



UiT Norges arktiske universitet

Institutt for samfunnsvitenskap

«Vi er jo kommet mye nærmere politikerne, og det var jo ikke slik i Vegvesenet».

En eksplorativ casestudie: Betydning av verdier hos lederrollen i samferdselsforvaltningen

Solveig Sandnes

Masteroppgave i Master of public administration. STV-3909. Mai 2024.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Tema og bakgrunn	1
1.2	Kobling til forskningsfelt og problemstilling	3
1.3	Formålet med undersøkelsen	5
2	Empirisk kontekst.....	5
2.1	Samferdselssektoren	5
2.2	Reformer, markedsutsetting og omstruktureringer.....	6
2.3	Fylkeskommune som case	7
3	Teoretiske tilnærminger	7
3.1	Begrepsavklaringer.....	7
3.2	Klassifisering av ulike type verdier	8
3.3	Effektivitets- og ytelsesverdier i samferdsel (NPM)	9
3.4	Særskilte verdier hos den offentlige lederen – materialisme kontra samfunnsansvaret.	10
3.5	Etiske verdier: Lojalitet, faglig uavhengighet og nøytralitet.....	11
3.6	En endring av verdier i samferdsel og for lederrollen	12
4	Forskningsdesign.....	15
4.1	Fortolkende tilnærming	15
4.2	Intensivt design.....	15
5	Metode og framgangsmåte	16
5.1	Kvalitativ metode, induktiv start og casestudie.....	16
5.2	Intervju og forskeren	17
5.3	Rekruttering og gjennomføring av intervjuene	18
5.4	Koding og tematisk analyse.....	19
5.5	Metodisk drøfting og kvalitetskriterier.....	20
6	Analyse og drøfting.....	22

6.1	Presentasjon av sekundærdata	22
6.2	Presentasjon av funn i primærdata.....	23
6.3	Etiske verdier – Politiske lojalitet, faglig integritet og nøytralitet	24
6.3.1	Politisk lojalitet og nøytralitet.....	25
6.3.2	Faglig integritet og lojalitet.....	29
6.4	Særskilte verdier hos lederen – materialisme kontra samfunnsansvaret.	31
6.4.1	Lidenskap og samfunnsansvar	31
6.4.2	Allmenninteresse og Ansvarlighet	34
6.5	En endring av verdier i samferdsel og for lederrollen.....	37
6.5.1	Miljø og digitalisering er blitt viktigere	38
6.5.2	Samfunnsutviklerrollen som en nyere verdi?.....	40
6.5.3	Kompleksitet i håndtering av verdier	42
6.6	Effektivitets- og ytelsesverdier i samferdsel	44
6.7	Oppsummering av hva jeg ikke fant.....	45
6.8	Betydning av verdier for lederrollen i samferdsel	46
7	Avslutninger og anbefalinger for videre forskning.....	47
	Referanseliste	49
	Vedlegg 1 Intervjuguide.....	51
	Vedlegg 2 Samtykkeskjema	52
	Vedlegg 3 Åpen koding eksempel	55

Tabelliste

Tabell 1	Klassifisering av verdier (Kernaghan, 2003)	8
Tabell 2	Oversikt teoretiske antakelser	14
Tabell 3	Utvalg og bakgrunn informanter.....	19

Figurliste

Figur 1 Sekundærdata, ChatUit (OpenAI, 2024)	23
Figur 2 Datastrukturmodell inspirert av Gioia (2012)	24
Figur 3 Aggregerte funn for lederrollen i samferdsel	46

Forord

Denne masteroppgaven utgjør siste del av min erfaringsbaserte mastergrad i Master of public administration – MPA. Studien har vært variert og læringsrikt, med et spennende og veldig relevant faginnhold. Interesse min for lederrollen i det offentlige og forstå organisasjoner har vært motiverende for å gjennomføre masterprogrammet. Det er krevende å skrive en masteroppgave ved siden av arbeid og familieliv, men med spennende empiri og case har dette drevet meg fremover.

Jeg vil først og fremst takke min veileder Thor Øyvind Jensen for god støtte og veiledning underveis i arbeidet. Jeg vil også takke samboer og øvrig familie for deres tålmodighet, oppmuntring og omsorg underveis, når dagene og kveldene har medgått til oppgaveskriving. Dette hadde jeg ikke klart uten støtte fra dere.

Solveig Sandnes

15. mai, 2024

Sammendrag

Ved å utforske betydninger av verdier for fylkeskommunal lederrolle i samferdselsforvaltningen, søker denne eksplorerende casestudie å identifisere relevante verdier. Samt diskutere en **forestilling om en endring av verdisettet i samferdselssektoren - fra et sett enkle verdier til nyere verdier**. Samferdselssektoren har vært utsatt for betydelige endringer gjennom ulike reformer og markedsutsettinger. I regi av Regionreformen 2020 ble oppgaven vegadministrasjon overført fra Statens vegvesen til fylkeskommunene, samtidig ble fylkessammenslåinger gjennomført. Studien tar for seg ledere i en regional samferdselsforvaltning, som har ansvaret for transportinfrastruktur og mobilitetstjenester. Samferdselsverdier er nullvisjon, trafikkikkerhet, mobilitet og fremkommelighet. Temaet verdier for lederrollen utforskes først noe induktivt med datainnsamling via åpne intervju, og bruk av åpen koding og kategorisering av hva lederne snakker om. Deretter analyseres kodene innenfor et knippe av teoretiske tilnærminger. Antakelse at verdier for lederrollen kan knyttes til **kostnadseffektivitet og ytelse** som følge av reformer og markedsutsettinger gjennom New Public Management-bølgen. Antakelse om at lederne har særskilte verdier innen **allmenninteresse og samfunnsansvaret**, fremfor verdier som materialisme og egen karriere. Antakelse om at etiske verdier som **politisk lojalitet, faglig uavhengighet og nøytralitet** er blitt viktigere i lederrollen. Jeg søker å finne noen byggesteiner i empirien, som leder til noen endepunkter som kan forskes videre på.

1 Innledning

1.1 Tema og bakgrunn

Samferdselssektoren har bestått av lange tradisjoner med kjerneverdier knyttet til fagene og profesjonene helt siden 80-tallet i Norge. Verdier som trafiksikkerhet, nullvisjon, fremkommelighet, HMS, kvalitet, mobilitet og tilhørende fagstandarder ser ut til å ha vært rådende i samferdsel. Som følge av den akselererende samfunnsutviklingen innen trafikk, teknologi og bilvekst, har behovet for transportinfrastruktur og mobilitetstilbud økt betydelig. Samtidig observeres det et påtrykk fra sentrale myndigheter om at samferdselssektoren moderniseres gjennom reformer, som kan indikere et betydelig verdiskifte i sektoren. I nasjonal transportplan påpekes det at regjeringen har gjennomført reformer i alle deler av transport- og samferdselssektoren. I regi av regionreformen skal det stimuleres til økt effektivitet og innovasjon. Også økt samordning mellom de ulike delene av sektoren som skal lede til mer effektiv ressursbruk (Meld. St. 20 (2020–2021)). Blant annet skal det bygges og vedlikeholdes veier og leveres kollektivtilbud på en måte som gir maksimal nytte til minst mulig kostnad. Tankesett om markedsutsetting og privatvirksomhetstankegang har vært rådende i sektoren helt siden 90-tallet. Spørsmålet om hvilke verdsett som skal ligge til grunn for samferdselsforvaltningen står sentralt enn noen gang. Det er relevant å diskutere betydningen av effektivitetsverdier, profesjonelle verdier og ikke minst hvilke verdier som skal være styrende for samferdselsforvaltning. Disse skal vise retning og gi forutsigbarhet for offentlig forvaltning generelt (Byrkjeflot, 2008; Chanut et al., 2015; Jørgensen & Bozeman, 2007). Dilemmaet om hvilke sett av verdier som skal forsvare ressursbruk, prioriteringer i storsamfunnet og offentlige handlinger er et betimelig, diskuterbart og tilbakevende tema.

Min tilnærming til temaet er en noe eksplorerende casestudie av lederrollen for samferdselssektoren. Sektorlederen og øvrige virksomhetsledere i en fylkeskommune, er gjenstand for utforskning av individuelle holdninger og verdier. Verdier identifiseres og forklares i en gitt case som forvalter transportinfrastrukturen og kollektivtjenester. Først og fremst kan lederen oppleve spennet mellom egne individuelle verdier og andre verdier i samferdselsforvaltningen. Etter New Public Management-bølgen i offentlig sektor, har faglige diskusjoner om lederrollen i reformerte sektorer, indikert at ledere har adoptert privatledelsestankegang (Byrkjeflot, 2008). Le Grand (2006) argumenterte for at NPM førte til at offentlige ansatte var blitt mer selvopptatte og ikke opprettholdt verdier som allmenninteresse. Det kan diskuteres om lederen i det offentlige er mer opptatt av egne

interesser og posisjoner, eller er i stand til å ivareta samfunnsansvaret og demokratiet som kreves i samferdselsforvaltningen. Det offentlige etos er et særskilt verdigrunnlag i offentlig sektor, der ledere har verdier som er innrettet mot allmennhetens vel og legger mindre vekt på materialisme og egen karriere (Byrkjeflot, 2014). For det andre må den offentlige lederen håndtere en offentlig praksis som er preget av lovverk, målsettinger, profesjonalitet og et utvalg av ulike verdier i forvaltningen. Offentlige verdier som ivaretar etiske valg og demokratiske behandlinger innen samferdselsforvaltningen, kan stå som moralske kollektive oppfatninger for handling (Christensen et al., 2021). For det tredje kan det virke som om ledere må tolke og forstå sin rolle i en stadig mer kompleks verdisetting i samferdselssektoren. Der nyere verdier som bærekraft, miljø og politiske ønsker kan ta en større plass enn tradisjonelle samferdselsverdier knyttet til fagene og tjenestene. I tillegg bringer samfunnsutviklingen inn stadig nye hensyn. Som EU-direktiver, miljø- og klimatilpasninger, brukertilpasninger, nærings- og bostedsutvikling, reiselivstilrettelegging, natur- og biologisk mangfold, digitalisering og teknologi m.m. Nyere verdiene kan fremstå konkurrerende og kompliserte å ta hensyn til, både i forhold til tjenestene og i møte med politiske ønsker.

Som følge av betydelige endringer og påtrykk fra samfunnsutviklingen, reformer og modernisering- og effektivitetskrav i samferdselssektoren, forventer jeg et vesentlig sprik i hvilke verdier som blir ansett som viktige. Mange konkurrerende og sprikende verdier kan antakeligvis føre til endringer av den kollektive virkelighetsoppfatninger om hva som er rådende i samferdsel (Christensen et al., 2021). En vesentlig endring i ett sett av verdier til et annet sett, kan åpenbart gi noen teoretiske og praktiske implikasjoner i utøvelse av lederrollen. Det undres hvordan dette har innvirkninger på lederrollen.

Bakgrunnen for valgt sektor og case i samferdsel, er at de ulike fylkeskommunene fikk økt ansvar og rolle innen transportinfrastruktur etter Forvaltningsreformen i 2010 og Regionreformen i 2020. De ulike fylkeskommunene har en regional rolle innen samferdsel for å ivareta oppgaver knyttet til samfunnsplanlegging, samfunnssikkerhet, fylkesveger, kollektivtransport, skoleskyss, fergesamband og forvaltning. Samferdselspolitikken spiller en sentral rolle for fylkeskommunene. Også i innspill til Nasjonal transportplan for å sikre utvikling av infrastruktur som veier, broer, tunneler, skredsikring, fiskerihavner og jernbane som transport- og næringsløsninger. Oppløsningen av sams vegadministrasjon, som en del av Regionreformen i 2020, førte til at mange ansatte og vegadministrasjon ble overført fra Statens vegvesen til samferdsel i fylkeskommunene (Statens vegvesen, 2018). I tillegg har

nye og reverserte fylkesinndelinger ført til kontinuerlig strukturelle endringer, og økning i antall ansatte de siste fire årene (Regjeringen, 2019).

1.2 Kobling til forskningsfelt og problemstilling

I diskusjonen om lederrollen og mulige endringer i verdisetet i samferdselssektoren, vil jeg trekke frem Herbert Kaufman (1960) klassiske forskning på skogvoktere. Denne var banebrytende i forståelsen av forvaltningen og organisatorisk atferd, der skogvokterne var enhetlige og samstemte i sitt miljø. Kaufman var bekymret for at skogforvaltningens karakter og formål kunne bli endret på grunn av samfunnsutviklingen. På 90-tallet ble hans forskning løftet frem igjen av Tipple & Wellmann (1991), med beskrivelse av skogvokterens rolle 30 år etter. Disse skogvokterne ble da utfordret i forvaltningen av nye hensyn, som miljø, borgerrettighets- og kvinnebevegelser og turisme. Denne forskningen pekte på om skogforvaltningens karakter og sekundærformål endret organisasjonens grunnleggende verdier over tid. I tillegg den økte kompleksiteten i hensynene skogvokterne måtte håndtere gjennom flere endringsprosesser. Skogvokterens rolle gikk fra å være enkel og homogen i karakter, til å bli mer kompleks og representativ (Tipple & Wellmann, 1991). I tråd med dette tankesettet, vil jeg avslutningsvis diskutere lederrollen i samferdselsforvaltningen. Om den har gått fra få og enkle verdier knyttet til grunntjenesten, til stadig flere verdier som må navigeres ut fra. I fornyet samferdselssektorer i fylkeskommuner mangler det svar på hva verdiuniverset til disse lederne består av, og hva er viktigst for lederen som nøkkelkomponent i rollen.

Samferdselssektoren i fylkeskommunene utgjør transportinfrastruktur og mobilitetstjenester; et felt som er lite utforsket i Norge. En studie i Sverige analyserer hvordan svenske (fylkes)kommuner oppfatter kollektivtransportens rolle og bruk i samfunnet. Resultatene indikerer at kollektivtransport er viktig for økonomiske og miljømessige mål, men den sosiale dimensjonen er mindre prioritert (Stjernborg & Mattisson, 2016). Artikkelen viser at det forventes at mobilitetstjenestene og tilhørende transportinfrastruktur må balanseres med andre samfunnsbehov og ressurser. Forfatterne peker på utfordringer som blant annet urbanisering, miljøpåvirkning og sosial eksklusjon. Rollen til samferdselsforvaltningen skal utover tjenestene og de opprinnelige formålene, fremme bærekraftig utvikling og andre offentlige verdier (Stjernborg & Mattisson, 2016).

En av bakgrunnene for forskning innen verdier er at offentlig sektor har vært utsatt for stort endringspress gjennom New Public Management (NPM), der en del byråkratiske kan ha vært

vasket ut (Byrkjeflot, 2008). Litteraturgjennomgangene til Byrkjeflot (2008) og Chanut et al. (2015) viser en økende debatt om byråkratiske verdier som fremstår i det offentlige og dens forvaltning. I diskusjoner om særskilte verdier i det offentlige brukes begrepet offentlig etos og byråkratiske verdier (Christensen et al., 2021; Du Gay, 2000; Jacobsen, 2019). Jeg fortolker begrepet byråkratiske verdier som både etiske og demokratiske verdier.

I en litteraturoversikt som omhandler Public service motivation (PSM) vises det til teorier og empiri om at ansatte i offentlige virksomheter har andre verdier og motiver enn ansatte i privat sektor (Christensen et al., 2017). Verdier som innsats for samfunnet vektlegges i større grad av ledere kontra penger, posisjon og materielle verdier. Dette understøttes av Jacobsen (2019) sin forskning på norske offentlige ledere, som er mer motivert av prososiale faktorer og mindre opptatt av ytre materielle faktorer.

Undersøkelser utført av Wennes og Busch (2012) av fylkeskommunale ledere i Norge viser at to sentrale verdier som «Møte med den enkeltes behov» og «Innovasjon» har fått økt betydning de siste årene. «Profesjonelle standard», «due prosess» og «lojalitet til politiske vedtak» er verdier som anses viktige ifølge undersøkelsen. I tillegg viste den kvantitative studien at verdier holdt av fylkeskommunale ledere er under endring. Denne kvantitative studien beveger seg i en annen teoretisk retning om verdibasert ledelse (Wennes og Busch, 2012), men er dog interessant for å sammenligne mine funn og endringsbildet i offentlig sektor sett i lys av NPM.

Det er ikke forsket på betydningen av verdier for lederrollen etter Regionreformen. Noe som instinktivt gjør at problemstillingen min må bli mer utforskende, og kan lede til noen endepunkter for videre forskningsarbeid. Problemstillingen er derfor ikke teoretisk lukket eller begrenset, og den er som følge:

Hvordan forstås betydningen av verdier hos den fylkeskommunale lederrollen i samferdselsforvaltningen?

Problemstillingen indikerer at jeg visste lite om fenomenet på forhånd. Det er ikke et mål i seg selv å kartlegge hele verdiuniverset, men å utforske lederrollen innenfor samferdselsforvaltningen. Samtidig har jeg etter min litteraturgjennomgang et knippe av teoretiske antakelser for retninger av verdier, som kan ha betydninger for lederrollen. Derav er problemstillingen formulert eksplorerende der fenomenet utforskes nærmere for å se noe

nytt og ikke utelukke (Jacobsen, 2022), samt gå i dybden på det som er viktig, annerledes og utfordringer. For å gå i dybden, har jeg valgt en kvalitativ casestudie av en anonymisert reformert fylkeskommune i Norge. Starten på denne studien har et mykere induktivt opplegg inspirert av «Grounded Theory» beskrevet av Glaser og Strauss (1967, se Gioia et al. 2013; Jacobsen, 2022). Samtidig har jeg noen teoretiske antakelser jeg vil drøfte dersom de blir aktivert. Ved hjelp av åpen koding av empirisk data, vokser det frem flere begreper og temaer som ble sorteres i ulike temaer eller kategorier (Johannessen et al., 2018). Jeg utformer en datastrukturmodell i analysearbeidet, som viser hvilke teoretiske tilnærminger og begreper som blir aktiverte i større og mindre grad (Gioia et al. 2013).

1.3 Formålet med undersøkelsen

Studien anses som eksplorerende for å få tilstrekkelig kunnskap om lederrollen i samferdselsforvaltningen med dens kontekst, og studien kan dermed peke på noen aggregerte funn og endepunkter som kan være gjenstand for videre forskning. Å knytte temaet til en konkret empirisk kontekst, vil gi kunnskap om verdiers relevans og status generelt i offentlig sektor. Det er relevant for fagfolk og forskere innen offentlig forvaltning å forstå hvordan verdier opereres og utvikles, og generelt hvordan praksisfeltet for lederrollen kan styrkes i reformerte sektorer. Man oppfatter ledere som særskilte rollemodeller og spydspiss med en vilje for gode demokratiske tanker. Generelt preges offentlig sektor av forpliktelser til å løse og oppnå mange komplekse og motstridende målsetninger (Christensen et al., 2021). Dette leder som oftest til etiske dilemmaer innen håndtering av ulike offentlige verdier og de profesjonelle verdiene, og det er formålsrikt å få økt forståelse i nyanseringen av disse.

2 Empirisk kontekst

2.1 Samferdselssektoren

Fylkeskommunal samferdselssektor, i denne sammenhengen, omfatter transport og bevegelser av personer på tilhørende infrastruktur som veg, tunneler, fergekaier og bruer. Jernbane og sjøvei omtales derfor ikke. Forvaltning av infrastrukturensystemer i Norge har stor betydning for økonomisk vekst og regional utvikling. Regjeringen er premissgiver gjennom Nasjonal transportplan (NTP) for å sikre gjennomføringskraft og leveranser om et effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem. Statlige økonomiske rammer gis til vegformål på riksvegnettet, som forvaltes av Statens vegvesen. I tillegg gis det føringer for helhetlig målsetninger i Norge og økonomiske rammer til felles byvekstavtaler, fornying og trafiksikkerhet for hele infrastrukturen (Meld. St. 20 (2020–2021), p. 16). De regionale

samferdselsoppgavene som kollektivtransport, drift og vedlikehold av fylkesveger, utbygginger og samfunnsplanlegging utføres av fylkeskommunene med tildelte økonomiske rammer fra kommunal- og distrikts-departementet.

De politisk styrte fylkeskommunene har egne Regionale transportplaner (RTP), som gir føringer for godt sammenbundet infrastruktur som er avgjørende for bosetting og arbeidsplasser i hele landet.

2.2 Reform, markedsutsetting og omstruktureringer

Ulike politiske og regulative tiltak som har vært gjennomført de siste 20 årene i Norge, har berørt offentlige samferdselsforvaltere. Siste endring da Stortinget vedtok i 2017 at de regionale organene skulle reduseres fra totalt 19 til 11 fylkeskommuner. Samtidig medførte Regionreformen at fylkeskommunene fikk overført ansvaret for enkelte statlige oppgaver. Den mest omfangsrrike oppgaven som ble overført, var det totale ansvaret for fylkesvegene og oppgaver for tilrettelagt transport. Økt ansvar og fylkeskommunenes styrking med flere oppgaver i forvaltningen var et politisk grep, samtidig som regionene ble større (Regjeringen, 2019). Etter regjeringsskifte i Norge, ble det vedtatt at fylkeskommune kunne på eget initiativ få reversert sammenslåingen. Derfor er det i dag 15 fylkeskommuner, der tre sammenslåtte fylker valgte å løse opp til syv fylkeskommuner. En av disse har vært gjenstand for min case i masteroppgaven. Opprinnelig var det planlagt en tilleggscase for å kunne demonstrere funnene i hovedcasen, men da tiden ikke strakk til for nødvendig rekruttering måtte tilleggscasen utgå.

Som et ledd i Regionreformen ble sams vegadministrasjon opphevet 01.01.2020. Dette var et 125 års langt samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene, der felles vegadministrasjon ble utført av Statens vegvesen. Fylkeskommunene er nå de største vegeierne med ca. 44 000 km. fylkesveg mot statens på ca. 11 000 km. riksveg. Dette medført at ca. 1650 årsverk ble foreslått overført til administrasjonene i fylkene (Statens vegvesen, 2018). Før Regionreformen bestod samferdselsforvaltningen hos de ulike fylkeskommunene kun av drift av kollektiv-, ferge- og hurtigbåttilbud og spesialtransport. De historiske trekkene til samferdsel i fylkeskommunene viser også til markedsutsetting av kollektivtransport som buss, båt og ferge. I 2003 ble egenproduksjon i Statens vegvesen markedsutsatt, og Mesta AS ble stiftet. Etter denne perioden vokste det seg flere offentlig-privat-samarbeidsprosjekter innen vegbygging. I 2015 ble Nye Veger AS stiftet av staten. Dette viser bakteppet til casen og de ansatte.

2.3 Fylkeskommune som case

Casen som jeg undersøkte er anonymisert, og har vært utsatt for 3 strukturelle endringer de siste fire-fem årene. Sammenslåing med annet fylke, overføring av ansatte fra Statens vegvesen, og deretter reversering av sammenslåingen av fylkene. Politisk styremodell har de siste fire årene vært parlamentariske med fylkesråd. Sektorenheten for samferdselsforvaltningen har endret seg fra ca. 20 ansatte i 2019 til ca. 190 ansatte i 2024. Virksomhetsområdet består i hovedsak av offentlige tjenester som produseres innen mobilitet/kollektiv og transportinfrastruktur som veg, bru og tunnel. Ansatte følger opp over hundre kontrakter med ulike entreprenører, operatører og leverandører innenfor budsjett på 3 milliarder. Sektorenheten som undersøkes ledes av en sektorleder, som har fire avdelingsledere inkludert en assisterende og ni seksjonsledere. Disse vil inngå i populasjonen for å utforske problemstillingen.

Profesjonene består hovedsakelig av ingeniører og transport- og samfunnsplanleggere, men også forvaltere, geologer, geomatikere, elektrikere, prosjektledere, byggeledere, jurister, økonomer, kommunikasjonsrådgivere, statsvitere og samfunnsvitere.

3 Teoretiske tilnærminger

Kapitlene 3.3 – 3.6 viser hvilke teoretiske antakelser jeg har til funn i studien min. Siden problemstillingen min er ganske åpen, har jeg noe bred tilnærming til teoretiske byggesteiner. I utforskningen av problemstillingen vil jeg først analysere empirien induktivt, deretter benytte meg av disse antakelsene for å se hvilke teorier som blir aktiverte og gjenstand for videre drøfting.

3.1 Begrepsavklaringer

For å begripe hva de fylkeskommunale ledere i samferdselsforvaltningen oppfatter som viktig og verdifullt i samferdsel, er det nødvendig å definere verdibegrepet. Da problemstillingen min åpner opp for at informanten kan tolke spørsmålene mine i ulike retninger, trenger masteroppgaven min rom for kompleksitet og en abstrakt kognitiv begrepsforståelse av verdier. I følge Bozeman (2007, referert i Chanut et al. 2015 s.221) beskrives et passende verdibegrep med kognitiv oppfatning som følger:

a complex and broad-based assessment of an object or set of objects (where the objects may be concrete, psychological, socially constructed, or a combination of all

three) characterized by both cognitive and emotive elements, arrived at after some deliberation, and, because a value is part of the individual's definition of self, it is not easily changed and it has the potential to elicit action.

Denne kognitive tilnærmingen på verdier anses som abstrakte oppfatninger av hva som er ønskelig, enten individuelt, organisatorisk eller kollektivt, ifølge Chanut et. al. (2015).

Begrepet offentlig forvaltning kan ses på som samferdsel som et organ med utøvende makt eller administrasjon (Jacobsen, 1960; Olsen, 2019). Jeg bruker begrepet samferdselsforvaltningen som en definisjon på administrasjonen.

I tillegg avgrensers jeg samferdselssektoren til transportinfrastruktur (veg, bru og tunnel) og mobilitetstjenester (kollektive, ferge- og båttransport). Begrepet samferdsel benyttes om hverandre som en definisjon på samferdselssektoren og samferdselsenheten i casen som studeres. Det er tre nivå som diskuteres og griper inn i hverandre i oppgaven: Lederrollen, samferdselsforvaltningen og samferdselssektoren. Lederrollen dekker både sektorleder og virksomhetsledere i avdelinger og seksjoner.

3.2 Klassifisering av ulike type verdier

For ordens skyld vil jeg presentere funn av verdier klassifisert, ut fra inndelingen i Canadas kjente begrepsapparat i «Public Service Values and Ethics» (2000, sitert i Kernaghan 2003, s.712). Tabell 1 viser eksemplet klassifiserte verdier i fire kategorier, se tabell 1. «Ethiske verdier», «Demokratiske verdier», «Profesjonelle» og «Mellommenneskelige verdier». «Profesjonelle» verdier deles inn i henholdsvis «tradisjonelle» verdier og «nyere/innovative» verdier. De tradisjonelle verdiene er som oftest tilknyttet fagene og samfunnsoppdraget, mens «nyere verdier» omhandler om å skape noe nytt i tillegg til de tradisjonelle verdiene.

Tabell 1 Klassifisering av verdier (Kernaghan, 2003)

Ethical	Democratic	Professional	People
<i>Integrity</i>	<i>Rule of law</i>	<i>Effectiveness</i>	<i>Caring</i>
<i>Fairness</i>	<i>Neutrality</i>	<i>Efficiency</i>	<i>Fairness</i>
<i>Accountability</i>	<i>Accountability</i>	<i>Service</i>	<i>Tolerance</i>
<i>Loyalty</i>	<i>Loyalty</i>	<i>Leadership</i>	<i>Decency</i>
<i>Excellence</i>	<i>Openness</i>	<i>Excellence</i>	<i>Compassion</i>
<i>Respect</i>	<i>Responsiveness</i>	<i>Innovation</i>	<i>Courage</i>
<i>Honesty</i>	<i>Representativeness</i>	<i>Quality</i>	<i>Benevolence</i>
<i>Probity</i>	<i>Legality</i>	<i>Creativity</i>	<i>Humanity</i>

3.3 Effektivitets- og ytelsesverdier i samferdsel (NPM)

Økt oppmerksomhet rundt samferdselspolitikken helt siden 1980, har skapt et stort press på at den offentlige forvaltningen av samferdselsbudsjettet håndteres effektivt, forsvarlig og med riktige prioriteringer. Bygging av transportinfrastruktur og tjenester knyttet til drift er kostnadsdrivende og er en stor del av statens rammefordeling til fylkeskommunene. I samtaler med sentrale personer generelt i samferdselssektoren (også i Statens vegvesen) har det over lengre tid vært fokus på resultatavtaler, styringssystemer, samfunnsøkonomisk kost-nyttmodeller, måleindikatorer og rapportering. Dette er tradisjonelle konsepter generelt i sektoren for å gjennomføre ulike investeringer og forvalte infrastrukturen. En slik tankegang er forventet å finne som implisitte effektivitets- og ytelsesverdier i lederrollen, siden den har eksistert lenge i sektoren. Mye av kritikken til effektivitetsfokus, er at man kvantifiserer hvilken nytte og effekt ulike infrastrukturprosjekter har på lengre sikt.

New Public Management (NPM) som forståelse har hatt et visst grep om offentlig sektor gjennom mange omfattende reformer i Norge (Christensen et al., 2021). Det er sterke forventninger om at offentlige virksomheter moderniseres etter reformer (Pollitt & Bouckaert, 2004). I følge Byrkjeflot (2008) ledet denne bølgen med seg en tankeretning fra det private for styring, ledelse og organisering til offentlig sektor. I følge Bozeman og Jørgensen (2007) «Markedsorienterte tilnærminger til offentlig tjenesteyting har bydd på utfordringer for offentlige verdier». NPM i samferdselspolitikken gjennom flere år i Norge, kan ha tvunget frem effektivitetsfokus og et mer universelt verdisyn gjennom markedsutsetting (se kap. 2.2). Disse effektivitetsverdiene og privatvirksomhetstankegang kan antakeligvis krystalliseres og tilkjennegis gjennom min undersøkelse. Disse er ikke nyere verdier i den forstand, men et prinsipp om å forbedre ytelsen til offentlig sektor gjennom reformer.

Men samtidig viser litteraturgjennomgangen til Byrkjeflot (2008) en tendens til post-NPM som en reaksjon til NPM-bølgen. Pollitt og Bouckert (2004) omtaler denne som den neo-weberianske staten som en alternativ modell til NPM. Fellesnevneren for dette tankesettet er fokus på koordinering. Det kalles også New Public Governance-ideologi, med å forbinde samproduksjon og samordning med nettverk mellom ulike aktører (Christensen et al., 2021). I analyse av empiri vil jeg se etter begreper og hvor mye av disse teoretiske antakelsene som blir aktivert i studien min.

3.4 Særskilte verdier hos den offentlige lederen – materialisme kontra samfunnsansvaret.

I forståelse av disse ledernes verdier i det offentlige, er det spesielle verdier som bør være viktige i denne sammenhengen? En reformert samferdselssektor medfører endrede lederposisjoner og kan medføre brytninger i tradisjoner med hensyn på verdisynet. Det antas at for mye fokus på private lederegenskapsverdier fører til en fragmentering av offentlig sektor, og at de byråkratiske verdiene (etiske og demokratiske) er verd å forsvare (Byrkjeflot, 2008). Le Grand (2006) og Jørgensen og Bozeman (2007) utelukker ikke i sine diskusjoner at NPM-bølgen i offentlig sektor kan ha medført en forskyvning av verdisynet der ansatte er mer opptatt av egne verdsett og nytte, enn hensyn til samfunnet. Dersom det er slik at ledere i samferdsel har mer fokus på egne verdier og holdninger enn demokratiet, vil det være en antakelse om et betydelig dreiemoment bort fra etiske og demokratiske verdier. Le Grand (2006) skrev i artikkelen «Motivation, Agency and Public Policy» at man må anta at en god del ansatte i offentlig sektor ikke er riddere, men knekter som vil prøve å karre til seg mest mulig. Samtidig indikerer Byrkjeflot (2014) at det finnes et særskilt verdigrunnlag i offentlig sektor, en offentlig etos, der ledere har verdier som er innrettet mot allmennhetens vel og legger mindre vekt på materialisme og egen karriere. Teorier som indikerer at verdier som innsats for samfunnet vektlegges i større grad av offentlige ledere, kontra penger, posisjon og materielle verdier (Christensen et al., 2017).

Teorien om en offentlig etos som verdigrunnlag er omstridt og lite utforsket i praksis, og vil derfor ikke være gjenstand for direkte utforskning i studien. I utforskningen av problemstillingen kan likevel individuelle verdier som materialisme og karriere kunne tilkjennegis. Tilsvarende dersom empirien viser dominerende verdier i motsatt retning, som kan rettes mot allmennhetens vel og prososial motivasjon (Jacobsen, 2019). I Byrkjeflot (2008) vises det til Boyne omfattende hypoteser om forskjeller mellom private og offentlige ledere. Boyne (2002, skrevet i Byrkjeflot 2008, s.18) hevder at den offentlige lederens verdier kan kjennetegnes med at de er mindre materialistiske, motivasjonen for å tjene allmenninteresser er høyere og de kjenner mindre forpliktelse i forhold til organisasjonen.

I identifisering av verdier ses det på Jørgensen og Bozeman (2007) litteraturstudier av offentlige verdier, som bringer begreper som profesjonelle standard, likebehandling, rettferdighet, åpenhet, og ansvarlighet ovenfor samfunnet. Som forfatterne skriver er det grenseløst med litteratur som er relevant for offentlige verdier. Demokratiske verdier kan konstituere grensen mellom privat og offentlig sektor (Chanut et al., 2015), og tydeliggjøre

rolleforståelsen til de fylkeskommunale lederne. Min studie kan utforske hvilke demokratiske verdier som har betydning for lederrollen. I den grad empirien belyser lederrollens verdier i interaksjon med politikere, ansatte, brukere, interesseorganisasjoner og mot samfunnet.

3.5 Etske verdier: Lojalitet, faglig uavhengighet og nøytralitet

I en politisk styrt organisasjon kan det også være relevant at empirien gjenspeiler etiske verdier som blir aktivert i samferdselsforvaltningen. I lederrollen må det utøves skjønn som sakskynding i anbefalinger, og i tilpassinger mot politiske ønsker og målsettinger innen samferdselspolitikken. Spenninger mellom politiske mål, prioriteringer i samferdsel og hensynet til samfunnet forventes å finne, da vegadministrasjonen er kommet tettere på politisk styring (Krogstad, 2013).

K. D. Jacobsen (1960) beskrev nøytralitet, faglig uavhengighet og lojalitet i sentraladministrasjonen. Dette er tre ulike typer etiske verdier som finnes i den offentlige forvaltningen og alle er legitime i lederrollen. Ifølge K. D. Jacobsen (1960) skal den sakkyndige være politisk lojal og være et redskap for den politiske styringens målsettinger og synspunkter. Samtidig må rollen være nøytral i forhold til partiene og den sakkyndige må legge frem sine faglige synspunkter som skal representere faget eller sektoren. Det er med andre ord kryssende forventninger om rollen (Jacobsen, 1960). Etske verdier som står i krysspress er ifølge D. I. Jacobsen (1997): Idealet om at forvaltningen opptre lojalt ovenfor politiske signaler, fremfor personlige holdninger og meninger med å ivareta nøytraliteten som kreves. Samtidig skal lederrollen ivareta den tekniske faglige kunnskapen og objektiv fakta i saksanbefalinger og beslutninger; den såkalte faglig uavhengighet. Teorien til Jacobsen (1960) vil kunne tilkjenne lederens rolleforståelse av å være i en politisk styrt organisasjon og fungere som et redskap for politisk styring. Dersom betydningen av etiske verdier er det viktigste for lederrollen og gjenspeiles i det empiriske materialet, vil teorien om være relevant for å beskrive lederrollen og disse etiske verdiene. Det er usikkert i hvilken grad dette vil kunne aktiveres i casen da virksomhetslederne består både av avdelingsledere og seksjonsledere, i tillegg til sektorleder som naturligvis har interaksjon i den styringsformen casen har (se kap.2.3). Håndtering av etiske verdier i lederrollen kan si noe om kvaliteten på den demokratiske kvaliteten ifølge Olsen (2019). Det moralske fellesskapet gir betydning av verdier som en normativ-moralsk ramme for kollektiv handling i samferdsel. Dette kan utspille seg i et kollektivt syn på verdier og normer, og danne en slags felles normativ-

moralsk ramme «for hva som er passende» og oppfatninger av hva som er viktig ifølge Johan P. Olsen (2014, referert i Christensen, Læg Reid et al., 2021).

3.6 En endring av verdier i samferdsel og for lederrollen

Det relevant å se på forholdet mellom tradisjonelle samferdselsverdier og nyere verdier som er kommet til, i tillegg til faget. Som utgangspunkt forventer jeg et betydelig sprik i hvilke verdier som blir ansett som viktig i samferdsel. Et vesentlig moment for samferdselssektoren i fylkeskommunene, er den betydelig økning av antall av ansatte på grunn av overføring av vegadministrasjonene fra Statens vegvesen (se kap. 2.3). I samtaler med informantpersoner med lang erfaring i fylkeskommuner og Statens vegvesen har det vært en merkverdig endring av synet på verdier og målsettinger i samferdsel. Tidligere var samferdsels-lederne opptatt av kvalitet, HMS, drift, arbeidsmiljø, trafikksikkerhet, fagstandarder og tradisjonelle samferdselsverdier. Med lange tradisjoner innen sektoren kan fokuset fortsatt være på tradisjonelle verdier. Ut fra bakgrunnsinformasjon snakker samferdsels-lederne nå mer om hensynet til klima, miljø, endringsprosesser, politisk styring, samfunnsutviklerrollen, budsjett, fornying og systemer.

Lederrollen i det offentlige må tolke og forstå sin rolle i et antakeligvis mer komplekst sett av verdier gjennom stadig nye hensyn (Christensen et al., 2021). Slik skogvokterne fikk over 30 år slik jeg skisserte i kap. 1.2 (Tipple & Wellman, 1991). Problemstillingen leder til å avdekke nyere verdiene som kan ha betydning for lederrollen, og nyansere de praktiske håndteringene av disse. I den teoretiske antakelsen om at verdisetet til samferdsel har endret seg bemerkelsesverdig, vil jeg bruke Kaufman (1960) og Tipple og Wellman (1991) til å forstå kompleksiteten i en lederrolle. Både med tanke på nyere verdier, endringer i sektoren og kompleksiteten. For eksempel har den teknologiske utviklingen som innovasjon, digitalisering og fornying blitt lagt til ansvarsområdet til samferdsel. Sektoren kan ha lange tradisjoner med utspring fra profesjonen, lovverk og retningslinjer. Som for eksempel fagstander innen håndbøker og vegnormaler. Teoretisk kan det bety at de kjente, enkle tekniske oppgavene kan trues når andre hensyn blir vektlagt og står i konkurranse (Tipple & Wellman, 1991).

Tilsvarende vil være for nye verdiord som bærekraft, miljø og klima, som er tvunget seg frem i sosiale, politiske og samfunnsmessige forhold. Både i påtrykk fra omgivelser og regulative forhold. Dersom det er slik at samferdselssektoren har gått fra et sett med verdier til et annet vil dette kunne identifiseres i lederrollen. I Kaufmans (1960) studie av skogvokterne ble

forvaltningens adferd beskrevet ut fra de grunnleggende tjenestene. Karakteren og rollen til skogforvaltningen var effektive og enkle gjennom felles rutiner, prosedyrer og symboler (Kaufman, 1960). På 60-tallet hadde skogvokterne spesifiserte kvalitetsstandarder med perfektjon og intensitet for å kunne utøve skjønnets sitt (Tipple & Wellman, 1991). Etter studien begynte det å utvikle seg en rekke kontekstuelle forhold som kompliserte verden til vokteren med flerbruksoppdrag og sekundærformål av skogen. Kaufman (1960) var allerede bekymret i 1960, etter adferds-studien av fem skogvokterdistrikt i USA, for hva som ville skje med skogvokterens rolle i fremtiden. Dersom denne teorien blir aktivert ved funn av nyere verdier i samferdsel, er det aktuelt å drøfte utviklingen av verdier fra et sett til et annet sett av verdier. Av de «nyere verdiene» skisserer jeg mulige verdier som bærekraft, innovasjon, teknologi og samfunnsutviklerrollen.

I Regionreformen skal fylkeskommunene ta en betydelig samfunnsutviklingsrolle. «Samfunnsutviklingsrollen» er et politisk mål med å gi strategisk retning til regional utvikling, mobilisere privat sektor og samfunnet, samt samordne virkemiddelbruk og den offentlige innsatsen (Meld. St. 5 (2019–2020), 2019). Samfunnsutviklerrollen kan kognitivt oppfattes både som en politisk målsetting, samferdselsverdi og en verdi som lederrollen kan identifisere seg med og tilføre innhold.

Av de tradisjonelle samferdselsverdiene har nullvisjonen vært ledende i Norge siden 2002 da den ble vedtatt av Stortinget. Dette er grunnleggende for all trafikksikkerhets-arbeid i Norge der ingen skal dødes eller alvorlig skades innen transportinfrastruktur. Visjonen antas å være en veldig sterk tradisjonell veiviser i profesjonen, da den vekker etisk og moralsk felles ansvar for at personer ikke skal bli drept i trafikken. For at nullvisjonen skal kunne oppnås kreves det delt ansvar for trafikksikkerheten. Nullvisjonen, sammen med framkommelighet, mobilitet, trafikksikkerhet og nullvekst tilknyttet personbiltrafikk, kan ses som sentrale tradisjonelle verdier i samferdsel. Ut fra bakgrunnssjekk har flere fylkeskommuner vektlagt tradisjonelle samferdselsverdier som trafikksikkerhet, framkommelighet, mobilitet og forutsigbarhet i ansvarsområdet innen samferdsel. I tillegg har samferdselssektorens fagstandarder for utforming av veg, trafikkbelastning og retningslinjer for ulike fag m.m.

På grunn av avgrensninger og oppgavens størrelse vil jeg ikke direkte se på teorier for bruk av verdier i lederskapet, eller gå i dypere diskusjoner rundt profesjonsverdienes betydning (Busch, 2012).

Tabell 2 viser hvilke teoretiske begrep og antakelsene som utforskes, og drøftes i den grad empirien aktiverer teorier. Det er ikke alle disse teoretiske retningene som vil være like aktuelle i den substansielle drøftingen. Det påpekes at problemstillingen utforskes innenfor et knippe av teorier, istedenfor å lage et entydig byggverk av ny teori. Jeg søker å finne noen byggesteiner i empirien, som skal lede til noen endepunkter, og se noe utover teoriene.

Tabell 2 Oversikt teoretiske antakelser

<p>Betydningen av verdier for lederrollen kan knyttes til kostnadseffektivitet og ytelse i samferdsel som følge av reformer og markedsutsetninger gjennom NPM.</p> <p>Antakelse om at ledere har identifisert seg med begreper innen metoder eller prinsipper, som skal fremme modernisering og indirekte effektivitetsverdier. Post-NPM.</p>	<p>Byrkjeflot (2008)</p> <p>Pollitt og Bouckaert (2004)</p> <p>Chanut et al. (2015)</p>
<p>Betydningen av verdier for lederrollen kan knyttes til en antakelse om at ledere vektlegger individuelle verdier som materialisme, posisjon og egen karriere.</p> <p>Antakelse om offentlige ledere med særskilte verdier som kan karakterisere verdier innen allmenninteresse og samfunnsansvaret.</p>	<p>Le Grand (2006)</p> <p>Christensen et al. (2017). Jacobsen (2019)</p> <p>Byrkjeflot (2008). Jørgensen og Bozeman (2007). Chanut et al. (2015). Rainey & Bozeman (2000). Du Gay (2000)</p>
<p>En forestilling om en endring av verdisettet i samferdselssektoren og for lederrollen - fra et sett enkle verdier til nyere verdier.</p> <p>Antakelse om at lederrollen må håndtere endringer og kompleksitet som følge av disse nyere verdiene i samferdselssektoren.</p>	<p>Tipple & Wellmann (1991), Kaufman (1960)</p> <p>Jørgensen og Bozeman (2007).</p> <p>Christensen et al. (2021).</p>
<p>Antakelse om at etiske verdier som politisk lojalitet, faglig uavhengighet og nøytralitet er blitt viktigere for lederrollen, i interaksjon med politikere.</p> <p>(Moralsk kollektiv oppfatning for handlinger – normer innen samferdselsforvaltningen.)</p>	<p>K. D. Jacobsen (1960), D. I. Jacobsen (1997)</p> <p>Christensen et al. (2021).</p> <p>Olsen (2019)</p>

4 Forskningsdesign

4.1 Fortolkende tilnærming

Først og fremst er min opplevelse at tematikken lederrollen og verdier er et krevende fagområde med antageligvis mye taus (implisitt) kunnskap. I tilnærmingen til det jeg studerer er jeg mer opptatt av å forstå hvordan sektorleder og de andre virksomhetslederne fortolker en situasjon i det unike, i motsetning til å kunne avdekke generelle lovmessigheter. Her tar en fortolkende eller hermeneutisk forskningstilnærming utgangspunkt i informantene som aktivt fortolkende subjekter, i motsetning til objektive, utenforstående tilskuere (Jacobsen, 2022). Min vitenteoretiske posisjon vil med en slik forståelsesramme av verden få frem hvordan lederne kognitivt oppfatter betydning av verdier for dens lederrolle. På samme måte som jeg velger en fortolkende retning innen ontologien, plasserer jeg meg tilsvarende i tilnærmingen til epistemologien som sier noe om læren om kunnskap (Jacobsen, 2022). Min fortolkning og analysearbeid av verdier er hverken objektiv eller replikerbar, da dette er mer fortolkning enn vitenskap om verdier.

4.2 Intensivt design

For å få svar på hvordan fylkeskommunale ledere opplever verdier, ønsker jeg å gå i dybden (intensivt) med en kvalitativ metode med en enhet som vektlegger menneskets oppfatninger og fortolkninger (Jacobsen, 2022). Lederrollen skaper sosiale samspill med ansatte, brukere og politikere, som utløser holdninger og meningsdannelser som er relevant for verdier. Ifølge forfatterne Gioia et al. (2013) kan organisasjoner i hovedsak ses som sosialt konstruerte: *«Studere Sosiale konstruksjonsprosesser innebærer at vi fokuserer mer på hvordan organisasjonsmedlemmene konstruerer og forstår deres erfaring og mindre på antall eller frekvens av målbare forekomster»*. Problemstillingen min indikerer at jeg må få innblikk i dette med detaljrike data. Derfor valgte jeg *hvordan* spørsmål i problemstillingen der jeg vil forsøke å begripe og forstå, i motsetning til å studere med *hvorfor* spørsmål for å avdekke spesielle kausale mønster eller sammenhenger mellom mange variabler. I tråd med Justesen og Mik-Meyer (2010) leder spørsmålsvinklingen i problemstilling fokus på konteksten. Jeg vektlegger nærhet på informantene og av den grunn gir det mening å ta i bruk et intensivt forskningsdesign for å få frem tykke virkelighetsbeskrivelser. Med å gå i dybden med en enhet, er jeg klar over manglende kausalitet til andre fenomener (Jacobsen, 2022; Justesen & Mik-Meyer, 2010).

5 Metode og framgangsmåte

5.1 Kvalitativ metode, induktiv start og casestudie

Det poengteres at verdier er et komplekst og utfordrende tema å utforske, da de er individuelle og oppfattes på ulike måter. Som i kap.3.1 er verdier en del av individets definisjon og oppfatning selv, de er vanskelige å endre og verdiene har potensiale til å fremkalle handlinger i lederrollen, se Bozeman (2007, referert i Chanut et al. 2015). Med utgangspunkt i en eksplorerende vinkling på forskningsarbeidet, passet best en kvalitativ metode med en forskningsstrategi for et mykt induktivt opplegg (Jacobsen, 2022). Ideelt sett bør induktiv metode brukes når fenomenet er helt ukjent eller har lite teoretisk grunnlag, eller når man ønsker å utvikle eksisterende teori (Jacobsen, 2022). Jeg var inspirert av denne metoden for å utforske problemstillingen i empirien utover de teoretiske antakelsene. I starten hadde jeg et åpent sinn med å samle inn bakgrunnsinformasjon gjennom informantsamtaler med erfarne ansatte generelt i samferdselssektoren. Fordelen med en slik inngangsport til forskningsarbeidet, var å ikke låse meg til en konkret antakelse i en gitt teori og avgrense problemstillingen tidlig i forskningsarbeidet. Ulempen, slik jeg ser det i etterkant, var et tidskrevende, omfattende og gjentakende analysearbeid av den innsamlet dataen på 77 sider.

På grunn av udefinerbarheten i oppgavens tema, la jeg vekt på analyse av empiri ved hjelp av en datastrukturmodell, som er inspirert av induktiv metode med «Grounded Theory» (Gioia et al., 2012). Gioia-metoden for analyse er beslektet med tematisk, der temaer som dukker opp på tvers av materialet identifiseres med kvalitativ data. Datastrukturmodellen i Gioia viser hvordan temaer ble utviklet basert på rådata ut fra hva informantene snakker om, og dette kan bidra til å øke kvaliteten og påliteligheten til analysen. Under fremgangsmåten viser jeg hvordan jeg var inspirert av denne analysemetoden og åpen koding (se kap. 5.4). Deretter gjentok jeg analyse av begreper og koder fra empirien, med bakgrunn i de teoretiske antakelsene fra kap. 3. Underveis ble det uunngåelig å analysere abduktivt, der jeg vekslet mellom empiri og teori (Jacobsen, 2022; Justesen & Mik-Meyer, 2010). Den store fordelen med denne type analysearbeid, var å få frem temaene/kategoriene fra rådataen som var viktigst for lederrollen. Slik kunne jeg få frem tema som var viktig for lederrollen, utover de teoretiske antakelsene jeg hadde.

Jeg valgte casestudie for å undersøke verdier i rammene for sin egen kontekst i samferdselsforvaltningen. Yin (2014) sin definisjon av case er *«en empirisk undersøkelse som undersøker et samtidfenomen innenfor sin virkelige kontekst, spesielt når grensene mellom*

fenomen og kontekst er utydelige og krever flere kilder til bevis». Derfor anså jeg denne tilnærmingen relevant for min oppgave, da lederens dyptliggende verdisyn har utydelige grenser som jeg må ta hensyn til. Ifølge Yin (2014) egner casestudier seg godt for problemstillinger som inneholder *hvordan*, der jeg trengte dybdebeskrivelser og meningsdimensjonen blir sentral. Det ideelle hadde vært en tilleggs-case for få understreket funnene med intern gyldighet for hovedcasen (Andersen, 2013; Jacobsen, 2022). Tilleggs-casen for å demonstrere funn i hovedcasen utgikk på grunn av utfordringer med rekrutteringen. Det understrekes at casestudier har ikke som mål å være representative eller generaliserbare, da de er tids- og stedsavhengige.

5.2 Intervju og forskeren

Datainnsamlingsmetoden involverte åpne dialoger mellom forsker og informanter. Syv intervjuer ble gjennomført ansikt til ansikt, med lengre individuelle samtaler som ga informanten tilstrekkelig tid og følelse av trygghet til å reflektere over tematikken. Data ble samlet inn ved hjelp av opptak, feltnotater fra intervjuene og e-postutvekslinger der lederen kunne gjøre tilføyelser. Intervjuguiden hadde en begrenset grad av struktur (Jacobsen, 2022), med tre spørsmål som skulle fremkalle åpne svar (se vedlegg 1). Jeg benyttet oppfølgings spørsmål dersom informanten ikke besvarte temaet. For å belyse og utforske temaet verdier i samferdsel, var jeg spesielt interessert i verdienes betydning og lederrollen, eksisterende spenninger mellom ulike verdier, og lederens syn på verdier i samferdselssektoren over tid. Med disse temaene styrte jeg samtalen løst. Spørsmålsrekkefølgen var fleksibel, noe som tillot meg som forsker å forstå og nyansere lederens synspunkter og ikke avbryte informanten (Jacobsen, 2022).

Før selve forskningen gjennomførte jeg to pilotintervjuer for å teste intervjuguiden, opptaksteknikker, transkribering og for å øve meg som forsker gjennom spørsmålsstillingen. Fordelen med individuelle intervjuer er muligheten for grundig utforskning av informantens oppfatninger og perspektiver, innenfor et fortolkende rammeverk (Justesen & Mik-Meyer, 2010). Datainnsamlingsmetoden er tidkrevende, da den tok sikte på å få frem informantens dype forståelse og kognitive oppfattelser, fra et kollektivt "vi"-synspunkt til et individuelt perspektiv. En svakhet ved metoden er dens begrensede validitet, da den måler lederens meningsdannelse på et gitt tidspunkt, uten å vurdere deres faktiske handlinger eller hvordan de oppfattes av ansatte, brukere eller politikere (Justesen & Mik-Meyer, 2010; Jacobsen, 2022).

I løpet av intervjuene var det avgjørende at jeg som forsker var empatisk og en aktiv lytter. Min kjennskap til casen spilte en viktig rolle i å kunne stille relevante oppfølgingsspørsmål og fange opp spesielle verdiladete utsagn. Som ansatt og følger av ulike offentlige ledere i samferdselssektoren i mange år, hadde jeg en fordelsposisjon med tanke på erfaring og muligheten til å definere forskningsfokus i casen (Justesen & Mik-Meyer, 2010). En ulempe med nærheten er imidlertid at det kan påvirke forskerens tilnærming og behovet for nødvendig distanse til empirien og informantene (Jacobsen, 2022). Dette er noe jeg har vært bevisst på i min forskning og har forsøkt å opptre nøytralt, åpent og unngå ledende spørsmål både under intervjuene og i analysedelen. Til tross for dette erkjenner jeg at min tilknytning til samferdselssektoren kan ha påvirket mine valg og tilnærming til problemstillingen.

5.3 Rekruttering og gjennomføring av intervjuene

Jeg valgte formålsstyrte informanter der syv av 13 virksomhetsledere ble valgt ut av populasjonen (Jacobsen 2022). Formålet mitt var å forske på både sektorleder, avdelingsledere og seksjonsledere i samferdselsforvaltningen. Jeg foretok en styrt utvelgelse av informanter basert på kriterier at de helst hadde lengre erfaring fra samferdselssektoren og noen med ingeniørbakgrunn. I tillegg valgte jeg to nyansatte ledere for å få frem nyanser og variasjon.

På forhånd sendte jeg ut et informasjonsbrev med samtykkeskjema som beskrev mitt forskningsprosjekt, gjennomføringen av det og anonymiteten til deltakerne, samt muligheten til å trekke seg fra undersøkelsen (se vedlegg 2 samtykkeskjema). Etter at jeg gjennomførte det første intervjuet, begynte jeg umiddelbart med transkriberingen og notere observasjoner (feltnotater). Jeg tillot meg å ha et nøytralt perspektiv på dataene, og komme raskt i gang med å praktisere åpen koding (se kap. 5.4). Deretter gjennomførte jeg de neste seks intervjuene i casen på samme måte. Med en induktiv tilnærming virket begynnelsen noe uklar, og jeg forsøkte å fange opp kompleksiteten som fremkom i casen, og danne meg raskt et bilde av mønstrene (Andersen, 2013). I tilleggscasen som utgikk hadde jeg tenkt å gå mer konkret til verks og stoppe etter at jeg hadde tilstrekkelig data til å besvare problemstillingen.

Utvalget bestod av fem informanter med lengre erfaring fra samferdselssektoren. Pluss to informanter som var nyansatte ledere. Fire av syv av de utvalgte lederne hadde tidligere arbeidet i Statens vegvesen. I casen representerte sektorlederen fagområdet samferdsel i fylkeskommunen og ivaretok dialogen mot både fylkeskommunedirektør, fylkesråd og samferdselskomiteleder. Avdelingslederne (virksomhetsledere) samhandler med sektorlederen

i en ledergruppe som styrer samferdselsforvaltningen i sektoren; som utgjør ca. 190 ansatte. Av de 4 seksjonsledere (virksomhetsledere) er tre av disse utdannet ingeniører.

Tabell 3 Utvalg og bakgrunn informanter

EMPIRI	HOVEDCASE	TILLEGGSCASE
SEKUNDÆRDATA	Regional transportplan, hjemmeside til fylkeskommunen, Informantsamtaler - kjennskap til samferdselssektoren generelt.	UTGIKK
PRIMÆRDATA	Lange åpne intervju (n=7) virksomhetsledere – ca. 77 sider. Feltnotater – oppsummering av observasjoner under intervjuet. (en sektorleder, to avdelingsledere og fire seksjonsledere)	
BAKGRUNN	Sektorleder er statsviter, avdelingsledere jurist og siviløkonom. Av seksjonsledere er tre ingeniører og en statsviter.	
ERFARING SOM LEDER I SAMFERDSELSSEKTOR	Lengst 1995 – Kortest 2023	

5.4 Koding og tematisk analyse

Jeg ønsket åpenhet og blanke ark i min første tilnærming til empirien. Analysen er basert på datastrukturmodell som viser utviklingen av temaer basert på rådata (Gioia et al., 2013). Ved å bruke denne metoden oppnås transparens, samt kvaliteten og påliteligheten til analysen styrkes (Gioia et al., 2013). Leseren vil forstå hvordan forskeren kom frem til de presenterte resultatene. Ideelt kan metoden bidra til teoriutvikling basert på data, noe som er kjennetegnet til «Grounded Theory» utviklet av Glaser and Strauss (Gioia et al., 2013). For mitt vedkommende var jeg mer inspirert av metoden for å gi meg en dypere kunnskap om dynamikken innenfor casen i samferdsel, med å tenke kreativt og se på begreper og konsepter slik lederen opplever sin hverdag. Den første delen av analysen innebærer åpen koding av empiriske data (Johannessen et al., 2018). I første analyse av intervjuene identifiserte og kodet jeg repetisjoner, utsagn og verdiladet ord i det informantene forteller om. Som verktøy i

starten av dette arbeidet brukte jeg ChatUit med prompting for å ha en nøytral inngangsport. Uansett måtte jeg gå over all data og ta eierskap til den, og endre på koding med utgangspunkt i forkjennskapen til samferdsel (se vedlegg 3 Eksempel på åpen koding). Dette innebar å komme i gang med å undersøke dataene systematisk for å identifisere nye ideer, mønstre og konsepter/koder.

Etter den åpne kodingen gikk jeg videre til første orden analyse (Gioia et al., 2013). Dette innebærer å slå sammen koder til temaer eller såkalt kategorier med en tematisk analyse av rådata (Johannessen et al., 2018), som er mer overordnede og gir en mer systematisk analyse av dataene og helhetlig forståelse. Prosessen innebar å organisere og strukturere koder tilknyttet til **hva informanten faktisk sier**, og lage kategorier ut fra empirien. Jeg så på hva som knyttes til betydningen av verdier, hva går igjen med en dypere forståelse, hva snakkes det lite om og hva er spesielt komplekst i verdisynet til den fylkeskommunale lederen.

I andre orden av analyse (Gioia et al., 2013) arbeidet jeg mer deduktivt for å se på relevant og etablert teori med forhåndskunnskap utført i litteraturgjennomgangen og i teoretiske antakelser (se tabell 2 i kap. 3). **Hva sa de fylkeskommunale lederen teoretisk sett?** Ut fra kategoriene og begrepene fra første ordens analyse, kunne jeg se hvilke teorier som ble mest aktivert ut fra innhold og mengden av empiri. Analysen av data ble utført på nytt med å sammenligne informantenes sitater og koder med antakelsene i kap.3 og bruk av sekundærdata. For å forenkle begrepsapparat og funn i forhold til ulike typer verdier, ble disse deretter klassifisert med utgangspunkt i Kernaghan (2003), (se kap. 3.2). Fordelen med den første ordens analyse var å identifisere og analysere eventuelle avvik, eller lete etter nye perspektiver som informantene bringer inn i diskusjonen.

Til slutt trakk jeg noen aggregerte endepunkter som kunne se på overordnede sammenhenger og bidra med mer kunnskap til problemstillingen (Gioia et al., 2013). Sagt på en annen måte forsøkte jeg å avdekke dimensjoner som gikk på tvers av kategoriene for å utforme noen endepunkter. Analysedelen var omfattende, komplekst og tidskrevende. Videre vil jeg dele min erfaring med en kort drøfting av metoden og kvalitetskriterier.

5.5 Metodisk drøfting og kvalitetskriterier

Først og fremst er denne oppgaven basert på et begrenset datamaterialet, noe som gjør at validiteten er begrenset til casen. Det poengteres at datainnsamling har vært begrenset til et gitt tidsrom etter rett etter oppsplitting av fylkeskommuner, og holdninger og meninger kan

være farget av dette. Dette betyr at denne viten om kunnskapen som ble samlet inn, ikke var representativt for hele organisasjonen, eller kan generaliseres til hele samferdselssektoren eller til andre fylkeskommuner (Jacobsen, 2022).

Med å vise informantenes bakgrunn (se kap. 5.4), ønsket jeg å styrke reliabiliteten i undersøkelsen min. I tillegg har jeg gjort rede for begrepsbruken i kap. 3, og i foregående kapittel avdekket fremgangsmåten min noe som styrker intern gyldighet for funnen. Jeg gjør oppmerksom på jeg hele vegen har fortolket data med utgangspunkt i informantens persepsjon og meningsdannelse. I intervjusituasjonen har informanten tolket temaet og forskningsarbeidet mitt der og da, og konteksteffekten kan ha virket inn på hvordan materialet mitt ser ut (Jacobsen, 2022). For å veie opp for konteksteffekt, øvet jeg meg med flere pilotintervju for å ikke være ledende og dominant.

Da jeg hadde fordelen med kjennskap til samferdselssektoren, åpnet de seg relativt raskt, snakket fritt og flytende i lange intervju opptil 50-60 minutter. Likevel måtte jeg bruke oppfølgingsspørsmål for å understreke om jeg oppfattet meningsdannelsen og de faktiske forholdene. Dersom de virket usikker gjentok jeg spørsmålene, ba de fortelle mer om tjenestene de leverer og produserer, eller utdype noe de tidligere hadde svart som kunne nyansere temaet de var opptatte av. Åpenbart kan det være vanskeligheter i forhold til ærlighet når man blir intervjuet om verdier (Jacobsen, 2022). Med en fortolkende forskningstilnærming forventet jeg at informantene var mer aktive subjekter med å gi tykkere beskrivelser (Jacobsen, 2022), der det måtte trekkes på skilnader mellom fakta-påstander og dyptliggende verdier. Enkelte av de var tidspresset, og kunne muligens gi narrative fortellinger om det de tror forskeren ønsker å høre. Svakheten med slike kvalitative undersøkelser er at en annen forsker kan oppnå andre resultater. I tillegg gir det en metodisk begrensning når temaet er dyptliggende og slike samtaler leder til mange refleksjoner i etterkant. For å veie opp for dette tilbydde jeg alle informantene å lese igjennom transkriberte intervju og komme med tilføyelser i etterkant. Min erfaring som forsker var at lederen synes det var staselig å få reflektere over egen lederrolle og betydning av verdier.

Dersom jeg heller skulle ha forsket dypere på adferd fra bunnen av organisasjon, inspirert av Kaufman (1960) med kulturperspektiv, ville det medført andre mer krevende metoder og fremgangsmåter for å samle inn data. Men i etterkant ser jeg at utvalget kunne ha inkludert ansatte som beskriver sine ledere for å bli innblikk i praktisering av verdier. Ser at jeg kunne brukt metodetriangel med å gjennomføre en kvantitativ undersøkelse i forkant (Jacobsen,

2022). Dette ville etter mitt syn vært en svakhet med oppgaven med å forberede informantene, der de selv skulle identifisere hvilke verdier de var mest opptatte av. Jeg ønsket å fange lederens persepsjon i øyeblikket innen temaet og fange deres syn på hva som er viktig. Dette har jeg veiet opp med å analysere sekundærdata. Med intern validitet står funnene sterkere med å ha flere ulike typer data (Jacobsen, 2022). Jeg er klar over at det kreves mer og rikere data for å ivareta ekstern validitet, spesielt når man bruker «Grounded Theory»-metoder (Gioia et al., 2013). Under arbeidet med åpen koding forsøkte jeg å være så tro og nøytral mot det empiriske materialet som mulig. Jeg mener at metoden styrker påliteligheten (reliabilitet) med å vise den virkelige situasjonen og funnene. Som forsker uten mye erfaring var denne fasen preget av mye prøving og feiling, med mye detaljert informasjon. Ved å gi en grundig beskrivelse av fremgangsmåten og presentere funnene, mener jeg at min forskning er pålitelig og at intern validitet er ivarettatt.

6 Analyse og drøfting

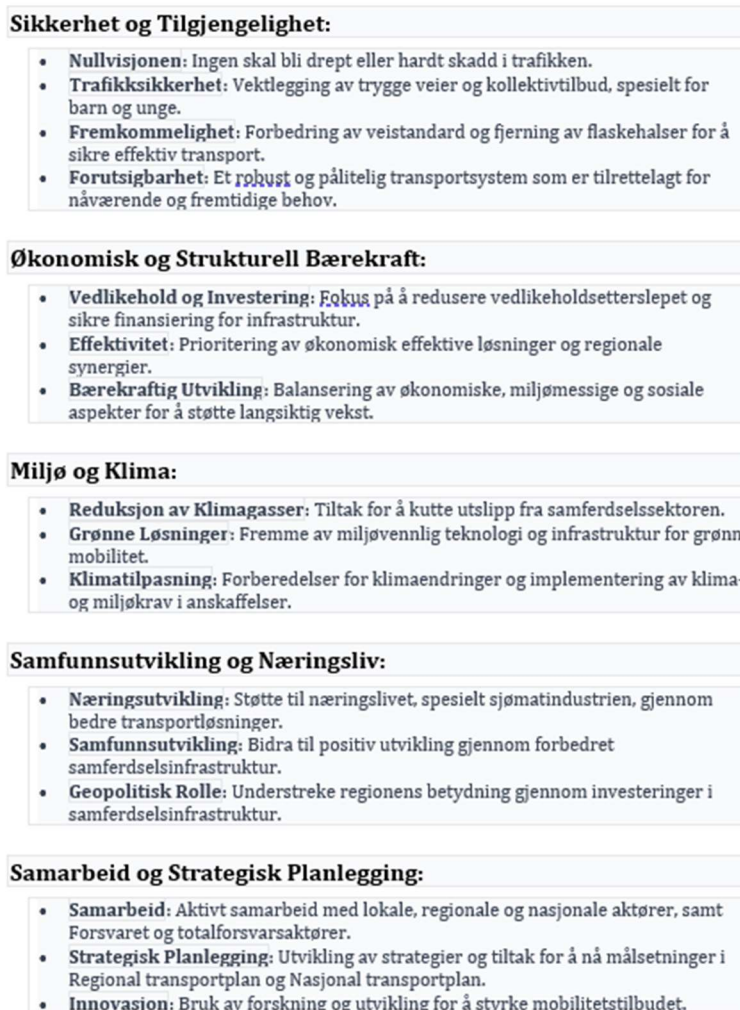
Denne oppgaven har blitt gjennomført med bakgrunn i å svare ut den eksplorerende problemstillingen min: *Hvordan forstås betydningen av verdier hos den fylkeskommunale lederrollen i samferdselsforvaltningen?*

For å svare ut denne vil jeg først presentere resultater fra analyse av sekundærdata. Deretter vil jeg presentere hovedfunnene ved hjelp av min datastrukturmodell basert på analyse av primærdataen (Gioia et al., 2013). Analysedelen vil forløpe med å presentere sitater og funn sett i lys av teori, og dernest drøfte funnene opp mot antakelsene mine (se tabell 2 Oversikt teoretiske antakelser kap.3). Avslutningsvis vil jeg svare på problemstillingen med å trekke på noen aggregerte funn på tvers av materialet med noen endepunkter. I siste kapittel diskuterer jeg mer lederrollen i samferdselsforvaltningen og skisserer videre forskningsarbeid (se kap. 7).

6.1 Presentasjon av sekundærdata

Sekundærdatainnsamling gjennom dokumentanalyse var nyttig for å få innsikt i casen (Jacobsen, 2022). For å forstå samferdselssektoren tok jeg utgangspunkt i en Regional transportplan til fylkeskommunen, som beskrev målsettinger og verdier. Begrunnelse for videre bruk av denne forenklet dokumentanalysen, var å knytte på verdiladet ord i dokumentet oppsummert i en systematisk beskrivelse av tekstinholdet. Resultatene fra disse funnene brukte jeg i forberedelse til intervjuene og for å understøtte funn i analysearbeidet.

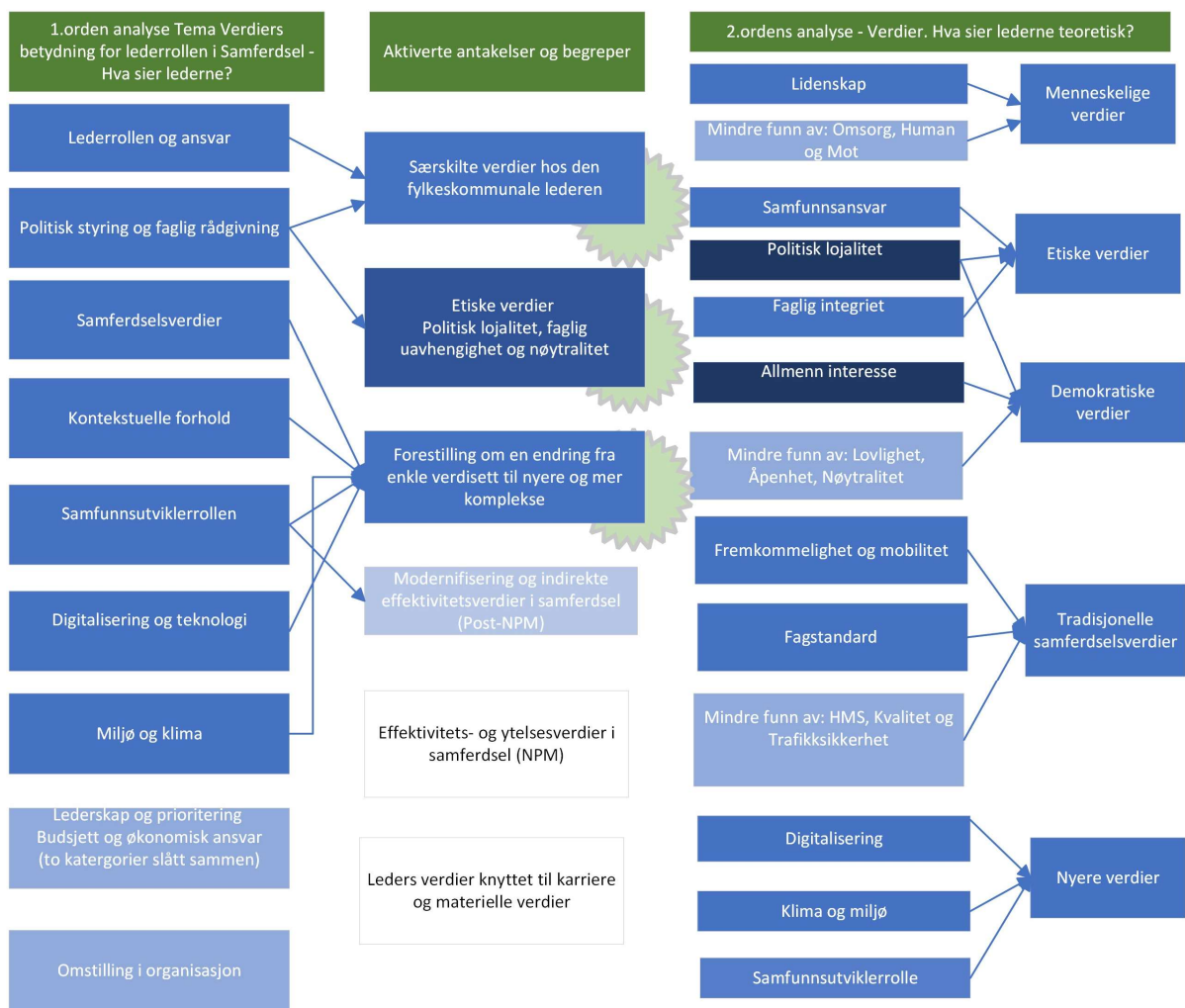
Fremgangsmåten ble utført ved hjelp av AI, der jeg ba ChatUit om å identifisere ord med verdi-innhold i dokumentet og organisere dataene i kategorier (se figur 1 Sekundærdata).



Figur 1 Sekundærdata, ChatUit (OpenAI, 2024)

6.2 Presentasjon av funn i primærdata

Under intervjuene snakket utvalget av lederne fritt om det de var mest opptatte av med hensyn på verdier (se vedlegg 1 Intervjuguide). I figur 2 Datastrukturmodell i boksene til venstre fremkommer kategorier som var viktige for virksomhetslederne. Dette utfra resultatene fra åpen koding og første analyse så jeg hva lederne faktisk snakket om. Deretter så jeg hvilke begreper som aktiverte teoretiske antakelser, se markert med grønne sirkler (se figur 2). Deretter analyserte jeg empirien og kodene med tilhørende sitat på nytt, sett i lys de teoretiske antakelsene og bruk av sekundærdata som støtte. For ordensskyld ble verdiene som begrep klassifisert som ulike sett i figuren (se kap.3.2).



Figur 2 Datastrukturmodell inspirert av Gioia (2012)

Som mange andre studier av verdier er analysen mer en tolkning enn en vitenskap om verdier.

6.3 Ethiske verdier – Politiske lojalitet, faglig integritet og nøytralitet

Ut fra mine antakelser i utforskningen av verdier i (se kap. 3), viser det seg at begreper knyttet til etiske verdier dominerer i det empiriske materialet til casestudien min. Som vi husker fra den empiriske konteksten i kapittel 2.3 har casen hatt en parlamentarisk politisk styringsmodell med fylkesråd.

6.3.1 Politisk lojalitet og nøytralitet

Av analyse av begrepene lederne brukte mest under intervjuene, kunne jeg danne kategorien «politiske styring og faglig rådgivning». Sektorlederen mente det var en fordel at fagkyndige var tett på politisk styring i samferdsel: «Når du har et så nært ansvar, eller et såpass stort ansvar, å få de fagmenneskene så nært, så blir det et helt annet politisk fokus på den oppgaven som skal løses», sitert mann i 50-årene, utdannet statsviter. En avdelingsleder, mann i 50-årene utdannet siviløkonom, fortalte om forholdet til politisk styring og et ønske om en politisk styring: «Det er veldig sunt, tror jeg, at man får det tettere på kroppen politisk. Nå er det kanskje litt fordi vi er en ganske liten fylkeskommune, at det blir såpass tett politisk. Men jeg tror det er en ubetinget styrke». Det mest spennende funnet var at seksjonslederne, også de to nyansatte, var opptatte av den politiske styringen. Deres hverdag bestod mest av drifts- og utbyggingsoppgaver i samferdselssektoren. Denne nyansatte seksjonsleder, mann i 40-årene, utdannet statsviter, sa at samferdselsforvaltningen skal være et redskap for politisk styring:

Og det må man jo kanskje være veldig bevisst på at når vi både må styre ut ifra de verdiene som er satt og strategiene [...] vi er på måte et verktøy for politisk ledelse til å iverksette de beslutningene som tas. Så vi er jo en del av det verdisetet.

Nyansene i min analyse viser også at ingeniørutdannede seksjonsledere uttrykte begeistring til lojalitetsverdier tilknyttet det å være i en politisk styrt organisasjon: «Verdier for meg i samferdsel er lojaliteten til det som du skal utføre bestillingen til politikerne og gjør en veldig god jobb i forhold til det». Hun forteller også noe interessant som: «Vi jo kommet mye nærmere politikerne det, og det var det jo ikke i vegvesenet», sitert kvinne i 50-årene.

En ingeniørutdannet seksjonsleder med 24 års erfaring i samferdssektoren generelt, hadde respekt for politisk styring og synes det var positivt: «Og jeg tror nok at alle respekterer at politikere må bestemme. Det ligger liksom litt i bunnen. Men den respekten for at politikere bestemmer ligger ganske djupt inn i det [...] politikerne synes jeg også vært veldig positiv».

Som vi husker fra den empiriske konteksten (se kap. 2.2) ble de regionale samferdselssektorene styrket med flere oppgaver i Regionreformen i 2020. Oppgaver som drift og vedlikehold av fylkesveger, utbygging veginfrastruktur og samfunnsplanlegging. Disse statlige oppgavene og flere ansatte fra Statens vegvesen ble overført til fylkeskommunene. Alle informantene uttrykket en åpenbar styrke i samferdsels nærhet til

politiske beslutningsstrukturer og interaksjonen med politikerne. Informantpersonene representerer en forståelse for at politikerne bestemmer og at samferdselsforvaltningen fungerer som et redskap for å iverksette beslutningene (Jacobsen, 1997). Verdien er av etisk karakter og kan ubevisst styre de daglige beslutningene og atferden til lederrollen (Olsen, 2019). Regionreformen har ført til økt samferdselspolitisk fokus og med styringsmekanismen i egen organisasjon i fylkeskommunen kontra Statens vegvesen. Politisk styring tettere på samferdselsforvaltningen med ekspertisekunnskap om fagene, kan gi sterkere eierskap til å fatte beslutninger og få fulgt opp for eksempel vegprosjekter, kollektivtilbud og brøytetjenester. Lignende erfaring finner man i kunnskap om overføring fra statlig til regionalt nivå innen persontransport på jernbane i vesteuropeiske land (Krogstad, 2013).

Sett i lys av teori til Jacobsen (1960) gir informantene uttrykk for at deres rolle influeres av å være i en politisk styrt organisasjon – i større grad i fylkeskommunen. Lederrollen plassert mellom de fagkyndige og den politiske styringen, gjenspeiles i det empiriske materialet. Seksjonslederne og avdelingslederne fremstår også til å være gjenstand til interaksjon og direkte politisk ledet i den styringsformen casen har. Ifølge Jacobsen (1960) har rollekonflikten en dobbeltkarakter: Lederrollen skal være politisk lojal og være et redskap for den politiske styringens målsettinger og synspunkter. Samtidig må rollen være nøytral i forhold til partiene eller såkalt upolitisk. Samferdselsforvaltningen skal kunne være et redskap for en hvilken som helst type partipolitisk styring i fylkeskommunen. For det andre er det ifølge teorien en forventning at samferdselsforvaltningen saksbehandler og legger frem sine faglige synspunkter som skal representere samferdsel. Det er med andre ord kryssende forventninger om rollen (Jacobsen, 1960). Jeg har analysert disse forholdene i casen og startet med sektorlederen som er utdannet statsviter. Hva kan denne raske respekten for politisk styring bety?

Først og fremst pratet sektorlederen om politisk interaksjon: *«Men jeg opplevde at det har vært lett å få forankret nødvendige beslutninger ganske tidlig gjennom at vi sitter tett på politikerne»*, sitert sektorleder, mann i 50-årene. Jeg tolket det som om informantpersonen ønsket å få demokratiske beslutninger på de større kompliserte samferdselsprosjektene. Det ble lagt vekt på viktighet med å lese politiske signaler. *«Og det tror jeg også gir en nærmere, tettere, sånn politisk feeling med. Det er veldig sunt, tror jeg, at man får det tettere på kroppen»*, sitert sektorleder mann i 50-årene. Sett i lys av teorien til Jacobsen (1960) fremtreder det begrepet politisk lojalitet i casen.

Avdelingsleder utdannet jurist beretter: «*All den tid vi må styre på oppdrag fra politikerne. Ja, vi må jo hele tida skjele til politiske dokumenter, politiske uttalelser, politiske føringer uavhengig av styreform.*», sitert mann i 60-årene. En annen avdelingsleder, mann i 50-årene nyanserer at denne verdien stikker ganske dypt: «*Men den respekten for at politikere bestemmer ligger ganske djupt inn i det [...] Men det er også om å gjøre at vi føler at vi har god kontakt [...] forståelse mellom politikerne og administrasjonen jevnt over. Sånn at vi føler jo i hovedsak at man blir hørt på en del ting. Og så er det ikke nødvendigvis administrasjonsforslag som skal vedtas.*» Til og med seksjonslederen med lengst erfaring og utdannet ingeniør mener politisk lojalitet er viktig: «*Mange sier jo at i fylkeskommunen så er det politikerne som bestemmer og som står nær beslutning, og de sier det med en negativ tone. Det er jeg uenig i.*» Seksjonslederen med kortest erfaring var også opptatt av den politiske lojaliteten og jeg tolket dette som et tema som et diskutert i ledergruppen i casen.

Og det må man jo kanskje være veldig bevisst på at når vi både må styre ut ifra de verdiene som er satt og strategiene. Ikke minst må man jo kanskje tenke på at vi er på måte et verktøy for politisk ledelse til å iverksette de beslutningene som tas. Så vi er jo en del av det verdsettet og skal jo på en måte opprettholde det.

I analyse av sekundærdata (se kap. 6.1) fant jeg ikke beskrivelser av begrepet politisk lojalitet, eller at informantpersonene snakket om andre dokumenter som beskriver disse verdiene. Dette kan bety i analyse av verdien «politisk lojalitet» at denne verdien er kollektivt oppfattet som styrende og passende i organisasjonen som en kollektiv handlingsramme (Olsen, 2019; Christensen et. al., 2021). Lojalitet var fremtredende og distinkt i studien min, der verdien kan knyttes til relasjonen mellom forvaltningen og politikerne (Jørgensen & Bozeman, 2007). Jørgensen og Bozeman (2007) viser til at verdiene ansvarlighet og lydhørhet også er relevant i dialogen med politikere, for å lytte og reagere raskt på politiske ønsker.

Sett i lys av lojalitet til de styrende og implementering av samferdselspolitikken, må man samtidig ivareta nøytralitet til partipolitiske vurderinger (Jacobsen, 1960). I teorien skal ikke lederrollen i samferdsel opptre som en politiker. Teorien synliggjør at forventningene til rollene kan være motstridende med ulike forventninger, og dette kan skape konflikter og gjøre det vanskelig å tolke samferdselsforvaltningsrollen sin. Enkelte informanter i studien med nærhet til politisk styring delte sine refleksjoner rundt denne type konflikten:

«Jeg har jo hovedsakelig en administrativ rolle, jeg er ikke politiker», sier en avdelingsleder, utdannet siviløkonom, mann i 50 årene. En annen informant, avdelingsleder, mann i 60 årene reflekterer over det etiske dilemmaet i lederrollen:

Og så er det sånn nært opp på beslektet i politikk at man som leder skal balansere ganske godt for å ikke bli beskyldt for å være politisk. Men egentlig så er det ikke politisk, det er bare samfunnsfilosofi [...] Likevel så vil det jo være ganske store muligheter til å påvirke både administrative og politiske prosesser med ditt syn. I forhold til hva er det som er viktig her? I hvert fall spiller man spiller de verdiene dine inn i en prosess.

I samsvar med Jacobsen (1960) sine betraktninger fører slike problemstillinger til uklarheter dersom den sakkyndige lederrollen blir for engasjert og sammenblanding av roller. Ingen av informantene beskrev konkret samspillet med politisk styring, da temaet var betydning av verdier. Ifølge feltnotatene er dette mye «taus kunnskap» der den uformelle handlingsregelen forble usagt. Verdien nøytralitet utfordres, dersom samferdselsforvaltningen opptrer med egeninteresser og vil påvirke de politiske prosessene (Jacobsen, 1960). Det var utfordrende i analysen å identifisere funn av verdien «nøytralitet» som en kollektivt kognitivt oppfattet verdi (se definisjon verdi kap. 3.1). Sektorlederen, utdannet statsviter var den eneste som var bekymret for skifte av politisk styremodell:

Så blir det jo litt annerledes i en formannskapsmodell. Da må vi være tydeligere i saksutredningen, på alternativene selvfølgelig [...] Det er skiftende politiske styringssignaler, det er ulike tilnærminger til politikere [...] Det er jo en kultur som skal bygges, og en forståelse mellom oss som organisasjon og politikere som må etableres på nytt igjen, sitert sektorleder, mann i 50-årene.

I fortolkning av empirien sikrer den politiske lojaliteten at samferdselsforvaltningen følger den politiske styringens synspunkter (Jacobsen, 1997). Samtidig bidrar det til smidigere gjennomføring av beslutninger for viktige investeringer innen samferdsel i fylkeskommunen. Som vi husker fra kapittel 2.3. ivaretar samferdselsforvaltningen med byggherreansvaret kontrakter med ulike private aktører for 3 milliarder. Utfordringen med eventuelt manglende nøytralitet, er at samhandling med nye styringsmakter og styringsmodeller i fylkeskommunen kan bli vanskeligere, som sektorlederen gir uttrykk for. Ettersom samferdselspolitikken griper

langt inn i forvaltningen, har lederrollen også makt og virkninger for den demokratiske verdier (Jacobsen, 2007).

Begrepet lojalitet er veldig sterkt i den forstand det omvendte fremtrer – illojalitet og aktiv ulydighet ovenfor politikere (Jørgensen & Bozeman, 2007). Lojalitet er helt legitim som verdi da den fremmer tradisjoner for å opprettholde demokratiet og tilliten til samferdselsforvaltningen som en utøvende myndighet (Olsen, 2019). På den andre siden kan nøytraliteten utfordres, dersom samferdselsforvaltningen opptrer med egeninteresser og vil påvirke de politiske prosessene (Jacobsen, 1960). En forklaring til overvekt av politisk lojalitet var at verdiene «samfunnsansvar», «allmenninteresse» og «lidenskap» også er identifisert tilknyttet lederrollen (se kap 6.4). I lydhørhet til samfunnets interesser og med en særdeles interesse for de politiske diskusjonene, kan muligens gjennomslag og beslutninger for ulike samferdselsprosjekter enklere sikres. En forklaring kan være en tendens til at forvaltningen av transportinfrastruktur og mobilitetstjenestene får bredere interesser som må ivaretas (Stjernborg & Mattisson, 2016). I casen har jeg fortolket en vesentlig overvekt av politisk lojalitet uten at dette er negativt av den forstand. I annen forskning på fylkeskommunale ledere ble verdier som «Profesjonelle standarder» og «Imøtekomme brukere» vektet som viktigst, mens «Politisk lojalitet» ble rangert lengre ned og identifisert som mindre viktig over tid (Wennes & Busch, 2012). Min forskning i casen kan tyde på at «Politisk lojalitet» uten er blitt viktigere i samferdselssektoren de siste fire årene etter Regionreformen.

6.3.2 Faglig integritet og lojalitet

I analyse av koder innen kategorien «Politisk styring og faglig rådgivning» fant jeg flere utsagn blant avdelingslederne, som kan representere verdien «Faglig integritet».

Avdelingsleder, utdannet jurist, var opptatt av den politiske og faglige balanse: *«vi må ha vår faglige integritet i saksframstillingen [...] Da må jeg faktisk skrive at nei vi er nødt til å bruke de på bru for dem er i ferd på å dette ned»*, sitert mann i 60-årene. Den andre avdelingslederen beskriver den faglige balansen: *«Vi som organisasjon er ganske vant til å kunne gjøre avveininger på hva som er et godt transporttilbud [...] Hva vi faglig sett mener er et forsvarlig tilbud»*, sitert mann i 50-årene.

Samtidig reflekterer mange av informantene over utfordringene ved å navigere i et landskap hvor politiske beslutninger, nøytraliteten og faglige anbefalinger må veves sammen. Enkelte informanter beskrev når den faglige integriteten ble trumfet av politikk: *«Er det jo sånn at da*

må man jo akseptere det [...] Jeg kan liksom ikke sette stillingen min inn på at hvis det ikke blir sånn, så går jeg. Da måtte jeg ha gått flere ganger», sitert sektorleder, mann i 50-årene. Dette kan representere hvordan forventningene til å være politisk lojal i lederrollen tolkes (Jacobsen, 1960). Lederrollen som fagkyndig skal representere anbefalinger om hvilke kollektivtilbud som skal forsterkes og hvilke vegprosjekter som må oppgraderes. Dette ut fra ekspertisen i samferdselsforvaltningen. Det kom frem ulikt om faglig rådgivning: *«På en måte skal jeg være en budbringer mellom politikere og våre egne ansatte»* sier avdelingsleder, mann i 50-årene. Samme informant forteller noe interessant:

Vi kan stille med den fagkompetansen vi har, og de faglige rådene vi har, men vi kan ikke påvirke politisk [...] former et kunnskapsgrunnlag til den lederen over, både administrativt og politisk [...] Vi bidrar med fagkunnskap til dem som, og jeg er jo ikke leder av samferdsel.

Sett i lys av teorien til Jacobsen (1969) er lederrollens konfliktområde relatert til å stå i press mellom faglige sakkyndige anbefalinger og den lojaliteten som forventes av forvaltningen. Sektorlederne og avdelingslederne sitater representerer denne type konflikten i casen. Det er en kompleks dynamikk der lederne i samferdsel må balansere den faglige ekspertise og integritet med behovet for å være politisk lydhøre og lojale (Jacobsen, 1960). Informantene representerer funn i casen at den faglige integriteten kommer til uttrykk på forskjellige måter. Sitatet til sistnevnte avdelingsleder var opptatt av sin organisasjonsmessige plassering, og mente han ikke hadde så stor gjennomslagskraft. En slik fortolkning sett i lys av teorien vil regulere samferdselsforvaltningens adgang til å delta i en allmenn påvirkningsprosess (Jacobsen, 1960). Mens den første siterte avdelingslederen tolket og plasserte sin lederrolle innen mulighet for ytringsfrihet og som en faglig autoritet. Han påpekte: *«vi må ha vår faglige integritet i saksframstillingen [...] Da må jeg faktisk skrive at nei vi er nødt til å bruke de på bru for dem er i ferd på å dette ned».*

Det legges til grunn i lederrollen at bekostning at den faglige integriteten og samferdselsverdier ikke ønskes, og noe som kan bli en konfliktfull rolle dersom den står for mye i spenning (Jacobsen, 1960). Samferdselsforvaltningen skal ivareta forsvarlig samfunnsplanleggingen innen infrastruktur og kollektivtjenester. Den sakkyndige faglige uavhengighet representerer for eksempel vegprosjekter, som er vurdert ut fra trafikksikkerhet, kostnader, trafikkmengde og samfunnsutvikling. Nyere forskning av kommunedirektører viser at ledere ville velge faglig uavhengighet fremfor politisk lojalitet i (Jacobsen et al.,

2021). Samme undersøkelse viser også at kommunedirektører tar likevel betydelig hensyn til politiske signaler i adferd, også i administrative saker.

Oppsummert fortolker jeg verdien «faglig integritet» som betydningsfullt for lederrollen. Alt tatt i betraktning tolker jeg lederrollen i casen å tilpasse seg og støtte opp om de demokratiske prosessene og politiske vedtak. Den bredere politiske interessen for samferdselspolitikken gjør det utfordrende for lederrollen å balansere den politiske lojaliteten, ivareta nøytralitet og den faglige autoritet. En overvekt av politisk lojalitet kan på sikt utgjøre en trussel for tradisjonelle samferdselsverdier tilknyttet samfunnsoppdraget, faglige standarder og kvalitet. Samferdselsforvaltningen skal representere ansvarlig trafikkikkerhet ovenfor brukere og samfunnet, med å opprettholde vegstandard, kollektivtilbud og bygge veger som er trygg for ferdsel og bruk. Ansatte med tidligere bakgrunn i Statens vegvesen har arbeidet med lange tradisjoner under ledere som var opptatt av profesjonsverdiene. Tidligere var ledere rekruttert via profesjonene med interne lederprogram. Nå kan enkelte informanter fremstå mer opptatt av politisk styring, iverksetting politikk, målsettinger og strategier enn de tidligere tradisjonelle samferdselsverdier som er knyttet til kjerneoppgavene. Den første forklaringen kan være at den politiske styreformens krever tett interaksjon mellom samferdselsforvaltningen og fylkesråden. Gjennom fylkesrådet i politisk posisjon, har partene tett samarbeid om sakene som skal behandles og lederer må tenke utenfor fagprofesjonene. En annen forklaring kan være at lederrollen blir mer moderne med høyere utdanning som en samfunnstrend, og kravet til å løse strategiske helhetlige problemstillinger i samferdsel er tilspisset med brede politisk interesse og verdier (Byrkjeflot, 2008). På grunn av avgrensninger går ikke studien min dypere inn i diskusjonen om etiske verdier.

6.4 Særskilte verdier hos lederen – materialisme kontra samfunnsansvaret.

Med henblikk på en antakelse om at lederen skulle vektlegge individuelle verdier som materialisme og karriere på grunn av den vesentlige, fant jeg ikke noe i empirien som kunne være gjenstand for drøftingen innen denne teoretiske retningen (Le Grand, 2006).

6.4.1 Lidenskap og samfunnsansvar

I antakelse om at disse samferdselslederne skulle ha særskilte verdier fant jeg rom for å diskutere nærmere. Som vi husker fra casen empiriske kontekst (se kap. 2.3) hadde fylkeskommunen vært utsatt for betydelige strukturelle endringer, som sammenslåing med annet fylke og mange nyansatte. En reversering av fylkessammenslåing i slutten av 2023.

Med bakgrunn i disse endringene hadde jeg en antakelse om et verdisyn i dreiemoment bort fra hensynet til samfunnet og demokratiet. Informantene reflekterte egne verdier slik, hvor jeg starter med sektorlederen: «*Hvis du tenker på viktigheten av det, det er jo en grunnleggende samfunnstjeneste. Og som betyr noe for folks hverdag [...] Man tenker at følelsen av at det betyr noe er jo stor*», sitert mann i 50-årene. Sektorlederen har lang erfaring i fylkeskommunen og ga uttrykk for å trives med utfordringer:

Jeg har jo hatt utrolig masse ulikt å drive på med som leder [...] Så man må jo akseptere en del ting, uten at det liksom skal rokke med lysten til å gjøre de andre tingene, eller lysten til å gjennomføre det som generelt er masse spennende og viktige ting, sitert mann, 50-årene.

En annen avdelingsleder med også lang erfaring i fylkeskommunen: «*Jeg bryr meg om samfunnet, og det er derfor jeg synes det er interessant å jobbe med det, fordi jeg føler at jeg kan bidra til samfunnet*», sier avdelingsleder, mann i 50-årene. Han beskrev også godt arbeidsmiljø som motivasjon: «*Det er ingen kjedelige dager på jobb. Jeg føler jeg får utfordre meg. Og jeg føler at vi har et godt arbeidsmiljø*». Seksjonslederne snakket også om sin innsats i lederrollen:

Jeg ønsker jo hele tiden å levere på et veldig godt nivå [...] så det er klart det påvirker meg. Jeg synes det er en kjempespennende jobb jeg har, og jeg har så lyst å levere på mye mer enn man klarer, sitat av seksjonsleder, kvinne i 50-årene.

I analyse av seksjonslederen med lengst erfaring i samferdselssektoren, var han opptatt av verdier knyttet til menneskeverdet og fare for liv og helse. «*Sånn at det er noe som både tynger meg, i den grad jeg skal bruke det ordet da. Det at vi gjør det beste for trafikantene*», sitert seksjonsleder, mann i 70-årene. Han har lange tradisjoner med bakgrunn i nullvisjon, trafikksikkerhetsarbeid og vegbygging.

Sitatene fra disse informantene gir uttrykk for begreper som jeg analyserte og identifisert som den menneskelige verdien «Lidenskap». Dette tyder på at ledere i casen ønsket å tjene samfunnet med lidenskap og anså rollen sin som meningsfull for samfunnet. Enkelte informanter sa at deres personlige verdier ble påvirket av lederrollen i samferdsel. I feltnotatene mine fremkommer det at informantene benytter individperspektiv i den grad de fortalte om det personlige engasjementet. I min fortolkning av data ga informantene uttrykk for tilknytning til samferdselssektoren; særlig de med lengst erfaring i samferdselssektoren.

Byrkjeflot (2008) sin oppsummering av tidligere forskning viser funn derimot at offentlige ledere føler mindre tilknytning til egen arbeidsplass. Sett i lys av litteraturen til Byrkjeflot (2008), er det antakelser om at ledere er mindre materialistiske og de har en motivasjon til å for å tjene allmenninteresser. Funnene mine i casen kan representere en antakelse om prososial motivasjon (Jacobsen, 2019), men må utelukkes da casen min kun utforsker verdier som er betydningsfulle for lederrollen i samferdselsforvaltningen.

I analyse av begrepet «Samfunnsansvar» gjenspeilet dette seg i empirien. Avdelingsleder, mann i 50-årene mente at lederrollen hadde et helhetlig samfunnsoppdrag: «*fra den enkelte objekt-oppgaven til det helhetlige samfunnsoppdraget*». Og at det ansvaret bestod også av å prioritere ovenfor samfunnet om hva som var viktigst: «*Og da må du prioritere. Og da må vi prioritere også på verdier*». Den andre avdelingslederen, mann i 50-årene følte på tyngden og personlig påvirkning av samfunnsansvaret: «*Når du har et lederansvar innenfor både det å etablere, planlegge og drifte et kollektivt eller mobilitetstilbud [...] det er veldig givende, men det er mye ansvar [...] det vil jeg tro påvirker meg med samfunnsansvaret*».

Det kom også frem nyanser med ansvaret de følte, der fylkeskommunen har fått en bredere flate mot samfunnsansvaret:

Nå har vi jo fått et bredere fagmiljø innenfor samfunnet selv, fordi vi har fått Fylkesveger inn, og vi har også jobbet helt annerledes med andre typer områder enn det vi har gjort tidligere. For eksempel innovasjon, eller beredskap, eller den type ting [...] Sånn at bredden i hvordan vi jobber tilnærmer oss samfunnsansvaret, er blitt helt annerledes, sitert avdelingsleder, mann i 50-årene.

Den eldste seksjonslederen, mann i 70 årene brukte begrepet samfunnsnytt: «*Vi skal omsatte for mange 100 millioner hvert år, der vi bygger vei, tunneler og bruer, gang og sykkelveier. Det er et samfunnsnyttig oppdrag fra politikerne.*»

Lederrollens verdier fremstår som gode eksempler for samfunnsansvaret til den offentlige lederens verdier (Byrkjeflot, 2008; Christensen et al, 2017). Samfunnsansvaret ser ut til å være en dyptliggende verdi utover grunntjenestene som leveres til samfunnet, men at dette er en verdi med skjulte påvirkningsfaktorer på lederrollen. Denne verdien fortolker jeg ikke som en ny verdi, men antakelig noe som «bygger» seg opp i lederen over lengre tid og blir tyngre med erfaringen. Ingen av de nye seksjonslederne brukte disse begrepene som samfunnsnytt, samfunnsansvar og omsorg for samfunnet.

En dokumentstudie til Bozeman og Jørgensen (2007) identifiserte over 72 verdier som er gjeldende som offentlige verdier. Deriblant verdien «Altruisme», som kan ifølge forfatterne relateres til begrepet «Lidenskap» og «Samfunnsansvar» som jeg har også har identifisert. Dette kan bety en sammenheng mellom verdiene i casen. Altruisme er at man handler i andres interesse, og kan relateres både til menneskelighet og til innflytelse for demokratiet (Jørgensen & Bozeman, 2007). Jacobsen (2019) bruker i den forbindelse som nevnt begrepet prososial motivasjon.

6.4.2 Allmenninteresse og Ansvarlighet

Går man videre til begreper som kan karakterisere «Allmenninteresse» og betydningen for lederrollen i samferdselsforvaltningen. I samtalene med informantene fortalte de umiddelbart om ansvaret for de instrumentelle dagsaktuelle tjenestene som for eksempel busstilbud, vegprosjekter og snøbrøyting. Men de la overraskende stor vekt på distriktspolitiske elementer som bo- og bli-lyst, sosiale forhold, verdispørsmål for innbyggere og andre problemstillinger utover ansvaret til lederen. Avdelingsleder, mann i 60-årene reflekterer både om egne verdier, om forholdet til samfunnet og viser bekymring for fremtidige generasjoner:

Hvor mye skal du vektlegge dine egne verdier? Og hvor mye skal du fremme de i forhold til befolkningen som har en annen oppfatning [...] kanskje ser litt på hva det er som er politisk ønskelig. Hva er det som er samfunnsmessig ønskelig [...] Kanskje særlig i distriktene, kommer det et slags behov for litt mer tilrettelagt transport, altså mer individuell transport [...] Det gir folk veldig stor forskjell på by og land. For denne typen mobilitetsløsninger er egentlig bare egnet der det bor masse folk.

Den andre avdelingslederen, mann i 50-årene snakket også i stor grad om samfunnets behov: «[...] til en viss grad i hvert fall. Jeg tenker jo at forventningene der ute i samfunnet kan på mange måter være riktige og gode». Begge avdelingslederne var bekymret for samfunnsutviklingens tendens til polarisering mellom by og distrikt: «I distriktene er det jo mer utfordringer på fremkommelighet», sitert avdelingsleder mann i 50-årene. Han påpekte også en viss endringstakt i samfunnet: «Det er jo en ganske stor endring. Det er jo store endringer i samfunnet, endringer på kollektivsiden». En av de nyere seksjonslederne var opptatt av behovet for tilrettelagt transport i distriktet:

Så i ei bygd, kan gå i fra å bare ha folk som er dårlig til bens som har sin egen private tilrettelagte skyss, og til et generasjonsskifte at det kommer mye folk i etableringsfase

[...] tilrettelagt transport for gruppen som [...] Altså med folk med nedsatt funksjonsevne som trenger å komme seg imellom på sosiale ting og på butikk, sitert seksjonsleder, kvinne i 50 årene.

Jeg har tolket disse sitatene som lydhørhet ovenfor folket eller «Allmenninteresse». I den forbindelse ga informantene uttrykk for økt press gjennom forventningene fra samfunnet:

[...] kravene der ute er jo økende. Forventningene på hva vi skal få til er definitivt økende. Aksepten for at det er vanskelig, at det er lite penger, er mindre nå enn tidligere, føler jeg. Det forventes at det skal være på stell alt, og at tilbudet skal være kanskje bredere, og bedre, sitert sektorleder, mann i 50-årene.

«Næringslivet de vil ha gode veier. Barn vil ha trygge veier. Pendler vil ha effektive veier», sitert avdelingsleder, mann i 60-årene.

Vi har mange som ønsker ting, utvidelser tilbud. Men det er klart at i det øyeblikket vi tar ned tilbudet [...] særlig på ferg og båt, så medfører det ofte reaksjoner som vi bare må forvente [...] Jeg tenker jo at forventningene der ute i samfunnet kan på mange måter være riktige og gode. Og så er det noen ganger at kanskje de forventningene overstiger hva vi er i stand til å levere, og hva folk kan forvente at vi faktisk får til, sitert avdelingsleder, mann i 50-årene.

Seksjonslederen med lengst erfaring følte også på økt press fra samfunnet:

Sånn at man lærer jo sånn sett å leve med det der. Jeg tror ikke, at jeg kunne stått i det her som nyutdannet. Det har jeg nok ikke hatt medfødte egenskaper til å takle det vil jeg tro, sitert seksjonsleder, mann i 70-årene.

Funnene ser av den grunn ut til å støtte en antakelse at lederne i casen er generelt opptatt av å tjene brede samfunnsinteresser og hvordan behovet i samfunnet er (Byrkjeflot, 2008; Rainey & Bozeman, 2000). I undersøkelsen til Bozeman og Jørgensen (2007) ble relatert verdi identifisert som lydhørhet. Transportinfrastruktur med tettere politisk styring og stor kontaktflate til brukere av vegene, kan indikere at fylkeskommunal samferdselssektor har fått større nærhet og bruksområde til storsamfunnet. Økt godstransport fra sjø til veg i Norge, større krav til biologisk mangfold og fri vandring i vassdrag, mulighet for allmenn ferdsel, forsvarsbruk og økt tilrettelegging for turisme. I tillegg økt behov for gang- og sykkelveger for myke mosjonerende trafikanter; og særskilt trygg ferdsel for skoleelever. Dette blir

lederrollen i casen påvirket av - på godt og vondt. Fortolkning av funn indikerte at signaler fra samfunnet er blitt mer betydningsfulle i lederrollen i casen.

Det teoretiske dilemmaet med at forvaltningsledere blir for lydør til storsamfunnet, er det grunnleggende prinsippet i offentlig sektor at den offentlige produksjonen skal i ikke styres av etterspørsel, men av politiske prioriteringer (Christensen et al., 2021). En av de viktige områdene er at offentlig sektor skal ikke kun tjene særinteresser, men se helheten (Bozeman & Jørgensen, 2007). Statsviteren Graham Allison (1983, sitert i Byrkjeflot 2008) påpekte at offentlige og private virksomheter er «fundamentalt like på alle uviktige områder». Tidligere forskning av fylkeskommunale ledere viser at verdien «Balansering av ulike interesser» er blitt mer viktig (Wennes & Busch, 2012). Noe som indikerer at lederrollen må ta hensyn til flere interesser enn tidligere i offentlig sektor. Fremtidsbilde kan være at samferdselsforvaltningen må håndtere veg- og mobilitetsprosjekter med enda bredere og større allmenninteresse enn tidligere.

I min teoretiske antakelse at lederen har særskilte verdier, er dette en omstridt teori da det ikke er gitt at ledelse i offentlig er noe egenartet (Byrkjeflot, 2008; Chanut et. al., 2015). Svakheten med min studie, sett i lys av denne teorien, at jeg får kun analysert dette ensidig uten å sammenligne med lederrollen i privat sektor. I betydningen av verdier for lederrollen i casen, står denne teoretiske tilnærmingen sterkere enn at lederen er opptatt av materialisme og egen karriere. I forhold til offentlige verdier avdekket gjorde jeg også mindre funn av begreper som lovlighet og åpenhet. Verdien Ansvarlighet i lederrollen ble avdekket i den første analysen. Sistnevnte verdi representerer den offentlige sektoren som en fungerende offentlig makt med bruk av offentliges midler, ifølge Jørgensen og Bozeman (2007).

Sett utenom litteraturen til Jørgensen og Bozeman (2007) og Byrkjeflot (2008) ønsker jeg å løfte frem begrepet «Ansvarlighet» fra empirien. Sett i lys av min første orden analyse snakket informantene i stor grad om «Lederrollen og ansvar», som et sammensatt begrep med flere betydninger. Sektorlederen snakket om et personlig ansvar i lederrollen: «*Man tenker jo at det er viktig å ikke gjøre feil prioritering, fordi det får så langsiktige konsekvenser. Sånn er det, samtidig ha aksept og tolerer at det av og til ikke er sånn*», sitert mann, i 50-årene. En informant, avdelingsleder, mann i 50-årene røper potensiale for feil og kompleksitet i samferdsel slik:

Så det er jo et stort ansvar, og det er et veldig sammensatt ansvar, fordi det er så mye som skal stemme, og det er mye som kan gå galt nærmest hver dag [...] det å ha en ansvarsfølelse for at ting skal fungere der ute, er viktig.

Empirien fra temaet verdier viser flere utsagn relatert til begrepet «Ansvarlighet». Fra miljøansvar, risikostyring, politisk styring, demokratiet, service, budsjettansvar, entreprenører, HMS og ledelsesansvar til personlig ansvar. I andre ordens analyse kommer ikke dette begrepet frem i like stor grad, og det kan tyde verdien er inkorporert i og på tvers av mange av verdier som er viktige for lederrollen.

6.5 En endring av verdier i samferdsel og for lederrollen

I kapittel 3.5 pekte jeg på en forestilling om en endring av enkle verdisett til nyere og mer komplekse. Da er det relevant å se på status for tradisjonelle samferdselsverdier og nyere temaer som blir kognitivt oppfattet som kollektive verdier. Dernest hvilken betydning dette har for lederrollen.

Avdelingsleder mann i 60 årene, ga uttrykk for at bevegelig i samfunnet var viktig: «*Hovedmål som ligger helt på toppen er mobilitet i samfunnet*». En annen avdelingsleder, mann i 50-årene var mest opptatt av de konkrete oppdragene man leverer i tjenesten: «*Vi har jo et samfunnsoppdrag [...] Vi har jo skoleskyss for eksempel, der alle elever skal på skolen*». Han mente også at mobilitet ga livskvalitet og var kritiske tjenester: «*Mobilitet for den enkelte er veldig viktig for å kunne leve livet sitt [...] Både i forhold til jobb, i forhold til fritid, i forhold til livskvalitet [...] Det har betydning for både effektiviteten i samfunnet, men også at samfunnet går rundt*», sitert avdelingsleder, mann i 50-årene.

Seksjonsleder, mann i 70-årene var opptatt at trafikksikkerheten som en prioritet verdi: «*[...] gjør en riktig jobb med hensyn på trafikantene [...] resultatet hvis det er noe som skjer i disse tunnelene, kan jo det være katastrofalt*». Han mente også at trafikksikkerhet henger sammen med oppgavene som leveres: «*Der har absolutt med Trafikksikkerhet å gjøre sånn sett da*». Ellers ga han uttrykk for at temaet verdier er noe som ikke snakkes om kollektivt:

Jeg kunne noe ha gjort det bedre der enn det jeg har gjort, men det er jo ofte sånn at hverdagen fanger oss [...] Så jeg må bare innrømme at verdier og sånne ting blir det veldig lite prat om internt. Eller blant de ansatte i min seksjon, sitert seksjonsleder, mann i 70-årene.

I analyse av tradisjonelle samferdselsverdier som er viktige for lederrollen, står «Fremkommelighet» og «Mobilitet» uttrykt som dagsaktuelle og kritiske tjenester som leveres i samfunnsoppdraget. Verdien «Fagstandard» fremkom mer som tekniske beskrivelser av egen organisasjon, fremfor vektlegging rutiner og dype beskrivelser. Kun en av lederne var opptatt av å balansere økonomi, HMS og kvalitet: *«Vi skal gjøre den på en veldig god måte og å etterleve både økonomien, framdrift av kvaliteten og ikke minst HMS. Det er jo fokus vi har hele tiden på. Hva er viktig?»*, seksjonsleder, kvinne i 50-årene. Jeg hadde forventet at alle lederne var mer opptatt av vegnormaler, kvalitet, HMS og standarder.

Samferdselssektoren består hovedsakelig av ingeniør og samfunnsplanleggere, som er opptatte av sine tradisjoner og rutiner. Empirien er ikke rik nok til å beskrive samferdselsverdiene utover dette, da informantene var mer opptatt av andre verdier.

Dette kan tyde på at lederrollen i sin nye kontekst i samferdselssektoren, har gått fra en kultur med grunnleggende prosedyrer og fagstandarder i Statens vegvesen til noe nytt (Tipple & Wellman, 1991). En annen forklaring kan være den betydelige ti-doblingen av ansatte i samferdselsforvaltningen siden 2019. Det kan virke som de grunnleggende prosedyrene «ikke har satt seg», og en viss brytning fra de tradisjonelle rutiner og kultur som var i Statens vegvesen (Tipple & Wellman, 1991). I videre analyse forsøkte jeg å identifisere nyere verdier.

6.5.1 Miljø og digitalisering er blitt viktigere

Informantene ga uttrykk for at miljø og klima var blitt noe annerledes i samferdselssektoren. De var opptatte av miljøkrav i samferdselssektoren. Sektorlederen snakket ikke like mye om miljø, som avdelingslederne og seksjonslederne forteller merkverdig mye om. *«Men det er ikke noen tvil om at reduksjon og utslepp er et gode for samfunnet [...] Og vi har ikke nødvendigvis finansiering til å gjøre det»*, sitert avdelingsleder, mann i 50-årene.

Den andre avdelingslederen var opptatt av implementering av miljøet:

Men stort sett så er det jo enklere når de skulle løse en komplisert oppgave. Å løse den på samme måte som du løste den tidligere. Og det er jo spennende nå med nye verdier som knytter seg opp mot klima og miljø [...] for da kan miljøet bli en sønn: De lagde noen bestemmelser for å oppfylle krav som var helt meningsløst, sitert mann i 60-årene.

Det er jo det her med det miljøkravet som kommer inn i kontraktene våre nå og hvordan man skal gjøre det mulig for entreprenørbransjen skal bygge opp sin

kompetanse på det. Men det er jo en stor kostnad det her med miljøaspektet, som vi er nødt til å ta hensyn [...] Der tror jeg det kan bli vanskelig fremover, sitert seksjonsleder, kvinne 50-årene.

Det er økt fokus på grønn omstilling. Det ser man i forhold til den bilparken vi har, og til de maskinene vi skal stille krav om til våre entreprenører», sitert seksjonsleder, mann i 40-årene.
En annen seksjonsleder oppfattet miljø med økte kostnader:

[...] ikke politisk korrekt det heller. Jeg er så gammel at jeg tør å si det da, for jeg er ikke redd for det [...] det med miljøet personlig så er jo kanskje ikke så veldig opptatt av [...] Nå var det slik at til syvende og sist, så måtte vi ta bort en god del av der, for det ble for dyrt. Det er med elgravemaskin og ladecontainere og alt det der, seksjonsleder mann i 70-årene.

Analyse av data identifiserer at begreper som kan knyttes til «Miljø og Klima» er viktig for lederrollen i samferdsel. Analyse av sekundærdata viser at grønne løsninger, reduksjon klimagass og klimatilpasning har en god posisjon i Regional transportplan (se kap.6.1). Dette kan tyde på at begrepet bærekraft er gått fra et mer generativt moralsk standard begrep - til inkorporering inn i tjenestene med reduksjon av Co2 utslipp i mobilitetstjenester og vegbygging. I Bozeman og Jørgensen (2007) verdianalyse av offentlig sektor, var det mest fokus på et annet type miljø, arbeidsmiljøet, og begrepet bærekraft var rimelig ferskt som en offentlig verdi. Informanter uttrykte bekymring for fremtiden der miljø som en verdi må veies opp mot tradisjonelle samferdselsverdier:

Ja mange er farlige, veldig mange farlige skoleveier, og da får du en del sånne motstridende nei av miljøhensyn. Så skal vi ikke fokusere på de farlige veiene. Vi skal beholde det for å fikse litt på det, men vi skal ikke fjerne det farlige. Og så kan du få sånne mellomting [...] Det er ganske store spenninger i det her og ganske farlige spenninger [...] Hovedmålet er null drepte og hardt skadde punktum. Jeg ser jo tendenser til, når man får dette miljøspørsmålet inn [...] man plutselig får opp et nytt mantra som står ved siden av den, og kanskje står til med litt høyere enn den, som heter miljø, sitert avdelingsleder, mann i 60-årene.

I analyse av temaer snakket informantene om digitalisering.

Digitalisering har i all hovedsak vært et gode. Det har vært mer for den positive utviklingen for kollektivtrafikken og andre tjenester som er relatert innenfor sånt perspektiv. Mye mer enn de negative tingene [...] digitalisering, som også gjør at folk betjener seg selv i mye større grad enn før [...] vi også fått mye mer kontroll over etter at vi fikk nytt billettsystem og det tellesystemet vi har på sanntidssystemet. Fordi da vet vi hvor mange som bruker tilbudet vårt. Og da har vi mye mer vært i stand til å endre tilbudet i tråd med behovet, ifølge avdelingsleder, mann i 50-årene.

Sektorleder fremmet digitalisering som positiv utvikling: «At man lager en struktur rundt at vi faktisk kan prøve å bringe frem nye løsninger, eller innovative løsninger på problemstyringen», sitert mann i 50-årene. Verdien «Digitalisering» har ifølge informantene ført til fordel med økt kontroll og tilpasning av tjenester til brukernes behov. Sitatene overfor representerer flere funn innen begrepet digitalisering som en kognitivt oppfattet verdi, og ble sett som en nødvendighet for å forbedre og effektivisere tjenester.

I antakelse (kap 3.3) om at sektoren endrer formål og grunnleggende verdier, er det betimelig å se på forholdet mellom tradisjonelle samferdselsverdier og disse nyere hensynene til miljø og digitalisering. I analyse av data fremkom en likevekt og en viss konkurranse mellom de tradisjonelle samferdselsverdiene og de nyere verdiene «Miljø» og «Digitalisering». Min fortolkning av empirien er at tradisjonelle samferdselsverdier som «trafikksikkerhet», «framkommelighet» og «mobilitet» står i konkurranse med nyere verdier som «Miljø», «Digitalisering». Sett i lys av teorien til Tipple og Wellman (1991) kan verdisettet til lederrollen i samferdselsforvaltningen være komplekst, der implementering av digitalisering og miljøkrav blir viktigere og krevende verdier for samferdselssektoren. Forskning til Wennes og Busch (2012) viser tilsvarende at verdien «Innovasjon» har fått økt betydning hos fylkeskommunene.

6.5.2 Samfunnsutviklerrollen som en nyere verdi?

Som vi husker fra funn i tabell 2 fremtreder begrepet «Samfunnsutviklerrollen» som et tema lederne var opptatte av (se også kap.3.6). Sektorlederen, mann i 50-årene reflekterer slik:

Det er jo et begrep som ikke veldig mange har i daglig forhold til, i dagliglivet sitt i tjenesteproduksjonen sitt, eller på pulten sitt når man sitter og jobber. Det tenker jeg at de færreste tenker på at nå driver jeg på med ordentlig samfunnsutvikling.

En av de nyeste seksjonslederne, kvinne i 50-årene, mente samfunnsutviklerrolle var uklar:

Så jeg tror det er samfunnsutviklerrollen den jeg tror du må, du må være i stadig utvikling for å tilføre noe, for å si det på den måten. Hvis du skjønner hva jeg mener, men i mitt hode er det veldig klart.

En annen informant, avdelingsleder mann i 60-årene, beskriver denne som en samarbeidsmodell med kommuner:

Det bare på fylkesveier vi arbeider med nå, da vi kunne gjort og brukt mye av kompetansen i og for kommunene [...] Målet er å inngå sånne regionvekst avtaler [...] Men jeg er redd for, at foreløpig så legger man til sånne avtaler som egentlig bare lage en masse forventninger til at fylket skal komme og bygge mange nye, rare prosjekter i bygda.

En seksjonsleder i 70-årene kontemplerte presset fra samfunnet slik: «Fylkeskommunen skal være samfunnsutvikler [...] Jo det da for dem tror jo at vi har en pengebinge som ikke tømmes [...] kommunene har jo veldig store forventninger».

Mer om samarbeidet med kommuner: «[...] regionvekstavtaler. Vi prøver å se om vi kan bruke det som et instrument til å jobbe opp mot regionene og kommunene [...] Men det er veldig krevende økonomisk å lage sånne tilbud», sitert avdelingsleder, mann i 50-årene.

I analyse av data omtalte «Samfunnsutviklerrollen» som et tvetydige, diffus og lite samstemt blant informantene sett i lys av definisjonen i kap. 3.1. Holdninger til «Samfunnsutviklerrollen» blant informantpersonene tilsier at denne, som en verdi, er ikke godt nok innarbeidet og forstått i lederrollen. Dette fører til uklarheter hvordan leder skal identifisere seg med denne verdien, men den fremstår i casen som et viktig samtaleemne. Ifølge analyse av sekundærdata legger denne føringer for en positiv utvikling gjennom forbedret infrastruktur for brukere og næringsliv. Funn i sekundærdata tilsier at fylkeskommunen skal vektlegge «Samarbeid og strategisk planlegging», som enkelte informantene snakket om. «Samfunnsutviklerrollen» ble både tolket som en helhetlig rolle for samfunnsoppdraget innen transportinfrastrukturen og mobilitetstjenestene, mens for andre omhandler denne regionvekstavtaler, kompetansedeling og samarbeid med kommuner. Dette pekes videre på i kap. 6.6.

Det ligger en implisitt forventning om at lederrollen skal bry seg langt utover ansvaret for samfunnsoppdraget. Ringvirkninger fra samfunnsutviklerrollen vil kunne fordre på ytterligere lydhørhet ovenfor brede interesser fra samfunnet (Tipple & Wellman, 1991).

6.5.3 Kompleksitet i håndtering av verdier

Funnene så lang kan representere et bilde så langt av studien, at lederrollen i samferdselsforvaltningen har gått fra enkle verdier til et mer kompleks sett av verdier.

Det som er å jobbe i offentlig sektor er jo at det er masse målkonflikter, masse ulike hensyn å ta hele tiden. Og så tenker jeg at man må være bevisst på det. I hvert fall som ledere [...] Og da er det jo sånn at vi har jo ikke et eksplisitt målhierarki, vi har jo flere mål som vi skal jobbe for samtidig [...] ser vi jo at det betyr også at vi har en del motstridende målsetninger som vi må løse [...] Men det går jo med på mobilitet og bærekraft, og utvikling og utbygging kontra miljø og natur, og det er jo massevis med sånne konflikter i sektoren vår. Og det er det masse av [...] Så på veldig mange praktiske områder er det jo målkonflikt når vi skal gjennomføre et prosjekt, sitert sektorleder, mann i 50-årene.

«Det kan ofte være flere typer spenninger på en gang. Så det er ofte både økonomiske, men også forvaltningsmessig», forteller avdelingsleder, mann i 50-årene.

Mens en av de nyere seksjonslederne ga uttrykk for at målene var for kvalitative:

Mens Regional transportplan har jo egentlig ingen konkrete målbare mål. De har mer strategier og vyer. Som blir litt sånn der mer vanskelig for både oss som ledere, men også våre ansatte å håndtere [...] Det blir litt politisk, og så blir det i liten grad målbare mål, sitert seksjonsleder, kvinne i 50-årene.

Funn i datamaterialet bekrefter antakelsen om kompleksitet og motstridigheter, også med hensyn på å ivareta det tradisjonelle verdisetet til samferdselssektoren (Tipple & Wellman, 1991). Slike motstridigheter, og uløselige spenninger gjorde seg til kjenne i empirien innen under flere temaer. Som implisert i kap. 6.5.1, kan man oppnå målforskyvninger og verdikonflikter dersom lederen vektlegger nullutslipp for miljøet fremfor nullvisjonen. Dersom det er slik at offentlige verdier og målsettinger er fundamentalt tvetydige og komplekse, gjør dette noe med lederrollen spesifikt (Chanut et al., 2015). Slike problemer krever lang saksbehandlingstid og håndteringer som er gjerne overskridende organisasjons-

eller profesjonsverdiene (Christensen et al., 2021). Flere organisasjonsforskere betegner slike utfordringer i offentlige sektorer som «wicked problems» som ikke er lettløste (Christensen et al., 2021). Nullvisjon og trafikksikkerhet kan etterstrebnes, men aldri løses. Forholdet mellom utbygging av infrastruktur, trafikksikkerhet og begrensning av naturinngrep er inkonsekvens i vurderinger av verdi. Slike tankenøtter vil kreve helhetlige kunnskap om samferdsel, lokalkunnskap og evne til å kunne se sammenhenger og årsaker i det lengre samfunnsplanleggerperspektivet.

Sett i lys av sitatene jeg har fremhevet, ble flere av disse i 1.orden analyse kategorisert som «Kontekstuelle forhold». Ser man utenfor de teoretiske antakelsene i kap.3, indikerer min studie at «kontekstuelle» forhold i samfunnet har betydning for verdier i samferdselssektoren. Utsagnene til informantene representerer i stor grad hvordan endringstakten i sosiale, miljømessige, teknologiske og økonomiske forhold har påvirket samferdselssektoren.

Primærformålet til samferdselssektoren er at trafikanter og reisende kan bruke transportinfrastrukturen og kollektivtjenestene trygt, mens sekundæreformål har kommet til sin rett i tråd med samfunnsutviklingen (Tipple & Wellman, 1991). De sosiale samfunnsendringene med et skifte fra kollektiv til mer individualisert transport. Det er økende etterspørsel etter mer tilpasset og individuelt tilrettelagt transport, spesielt i distrikter, som utfordrer den tradisjonelle kollektivtransportmodellen. Urbanisering og fokus på byutvikling fører til en polarisering der byområder får mer oppmerksomhet og ressurser for utvikling av transportinfrastruktur, mens distriktene står overfor større utfordringer med fremkommelighet og tilgjengelighet. Sett i lys av Kaufman (1960) sin forskning på skogvokterne, kan kontekstuelle forhold gjøre at karakteren og rollen til lederne i samferdselsforvaltningen bli endret. Men dog ikke fundamentalt for ansvarsområde innen samfunnsoppdraget for bevegelse av mennesker og sikkert transportinfrastrukturen. Dette indikerer et verdiskifte i samferdsel der transportinfrastruktur og mobilitet blir viktigere for trivsel i de sosiale forholdene i samfunnet (Stjernborg & Mattisson, 2016; Tipple & Wellman, 1991).

«Kontekstuelle forhold» i samfunnet, som sosiale endringer, ser ut til å ha påvirket verdisettet de siste årene i samferdselssektoren i større grad enn reformer og New Public Management.

Slike endringer kan påvirke lederrollens grunnleggende verdier og øke kompleksiteten lederrollens vurdering av hva som faktisk skal vektlegges (Tipple & Wellman, 1991). Den raske utviklingen av samferdselssektorene i verden, har økt oppmerksomheten på miljø og

energi. Der samferdselsforvaltningen har en aktiv rolle for å planlegge transportinfrastruktur som fremmer nullutslipp og reduksjon av fossilt brensel (Sun & Xia, 2023). Sett i lys av samferdselsforvaltningens sin rolle i samfunnet, må ledere være endringsvillig og ha helhetlig verdisyn i sine prioriteringer og ikke kun tro mot profesjon og standarder.

6.6 Effektivitets- og ytelsesverdier i samferdsel

Som vi husker fra den teoretiske antakelsen om at leders verdier og holdninger er knyttet til effektivitets- og ytelse (se kap 3.3). Som en konsekvens av lengre tid med NPM-bølge og reformer slik skissert i empirisk del kap 2.3. Der markedsutsettinger, reformer og omstruktureringer har vært dominerende for sektoren over lengre tid. Samtidig har staten hatt fokus på modernisering gjennom styringssystemer, samfunnsøkonomisk kost-nyttmodeller og måleindikatorer i lederrollen. En vesentlig del av de ansatte kommer fra Statens vegvesen. Lederen mest lengst erfaring forteller om overgang fra egenproduksjon til markedsutsetting: *«Samfunnsøkonomisk så var det en katastrofe at produksjonsavdelingen i Vegvesen ble skilt ut som en egen entreprenør som da blir Mesta i 2003»*, seksjonsleder, mann i 70-årene.

Slik forteller han om færre målesystemer i casen: *«Jeg synes det er mye bedre i fylkeskommunen med mindre systemet totalt sett [...] Det var jo sikkert et system som vegvesenet bare innførte for å vise videre til politikerne eller dem som bevilger penger at vi hadde et system som ivaretok kvaliteten. Men sånn sett kan man forstå, men vegvesenet hadde veldig mange systemer som viser oppfølgingen»*, sitert seksjonsleder, mann i 70-årene.

I analyse av empirien indikerer studien mitt ikke funn av begrep som kan direkte knyttes til kostnadseffektivitet eller ytelse blant informantpersonene. Utenom den erfarne informanten som hadde en lengre erfaring som forteller om hvordan det var i Statens vegvesen. Verdien «økonomisk ansvarlighet» må i denne sammenheng ikke forveksles med effektivitetsverdier. Empirien min inneholder noe lavere andel funn av tema innen budsjettansvar og økonomiske prioriteringer. Dette kan tyde på at styringssystemer, måleindikatorer, resultatrapportering og ytelsesbaserte verdier ikke er oppfattet viktig i for lederrollen. En forklaring kan være at styringsprinsipper gjennom NPM ikke er like utbredt i casen (Byrkjeflot, 2008), som i Statens vegvesen hvor fire av lederne har bakgrunn fra. Tidligere forskning av Wennes og Busch (2012) viser også til at effektivitetsverdier forblir relativt ubetydelige i fylkeskommuner. Da det er andre funn som var mer dominerende, har jeg valg å ikke drøfte rene effektiviseringsverdier sett i lys av NPM noe nærmere.

Samtidig redegjorde jeg for begrepet «samfunnsutviklerrollen» i kap. 3.6 og 6.5.2. Denne som en nettverks- eller samstyringsmodell der det offentlige samhandler med interesseorganisasjoner, private og offentlige aktører. Sett i lys av teori overtok New Public Governance eller Post-NPM, med å forbinde samproduksjon, samordning med nettverk både innad det offentlige og mellom offentlig og private (Christensen et al., 2021). Samfunnsutviklerrollen kan oppfattes som en nyskapende verdi som skal lede til mer innovasjon, der lederrollen skal ha større spillerom til å bygge relasjoner utover egen organisasjon, utforme samstyringsavtaler med andre kommuner og ivareta interesseorganisasjoners behov for dialog. Samtidig ligger det en implisitt forventning om regionale synergier og modernisering med økonomisk effektive løsninger i samarbeidet (Pollitt & Bouckaert, 2004). Dette kan medføre uklarheter, dersom lederrollen i samferdsel skal være nøkkelpersoner for dialog med kommunene, interesseorganisasjoner og næringslivet. De kan føle seg presset til å gjøre prinsipielle endringer i prioriteringer av vegprosjekter eller mobilitetstjenestene uten de nødvendige demokratiske prosessene. Innføring av samstyringsmodeller i fylkeskommuner er omdiskutert og der slike modeller må være eksplisitt på hva som forventes av handling og sikre åpenhet mot allmennheten (Magnussen, 2023). Da det er andre forhold som er mer betydningsfull, har jeg avgrenset videre diskusjon om NPM og Post-NPM.

6.7 Oppsummering av hva jeg ikke fant

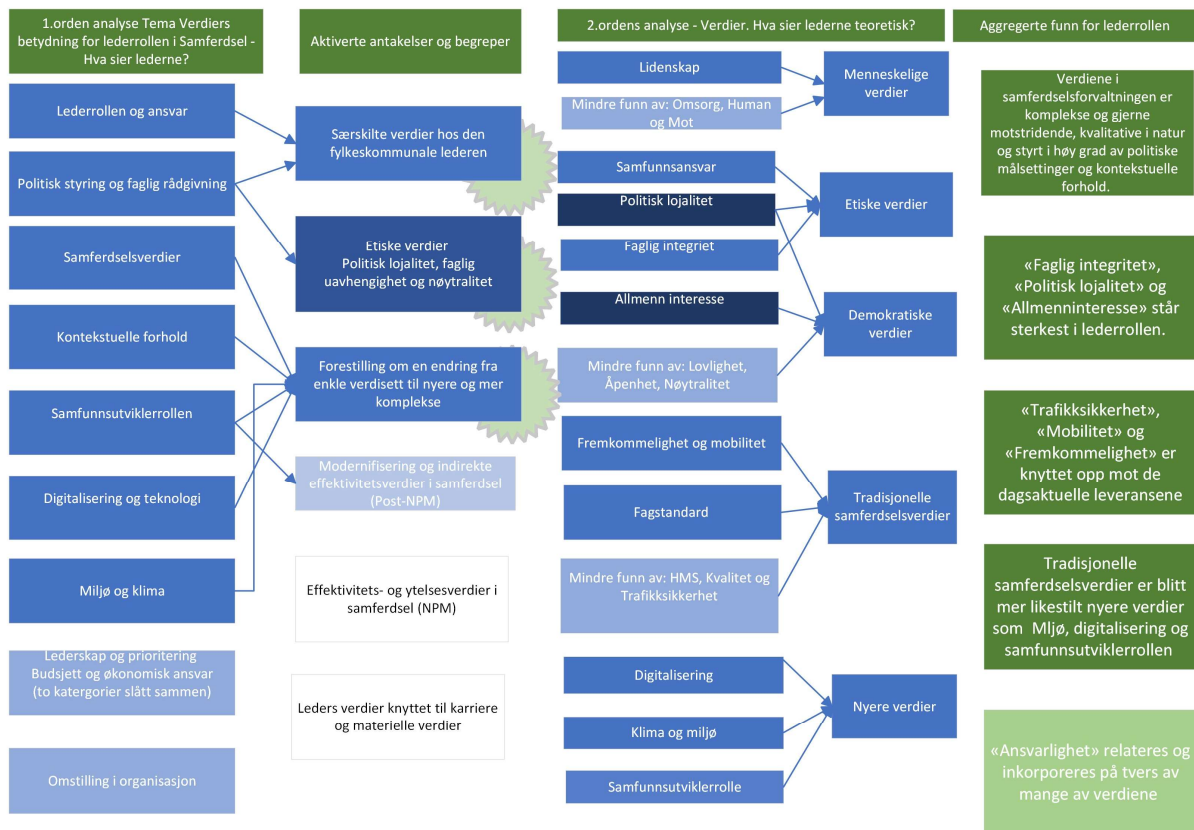
Oppsummert fant jeg ikke begreper som kan relateres direkte til effektivitets- eller ytelsesverdier, utenom «Samfunnsutviklerrollen» som kan relateres til New Public Governance- ideologi.

Det var fravær av funn som indikerte at lederrollen var opptatt av egen karriere, prestasjoner eller materialisme. Empirien min var ikke beriket via tilstrekkelige informanter til å drøfte betydningen av særskilte verdier på et dypere plan, det offentlige etos.

Dersom jeg går utenfor oppgaven min, ser jeg at informantene generelt ikke dannet et bilde at verdi av verdier er noe som diskuteres kollektivt for kulturen i casen. Verdier er komplekse å få innblikk og hvordan de praktiseres.

I temaet verdier ble ikke temaer som endringsprosesser, omstillinger og fylkessammenslåinger tatt opp av informantpersonene i noe betydelig grad.

6.8 Betydning av verdier for lederrollen i samferdsel



Figur 3 Aggregerte funn for lederrollen i samferdsel

Aggregerte funn ut fra studien:

- Verdiene i samferdselsforvaltningen er komplekse og gjerne motstridende, kvalitative i natur og styrt i høy grad av politiske målsettinger og kontekstuelle forhold.
- Demokratiske og etiske verdier som «Faglig integritet», «Politisk lojalitet» og «Allmenninteresse» står sterkest i lederrollen i samferdselsforvaltningen. Anser dette settet av verdier som rådende handlingsramme for den kollektive oppfatningen av lederrollen i samferdsel.
- Begrepet «Ansvarlighet» relateres og inkorporeres til flere av verdiene som er rådende i samferdselsforvaltningen. Dette kommer ikke helt frem i min teoretisk tilnærming.
- Tradisjonelle samferdselsverdier som «Trafikksikkerhet», «Mobilitet» og «Fremkommelighet» er knyttet opp mot de dagsaktuelle leveransene. De tradisjonelle samferdselsverdiene er blitt merkverdig mer likestilt nyere verdier som «Miljø», «Digitalisering» og «Samfunnsutviklerrollen».

- «Samfunnsutviklerrollen» oppfattes uklart og er ikke innarbeidet som en tydelig verdi. «Samfunnsutviklerrollen» kan fortolkes som en samstyringsmodell der Post-NPM eller Governance er ideologien.
- Begreper innen effektivitetsverdier som kostnadseffektivitet og ytelse var ikke dominerende innen casestudien, sett i lys av NPM.

7 Avslutninger og anbefalinger for videre forskning

I retrospektivt blikk kan det se ut til at verdisetet i samferdselssektoren, som er styrende for lederrollen, er under endring. Ser man lederrollen anno 1980 var disse lederne styrt av ingeniørtankegang, hvor enkle verdier knyttet til profesjonen var viktigst. Vegene ble utformet og bygget der trafikkikkerhet, HMS og fagstandarder var det viktigste formålet. Det grunnleggende for lederne innen kollektivtjenestene var rekruttering av yrkessjåfører og opprettholde er godt arbeidsmiljø. Kaufman (1960) adferdsstudie av fem skogvokterdistrikt på 60-tallet avdekket at skogvokterne arbeidet effektivt da de hadde autonomi gjennom rutiner og beskrivelser. Han var den gang bekymret for hva som ville skje i fremtiden for den grunnleggende karakteren og rollen til forvaltningen.

I dagens lederrolle i samferdselsforvaltningen, er interaksjon og lojalitet til politikerne blitt en nøkkelkomponent i lederrollen etter Regionreformen. Gjennom politiske ønsker i samfunnsutviklerrollen, kan lederrollen bestå i større grad av interaksjon med samfunnet, lydhørhet og utøve samordningsmodeller. Samtidig ser man at transportinfrastruktur og mobilitetstjenester har fått en viktigere rolle for samfunnet, med bredere formål på grunn av sosiale og teknologiske forhold. Nyere verdier som digitalisering og klimahensyn har gått fra generativt begrep innen bærekraft, til inkorporering av klimakrav i kontrakter med entreprenører, elektrifiserte kollektivtjenester og digitaliserte sanntidssystemer. Med henblikk på nyere verdier vil det ikke være enkelt å modernisere eller effektivisere samferdselssektoren, fordi samferdselsforvaltningen knyttet til primærformålet har gått til stadig flere hensyn som må navigeres ut fra. Byrkjeflot (2008) hevder i sin litteratur at det er vanskelig å rendyrke et fokus på et spesifikt mål i offentlig sektor, fordi selve målet med tjenestene er av mer kompleks karakter i politiske styrte virksomheter. «*Da det er viktig for den offentlige lederen å balansere ulike hensyn*», sitert Byrkjeflot (2008, s.9). Sett i lys av litteratur til Christensen et. al (2017), Byrkjeflot (2008) og Chanut et. al (2015) kommer effektivitets- og ytelsesverdier i bakgrunnen hos lederrollen, da innsatsen for samfunnet gjenspeiles gjennom lidenskap, samfunnsansvar og allmenninteresse. Dersom man lener seg

på teoretikerne kan det tyde på at byråkratiske verdier (etiske og demokratiske) har en sterk posisjon i lederrollen.

Det uttrykkes bekymring for lederrollen anno 2030 dersom kompleksiteten økes betraktelig innen samferdselsforvaltningen. Vil historien vise at nyere verdier som miljø, digitalisering og samfunnsutviklerrollen sklir sammen med trafikksikkerhet, framkommelighet og mobilitet? Det ser ut som lederrollen står ovenfor en verdiforvirret samtid, der det faktisk er usikkerhet hvilke verdier som skal vektlegges. Dersom resultatene og kvaliteten på vegprosjekter og kollektivtjenestene blir middelmådige, er ingen tilfredsstilt i et mer individualisert samfunn. En tendens til dominerende politiske lojalitet og lydørhet i lederrollen, kan resultere i politiske vegprosjekter som ikke er i takt og tone med resten av infrastrukturen og trafikktall. Eller at et bestemt øysamfunn får gratis elektrifiserte fergetjenester, mens et annet fergesambandet i nabokommunen må legges ned av den grunn. Epperspørselen etter trygge veger, eller en buss, båt eller ferge med god regularitet er pressende i lederrollen. Den sakkyndige i lederrollen må samtidig ivareta forsvarlig pengebruk, faglig autonomi i samferdselsforvaltningen og den helhetlige samfunnsplanleggingen av infrastrukturen. Dersom man ser på alle de 15 regionale samferdselsforvaltere, kan man på sikt i Norge få ulike standarder og kvalitet på fylkestjenestene og infrastrukturen da de er politisk styrt i fylkeskommunene. For videre forskning bør det også ses på hvilke effekter Regionreformen og implisitte verdier i samfunnsutviklerrollen, har på tradisjonelle verdiene som trafikksikkerhet, fagstandarder, kvalitet og framkommelighet. En implisitt effektivitetsverdi gjennom samstyring og koordinert virkemiddelbruk generelt i samferdselssektoren, kan ta fokuset bort fra grunntjenestene og primærformålet til samferdsel.

Referanseliste

- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier : forskningsstrategi, generalisering og forklaring* (2. utg. ed.). Fagbokforl.
- Byrkjeflot, H. (2008). Ledelse i politisk styrte virksomheter. *Kommunenes Sentralforbund*. https://uit.instructure.com/courses/25858/pages/arbeidsperiode-2-ledelse-i-offentlig-sektor-6-slash-2-15-slash-2?module_item_id=538155
- Byrkjeflot, H. (2014). Det offentlige etos er byråkratiets fundament. *Stat & styring*, 24(2), 44-46. <https://doi.org/10.18261/ISSN0809-750X-2014-02-19>
- Chanut, V., Chomienne, H., & Desmarais, C. (2015). Value practices and public management. *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 81(2), 219–226. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/00208523155793>
- Christensen, R. K., Paarlberg, L., & Perry, J. L. (2017). Public Service Motivation Research: Lessons for Practice. *Public administration review*, 77(4), 529-542. <https://doi.org/10.1111/puar.12796>
- Christensen, T., Lægreid, P., Røvik, K. A., & Christensen, T. (2021). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (4. utgave. ed.). Universitetsforlaget.
- Du Gay, P. (2000). *In the praise of Bureaucracy: Weber, Organization, Ethics*. Sage.
- Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology. *Organizational research methods*, 16(1), 15-31. <https://doi.org/10.1177/1094428112452151>
- Jacobsen, D. I. (1997). *Administrasjonens makt: om forholdet mellom politikk og administrasjon, og administrasjonens rolle som politisk aktør*. Fagbokforl.
- Jacobsen, D. I. (2007). *Politikk og administrasjon på lokalt nivå - Den lokale administrasjonens politiske makt* [Doktoravhandling, Universitetet i Tromsø, Universitetet i Tromsø]. Tromsø.
- Jacobsen, D. I. (2019). *Ledelse og den offentlige dimensjon : en sammenligning av ledere i offentlige og private organisasjoner*. Fagbokforl.
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utgave. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Jacobsen, K. D. (2008). Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen. *Pacem* (trykt utg.).
- Johannessen, L. E. F., Rafoss, T. W., & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori? : nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Universitetsforl.
- Justesen, L., & Mik-Meyer, N. (2010). *Kvalitative Metoder. I Organisations- og ledelsesstudier*. Hans Reitzels Forlag.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public Values: An Inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354-381. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/009539970730070>
- Kaufman, H. (1960). *The Forest Ranger: A Study in Administrative Behavior* (K. Edition, Ed.). Routledge.
- Kernaghan, K. (2003). Integrating Values into Public Service: The Values Statement as Centerpiece. *Public administration review*, 63. <https://www.jstor-org.mime.uit.no/stable/3542466?seq=1>
- Krogstad, J. R. (2013). Organisering av persontransport på jernbane i Europa: En kunnskapsoversikt. 57. <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=33229>
- Le Grand, J. (2006). *Motivation, agency, and public policy: Of knights and knaves, pawns and queens* (Vol. 1). Oxford: Oxford University Press.
- Magnussen, E. (2023). Fylkeskommunene vil, men får de det til? Hvordan partnerskapsbasert regional utvikling påvirker fylkespolitikernes styringsevne. 54-77.

- Meld. St. 6 (2018 –2019). (2018). *Oppgaver til nye regioner*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/4095feb6db1f4c228552fe41d4d18ff2/no/pdfs/stm201820190006000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 20 (2020–2021). (2021). *Nasjonal transportplan 2022–2033*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/fab417af0b8e4b5694591450f7dc6969/no/pdfs/stm202020210020000dddpdfs.pdf>
- Olsen, J. P. (2019). Sentraladministrasjonen i en utfordrende æra: Tid for ettertanke. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35 (1)(2019-04), 4-27. <https://doi.org/DOI:10.18261/issn.1504-2936-2019-01-01>
- OpenAI. (2024). *ChatUit*. In (Version GPT-3.5 Turbo og GPT-4) [ChatGPT]. Uit. <https://chat.uit.no/>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: a comparative analysis* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Rainey, H. G., & Bozeman, B. (2000). Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori. *Journal of public administration research and theory*, 10(2), 447-470. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024276>
- Regjeringen. (2019). *Nye fylker*. regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/fylkesinndelingen-fra-2024/id2922222/>
- Statens vegvesen. (2018). *Fra sams og samling*. Regjeringen Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/53cb33822dd84b799bf088d9ff83bb26/fra-sams-og-samling.pdf>
- Stjernborg, V., & Mattisson, O. (2016). The Role of Public Transport in Society—A CaseStudy of General Policy Documents in Sweden. 8(11), p.1120.
- Sun, D., & Xia, J. (2023). Research on road transport planning aiming at near zero carbon emissions: Taking Ruicheng County as an example *Energy*, 263(PB). <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.energy.2022.125834>
- Tipple, T. J., & Wellman, J. D. (1991). Herbert Kaufman's Forest Ranger Thirty Years Later: From Simplicity and Homogeneity to Complexity and Diversity. *Public administration review*, 51(5), 421-428. <https://doi.org/10.2307/976411>
- Wennes, G., & Busch, T. (2012). *Changing values in public professions - a need of value-based leadership?* (1890-9566, 8278772193,9788278772195). (TØH-serien, Issue). <http://hdl.handle.net/11250/149077>.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research : design and methods* (5th ed.). SAGE.

Vedlegg 1 Intervjuguide

Intervjuguide

Formålet med mitt forskningsopplegg er å tilføre kunnskap om lederes holdninger til verdier i samferdsel og betydningen av disse i samferdsel hos fylkeskommuner i nyere tid. Å knytte temaet til en konkret kontekst, vil gi kunnskap og diskusjoner om offentlige verdiers relevans og status i en konkret sektor med betydelig endringer de siste 20 årene.

- Verdisynet er veldig individuelt og vanskelig å måle og lite håndfaste, noe som gjør at problemstillingen min blir både utforskende og forklarende med behov for din kunnskap og erfaring. Nye reformerte samferdselsetater i fylkeskommuner består nå av ledere med ulike bakgrunner, som for eksempel erfaring fra Statens vegvesen, gamle samferdselsenheter i fylkene og nye ledere som er ansatt i nyere tid.
- Svar på spm. jeg skal analysere for å utforske temaet verdier i samferdsel: Hvor stor betydning har verdier i samferdselsetaten for den fylkeskommunale lederrollen i samferdsel? Ser du noen endringer over tid innen samferdsel? Hvilke eventuelle spenninger finnes i balanseringer av ulike hensyn til verdier?
- I forkant av intervjuet har jeg brukt samferdsel sine planer som forberedelse til oppfølgingsspørsmål.
- Tid 45 min-60 min. Mulighet til å ta kontakt i ettertid.

Kjønn: _____

Alder: _____

Erfaring: _____

Utdanning: _____

Før intervjuet starter: noe du lurer på? Nå som jeg har presentert temaet er det noen umiddelbare reaksjoner mht. temaet?

Intervju guide

DEL 1 Verdiens betydning og lederrollen - Begrepet er bredt med «hva er viktig» for deg og i samferdsel? Hvor stor betydning har verdier i samferdsel for deg og hva er viktige verdier i samferdsel?

DEL 2 Hvilke eventuelle spenninger finnes i balanseringer av ulike hensyn til verdier i din jobb?

DEL 3 Lederens syn på verdier over tid Hvordan synes du synet på hva som er viktigst i samferdsel har endret seg over tid (siste 10-15 år)?

Vedlegg 2 Samtykkeskjema

Vil du delta i forskningsprosjektet

Betydning av verdier i samferdsel?

Formålet med prosjektet

Dette er et spørsmål til deg om du vil delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er:

- Å tilføre kunnskap om lederes holdninger til verdier i samferdsel og betydningen av disse i samferdsel hos fylkeskommuner i nyere tid. Å knytte temaet til en konkret kontekst, vil gi kunnskap og diskusjoner om offentlige verdiers relevans og status i en konkret sektor med betydelig endringer de siste 20 årene.
- Verdisynet er veldig individuelt og vanskelig å måle og lite håndfaste, noe som gjør at masteroppgaven min blir både utforskende og beskrivende med behov for din kunnskap og erfaring. Verdibegrepet er vidt – «hva er viktig» i samferdsel? Er det noe som har endret seg over tid? Er det noen verdier som er i spenninger til hverandre?
- Nye reformerte samferdselsetater/enheter i fylkeskommuner består nå av ledere med ulike bakgrunner, som for eksempel erfaring fra Statens vegvesen, gamle samferdselsetater i fylkene og nye ledere som er ansatt i nyere tid.
- Temaet vil bli undersøkt ved hjelp av personlig intervju med en åpen samtale ca 45-60 min.
- Dette er en del av masteroppgave ved studie Organisasjon og ledelse – Master of Public Administration.
- Det kan være at Uit ønsker å arkivere masteroppgaven i Munin. Det er ikke beregnet at data skal lagres for fremtidig annet bruk.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får denne forespørselen fordi

- Jeg ønsker å ta kontakt med to fylkeskommuner som har stått i betydelige endringsprosesser i forbindelse med sammenslåing og reformendringen i 2020.
- Jeg ønsker å ta kontakt med fylkeskommunale ledere (med personalansvar) i samferdselsetater med ulike bakgrunner. Avdelingsledere, etatsledere og seksjonsledere er interessante. For eksempel:
 - to fylkeskommunale ledere med tidligere lederstillinger fra Statens vegvesen. Gjerne med lang erfaring.
 - to fylkeskommunale ledere med tidligere lederstillinger fra samferdselsetat/enhet i den gamle fylkeskommunen før sammenslåing. Gjerne med lang erfaring.
 - en til to fylkeskommunale ledere som er ansatt i samferdselsetaten/etaten etter 2020.
- Jeg har fått dine kontaktopplysninger fra det fylkeskommunale nettverket for samferdsel, eller fra din enhetsleder for samferdsel.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Uit Norges arktiske universitet er ansvarlig for personopplysningene som behandles i prosjektet.

- Samfunnsvitenskapelig institutt er behandlingsansvarlig.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Hva innebærer det for deg å delta?

Beskriv:

- I forbindelse med datainnsamling vil jeg først benytte meg av dokumentanalyse til forberedelse av intervjuet:
Av relevante dokumenter som Regional transportplan, samferdselsplaner, Handlingsprogram etc.
- I forbindelse med datainnsamling vil jeg benytte meg av personlig intervju med deg.
- Gjennomføringen av intervjuet foregår fysisk på grunn av temaet.
- Omfanget er ca 45 minutter.
- Personopplysninger som samles inn er navn, kontaktopplysninger og bakgrunnsopplysninger. Disse vil ikke fremkomme i masteroppgaven.
- Bakgrunnsinformasjon som alder, erfaring, utdanning og kjønn samles inn.
- Det er ingen sensitive kategorier av personopplysninger som samles inn.
- Opplysningene blir samlet inn med lyd eller videopptak, og registreres og lagres forsvarlig. Data slettes etter at masteren er ferdigstilt.

Kort om personvern

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler personopplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Du kan lese mer om personvern under*.

Med vennlig hilsen

prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

eventuelt student
Solveig Sandnes

- Du kan lese mer om personvern på neste side.

Utdypende om personvern – hvordan jeg oppbevarer og bruker dine opplysninger

- Det vil kun være student, veileder og behandlingsansvarlig som har tilgang til personopplysningene.
- Ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene dine. Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. lagre datamaterialet på forskningsserver, innelåst/kryptert, etc.
- Deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes med navn eller tittel i publikasjon. Bakgrunnsopplysninger vil kunne publiseres. For eksempel mann, i 50 årene, lengre erfaring fra samerdsel. I oppgaven nevnes fylkeskommune som Case.

Annet:

- Sikt vil godkjenne forskningsarbeidet.

- System som Nettskjema, diktafon vil benyttes som databehandler som skal samle inn, bearbeide og lagre data. Det kan benyttes leverandører av transkripsjon eller tekstanalyse.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Uit har personverntjenestene ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

- å be om innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende,
- å få slettet personopplysninger om deg,
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Vi vil gi deg en begrunnelse hvis vi mener at du ikke kan identifiseres, eller at rettighetene ikke kan utøves.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes ca mai/juni 2024. Opplysningene vil da slettes.

Spørsmål

Hvis du har spørsmål eller vil utøve dine rettigheter, ta kontakt med:

- Hanne.gabrielsen@uit.no
- Vårt personvernombud: [sett inn navn og kontaktopplysninger til personvernombudet hos den institusjonen som er ansvarlig].

Hvis du har spørsmål knyttet til Sikts vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt på e-post: personverntjenester@sikt.no, eller på telefon: 73 98 40 40.

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [sett inn tittel], og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i personlig intervju
- å delta i spørreskjema hvis det er aktuelt.
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes i bakgrunn og ditt profesjonsområde

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

Vedlegg 3 Åpen koding eksempel

Åpen koding

Denne viser eksempel fra åpen koding i (OpenAI, 2024) av første intervju for å få en ide på tema som ble omtalt. UiT sine retningslinjer for bruk av KI er fulgt.

Denne teksten ble først kommandert i ChatUit:

«Du er en forsker. Jeg vil nå opplaste en transkripsjon fra et intervju og du skal nå gjøre en kvalitativ analyse. Mer presist skal du gjøre en åpen koding etter en tematisk analyse av teksten. Jeg vil at du skal kode svarene på spørsmålene som intervjueren og forskeren stiller. Jeg vil at du skal gi detaljerte og beskrivende koder. Jeg vil at du skal knytte kodene til setningene eller deler av setningene. Senere skal du lage en liste av koder og jeg vil at du skal være i stand til å fortelle meg hvilke setninger eller deler av setninger disse kodene er knyttet til. Når jeg spør deg om å gi meg eksempler på sitater for kodene som du skaper vil jeg at du skal være i stand til å gjøre det. Intervjuet er langt, så du vil først få halve transkripsjonen, så resten. Gjør analysen for hele intervjuet. Her er teksten som du skal kode.»

Resultatene fra den åpne kodingen brukte jeg kun som en pekepinne for å finne koder og temaer i starten! Uansett måtte jeg gå over all transkribert data etter 7 timers totalt intervju, og la inn egne koder som merknad i word for å fange opp verdiladet ord og utsagn. Eksempel fra resultat av den første åpne kodingen og tematisk analyse:

Verdiene i samferdsel og lederrollen

Verdier vs. samfunnsoppgaver:

- "verdier på samferdsel opp mot verdier personlig og innenfor samferdsel" - Intervju

Prioritering av verdier:

- "Og da må du prioritere. Og da må vi prioritere også på verdier." - Intervju

Balansering av personlige og samfunnsmessige verdier:

- "Hvor mye skal du vektlegge dine egne verdier? Og hvor mye skal du fremme de i forhold til befolkningen som har en annen oppfatning." - Intervju

Diverse interessenters verdier:

- "Næringslivet de vil ha gode veier. Barn vil ha trygge veier. Pendler vil ha effektive veier." - Intervju C1.1-1A
- "De som tar buss vil ha bussavganger." - Intervju

Verdier og politisk vilje:

- "når tid sammenfaller dette med den politiske viljen som man styrer etter?" - Intervju

Innflytelse på administrative og politiske prosesser:

- "store muligheter til å påvirke både administrative og politiske prosesser med ditt syn." - Intervju

Politisk styring og faglig integritet

Politisk påvirkning:

- "vi må styre på oppdrag fra politikerne" -

Politisk og faglig balanse:

- "vi må ha vårt faglige integritet i saksframstillingen" -

Faglig integritet vs. politiske mål:

- "Da må jeg faktisk skrive at nei vi er nødt til å bruke de på bru for dem er i ferd på å dette ned." -

Lederskap og prioritering**Leders evne til å prioritere:**

- "handler om leders evne til å prioritere" -

Faggrupper og verdisyn:

- "de ulike faggruppene med sine fagbakgrunn og sitt verdisyn" -

Lederskap og samfunnsønsker:

- "kanskje ser litt på hva det er som er politisk ønskelig. Hva er det som er samfunnsmessig ønskelig?" -

Endringer i anbefalinger:

- "Man må foreta endringer der anbefalingene kommer til hele politisk beslutning eller administrativ beslutning" -

Samferdselsetatens verdier**Fremkommelighet og næringsrettet fokus:**

- "Fremkommelighet til næringsrettet ligger og spriker jo alle veier" - Intervju

Oppgavestyrt arbeid:

- "individnivå at man er veldig oppgavestyrt på og de ansatte vil løse sin oppgave best mulig" -

Lederperspektiv vs. individperspektiv:

- "på lederperspektivet så prøver man jo å utligne det" -

Helhetlig samfunnsoppdrag:

- "fra den enkelte objektoppdragen til det helhetlige samfunnsoppdraget" -

Tradisjonelle verdier i samferdsel**Teknisk organisasjon og tradisjon:**

- "stor Teknisk organisasjon med et stort gitt veiobjekt over hele fylke" -

