

## Det indre som teller

*En studie av omdømmearbeidet og stjerne kvaliteter hos Nordland fylkeskommune, sett ut fra indre verdier og egenskaper i organisasjonen*

—  
**Anita Munch Kulset og Sølvi Riise**

*Masteroppgave i STV-3909 november 2018*





# Innhold

1	Innledning.....	7
1.1	Forord.....	7
1.2	Forskningsspørsmål.....	7
1.3	Omdømmehåndtering i offentlig sektor .....	8
1.4	Kort beskrivelse av Nordland fylkeskommune .....	9
1.4.1	Fylket Nordland.....	9
1.4.2	Nordland fylkeskommune .....	9
1.5	Hvorfor skrive om omdømmet til Nordland fylkeskommune .....	10
1.5.1	Bakgrunn .....	10
1.6	Hypoteser og forventede funn .....	12
2	Teoridel.....	13
2.1	Definisjoner.....	13
2.1.1	Hva er omdømme? .....	13
2.1.2	Hva er omdømmehåndtering .....	13
2.1.3	Identitet.....	14
2.1.4	Egenskaper og verdier .....	14
2.2	Omdømmeteorier.....	14
2.2.1	Stjernekvatiteter.....	15
2.2.2	Byrkjeflotts omdømmeoppskrift.....	16
3	Metodedel.....	19
3.1	Metodiske tilnærminger .....	20
3.2	Forskningsdesign.....	21
3.2.1	Enkel dokumentanalyse.....	21
3.2.2	Kvalitativ analyse: intervjuer .....	21
3.3	Forskningsetikk .....	25
3.4	Analyse av empiri.....	26

3.4.1	Analysemodell for dokumentanalysen .....	26
3.4.2	Analysemodell for kvalitative intervjuer .....	27
4	Empiri .....	29
4.1	Dokumentanalyse .....	29
4.1.1	Grafisk profil .....	29
4.1.2	Kommunikasjonsstrategi .....	31
4.1.3	Håndbok i krisekommunikasjon.....	32
4.1.4	Dialog i sosiale medier .....	32
4.1.5	IKT-strategi .....	33
4.1.6	Kompetansestyring i Nordland fylkeskommune .....	34
4.1.7	Lederplattform.....	34
4.1.8	Medarbeiderplattform.....	35
4.1.9	Etiske retningslinjer.....	35
4.1.10	Arbeidsgiverpolitikk.....	36
4.1.11	Organisasjonspolitik.....	36
4.1.12	Samfunnsansvar i offentlige anskaffelser.....	37
4.1.13	Varsling av kritikkverdige forhold i Nordland fylkeskommune .....	37
4.2	Oppsummering etter dokumentanalysen .....	38
4.2.1	Funn relatert til omdømmeoppskriften .....	38
4.2.2	Funn relatert til stjerne-kvalitetene .....	39
4.2.3	Oppsummering av stjerne-kvaliteter i de strategiske dokumentene .....	41
4.3	Funn i intervjuer .....	41
4.3.1	Bruk av Nordland fylkeskommunes strategiske dokumenter.....	42
4.3.2	Konkrete erfaringer med omdømmehåndtering .....	43
4.3.3	Egenskaper og verdier hos Nordland fylkeskommune.....	44
4.3.4	Overensstemmelse mellom fylkeskommunens verdier og personlige verdier .....	45
4.3.5	Synlighet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune? .....	46
4.3.6	Særegenhet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune? .....	47

4.3.7	Autentisitet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune? .....	49
4.3.8	Transparens – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?.....	51
4.3.9	Konsistens – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?.....	52
4.4	Oppsummering etter intervjuene .....	55
4.4.1	Funn relatert til bruk av de strategiske dokumentene og konkrete erfaringer med omdømmebygging .....	55
4.4.2	Funn relatert til fylkeskommunens egenskaper og verdier.....	56
4.4.3	Funn relatert til stjerne-kvalitetene .....	56
5	Avslutning og konklusjon.....	61
5.1	Besvarelse av forskningsspørsmålene .....	61
5.2	Vurdering av funn i forhold til hypoteser.....	63
5.3	Spesielle funn og spørsmål til videre forskning .....	65
5.3.1	Sammenhenger og motsetninger i stjerne-kvalitetene .....	65
5.3.2	Politikkens «flyktighet» .....	65
5.3.3	Legitimering av fylkeskommunens eksistens.....	66
5.3.4	Lokalpressens makt .....	66
5.4	Til slutt .....	67
6	Referanser.....	69



# 1 Innledning

## 1.1 Forord

Vi er to ansatte i Nordland fylkeskommune som tidlig i utdanningsforløpet til denne masteroppgaven fattet interesse for temaet omdømme. Fylkeskommunene har de senere årene vært gjenstand for debatt, både sett i forhold til tjenesteyting og om dette regionale nivået i det hele tatt bør eksistere. Som mellomledere i en fylkeskommune har vi lurt på hvorfor disse spørsmålene stilles. Har fylkeskommunene et omdømme som tilsier at folk synes de kan legges ned?

Vi hadde i utgangspunktet som målsetting å lage en egen omdømmemåling av arbeidsplassen vår, men fant tidlig ut at dette ville bli en for omfattende oppgave. Vi ble i stedet introdusert for Fombrun og van Riels bok «Fame and fortune» som beskriver suksessfaktorer i virksomheter med godt omdømme, såkalte stjerne kvaliteter. Dette var svært interessant teori, som vi ønsket å bringe inn i vår undersøkelse av fylkeskommunen. Et ekstra interessant aspekt er at stjerne kvalitetene er fremforskert i privat sektor, mens vi ville se om kvalitetene gjør seg gjeldende også i en offentlig virksomhet som Nordland fylkeskommune.

Slik ble det i stedet en undersøkelse av Nordland fylkeskommunes organisasjonsidentitet, sett i lys av stjerne kvalitetene til Fombrun og van Riel. For å avdekke dette har vi valgt å hente empiri både fra strategiske, interne dokumenter, og ikke minst fra ti intervjuer med representanter fra den øverste politiske og administrative ledelsen i fylkeskommunen.

Vi er svært takknemlige for alle de bidragsytere og støttespillere vi har hatt underveis, spesielt vår veileder, Hilde Bjørnå fra UiT, men også både intervjupersoner og våre ledere som har stilt opp underveis i prosessen.

## 1.2 Forskningsspørsmål

Oppgaven handler om strategisk omdømmehåndtering og omdømmefremmede kvaliteter hos Nordland fylkeskommune, undersøkt ut ifra strategiske dokumenter og utdypet med erfaringer fra politisk og administrativ ledelse. For å undersøke Nordland fylkeskommunes omdømmearbeid og organisasjonsidentitet knyttet til stjerne kvalitetene har vi utarbeidet følgende forskningsspørsmål:

1. Er det slik at Nordland fylkeskommune jobber strategisk med omdømme?
2. Hvilke stjerne kvaliteter besitter Nordland fylkeskommune, som kan legge grunnlag for et godt omdømme?

Forskningsspørsmålene indikerer ikke at Nordland fylkeskommune i utgangspunktet har et dårlig omdømme, eller at fylkeskommunen i utgangspunktet har et behov for å styrke sitt omdømme. Det er imidlertid spennende å se på hvilke strategiske grep det tas for å bygge et godt omdømme og hvilke kvaliteter fylkeskommunen har som man kan bygge et godt omdømme på. Det er også interessant å undersøke hva ledere i Nordland fylkeskommune tenker om omdømmehåndtering og hvilke erfaringer de har.

Forskningsspørsmålene søkes besvart ut fra flere metoder. Vi vil se på relevante perspektiver omkring omdømme, og vi vil ha et spesielt fokus på Fombrun og van Riels stjerne-kvaliteter som grunnlag for et godt omdømme. Vi vil hente empiri ved hjelp av en enkel dokumentanalyse av relevante interne strategier og planer, mens hovedvekten av empiri vil være en kvalitativ undersøkelse gjort blant ti politiske eller administrative ledere i Nordland fylkeskommune.

### **1.3 Omdømmehåndtering i offentlig sektor**

Nordland fylkeskommune er en offentlig organisasjon. Offentlige organisasjoner skiller seg på mange måter fra private, de skal ivareta interessene til både enkeltmennesket og samfunnet som helhet, målene er mindre spesifikke og kravet om inntjening er ikke sentralt på samme måten som virksomheter som opererer i et kommersielt marked.

Det diskuteres om offentlige organisasjoner bør jobbe med omdømmehåndtering. De har, som nevnt, andre utfordringer enn privat sektor (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015), og mangfoldet i tjenestene gjør ofte at virksomhetsidentiteten er langt vanskeligere å forme og identifisere, og denne identiteten er vesentlig i omdømmehåndteringen (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011).

Det er muligvis selvsagt hvorfor private virksomheter ønsker å drive med omdømmehåndtering. En treffende forklaring finnes imidlertid i Innovasjon Norge sin Håndbok i omdømme- og merkevarebygging: «Et bevisst forhold til omdømme- og merkevarebygging gir bedriften betydelige konkurransefortrinn. Internasjonale studier viser at verdien er enorm – enten du måler i kundelojalitet, markedsandeler eller i kroner og øre» (Innovasjon Norge, 2018, s. 7). Det er imidlertid ikke like selvsagt at offentlige institusjoner bør drive med dette.

Enkelte offentlige institusjoner er likevel bevisst temaet, og noen mulige grunner til dette kan være følgende: For det første er omdømmebygging er en sterk trend (Røvik, 2016) og det er stor politisk interesse for temaet (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011). For det andre er det slik at selv om offentlige institusjoner ikke på samme måte som private er i konkurranse, har de med utbredelsen av New public management og delvis privatisering et behov for å manøvrere i



gråsonene mellom det kommersielle markedet og politikk (Christensen, Egeberg, Læg Reid, Roness, & Røvik, 2015). For det tredje er offentlige organisasjoner avhengige av legitimitet. De må vise at de er kompetente og «gode» for å få bevilgninger og oppgaver delegert fra sentrale myndigheter og for få oppslutning i folket. Kort sagt: Offentlige institusjoner har et behov for å vise at de drives kostnadseffektivt, har høy kvalitet på tjenestene og tar de rette beslutningene. Et fjerde og siste aspekt er at omdømmebygging kan virke samlende internt i institusjonen, og dermed ha gode effekter på organisasjonskulturen.

Forskeren Heidi Houlberg Salomonsen har undersøkt danske kommuners kommunikasjonsstrategier, og funnet at de primært er utviklet for administrativ og «corporate» kommunikasjon, mens den politiske kommunikasjonen nedtones. Hun har funnet at kommunenes identitet som politiske organisasjoner og forvaltere av lokaldemokratiet er under press, og at kommunene tvinges til å jobbe mer strategisk med sin kommunikasjon (Salomonsen, 2013). Dette forteller oss at offentlige organisasjoner er i ferd med å tenke nytt i sin kommunikasjon med omverdenen, og vi ønsker å undersøke om dette tankesettet også gjør seg gjeldende i Nordland fylkeskommune.

Sentrale utgangspunkt for å analysere innsamlet empiri er definisjoner på omdømme og andre relaterte begreper samt oppskrifter for omdømmebygging. Her vektlegger vi spesielt stjerne kvaliteten fra Fombrun og van Riel (Fombrun & Van Riel, 2004) og vi bruker også Byrkjeflots omdømmeoppskrift (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011). Teori rundt metode samt tidligere forskning på området er også svært relevant.

## **1.4 Kort beskrivelse av Nordland fylkeskommune**

### **1.4.1 Fylket Nordland**

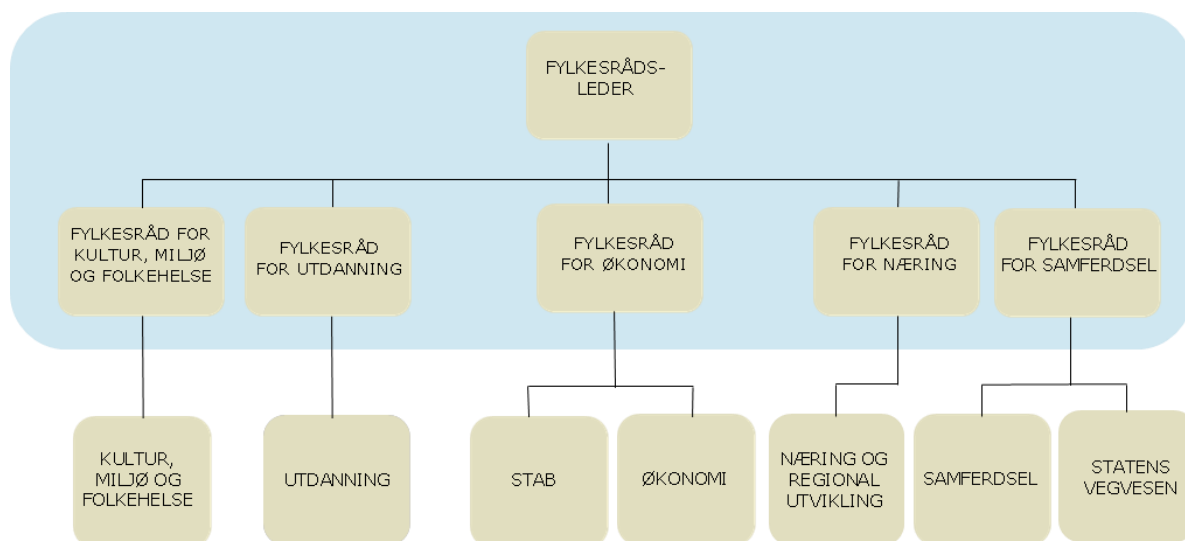
Nordland har ca 243.000 innbyggere fordelt på 44 kommuner. Den største kommunen er Bodø med ca 50.000 innbyggere, og minste kommunen er Træna med under 500 innbyggere. Mange av kommunene i Nordland er små, med under 2000 innbyggere. Fylket har ti regionsentre, fordelt geografisk i hele fylket. Nordland har et stort areal, og fyller hele 12% av Norges landareal. (Nordland fylkeskommune, 2016) Fylket har både noen fortrinn og noen utfordringer. En spennende natur og store naturressurser gir mange muligheter, samtidig som at fylket har en krevende geografi med vanskelig infrastruktur.

### **1.4.2 Nordland fylkeskommune**

Nordland fylkeskommune har hovedsete i Bodø. Fylkeskommunen har pr. 31.12.2017 ca. 3300 ansatte, fordelt på 2950 årsverk, som er spredt i hele fylket i ulike fylkeskommunale institusjoner. Fylkeskommunen er parlamentarisk styrt, med fylkestinget som øverste myndighet. Fylkestinget

velger et fylkesråd som leder den daglige driften av fylkeskommunen. Pr nå har vi fem fylkesråder i tillegg til fylkesrådsleder. Hver fylkesråd leder sin administrasjon.

Fylkeskommunen har følgende fylkesråder og etater:



(Nordland fylkeskommune, 2013)

Nordland fylke ser ut til å beholde sin nåværende form etter regionreformen i 2020, men noen få justeringer vil det bli i kommunestrukturen. Ballangen, Narvik og deler av Tysfjord kommune vil bli sammenslått. I tillegg vil den andre delen av Tysfjord kommune bli slått sammen med Hamarøy.

Selv om det ikke blir store strukturelle endringer for omfanget av fylkets/regionens virkeområde, så vil regionreformen medføre endringer i oppgavefordelingen, slik at det ventes at en del statlige oppgaver overføres til regionalt nivå (Kommunal-og moderniseringsdepartementet, 2018). Samtidig er det signalisert negativ økonomisk utvikling for Nordland fylkeskommune, med en vesentlig mindre statlig overføring (Nordland fylkeskommune, 2018).

Derfor har Nordland fylkeskommune satt i verk prosjektet «Bring oss i front» som har målet å både rigge organisasjonen til å ta imot nye oppgaver og samtidig å tilpasse virksomheten til en forminskert ressurstilgang. Dette vil blant annet medføre reduksjon av personalressurser, en økt satsing på digitalisering og effektivisering, samt muligens en ny organiseringsform.

## 1.5 Hvorfor skrive om omdømmet til Nordland fylkeskommune

### 1.5.1 Bakgrunn

Er omdømme viktig i det hele tatt? Er det ikke en institusjons tjenester og reell kontakt med brukere og omverdenen som bør være gjeldende målestokk for vurderingen av institusjonen? Wæraas,

Byrkjeflot og Angell diskuterer dette i sin bok, og trekker frem ulike drivkrefter som har betydning for at vi ser vårt samfunn som et «omdømmesamfunn». Deres konklusjon er at vi tar for gitt at omdømme ikke bare er viktig men også en «god tenkemåte og et selvvinnende korrekt argument i seg selv» (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011, s. 23). Det er altså en grunnleggende holdning i samfunnet som helhet at omdømme er viktig. Det viser seg også at omdømmemålingene som foretas av f.eks. RepTrak og IPSOS tas veldig alvorlig.

Vi har gjennom mange år som fylkeskommunalt ansatte dannet oss en oppfattelse av at mange innbyggere i Nordland vet lite om tjenestene til fylkeskommunen, eller at innbyggerne generelt ikke er bevisste om at tjenestene de mottar kommer fra fylkeskommunen. Dette kan være fordi fylkeskommunenes oppgaver er av en slik karakter at kontaktflaten til publikum er liten og ofte usynlig. I det daglige er det kommunenes virksomhet som manifesterer seg tydeligst over for brukerne. Fylkeskommunenes oppgaver innen næringsutvikling og infrastruktur fortøner seg ofte som svært lite iøynefallende for mange, og selv når det gjelder oppgaver innen tannhelse og videregående opplæring, kan det virke mindre synlig hvem som står bak.

Noen forskere mener dette er problematisk da et manglende omdømme kan være like skadelig for en organisasjon som et dårlig omdømme. Dette påpekte Fombrun og van Riel i 2004 (Fombrun & Van Riel, 2004). Selv om ikke alle forskere er enige i dette, kan det synes som at deler av befolkningen i Norge ikke ønsker det regionale leddet, og vi mener det kan ha rot i manglende kjennskap til fylkeskommunens spesifikke tjenester og nyttefunksjon. Derfor er det interessant å se nærmere på omdømmehåndteringen til Nordland fylkeskommune.

En annen grunn til at omdømme er interessant i fylkeskommunal sammenheng er at vi opplever at eksistensen til det regionale forvaltningsnivået utfordres av reformtanker og stadig krav om endring. Den pågående kommune- og regionreformen innebærer ikke bare planer for sammenslåinger av fylkeskommunene og opprettelse av regioner, men nå har Stortinget besluttet at de fleste fylkeskommuner skal slås sammen til større regioner. Nordland vil bestå som eget fylke/region, og de økonomiske og oppgavemessige konsekvensene er i skrivende stund ikke klarlagt. Det regionale nivået har hittil hatt som hovedoppgave primært å være en regional utviklingsaktør og tjenesteyter, mens det nå ser ut til at regionene vil få en større rolle som koordinator og samfunnsutvikler (Norvoll, 2017). Slike endringer kan få betydning for omdømmehåndteringen til en offentlig institusjon som Nordland fylkeskommune.

## 1.6 Hypoteser og forventede funn

Forskningsspørsmålene våre er relativt åpne og nøytrale slik at de ikke skal legge noen føringer for hvilke funn som vil bli avdekket. Samtidig forsker vi på egen organisasjon, i tillegg til at vi har opparbeidet oss en del kunnskap gjennom studieforløpet. Derfor har vi hypoteser som vi tror vil bli bekreftet eller avkreftet i oppgaveforløpet.

Den ene hypotesen tar utgangspunkt i våre erfaringer med forskjellig innfallsvinkel hos henholdsvis politisk og administrativ ledelse i fylkeskommunen. Vi vil undersøke om denne ulikheten også vil komme til uttrykk i intervjuene omkring omdømmearbeid og stjernekvalliteter.

Den andre hypotesen relaterer seg til teorien på den måten at vi forutsetter at det er stor forskjell på offentlig og privat sektor. Derfor har vi en hypotese om at stjernekvallitetene kanskje ikke vil fremstå som så tydelige grunnforutsetninger i fylkeskommunen som Fombrun og van Riel finner i privat sektor.

Våre hypoteser er:

1. Omdømmearbeid er til stede i bevisstheten hos den øverste ledelse i Nordland fylkeskommune, men den manifesterer seg forskjellig i svarene hos den politiske og den administrative ledelsen.
2. Formbrun og van Riels stjernekvalliteter er gjenkjennelige elementer i organisasjonsidentiteten til Nordland fylkeskommune, selv om fylkeskommunen er en offentlig organisasjon og stjernekvallitetene er fremforskert i privat sektor.

Etter å ha fullført intervjuene har vi funnet at den første hypotesen har kommet tydeligere til uttrykk hos respondentene, enn det vi hadde forventet. Så tydelig, at dette kunne vært vurdert som et eget forskningsspørsmål og ikke en hypotese. Likevel har vi bevisst valgt å belyse dette aspektet som en hypotese, først og fremst fordi vi ønsket at respondentene skulle stille med et mest mulig «åpent sinn», men også fordi de opprinnelige forskningsspørsmålene ble lagt frem for respondentene slik de står ovenfor, og en endring underveis derfor ikke er ønskelig, og kanskje heller ikke redelig. Selve spørsmålet om forskjeller mellom politisk og administrativ ledelse både på omdømmearbeid og andre områder, er imidlertid et tema som kunne være interessant for en ny forskningsoppgave.

## 2 Teoridel

I dette kapittelet vil vi først kort definere de begrepene som er essensielle i oppgaven, disse knytter seg til omdømme og identitet. Dernest vil vi gå inn på to ulike omdømmeteorier som vi bruker som grunnlag for videre analyse, for å kunne besvare forskningsspørsmålene.

### 2.1 Definisjoner

Bevisst og konsekvent bruk av begreper er viktig i en masteroppgave og vil bidra til å forhindre ulike tolkninger som kan skape misforståelser eller misvisende resultater for involverte intervjuobjekter, for oss som forskere og for leseren. Vi tar utgangspunkt i følgende definisjoner av sentrale begreper for oppgaveforståelsen.

#### 2.1.1 Hva er omdømme?

Røvik (Røvik, 2016) trekker frem omdømmehåndtering som en av fem dominerende organisasjonsideer innenfor nåtidens organisasjonstenkning. Vi bruker Brønn og Ihlen sin bok «Åpen eller innadvendt» for å definere omdømme. (Brønn & Ihlen, 2009). Brønn og Ihlen trekker frem en definisjon fra Barnett mfl (Brønn & Ihlen, 2009, s. 82) «Observatørens kollektive vurdering av en virksomhet basert på oppfatningen av de økonomiske, sosiale og miljømessige konsekvensene virksomheten har over tid.» som vi mener kan være anvendelig for offentlige organisasjoner. For mens andre definisjoner vektlegger konkurranseaspektet, inkluderer Barnett mfl også langtidsperspektivet og ikke minst er det fokus på normative og etiske sider. Definisjonen baserer seg i tillegg både på omgivelsenes direkte erfaring med virksomheten, samt hva de blir fortalt av andre.

Vi bruker Røviks omdømmedefinisjon, og vi oversetter ordet «reputation» fra Fombrun og van Riel sin bok *Fame and fortune* (Fombrun & Van Riel, 2004) til begrepet «omdømme» i vår oppgave. Vi finner paralleller mellom Røviks definisjon og Fombrun og van Riels bruk av disse begrepene i aspektene, for eksempel de økonomiske (financial), sosiale (social) og miljømessige (environmental responsibility) kriteriene.

#### 2.1.2 Hva er omdømmehåndtering

Omdømmehåndtering er verbet «å håndtere et omdømme», og omfatter handlingene en virksomhet må utføre i jobbingen med å styrke sitt omdømme. Vi finner en treffende definisjon hos Wæraas, Byrkjeflot og Angell som siterer Røvik: «planmessig vise utad hvem man er som organisasjon, hva man er og hva man står for, slik at omgivelsenes oppfatninger av og tillit til organisasjonen styrkes (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011, s. 18). For å skille mellom begrepene omdømmebygging og omdømmehåndtering, beskriver Wæraas, Byrkjeflot og Angell at omdømmehåndtering omfatter en

bredere prosess med både bygging, vedlikehold, forsvar og forebygging av kriser.

Omdømmebygging beskrives som en mer avgrenset prosess med bare selve omdømmebyggingen for øye. I vår oppgave er det den brede omdømmehåndteringen som er i fokus, og vi bruker både begrepene omdømmehåndtering og omdømmearbeid med sidestilt betydning, for språklig variasjon og flyt.

Røviks definisjon fra 2007 har med formuleringen «hva man er og hva man står for», og denne formulering beskriver godt det vi vil belyse i den kvalitative undersøkelsen blant intervjuobjektene.

### 2.1.3 Identitet

Virksomhetsidentiteten skiller seg fra organisasjonsidentiteten. Organisasjonsidentiteten stiller spørsmål om hva organisasjonen er, mens virksomhetsidentiteten definerer hva den forteller til eksterne at den er (Brønn & Ihlen, 2009). Virksomhetsidentiteten kan være definert og formulert av ledelsen, eller bygget på de ansattes identitetsdefinisjoner.

På den måten knytter organisasjonsidentiteten seg til Fombrun og van Riel sine stjerne-kvaliteter, som er kvaliteter som befinner seg i organisasjoner med godt omdømme.

Det er altså viktig å skille mellom blikket utenfra PÅ virksomheten og de indre kvalitetene/egenskapene INNAD i virksomheten. Vår oppgave fokuserer i hovedsak på de indre prosesser og strategier for arbeidet med omdømme.

### 2.1.4 Egenskaper og verdier

I undersøkelsen vår om fylkeskommunens organisasjonsidentitet, kommer vi innom begreper som *kvaliteter, verdier og egenskaper*. Ordet kvaliteter bruker vi mest i sammenheng med stjerne-kvalitetene, mens egenskaper og verdier bruker vi mer tilfeldig og naturlig i dialogen med respondentene. Vi er klar over at betydningen av verdier «som noe godt» (Sagdahl, 2018) i grunnen skiller seg fra den mer nøytrale betydningen av egenskaper «som kjennetegner noe» (Tranøy, 2018). I våre samtaler har vi bevisst valgt å ikke fokusere på denne forskjellen, da vi ønsket en naturlig dialog om tankesett, handlesett og adferd, med færrest mulig kompliserende faktorer. Vi mener at begge begrepene kan bidra til å beskrive fylkeskommunens organisasjonsidentitet.

## 2.2 Omdømmeteorier

Vi har funnet frem til to perspektiver på omdømme, Fombrun og van Riels stjerne-kvaliteter og Byrkeflots omdømmeoppskrift. Disse to teoriene mener vi henger sammen, slik at stjerne-kvalitetene i hovedsak kan ses i sammenheng med første og andre trinn i Byrkjeflots omdømmeoppskrift; disse

trinnene handler om å utvikle strategi, identitet og kultur. Visjoner og verdigrunnlag er en del av dette, og vi ser stjernekvatitetene som sentrale elementer i verdigrunnlaget. Vi avgrensner vår oppgave slik at vi ikke beveger oss inn på omdømmemålinger, eller andre undersøkelser av omgivelsernes syn på virksomheten, som er trinn fire og fem i omdømmeoppskriften.

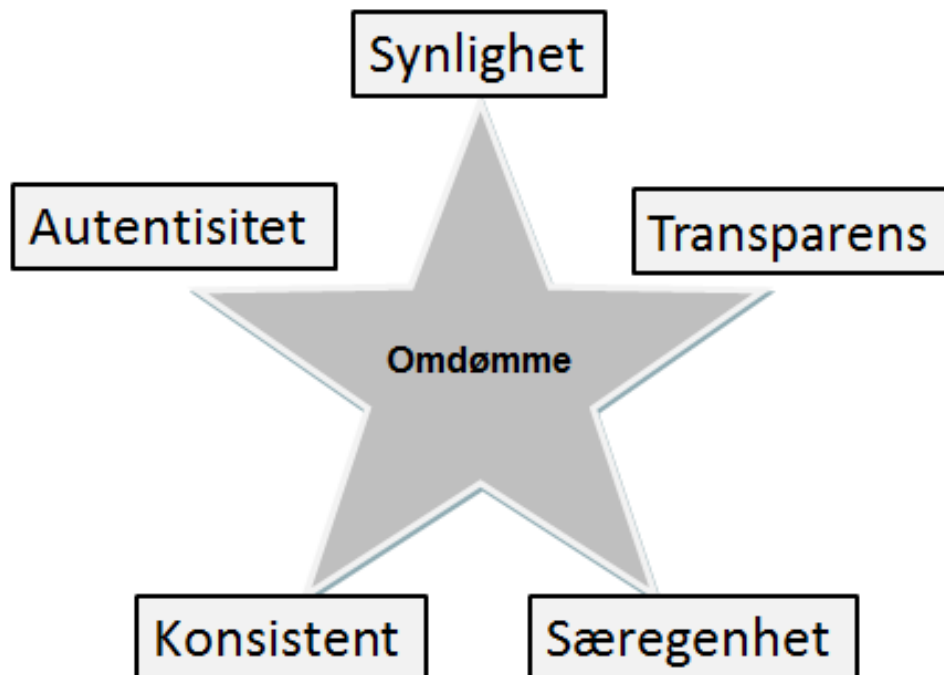
### 2.2.1 Stjernekvatiteter

Den ene teorien er *Stjernekvatitetene til Fombrun og van Riel*. Disse kvatitetene er ifølge forfatterne nøkkelingredienser hos bedrifter som lykkes med å skape et godt omdømme (Fombrun & Van Riel, 2004).

Stjernekvatiteter oppsto etter en undersøkelse av private virksomheter som utpekte seg med et godt omdømme. For å kartlegge disse virksomhetene nøyere tok forskerne utgangspunkt i fire ulike undersøkelsesmetoder: 1. bedriftens kommunikasjon internt og eksternt 2. bedriftens virksomhet relatert til internasjonalt samfunnsnyttig arbeid 3. bedriftens synlighet i medier, artikler og i form av priser 4. intervjuer med ledelsen.

På bakgrunn av analysen trakk Fombrun og van Riel frem fem kvatiteter som er essensielle i bedrifter med godt omdømme; visible, transparent, distinctive, consistent og authentic.

Vi har valgt å bruke følgende norske oversettelse.



I det følgende vil vi gi en kort beskrivelse av betydningen av de enkelte begrepene:

*Synlighet (visible):* Å være synlig i media gjennom artikler og omtaler. Ha dialog med omgivelsene. Høy grad av synlighet medfører ikke nødvendigvis godt omdømme, spesielt ikke dersom synligheten skyldes dårlig omtale.

*Særegenhet (distinctive):* Å være særegen betyr at virksomheten er lett å skille fra andre virksomheter, fx gjennom nisjeprodukter eller spesifikke kjerneoppgaver.

*Autentisitet (authentic):* En virksomhet med høy grad av autentisitet har høy grad av pålitelighet og fremstår tiltalende og ekte over for omgivelsene. Følelsesmessig appell gir positiv uttelling.

*Transparens (transparent):* En transparent virksomhet praktiserer åpenhet omkring prosesser og drift. Virksomheten kommuniserer åpent og ærlig om seg selv, og tåler å bli gått etter i sømmene. For offentlige virksomheter knytter dette seg til en god praktisering av Forvaltningsloven, blant annet.

*Konsistent (consistent):* Virksomheter med høy grad av konsistens går i samlet retning, og har liten grad av silotenkning. Det er liten sprik mellom det som sies og det som gjøres i bedriften.

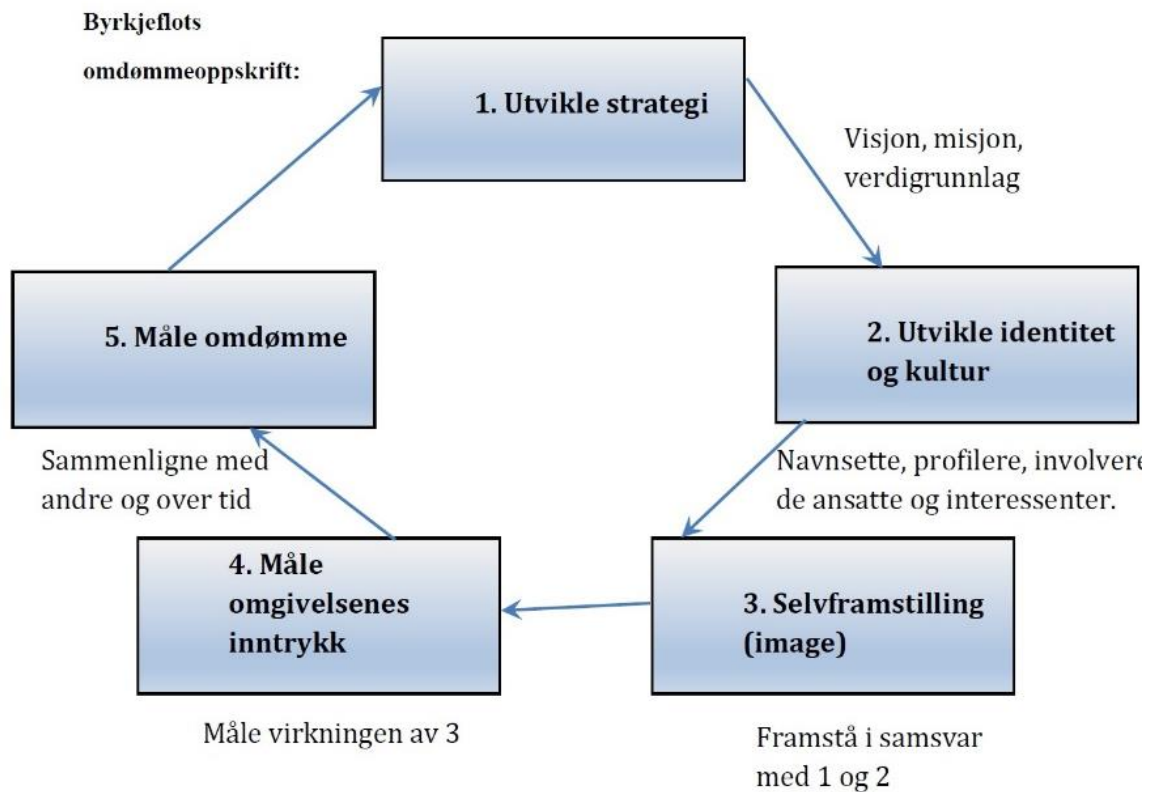
Det er viktig å ta i betraktning at disse stjerne-kvalitetene som nevnt er forsket frem i privat sektor, men vi tar de i bruk, og vil i løpet av denne oppgaven vil forsøke å finne ut om disse stjerne-kvalitetene også er relevante for en offentlig virksomhet som Nordland fylkeskommune.

### **2.2.2 Byrkjeflotts omdømmeoppskrift**

Den andre teorien vi velger å trekke frem er Haldor Byrkjeflot sin omdømmeoppskrift som er en sammenfatning av flere idealtyper av omdømmeteorier. Omdømmeoppskriften kan brukes i bedrifter som en metode for å jobbe strategisk med omdømmehåndtering. Modellen er således et verktøy som kan implementere virksomhetens fortolkning og bruk av de fem stjerne-kvalitetene som er nøkkelingrediensene for virksomheter med et godt omdømme.

Oppskriften har fem trinn for omdømmehåndtering. Oppskriftens trinn kan sies å være konkretiseringer av det Røvik omtaler som tiltak i sin omdømmedefinisjon (som beskrevet tidligere), og trinnene viser at omdømmebygging er en kontinuerlig prosess.





Kilde: (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011)

Det er viktig å fremheve at Byrkjeflot selv nevner enkelte utfordringer med bruk av omdømmeoppskriften i offentlig sektor. Offentlig sektor skiller seg fra privat på flere måter. Private virksomheter har veldig forenklet sagt ett mål, nemlig å skape profitt. Offentlige virksomheter er mer komplekse og multifunksjonelle (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015), de skal ta vare på enkeltmennesket og sikre likebehandling, samtidig som fellesskapets beste skal ivaretas. Det er i utgangspunktet ikke anledning til å velge seg ut enkelte grupper og bare rette sin virksomhet mot dem. Offentlige institusjoner kjennetegnes ved målkompleksitet, og målene kan være innbyrdes motstridende. Demokratiske og rettsstatlige grunnverdier skal ivaretas, og omgivelsene forventer samtidig effektivitet og et kvalitativt høyt tjenestnivå. Dette vanskeliggjør bruken av Byrkjeflotts omdømmeoppskrift, spesielt utfordrende er trinn to, å finne sin unike organisasjonsidentitet. Offentlige institusjoner har langt mindre frihet til å velge sin identitet, og dermed bortfaller et sentralt element i prosessen (Pettersen, 2016)

Byrkjeflot mener at fokus heller bør være på institusjonenes plass i samfunnet enn hvor godt omdømme de har. For som han skriver: «Innbyggernes forventninger til det offentlige er ofte høyere enn hva som er mulig å innfri» (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011, s. 60) og hvis dette er tilfellet er spørsmålet om det overhodet er mulig å bygge et positivt omdømme. Han hever problematiseringen til et enda høyere nivå, og skriver «Når offentlige organisasjoner konkurrerer om

å være de mest fremragende institusjonene, trues ikke bare solidaritetsrelasjoner, men også etablerte prinsipper for offentlig styring, som at byråkratiet skal forholde seg nøytralt i forhold til politikk og omgivelser, være lojalt i forhold til overordnede myndigheter, samtidig som det bevarer sin faglige uavhengighet» (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011, s. 61).

I vår oppgave velger vi å vurdere omdømmehåndteringen i forhold til Byrkjeflots oppskrift. Byrkjeflot stiller et prinsipielt spørsmål om hvorvidt offentlig sektor bør drive med omdømmebygging, men vi mener likevel oppskriften er funksjonell for de virksomheter/institusjoner som velger å gjøre det.

Identiteten er essensiell i Byrkjeflots oppskrift for omdømmehåndtering. Begrepet organisasjonsidentitet kan sammenlignes med begrepet substans (Wæraas, Byrkjeflot, & Angell, 2011). Vi mener at Fombrun og van Riels stjerne-kvaliteter relaterer seg til en virksomhets substans. På den måten knytter stjerne-kvalitetene seg til virksomhetens organisasjonsidentitet, og legger dermed et grunnlag for arbeidet med omdømme. Som nevnt, knytter stjerne-kvalitetene seg fortrinnsvis til trinnene ett og to i omdømmeoppskriften.

### 3 Metodedel

I det følgende kapitlet vil vi redegjøre for oppgavens metode. Kapitlet omfatter både teoretiske innfallsvinkler til metoder, og de praktiske valgene vi har gjort. Det inneholder forskningsdesign og fremgangsmåter i forhold til innsamling og analyse av empiri; hva har vi valgt å gjøre og hvorfor. Vi reflekterer også rundt etiske spørsmål knyttet til oppgaven.

Vi har en todelt problemstilling, der vi spør:

1. Er det slik at Nordland fylkeskommune jobber strategisk med omdømme?
2. Hvilke stjerne kvaliteter besitter Nordland fylkeskommune, som kan legge grunnlag for et godt omdømme?

Det første spørsmålet besvares ved en gjennomgang av strategiske, interne dokumenter som fylkeskommunen bruker i sitt daglige virke og som kan ha innflytelse på omdømmehåndteringen. Finner vi her tydelige strategier for omdømmehåndtering? Vi spør om vi kan relatere disse til Byrkjeflotts omdømmeoppskrift. Kan fylkeskommunens arbeid plasseres i oppskriften, og hvor i omdømmesirkelen befinner Nordland fylkeskommune sitt arbeid med omdømme seg i så fall? En slik plassering og vurdering av omdømmehåndteringen i forhold til omdømmesirkelen kan indikere graden av bevissthet omkring omdømmestrategiene. Videre vil spørsmålet søkes besvart i intervjuene, hvor vi spør særskilt om den enkeltes bruk av de strategiske dokumentene og deres erfaringer med omdømmearbeid.

For å besvare spørsmål to bruker vi også funn fra dokumentene og derfor begynner vi med å utarbeide en oppsummering av omdømmerelevant innhold. I analysen av dokumentene vil vi søke å avdekke om vi finner spor av Fombrun og van Riels stjerne kvaliteter (Fombrun & Van Riel, 2004).

Vi vil også finne svar på vårt andre forskningsspørsmål i responsen vi får i en kvalitativ undersøkelse som skal gjennomføres med intervju av ti politiske eller administrative ledere i fylkeskommunen. Utgangspunkt for svarene vil være at vi her søker å finne bekreftelse på om stjerne kvalitetene er til stede hos Nordland fylkeskomme.

Våre hypoteser knytter seg først og fremst til den siste problemstillingen omkring de indre kvalitetene i fylkeskommunen, og derfor vil empiri omkring dette forskningsspørsmålet få mest oppmerksomhet i denne masteroppgaven.

### 3.1 Metodiske tilnærminger

Det kan være utfordrende å studere egen organisasjon da vi som forskerne er både ansatte og undersøkere. Dermed kan det bli vanskeligere å være nøytral i tolkning og presentasjon av data. Dette gjelder både i dokumentanalysen og i innsamling og tolkning av intervjuene. Vi har forsøkt å være oppmerksomme på at vi har mindre kritisk avstand til situasjoner og kan være «mindre åpne for nyanser» (Thagaard, 2016, s. 206). Selv om vi til sammen har mange års fartstid i organisasjonen, så jobber vi ikke til daglig med de temaene vi tar opp i forskningsspørsmålene. Dette har gitt oss mulighet til å ha en viss distanse til oppgaven.

Oppgaven vil ha en deduktiv form (Thagaard, 2016), idet vi vil ta utgangspunkt i teori og gjennom analyse av data kunne beskrive situasjonen til Nordland fylkeskommune. Dersom det er mulig å avdekke forklaringer og sammenhenger vil vi forsøke å implementere dette i oppgaven, men det er ikke et hovedmål.

Vår oppgave er et beskrivende casestudie av Nordland fylkeskommune, og vi undersøker ikke andre fylkeskommuner for sammenligning. Derfor er Nordland fylkeskommune selve fokuset for analysen og skal således ikke representere fylkeskommunene på generell basis (Thagaard, 2016). I og med at vi ikke har som mål å generalisere med undersøkelsene, har vi formulert våre spørsmål slik at resultatene best egner seg til å beskrive det som avdekkes, fremfor å forklare hvorfor det finner sted (Jacobsen, 2016).

Oppgaven er også et tverrsnittstudie (Jacobsen, 2016), altså et øyeblikksbilde av omdømmehåndteringen og sentrale ledes og politikeres tanker og erfaringer omkring arbeidet med omdømme og identitet.

## 3.2 Forskningsdesign

Forskningsdesignet skal beskrive hva undersøkelsen skal fokusere på, hvem er deltakere, hvor skal undersøkelsen utføres, og hvordan (Thagaard, 2016). I det følgende vil vi beskrive nærmere hvilken empiri vi har hentet inn og hvilke metoder vi bruker.

### 3.2.1 Enkel dokumentanalyse

Første steg i datainnsamlingen var å finne frem «naturlig forekommende data» (Thagaard, 2016, s. 58), relevante dokumenter og kanaler fra fylkeskommunen. Vi har plukket ut dokumenter som vi forventer vil bidra til å gi oss et overblikk over faktiske forhold og prioriteringer knyttet til omdømmehåndteringen. Vi har gjennomgått dokumentene særskilt med henblikk på å relatere begrepsbruk og mål til stjerne kvaliteter til Fombrun og van Riel. I tillegg har de gitt oss ideer til temaer som bør belyses i intervjuene som er en del av den kvalitative undersøkelsen.

#### 3.2.1.1 Utvalg av dokumenter

For å kartlegge om Nordland fylkeskommune har en strategisk tilnærming til omdømmehåndtering, har vi gjennomgått interne strategiske dokumenter som gir retning for virksomheten, og som er viktige verktøy for ledere og ansatte. Disse dokumentene knytter seg til organisasjonsidentiteten, idet de gir basisgrunnlag og verdsett for arbeidet som gjøres.

Vi har valgt ut de dokumentene som har organisasjonen Nordland fylkeskommune som hovedfokus, ikke hele Nordland fylke som region. Vi utelater for eksempel *Industristrategien* og *Reiselivsstrategien* som i høy grad har ekstern karakter. Andre dokumenter som utelates er mer eller mindre rene fagstrategier der innholdet kun delvis kan styrke omdømmet eller gi andre effekter som økt kvalitet på tjenestene. Et eksempel på dette er *Strategi for internasjonalisering* og *Innovasjonsstrategien*. Flere av disse dokumentene er av mer ekstern karakter, og er produsert til bruk for omgivelsene, og knytter seg dermed til virksomhetsidentiteten, altså det vi sier vi er.

Oppgaven har som mål å avdekke om Nordland fylkeskommune har kvaliteter som kan legge grunnlag for et godt omdømme. Vi konsentrerer oss om dokumenter av intern og strategisk karakter, som har omdømme som et hovedfokus eller som gir retning for de ansattes måte å opptre på i en arbeidssituasjon, og som er knyttet til organisasjonsidentiteten, altså det vi faktisk er.

### 3.2.2 Kvalitativ analyse: intervjuer

For å gå dypere inn i temaet har vi valgt å intervjuer nøkkelpersoner som vi forutsetter har en strategisk innfallsvinkel til temaet omdømme, og som har erfaringer med bruk av de strategiske dokumentene og med omdømmehåndtering i praksis. Våre forskningsspørsmål er relativt åpne, men

vi har jobbet ut fra en konkret hypotese om at Nordland fylkeskommune er bevisst på at arbeid med omdømme er viktig, og at det finnes observerbare eksempler på dette. Vi forventet å få stadfestet dette hos våre intervjuobjekter, og at de ville gi oss gode eksempler fra sin arbeidshverdag.

Vi har vært bevisste på at innhenting av informasjon fra intervjuobjekter ville befinne seg i en mellomposisjon mellom et positivistisk og et konstruktivistisk ståsted; positivistisk fordi vi ønsket å la intervjupersonenes synspunkter være dominerende. Og konstruktivistisk, siden også vi som forskere/undersøkere er tilknyttet samme arbeidsplass og med den bakgrunnen realistisk sett vanskelig kunne forholde oss helt nøytrale og objektive til alle tider i intervjusituasjonene (Thagaard, 2016). Dette har vi forsøkt å være veldig oppmerksomme på både i selve intervjusituasjonen og i analysene.

### *3.2.2.1 Utvalg av intervjuobjekter*

En viktig forutsetning for en god undersøkelse er å finne gode og relevante intervjuobjekter. I boken *Åpen eller innadventd* slår Brønn og Ihlen fast at atferd er den viktigste faktor for å uttrykke virksomhetens identitet, og at identiteten knyttes spesielt til atferden til de mest innflytelsesrike personene i virksomheten (Brønn & Ihlen, 2009). Derfor har vi valgt å sette fokus på det øverste politiske og administrative ledernivået hos Nordland fylkeskommune.

Lederne i fylkeskommunen setter en standard for kvaliteter og omdømme både internt og eksternt. Vi vil se om lederne og politikerne tenker og opptrer i tråd med gjeldende strategier og de forventningene som ligger i organisasjonen. Vil de gjenspeile at fylkeskommunen besitter de kvalitetene vi leter etter, og utfører de gjerningen «walk the talk» - altså opptrer de som gode eksempler og handler ut fra fylkeskommunens visjon? (Brønn & Ihlen, 2009)

Vi har avgrenset antall intervjuobjekter ved å intervju seks administrative ledere og fire politikere som til sammen dekker store deler av fylkeskommunens virke. Disse lederne representerer etater som har en høy grad av eksterne tjenester, og som vi dermed har antatt har et høyt fokus på omdømme og identitet. Vi har også bevisst prioritert å ha med ledere som både kan sette strategiske mål og har kompetanse og mandat til å legge grunnlaget for omdømmehåndteringen i hele fylkeskommunen. I utvalget har vi også tatt med ledere som jobber med rekruttering, holdningsskapende og bevisstgjørende arbeid over for alle ansatte. I løpet av prosessen med oppgaven innser vi at vi ville kunne fått interessante svar også fra ledere av etater med mer intern og økonomisk fokus, særlig i lys av *Bring oss i front*-prosjektet som har blitt igangsatt av fylkeskommunen i løpet av vår masterperiode og som får stor oppmerksomhet i lederutøvelsen for tiden. Disse intervjuobjektene ble imidlertid valgt bort i en tidlig fase for å avgrense oppgaven.

### 3.2.2.2 *Utforming av spørsmål*

Spørsmålene som stilles er på mange måter selve kjernen i masteroppgaven, og må derfor være grundig gjennomtenkte. Responsen på spørsmålene får stor betydning for innholdet i masteroppgaven, og vil bidra til å danne grunnlag for konklusjonene. Vi har vært bevisst på at begrepet omdømme og de ulike stjerne-kvalitetene kan fremstå noe abstrakt, og dette stilte krav til konkretisering av spørsmålene for å få gode, tydelige svar fra respondentene.

Dersom vi ser litt kritisk på egen forskning kan vi fremheve at vi innledningsvis bevisst valgte å orientere generelt om oppgavens overordnede tema, omdømme, overfor respondentene. Vi valgte da å ikke fokusere så tydelig på organisasjonens indre kvaliteter, som vi også var ute etter å avdekke. Dette var for å kunne få frem svar om kvalitetene på en mest naturlig måte, slik at vi ikke «la for mye i munnen» på intervjuobjektene. Vi ønsket å la spørsmålene om de indre kvalitetene være mest mulig åpne. Imidlertid ser vi at noen av svarene har et svært tydelig fokus på selve omdømmebyggingen, noe som kan skyldes vårt innledende fokus på temaet.

I oppgaven har vi valgt å ikke ta utgangspunkt i ett spesielt tema eller tjeneste, og spurt om stjerne-kvalitetene og omdømmehåndteringen i denne forbindelse. Vi har heller valgt å la intervjuobjektene komme med de gode eksemplene, som er relevante for dem og deres etat. Dette har gjort at vi har fått et mer reelt bilde av de ulike intervjuobjektene preferanser innen deres ulike fagområder eller politiske «hjertesaker».

Intervjuene ble gjennomført i en strukturert form, hvor alle fikk de samme spørsmålene og den samme grunnlagsinformasjonen. Dette medførte at intervjuene fikk en viss struktur og sikret at vi fikk belyst alle temaene i alle intervjuene. Samtidig fikk prosessen til tider en eksplorerende karakter, fordi vi la opp til åpne spørsmål som inviterte til egne refleksjoner hos deltakeren. (Thagaard, 2016). På denne måten åpnet vi opp for nye momenter underveis som vi ikke hadde tenkt på i utgangspunktet.

Vi har bygget opp selve spørsmålsstillingen ved først å spørre om de strategiske dokumentene som er omtalt i vår dokumentanalyse, og bruken av disse. Dette «varmet opp» intervjuobjektene med et mer kjent innhold før vi gikk over til stjerne-kvalitetene, som vi regnet med var mer abstrakte begreper for respondentene. Videre ba vi om konkrete eksempler på omdømmehåndtering for å finne eksempler på egne erfaringer og egen bevissthet rundt omdømmearbeid. Dernest tok vi opp temaet organisasjonsidentitet, som vi (før vi gikk nærmere inn på stjerne-kvalitetene) ønsket å få beskrevet med respondentenes egne ord, for å se om vi enten kunne kjenne igjen stjerne-kvalitetene eller avdekke andre begreper som beskriver fylkeskommunen. Forholdet mellom fylkeskommunens verdier og respondentenes egne verdier er interessant fordi respondentene i kraft av sine

lederposisjoner setter standard for arbeidet i fylkeskommunen og representerer fylkeskommunen eksternt. Deretter gikk vi nærmere inn på de fem stjerne-kvalitetene til Fombrun og van Riel, og stilte direkte spørsmål knyttet til hver kvalitet. Til slutt la vi opp til åpne kommentarer.

### *3.2.2.3 Gjennomføring av intervju*

Det har vært viktig for oss å være godt forberedt før intervjuene. Også intervjupersonene har blitt forberedt ved å motta en intervjuguide (se vedlegg 1) med spørsmål/tema i god tid før intervjuene. Intervjuene ble gjennomført som planlagt og vi var oppmerksomme på å stille oppfølgingsspørsmål underveis, både for å få utdypet svarene, og å holde intervjuet innenfor planlagt tematikk. Alle intervjuene ble gjennomført stort sett innenfor en times varighet, og vi hadde god kontroll på tiden, slik at vi kom gjennom alle spørsmålene med alle intervjuobjektene. Alt i alt er vi veldig fornøyd med intervjuprosessen og våre respondenter ga inntrykk av det samme.

Intervjuguiden hadde en struktur som tilsvarer «tre-med-grener-modellen» (Thagaard, 2016, s. 103) som har et gjennomgående tema, der utdypes med oppfølgingsspørsmål og som åpner opp for konkrete eksempler og erfaringer. Vi valgte denne modellen fordi vi som forskere kjenner godt til organisasjonen og temaene som skulle belyses, og fordi modellen åpner for mye refleksjon.

Noen av intervjuobjektene hadde forberedt seg godt ved å lese gjennom intervjuguiden på forhånd og tenke igjennom svarene. Disse kom gjerne med poeng tidlig i intervjuene, som vi kunne spinne videre på når vi kom til temaene senere i intervjuene. Dette ble spennende intervjuer, men kunne være utfordrende å strukturere i analysen da svarene kom i litt mer tilfeldig rekkefølge. Andre hadde ikke tatt seg tid til en gjennomgang i forkant. I disse tilfellene måtte vi bruke mer tid på å forklare begrepene og løse dem gjennom spørsmålene. Disse intervjuene ble mer strukturerte og dermed lettere å plassere i en grafisk fremstilling.

Som forskere er det viktig å være ryddige i vår tolkning og plassering av svarene under hvert spørsmål. Særlig siden vi forsker i egen organisasjon var det både viktig, men også utfordrende, å forholde seg helt nøytral og objektiv i samtalen. Dette prøvde vi bevisst å etterkomme ved å stille spørsmål som «Forstår vi deg rett, når ...» «Mente du at ...». Samtidig har vi også til tider vært bekræftende overfor intervjuobjektene, noe som kan ha oppmuntret dem til å gå videre i en viss retning, men vi har forsøkt å begrense dette mest mulig.

Vi forespurte alle om å få gjøre opptak av intervjuene og alle intervjuobjektene aksepterte dette. Slik fikk vi med alle nyanser og kunne konsentrere oss om intervjuene i trygg forvisning om at ingen sitater gikk tapt. Ved å bruke lydopptaker i intervjuprosessen fikk vi mulighet for å rette oppmerksomheten mot selve samtalen i stedet for å notere. Det åpnet samtidig for at vi i etterkant i



høyere grad har kunnet bruke sitater for å sikre at vår egen subjektive tolkning ikke farger svarene. Her tok vi de nødvendige hensynene og gjorde de forberedelsene som krevdes (Thagaard, 2016). Dette beskrives nærmere i neste kapittel.

### 3.3 Forskningsetikk

Det har vært viktig for oss å forankre oppgavens innhold og problemstillinger hos ledelsen og tillitsvalgte. Når man forsker på egen organisasjon kan det fort oppstå etiske dilemmaer som vi må ta hensyn til. Det er viktig å være redelige og etterrettelige og ha respekt for det vi forsker på. I et innledende møte i februar 2017 mellom oss og våre to nærmeste overordnede ledere, ble det avklart at de samtykker til våre planer med oppgaven, angående både innhold og metoder. Det finnes lite forskning på dette fra tidligere og ledelsen var positivt innstilt til at fylkeskommunen ble gjenstand for en undersøkelse/masteroppgave med omdømme som tema. Vi fikk også råd og innspill fra lederne på hvilke personer på ulike avdelinger og nivåer i fylkeskommunen de mente burde intervjues for å gi et best mulig bilde av situasjonen.

Vi kontaktet først våre planlagte intervjuobjekter samt hovedtillitsvalgte i hele fylkeskommunen med en foreløpig informasjon om prosessen. Vi skrev at vi ville komme tilbake med en direkte henvendelse om deltakelse. Dette var et ledd i å ivareta de etiske problemstillingene i oppgaven, samt å åpne opp for råd og innspill. Vi innhentet også samtykkeerklæring fra intervjuobjektene og godkjenning hos Norsk senter for forskningsdata (NSD).

Vi har forsøkt ta hensyn til at enkeltintervjuene kan føre til negative opplevelser for intervjuobjektene: opplevelsen av å være under lupen, hva skal det jeg sier brukes til, er dette en kritikk av mitt arbeide, hva vil avdekkes, vil vi tolke informasjonen riktig? At det blir gjort opptak kan gjøre situasjonen ekstra utfordrende for enkelte.

Informantene har fått informasjonsskriv på forhånd, hvor samtykke ble innhentet. Skrivet inneholdt opplysninger om bruk av diktafon, forsikring om anonymisering, informasjon om registrering hos NSD, samt våre intervju spørsmål. Dette ga informantene trygghet i prosessen og en sjanse for å forberede seg. En av de forespurte lederne reservert seg imidlertid mot å delta i oppgaven, uten at vi mener at dette har fått betydelige negative konsekvenser for oppgavens innhold.

Vi var begge til stede under gjennomføringen av alle intervjuene, selv om vi var klar over at to intervjuere «mot» et intervjuobjekt kunne medføre en følelse av overtak overfor den intervjuede. Dette forsøkte vi å løse ved at den ene tok rollen som «primærintervjuer», mens den andre supplerte og passet tiden. Andre aspekter som vi tok hensyn til underveis er at vi kjenner organisasjonen godt og måtte passe på å være nøytrale og ikke ledende over for intervjuobjektene. Samtidig kan dette ha

mindre betydning siden intervjuobjektene alle representerer øverste ledelse, og dermed antakeligvis ikke så utsatt for press fra to forskere som representerer et noe lavere hierarkisk nivå. Dette hadde kanskje vært mer utfordrende i en omvendt situasjon.

I praksis opplevde vi at intervjuene utviklet seg til å bli hyggelige og uformelle samtaler. Vi opplevde også at det var en fordel å være to til stede, slik at intervjuprosessen fikk en ekstra kvalitetssikring.

Når det gjelder anonymiteten har vi slått fast over for alle respondentene at vi tilstreber høyst mulig anonymitet. Samtidig har vi vært åpne omkring at selve funnene og de konkrete eksemplene kan knyttes til de enkeltes fagområder og sektorer. Ingen av respondentene har problematisert rundt dette, men alle har ytret at de gjerne kan stå åpent frem med det de har sagt. Likevel er det ikke noe poeng for oss at de blir identifisert i selve analysen og presentasjon av resultatene, og vi har beholdt intensjonen om anonymisering.

Et forskningsetisk dilemma vi har hatt er hypotesen om at vi vil få forskjellige innfallsvinklinger når det gjelder politiske og administrative ledes syn på stjerne-kvalitetene. Denne hypotesen har vi ikke uttrykt eksplisitt over for våre respondenter, fordi vi ønsket mest mulig egendefinerte svar fra de med deres reelle erfaringer og naturlig tankesett. Vi ønsket heller at dette ble avdekket naturlig, og dermed ble denne utelatelsen nødvendig.

## **3.4 Analyse av empiri**

### **3.4.1 Analysemodell for dokumentanalysen**

Vi har tidligere beskrevet utvelgelsen av de interne, strategiske dokumenter som ble gjenstand for vår dokumentanalyse. Vi gjennomgikk dokumentene med fokus på å finne igjen begreper som relaterte seg direkte eller indirekte til omdømmebygging og til stjerne-kvalitetene. Disse begrepene har vi gjengitt kort i analysen og knyttet de til Fombrun og van Riels teori. Enkelte ganger var stjerne-kvalitetene direkte uttalte i fylkeskommunens målsettinger og direktiver. Andre steder har vi foretatt en forholdsvis åpen tolkning av begrepene i dokumentene og laget egne «oversettelser» av uttrykkene, slik vi vurderer at de henger sammen med stjerne-kvalitetene. For eksempel nevnes begrepet «åpenhet» i flere av dokumentene, og dette har vi knyttet opp mot stjerne-kvaliteten «transparens». Videre har vi knyttet dokumentene til Byrkjeflotts omdømmeoppskrift og foretatt en vurdering av hvor i omdømmesirkelen innholdet befinner seg; knytter målsettingen seg til for eksempel kultur- eller identitetsbygging, eller er det på nivå med selvfremstilling eller til og med evaluering?

### 3.4.2 Analysemodell for kvalitative intervjuer

Den kvalitative undersøkelsen har i praksis inneholdt elementer av analyse allerede i selve innsamlingsprosessen. Etter at selve intervjuene var gjennomført, transkriberte vi og fortolket tekstene. Vi brukte Thagaards fremgangsmåte for temasentrert analytisk tilnærming. De samme temaene var gjenstand for spørsmål for alle deltakerne, og et hovedpoeng var at via en sammenligning av denne informasjonen kunne vi således få en dyptgående forståelse av hvert enkelt tema (Thagaard, 2016). Vi måtte derfor være veldig nøye på å klassifisere det enkelte spørsmål og svar, slik at de kunne sammenstilles.

Etter gjennomførte intervjuer har vi transkribert lydopptakene til tekstdokumenter. Vi har søkt å være så presise som mulig i transkriberingen slik at det er ordrette sitater som foreligger. Deretter har vi kodet svarene fra intervjuobjektene inn i programmet NVIVO slik at vi har fått struktur på resultatene. Strukturen har vi lagt tett opp til intervjuguiden slik at hvert spørsmål har fått sin egen node i NVIVO. Siden vi fulgte intervjuguiden grundig i intervjuprosessen lot det seg gjøre å få en relativt god struktur på svarene, slik at så godt som alle noder ble representert hos hvert intervjuobjekt. På den måten har vi en bred dekning av alle spørsmålene som kan gi et godt grunnlag for analyse og gjøre det forholdsvis enkelt å se på graden av samsvar og graden av forskjeller blant respondentene.

Vi trakk deretter ut det vi oppfattet som de vesentligste elementene i svarene vi fikk, og ut fra dette tok vi ut en rapport i NVIVO, som vi har brukt i analysen. Det utkrystalliserte seg etter hvert i vår analyse av svarene interessante momenter som vi i utgangspunktet ikke hadde kodet med egne noder. Vi så blant annet tidlig i analysen at vår hypotese om at svarene fra politisk ledelse enkelte ganger skiller seg fra svarene fra administrativ ledelse viste seg å være rett. Dette medførte at vi i videre arbeid merket svarene fra politikerne og administrasjonen med forskjellig fargekode. Dette gjorde det enklere for oss å finne fellestrekk og forskjeller.

Det har vært viktig å sikre høy reliabilitet (gyldighet) og validitet (pålitelighet) i vår forskning, slik at vi kan trekke gyldige slutninger ut fra de funnene som er gjort. Vi har søkt å ivareta dette ved å for eksempel la intervjuobjektene tale mest mulig fritt og med minst mulig ledende adferd fra oss.

Opptak av intervjuene er også med å sikre validiteten, da dette sikrer en mest mulig nøyaktig gjengivelse av svarene. Graden av reliabilitet kan imidlertid være vanskelig å fastsette i en oppgave som denne, idet det ikke finnes noen konkrete fasitsvar og heller ingen sammenlignbare data over tid. Likevel opplever vi at undersøkelsen ble ivaretatt på en måte der intervjuobjektene var godt forberedte, og alle fremstod som trygge og komfortable i intervjusituasjonen. Dette mener vi bidrar til å ivareta reliabiliteten i undersøkelsen, fordi svarene fremstår som ekte og naturlige. (Jacobsen, 2016)

Vi har måttet gjøre mange vurderinger for å bruke gode metoder for innhenting og analyse av empiri slik at forskningsspørsmålene våre kan bli besvart på en etterrettelig måte. Nå skal vi se på selve funnene i empirien.

## 4 Empiri

Dette kapitlet inneholder en beskrivelse av funnene vi har gjort både i dokumentanalysen og i intervjuene. Først tar vi for oss en gjennomgang av de strategiske, interne dokumentene vi har plukket ut for analyse. Her ser vi både på stjernekvantiteter og hvor dokumentene hører til i omdømmeoppskriften.

### 4.1 Dokumentanalyse

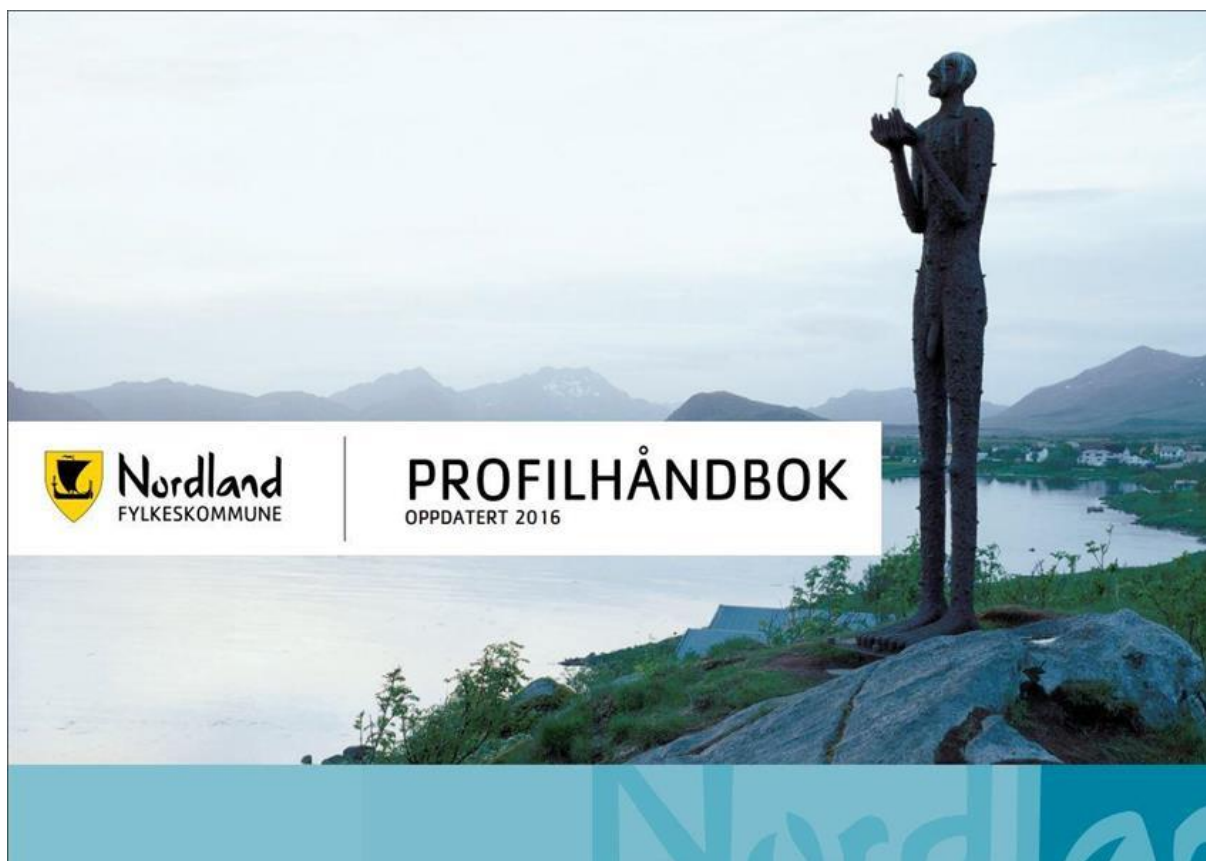
Nordland fylkeskommune har de siste årene jobbet målrettet for å samle hele virksomheten og fremstå som en helhetlig organisasjon. Dette gjelder både sett i forhold til den interne virksomheten men også hvordan vi fremstår eksternt. Virkemidler i dette er et sett av regelverk og prosedyrer som krever lik fortolkning og gjennomføring, tydeligere tilstedeværelse over for de ansatte, mer fokus på etiske retningslinjer, mer koordinert utadrettet kommunikasjon, mv. Dette har resultert i mange strategiske interne dokumenter, som vi her vil undersøke nærmere.

Disse dokumentene vil vi beskrive enkeltvis i det følgende. I analysen av dokumentene vil vi trekke frem begreper og formuleringer som er relevant for omdømmearbeid og se disse i sammenheng med Fombrun og van Riels stjernekvantiteter og Byrkjeflotts omdømmeoppskrift. Til slutt vil vi lage en oppsummering med utgangspunkt i forskningsspørsmålene.

#### 4.1.1 Grafisk profil

Nordland fylkeskommunes grafiske profil (Nordland fylkeskommune, 2016) har eksistert siden 2007. Hensikten med profilen er at «*Navnetrekket slik det står sammen med fylkesvåpenet skal gi mottaker assosiasjoner til en solid, mangfoldig og inspirerende fylkeskommune.*» (Nordland fylkeskommune, 2012).

Den visuelle profilen til Nordland fylkeskommune er et av de de dokumentene som trer tydeligst frem i fylkeskommunens arbeid med omdømme. I innledningen til profilen sies det: «*Profilen skal skal gjøre det lettere å sette Nordland på kartet gjennom økt synlighet og en klarere identitet. Nordland fylkeskommune skal være en tydelig avsender og bruk av den visuelle profilen skal bidra til at folk får økt kjennskap til vår virksomhet. Vår visuelle profil skal hjelpe oss å skape gjenkjennelse og forankring, og skal bli et varemerke på det vi skaper sammen. Den skal bidra til å bygge vår identitet og felleskap, og gjøre oss stolte av Nordland fylkeskommune.*» (Nordland fylkeskommune, 2017)



Profilens utforming passer godt til verdiene i en offentlig organisasjon: fargevalget er blått som signaliserer konservatisme, seriøsitet og alvor. Og grått som signaliserer nøytralitet, nøysomhet og ydmykhet, «byråkratiets farge» (Moldenæs, 2016). Samtidig observerer vi at skrifttypen som er spesialdesignet (Catchet) mer gir uttrykk for kreativitet og nyskapning. Ordet «Nordland» er brukt som et tydelig grafisk element i selve designet, ikke bare som skrift men også som et grafisk bildelement. De brutte bokstavene i dette elementet kan være ment til å signalisere en organisasjon i utvikling, samtidig som at det er et viktig iøynefallende element. Det er også en utstrakt bruk av bilder med situasjoner som fremstiller natur, friskhet og folkehelse, noe som både fylkeskommunen ønsker å identifisere seg med, og som antas å appellere til nordlendingene.

#### 4.1.1.1 Funn av stjerne kvaliteter

Et uttalt mål i profilen er økt *synlighet*, gjenkjennelse og økt kjennskap hos befolkningen. *Særegenhet* finner vi også, siden et design per se vil være et middel for å fremheve en organisasjons unikhet. Et eksempel på dette er den utstrakte bruken av ordet Nordland som et visuelt uttrykk i form av et eget designelement. Dette elementet brukes i alle sammenhenger og skal være et uttrykk for Nordlands identitet og særegenhet. Ønsket om å ha en klar identitet er nevnt direkte i den grafiske profilen. *Konsistent*: Ingen andre enn fylkeskommunen får bruke profilen. Og profilen skal brukes av alle enheter i fylkeskommunen, på korrekt måte. Dette sikrer konsekvent bruk av profilen

for å skape en mest mulig entydig og profesjonell fremstilling av organisasjonen. «Vi minner om at det ikke er tillatt å benytte fylkeskommunens logo eller design uten godkjenning. Alt som produseres for/i Nordland fylkeskommune, og tilhørende skoler og enheter, skal sendes til kommunikasjonsstjenesten for kvalitetssjekk før det produseres eller publiseres.» (Nordland fylkeskommune, 2017). *Autentisitet* fremgår i den grafiske profilen i form av hensikten om å gjøre de ansatte stolte av å jobbe i fylkeskommunen. Den skal formidle organisasjonens ekthet: «*Profilen er varemerket for det vi skaper sammen. Den skal vise hvem vi er og hva vi gjør.*» (Nordland fylkeskommune, 2016, s. 2).

#### 4.1.1.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid

Den grafiske profilen befinner seg på nivå tre i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift: Selvfremstilling (image). Profilen skal bidra til gjenkjennelse og en positiv fremstilling av fylkeskommunen og av fylket.

### 4.1.2 Kommunikasjonsstrategi

Nordland fylkeskommunes kommunikasjonsstrategi *Si det enkelt* ble vedtatt i september 2016. Den danner en naturlig forlengelse av den grafiske profilen, og har samme overordnede målsetting om å øke bevisstheten og bedre kommunikasjonen fra fylkeskommunen. (Nordland fylkeskommune, 2016)

Kommunikasjonsstrategien er et dokument som ganske kortfattet beskriver hvor og hvordan man skal kommunisere ut budskap fra fylkeskommunen. Likevel er det ganske tynt med retningslinjer for hvilke kanaler som skal brukes til hvilken kommunikasjon. Nordland fylkeskommune bruker både egne nettsider, facebook, instagram og twitter, men strategien sier ingenting om hvordan kommunikasjon på de ulike plattformene skal foregå og hvilke saker som passer best hvor. Strategien bygges videre ut i to andre dokumenter, Håndbok for krisekommunikasjon og Kommunikasjon på sosiale medier

#### 4.1.2.1 Funn av stjerne kvaliteter

Det vi finner av relevans for de fem stjerne kvalitetene er følgende: *Synlighet*: Denne stjerne kvaliteten omfatter at bedrifter ikke bare legger til rette for selve synliggjøringen, men også oppfordrer til direkte dialog med publikum (Fombrun & Van Riel, 2004). I Kommunikasjonsstrategiens innledning sies det eksplisitt at «Det skal være enkelt for publikum å gi tilbakemelding på fylkeskommunens tjenester.» (Nordland fylkeskommune, 2016, s. 2) Strategien presiserer at kommunikasjonen som går ut fra organisasjonen skal kunne forstås av alle: «*Vi skal ha et folkelig språk - tydelig og konkret - som når alle.*» Strategien stadfester også at åpen, ærlig og

tydelig kommunikasjon skaper godt omdømme og gir de ansatte stolthet (Nordland fylkeskommune, 2016). Dette henspiller på stjerne kvaliteten *transparens*. Strategien er også tydelig på at det skal være lik og kvalitetssikret kommunikasjon, dette henspiller på kvaliteten *konsistens* og på *autentisitet* på grunn av ønsket om høy grad av pålitelighet.

#### 4.1.2.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid

Kommunikasjonsstrategien befinner seg hovedsakelig på nivå tre i omdømmeoppskriften, som er Selvfremstilling og formidling over for omverdenen. Den har imidlertid også elementer fra nivå en og to som er Strategiutvikling og Identitets- og kulturutvikling, siden strategien har perspektiver på verdiene og visjonene til Nordland fylkeskommune.

#### 4.1.3 Håndbok i krisekommunikasjon

Håndboken er ikke datert, men den er utarbeidet i nyere tid. Det er en praktisk orientert håndbok, nesten som en oppskrift som forteller hvordan en leder eller ansatt skal agere i en krisesituasjon. Håndboken har likevel et innhold med visse etiske aspekter. (Nordland fylkeskommune, 2016)

##### 4.1.3.1 Funn av stjerne kvaliteter

Veldig mye av håndboka relaterer seg til stjerne kvaliteten *autentisitet*, idet det forventes åpenhet og ærlighet i all kommunikasjon og opptreden. Kommunikasjonen skal være troverdig og det skal tas hensyn til fylkeskommunens omdømme. I tillegg er det viktig at man er pålitelig og tar hensyn til omgivelsenes følelser. *Konsistens* er viktig også, siden det vektlegges at hver enkelt ansatt håndterer en uønsket hendelse på den måten som er forventet og besluttet av fylkeskommunen. *Transparens* er delvis viktig, men det presiseres at ikke alle spørsmål skal besvares, dersom det kan skape unødig spekulasjon.

##### 4.1.3.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid

Håndboken befinner seg, i likhet med de to foregående dokumentene, på nivå tre i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift. Denne håndboken har også som hovedformål og regulere hvordan fylkeskommunen skal fremstå. Den har elementer fra nivå en og to, i form av at den bygger på et verdigrunnlag som omfatter bl.a. ærlighet og troverdighet.

#### 4.1.4 Dialog i sosiale medier

Dokumentet «Dialog i sosiale medier» er fra februar 2013, og således noen år eldre enn kommunikasjonsstrategien. Dette dokumentet har fokus på hvem som skriver og svarer i sosiale medier, formen det kommuniseres på, og hva som skal gjøres hvis det skjer feil. På samme måte som kommunikasjonsstrategien sies det imidlertid ikke noe om hvilke saker som skal publiseres, hvilke



sosiale medier som skal brukes, og når de ulike plattformene er mest egnede. I tillegg er det vanskelig å vurdere hvorvidt strategien regulerer den private bruken av sosiale medier, eller om den bare gjelder bruken av sosiale medier på vegne av fylkeskommunen. Tilsynelatende regulerer den mest den aktiviteten som skjer på vegne av fylkeskommunen. (Nordland fylkeskommune, 2013)

#### 4.1.4.1 *Funn av stjernekvalliteter*

Dokumentet har fokus på stjernekvalliteten *synlighet* og spesifikt omkring dialogen med omgivelsene. Det er flere punkter som har til hensikt å regulere de ansattes måte å ha dialog med brukerne på, og det fremheves at brukerinnlegg skal ses på fra innleggerens ståsted i svar fra fylkeskommunen. Også *autentisitet* er en egenskap som vektlegges i dokumentet. Det er for eksempel viktigere med et kvalitativt godt svar frem for et raskt svar. Og i tillegg legges det vekt på at feil skal rettes opp med en beklagelse over for brukerne.

#### 4.1.4.2 *Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Dette dokumentet befinner seg på nivå tre, Selvfremstilling, i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift, da det sier noe om hvordan man kommuniserer med omverdenen på en etterrettelig måte i sosiale medier.

### 4.1.5 **IKT-strategi**

Strategien er vedtatt i juni 2017. Hovedhensikten er å forenkle fremtiden, løfte kvalliteten og effektiviteten på alle viktige tjenester i Nordland fylkeskommune ved å forene, skape samhandling og rive skillevegger. (Nordland fylkeskommune, 2017)

#### 4.1.5.1 *Funn av stjernekvalliteter*

Hensikten med strategien er å forene, skape samhandling og rive skillevegger. Det er også et mål å ha helhetlige tjenester. Disse egenskapene kan bidra til stjernekvalliteten *konsistens*. Et mål i strategien er å utvikle et digitalt servicetorg som skal bedre kommunikasjonen med brukerne. Det skal være høy servicegrad og det skal være enkelt å få hjelp og dette viser til et ønske om å ha god dialog og å være *synlig*. Andre egenskaper som strategien vektlegger er sikkerhet og kompetanse blant de ansatte. Disse egenskapene kan – om enn mer indirekte – henspille til stjernekvalliteten *autentisitet*.

#### 4.1.5.2 *Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

IKT-strategien befinner seg hovedsakelig på nivå to i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift, som handler om å utvikle identitet og i dette tilfellet først og fremst kultur for samhandling. Strategien regulerer først og fremst interne prosesser, men strategien som helhet er i realiteten i en gråson i forhold til å være et strategisk dokument med bevisst betydning for omdømmet. Imidlertid er det liten tvil om at

det er viktig i et omdømmeperspektiv å ha godt personvern og god informasjonssikkerhet slik IKT-strategien legger opp til.

#### **4.1.6 Kompetansestyring i Nordland fylkeskommune**

Dokumentet er fra 2014. Formålet er at fylkeskommunen skal være en attraktiv arbeidsgiver, og godt omdømme som arbeidsgiver er et klart definert og avgrenset mål. Fylkeskommunen ønsker å fremstå som en helhetlig, troverdig og synlig arbeidsgiver for både potensielle søkere, og for nåværende arbeidstakere. Strategien har fokus på kompetanse og kvalitet, læring, felles forståelse og kulturbygging. (Nordland fylkeskommune, 2014)

##### *4.1.6.1 Funn av stjerne kvaliteter*

Nordland fylkeskommune skal gjøre arbeidsoppgaver og tjenesteområder kjent, dette henspiller på stjerne kvaliteten *synlighet*. Målet om å fremstå helhetlig og troverdig henspiller på *konsistens* og *autentisitet*. Behovet for å vise sin *særegenhet* kommer mer indirekte til uttrykk i behovet for å skille seg ut som en attraktiv arbeidsgiver frem for andre potensielle arbeidsgivere.

##### *4.1.6.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Kompetansestyringsdokumentet befinner seg delvis på nivå to i omdømmeoppskriften, idet den har til hensikt å utvikle en kultur for læring internt i organisasjonen. Og delvis befinner den seg på nivå tre som handler om selvfremstilling, fordi den har fokus på å fremstille Nordland fylkeskommune som en attraktiv arbeidsplass.

#### **4.1.7 Lederplattform**

Dokumentet er gyldig fra august 2015. Målet er at ledelsen skal preges av profesjonalitet og et positivt menneskesyn, og at virksomhetens ledere har holdninger fri for diskriminering. Ønskede lederkvaliteter deles inn i kunnskaper, ferdigheter og holdninger. (Nordland fylkeskommune, 2015)

##### *4.1.7.1 Funn av stjerne kvaliteter*

All ledelse skal bygge på fylkeskommunens verdier åpenhet, tillit og lojalitet, dette henspiller blant annet på kvaliteten *transparens*. *Autentisitet* finner vi i målet om å ha en kultur som er basert på ærlighet, tillit og forutsigbarhet. *Konsistens* finner vi i målet om at alle lederne skal være eksponenter for samme typer holdninger.

##### *4.1.7.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Dokumentet befinner seg delvis på nivå ett, Utvikle strategi, og nivå to i omdømmeoppskriften, Utvikle identitet og kultur. Plattformen omfatter formulerte visjoner og et hovedmål er å bygge en

samlende lederkultur. Lederne skal ha en felles identitet som harmonerer med fylkeskommunens verdier.

#### **4.1.8 Medarbeiderplattform**

Dette dokumentet er også fra august 2015. Medarbeiderplattformen slår fast at medarbeiderskap skal bygge på fylkeskommunens verdier åpenhet, tillit og lojalitet, på samme måten som lederplattformen. Igjen går også oppdelingen i ønskede kunnskaper, ferdigheter og holdninger, men det stilles forskjellige krav til ledere og medarbeidere. Et stort fokus for medarbeidere er faglig utvikling og kompetansedeling, etisk bevissthet og å bidra til godt arbeidsmiljø. (Nordland fylkeskommune, 2016)

##### *4.1.8.1 Funn av stjerne kvaliteter*

Vi finner kvaliteten *konsistens* i selve plattformen, siden alle skal bidra til å oppfylle fylkeskommunens målsetninger og å bidra til å spre disse ut i organisasjonen; i strategien kalles dette kollektiv læring og kompetansedeling. De ønskede holdningene til medarbeiderne relaterer seg i høy grad til *autentisitet*; gi og ha tillit, respekt, lojalitet og ansvarlighet.

##### *4.1.8.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Dokumentet befinner seg delvis på nivå ett, Utvikle strategi, og nivå to i omdømmeoppskriften, Utvikle identitet og kultur. Også denne plattformen omfatter formulerte visjoner og et hovedmål er å bygge en samlende kultur for medarbeiderne, som på samme måte som lederne skal ha en felles identitet som harmonerer med fylkeskommunens verdier.

#### **4.1.9 Etiske retningslinjer**

De etiske retningslinjene ble vedtatt av fylkestinget allerede i 2006, og også her vektlegges fylkeskommunens verdier tillit, åpenhet og lojalitet. Målet er at de ansatte skal være seg bevisst kravene til uklanderlige holdninger og handlinger, og at den enkelte skal opptre på en måte som ikke svekker fylkeskommunens omdømme. (Nordland fylkeskommune, 2016)

##### *4.1.9.1 Funn av stjerne kvaliteter*

En klar stjerne kvalitet i de etiske retningslinjene er *transparens*, det er klart uttalt at medarbeidere skal praktisere åpenhet og innsyn både internt og eksternt. *Autentisitet* preger også retningslinjene, siden vi finner formuleringer omkring tillit, habilitet og profesjonalitet.

#### *4.1.9.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

De etiske retningslinjene befinner seg delvis på nivå ett, siden det er formulert klare visjoner og strategier for atferd- og holdningsbygging. Og delvis nivå to, siden retningslinjene kommuniseres ut i virksomheten for kulturbygging.

#### **4.1.10 Arbeidsgiverpolitikk**

Fylkeskommunens arbeidsgiverpolitikk ble vedtatt av fylkestinget 29. september 2009. Målet med en felles arbeidsgiverpolitikk er å skape en kultur der verdiane profesjonalitet, åpenhet, tillit og lojalitet står sentralt. En raus arbeidsgiverpolitikk er forventet å bidra til at de ansatte utfører tjenester og yter service av høy kvalitet. Samtidig forventes det at fylkeskommunens omdømme vil styrkes gjennom å jobbe helsefremmende, utøve godt lederskap og være en utviklingsorientert organisasjon. Profesjonalitet vil skape tillit til fylkeskommunen, styrke lojaliteten innad og gi en bedre rekrutteringsposisjon. (Nordland fylkeskommune, 2013)

##### *4.1.10.1 Funn av stjerne kvaliteter*

*Autentisitet* står sterkt i dette dokumentet da det er et uttalt mål at NFK skal ha høy grad av pålitelighet og fremstå profesjonell og ekte over for omgivelsene. Et viktig tema i arbeidsgiverpolitikken er godt og helsefremmende arbeidsmiljø og det å «ville vel» og «se» det enkelte individet. Dette personlige fokuset kan også gi en positiv følelsesmessig appell, noe som også er viktig for å utvikle kvaliteten autentisitet.

##### *4.1.10.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

I forhold til Byrkjeflotts omdømmeomskrift befinner de etiske retningslinjene seg på nivå ett og to, fordi det uttrykkes visjoner og felles verdigrunnlag. Dette skal igjen utvikle felles kultur og identitet siden det er formulert klare visjoner og strategier for atferd- og holdningsbygging. Videre beveger man seg her også ut på nivå tre, Selvfremstilling, fordi det oppfordres eksplisitt til å spre de gode historiene om hvordan det er å jobbe i Nordland fylkeskommune. De viktigste ambassadørene fylkeskommunen har, er egne ansatte, slår arbeidsgiverpolitikken fast.

#### **4.1.11 Organisasjonspolitik**

At dette dokumentet eksisterer fant vi ut under intervju prosessen. Organisasjonspolitikken er vedtatt av fylkestinget i desember 2017, men er ikke rullet ut i organisasjonen og var derfor ikke kommet oss for øre. Organisasjonspolitikken har et tydelig fokus på samfunnsansvar og består blant annet av lederplattformen og medarbeiderplattformen. Den har i tillegg elementer av den tidligere analyserte arbeidsgiverpolitikken i seg. Vi velger å analysere det vi ser kan være litt forskjellig fra de andre dokumentene. (Nordland fylkeskommune, 2018)

#### *4.1.11.1 Funn av stjerne kvaliteter*

Spesielt for organisasjonspolitikken er det store fokuset på samfunnsoppdraget beskrevet med ord som likeverdig, inkluderende, fremtidsrettet, hensiktsmessig, attraktiv med videre. Dette er begreper som vi relaterer til stjerne kvaliteten *autentisitet*. Organisasjonspolitikken fremhever også fylkeskommunens kjerneverdier – tillit, åpenhet og lojalitet som en viktig ingrediens i samfunnsoppdraget. Her gjenfinner vi *transparens* er en fundamental verdi, beskrevet med ordet åpenhet.

#### *4.1.11.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Organisasjonspolitikken knytter seg både til strategiutvikling, kultur- og identitetsbygging samt selvfremstilling, altså Byrkjeflotts omdømmeoppskrift trinn en, to og tre. Dokumentet har et eget kapittel om verdigrunnlag og organisasjonskultur (trinn en og to) samt en fyldig beskrivelse av fylkeskommunen som arbeidsgiver og ansvarlig samfunnsaktør (trinn tre).

#### **4.1.12 Samfunnsansvar i offentlige anskaffelser**

Dokumentet ble vedtatt i august 2015, og formålet med denne prosedyren er å sikre at samfunnsansvar blir ivaretatt i offentlige anskaffelser som Nordland fylkeskommune gjennomfører. Dette er en veldig kort og direkte instruks som henviser til miljøhensyn, samt norske og internasjonale konvensjoner og verdier i fylkeskommunens innkjøpspolitikk. (Nordland fylkeskommune, 2015)

#### *4.1.12.1 Funn av stjerne kvaliteter*

*Transparens* og *autentisitet* er stjerne kvaliteter som kan knyttes til dette dokumentet. Det er tydelig viktig for NFK å fremstå ryddig, pålitelig og samfunnsbevisst i sine innkjøpsprosesser, hvilket bidrar til at de fremstår autentisk. Alle vurderinger, samfunnsansvar og sosialt ansvar skal redegjøres for og dokumenteres, hvilket bidrar sterkt til transparens og åpenhet rundt prosessene.

#### *4.1.12.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Prosedyrene for offentlige anskaffelser inneholder ingen store visjoner, og vi vil derfor plassere den rett på nivå to i omdømmeoppskriften. Hensikten er å bygge en felles kultur og forståelse for samfunnsansvaret ved utøving av innkjøpspolitikk. Innkjøpsordninger og felles regelverk er en del av dette.

#### **4.1.13 Varsling av kritikkverdige forhold i Nordland fylkeskommune**

Retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold ble vedtatt i januar 2013. Poenget med disse er å opprettholde en høy etisk standard, og det poengteres videre hvor viktig det er med størst mulig grad

av åpenhet. Varsling bør brukes når det gjelder forhold som for eksempel mobbing og trakassering, mistanke om korrupsjon eller økonomiske misligheter, fare for liv og helse, brudd på taushetsplikt eller andre brudd på regler for saksbehandling, alt dette er områder som fremstår svært viktige for en bedrifts omdømme. Det er viktig å understreke at varslingsmulighetene gjelder for alle, ikke bare ansatte og politikere. (Nordland fylkeskommune, 2013)

#### *4.1.13.1 Funn av stjerne kvaliteter*

Vektleggingen av åpenhet tyder på at stjerne kvaliteten *transparens* står høyt i kurs også i dette dokumentet. Åpenhet/transparens skaper tillit, og tro på bedriftens kvaliteter/muligheter (Fombrun & Van Riel, 2004). Retningslinjene følges av et eget sett med saksbehandlingsregler for varslingssaker, og ved å implementere like rutiner ut i hele organisasjonen på disse viktige områdene, så bidrar man også til å skape *konsistens*.

#### *4.1.13.2 Dokumentet sett i forhold til strategisk omdømmearbeid*

Varslingsrutinene plasserer vi på nivå to i omdømmeoppskriften, da de er til for å skape en felles kultur og forståelse for et ømtålig tema i arbeidslivet. Varsling er vanskelig og samtidig viktig å håndtere på riktig måte. I og med at det også åpnes for varsling fra eksterne, befinner retningslinjene seg også delvis på nivå tre i oppskriften, Selvfremstilling, fordi man utad vil fremstå i samsvar med verdiene uttrykk på nivå to.

## **4.2 Oppsummering etter dokumentanalysen**

Vi har funnet frem relevante interne dokumenter for å finne ut om det jobbes strategisk med omdømmearbeid i Nordland fylkeskommune. Flere av disse dokumentene nevner «bedret eller godt omdømme» som en del av målsetningen med disse strategiene. Derfor kan man nærme seg en oppfatning om at Nordland fylkeskommune har en bevisst strategi på hvordan man skal implementere godt omdømmearbeid ut i sin organisasjon. Disse ulike strategiske dokumentene er tydeligvis en del av dette arbeidet.

### **4.2.1 Funn relatert til omdømmeoppskriften**

Alle dokumentene relaterer seg naturlig nok til punktene en til tre i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift, da de er til for å utvikle strategi, identitet og kultur, og implementere dette i organisasjonen samt å kommunisere dette utad. Verdiene vi finner er stort sett de samme i alle dokumentene; først og fremst åpenhet, troverdighet og synlighet. De første tre punktene i omdømmeoppskriften er dermed ivaretatt i Nordland fylkeskommune.

Når det gjelder nivå fire og fem har vi funnet dokumentasjon for at det i 2011 ble igangsatt et mer fullstendig arbeid med omdømme som strekker seg lenger utover enn nivå et til tre i omdømmeoppskriften. Det ble nedsatt en arbeidsgruppe med formålet å utarbeide en plan for omdømmebygging i Nordland fylkeskommune med særskilt mål om å bedre rekrutteringen og beholde arbeidstakere (Åkerøy, 2011). De fleste av våre utvalgte strategiske dokumenter er produsert etter at dette arbeidet ble satt i gang, og er sannsynligvis et resultat av denne gruppens arbeid. Et av målene for arbeidsgruppen var imidlertid å kartlegge fylkeskommunens omdømme, et mål som ikke har blitt gjennomført. Men det ble foretatt en måling blant journalister i 2015, som hadde til hensikt å kartlegge journalistenes inntrykk av fylkeskommunens relevans og hjelpsomhet i forhold til kommunikasjonsarbeidet (Johnsen, 2016).

#### *4.2.1.1 Besvarelse av forskningsspørsmål 1 ut fra dokumentanalysen*

Vi kan her begynne å besvare det første forskningsspørsmålet vårt, nemlig spørsmålet om Nordland fylkeskommune jobber strategisk med omdømme. Etter dokumentanalysen tyder det på at det jobbes strategisk med omdømmearbeid i fylkeskommunen, men at fylkeskommunen ikke er i mål når det gjelder å gjennomføre hele oppskriften, siden det mangler et vesentlig aspekt, nemlig å måle omgivelsenes inntrykk på kort og lang sikt og tilpasning av strategiene etter denne målingen. Vi finner tydelige strategier for omdømmearbeidet, for eksempel i forhold til krisehåndtering, rekruttering og vanlig informasjonsarbeid. Vi finner også spor av et bevisst omdømmearbeid i dokumenter som regulerer mer interne prosesser eller holdninger, for eksempel medarbeiderplattform og lederplattform. Men noen strategi eller plan for måling av omgivelsenes inntrykk finnes ikke.

#### **4.2.2 Funn relatert til stjerne kvaliteten**

I det følgende har vi en oppsummering av funnene relatert til den enkelte stjerne kvaliteten. Dette gjør vi for å avdekke funn til besvarelse av forskningsspørsmål 2.

##### *4.2.2.1 Synlighet*

Vi finner stjerne kvaliteten synlighet i dokumentene som tydelig omhandler utadrettet kommunikasjon: Profilhåndboken, Kommunikasjonsstrategi, Dialog i sosiale medier og IKT-strategien. Et dokument som også vektlegger synlighet, men som ikke er direkte kommunikasjonsrelatert, er kompetansestyrdokumentet. Fylkeskommunen har utfordringer med rekruttering av kompetanse, og fremhever behovet for å være en synlig og positiv potensiell arbeidsgiver i et utfordrende arbeidsmarked.

#### 4.2.2.2 Særegenhet

Stjerne kvaliteten særegenhet finner vi bare i to interne strategier, Kompetansestyling og Grafisk profil. Vi tolker dette i den retning at fylkeskommunen muligvis ikke er så bevisst på viktigheten av å være særegen. Samtidig kan grensegangen mellom å være synlig og særegen være vanskelig å definere. Begrepsbruken kan være ensidig fra fylkeskommunen, eller vår tolkning kan være mangelfull. Likevel har vi søkt å finne innhold som relaterer seg til det å være særegen; vi har lett etter ord som unik, spesiell, annerledes osv. uten å ha funnet slikt innhold i særlig stor grad.

#### 4.2.2.3 Autentisitet

Fylkeskommunen er tydelig oppmerksom på at autentisitet er en viktig kvalitet, og vi finner begreper som kan relatere seg til denne stjerne kvaliteten i så mye som elleve dokumenter; alle dokumentene med unntak av Varsling av kritikkverdige forhold i Nordland fylkeskommune. Her har vi tolket strengt, idet oppfordringen til allmenheten om å varsle omkring slike forhold i ganske stor grad relaterer seg til ønsket om å være autentisk. Samtidig har ikke dokumentet noen innledning som henspiller til *hensikten* med rutinen, en hensikt vi setter i sammenheng med kvaliteten autentisitet. Innholdet i varslingsdokumentet går rett på rutiner og prosedyrer.

#### 4.2.2.4 Transparens

Vi finner transparens i syv dokumenter, Kommunikasjonsstrategi, Håndbok i krisekommunikasjon, Lederplattformen, Ethiske retningslinjer, Organisasjonspolitik, Samfunnsansvar i offentlige anskaffelser og Varsling av kritikkverdige forhold. Dette tyder på at Nordland fylkeskommune er bevisst på at transparens er en viktig egenskap i forvaltningen. Samtidig undrer vi oss over at vi ikke gjenfinner innhold relatert til transparens i for eksempel Medarbeiderplattformen og i Arbeidsgiverpolitikken. Dette kan selvsagt skyldes det nivået vi har lagt oss på i tolkningen.

#### 4.2.2.5 Konsistens

Stjerne kvaliteten konsistens har vi observert i åtte dokumenter, Profilhåndboken, Kommunikasjonsstrategien, IKT-strategien, Kompetansestyling, Lederplattform, Medarbeiderplattform, Varsling av kritikkverdige forhold og Håndbok i krisekommunikasjon. Det er naturlig at konsistens forekommer blant de fleste av strategiene, da det er grunnleggende i formålet med å ha felles strategier og felles mål for å dra i samme retning. Vi vil trekke frem Lederplattformen og Medarbeiderplattformen som to «tunge» dokumenter innen konsistensbyggingen i fylkeskommunen. Disse dokumentene stadfester et sett av forventninger til den enkelte ansatte og leder, som fundamentale i byggingen av organisasjonskulturen. Vi ser også at konsistens er en del av målet i for eksempel Kommunikasjonsstrategien. Dette passer godt med Fombrun og van Riels definisjon av *consistency* – «is what we do consistent with what we say?»



### 4.2.3 Oppsummering av stjerne-kvaliteter i de strategiske dokumentene

Vi har gått gjennom mange interne strategiske dokumenter for å avdekke innhold som er relevant i forhold til stjerne-kvalitetene, og vi observerer at alle stjerne-kvalitetene er representert i de strategiske dokumentene vi har analysert.

Når det kommer til hvilke kvaliteter Nordland fylkeskommune besitter – eller har et strategisk ønske/mål om å besitte, har vi som beskrevet funnet eksempler på alle stjerne-kvalitetene i dokumentene, noen mer fremtredende enn andre. Særlig kommer ønsket om *autentisitet* sterkt frem i innholdet. Samtidig er stjerne-kvaliteten *særegen* er vanskeligere å finne. Dette underbygger at offentlige virksomheter kan ha utfordringer med å finne sine unike identitet, slik Byrkjeflot påpeker.

#### 4.2.3.1 Besvarelse av forskningsspørsmål 2 ut fra dokumentanalysen

At vi har funnet spor av alle stjerne-kvalitetene i dokumentene kan indikere at fylkeskommunen har et strategisk ønske/mål om å være en virksomhet som besitter alle disse kvalitetene. Det er ingenting som tilsier at det har vært problematisk å skrive inn disse begrepene i fylkeskommunens strategier, og strategiene har ikke til hensikt å diskutere eventuelle utfordringer med å etterleve målene.

Ut fra dokumentene kan en dermed tolke at stjerne-kvalitetene har overføringsverdi og kan implementeres i en offentlig virksomhet som fylkeskommunen. Denne delkonklusjonen kan vi relatere til vår andre hypotese om at stjerne-kvalitetene er gjenkjennelige elementer i organisasjonsidentiteten til fylkeskommunen og at disse kvalitetene også er relevante for offentlig sektor.

Når vi nå skal tolke intervjuene vil vi forsøke å få ytterligere svar på om intensjonene i dokumentene gjenspeiles i virkeligheten, og hvor enkelt det er å etterleve disse.

I det følgende vil vi beskrive funn fra intervjuene for ytterligere å undersøke omdømmearbeidet i Nordland fylkeskommune.

## 4.3 Funn i intervjuer

I dette kapittelet vil vi beskrive de funnene vi avdekket i intervju med ti ledere i Nordland fylkeskommune. Kapittelet vil omhandle respondentenes syn på omdømmearbeidet til Nordland fylkeskommune, med hovedvekt på inntrykket av stjerne-kvalitetene og betydningen av disse. Vi vil samle hovedtrekkene i svarene og sette dem i relasjon til begge forskningsspørsmålene under oppsummeringen til slutt i kapittelet, siden funnene i intervjuene er mer «organiske» og overlapper hverandre mer enn i dokumentanalysen.

### 4.3.1 Bruk av Nordland fylkeskommunes strategiske dokumenter

Vi har tidligere gjennom dokumentanalysen begynt å finne svar på om Nordland fylkeskommune jobber strategisk med omdømmebygging. For å underbygge funnene i denne analysen har vi innledningsvis i intervjuene stilt spørsmål til våre respondenter omkring deres bruk av strategiske dokumenter som relaterer seg til omdømme- og kulturbygging.

Et viktig funn i svarene er at en respondent fremhevet betydningen av selve prosessen ved utarbeidelsen av dokumentene mer enn resultatene av selve jobben.

*«... de prosessene som er rundt den type revisjoner er jo etter min mening det viktigste, ikke papirene. De havner i en skuff og blir mer eller mindre tilfeldig tatt frem.»*

Med dette trekkes frem prosessene rundt utarbeidelse eller revisjon av slike interne dokumentene som en viktig faktor for kulturbygging. Med brede prosesser oppnår en gode diskusjoner og at filosofiene og målene implementeres i holdningene til de ansatte og at det oppnås større grad av samordning og fellesskap.

Dette som sies om slike prosesser er relevant sett i forhold til omdømmesirkelen, hvor utarbeidelsen og implementeringen av disse dokumentene knytter seg til trinn ett og to som omfatter utvikling av strategier og kulturbygging.

Et av de strategiske dokumentene som oftest trekkes frem er kommunikasjonsstrategien. Flere av respondentene nevner dette som et viktig verktøy i arbeidet både eksternt og internt. Samtidig er det også et kritisk blikk på denne strategien fra en respondent som mener at strategien er mer en håndbok enn en strategi, siden den er veldig konkret på «når» og «hvordan» ting i praksis skal kommuniseres, ikke «når», «hvem» og «hvorfor». Det er tydelig ikke konsensus omkring hva begrepet «strategi» bør innebære, og en kan også stille spørsmålsteget ved om kommunikasjonsstrategidokumentet da ha den gode prosessforankringen som var tiltenkt.

Bare en respondent melder at dokumentene er oppe til diskusjon i avdelingen med jevne mellomrom. Ellers er inntrykket at de tas frem når man er nyansatt og ved spesielle hendelser.

Det dokumentet som er absolutt mest fremtredende er som nevnt kommunikasjonsstrategien, og spesielt politikerne bruker dette som konkret eksempel. Bare en politiker nevner så vidt et annet dokument. Dette tyder på at den eksterne kommunikasjonen står mest sentralt hos politikerne.

De administrative lederne nevner flere forskjellige typer dokumenter i sine eksempler, det er et tydelig funn at disse lederne i sin respons nevner et langt bredere spekter enn politikerne. Det er

muligvis naturlig at de administrative lederne har et mer inngående kjennskap til disse dokumentene, siden de har ansvaret for oppfølging av personal og faglig utredning innen sitt respektive område.

Vi har tidligere plassert alle de strategiske dokumentene til trinn en, to og tre i Byrkjeflotts omdømmeoppskrift, altså utvikle strategi, utvikle identitet og kultur og selvfremsstilling. Ingen av respondentene uttrykker et behov for strategier, dokumenter eller prosesser knyttet til de siste to trinnene, å måle omgivelsenes inntrykk og omdømme.

#### **4.3.2 Konkrete erfaringer med omdømmehåndtering**

Dette spørsmålet åpnet opp for en del ulike refleksjoner og erfaringer hos respondentene. Det fremstår ikke noen tydelig rollefordeling mellom administrativ og politisk ledelse i Nordland fylkeskommune når det gjelder konkret omdømmehåndtering. To etatsledere har vidt forskjellige svar på egne erfaringer. En administrativ leder har tydelig stått i stormen i forhold til en spesifikk omdømmehåndteringssak, idet vedkommende sier:

*«... det var jo vi i administrasjonen som stod frem og frontet forslaget og tok imot kritikken fra media. Det gjorde jeg jo, hadde jo journalister på tråden i eningen.»*

En annen leder slår fast at det ikke er etatslederens oppgave å håndtere slike oppgaver:

*«Det er ikke vi som er der, det er jo hele poenget, det er jo en fylkesråd som er ute der, og er tett knyttet opp til en egen rådgiver i kommunikasjonsavdelingen. Så jeg tenker ikke mye på det, da skulle jeg blitt veldig frustrert ...»*

Denne uttalelsen understøttes av en annen etatsleder:

*«Det er jo politikere som profileres og [enhetsledere] som står mye frem, så min rolle er ikke å være i media og uttale meg.»*

Det kan tilføyes at denne etatslederen er leder for en omfattende virksomhet med mange administrative ledere under seg, som med sin fagkunnskap og i kraft av sine posisjoner har betydning i lokalsamfunnet og derfor vurderes det ofte hensiktsmessig at disse får rollen som talspersoner i media.

Det kan synes som at politikerne blir forsiktige i egen fronting av vanskelige saker. Enda et eksempel på dette finner vi i en uttalelse fra en politisk leder, som i sitt eksempel på en alvorlig og kritisk omdømmesak ikke som politiker tar en aktiv rolle, men tvert imot sier:

*«... de må bruke kommunikasjonstjenesten her, leder må koples inn, [etatsleder] må koples inn veldig tydelig, [etatsleder] må være til stede, være der for [enhetsleder]. Og etter hvert for [brukerne], politisk er det viktig at vi blir informert, vi må vite hva som skjer.»*

Det er ikke sikkert at det har noe å si for fylkeskommunens omdømme om det er politisk eller administrativ ledelse som fronter en sak. En av politikerne mener at det er essensielt hvordan saken håndteres, hvilken løsning den får og hvordan dette kommuniseres ut til omgivelsene:

*«Så det med å bygge omdømme handler jo om å snakke med folk, i deres situasjon, der de er. Så noen ganger så er vårt budskap ikke positivt for dem, men vi behøver ikke få dårlig omdømme for det.»*

Alle respondentene har gjort seg både erfaringer og egne refleksjoner om omdømmehåndtering, og alle er omforente om at dette et viktig tema for fylkeskommunen. Det nevnes flere eksempler på omdømmearbeid, både i relasjon til rekruttering, til interne endringsprosesser og til tjenestenivå over for brukerne. Dette er interessante eksempler, men svarene er ikke tilstrekkelig signifikante til at vi kan dra noen konklusjoner i forhold til politisk/administrativt fokus eller lignende.

### **4.3.3 Egenskaper og verdier hos Nordland fylkeskommune**

Vi har søkt å avdekke fylkeskommunens organisasjonsidentitet for å vurdere om vi finner egenskaper og verdier som stemmer overens med stjerne kvaliteten. Vi utfordret respondentene til på egen hånd å formulere egenskaper eller verdier som de mener beskriver fylkeskommunen.

Nesten alle respondenter trekker frem høy faglig kompetanse, engasjement og stolthet hos medarbeiderne i fylkeskommunen, som viktige begreper de mener beskriver fylkeskommunen.

I svarene får vi et bilde av at de administrative lederne i høyere grad nevner byråkratiet som en egenskap, og at denne egenskapen er et paradoks, som både medfører pålitelighet, kvalitet og ryddighet, men som også kan medføre at organisasjonen blir tungrodd og byråkratisk og *«så omstendelig at man ikke får gjort noe.»* Dette blir en klar hemske når en ønsker å være proaktiv og fremoverlent, slik en av lederne uttrykte det. En av politikerne støtter dette utsagnet og sier at det er en utfordring for fylkeskommunen at den ikke er tilstrekkelig fleksibel, selv om vedkommende ikke nevner det i sammenheng med begrepet byråkrati.

Politikerne trekker i høyere grad frem fylkeskommunens engasjement, dedikasjon og medarbeidernes stolthet. Disse begrepene kan vi relatere til stjerne kvaliteten «autentisitet». En politiker sier det slik:

*«... veldig mye handler om folk, vi gir jo tjenester til folk. Og det er viktig at det vi sier de skal få, at de får det. Pålitelighet, og dette med at det er ekthet i det vi leverer, og at ting kan etterprøves.»*

Flere av respondentene beskriver organisasjonen som mangfoldig, vid og kompleks, og at det er mange fagområder. En sier: *«Du har ikke bare et mangelhode troll som springer i mange retninger, men du har et fleretusen-hode troll.»*

Noen av respondentene trekker frem fylkeskommunens vedtatte kjerneverdier; tillit, åpenhet og lojalitet. Ingen betviler at det er gode verdier, men noen stiller spørsmålstegn ved om de er godt nok implementert og om det er mulig å få til i så høy grad som ønskelig. En respondent sier det så tydelig som at *«det er jo honnørord som ikke alltid tar i den materielle hverdagen.»*

I intervjuene fikk vi også respons på hva intervjuobjektene mente fylkeskommunen ikke i tilstrekkelig grad har som egenskap. Noen av respondentene, både på politisk og administrativ side, fremhever åpenhet som en utfordring for fylkeskommunen. Åpenhet relaterer seg til stjerne kvaliteten «transparens», som vi skal gå nærmere inn på senere i analysen.

Respondentene gir oss ikke et samlet, felles svar på hva fylkeskommunens identitet er, til dette fikk vi et for bredt spekter av egenskaper og begreper i svarene. De beskrivelsene som er mest fremtredende er høy faglig kvalitet og byråkratiet som egenskap.

#### **4.3.4 Overensstemmelse mellom fylkeskommunens verdier og personlige verdier**

Vi finner stort sett overensstemmelse mellom det respondentene har trukket frem som egenskaper som beskriver fylkeskommunen, og det de selv synes er viktig i jobben. Dette gjelder både de egne beskrivelser som engasjement og faglig dyktighet, men også de vedtatte verdiene tillit, åpenhet og lojalitet blir trukket frem som verdier som gir gjenklang hos dem selv. Lederne er viktige representanter for fylkeskommunen og deres verdisett vil i høy grad forplante seg i internt og eksternt arbeid.

Et spennende moment er likevel egenskapen lojalitet. En administrativ leder trekker frem at lojalitet mot ledelsen kan være krevende og at lojalitetskravet kan medføre uoverensstemmelse eller disharmoni mellom egne personlige verdier og den politiske ledelsens retning. Politikerne bestemmer fylkeskommunens politiske retning, og ikke alle vil ha samme politiske overbevisning som rådet besitter.

#### 4.3.5 Synlighet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?

Nesten alle respondenter sier at synlighet er viktig for Nordland fylkeskommune. Bare en administrativ leder er mindre opptatt av begrepet synlighet, og vedkommende mener ikke synlighet er et mål i seg selv. Vedkommende er mer opptatt av sin etats synlighet internt i fylkeskommunen. Dette understøttes av en annen administrativ leder som også peker på etatsvise konkurranser om ressursfordeling som et aspekt i den interne synligheten.

Det er ulike innfallsvinkler til hva som bidrar til synliggjøring. Noen respondenter trekker frem den grafiske profilen som et verktøy for synlighet, men det er ulik grad av oppfattelsen av hvor effektiv denne grafiske profilen er. Enkelte trekker heller frem at det viktigste er hvordan personer fremstår og representerer fylkeskommunen utad og atter andre mener at det er et godt tjenestetilbud fra fylkeskommunen som er det essensielle i synliggjøring.

Det fremstår derimot en veldig tydelig ansvarsfordeling mellom politikk og administrasjon når det kommer til hvem som skal synliggjøre fylkeskommunen. Det er politikernes oppgave å stå frem, mens det administrasjonens oppgave å gi politikerne de verktøyene de trenger for å gjøre denne jobben. Flere i administrasjonen trekker frem det ambivalente i, at politikerne står frem og representerer seg selv og sitt parti, og ikke bare fokuserer på fylkeskommunen og dens tjenester: *«Fra politisk ståsted så handler det selvfølgelig om å selge fylkeskommunen, men det handler vel så mye om å selge seg selv og ikke minst partiet. Fordi de står på valg.»* Og en politiker sier det slik: *«Det å være politiker, det er jo som å drive et reklamebyrå. For du skal selge politikken din, og igjennom det så skal du også selge deg selv.»*

Det er delte meninger om hvorvidt denne oppgavefordelingen er fornuftig: *«de [fylkesrådet] er veldig synlig i media. Mens fylkeskommunens tjenester, og det faglige, blir veldig lite løftet ut, så jeg tenker at hvis fylkeskommunen skal bygge omdømme, så må man jo vise frem hele organisasjonen. Men det velger faktisk politikerne helt bevisst at det skal ikke skje.»*

En leder går så langt i sine meninger om den offentlige debatten når ikke fagpersoner får stå frem: *«Jeg synes nesten det blir litt fordummende, for vi får jo ikke en reell offentlig debatt basert på kunnskap.»*

Alle respondentene var opptatte av årsakene til hvorfor det er viktig med synlighet, og det var det flere forskjellige synspunkter på. Disse synspunktene henger sammen med oppgavefordelingen mellom det politiske og det administrative nivået. To politikere fremhever viktigheten av demokratiet og nødvendigheten av et engasjement blant befolkningen, ikke bare for at tjenestene er viktige for dem, men også fordi de skal engasjeres frem til neste valg.

Det finnes ulike synspunkter på hvorvidt synlighet er viktig for å legitimere fylkeskommunens eksistens. Både blant politikere og administrative ledere kommer det frem at synlighet er viktig for at omgivelsene skal forstå hvorfor vi har dette regionale forvaltningsnivået. Dette uttrykkes tydelig av en politisk leder, som kaller fylkeskommunen for «den innklemte» i midten mellom staten og kommunen. Vedkommende sier: *«Hvis vi ikke synliggjør hva vi holder på med, så undergraver vi vår egen legitimitet.»* Mens en administrativ leder er helt uenig og sier: *«Det er ikke viktig med synlighet for at vi skal vise vår egen berettigelse .... Vi skal være relevant, ikke for at vi skal være relevant for å overleve som organisasjon.»* Dette støttes av en annen administrativ leder som også er kritisk: *«... noen synes det er utrolig viktig at Nordland fylkeskommune fremstår som leverandøren av tjenester. Det er nesten viktigere å vite hvem som leverer, enn selve tjenesten.»*

Alle respondentene tar utgangspunkt i synlighet overfor omgivelsene og effektene dette kan ha. En enkelt respondent trekker også frem betydningen av synlighet for å bygge stolthet internt blant medarbeiderne. *«Å lese positive saker om sin egen virksomhet i media, det er fint.»*

Et interessant paradoks som dukket opp i forbindelse med synlighet er den politiske frontingen av saker i et parlamentarisk system. Fylkeskommunen styres av et fylkesting med en posisjon og en opposisjon. Synliggjøringen av fylkeskommunens tjenester og tilbud til befolkningen blir belyst på ulike måter, alt etter hvem som kommenterer det. Posisjonen vil fremheve alt de får gjennomført, mens opposisjonen i utgangspunktet vil være kritiske til alt, for å sette seg selv i et bedre lys. Man kan dermed ikke påregne at opposisjonen vil fronte fylkeskommunen på en positiv måte, og dette kan få negative konsekvenser for fylkeskommunens omdømmebygging. Som en respondent sier: *«... de skal jo ha et levebrød, de som er i opposisjonen også. Og de skal jo ikke sitte og skryte av de som får til ting.»*

#### **4.3.6 Særegenhet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?**

De særegne trekkene som respondentene nevner dreier seg i hovedsak om at Nordland har spesiell geografi med store avstander, små kommuner og lang kystlinje. En respondent fremhever at dette gjør nordlendingene som folk mer åpne. Med mange små kommuner er det behov for en fylkeskommune som driver oppsøkende og aktivt. Dette gjør respondentens etat mer imøtekommende og mer løsningsorientert. Dette mener vi er et godt eksempel på en observert indre kvalitet hos Nordland fylkeskommune.

Det var imidlertid ikke alle respondenter som hadde samme type innfallsvinkel. De fleste svarene tok utgangspunkt i tjenestene som fylkeskommunen leverer og særegenheten knyttet til disse. På lik linje som det første eksemplet nevnes geografien og småkommunene som årsak til et *«... veldig sterkt*

*behov for at ting løses regionalt. Derfor er vi en viktigere fylkeskommune for folk i Nordland enn Østfold fylkeskommune er for folk i Østfold.»* Dette kan skille Nordland fra andre fylkeskommuner.

Videre nevnte flere respondenter de videregående skolenes lærlingeordning som et eksempel på en særegenhet. Fylkesrådsleder hadde nettopp lansert «Nordlandsmodellen» på en større konferanse, et tiltak som hadde fått gjennomføringsprosenten blant elever opp fra under til over landsgjennomsnittet. De fleste respondentene hadde dermed et eksternt fokus, hvor de ser på fylkeskommunen med et blikk utenfra, og ikke som vi hadde lagt opp til, et blikk på organisasjonsidentiteten; hva er det i fylkeskommunen som gjør oss særegne.

Flere respondenter mener at fylkeskommunen ikke er spesielt særegen i forhold til andre forvaltningsnivå og en respondent mener heller ikke at verdiene i fylkeskommunen skiller seg nevneverdig fra verdiene i for eksempel kommunen. Det påpekes også fra flere at «mannen i gata» ikke vet forskjell på fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunen. Noen mener det er problematisk at omgivelsene ikke ser forskjell på forvaltningsnivåene. Dette synspunktet finner vi blant flest politikere, og en sier det slik: *«Det er viktig at befolkningen har et aktivt forhold til hva er det fylkeskommunen driver på med.»* En annen administrativ respondent hevder flere ganger at dette er uten betydning: *«Poenget til innbyggerne er at de skal ha det bra i forhold til tjenestene de har krav på. Om det er kommunen eller fylkeskommunen som står bak det, er ganske underordnet.»*

Om fylkeskommunen trenger særegenhet for å markere seg over for bevilgende myndigheter, svarer en respondent at dette ikke er nødvendig, fordi *«... de vet veldig godt forskjellen på en fylkeskommune og en primærkommune. Det er ikke der problemet ligger, problemet ligger jo hos mannen i gata. Og det er der jeg sier, at det er egentlig ikke så stort et problem.»* Fylkeskommunen trenger ifølge vedkommende ikke legitimere sin eksistens verken mot sentrale myndigheter eller overfor befolkningen som sådan.

Svarene omkring Nordland fylkeskommunes særegenhet var relativt sprikende. En trekker frem at fylkeskommunens tjenester er så sprikende og omfattende at det vanskelig kan påvises noen særegenhet for virksomheten: *«Jeg pleier å si at NFK er et flerhodet uhyre, vi har så stor spredning på ansvar og oppgaver, det er ikke så lett å se, liksom.»*

Den politiske organiseringen er tema hos flere politikere. En trekker frem at parlamentarismen i fylkeskommunen er et særtrekk som gjør at *«politikken trer mye tydeligere frem.»* En annen politiker mener derimot at *«... at de [fylkeskommunen] driver med politikk, det tror jeg ikke folk forstår.»* Dette støttes av en tredje som påpeker at folk neppe kjenner forskjellen på fylkesordfører og



fylkesrådsleder «*hvem er de for meg?*». Vedkommende er mer opptatt av at «*vi [politikere] må være synlig på de feltene der vi har tjenester.*»

En respondent trekker frem sentrum-periferi-problematikken i spørsmålet om særegenhet, og sier at «*Vi har trodd at vi er spesielle fordi vi er fra Nordland, men det er en sånn sentral-periferi-problematikk som ikke er spesiell for oss nordlendinger. Men vi har en tendens til å forsterke den litt og tro vi er spesielt utsatte for dette.*» Vedkommende mener at dette fører til at vi liker å bli lagt merke til av departement og sentrale myndigheter på en litt barnslig og oppmerksomhets syk måte. «*Å, noen så oss!*» Sett i dette perspektivet skiller ikke Nordland seg fra andre utkantsfylker.

#### **4.3.7 Autentisitet – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?**

Det at fylkeskommunen er politisk styrt blir raskt et av de mest fremtredende tema som kommer opp i intervjuene om autentisitet. Fylkeskommunens høyeste organ er fylkestinget, som har representanter både fra opposisjon og posisjon. Opposisjonens fremste oppgave er å stille spørsmål og kritisere, også tjenester og prosesser som i utgangspunktet er gode. Dette kan føre til at autentisiteten kan bli skadelidende i omgivelsenes øyne. Som en respondent sier det: «*Tar vi fylkestinget så er vi faktisk konkurrenter, du har jo faktisk en organisasjon som er ledet og dratt av et organ som egentlig ikke vil hverandres vel.*» Derfor er det i utgangspunktet utfordrende for Nordland fylkeskommune – og andre politisk styrte organer – å ha høy grad av autentisitet, fremhever flere respondenter.

Et annet aspekt knyttet til politisk styring er motsetningen mellom fylkeskommunen som stabil og pålitelig «maskin» versus det mer flyktige i politikkenes vesen: «*Vi er pålitelige, vi er ekte, vi er på en måte «den maskinen». Men så er vi politiske, vi er gjenstand for debatt.*» En annen politiker poengterer flyktigheten slik: «*Vi er her for at vi har et verv, så det er fort inn og det er fort ut.*» Vedkommende mener likevel at autentisiteten er essensiell for den enkelte politiker, da de er avhengig av tillit for å bli valgt inn og å opprettholde sin posisjon. Dette støttes av en annen politiker: «*Det verste du kan utsette en politiker for er et karakterdrap, hvor man rett og slett trekker i tvil redeligheten din ... da er veien ut porten ganske kort.*»

Politikerne ser ut til å være bevisst dette og fremhever betydningen av at de må gå ut og treffe folk, diskutere med de, være imøtekommende og interesserte i behovene. Dette støttes også av administrativ ledelse.

Det er likevel slik at administrativ ledelse ikke alltid mener det er politikerne som er de beste til å fronte alle saker, selv om de ønsker det som en naturlig følge av den politiske organiseringen. Flere administrative ledere beskriver utfordringene ved at ikke fagfolkene kommer til orde i den offentlige

debatten. Dette skyldes blant annet at politikerne vanskelig kan klare å uttrykke fagfolkens begeistring og følelser for en sak. Når det går politikk i en sak, kan det skje at *«det ikke blir samsvar mellom hva som er sakens kjerne og det man fronter er sakens kjerne. Da er det ikke autentisitet»*, sier en av de administrative lederne.

Videre er det lignende problemstillinger i forhold til media. Fylkeskommunens virke er ofte til debatt i pressen, og det er lokalpressens lokale forankring som ofte kommer til uttrykk i de ulike mediene. *«Hvis du da har 17 forskjellige redaksjoner som har hvert sitt fergeleie eller hver sin holme eller bygd, som de opptrer som mikrofonstativ for [...], så betyr jo det også at det ikke er noen medier eller noen i den offentlige debatten, bortsett fra oss selv, som forsøker å se helheten ...»* Når denne helheten ikke kommer til syne hos omgivelsene, vil det være vanskelig å se fylkeskommunen for det den er, og de nødvendige / «fornuftige» valgene som blir tatt i et helhetsperspektiv.

En annen respondent fremhever at siden organisasjonen er så stor og kompleks, så er det vanskelig å være konsistent, og dette igjen mener vedkommende gjør det vanskelig å fremstå autentisk. Fylkeskommunen kan ikke tale med én stemme til enhver tid, noe som kan få virksomheten til å fremstå som inkonsekvent og utydelig. Dette gjelder både når ulike faglige interesser står mot hverandre, men også når omgivelsene møter mange ulike personer knyttet til en sak.

Fylkeskommunen har mange ulike sektorplaner eller strategier som er politisk vedtatte og som følges opp kontinuerlig. Disse planene fremheves av en respondent som fylkeskommunens «kontrakt» med omverdenen, slik at det *«... er ganske fort for hvem som helst å se at vi jobber etter det vi har sagt vi skal gjøre, så det skal ikke være noe vanskelig å finne ut av.»* Dette mener altså respondenten bidrar til å øke autentisiteten.

Et annet aspekt som knyttes til autentisitet blant flere av respondentene er hvordan fylkeskommunen fysisk og materielt fremstår overfor omgivelsene. Her trekkes det frem på den negative siden den fysiske manifestasjonen av fylkeskommunen i folks bevissthet, selve fylkeshuset: *«... administrasjonen holder til i en stalinblokk. For det ser jo unektelig veldig, veldig trøtt og femtitalles ut.»* På den positive siden trekkes det frem viktigheten av å ha moderne og tilrettelagt utstyr i form av miljøvennlige, pålitelige og fremtidsrettede produkter og transportmidler, med universell utforming, noe som støtter opp om de samfunnsansvarlige aspektene ved autentisitet.

Et annet aspekt som nevnes i forbindelse med autentisitet er hvor viktig det er å skape tillit til at jobben som gjøres av fylkeskommunen er pålitelig, seriøs og profesjonell. Spesielt viktig er det når alvorlige saker følges opp, for eksempel mobbesaker i skolen. Å skape tillit nevnes av flere respondenter, både på politisk og administrativt nivå, som både viktig, men samtidig utfordrende.

#### 4.3.8 Transparens – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?

Det kom frem relativt sterke meningsforskjeller i intervjuene når det gjelder hvorvidt fylkeskommunen er transparent eller ikke. De fleste respondenter fremhever viktigheten av åpenhet, og mener at fylkeskommunen er transparent. En politiker fremhever fylkeskommunens praktisering av meroffentlighets-prinsippet: *«utgangspunktet er, at alt vi holder på med er tilgjengelig»*. En annen sier det slik: *«Det er bare å spille med åpne kort. Det er viktig for oss å være pålitelige og å være åpne. Det er en viktig del av demokratiet.»*

To av de administrative respondentene går imidlertid ganske langt i å si at fylkeskommunen ikke praktiserer tilstrekkelig åpenhet. En sier det slik: *«... av de tre kjerneverdier [tillit, åpenhet og lojalitet] så er åpenheten den som blir oftest utfordret.»* En annen sier: *«Vi greier ikke å praktisere åpenhet. Det å være i en politisk styrt organisasjon gir ikke åpenhet. Sakene lukkes veldig tidlig.»*

I hvilken grad oppfatter intervjupersonene det som et problem dersom fylkeskommunen ikke er transparent til enhver tid? Av de respondentene som gir uttrykk for at fylkeskommunen ikke er transparente, er det noen som mener at dette ikke er særskilt problematisk: *«Men det er ikke alt man kommuniserer eksternt og åpent. Det er ikke lurt, tenker jeg. Det betyr ikke at vi skal lyge, i den forstand skal vi være ærlig, men man forteller ikke alt som man ikke blir spurt direkte om.»* Dette utsagnet sammenfatter flere respondenters holdning til transparens. At en sak holdes unntatt offentligheten i starten av prosessen, oppfattes som en helt naturlig og nødvendig del av saksgangene til fylkeskommunen. En politiker drøfter problematikken rundt intern skriftliggjøring av saksbehandling sett opp imot muntlige diskusjoner: *«Så blir det innsynsbegjæring. Og så får de tilgang på hele tråden. Og så står det ... Så står alt der. Og det er kjempeskummelt, for at vi skal jo være åpen og folk skal få tilgang og skal få se hvordan saksbehandlingen er ...»* Vedkommende følger opp senere ved å si: *«... det er noe med å ha gode systemer som gjør at vi kan ha veldig god saksbehandling for at vi drøfter oss frem til ting, også skriftlig, uten at det er noe som alle skal ha innsyn i. For det må være lov å endre mening.»*

Av de som ikke oppfatter at fylkeskommunen er tilstrekkelig transparent, mener to administrative ledere at dette er svært problematisk. Den ene uttrykker det slik: *«Vi har en tendens til å lukke ting mer inne enn det som trenges»*. Vedkommende fortsetter: *«... de politikerne som er i posisjon er avhengig av å bli gjenvalgt og er selvfølgelig i den konteksten lite interessert i negativ omtale og negativ publisitet. Og da er det også fristende å gjøre grep for å legge lokk på ting.»* Den andre som oppfatter den manglende åpenheten går enda lenger, og tar utgangspunkt i hva som kan skje når fakta ikke når ut til folk: *«Men at vesentlige fakta ikke når ut, den blir værende hos noen få, den stopper der, det er den største trusselen for demokratiet. Og jeg mener, da har jeg forlatt bare Nordland, da tenker jeg globalt, så er jo det en trussel for verden.»*

En annen vinkling på begrepet transparens er respondentenes utgangspunkt i åpenhet internt i organisasjonen kontra utgangspunkt i åpenhet mot omgivelsene. Bare to respondenter, en administrativ og en politiker, trekker frem viktigheten av å ha åpenhet internt i organisasjonen. Politikeren sier: *«Jeg er veldig opptatt av åpne linjer i forhold til ansatte, at ansatte skal føle at man kan si fra i prosesser.»* Men som vedkommende selv sier: *«Jeg er kanskje avvikende der i forhold til mange politikere [...] Jeg tenker at ytringsfriheten står veldig sterkt, og mange politikere legger for sterke begrensninger på hva man kan uttale seg om. [...] Hvis vi ikke får sagt ifra, så brenner det inne og så blir det som en trykkoker. Og til slutt så smeller det.»* De fleste intervjupersonene har for øvrig et eksternt fokus i sine svar.

#### **4.3.9 Konsistens – en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune?**

Tidligere i oppgaven har det blitt avdekket at enkelte egenskaper er under stadig press i et politisk system. Dette så vi både i forbindelse med stjerneekvalitetene synlighet og autentisitet, hvor flere respondenter nevnte at posisjon og opposisjon drar i hver sin retning. I forbindelse med konsistens går en respondent litt videre, og trekker frem at til og med innad i den styrende posisjonen er det ikke til enhver tid konsensus rundt retning og valg. Vedkommende sier *«Det kan jobbes mer med å gå i samme retning på det politiske nivået. Du må huske at det er fire partier som styrer Nordland fylkeskommune i dag. Fire ganske forskjellige partier.»*

Det viser seg at det er en del utfordringer i hva vi kan kalle «politikkens flyktighet». Flere respondenter tar opp dette temaet. En administrativ leder sier: *«Fordi det endrer seg fra skiftende politisk ledelse. Og skiftende politisk ledelse er jo ikke bare skiftende hvert valgår, det er jo faktisk skiftende også i valgperioden, som for eksempel sånn som for vårt vedkommende, så har vi hatt [...] fire fylkesråder på tre år.»* En politiker bekrefter dette: *«Jeg tar over [etat] og gjør noen helt andre prioriteringer enn det min forgjenger gjorde. Og noe annet ville ikke være naturlig.»* Dette ser ut til kunne å utfordre konsistensen i virksomheten.

Vi observerer også at flere respondenter gir uttrykk for en manglende helhetstenkning og konsistens med utgangspunkt i fylkeskommunens organisering og i utøvelse av den parlamentariske modellen, selv om vi ikke spurte dem direkte om dette. Fire av de administrative lederne trekker frem utfordringene som oppstår når de ulike lederforaene ikke har tilstrekkelig informasjonsutveksling. Spesielt trekkes det frem at fylkeskommens ledergruppe (FL) og fylkesrådet (FR) ser ut til å ha for få treffpunkter, og at ansvarsfordelingen er uklar eller utilfredsstillende. *«Vi har ikke en reell dialog med dem på det jevne. Vi har møter med dem to ganger i året. To ganger i året! [...] Råden som skal fronte sine saker kan aldri alle sakene sine, det er for omfattende. Og jeg mener det er å ta for lett på det, faktisk også.»* En annen sier: *«Ledergruppa i fylkeskommunen har ikke fungert veldig godt tidligere for eksempel [...] parlamentarismen kan bidra til å umyndiggjøre ledergruppa på det*

*overordnede nivået. Men jeg tror først og fremst det handler om at parlamentarismen har skremt ledere i NFK ifra å foreslå ting og samarbeidsprosjekter selv.» En tredje oppsummerer problematikken slik: «Men måten vi er organisert på motvirker helhetstankegangen. [...] Selv om fylkesrådet diskuterer helhet, og selv om FL diskuterer helhet, så er det ikke, ja. Det mangler et mellomledd der.»*

Organiseringen av og i FL nevnes også som en utfordring. En administrativ leder sier: «Men administrativt har vi jo ingen felles ledelse, sant. Vi har etatssjefer og alle er likestilte med stabssjef og sånt, men det er ingen som styrer over oss. Vi må finne andre måter å klare å komme til de fornuftige enigheter.»

Ingen av politikerne tar opp dette som et problem. Tvert om tar en politiker til orde for at FR er en type «garantist» for helhetstenkning: «Vi får til bedre beslutninger i lag med det parlamentariske systemet med hele fylkesrådet enn om man kun skulle hatt sakene ut fra et faglig perspektiv. [...] Til syvende og sist er det vi som sitter der politisk som representerer disse sektorene [...] Og da klarer vi å sile ut den her silotankegangen, faktisk. Ganske ofte.»

Temaet finner vi igjen også hos en politiker som nevner potensiell mangel på konsistens i organisasjonen med utgangspunkt i ressursfordelingsproblematikken: «Dere bruker begrepet «silotenkning» her. Og det gjør vi i ganske stor grad. Og vi merker det jo kjempemasse når vi skal lage budsjetter for eksempel. Altså der er det ingen nåde, og det er ingen der unner de andre noen ting som helst.»

Det er forskjellige innfallsvinkler til om fylkeskommunen har en utpreget «silotenkende» kultur, og om dette har bedret seg eller forverret seg over tid. Noen respondenter mener at vi tenker mindre i bås nå enn tidligere: «Denne bås-tenkningen har vært en utfordring, men den er på retur.» Mens andre gir uttrykk for at vi er mer i silo nå enn tidligere: «Ja, og vi er blitt veldig silo. Fordi at så mye går imot å gjøre «vårres» råd god.» To respondenter trekker frem det kognitive, menneskelige perspektivet i forhold til forandringsvegring og i forhold til det å være en del av en gruppe: «... vi er veldig flinke som mennesker å forholde oss til gruppa vår og slutte oss til rekkene, og de andre er de andre uansett om de er en del av VI.»

Flere respondenter påpeker at den store organisasjonen og den geografiske spredningen skaper utfordringer for konsistensen: «Samtidig er vi såpass stor at å hele tiden være konsistent i det vi gjør, [...] det er vanskelig noen ganger.» En annen trekker frem konsekvensen av manglende konsistens: «Vi utnytter for lite de feltene hvor vi faktisk kunne ha brukt ressursene våre i lag.»

Den manglende konsistensen gjelder ikke bare i forhold til respondentenes refleksjoner rundt omgivelsenes oppfattelse av Nordland fylkeskommune som helhetlig, men også i forhold til den interne arbeidsformen. Et intervjuobjekt sier at fysisk avstand gjør det vanskeligere å jobbe helhetlig, og tar opp et eksempel mellom to avdelinger som tidligere var samlokalisert, hvor den ene ble flyttet til nabobygget: «Og bare det at det er 200 meter mellom folk gjør jo at kommunikasjonen blir dårligere.» En annen går enda lengre og peker på fylkeskommunens geografiske spredning ut i hele fylket: «Å få solgt inn og få forankring i hele organisasjonen er en kjempeutfordring. [Intervjupersonen beskriver sin tidligere jobb i en kommune:] Det tok jo et par dagers arbeid å kjøre rundt på de ulike enhetene og skaffe den forankringen, [...] mens jeg må jo bruke en måned i Nordland fylkeskommune, og det er jo ikke gjennomførbart. Så man er mye mer avhengig av at linja gjør jobben sin på innsalg i organisasjonen når ting skal rulles ut. Og linja har mer enn nok å gjøre.»

Også når det gjelder planverk og systemer er det ulike meninger om hvilken påvirkning det har for konsistensen. En politiker trekker frem at planene fylkeskommunen har bidrar til konsistens: «Som organisasjon, i papirer, i det vi beslutter, i strukturene, så mener jeg vi er konsistent, men så mener jeg at det er de menneskelige møtene i kontakten utad som da avgjør om vi blir oppfattet som at vi er det eller ikke. Men systemene har vi, vil jeg si.» En administrativ leder er ikke enig, og sier: «... vår etat har 33 fag- og delstrategier, du kan ikke styre etter det, det er ikke mulig. Det enkelte fagområdet kan styre etter det, men som overordnet leder for en etat eller for hele fylkeskommunen, slik som rådet er ... Og det er svar nok på det med konsistens.»

Mange av problemstillingene som reises i samtalene om konsistens kan relateres til det som en respondent kaller en lojalitetskonflikt: «Lojalitet er et veldig krevende begrep, fordi – lojalitet til hvem? [...] Altså, hvor går lojaliteten hen? Går den til SV, går den til KRF, går den til faget? Går den til fellesskapet, [etaten] eller NFK? Går den ut til de vi skal serve?» Respondenten mener at den individuelle lojalitetskonflikten utfordrer konsistensen til virksomheten, og mangel på klare målsetninger og skiftende politisk ledelse bidrar til ytterligere å komplisere dette.

En respondent har nevnt at felles utnyttelse av ressurser kan bli skadelidende ved manglende helhetstenkning og konsistens. For eksempel nevnes utfordringer i å oppnå samhandling mellom samferdsels- og utdanningsetaten når det gjelder transport av elever til videregående skole sett opp imot med det øvrige transporttilbudet. I tillegg nevnes kultur, næring og samferdsel som områder der det ikke oppnås tilstrekkelig samhandling. En respondent er opptatt av at bevisstheten om at fylkeskommunen er én organisasjon nok aldri blir perfekt, men presiserer viktigheten av at «vi ikke drar i motsatt retning [...] og begynner å motarbeide hverandre.»

Ingen mener at vi er helt konsistente. Noen mener det ikke er mulig å bli, andre mener at fylkeskommunen jobber med dette, og er på rett vei. Andre igjen mener at fylkeskommunen er langt unna å være konsistente og at virksomheten burde skjerpe seg: *«Jeg kunne tenkt meg et organisasjonsprinsipp der vi administrativt hadde blitt tvunget til å være mer konsistent, for det behøver vi ikke i dag. Altså, jeg kan sitte i FL og høre på alt det som blir sagt, og så kan jeg gå heim igjen og fortsette med mitt ...»*

En administrativ leder trekker frem at konsistens fordrer helhetstenkning. Og at spesialiseringen kan gå på bekostning av dette, når de to aspektene settes opp mot hverandre: *«... så blir vi også veldig sårbar fordi at vi har slike store krav til faglighet, så rekrutterer vi også folk som kan faget veldig godt, eller bransjen veldig godt, men som ikke nødvendigvis forstår hva fylkeskommunen er for noe.»*

Konsistens viste seg å bli et omfattende tema med mange motsetninger og interessante innfallsvinkler. Vi vil avslutte med et litt kuriøst utsagn fra en respondent som har sett at fylkeskommunens ansatte tross alle ulikheter likevel fremstår ganske unison på et punkt, nemlig den regelmessige medarbeiderkartleggingen, der det fremkommer mange samsvarende tilbakemeldinger: *«Når du ser på medarbeiderundersøkelsen så er det kjempeartig å se hvor lite som egentlig skiller de ulike etatene, hvordan medarbeiderne responderer på spørsmålene; det er større likhet enn ulikhet.»*

## **4.4 Oppsummering etter intervjuene**

Vi tar oss tid til å lage en liten oversikt over de viktigste funnene i intervjuene.

### **4.4.1 Funn relatert til bruk av de strategiske dokumentene og konkrete erfaringer med omdømmebygging**

I intervjuene fikk vi vite at selve prosessen omkring å utarbeide de strategiske dokumentene er vel så viktig som selve dokumentet. En slik utarbeidelsesprosess bidrar til kulturbygging og forankring i virksomheten og er relevant i Byrkjeflotts omdømmesirkel trinn en og to. Dette er et tegn på at det finnes bevissthet omkring strategisk kulturbygging i forbindelse med omdømmearbeid.

Samtidig kan det hende at strategiene blir liggende i en skuff og bare tas frem ved spesielle hendelser og ved nyansettelser. Dette trekker ned inntrykket av bevissthet, og tyder på en mer tilfeldig holdning til omdømmearbeidet.

Det er også interessant å se at ingen av respondentene uttrykker et særskilt behov for en ekstern omdømmemåling som altså knytter seg til omdømmesirkelens siste fase.

Når det gjelder konkrete erfaringer med omdømmehåndtering fikk vi inntrykk av at det ikke var en klar rollefordeling når det gjelder hvem som skal fronte saker i offentligheten. Noen av respondentene ga uttrykk for at politikerne blir forsiktige spesielt når det gjelder vanskelige eller kontroversielle saker som kan gi opphav til et dårligere omdømme. Det er heller ikke sikkert at det er viktig for fylkeskommunen som helhet, om det er politisk eller administrativ ledelse som fronter en sak. Kanskje er det viktigste hvordan saken håndteres og hvordan dette kommuniseres ut.

#### **4.4.2 Funn relatert til fylkeskommunens egenskaper og verdier**

Vi var interesserte i å avdekke hvordan respondentene i en tidlig fase av intervjuet ville beskrive fylkeskommunen med egne ord, og om de naturlig ville komme inn på egenskaper som kan relatere seg til stjerne kvaliteten.

Flere av intervjuobjektene beskriver organisasjonen med ord som ikke relaterer seg til stjerne kvaliteten, men som i høy grad stemmer overens med hva vi har lest om offentlige organisasjoner. Dette var ord som *vid og kompleks*, noe som er typisk for multifunksjonelle, offentlige organisasjoner (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015). De nevnte også begrepene *kvalitet, faglighet, stolthet, og engasjement*. De sistnevnte knytter seg til de ansattes indre motivasjon, noe som igjen er typisk for offentlig virksomheter og deres ansatte (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015) og deres ledere (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015).

Noen av svarene kan relateres til stjerne kvaliteten. Dette gjelder spesielt de ansattes stolthet, engasjement og dedikasjon til jobben, som både kan knyttes til indre motivasjon (som nevnt over) og til autentisitet. Også de tre kjerneverdiene i fylkeskommunen nevnes, nemlig tillit, åpenhet og lojalitet, hvor i denne forbindelse lojaliteten særskilt trekkes frem som utfordrende. En annen stjerne kvalitet som trekkes inn med et negativt fortegn, er transparens. Noen av respondentene mener at åpenhet ikke er en egenskap som er enkel å etterleve i fylkeskommunen.

#### **4.4.3 Funn relatert til stjerne kvaliteten**

##### *4.4.3.1 Synlighet*

Når respondentene svarte på spørsmål omkring synlighet var det større enighet om hvem som har ansvar for å synliggjøre fylkeskommunen enn da spørsmålet om konkrete erfaringer med omdømmebygging ble tatt opp, hvor det fremkom mer uklar rollefordeling. Intervjuobjektene gir uttrykk for at ansvaret for synliggjøring av fylkeskommunen ligger hos politikerne.

Nesten alle respondenter mener at synlighet er en viktig egenskap hos Nordland fylkeskommune. Grunnene til at det er viktig er flere. Noen mener at synlighet er viktig for å legitimere



fylkeskommunens eksistens, og andre trekker frem at synlighet kan bidra til å gjøre de ansatte stolte. Et viktig funn er spørsmålet omkring den politiske dimensjonen når det gjelder synlighet. For hva er det som synliggjøres? Er det fylkeskommunens tjenester eller er det fylkesrådenes politikk, sett i et valgkampperspektiv? Noen mener det er en utfordring at ikke fagpersoner får komme til orde, og at kvaliteten på den offentlige debatten blir skadelidende når den ikke baseres på fagkunnskap. En annen politisk dimensjon som er vesentlig er at dragkampen mellom posisjon og opposisjon kan vri debatten og styre oppmerksomheten bort fra de positive realitetene, og dermed bidra til negativ synlighet.

#### *4.4.3.2 Særegenhet*

Respondentenes svar omkring særegenhet er relativt sprikende. Noen svar tok utgangspunkt i den spesielle geografien i fylket, noen tok utgangspunkt i nordlendingen som folk, noen tok utgangspunkt i fylkeskommunen som forvaltningsnivå sammenlignet med andre, andre tok utgangspunkt i fylkeskommunens politiske organisering og atter andre tok utgangspunkt i tjenestekvaliteten.

Noe som likevel går igjen er at flere mener at den vanlige «mannen i gata» ikke vet hva fylkeskommunen gjør, og det er flere innfallsvinkler til om det er et problem eller ei. På den ene siden, mener noen, er det ikke utfordrende, fordi det ikke er viktig hvilket forvaltningsnivå som yter tjenestene, så lenge befolkningen får det de har krav på. På den andre siden, mener særskilt politikerne, at det er viktig at fylkeskommunen er særegen med utgangspunkt i en forståelse av å være et demokratisk forvaltningsorgan som folk har påvirkningskraft i forhold til.

#### *4.4.3.3 Autentisitet*

Flere av de samme problemstillingene som ble tatt opp i forbindelse med stjerne kvaliteten synlighet dukker opp igjen under autentisitet. Møtepunktene mellom fylkeskommunen og omgivelsene foregår på flere nivåer og arenaer. Et sted er den direkte kontakten i tjenesteutøvingen (hos tannlegen, på skolen), her vil det enkelte møtet avgjøre om fylkeskommunen fremstår som troverdig og autentisk. Et annet sted er i media. Den enkelte lokalavisen har et ekstra kritisk blick på fylkeskommunen ut fra sitt ståsted, og dette bidrar ikke nødvendigvis til autentisitet i et helhetsperspektiv.

Et annet fremtredende tema er politikk. Politikkenes vesen har liten kontinuitet, og dette utfordrer autentisiteten. Samtidig er hver enkelt politiker helt avhengig av å fremstå som ekte, tillitsvekkende og autentisk over for sine velgere. Dermed blir autentisiteten i høyere grad knyttet til person enn til virksomheten som helhet. Dette forsterkes også av at det er politikerne som har rollen som talspersoner.

Et siste tema vi ønsker å trekke frem her er fylkeskommunens vesen som et stort og komplekst organ med mange tjenester spredt over store områder. Dette kan medføre at omgivelsene dermed ikke klarer å se hva fylkeskommunen egentlig står for, eller hva «kjernen» egentlig er.

#### *4.4.3.4 Transparens*

Av fylkeskommunens tre kjerneverdier (tillit, åpenhet og lojalitet) er det åpenhet som trekkes frem som mest utfordrende. Det er interessant at nettopp åpenhet er den av fylkeskommunens kjerneverdier som utgjør en av stjernekvantitetene.

Respondentene mener i utgangspunktet at åpenhet er viktig, men de er uenige i om det er problematisk eller ei, at ikke alt er åpent til enhver tid. Også her spiller det en rolle at fylkeskommunen er politisk styrt; politikerne ønsker ikke å fortelle alle aspekter eller hele saksgangen ved en sak, spesielt dersom det kan gi negativ publisitet. Samtidig nevner flere respondenter (også politikere) at det er svært viktig å ivareta gode, demokratiske prosesser.

#### *4.4.3.5 Konsistens*

Flere aspekter utfordrer konsistensen hos fylkeskommunen. Eksempler på dette er selve organiseringen og ledelsesstrukturen med fylkeskommunens administrative ledergruppe og fylkesrådet og at det er for lite kommunikasjon mellom disse arenaene.

Også i de ulike etatenes silotenkning ligger det utfordringer. Silotenkningen kan ha utspring i at organisasjonen er stor, kompleks og geografisk spredd. Det gjør det vanskeligere å samhandle og jobbe helhetlig, noe som skaper utfordringer for konsistensen.

Politikkens flyktighet er også et viktig tema når det gjelder konsistens. Det er naturlig at politikere drar i ulike retninger både innad i fylkesrådet men også på tvers av posisjon/opposisjon i fylkestinget. Det er også uunngåelig at den politiske ledelsen ikke er konsistent over mange år.

#### *4.4.3.6 Besvarelse av forskningsspørsmål 1 ut fra intervjuene*

Om Nordland fylkeskommune jobber strategisk med omdømme besvares ved intervjuobjektens refleksjoner rundt våre to første intervju spørsmål omkring bruk av de strategiske dokumentene og konkrete erfaringer med omdømmebygging.

Forskningsspørsmålet er om det jobbes strategisk med omdømme i Nordland fylkeskommune. Ut fra funne våre er det ikke mulig å svare et klart «ja» eller «nei» til dette. Vi finner imidlertid flere indikasjoner på at omdømmearbeidet ikke er utpreget systematisk og bevisst strategisk, og derfor er vi nærmere et «nei» enn et «ja» på spørsmålet.

Årsakene til vår konklusjon er at selv om det trekkes frem at prosessene rundt de strategiske dokumentene bidrar til kulturbygging og forankring, og at flere respondenter har et aktivt forhold til både de strategiske dokumentene og omdømmearbeid, så er det flere faktorer som peker i motsatt retning.

Det er gjennomgående flere som mener at det er uklar rollefordeling i omdømmearbeidet i fylkeskommunen og at de strategiske dokumentene ofte blir liggende i en skuff og bare tas frem ved spesielle hendelser. Samtidig har ingen nevnt omdømmemålinger blant omgivelsene som et savn.

Svarene fra intervjuobjektene tyder på at fylkeskommunens omdømmearbeid befinner seg i de tidlige fasene i Byrkjeflot omdømmeoppskrift. Vi observerer verken konkrete planer om systematiske omdømmemålinger, eller noen som ytrer et direkte behov for dette. Dette mener vi resulterer i et ufullstendig omdømmearbeid, siden sirkelen ikke fullendes med feedback fra omgivelsene.

Flere respondenter trekker frem viktigheten av den direkte kontakten og dialogen med omgivelsene som viktig i et omdømmeperspektiv, og er tydelig interessert i omdømmearbeid. Vårt utgangspunkt var imidlertid å finne de strategiske innfallsvinklene, og sporene av dette er mer utydelige.

#### *4.4.3.7 Besvarelse av forskningsspørsmål 2 ut fra intervjuene*

Vi ville undersøke hvilke kvaliteter fylkeskommunen har som kan relatere seg til stjerne-kvalitetene. Funnene våre fra de åpne spørsmålene innledningsvis er gjenkjennelige beskrivelser fra teorien om offentlige organisasjoner.

Når det kommer til stjerne-kvalitetene finner vi at mange av disse er til stede i Nordland fylkeskommune. Det er stor enighet om at synlighet og autentisitet er viktige egenskaper, og vi finner en høy grad av bevissthet omkring disse. Når det gjelder synlighet er det flere dimensjoner som har kommet frem. Det ene er det politiske behovet for å være en personlig og/eller partipolitisk synlig aktør, det andre er fylkeskommunens behov for å være en synlig samfunnsutvikler og tjenesteyter overfor befolkningen. Autentisitet viser seg som et lite brukt begrep, men verdiene som det representerer ser ut til å være godt forankret i fylkeskommunen. Dette gjenspeiler seg i fylkeskommunens kjerneverdier og den generelle holdningen hos ledelsen.

Når det gjelder konsistens og transparens er dette to kvaliteter det knytter seg større utfordringer til, ifølge respondentene. Dette virker i utgangspunktet til å være to kvaliteter som er vanskeligere å etterleve. Konsistensen utfordres både på grunn av fylkeskommunens kompleksitet, omfang og geografiske spredning, av selve ledelsesstrukturen og kommunikasjonsveier, samt av at

fylkeskommunen er en politisk styrt organisasjon. Transparens kan relateres direkte til fylkeskommunens egen kjerneverdi, åpenhet. Denne verdien trekkes frem som en av de mest utfordrende å etterleve i hverdagen, den utfordres av behovet for å holde deler av saksbehandling på et internt nivå, samtidig med at man skal ivareta gode demokratiske prosesser.

Den mest utfordrende stjerne kvaliteten å spore viser seg å være særegenhet. Respondentene hadde veldig forskjellig innfallsvinkel i forhold til dette begrepet, men likevel tegnet det seg et bilde av at fylkeskommunen tilsynelatende kan ha vanskelig ved å skille seg fra andre forvaltningsnivå og andre fylkeskommuner.

## 5 Avslutning og konklusjon

Gjennom denne studien har vi undersøkt hvorvidt fylkeskommunen jobber strategisk med omdømme, og om fylkeskommunen har kvaliteter som kan relatere seg til Fombrun og van Riels stjerne­kvaliteter. I denne avslutningen vil vi presentere resultatene i forhold forskningsspørsmålene og hypotesene, og i tillegg vil vi presentere noen spesielle funn som vi finner interessante.

### 5.1 Besvarelse av forskningsspørsmålene

Verken dokumentanalysen eller intervjuene plasserer fylkeskommunens omdømmearbeid i de siste fasene av omdømmeoppskriften. Og ingenting tyder på at det er en ubevisst handling; verken i dokumentene eller i intervjuene fremkommer det noe uttrykt behov for systematisk å hente inn informasjon fra omgivelsene i form av omdømmemålinger og evaluering av fylkeskommunens helhetlige virksomhet. Denne type kommunikasjon med omverdenen for å få tilbakemelding fra omgivelsene finner i hovedsak sted i form av dialog av mer eller mindre tilfeldig karakter på den enkelte etat/enhet.

Fylkeskommunen har et forholdsvis stort utvalg av strategiske dokumenter som kan legge grunnlag for et strategisk og helhetlig omdømmearbeid, men bruken av de er ikke satt i system, og oppfølging av disse blir dermed veldig personavhengig. Dette bekreftes fra respondentene våre som svarer ulikt på bevisstheten om og bruken av dokumentene.

Dette leder oss frem til å konkludere med at Nordland fylkeskommune har mange gode intensjoner og gode dokumenter omkring omdømmearbeid, og en høy bevissthet omkring omdømme i ledelsen. Likevel ser det ut til at det helhetlige, strategiske arbeidet ikke er fullt ut satt i system.

Når det gjelder spørsmålet omkring hvilke stjerne­kvaliteter fylkeskommunen besitter, har vi funnet spor av alle stjerne­kvaliteter både i dokumentanalysen og i intervjuene. De stjerne­kvalitetene som er tydeligst til stede i fylkeskommunen er autentisitet, transparens og synlighet, mens særegenhet og konsistens er mindre tydelige.

I vår undersøkelse har vi likevel funnet at det knytter seg utfordringer til de enkelte stjerne­kvalitetene, også de som fremstår som mest tydelige.

Autentisiteten stilles under press på flere ulike måter. Både av den politiske styring med posisjon og opposisjon, men også i kommunikasjon med omgivelsene, hvor ikke alltid fagfolkene slipper til. Også medias skandalefokus bidrar til å utfordre autentisiteten.

Transparens kan være problematisk fordi åpne beslutningsprosesser med tydelige kriterier for behandling og beslutning av saker vil minske det politiske handlingsrommet, og er derfor ofte bare «transparente innenfor en viss grense». I praksis vil derfor beslutningsprosesser i stor grad være knyttet til ren intern saksbehandling som ikke når ut i offentligheten.

Vi observerte også at det i svarene kun var to respondenter som trakk frem viktigheten av åpenhet internt i organisasjonen. Dette kan skyldes at omdømme forbindes med et eksternt blikk. Likevel hadde vi forventet at flere av de administrative lederne ville ha et større fokus på den indre åpenheten sett i lys av vårt mål om å avdekke organisasjonsidentiteten med utgangspunkt i de indre stjernekkvalitetene.

Synlighet er en viktig faktor både i de strategiske dokumentene og blant intervjupersonene. Likevel er det ikke enighet om hvorfor synlighet er viktig, og hva som er viktig å synliggjøre; fylkeskommunens tjenester eller fylkeskommunens politikk.

Det var også lite entydig informasjon å hente omkring stjernekkvaliteten særegenhet. I dokumentanalysen fant vi den bare to ganger, og i intervjuene fikk vi veldig sprikende svar. Respondentene brukte forskjellige eksempler omkring tjenestetilbud som Nordland har utviklet i en spesiell grad ut i fra Nordlands særegne geografi og kommunesammensetning, men det var liten grad av ensartet informasjon fra respondentene. Dette ga ikke et bilde av Nordland fylkeskommune som spesielt særegen på et eller flere områder, selv om enkelte tjenestetilbud eller enkelte etater har særegne måter å jobbe på, sammenlignet med andre fylkeskommuner eller forvaltningsnivå.

Konsistens viste seg også å være en utfordrende stjernekkvalitet, og dette har utgangspunkt i at fylkeskommunen som politisk styrt virksomhet i utgangspunktet kan få nye politiske ledere ved hvert valg. Konsistensen utfordres også av manglende helhetstenkning mellom etater samt i selve organiseringen og i kommunikasjonen mellom det politiske og det administrative leddet.

Vi har nå nevnt noen problemstillinger i besvarelsen av forskningsspørsmålene. Flere av disse problemstillingene relaterer seg direkte til våre hypoteser, som særskilt tar opp spørsmålene omkring forskjeller i politisk og administrativ tenkning og forskjeller mellom offentlig og privat sektor.

I det følgende vil vi trekke frem ulike problemstillinger knyttet til våre hypoteser.

## 5.2 Vurdering av funn i forhold til hypoteser

Vi hadde en hypotese om at omdømmearbeid er til stede i bevisstheten hos den øverste ledelse i Nordland fylkeskommune, men at den manifesterer seg forskjellig i svarene hos den politiske og den administrative ledelsen.

Vi har funnet flere eksempler på at vår hypotese viste seg å stemme. Både den politiske og den administrative ledelsen er opptatt av at fylkeskommunen skal ha et godt omdømme, men vi har funnet noen forskjeller i svarene, og vi vil nevne noen eksempler i det følgende.

Det er fortrinnsvis politikernes rolle å være den synlige parten utad, og de har dermed et ekstra ansvar for å fronte fylkeskommunen på en positiv måte over for omgivelsene. Som resultat av dette kan det synes som at enkelte politikere blir forsiktige i fronting av vanskelige saker, og den klare rollefordelingen mellom politikk og administrasjon kan da viskes ut i enkelte tilfeller. Dette kan ha noe med å gjøre at politikerne er på «anbud» hvert fjerde år, som en respondent sa.

I vår undersøkelse omkring synlighet og autentisitet ble det hevdet fra administrativt hold at det vil være positivt for omdømmet om fagfolkene i fylkeskommunen fikk ta en større plass i det offentlige rommet, siden de har potensial til å formidle ekte begeistring for sitt fag og dermed vekke de «riktige» følelsene blant omgivelsene. Det kan se ut til at den faglige begeistring og engasjement er tydelig til stede i fylkeskommunen, og flere respondenter har nettopp trukket frem denne faglige entusiasmen og det genuine ønsket om å levere gode tjenester, når de skulle sette ord på fylkeskommunens organisasjonsidentitet.

Når fylkeskommunen frontes av politikere, er det en del informasjon som ikke kommer frem. Synlighet blir med fokus på det politiske, og det blir ofte de positive sakene og den positive vinklingen som vektlegges i frontingen utad. En respondent sier at det nesten er litt fordummende siden vi ikke får en reell offentlig debatt basert på kunnskap.

Vår andre hypotese var at Fombrun og van Riels stjernekvalliteter er gjenkjennelige elementer i organisasjonsidentiteten til Nordland fylkeskommune, selv om fylkeskommunen er en offentlig organisasjon og stjernekvallitetene er fremforsket i privat sektor.

Både i dokumentanalysen og i intervjuene har vi funnet tydelige tegn til at stjernekvallitetene er gjenkjennelige i fylkeskommunen, selv om det ikke nødvendigvis brukes de samme begrepene som Fombrun og van Riel kaller de. Likevel har vi funnet at det knytter seg utfordringer til alle stjernekvallitetene i fylkeskommunen som offentlig organisasjon, i mer eller mindre grad.

Fylkeskommunen er et offentlig forvaltningsnivå, og skal følge forvaltningsloven og offentlighetsloven, som gir standarder for transparens. Det knytter seg utfordringer til dette i ulike faser av saksbehandlingen som unntas innsyn, og beslutninger av negativ art som ikke alltid kommuniseres ut. Transparens ser ut til å være under press i fylkeskommunen som offentlig organisasjon hvor det er en utfordring at det er «politikk i ting». Det er ikke i et konkurranseperspektiv at man holder kortene tett til brystet som i privat sektor, men i et politisk perspektiv kan det være behov for at ikke alt kommer ut.

Blant respondentene var det ikke enighet om hvorfor synlighet er viktig, utgangspunktene i svarene var forskjellige. Noen mente det var viktig i et demokratisk perspektiv at folk vet om fylkeskommunen for å kunne engasjere seg, andre mente ikke synlighet var viktig i seg selv. En grunn til dette kan være at synligheten ikke spiller den samme rollen i et markedsføringsperspektiv i offentlig sektor, som det gjør i det private næringsliv; det er ikke salg av tjenester som er i fokus i en offentlig virksomhet.

Konsistensen utfordres av skiftende politisk ledelse, en parallell vi ikke finner i privat sektor. Utskifting av politisk ledelse minimum hver fjerde år kan medføre at ny retning for organisasjonen og manglende fokus på tidligere vedtatte planer og beslutninger. Samtidig er fylkeskommunen mangfoldig, multifunksjonell og kompleks med mange ansatte og stor geografisk spredning, noe som også kan bidra til silotenkning og mindre felles retning på tjenester, mål og visjoner.

Vi fikk ulike svar på våre spørsmål om særegenhet, og vi kan anta at denne stjerne kvaliteten er mer utfordrende i offentlig sektor enn i private virksomheter. Nok en gang er fylkeskommunens multifunksjonalitet et poeng å trekke frem, siden det må favnes bredt og det må være gode tjenester på alle nivå. Hvordan kan man i en offentlig virksomhet være særegen og skille seg ut, når et av grunnprinsippene i norsk forvaltning er likebehandling, lik tilgang til tjenester og like regler? Flere trekker også frem at fylkeskommunen ikke er lett å skille fra andre offentlige forvaltninger, noe som også gjør det vanskelig å være særegen.

Når det gjelder autentisitet kan fylkeskommunen ha et godt utgangspunkt, siden flere respondenter trekker frem høyt engasjement, stolthet og faglig kompetanse hos ansatte og ledere. Mange drives av en indre motivasjon, og ektefølt samfunnsansvar, noe som er vanlig som ansatt i offentlig sektor (Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness, & Røvik, 2015). Dette kan påvirke autentisiteten i positiv grad. Fylkeskommunen er offentlig og politisk styrt, og flere av de politiske lederne fremhever nødvendigheten av å være ekte og autentisk i sitt virke, alternativet kan bety manglende gjenvalg. Samtidig knytter det seg store forventninger til offentlige virksomheter, som ikke på samme måte



som privat sektor kan begrense eller tilpasse målgruppen og tjenesteytingen etter omstendighetene. Dersom ikke disse forventningene innfris, vil det gå på bekostning av autentisiteten.

Vi har gjort en studie av egen organisasjon som ikke nødvendigvis kan brukes som erfaringsmodell for alle offentlige virksomheter. Vi har funnet at stjerne-kvalitetene som gir grunnlag for godt omdømme i privat sektor, også er gjenkjennelige kvaliteter i Nordland fylkeskommune. Imidlertid knytter det seg en del utfordringer til disse kvalitetene i en offentlig, politisk styrt virksomhet som fylkeskommunen.

### **5.3 Spesielle funn og spørsmål til videre forskning**

Gjennom vårt arbeid med denne oppgaven fant vi flere aspekter som vi har ansett som så interessante, at vi ønsker å nevne de særskilt i denne avslutningen.

#### **5.3.1 Sammenhenger og motsetninger i stjerne-kvalitetene**

Vi får mange likelydende svar fra den enkelte respondent ang stjerne-kvaliteter, også selv om spørsmålene gjelder ulike stjerne-kvaliteter. Dette kan enten tyde på at stjerne-kvalitetene vanskelige å skille fra hverandre, eller at de henger nøye sammen. For eksempel går autentisitet og åpenhet veldig hand i hand, mens synlighet og særegenhet gjør det samme. Samtidig har vi fått forståelsen av at konsistens og transparens kan være litt i motsetning til hverandre. De likelydende svarene kan også tyde på temaene er så aktuelle for respondentene at de gjentar det det er opptatte av under hvert spørsmål.

Det kan altså synes som at noen stjerne-kvaliteter kan stå litt «mot» hverandre. Vi har observert en liten utfordring i at stjerne-kvalitetene konsistens og transparens vanskelig kan være tilstede fullt ut i en såpass stor og kompleks organisasjon som Nordland fylkeskommune. Med så mange ansatte er det ikke mulig å ha full konsistens i enhver sak, det vil bestandig være forskjellige faglige innfallsvinkler samtidig som krysspresset mellom politikk og fag også vil spille inn. Dette skaper utfordringer for stjerne-kvaliteten transparens, dersom alle disse motsetninger skal være synlig til enhver tid. Å balansere det å være konsistent mellom det å være transparent er med andre ord en utfordrende balansegang for Nordland fylkeskommune, og antakeligvis i de fleste andre offentlige organisasjoner.

#### **5.3.2 Politikens «flyktighet»**

Skiftende politisk ledelse innen offentlig administrasjon gjør det utfordrende å være konsistente. Fagpersoner kan representere konsistens innen faget, men skiftende politisk ledelse vil over tid utfordre den overordnede og helhetlige retningen for offentlig virksomhet. I tillegg gjør geografisk

spredning det utfordrende å forankre og implementere beslutninger i hele organisasjonen. Man blir mer avhengig av at linja gjør jobben sin på implementering i organisasjonen når ting skal rulles ut.

Det nevnes at autentisiteten er essensiell for den enkelte politiker. Samtidig er politikken flyktig, og den enkelte politiker byttes fort ut. Dette utfordrer autentisiteten hos fylkeskommunen som helhet, siden det blir mangel på kontinuitet hos de som tilliten skal ligge hos, de som representerer folket.

### **5.3.3 Legitimering av fylkeskommunens eksistens**

Flere av intervjuobjektene motsier vår påstand om at omdømme er viktig for å legitimere fylkeskommunens eksistens. De mener at det er selve tjenestene og innholdet som er selve eksistensberettigelsen - at det ikke er poenget hvem som utfører tjenestene men hvem som utfører dem på beste måten. Så lenge det er det regionale nivået som er best egnet, så er det selve eksistensberettigelsen.

Likevel kommer det fram at når omgivelsene ikke kjenner fylkeskommunens rolle og tjenester, er det vanskelig både å engasjere seg i demokratiske prosesser og å forstå behovet for dette regionale forvaltningsnivået. Derfor kan fylkeskommunen ha behov for å legitimere sin eksistens overfor omgivelsene sine.

### **5.3.4 Lokalpressens makt**

Fylkeskommunen tar valg i et helhetsperspektiv, mens lokalpressen fremstiller sine egne interesser. Omgivelsene får ikke mulighet for å se helheten, og de «fornuftige»/nødvendige valgene som fylkeskommunen tar på vegne av hele fylket ut fra et helhetlig syn, kommer ikke frem. Dette skaper negative følelser hos deler av befolkningen, noe som er negativt for folks oppfattelse av fylkeskommunens autentisitet og dermed generelle omdømme.

Lokalpressens fokus på interesser hos sine egne lesere utfordrer autentisiteten. Dette forsterkes av mediens «skandalefokus», hvor utgangspunktet er at kritiske, negative omtaler bidrar til større opplag og mer oppmerksomhet fra kundegruppen. Dette kan få fylkeskommunen til å fremstå i et til tider ufortjent dårlig lys.

## 5.4 Til slutt

Studien vår viser at man ved å se på Fombrun og van Riels stjerne­kvaliteter kan si noe om den offentlige institusjonen Nordland fylkeskommunes grunnlag for et godt omdømmearbeid, selv om stjerne­kvalitetene er utformet for privat sektor. I vårt tilfelle ser det ut til at det offentlige innfrir bedre på stjerne­kvalitetene autentisitet og synlighet, enn på særegenhet, konsistens og transparen­sen. I tillegg har vi funnet at brytninger i dimensjonen mellom politikk og administrasjon skaper noen utfordringer i det offentlige som man sannsynligvis ikke har tilsvarende av i det private.

Funnene våre indikerer at kan behøves en større og mer bevisst innsats hos en offentlig organisasjon som Nordland fylkeskommune, for å klare å både bygge og beholde disse stjerne­kvalitetene som bidrar til et godt omdømme. I tillegg kan Nordland fylkeskommune vurdere å fullføre hele omdømmeoppskriften ved å foreta målinger ute blant omgivelsene.

Vi som forskere har kommet et stykke på vei i denne oppgaven, men vi vil ønske velkommen ytterligere forskning som kan avdekke eventuelt hvilke øvrige kvaliteter som offentlige organisasjoner kan bygge et godt omdømme på.



## 6 Referanser

- Brønn, P. S., & Ihlen, Ø. (2009). *Åpen eller innadvendt*. Oslo: Gyldendal.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fombrun, C., & Van Riel, C. B. (2004). *Fame and Fortune*. New Jersey: Prentice Hall.
- Innovasjon Norge. (2018, januar 7). *innovasjon norge.no*. Hentet fra Håndbok i omdømme- og merkevarebygging:  
[http://www.innovasjon norge.no/contentassets/9402828926c442dc97f9cbd9f8dc4f15/11215\\_infohandbok\\_web.pdf](http://www.innovasjon norge.no/contentassets/9402828926c442dc97f9cbd9f8dc4f15/11215_infohandbok_web.pdf)
- Jacobsen, D. I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Oslo: Cappelen Damm.
- Johnsen, G. (2016, November 14). SV: Si det enkelt - spørsmål om status for omdømme-måling. Bodø, Norge.
- Kommunal-og moderniseringsdepartementet. (2018, Februar 1). *Regionreform: Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>:  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/2ac32be8629541259acade7d15d9451e/regionreform---rapport-fra-eksperutvalget.pdf>
- Moldenæs, T. (2016, november 17). *Visuelle identitetsuttrykk*. Hentet fra [fronter.com](http://fronter.com):  
<https://fronter.com/uit/main.phtml>
- Nordland fylkeskommune. (2012, mai 8). *Om profilen*. Hentet fra [intranett.nfk.no](http://intranett.nfk.no):  
<https://intranett.nfk.no/intralink/admin/Intranett.aspx>
- Nordland fylkeskommune. (2013, februar 5). *Arbeidsgiverpolitikk*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok02344.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2013, februar). *Dialog i sosiale medier*. Hentet fra  
[https://intranett.nfk.no/\\_f/p29/ief8ce543-18ed-43da-b5e1-3df6b2d30838/dialog-i-sosiale-medier.pdf](https://intranett.nfk.no/_f/p29/ief8ce543-18ed-43da-b5e1-3df6b2d30838/dialog-i-sosiale-medier.pdf)
- Nordland fylkeskommune. (2013, Januar 28). *Fylkesrådets organisering*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <http://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok03183.pdf>

- Nordland fylkeskommune. (2013, januar 28). *Varsling av kritikkverdige forhold i Nordland fylkeskommune*. Hentet fra System for kvalitetsstyring:  
<https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok02301.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2014, juli 9). *Kompetansestyring i Nordland fylkeskommune*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok06188.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2015, august 4). *Lederplattform*. Hentet fra System for kvalitetsstyring:  
<https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok07230.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2015, august 18). *Samfunnsansvar i offentlige anskaffelser*. Hentet fra System for kvalitetssikring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok07346.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2016, mars 11). *Etiske retningslinjer*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok02300.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2016, Mai 13). *Fakta om Nordland*. Hentet fra nfk.no:  
<https://www.nfk.no/om-nordland-fylkeskommune/om-nordland/>
- Nordland fylkeskommune. (2016, august 10). *Grafisk profil i Nordland fylkeskommune*. Hentet fra intranett.nfk.no: <https://intranett.nfk.no/intralink/admin/Intranett.aspx>
- Nordland fylkeskommune. (2016, oktober 2). *Krisekommunikasjon*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/dok/dok08209.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2016, august 4). *Medarbeiderplattform*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok07232.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2016). *Profilhåndbok*. Hentet fra intranett.nfk.no:  
[https://intranett.nfk.no/\\_f/p29/i562299c0-82da-4254-9b2a-6f4393ca0b7b/profilmanual\\_2016-1.pdf](https://intranett.nfk.no/_f/p29/i562299c0-82da-4254-9b2a-6f4393ca0b7b/profilmanual_2016-1.pdf)
- Nordland fylkeskommune. (2016, 09). *Si det enkelt*. Hentet fra sfks.nfk.no:  
<https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/dok/dok10404.pdf>
- Nordland fylkeskommune. (2017, juni). *IKT-strategi 2017 -2020*. Hentet fra System for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/pub/dok10518.pdf>

- Nordland fylkeskommune. (2017, 05 12). *Vår grafiske profil*. Hentet fra intranett.nfk.no:  
<https://intranett.nfk.no/stottefunksjoner/visuell-profil/grafisk-profil/>
- Nordland fylkeskommune. (2018, Januar 22). *Oppstart av prosjekt Bring oss i front*. Hentet fra  
nfk.no:  
[https://www.nfk.no/innsyn.aspx?response=journalpost\\_detaljer&journalpostid=2017100474  
&scripturi=/innsyn.aspx&skin=infolink&Mid1=5103&](https://www.nfk.no/innsyn.aspx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2017100474&scripturi=/innsyn.aspx&skin=infolink&Mid1=5103&)
- Nordland fylkeskommune. (2018, februar 1). *Organisasjonspolitik 2018-2022*. Hentet fra System  
for kvalitetsstyring: <https://sfks.nfk.no/EKWebNY/docs/dok/dok10941.pdf>
- Norvoll, T. (2017, mai 8). *Organisasjonsutviklingsdag*. Bodø.
- Pettersen, H. M. (2016, November 10). *Omdømme som organisasjonsoppskrift*. Tromsø, Norge.
- Røvik, K. A. (2016). *Trender og translasjoner : Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*.  
Oslo: Universitetsforlaget.
- Sagdahl, M. (2018, juni 7). *Verdi*. Hentet fra Store Norske leksikon: <https://snl.no/verdi>
- Salomonsen, H. H. (2013). *Offentlig ledelse og strategisk kommunikation*. [København]: Jurist- og  
Økonomforbundets forlag.
- Thagaard, T. (2016). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tranøy, K. E. (2018, februar 20). *Egenskap*. Hentet fra Store norske leksikon: <https://snl.no/egenskap>
- Wæraas, A., Byrkjeflot, H., & Angell, S. (2011). *Substans og framreden: omdømmehåndtering i  
offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Åkerøy, Å. E. (2011, April 26). Prosjektdirektiv strategisk kompetansestyring - omdømme,  
rekruttering og kompetanseutviklingsplan. Bodø, Norge.