid. Videre vil det være ønskelig i kommunikasjonen med omverdenen å legge vekt på de forhold som ikke utgjør noen trussel og som snarere framstår som aktverdig og samfunnsbyggende mens andre deler av virksomheten i mindre grad framheves (sjøl om disse utgjør en vesentlig del av den samlede drift).

Virksomheten må mao være *tydelig*.

Reklamekampanjer og nøye regisserte utspill er ikke tilstrekkelig for å bygge og sikre omdømmet. All kommunikasjon må være forankret i virksomhetens sjølførståelse eller identitet. Autentiske virksomheter oppfattes som ekte, nøyaktige og til å stole på. *Autensitet* må komme innenfra ved at selskapets eksistensberettigelse klarlegges – først internt og deretter kommuniseres ut. Slik ser vi at for å klare å kommunisere ut virksomhetens kjerneverdier, må disse være kjent blant de ansatte og bli gjort kjent utad på en noenlunde konsistent måte. Dersom en krise oppstår, vil godt omdømme komme til nytte ved at det fungerer som oppmagasinert velvilje blant interessentene. En krise vil også kunne fungere som en mulighet til å demonstrere talent for å håndtere den gjennom gode forberedelser i forkant av en uventet kriselignende situasjon.

For å oppnå og vedlikeholde godt omdømme, er det viktig å gjøre kjent opplysninger om hva virksomheten har som oppgave, hvorledes oppgaven løses og hvorfor. Virksomheten må altså informere på ”bred front” om seg sjøl, og på den måten klarer en å bygge opp, vedlikeholde og forsvare omdømmet. Virksomheten må legge til rette for *gjennomsiktighet*. Mye informasjon medvirker til at interessentene oppfatter virksomheten som pålitelig. Det blir på denne måten også letter å avgjøre om virksomheten er noe å satse på – det være seg som investor eller framtidig ansatt.

Fombrun & van Riel holder til sist fram at kommunikasjonen med omverdenen må være *konsistent*. En må unngå å organisere seg fram til inkonsistent kommunikasjon ved at strukturelle siloer bygges opp mellom dem som skal holde kontakt med omverden. En mengde ulike avdelinger uten nevneverdig innbyrdes kontakt vil føre til inkonsistent kommunikasjon. Eksempler på dette kan være ulike avdelinger for investorkontakt, personalavdeling og avdeling som håndterer kontakten med virksomhetens nærmiljø.

2.4 Merkeverdi, omdømme og identitet

I begrepet *Brand equity* (eller *merkeverdi*) ligger gjenkjennelse og merkeassosiasjoner ved at forbrukeren er kjent med merkevaren og har positive, sterke og unike merkeassosiasjoner i hukommelsen. (Hem & Iversen 2004). Heri ligger forutsetningen om at forbrukeren gjenkjenner merkevaren – den må *identifiseres*. Videre må forbrukeren kunne skille et merkenavn fra andre merkenavn ved at kunden har unike merkeassosiasjoner i hukommelsen knyttet til det spesifikke merkenavnet. På denne måten *differensieres* merkenavnet fra andre merkenavn. En sterk merkevare gir fordeler ved at en kan ta seg bedre betalt for varen, kundene blir mer lojale og det er større mulighet for å få positiv omtale i media. Se også avsnitt 2.1.

Omdømmeteorien sin sterke fokus på kommunikasjon kan sees på som en metode for virksomhetens ledelse til å styrke forholdet til interessentene. Gjennomtenkt presentasjonen av identiteten sees på som en viktig forutsetning for å styrke eget omdømme.

Vi kan se på identiteten som svaret på hvem organisasjonen er; det er de sentrale, varige og distinkte egenskapene. Identiteten sier noe om hva en står for og symboliserer. Styring av identitet innebærer å rette fokus mot å samle organisasjonsidentiteten i et felles uttrykk som så må kommuniseres utad på en konsistent måte. (Kvåle og Wæraas 2006). En kan se på arbeidet som et signal til omverdenen om at virksomheten er moderne og opptatt av konsepter som er ”i vinden”. Dette kan vi kalle et symbolperspektiv på organisasjoner. Innenfor dette perspektivet vil den nyinstitusjonelle teorien hevde at normene for hvorledes en moderne organisasjon bør innrette seg gir et vedvarende og sterkt press i retning av endring og reformer (Røvik 2004).

Merkevareteorien forsøker å avklare betingelser for økt merkeverdi. Fokuset på omdømme er i denne teoretiske tradisjonen mindre. Hensikten med merkevarebygging på organisasjonsnivå er å sørge for at virksomheten blir forbundet med sterke, positive og unike verdier og egenskaper. På denne måten oppnår en sterk merkeverdi og differensiering fra andre organisasjoner. Innenfor denne teoretiske tradisjonen vil en forsøke å legge til rette for at omgivelsene klarer å gjenkjenne og huske organisasjonen. En må bygge opp folks kunnskaper og således skape assosiasjoner i folks bevissthet.

Differensiering på grunnlag tjenester eller produkter blir stadig mer krevende all den tid produktene blir mer og mer like hverandre. En ser en tendens til at antall produsenter i visse bransjer blir redusert mens antallet produkter øker. Bilmerkene Skoda, Volkswagen, og Audi kan tjene som eksempel på dette. Bilenes ytre og pris er ulik, mens produktene reelt sett er svært like. Slik sett kan vi si at merkevarene i større grad skal dekke våre emosjonelle behov og ikke i like stor grad våre konkrete og funksjonelle behov for f eks å transportere oss sjøl fra A til B. Mulighetene for å skaffe seg en rimelig bil med lav feilrate og som vil fungere i svært lang tid er antakelig like gode eller bedre dersom en velger Skoda i forhold til Audi. Likevel kan en tenke seg at forbrukerne likevel velger Audi som en metode for fortelle omverden at en har ordnet økonomi og setter pris på komfort.

Fombrun og van Riel (2004) slår imidlertid fast at det er forskjell mellom en merkevare på organisasjonsnivå (firmabrand) og omdømme. Omdømmet innebærer en vurdering av virksomhetens mulighet til å oppfylle interessentenes forventninger. En kan se for seg situasjoner der firmabrandet er velkjent og har en framskutt plass i publikums bevissthet. Omdømmet kan likevel være dårlig. Dette kan være knyttet til på hvilken måte virksomheten har skaffet seg en plass i folks bevissthet og dannet på grunnlag av oppslag om dårlige arbeidsforhold, miljøsynder eller økonomiske misligheter. Et svakt firmabrand kan likevel ha godt omdømme fordi virksomheten uansett er vel ansett av interessentene. Slik sett kan vi si at godt omdømme påvirker sannsynligheten for å få støtte fra interessentene, mens et sterkt firmabrand påvirker sannsynligheten for å påvirke beslutningen om hvem kunden eller brukeren skal henvende seg til f eks ifm en anskaffelse. På denne måten ser vi at firmabrandet er en del av omdømmet.

Kvåle og Wæraas (2006) holder fram at både omdømme- og merkevarebygging av organisasjoner går ut på å påvirke oppfatninger hos interessentene vedrørende hva og hvem organisasjonen er, hva som er oppdraget og hva den står for. En må sørge for å legge vekt på den delen av virkeligheten som en vet vil bli tatt godt i mot. På denne måten får en fram virksomhetens identitet.

Slik ser vi at begge de teoretiske tradisjonene forutsetter at virksomheten framstår med en konsistent identitet. En ønsker å oppnå en høy symbolsk verdi. Den organisatoriske sjølforståelsens må bringes på linje med omgivelsenes forståelse av organisasjonen. For å klare dette må en sette i verk både tiltak innenfor korporativ kommunikasjon og merkevarebygging. Slik sett kan en si at begrepet identitet blir en fellesnevner for de to teoretiske tradisjonene.

2.5 Corporate branding som en del av omdømmebyggingen

Hem og Iversen (2004) framhever at det er mulig å bygge firmamerker innen tjenestesektoren. Merkebygging av et firmanavn vil gjøre det mulig å definere et tydelig merkebudskap ved at en trekker veksler på positive verdier som definerer organisasjonskulturen i virksomheten. Byggingen av firmamerker kan øke organisasjonens synlighet, gjenkjennelse og omdømme.

Merkevareledelse av et firmamerke medfører at visjon og organisasjonskultur må tilpasses. Merkevarer henvender seg først og fremst til kunder og forbrukere, og firmamerker vil i tillegg bidra til å bygge opp et bestemt image i organisasjonens omgivelser. Alle de ansattes atferd skal styres slik at de oppfører seg i tråd med organisasjonens visjon og verdier. På denne måten ønsker man å bygge opp tillit blant f eks leverandører, kunder, politikere og øvrige myndigheter. Slik ser vi at bygging av et firmamerke krever innsats fra alle nivåer i organisasjonen.

Merkevarebygging på organisasjonsnivå eller firmabranding⁴ tar sikte på å kommunisere ut en felles identitet. Organisasjonen skal bygges opp som en merkevare med et sett av verdier som skiller den fra andre. (Balmer 2001). Dette gjør organisasjonen distinkt. Organisasjonen må framstå som konsistent og gi inntrykk av å spille på lag med kundene. Videre må virksomheten gjennom bygging av firmamerket gjøres synlig og til slutt autentisk, dvs sannferdig. (Fombrun & van Riel 2004). Organisasjonen skal på denne måten påvirke eget omdømme ved hjelp av ulike virkemidler som jeg skal komme tilbake til i avsnittene om inntryksstyring og korporativ kommunikasjon. Se tabell 1.

Tab 1: Sammenhengen mellom identitet, firmabranding og omdømme kan illustreres på følgende måte:

Identitet →	Firmabranding →	Omdømme
Hvordan org oppfatter seg sjøl	Ulike virkemidler; Inntryksstyring Kommunikasjon	Image; hvordan omverdenen oppfatter organisasjonen Organisasjonens legitimitet

Innenfor merkevarebyggingen kan en se for seg ulike verktøy som kan tas i bruk for å skape gjenkjenning. Hem og Iversen (2004) holder bl a fram merkeelementene som slike verktøy. Disse merkeelementene er *navn* (f eks Arbeidstilsynet), *logo* (organisasjonens symbol; en løve inni et hjul for Arbeidstilsynets vedkommende, se figur nr 7), *slagord* (kort frase som kommuniserer informasjon om et merke, f eks Heimevernet: ”Overalt, alltid”), *merkekarakterer* (tegnede figurer eller faktiske mennesker) og *lydlogoer* (musikalske budskap knyttet til merket). *Storytelling* kan også ses på som en metode for å styrke verdien av firmabrandet (Fog et al 2003). I storytelling brukes en konkret historie til å formidle et bestemt budskap. Se også avsnitt 2.7 og 4.5.

⁴ Jeg legger til grunn at merkevarebygging på organisasjonsnivå, firmabranding og corporate branding har samme meningsinnhold.

2.6 Korporativ kommunikasjon

van Riel (1995) slår fast at:

Corporate communication is an instrument of management by means of which all consciously used forms of internal and external communication are harmonised as efficiently as possible, so as to create a favourable basis for relationships with groups upon which the company is dependent.

Den korporative kommunikasjonen skal altså ideelt sett skape et positivt grunnlag for samhandlingen med grupper som organisasjonen er avhengig av. Det finnes tre former for organisatorisk kommunikasjon. Disse formene er ledelsesbasert kommunikasjon, markedskommunikasjon og organisatorisk kommunikasjon.

Den ledelsesbaserte kommunikasjonen tar sikte på å utvikle en felles visjon for virksomheten, utvikle tillit til ledelsen, håndtere endringsprosesser og motivere de ansatte. Videre er det avgjørende for toppledelsen å få kommunisert ut organisasjonens visjon for på den måten å vinne oppslutning hos eksterne interessenter.

Markedskommunikasjon består av de formene for kommunikasjon som støtter eller underbygger salget av et bestemt produkt eller tjeneste. Selve kroneksemplet på markedskommunikasjon er reklame.

Den organisatoriske kommunikasjonen er rettet mot parter som egen organisasjon har et gjensidig avhengighetsforhold til. Kommunikasjonen er mindre direkte i sin form enn markedskommunikasjonen og tar sikte på å styrke egen stilling på områder som er viktig for organisasjonen. Dette kan være i forhold til lovgivere, miljøvernmyndigheter, investorer og arbeidssøkere. Denne typen kommunikasjon blir også tatt i bruk dersom en føler behov for å underbygge eller endre organisasjonens image.

På denne måten ser vi at korporativ kommunikasjon brukes til å gi et gunstigst mulig inntrykk. Den korporative kommunikasjonen brukes til å spre verdibasert informasjon slik at dette ideelt sett påvirker organisasjonens omdømme og legitimitet. Kommunikasjonen fokuserer på de verdiene som høver seg og som passer inn i fasade-området. Som jeg skal komme tilbake til i neste avsnitt er det også viktig at budskapet er tilpasset det aktuelle publikummet.

2.7 Inntrykksstyring på organisasjonsnivå

Sjølpresentasjon eller inntrykksstyring vil i følge Bromley (1993) si at våre handlinger er begrenset av at de har bestemte effekter på personer som vi interagerer med eller det publikummet som eventuelt får høre om våre handlinger. Vi kan si at sjølpresentasjonen påvirker omdømmet vårt som en følge av hvordan vi framstiller oss sjøl og prøver å oppnå innflytelse⁵. Inntrykksstyring tar sikte på å fremme et bestemt inntrykk som en tror vil være fordelaktig for egen del. Sjølpresentasjonen representerer en redigert versjon av virkeligheten. Bygging av et firmamerke kan således sees på som inntrykksstyring på organisasjonsnivå. Rent praktisk kan vi se for oss inntrykksstyring som både *verbal* (toppsjefen uttaler seg på radio om hvorledes en krise skal håndteres) og *ikke-verbal* (sanselige organisasjonsuttrykk som f eks logoer). Bromley deler også inntrykksstyringen inn i to: *Sjølfremmende inntrykk*. Eksempler på dette kan være identitetsuttrykk (slik det framkommer i Kvåle og Wæraas (2006)) som f eks visjoner, slagord eller den grafiske profilen. *Beskyttende inntrykk*. Her kan vi se for oss unnskyldninger, bortforklaringer og benekting som eksempler. Slik ser vi at oppbyggende inntrykksstyring på organisasjonsnivå bidrar til å bekrefte og underbygge et bilde av en vellykket virksomhet med verdier som er aksepterte. Beskyttende inntrykksstyring tas i bruk så snart det er behov for å korrigere inntrykket etter f eks uheldige episoder.

Vi kan altså presentere vår organisasjon på en slik måte at et bestemt inntrykk forsterkes eller underbygges, og organisasjonens sjølforståelse eller identitet gjenspeiles og forsterkes på denne måten⁶.

For en organisasjon kan vi se for oss en rekke ulike publikum som følger med på hva en foretar seg; det kan f eks være konkurrenter, kunder, brukere, leverandører, politikere eller offentlige myndigheter. Innen organisasjoner er det også mulig å skape bestemte inntrykk som kan vise seg å bli sjøloppfyllende profetier. Dersom utsagnet om at vi arbeider i en organisasjon med svært enkle og effektive administrative rutiner der lite energi går med til kontroll, vil antakelig de ansatte arbeide i en retning som er med på å underbygge utsagnet. (ibid.)

⁵ Innflytelse kan defineres som evnen til å påvirke andre gjennom informasjon.

⁶ Slik ser vi at diskusjonen vedrørende inntrykksstyring tangerer temaet organisasjonskultur. Et instrumentelt syn på organisasjonskultur som virkemiddel for å lette organisasjonens måloppnåelse.

Likevel må vi være oppmerksom på at inntryksstyring ikke er noen enkel øvelse. Enhver person eller organisasjon har ulike publikum som følger med. Dette betyr at et bestemt utsagn kan ha ulik virkning på de ulike publikum. Videre kan utsagn eller handlinger være åpen for tolkning.

Heri ligger diskusjonen om hvorvidt slik inntryksstyring må sees på som uetisk. Spørsmålet blir om det som skal kommuniseres er faktisk eller ønsket tilstand. Inntryksstyringen har et element av manipulering eller (enda verre) uærlighet og forvrengning i seg. Inntryksstyringen kan dekke over den virkelige situasjonen og gi inntrykk av et bedre menneske eller en mer effektiv organisasjon enn det som faktisk er tilfellet. Virksomheten må sørge for at omdømmet er tilstrekkelig godt til å nå egne mål. For dårlig omdømme skader organisasjonens legitimitet. Dette kan henge sammen med hvorvidt virksomheten viser ”hele ansiktet” eller forenkler virkeligheten og legger vekt på det som synes hensiktsmessig – særlig overfor de målgruppene som er viktige for organisasjonen. Det uforløste spørsmålet blir således hvorvidt det er godt nok at omgivelsene tror at organisasjonen er autentisk, synlig, på lag med kundene, konsistent og distinkt, eller om kravet må være at dette faktisk er fullt ut sant (se også avsnitt 2.3).

3 Metode

3.1 Datakilder

Forskningsopplegget som er valgt er først og fremst bestemt av problemstillingen. Opplegget har et kvalitativt preg. Jeg har i liten grad samlet inn data som kan behandles statistisk. En slik kvalitativ metode vil medføre at forskeren i større grad kommer i nærkontakt med de utforskede og at forskningsopplegget og registreringene kan tilpasses underveis. Kvalitative metoder står i motsetning til undersøkelser som henter inn den type data som er mulig å uttrykke i mengdetermer og tall. (Hellevik 1994).

Antallet enheter i denne undersøkelsen er svært lavt – kun to. Dette innebærer at jeg ikke med sikkerhet kan uttale meg om egenskaper ved andre enheter enn akkurat de to som er undersøkt. Forskningsdesignet vil medføre at jeg vanskelig kan finne data som er allmenngyldige. Så lenge studien omhandler kun to enheter, og hvor jeg ikke har noe sannsynlighetsutvalg av enheter, vil generalisering til det statistiske univers ikke kunne finne sted. Likevel tror jeg at studien kan si noe om ulikheter og likheter mellom de to enhetene, og det vil forhåpentligvis også være mulig å trekke enkelte mer generelle konklusjoner ut av studien. Dette er en sammenlignende studie av etatene Arbeidstilsynet og Forsvaret.

De to etatene er plukket ut fordi de begge er offentlige virksomheter med tildeling over statsbudsjettet. Etatene er geografisk spredt og har forholdsvis bred kontaktflate ut mot offentligheten. Som grunnlag for å sammenligne etatene har jeg brukt internett. På denne måten har jeg blitt i stand til å kartlegge eventuell eksistens av formell organisering av merkevarebyggingsarbeidet og hvorledes arbeidet internt er anlagt mht korporativ kommunikasjon. Videre har jeg intervjuet et lite antall sentralt plasserte personer som arbeider med kommunikasjon og merkevarebygging i etatene samt en ansatt i MMI. Innsamlingen av data er gjennomført ved hjelp av personlige intervjuer. Spørsmålene ble formulert og stilt på en slik måte at respondentene måtte utforme svarene sjøl. Denne metoden gir mulighet til å fange opp nyanser i svarene. Ulempen med denne formen for datainnsamling ligger merarbeidet ved selve databehandlingen. Oversikt over hvem jeg har intervjuet og hvilke spørsmål som ble stilt følger denne oppgaven som vedlegg A. Videre har jeg i arbeidet med oppgaven samlet inn og studert trykksaker fra etatene. Disse årsmeldingene, faktaheftene, skrivene og lignende gir et innblikk i arbeidet med merkevarebygging og tjener også til å vise hvorledes etatene kommuniserer og hva det legges vekt på i denne kommunikasjonen.

Opplysninger som er innhentet ved hjelp av eksisterende datakilder kan kalles sekundærdata, mens data jeg sjøl har hentet inn er primærdata (Andersen 2002). MMIs profilundersøkelse er slik sett sekundærdata, mens de intervjuene jeg har gjennomført og studier av trykksaker og etatenes hjemmesider kan kalles primærdata all den tid det er jeg personlig som har samlet inn disse.

Jeg har lagt vekt på å bruke etater som har framvist forholdsvis store ulikheter med hensyn til målt omdømme. Arbeidstilsynet har i 2005 en omdømmescore på 60%, mens tilsvarende tall for Forsvaret er nede i 24%. Begge de undersøkte etatene har de siste to årene vært inne i en kriselignende situasjon. Dette har i all hovedsak dreid seg om gjennomgripende omorganiseringer. Begge virksomhetene har opplevd nedtrekk i antall ansatte – Forsvaret i sterkere grad enn Arbeidstilsynet.

Det kan anføres at utenforliggende forhold påvirker omdømmet. En vesentlig utfordring ble således å klarlegge hvorvidt andre uavhengige variabler er tilstede og kan påvirke årsakssammenhengene på en slik måte at de funnene vi gjør ikke har gyldighet. Kriser av ulikt slag - som f eks ulykker, budsjettmessige overskridelser og regnskapsrot, utro tjenere og korrupsjon - er eksempel på forhold som kan skade virksomheters omdømme i vesentlig grad. Likevel holder jeg fast på at hvorledes virksomheten internt legger opp sitt arbeid rettet mot merkevare- og omdømmebygging har sjølstendig betydning for omdømmet. Jeg vil i avsnitt 5.1 ta for diskutere mulige uavhengige variabler.

MMIs profilundersøkelse av norske etater og organisasjoner har i 2006 blitt gjennomført for tredje gang. MMI tar sikte på at rapporten skal bli et nyttig bidrag til profileringsarbeidet som gjøres i etatene (Rapport MMI 2005). MMIs profil for 2004 og 2005 følger denne oppgaven som vedlegg B og C.

Etater og organisasjoner er samfunnsinstitusjoner som gir det praktiske svar på hvordan goder og byrder skal fordeles. Samfunnsinstitusjonene gir praktiske svar på hvordan det skal reageres på ulovlig eller ureglementer handling. De er også med på å avgjøre hvem som faller inn under ulike velferdsordninger. Samtidig er samfunnsinstitusjonene med på å farge vår vurdering av fordelingen av goder og byrder i samfunnet. De mulighetene den enkelte har til å forfølge sine livsplaner preges i stor grad av hvordan samfunnsinstitusjonene innrettes. MMI er derfor av den oppfatning at det er viktig med en systematisk måling av befolkningens oppfatninger av dem (ibid).

I alt 82 utvalgte etater har blitt vurdert i undersøkelsen for 2005. Alle 82 etater er vurdert med hensyn til 5 nøkkelfaktorer:

1. Totalinntrykk: Hvilket inntrykk folk har av etaten alt i alt, når man tar hensyn til alle kunnskaper og inntrykk man har om etaten.
2. Samfunnsansvar: Oppfatningen folk har av etatens evne og vilje til å opptre rettferdig og ansvarsfullt - overfor ansatte, brukere, befolkningen og øvrige myndigheter - og det inntrykket man har av etatens generelle bidrag til fellesskapet.
3. Effektivitet og økonomisk styring: Hvilket inntrykk folk har av etatens evne til å løse sine pålagte oppgaver, til å holde produksjonen av tjenester innenfor de budsjetterte rammer og levere sine tjenester innen rimelig tid.
4. Åpenhet og informasjon: Hvilket inntrykk folk har av hvor lett det er å få innsyn i etatens arbeide og av etatens informasjon utad om egen virksomhet.
5. Kompetanse og fagkunnskap: Oppfatningen man har av etatens faglige nivå og i hvilken grad etaten har den kompetansen den trenger for å kunne drive sin virksomhet på en god måte.

Respondentene ble bedt om å vurdere hver etat og organisasjon med hensyn til de ulike faktorene ut fra en 5-punktskala fra meget godt inntrykk til meget dårlig inntrykk. I 2005 ble et bruttoutvalg på om lag 1 900 personer ble rekruttert på telefon i et representativt utvalg av befolkningen over 15 år. Resultatene baserer seg på besvarelsene fra 1 026 personer, og dette gir en respons i undersøkelsen på 54% blant dem som ble invitert.

3.2 Fire Indikatorer

For å klare å tilnærme meg problemstillingen har jeg valgt ut et sett av indikatorer. Disse indikatorene er ment å avklare hvorvidt det interne fokuset kan være med på å påvirke plasseringen på MMI-skalaen. For det første vil jeg forsøke her å avdekke hvorvidt det eksisterer *organisatoriske strukturer* som har som oppdrag å arbeide med merkevarebygging på organisasjonsnivå. Samlet sett vil det innenfor denne oppgaven også være naturlig å kartlegge hvorvidt det finnes avdelinger med ansvar for kommunikasjon internt og eksternt. Det vil videre være interessant å avklare bevissthet rundt virksomhetens score på omdømmemålingen. For det andre ønsker jeg å finne ut hvorvidt det eksisterer *målhierarkier og strategier* i de to etatene, og hvorvidt disse blir kommunisert på en enhetlig måte. Det vil være interessant å forsøke å avklare hvorvidt disse elementene bidrar til å tydeliggjøre etatenes identitet overfor egne ansatte og omgivelsene. For det tredje vil jeg undersøke om etatene viser evne til å kommunisere sentrale verdier overfor omverdenen, samt *evnen til å gjennomføre den korporative kommunikasjonen på en konsistent måte*. Hvem som formelt sett har anledning til å kommunisere overfor omgivelsene vil være med på å avgjøre mulighetene for konsistent kommunikasjon. Har ulike lag av organisasjonen evne og mulighet til å uttrykke overfor omverdenen det som for virksomheten er ønskelig å framheve? Til sist vil jeg forsøke å avdekke hvorledes de to etatene arbeider med å skille seg ut fra andre virksomheter. Videre hvorledes etatene legger til rette for at omgivelsene klarer å gjenkjenne og huske virksomhetene f eks gjennom bruk av teknikker for *merkevarebygging*. Jeg vil her begrense meg til å se på etatenes logo, bruk av uniformer og offisielle sjølskildringer.

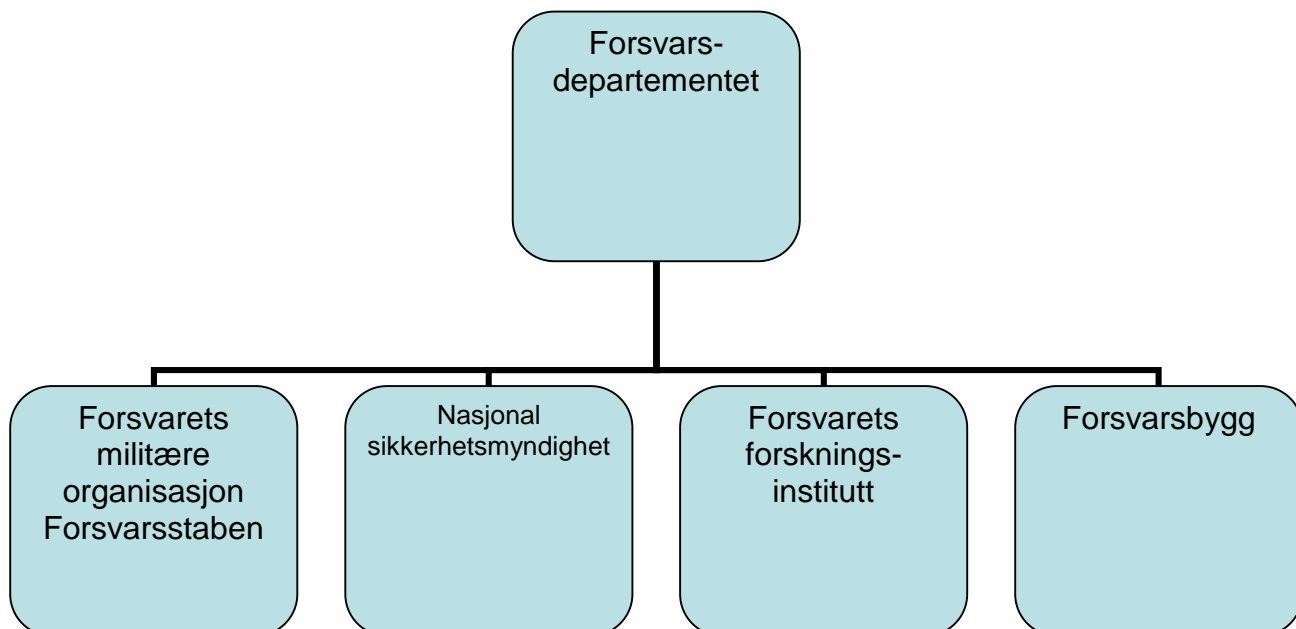
4 Drøfting

4.1 Etatenes overordende organisering og oppdrag – noen utviklingstrekk

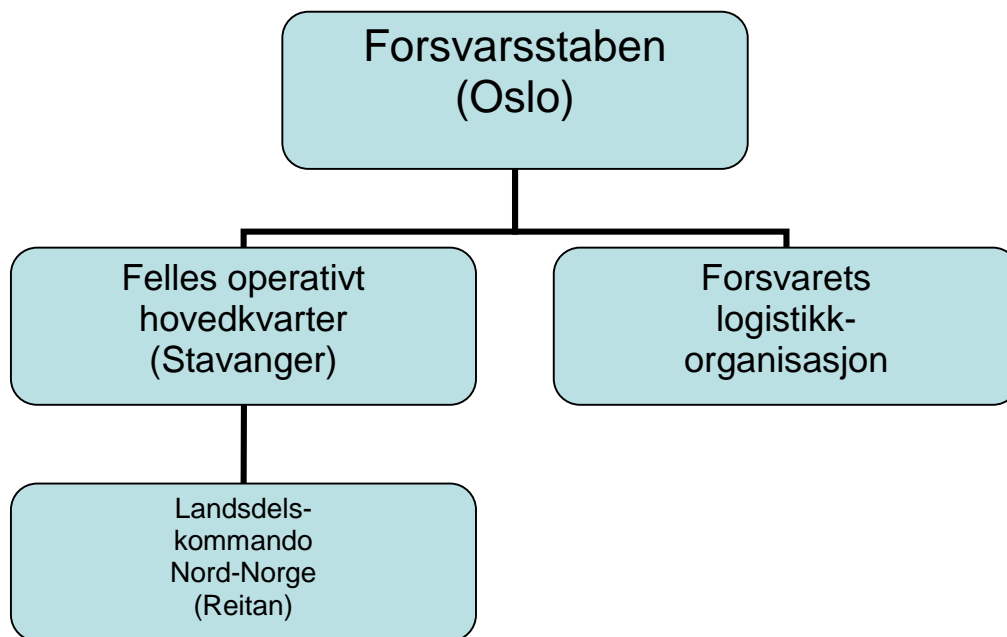
4.1.1 Forsvaret får nye oppgaver og omstruktureres – omdømmet blir dårligere

Forsvarsdepartementet er både en politisk og en administrativ institusjon. Departementet utgjør den politiske ledelsen og har ansvaret for utforming, styring og kontroll av norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. Forsvarssjefen er øverste leder for Forsvarets militære organisasjon og er samtidig øverste militære rådgiver i Forsvarsdepartementet. Forsvarets militære organisasjon består i fredstid av om lag 15 000 ansatte. Den militære, operative delen av Forsvaret ledes av et Fellesoperativt hovedkvarter i Stavanger med en landsdelskommando på Reitan ved Bodø.

Forsvaret er delt inn i fire forsvarsgrener. Disse er Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og Heimevernet. Sjefene for disse forsvarsgrenene blir kalt generalinspektører og er en del av Forsvarsstaben. Forsvarsgrenene gjennomfører opplæring i fredstid med henblikk på å fylle opp de operative avdelingene med ferdig utdannet personell. I tillegg har Forsvaret en rekke felles avdelinger som skal støtte den øvrige virksomheten, og av disse er Forsvarets logistikkorganisasjon den største. (Om Forsvaret i 2005).



Figur 1: Forsvaret. Kilde: Fakta om Forsvaret 2004



Figur 2: Forsvarets militære organisasjon. Kilde: Fakta om Forsvaret 2004

Hensikten med oppgaven er – slik vi allerede har sett – å forsøke å finne forskjeller i måten Forsvaret og Arbeidstilsynet innretter sitt arbeid med merkevare- og omdømmebygging på virksomhetsnivå. Forsvaret har både i 2004 og 2005 oppnådd dårlige resultater på de omdømmemålingene som denne oppgaven henviser til. Dette tolker jeg dit hen at Forsvaret har stort potensial for forbedring all den tid andre store offentlige virksomheter har klart å oppnå vesentlig bedre resultater. For Forsvaret er det av vital betydning å styrke omdømmet for på den måten å sikre oppslutning og legitimitet i befolkningen. Om lag 30 mrd kroner tildeles Forsvaret hvert år for å løse de oppdrag etaten er satt til å håndtere (Stortingsproposisjon nr 42 03-04). Svekket omdømme kan slik sett være med på å gi redusert vilje til å opprettholde bevilgningene til Forsvaret. Andre offentlige etater og organisasjoner kan komme i betraktning når penger skal deles ut over statsbudsjettet. En kan f eks tenke seg at Politiet, Sivilforsvaret, Norsk Luftambulans og Norges Røde Kors kan være aktuelle aktører for å ta over en del av den virksomheten som Forsvaret til nå har bedrevet. Sett utenfra er det ikke åpenbart at Forsvaret med nødvendighet er best skodd for å håndtere antiterroroppgaver⁷, luftambulans, søk og redning⁸, katastrofeberedskap⁹ og drift av feltsykehus i utlandet. Interessesmotsetningene mellom Politiet og Forsvaret i antiterrorspørsmål og mellom sivile redningsaktører utstyrt med helikopter

⁷ Heimevernets nyopprettede innsatsstyrke

⁸ 330 skvadronens operasjoner med Sea King redningshelikopter.

⁹ F eks bruk av militært personell og materiell ifm flom

og Forsvaret er påtakelige. Med lavt og synkende omdømme kan dette være en faktor som påvirker diskusjoner om hvem som er best skikket til å løse slike oppgaver på en kosteffektiv måte.

I en tid da New Public Management har gjort sitt inntog også i norsk offentlig sektor er privatisering, konkurranseutsetting og outsourcing virkemidler som finner klangbunn blant politikere.(Busch et al 2001). Dette kan medføre at sviktende arbeid med merkevarebygging og konsistent kommunikasjon kan gjøre utslag som medfører at ikke uvesentlige deler av Forsvarets nåværende virksomhet blir ”plukket av” Forsvarets oppgaveportefølje. Dersom de ”rette” argumentene ikke blir presentert, kan dette slik medføre at ingen tar hensyn til 330 skvadronens evne til å håndtere ekstremt vær og Forsvarets voldsomme ildkraft og pansrede kjøretøyer som fiender kledd i sivilt tøy ikke klarer å skyte hull i.

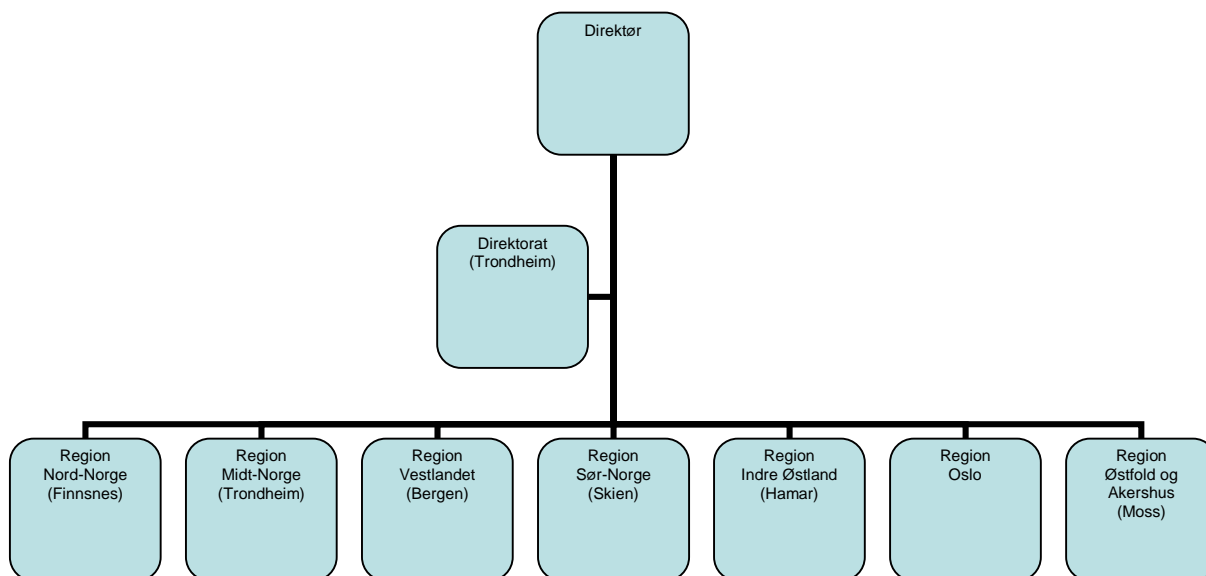
Forsvarets oppdrag er endret og etter min oppfatning ikke lenger fullt ut kjent for dem som befolker organisasjonen (se også avsnitt 4.4 og 5.2). Militære avdelinger kan bli satt inn hvor som helst og en kan tenke seg situasjoner der det er umulig å skille venn fra fiende. Avdelingene utsettes for dynamiske omgivelser og omskiftelige oppdrag – stabiliteten er borte. Omleggingen av Forsvaret som en følge av nye oppdrag vil slik sett medføre andre utfordringer mht etablering av en merkevarestrategi og bygging av omdømme. Budskapet om hva som er Forsvarets oppgaver og oppbygging blir ikke lengre spredd gjennom hele samfunnet i og med at antallet mennesker som er i kontakt med etaten gjennom førstegangstjenesten reduseres betydelig. Forsvarets oppdrag er ikke lengre kun å forsvare landegrenser mot inntrengning og eventuelt unnsette andre medlemmer av NATO ifm angrep. Nå kan det være aktuelt å reise ut i verden for å forsvare Norges interesser svært langt borte. Min påstand er at tap av menneskeliv i Afghanistan er mer krevende å forklare enn tap av menneskeliv som en følge av f eks trening i å motstå forsøk på en invasjon av Norge fra øst.

Slik jeg ser det, vil dette medføre nye utfordringer og behov for en profesjonalisering mht innretting av kommunikasjon og merkevarebygging på organisasjonsnivå. De to siste års omdømmemålinger kan slik sett tyde på at ”noe må gjøres”.

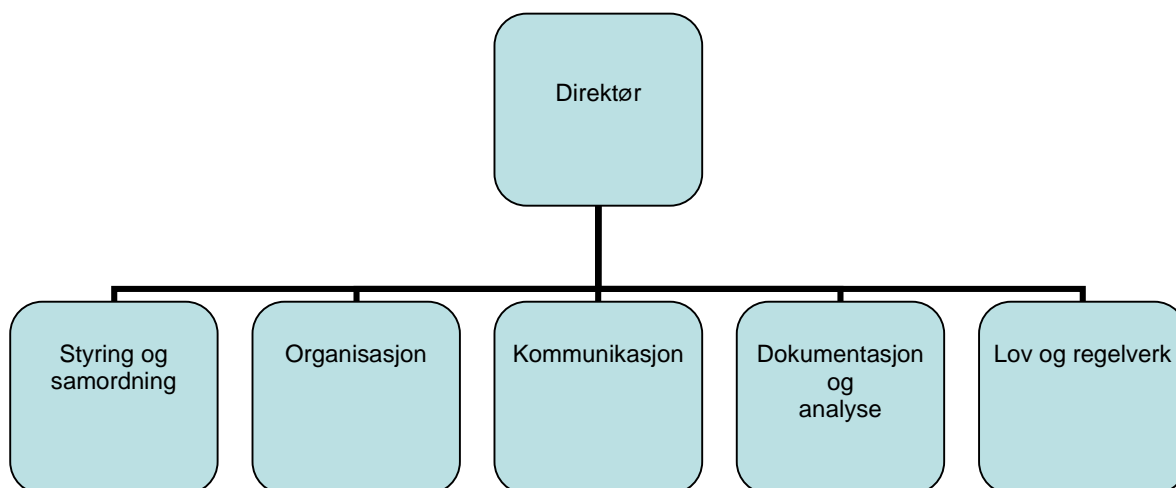
4.1.2 Arbeidstilsynet omstruktureres – omdømmet er på topp

Arbeidstilsynet er en statlig etat underlagt *Arbeids- og inkluderingsdepartementet*, og ledes av en direktør. Arbeidstilsynet består av en overordnet enhet, Direktoratet for arbeidstilsynet, og sju regionkontorer med 16 underliggende tilsynskontor spredd over hele landet. Arbeidstilsynet har 520 ansatte som skal bidra til å føre tilsyn med at ca 240.000 virksomheter følger kravene i arbeidsmiljøloven og tilhørende regelverk. (Arbeidstilsynets Årsrapport 2006).

Direktoratet er lokalisert i Trondheim og styrer etatens overordnede strategi, planer og kommunikasjon med sentrale samarbeidspartnere. Lokal veiledning, informasjon og tilsyn med den enkelte virksomhet foretas av regions- og tilsynskontorene.



Figur 3: Arbeidstilsynet. Kilde: Arbeidstilsynet Årsrapport 2006



Figur 4: Direktoratet for Arbeidstilsynet. Kilde: Arbeidstilsynet Årsrapport 2005

Dagens organisering av Arbeidstilsynet har sitt utspring i den omfattende kritikken som rammet myndighetene etter gruveulykken i Kings Bay på Svalbard i 1962, der 21 gruvearbeidere ble drept. I etterkant av ulykken ble Arbeidstilsynets oppbygning og virksomhet nøye vurdert. En viktig reform som fulgte av kritikken var innføring av partsrepresentasjon i Arbeidstilsynets styre. Regjeringen mente at hovedorganisasjonene LO og NAF ville bidra til en ledelse som til enhver tid "er à jour med utviklingen i arbeidslivet". Partsrepresentasjonen skulle også gjøre dem mer delaktige i virksomheten og bistå i å prioritere tiltak. De kommunale tilsynene ble nedlagt, blant annet for å få likebehandling over hele landet. Arbeidstilsynet ble organisert som en enhetlig etat med nært samarbeid mellom de sentrale, regionale og lokale enhetene. Distriktskontorene fikk en mer sentral plass en tidligere. I tillegg skulle det være 68 avdelingskontorer. (www.arbeidstilsynet.no).

Fra 1. januar 2006 trådte ny organisering i kraft, og opptakten til dette finner vi i Stortingsmelding nr 17 (02-03) der det kommer fram at en rekke tilsyn skal omorganiseres og flyttes ut fra Oslo. Stortingsmeldingen bærer preg av tro på desentraliserte styringsmodeller. Tilsynsorganene skulle gis større sjølstendighet og tilsynenes rolle og formål skulle tydeliggjøres. Videre var det ønskelig med økt uavhengighet i forhold til departementene og styrking av fagkompetansen i tilsynene. Som en følge av dette ble det besluttet at Direktoratet for Arbeidstilsynet, som fram til 2006 var lokalisert i Oslo, skulle flyttes til Trondheim. Antallet ansatte i direktoratet ble redusert og de underliggende regionkontorene ble styrket. Totalt sett ble antallet ansatte redusert fra om lag 530 til 520 i gjennom denne prosessen.

I Årsrapport 2004 for Arbeidstilsynet skriver daværende direktør Ivar Leveraas bl a at:

2004 var et svært krevende og utfordrende år for Arbeidstilsynet. Samtidig som vi skulle holde aktivitetene oppe skulle vi forberede store omstillinger i etaten... Dette skapte selvsagt uro blant etatens ansatte.

Og videre kommer det fram at:

De pågående omstillingsprosessene har skapt betydelig uro blant etatens ansatte, først og fremst i direktoratet, men etter hvert også i distriktene. Dette påvirker naturlig nok det løpende arbeidet.

4.1.3 Like – men samtidig ulike

Forsvaret er en mye større organisasjon i antall ansatte enn Arbeidstilsynet. Forsvarets organisatoriske struktur er svært kompleks på tross av en omfattende reduksjon i antall avdelinger og antall ansatte. Arbeidstilsynets 520 ansatte er på samme måte spredd i en svært desentralisert organisasjon. Antallet ansatte i Arbeidstilsynet er redusert noe og antallet enheter er vesentlig redusert i perioden 2004 – 2006.

Slik ser vi at begge etatene har gjennomgått omfattende omstruktureringer. Direktoratet for Arbeidstilsynet ble i perioden fra 2005 til 2006 flyttet fra Oslo til Trondheim samtidig som at antallet enheter ble vesentlig redusert: Fra 1 direktorat, 11 distriktskontorer og 29 avdelingskontorer (St meld nr 17) til 1 direktorat, 7 regionkontorer og 16 tilsynskontorer. På samme måte kan en si at Forsvaret er redusert i størrelse og antall ansatte. Antallet enheter er redusert og den geografiske spredningen er blitt merkbart redusert. Garnisoner og flystasjoner har blitt lagt ned. Nedlegging av flystasjonene Banak og Evenes, Befalsskolen for infanteriet i Trøndelag og Landsdelskommando Sør-Norge kan tjene som noen få eksempler.

Slik sett kan vi si at både Arbeidstilsynet og Forsvaret er i samme båt; betydelige omstruktureringer påvirker de ansattes hverdag. Oppdraget og forholdet til den overordnede styringsstrukturen endres. Dette tyder på at store organisatoriske omveltninger i etatene ikke med nødvendighet vil medføre redusert omdømme. På tross av en korporativ kommunikasjon fra Arbeidstilsynets side som på ingen måte legger skjul på de belastninger omstillingen medfører, har omdømmet forblitt godt. Et eksempel på dette er åpenheten omkring et forholdsvis høyt sykefravær i Arbeidstilsynet – i 2003 var sykefraværet hele 8,3%. (Arbeidstilsynet Årsmelding

2006). Rent umiddelbart skulle en ikke tro at denne type sjølpresentasjon virker gunstig inn på muligheten til å underbygge inntrykket av en tilsynsmyndighet som godt i stand til å håndtere problemstillinger knyttet til arbeidsmiljø. Som vi så i avsnitt 2.6 skal den korporative kommunikasjonen brukes til å gi et gunstigst mulig inntrykk av virksomheten. En alternativ strategi ville ha vært å legge liten vekt på denne type informasjon. Andre forhold kunne ha vært forsterket – f eks arbeidet med gjennomføring av medarbeidersamtaler, kompetansekartlegging og informasjonsarbeid om pensjon og andre rettigheter. Dette ville ha vært et bevisst forsøk på å presentere en tilpasset versjon av virkeligheten.

På denne måten kan en se for seg at den grad av autensitet som her legges for dagen er med på underbygge og vedlikeholde et sterkt omdømme. Opplysningene som kommer fram er ikke nødvendigvis ”god reklame”, men underbygger inntrykket av en etat som er ekte, nøyaktig og til å stole på.

4.2 Formelle strukturer med ansvar for bygging av omdømme

4.2.1 Forsvaret

I følge Forsvarsnett (www.mil.no/presse/start) opererer Forsvaret med i alt 55 *presstalsmenn*. Disse er ansatt i *Forsvarsstaben* (Presse – og informasjonsavdelingen), *Forsvarets mediesenter*, *forsvarsgrenene*, *fellesinstitusjonene* og i *Forsvarets operative ledelse*. Dette er personell som arbeider med kommunikasjon på heltid, og representerer en markant profesjonalisering av denne virksomheten. For få år siden ble dette arbeidet i grovt sett skjøttet av et stort antall offiserer med denne funksjonen som en ”bigesjeft” rundt omkring ved de ulike avdelingene.

Slik sett kan vi se på alle disse aktørene som deler av en større struktur som har ansvaret for bygging av Forsvarets omdømme. (<http://www.mil.no/fakta/start/>).

Forsvarets Forum er utgitt av Forsvarsstaben. Magasinet er et organ for alle med tilknytning til Forsvaret, og har som oppgave å formidle informasjon og debatt. Det utgis 12 ganger i året, og distribueres gjennom abonnement og utsalg. Opplaget er i dag på hele 90 000 eksemplarer. Redaksjonen består av 10 ansatte. (*Forsvarets Forum* nr 10/07), og kom ved årsskiftet 2005-2006 ut i ny drakt ifm at forsvarsgrenenes egne magasiner *Luftled*, *Hærfra* og *I Marinen* ble stoppet. I denne forbindelse ble også magasinets forankring flyttet fra Forsvarsdepartementet til Forsvarsstaben, og *Forsvarets Forum* framstår i dag med langt større vektlegging av ledelsesbasert informasjon enn tidligere da en kunne finne flere kritiske artikler til Forsvarets virksomhet. Dette skiftet i eierskap har altså påvirket innholdet i vesentlig grad, og bidrar til at kontrollen med den korporative kommunikasjonen er blitt vesentlig styrket.

Forsvarets mediesenter ble opprettet 1 oktober 2001 som et resultat av en sammenslåing av Presse- og informasjonsavdelingen i det daværende Forsvarets overkommando og Forsvarets rekrutterings- og mediesenter. Forsvarets mediesenter representerer således et forsøk på en styrking av Forsvarets sentrale informasjonstjeneste og skal forsøke å satse målrettet på informasjon og kommunikasjon i Forsvaret. Avdelingen har 35 faste og 20 vernepliktige som produserer informasjon på tre områder - intern informasjon, ekstern informasjon og rekruttering.

Forsvarets hjemmeside heter *Forsvarsnett*, og redaksjonen er en del av Forsvarets mediesenter. Forsvarets mediesenter produserer artikler til førstesidene på Forsvarsnett og støtter andre avdelinger som publiserer på hjemmesiden. Hjemmesiden er svært omfattende, og en legger merke til at de ulike forsvarsgrenene har en framtrædende plass. Linker til forsvarsgrenene er godt synlige og forholdsvis velfylt med forsvarsgrenespesifikk informasjon. Imidlertid legger vi merke til at merkevaren Forsvaret kommer først og vies mest oppmerksomhet.

4.2.2 Arbeidstilsynet

Avdeling for kommunikasjon består av åtte medarbeidere og ledes av kommunikasjonssjefen. Foruten Arbeidstilsynet, produserer avdelingen etatens internblad og redigerer etatens hjemmesider; www.arbeidstilsynet.no.

Ettersom etaten forvalter lov- og regelverk som skal gjøres tilgjengelig og forståelig for virksomhetsledere og ansatte i norske virksomheter, legges det også ned et omfattende arbeid vedrørende publikasjoner som omfatter forskrifter til arbeidsmiljøloven, veiledninger og orienteringer. De fleste publikasjonene markedsføres og distribueres av Gyldendal akademisk. Regelverket og veiledningene er også gratis tilgjengelig på nett.

Avdeling for kommunikasjon er sjefens strategiske rådgivere i kommunikasjonsspørsmål, og avdelingen holder sjøl fram at en legger opp til en åpen holdning overfor omverdenen.

Magasinet *Arbeidervern* utgis av Direktoratet for Arbeidstilsynet. Det utgis 6 ganger i året og har en redaksjon som består av en redaktør som er ansatt i Avdeling for Kommunikasjon.

Redaktøren knytter til seg skribenter både i og utenfor etaten for enkeltoppdrag. Distribusjonen er hovedsakelig basert på abonnement, men magasinet deles også ut til virksomheter som blir besøkt av Arbeidstilsynet samt på spesielle arrangementer der tema i bladet passer inn. Opplaget er på beskjedne 10 500. Magasinet fokuserer i stor grad på informasjon om krav til arbeidsmiljøet, situasjonen i ulike sektorer og informasjon om praktiske hjelpemidler for å bedre arbeidsmiljøet. I liten grad framkommer det informasjon om etaten Arbeidstilsynet. Slik sett framstår *Arbeidervern* med vektlegging av informasjon fra Arbeidstilsynet og i svært liten grad med informasjon om Arbeidstilsynet. (Se f eks *Arbeidervern* nr 1/2006).

Arbeidstilsynets hjemmeside og årsrapportene vektlegger på samme måte som *Arbeidervern* informasjon fra Arbeidstilsynet. Men innslagene av informasjon om Arbeidstilsynet er her mer framtrødende. Som det kommer fram i avsnitt 4.1, avsløres overraskende mange vurderinger knyttet til etatens indre liv. Ikke all denne informasjonen framstår som like flatterende for Arbeidstilsynet.

4.3 Korporativ kommunikasjon

Som vi så tidligere, skal altså den korporative kommunikasjonen skape et positivt grunnlag for samhandlingen med grupper som organisasjonen er avhengig av. Det finnes tre former for organisatorisk kommunikasjon. Disse formene er ledelsesbasert kommunikasjon (om visjoner), markedskommunikasjon¹⁰ (underbygge en bestemt tjeneste eller produkt) og organisatorisk kommunikasjon (styrke egen stilling på områder som er viktig for etatene). I forrige avsnitt kom det fram en oversikt over hvilke enheter i de to etatene som har ansvaret for denne korporative kommunikasjonen. Rent umiddelbart legger vi merke til at det i praksis kan være vanskelig å skille mellom ledelsesbasert kommunikasjon og organisatorisk kommunikasjon. Det er ikke åpenbart at det kun er ledelsen som arbeider med å spre budskapet om egne visjoner og videre kan vi nok slå fast at ledelsen ofte er engasjert i arbeidet med å styrke egen etats stilling på viktige områder.

Mine funn tyder på at Forsvaret informerer utad på meget bred front. Et svært stort antall enheter på ulike nivåer arbeider med kommunikasjon og antall ansatte som arbeider med kommunikasjon på heltid er forholdsvis høyt. Kommunikasjon blir i større grad enn tidligere sett på som et fag som ikke lengre kan håndteres av en tilfeldig utvalgt offiser ved den enkelte avdeling som nærmest har oppgaven som et ”venstrehåndsarbeid” i tillegg til en hovedfunksjon. Arbeidet med korporativ kommunikasjon i Forsvaret er slik sett i stor grad blitt profesjonalisert i løpet av de siste 5-6 årene.

Et søk i VG nett sin søkemotor¹¹ gav 601 treff på Arbeidstilsynet, mens det tilsvarende tallet for Forsvaret var 21 434. De fire første sakene om Arbeidstilsynet viser til Arbeidstilsynets rolle ifm arbeidsulykker samt en advarsel mot bruk av elektriske panelovner. For Forsvarets vedkommende handler de fire første artiklene om forhold knyttet til ledelseskultur og vanskene knyttet til å rekruttere leger til utenlandsoperasjoner. Dette gir om ikke annet en indikasjon på at Forsvaret er mer synlig i media, men at disse sakene belyser saker som antakelig ikke er egnet til å styrke Forsvarets omdømme. Arbeidstilsynet har i liten grad søkelyset rettet mot sitt indre liv. Videre kan dette materialet tyde på at Arbeidstilsynet i større grad enn Forsvaret greier å spille inn saker til media som gir uttrykk for at en spiller på lag med interessentene, er tydelig og til å stole på.

¹⁰ For de etatene som er en del av denne undersøkelsen finner en ikke mange eksempler på markedskommunikasjon.

¹¹ Den 17 november 2007.

Forsvaret framstår med stor grad av synlighet i media. Imidlertid legger vi merke til at mye fokus rettes mot alle de opplysningene som ikke kan gis ut av ulike grunner (Forsvarets Forum nr 11/07). Diskusjonen om med hvilke midler de norske styrkene i Meymaneh i Afghanistan forsvarte seg under et forsøk på en storming av den norske leiren i februar 2006 kan tjene som eksempel på dette. Enkelte funn tyder således på at etaten har utfordringer knyttet til å gjøre virksomheten gjennomiktig på en måte som styrker omdømmet. Høsten 2007 legges Forsvarssjefens militærfaglige utredning fram. Dette har generert svært mange spekulasjoner om innholdet i denne utredningen der de dårlige nyhetene vedrørende avdelinger som står i fare for nedlegging er i fokus. Når NRK den 2 november 2007 melder at Forsvarssjefen vil foreslå å legge ned HMK Garde, blir dette ikke en type synlighet som gagnar Forsvaret. Slik sett kan vi se for oss at omfattende medieomtale som i stor grad fokuserer på negative forhold faktisk kan skade omdømmet. Enkelte forhold kan også tyde på at Forsvaret ikke i tilstrekkelig grad har bygget opp en plan for å håndtere kommunikasjon under kriser. Informasjon kommer ut som stiller Forsvaret i et uheldig lys på tross av et stort apparat av profesjonelle informasjonsarbeidere knyttet til etaten.

Arbeidstilsynet framstår som strømlinjeformet hva gjelder organiseringen av den korporative kommunikasjonen. Forholdsvis få aktører arbeider med korporativ kommunikasjon og disse personene er plassert i samme enhet; avdeling for kommunikasjon. Dette betyr at målet om konsistent korporativ kommunikasjon er innenfor rekkevidde.

Som jeg tidligere har vært inne på, har begge etatene gått nylig gått gjennom omfattende omstruktureringer. Den korporative kommunikasjonen vil likevel mest sannsynlig være påvirket av at de to etatene i ulik grad har fått endret sitt grunnleggende oppdrag. Mens Arbeidstilsynet grovt sett arbeider for å håndtere de samme problemstillingene som før – nemlig føre tilsyn med at arbeidsgiverne rundt omkring i landet følger arbeidsmiljølovens krav – har Forsvarets oppdrag endret seg på en grunnleggende måte. Slik sett kan vi si at Arbeidstilsynet også etter omorganiseringen eier en nisje og er kjent for noe bestemt. Dette er ikke dette nødvendig vis tilfellet for Forsvaret. Endringen i oppgaveportefølje medfører utfordringer mht å kunne kommunisere fullt ut konsistent all den tid de sentrale, varige og distinkte egenskapene ved etaten ikke er tydelige for dem som befolker organisasjonen. Organisasjonens sjølførståelse er ikke fullt ut definert, kjent og konsistent kommunisert.

4.4 Etatenes arbeid med strategier og mål

Mål- og strategiarbeidet faller inn i det van Riel (1995) ville karakterisert som ledelsesbasert informasjon. Mål og strategier er utledet av visjoner og andre overordnede målsettinger for etatene. Etatenes sjølforståelse er i ulik grad sementert internt. Dette påvirker i stor grad mulighetene til å kommunisere konsistent om egen identitet.

Arbeidstilsynet har i så måte kommet svært langt i å klargjøre overfor seg sjøl og omverdenen hva som er eget overordnet mål. Dette kommer bl a fram i Arbeidstilsynets årsrapport for 2006:

Arbeidstilsynet arbeider ut i fra et overordnet mål om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle, med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte.

Vi legger også merke til at de samme formuleringene er brukt på etatens hjemmeside (<http://www.arbeidstilsynet.no/c26965/artikkel>). Videre er det pekt ut fire konkrete hovedsatsningsområder eller overordnede strategier som en med små endringer kan finne igjen også i de foregående årsrapportene (2004 og 2005)¹². Sett av mål og overordnede strategier er hentet fra Strategisk plan for Arbeidstilsynet 2004-2007.

Slik sett kan en si at mål og strategier for Arbeidstilsynet for det første holdes konstant over tid og finnes igjen i flere dokumenter som er rettet primært mot hhv omgivelsene (årsrapportene) og til internt bruk (strategisk plan). En kan se for seg at denne formen for konsistent kommunikasjon i seg sjøl gir uttrykk for en del av Arbeidstilsynets sjølforståelse. Videre er det mulig å tenke seg at tydeliggjøring av mål og strategier vil sette de ansatte i stand til å kommunisere konsistent overfor omgivelsene om egen etats identitet.

For Forsvarets vedkommende er bildet mer utydelig. Definisjonen av Forsvarets oppgaver har i det materiale jeg har hatt tilgang til blitt framstilt på ulik måte. For eksempel henvises det i Forsvarsstudien for 2007 til tre oppgaver som er beskrevet i Stortingsproposisjon nr 42(2003-2004)¹³. I heftet Fakta om Forsvaret 2004 er i alt 8 oppgaver beskrevet. Disse 8 oppgavene er bare delvis sammenfallende med oppgavene som ble nevnt i Forsvarsstudien for 2007. Videre legger vi merke til at Luftforsvaret har utarbeidet et hefte som heter Strategi Luftforsvaret 04-09. Heftet er på over 40 sider og har ingen referanser til overordnede målsettinger for Forsvaret, og

¹² Hovedmålene er relatert til psykiske helseskader, ergonomi, kjemiske påvirkninger og alvorlig ulykkesrisiko.

kan heller ikke sies å reelt sett være svært nært knyttet opp til mer generelle målformuleringer fra overordnet nivå. Å knytte strategier og målsettinger opp til overordnede mål framstår også som en krevende øvelse all den tid målene er vanskelige å finne tydelig uttrykt i overordnede dokumenter.

I arbeidet med å bygge opp et godt omdømme kan en ikke kreve at målformuleringer og strategier holdes fast over svært lang tid. Nye økonomiske forutsetninger eller mer generelle endringer i oppdraget kan forekomme. Imidlertid er det antakelig en forutsetning for arbeidet med å bygge opp den offentlige etatens omdømme at det kommuniseres konsistent vedrørende dagens oppdrag. Det må være en forutsetning at arbeidet med målsettinger har følger en "rød tråd" gjennom hele organisasjonen. Luftforsvaret har utvilsomt lagt ned mye arbeid i sitt strategiarbeid, men forankringen til de overordnede målsettingene kommer ikke tydelig fram. Dette er med på å danne et inntrykk av at forsvarsgrenen "står på egne ben". Det virker også klart at det sterke fokuset på egne strategier i liten grad oppmuntrer de ansatte til å sette seg inn i og kommunisere ut Forsvarets oppdrag overfor omverdenen. En sjølforståelse som er preget av at en først og fremst er representant for Luftforsvaret (og ikke Forsvaret) vokser fram. Slik sett kan en si at Luftforsvaret gjennom sitt strategiarbeid benytter anledningen til å markere distanse til andre forsvarsgrener og Forsvaret som sådan.

Slik sett kan vi si at uklare målsettinger gir uklar identitet og liten grad av konsistens i den korporative kommunikasjonen. Arbeidet med å bygge opp et sterkt merkenavn (Luftforsvaret) gjør arbeidet med å bedre Forsvarets omdømme vanskeligere.

¹³ De tre oppgavene er tidsmessig overvåkning, håndheving av norsk suverenitet og håndtering av kriser.

4.5 Etatenes merkevarestrategi

Merkevareteorien forsøker å avklare betingelser for økt merkeverdi. Hensikten med merkevarebygging på organisasjonsnivå er å sørge for at virksomheten blir forbundet med sterke, positive og unike verdier og egenskaper. På denne måten oppnår en sterk merkeverdi og differensiering fra andre organisasjoner. Innenfor denne teoretiske tradisjonen vil en forsøke å legge til rette for at omgivelsene klarer å gjenkjenne og huske organisasjonen. En må bygge opp folks kunnskaper og således skape assosiasjoner i folks bevissthet. Dette kan gjøres på ulike måter; en må f eks sørge for at publikum klarer å skille Arbeidstilsynet fra andre statlige tilsyn.

For å klare dette vil det være naturlig å gå ut fra at den grafiske profilen bør være noenlunde enhetlig. Videre framstår det som klart at tegn og logoer må være med på signalisere hvem organisasjonen er og ønsker å være (Kvåle og Wæraas 2006). Slik sett kan vi si at dette er en form for sjølpresentasjon som er av stor betydning for å klare å påvirke personer som etaten interagerer med. Merkevarestrategien skal totalt sett fremme et bestemt inntrykk.

Som jeg var inne på i avsnitt 2 må merkevarestrategien bygges opp med konkrete virkemidler. Disse virkemidlene er et uttrykk for etatens identitet, og svært mange eksempler kan listes opp. Noen relevante eksempler fra offentlig virksomhet kan være logoer, merkenavn, den organisatoriske sjølbiofilien og uniformer. En grafisk profil vil i denne sammenhengen være bruk av farger og merkeelementer i et bestemt og gjenkjennelig system. Alle virkemidlene som brukes innenfor merkevarestrategien er uttrykk for virksomhetenes sjølførståelse eller identitet. Av plasshensyn vil jeg i denne oppgaven begrense meg til kort å se nærmere på etatens logoer, merkenavn og grafiske profiler.

I dag benyttes det over 300 forskjellige logoer i Forsvaret (<http://intranett.mil.no/pubs/fnett>). Med logo menes organisasjonens symbol. Over lang tid har det blitt utviklet svært mange logoer, og disse blir ofte i Forsvaret omtalt som skjold. Skjoldene har i stor grad vært knyttet til den enkelte forsvarsgren og enkeltavdelinger.

Forsvarsgrenenes logoer(skjold) har svært lange tradisjoner og er godkjent av Kongen:



Figur 5: Logo og mekenavn for Luftforsvaret.

Kilde: www.mil.no



Figur 6: Logo og merkenavn for Sjøforsvaret.

Kilde: www.mil.no

Disse eksemplene kunne i stor grad ha vært forfleret. Vi legger merke til at logoer og merkenavnene ikke er påfallende like – verken farge, mønstre eller navnetrekk går igjen. De offisielle logoene bærer imidlertid tydelig preg av dette er offentlig virksomhet, og de gir også en tydelig pekepinn på i hvilke elementer virksomhetene opererer. Jeg har i mitt arbeid med denne oppgaven ikke klart å finne en felles logo for Forsvaret¹⁴, og merkenavnet Forsvaret er vanskelig å finne igjen på hjemmesiden og de ulike publikasjonene jeg har studert i arbeidet med oppgaven. Mine funn tyder likevel på at Forsvarets mediesenter systematisk og over tid arbeider med å skape en grafisk profil som skaper gjenkjennelse ved at forsvarsgrenene er tildelt ulike farger¹⁵ går igjen både på hjemmesiden, i Forsvarets Forum og de øvrige trykksakene som sendes ut fra Forsvaret.

Arbeidstilsynet opererer kun med en logo; den foreligger både i farger og sort/hvitt. På Arbeidstilsynets hjemmeside finnes det en artikkel som beskriver nøyaktig farge og hvilken programvare som må brukes for å åpne formatet. (www.arbeidstilsynet.no/c26963). I 2005 byttet Arbeidstilsynet logo til den som er vist i figur 7. I den nåværende logoen framkommer det tydelig at dette er offentlig virksomhet. De skråstilte, tykke linjene gir et inntrykk av nøyaktighet og riksløven står inne i et hjul som symboliserer framdrift. Merkenavnet og logoen går igjen på alle nivåer fra hjemmeside via årsrapporter til magasinet Arbeidervern. Vi legger også merke til at grønnfargen i logoen går igjen på alle sider av årsmeldingen for 2006 og på hjemmesiden.

¹⁴ Imidlertid finnes det en logo i bruk som viser riksvåpnet med et rødt skjold som bakgrunn – Forsvarsnett og fellesinstitusjonene bruker forskjellige versjoner av logoen.

¹⁵ Fellesinstitusjonene har brun farge, Luftforsvaret har lys blå, Sjøforsvaret mørk blå, Hæren og Heimevernet har grønn farge.



Figur 7: Logo og merkenavn for Arbeidstilsynet. Kilde: www.arbeidstilsynet.no

I lys av dette framstår behovet for definere en overbyggende merkearkitektur for Forsvaret som presserende. I dag synes det klart at en stor mengde ulike inntrykk forsøkes skapt av Forsvaret gjennom et stort antall logoer og merkenavn. Dette gjør det vanskeligere å kommunisere ut en felles identitet med så mange grafiske uttrykk i omløp. Uvergelig vil ulike inntrykk skapes og videre gir antallet logoer og merkenavn et budskap om forsvarsgrener og avdelinger som har ulik sjølførståelse. Forsvaret opererer mao med svært mange ulike sjølførståelser og gir således et signal om at en ønsker å skille seg ut fra andre forsvarsgrener. Forsvarsgrenens tilknytning til den overbygningen som Forsvaret utgjør blir utydelig, og en kan tenke seg at dette hindrer helhetstenkning. Forsvaret framstår som utydelig og en kan tenke seg at dette påvirker omdømmet i negativ retning.

Slik sett framstår Arbeidstilsynet med en enhetlig og tydelig profil. Logo og merkenavn etterlater i liten grad tvil om at vi står overfor en enhet på tross av at etaten er bygd opp av et stort antall avdelinger og med stor geografisk spredning. På denne måten har vi grunn til å tro at Arbeidstilsynet har lykket med sin merkevarebygging på organisasjonsnivå. En har klart å skape differensiering fra andre etater og det ligger til rette for økt merkeverdi. Muligheten for å kjenne igjen etaten og skape assosiasjoner i borgernes bevissthet er tilstede.

Forsvarets avdelinger synes å klare å skape differensiering - men kanskje bare fra andre militære avdelinger. Dette er en trussel mot Forsvarets mulighet til å framstå som tydelig slik vi så i avsnitt 2.3. Mengden av logoer og merkenavn gir signal om at en håndterer svært mange ulike oppgaver. Problemene knyttet til en svært sprikende grafisk profil ble i 2005 adressert i et skriv fra sjefen i Forsvarsstaben til Forsvarets avdelinger (Skriv: Forsvarsstaben 2005), og her kommer det fram at det er besluttet å etablere en felles visuell profil for Forsvarets militære organisasjon. På denne måten skulle en styrke Forsvarets omdømme. Ordningen med innføring av i alt fem logoer for hele Forsvaret ble imidlertid ikke innført.

5 På jakt etter bedret omdømme – identitet som katalysator

5.1 Noen metodiske innvendinger

I mitt arbeid med denne oppgaven har jeg blitt møtt med enkelte innvendinger som i bunn og grunn er av metodisk art. Slik det kom fram i avsnitt 3, kan det forhold utenom merkevarebygging og omdømmebygging sjølstendig påvirker omdømmet. Dette kan vi kalle uavhengige variabler som påvirker årsakssammenhengene på en slik måte at funnene som blir gjort i denne oppgaven ikke har gyldighet. Det kan anføres at sammenligningen av Forsvaret med Arbeidstilsynet er urimelig all den tid Forsvaret er mye større i antall ansatte enn Arbeidstilsynet. Innvendingen virker ikke urimelig når en ser hen til at flere sjefer, pressetalsmenn og vanlige ansatte ytrer seg i offentligheten. Mange saker blir kommentert og et svært stort antall brosjyrer og nyhetssaker på hjemmesiden blir produsert. Imidlertid legger vi merke til at andre store offentlige virksomheter klarer å oppnå svært gode resultater på MMI-skalaen. Et eksempel kan være NRK som har 3500 ansatte (<http://www.nrk.no/stilling>) og som etter hvert har ansatte spredt over store deler av landet. Både i 2004 og 2005 havner NRK på tredje plass på rangeringslisten fra MMI. Videre synes det klart at antallet ansatte ikke kan ha noen direkte innvirkning på omdømmet all den tid en reduksjon i antallet ansatte i Forsvaret de siste årene faller sammen med et fall i omdømmet for Forsvarets vedkommende. Fra 2004 til 2005 faller Forsvaret fra plass nr 37 til plass nr 69, noe som må kunne betegnes som et dramatisk forverret resultat på kort tid. Andelen av respondentene som har et dårlig inntrykk av Forsvaret øker også fra 31% i 2004 til 54% i 2005.

En annen innvending som er reist mot min problemstilling – særlig fra respondenter med tilknytning til Forsvaret – er at de to etatenes oppdrag er så vidt forskjellig at det vil være urimelig å sammenligne omdømmet. En kan se for seg at den ene etaten skal håndtere problemstillinger som er så komplekse og sammensatte at "konkurrenten" starter ut med et stort forsprang når det gjelder mulighetene til å skape et godt omdømme gjennom merkevare – og omdømmebygging. Også denne innvendingen har noe for seg all den tid Forsvarets kjernevirksomhet dreier seg om maktbruk. Det er knyttet utfordringer til å sette offentlig godkjent og profesjonell maktbruk med fare for tap av menneskeliv inn i en ramme som er forenlig med en ønskverdig framtid. Imidlertid vil jeg holde fram at Forsvaret her ikke grunnleggende skiller seg fra Arbeidstilsynet. Begge etatene skal håndtere oppgaver som er komplekse og løsningene er ikke alltid enkle å få øye på. Arbeidstilsynet skal se til at arbeidsgivere holder seg innenfor rammene til Arbeidsmiljøloven, noe som i et arbeidsliv med

økende krav til inntjening og effektivitet synes å være en krevende oppgave. Videre kan vi se for oss argumenter for at begge etatene kan få drahjelp i det oppdraget som er tildelt. Begge etatene skal beskytte liv og helse for en svært betydelig del av nasjonens innbyggere.

5.2 Identitet som katalysator

Sett hen til de store forskjellene i omdømme mellom Arbeidstilsynet og Forsvaret, tyder mine funn på at det er sannsynlig at arbeidet med omdømmebygging i den enkelte etat har påvirket plasseringen på MMI-skalaen. Jeg finner det sannsynlig at forskjellene kan forklares ut fra at etatene internt har arbeidet ulikt med merkevarebygging på organisasjonsnivå og korporativ kommunikasjon.

Som jeg var inne på allerede i avsnitt 2.4, kan vi se på identiteten som svaret på hvem organisasjonen er; det er de sentrale, varige og distinkte egenskapene. Identiteten sier noe om hva en står for og symboliserer. Oppgavens analytisk poeng blir således at omdømmeteorien fokus på kommunikasjon og merkevareteorien fokus på å avklare betingelser for økt merkeverdi vil kunne finne en fellesnevner i arbeidet med å klargjøre og viderebringe virksomhetens sjølførståelse. Metoder for å kommunisere ut virksomhetens identitet er blitt beskskrevet i denne oppgaven, og disse metodene er hentet både fra merkevareteorien og omdømmeteorien. De teoretiske tradisjonene nærmer seg hverandre i sin klargjøring av behovet for å kommunisere ut etatens identitet, og det synes klart at vellykkede strategier for dette vil kunne påvirke omdømmet i positiv retning.

Sett i lys av dette framstår Arbeidstilsynet som en organisasjon med en tydelig kommunisert sjølførståelse. Kun en organisatorisk enhet har formelt ansvar for den korporative kommunikasjonen, og det synes klart at etaten har en helhetlig merkevarestrategi på organisasjonsnivå. Gjennom en periode med omorganisering har en klart å kommunisere tydelig om eget oppdrag og egne mål.

Forsvaret har de siste årene i stor grad profesjonalisert sitt arbeid med kommunikasjon. Et stort antall ansatte arbeider med kommunikasjon på heltid. Fokus er rettet mot å etablere en enhetlig grafisk profil og en har korrigert kursen til etatens magasin til å få en sterkere ledelsesbasert forankring enn tidligere. Likevel forverrer resultatene seg fra 04 til 05, og mine funn kan tyde på at dette skyldes en sjølførståelse som går ut på tilhørighet til de ulike forsvarsgrenene og ikke til Forsvaret som helhet.

6 Litteraturliste

- Andersen, Ib (2002): *Den skinbarlige virkelighet – om vidensproduksjon inden for samfundsvidenskapene*, Fredriksberg C: Samfundslitteratur
- Balmer, J M T (2001): Corporate identity, corporate branding and corporate marketing. Seeing through the fog. I *European Journal of Marketing* (35)3/4: 292-315
- Bromley, D B: (1993): *Impression management*. Kapittel 7 I: *Reputation, image and impression management*. Chichester, England: Wiley
- Busch, Tor et al (2001): *Modernisering av offentlig sektor*, Oslo: Universitetsforlaget
- Busch, T og J O Vanebo (2003): *Organisasjon og ledelse*. Oslo: Universitetsforlaget
- Fog et al 2003 (2003): *Storytelling branding i praksis*, Fredriksberg C: Samfunnslitteratur
- Fombrun, C & C M B v Riel (2004): *Fame & Fortune*. NJ: Financial Times Prentice Hall Books
- Hellevik, Ottar (1994): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*, Oslo: Universitetsforlaget
- Hem, K og N M Iversen (red.) (2004): *Perspektiver på merkevareledelse*. Bergen: Fagbokforlaget
- Jacobsen, Dag I (1998): *Motstand mot forandring, eller: 10 gode grunner til at du ikke klarer å endre en organisasjon*. I *Magma, tidsskrift for økonomi og ledelse*
- Kvåle, Gro og Arild Wæraas (2006): *Organisasjon og identitet*. Oslo: Det norske samlaget
- Røvik, Kjell A (2004): *Moderne organisasjoner*. Bergen-Sandviken: Faktabokforlaget
- Scott, W Richard (2003): *Organizations Rational, Natural, and Open Systems*, Stanford University: Prentice Hall
- Strand, Torodd, (2001): *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget
- van Riel C B M (1995), *Introduction*. Kapittel 1 I CBM: *Principles of corporate communication*. London: Prentice Hall

Hefter, stortingsmeldinger, skriv og lignende:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet: Stortingsmelding nr 17 (02-03): Om statlige tilsyn
- Arbeidstilsynet: Strategisk plan for Arbeidstilsynet 2004-2007
- Arbeidstilsynet: Årsrapport 2004
- Arbeidstilsynet: Årsrapport 2005
- Arbeidstilsynet: Årsrapport 2006
- Direktoratet for Arbeidstilsynet: Arbeidervern nr 1/2006
- Forsvaret: Forsvarssjefens Forsvarsstudie for 2007 – kortversjon
- Forsvarets mediesenter: Om Forsvaret i 2005
- Forsvarsdepartementet: Fakta om Forsvaret 2004
- Forsvarsdepartementet: Stortingsproposisjon nr 42 (03-04) – kortversjon. Den videre moderniseringen av Forsvaret 2005 – 2008
- Forsvarsstaben: Forsvarets Forum nr 10/07
- Forsvarsstaben: Forsvarets Forum nr 11/07
- Forsvarsstaben, skriv: Innføring av ny visuell profil for Forsvarets militære organisasjon, 12 05 2005
- Luftforsvaret: Strategi Luftforsvaret 04-09
- Synnovate MMI rapport (2005): Profil Norske Etater og Organisasjoner

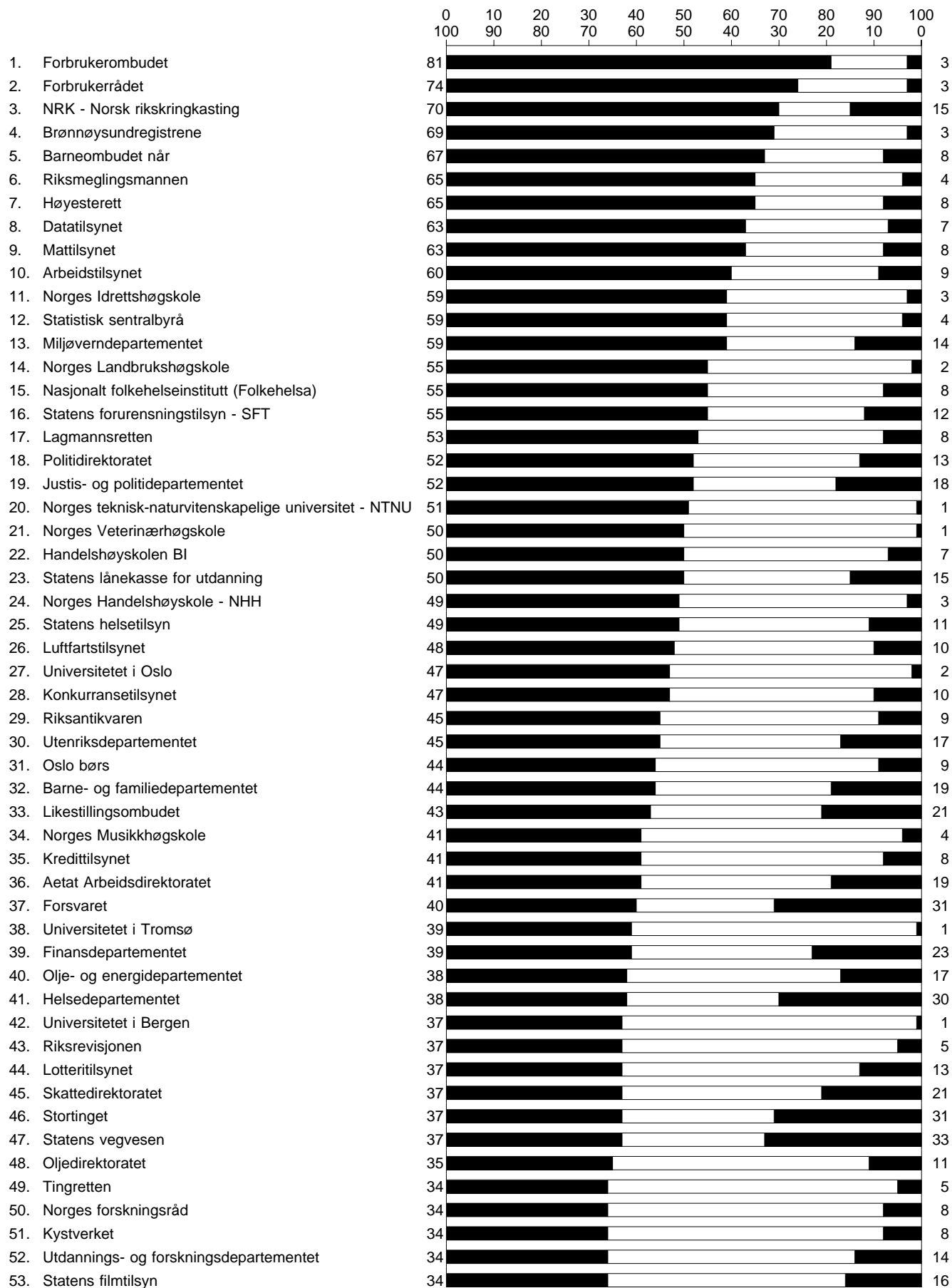
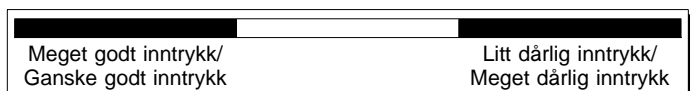
Hjemmesider:

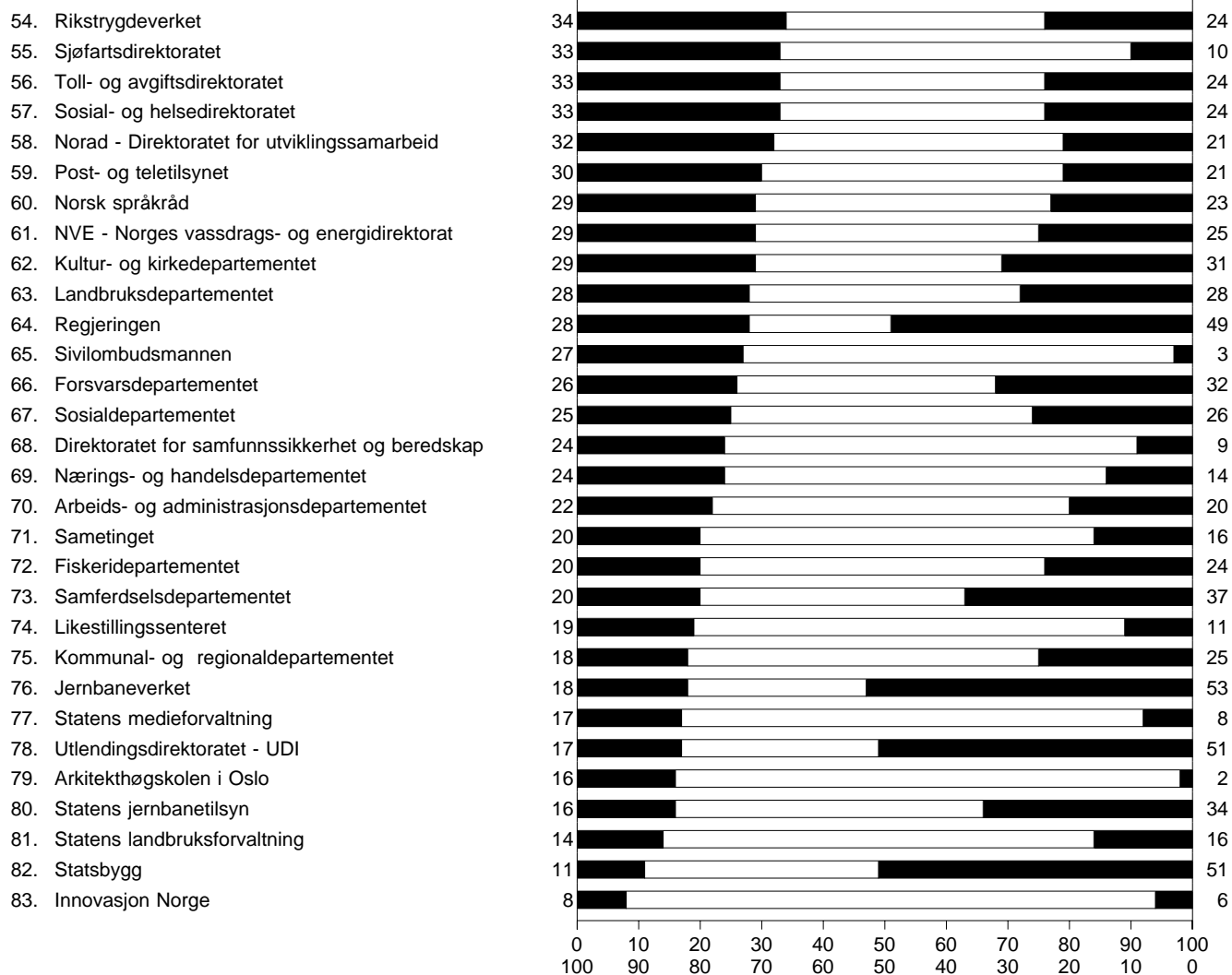
- <http://www.arbeidstilsynet.no/c26965/artikkel/vis.html?tid=28758#2>: Strategisk plan for Arbeidstilsynet
- <http://www.arbeidstilsynet.no/c26963/artikkel>: Arbeidstilsynets logo
- www.ffk.no/omdomme/default.aspx: Omdømmeprojekt for Finnmark
- <https://gildeskal.kommune.no/aktuelt/organisasjonsutviklingsprosess-startes-opp-i-gildeskal-kommune.html>
- <http://www.mil.no/fakta/start/>
- <http://www.mil.no>
- <http://www.mil.no/presse/start/pressekontakter/foinformasjonsavdelingen>
- <http://www.nrk.no/stilling>
- <http://intranett.mil.no/pubs/fnett/template>: Forsvaret får enhetlig profil

7 Vedlegg A: Intervjuoversikt

Stilling/funksjon	Etat/virksomhet/ intervjuguide	Spørsmål
Journalist/Kontor- leder Nord-Norge	Forsvarsstaben/ Forsvarets Forum Her ble intervjuguide brukt.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hvem er utgiver av Forsvarets Forum? 2. Hvem var opprinnelig utgiver? 3. Hvor stort er opplaget i dag? 4. Hvor ofte utgis magasinet i dag? 5. Har du inntrykk av at magasinet i dag har fått et sterkere fokus på ledelsesforankret informasjon?
Redaktør	Direktoratet for Arbeidstilsynet/ Arbeidervern Her ble intervjuguide brukt.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er det slik å forstå at Arbeidervern gis ut av Avdeling for Kommunikasjon i direktoratet? 2. Hvor mange arbeider i redaksjonen? 3. Hvor stort er opplaget? 4. Hvorledes er avdeling for kommunikasjon bygget opp? 5. Hva er avdelingens konkrete oppdrag? 6. Hvor stor er avdeling for kommunikasjon.
Offiser	Forsvarets rekrutterings- og mediesenter Her ble det ikke brukt intervjuguide.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ble innføringen av en ny visuell profil gjennomført i Forsvaret fra 2005? 2. Vet du hva grunnen er til at innføringen ikke ble gjennomført? 3. Arbeider Forsvaret etter en bevisst strategi mht merkevarebygging? 4. På hvilken måte gjøres dette?
Konsulent	Synnovate MMI Her ble intervjuguide brukt.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hvor mange har svart? 2. Er det brukt et spørreskjema eller er det brukt telefonintervju el l? 3. Har respondentene svart på hvorledes en vurderer omdømmet til den enkelte etat? Eller kun rangert? 4. Har respondentene spesiell kjennskap til etatene eller er dette tilfeldig utvalg? 5. Hvordan har dere kommet fram til hvilke etater dere skal undersøke? (Hvorfor er f eks ikke Politiet med?) 6. Andre forhold som kan være av interesse?

Totalinntrykk?





Totalinntrykk?

