

MASTEROPPGAVE

Visuell identitet i kommuner:

«Alt for Norge – eller leve Toten?»

Ingrid Trømborg

21.09.18

Masterutdanning i organisasjon og ledelse

Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag



Forord

Jeg har lenge tenkt på å ta en mastergrad, men det har blitt med tanken. Så skjedde det som alltid skjer, jeg tok en brå og plutselig beslutning og søkte Høgskolen i Østfold om å være med på masterprogrammet i organisasjon og ledelse. I forarbeidet til selve oppgaven, lærte vi mye om å skrive oppgaver og ikke minst drøfte de funnene vi fant. Det har vært et viktig og nyttig bakteppe for denne store skriveprosessen som har resultert i selve masteravhandlingen.

Takk til lærere og medstudenter på Høgskolen i Østfold som startet opp sammen med meg i 2014! Det er en svært trivelig gjeng som har hjulpet meg videre når jeg nesten har gitt opp og som også kom med de nødvendige innspillene for å få denne oppgaven på sporet av noe interessant for meg selv og andre.

Takk til sjefer, gode kolleger og ikke minst egne ansatte i Fredrikstad kommune som har holdt ut med meg i denne prosessen og gitt meg rom og tid for å fullføre og forståelse for nødvendigheten av å «lukke meg inn» med bøker og pc.

Tusen takk til min veileder Harald Askeland! Takk for konstruktiv, presis og tydelig veiledning og gode samtaler underveis i prosessen. Det har vært trygt og godt å ha en dyktig fagperson å diskutere med.

Å delta i et mastergradsprogram i tillegg til full lederjobb har selvfølgelig til tider vært krevende, og noen ganger må jeg innrømme at jeg har lurt på om det har vært verdt det, men nå – i etterpåklokskapens lys – må jeg innrømme at det har vært lærerikt, meningsfylt og inspirerende. Men det blir siste gang....

En takknemlig hilsen går også til mine nærmeste hjemme, for god støtte og «tilrettelegging» disse 4,5 årene mastergradsstudiet har pågått.

Sammendrag

Med bakgrunn i at jeg jobber i en kommune og har jobbet med omdømmeutvikling og utvikling og oppfølging av kommunens grafiske profil, ønsket jeg å se på om virksomhetenes profilering støttet opp under kommunen som helhet eller var selvstendig og individuell for virksomheten. I utgangspunktet ønsket jeg å se på ulikheter mellom kommuner MED resultatstyring og kommuner UTEN. Dette viste seg i praksis å være vanskelig å finne da de aller fleste kommuner, i hvert fall alle i eget fylke, har en form for resultatstyring med delegerede fullmakter til enhetsleder. Jeg valgte da å se på den visuelle identitetsbyggingen i utvalgte kommuner «as is».

Teorien i denne oppgaven har jeg hentet fra identitetsteori og valgt å legge til grunn det symbolske perspektivet først og fremst siden det jeg har valgt å studere er symbolbruk og framturen i det offentlige rom. Identitetsteori er et sprikende felt med mange ulike begreper og perspektiver og jeg har valgt å bruke Riise, Ravasi og Corneliusens tanker som mitt teoretiske bakgrunnsstoff. Jeg har latt meg inspirere av Wæraas' bruk av Olins typologi for forholdet mellom mor-organisasjon og underorganisasjoner og jeg har utviklet en egen typologisering basert på denne. Jeg har også vurdert at teorien om løst koblede enheter kan tilføre denne oppgaven nytt lys og har også brakt inn Weick sine tanker i denne studien. Omdømmeteori hører også naturlig hjemme i denne oppgaven etter min vurdering, og her har jeg lagt vekt på det forskning av Wæraas, Byrkjeflot og Angell og har i tillegg valgt en mer praktisk tilnærming basert på Brønn, Apeland og Luoma-aho.

Metodisk har jeg valgt å bruke dokumentanalyse for å se på hvordan kommunene faktisk fremstår. Det jeg har analysert, er deres bruk av kommunevåpen og eventuelle andre logoer, nettside og eventuelle nettsider i tillegg til kommunens og jeg har sett på hvordan de fremstår i sosiale medier. Jeg har analysert 186 virksomheter fordelt på 4 kommuner etter samme mal. Olins typologi er basisen i min analyse der jeg har plassert mine indikatorer inn i hennes tredeling; monolittisk, støttet og individuell identitet. Min oppgave viser tydelig at virksomhetene profilerer seg på mange ulike måter, og jeg har derfor valgt å ta med flere eksempler (bilder) av hvordan det visuelt ser ut.

Analysen viser at resultateneheten fortsatt hovedsakelig fremmer en monolittisk identitet, men at det er forskjeller mellom tjenesteområdene. Spesielt skiller kultur- og oppvekstområdene seg noe ut. Det er vanskelig å se at de sentrale føringene i planverket påvirker den praktiske identitetsbyggingen i enhetene i særlig grad, men at det trolig er andre årsaker til dette.

Innholdsfortegnelse

1.0	Innledning	7
1.1	Hva er egentlig problemet?	7
1.2	Utfordringer med identitetsbygging.....	10
1.3	Hensikt og hypoteser.....	11
1.4	Problemstilling.....	13
1.5	Oppgavens disposisjon	14
2.0	Teori.....	15
2.1	Hva er en organisasjon?	15
2.2	Bygge organisasjoner.....	17
2.3	Organisasjonsbygging i offentlig sektor	18
2.4	Organisasjonsidéer	18
2.5	Teori om løst koblede systemer.....	25
2.6	Identitet og identifisering	26
2.7	Kommuners rolle	36
2.8	Omdømmebygging.....	36
2.9	Olins' typologi.....	41
2.10	Oppsummering av teorigapitlet.....	44
3.0	Forskningsdesign og –metode	46
3.1	Beskrivende og intensivt forskningsdesign	46
3.2	Kvantitativ og kvalitativ undersøkelse	46
3.3	Variabler.....	48
3.4	Kategorisering av variabler.....	50
3.5	Begrensninger og begrepsgyldighet	51
3.6	Metode for datainnsamling	51
3.7	Utvalg.....	53
3.8	Arbeidsprosess	54
4.0	Funn og analyse	55
4.1	Dokumentanalyse	57

4.2	Identitetsanalyse	64
4.3	Resultatene sett opp mot styringsdokumenter	87
4.4	Resultatene sett opp mot Olins typologi	87
5.0	Oppsummerende diskusjon	93
5.1	Drøfting og konklusjon.....	93
5.2	Diskusjon og videre forskning.....	98
6.0	Litteraturliste.....	102

1.0 Innledning

Jeg jobber i Fredrikstad kommune og har gjort det i 23 år snart. Mitt fagområde er kommunikasjon og service. Derfor er masteroppgaven har tatt utgangspunkt i opplevelser og utfordringer jeg har hatt i egen kommune. Stadig flere virksomheter i min kommune ønsker å profilere seg med egne logoer og på egne plattformer. Det er også ferske eksempler der virksomhetene ikke ønsker å vise «slektskapet» til kommunen.

Et eksempel er da ny bylab, Case Fredrikstad, ble etablert i Fredrikstad kommune i 2016. Dette bylaboratoriet ble etablert i et butikklokale på gateplan midt i sentrum. Her skulle nye metoder for innbyggernes deltakelse og medvirkning testes ut. I så godt som hele prosjektperioden var det ikke noe i lokalet som viste at dette er kommunens «sted» verken på utvendige vinduer/vegger eller inne i lokalet. Det ble argumentert med at det i markedsføringen av bylaboratoriet ville lønne seg å ikke bruke kommunevåpen og «kommuneidentifikasjon» fordi dette «gjør noe» med innbyggerne. Et lignende eksempel har vi hatt på den kommunale kinoens web. Kinoen er kommunens markedsfører nr 1 og er kåret til Norges beste kino mange år på rad. Kinoen har et nettsted som ikke er tilknyttet kommunen, og har ikke hatt noe visuelt symbol som viser at denne virksomheten er kommunal – før helt i det siste. Etter mye intern diskusjon har endelig et lite kommunevåpen fått plass i venstre hjørne.

1.1 Hva er egentlig problemet?

En kommune har mange virksomheter med svært ulike oppdrag og ulike målgrupper. En stor kommune kan lett oppfattes fragmentert og til tider også motstridende i sine handlinger og satsinger (Wæraas, 2005). Det å framstå helhetlig og samkjørt har vært og er noe de fleste kommuner forsøker å oppnå. Det er de senere år blitt mer vanlig at også kommuner driver aktiv markedsføring og profilering av seg som kommune, næringsdestinasjon og arbeidsplass. Utfordringen er hvordan bygge merkevaren «xxx kommune»? I en verden basert på konkurranse, er merkevarebygging et grep som handler om å vinne kundens oppmerksomhet og skape salg. I det offentlige er det å bygge omdømme mer relevant. Kommunale organisasjoner er for komplekse til å «pakkes inn i et merke» (Apeland 2007:136).

Det å bygge omdømme settes på dagsorden fordi et godt omdømme har mange positive effekter; som f.eks. mange søkere til ledige stillinger, gode saker i mediene, flere næringsetableringer, stolthet blant ansatte og tillitsforhold mellom brukere og tjenesteytere (Apeland 2007:19). Et godt omdømme kan også fungere som en buffer og gi styrke når dårlige saker dukker opp. Det tar lang tid å bygge opp et godt omdømme, men kort tid å rive det ned. Et omdømme er sterkere hvis alle piler peker i samme retning, hvis alle viser at de er del av en positiv helhet – som kommunen er. Det er ønskelig at de gode historiene som skjer i virksomhetene også bygger omdømme for hele organisasjonen, og ikke bare for virksomhetene selv. I praksis er det gjerne slik at dårlige saker i media eller på folkemunne påvirker omdømmet til hele kommunen, mens gode saker ofte kan relateres bare til enkeltvirksomheter (Apeland 2007:18).

På 1990-tallet inntok for alvor New Public Management-reformene kommune-Norge og Fredrikstad var intet unntak. Målet med New Public Management (NPM) var å øke effektiviteten i offentlig sektor ved innføring av modeller fra privat næringsliv (Busch, 2004:1). Det ble jobbet med et teorigrunnlag for den nye kommunen som blant annet innbefattet at hver virksomhet skulle ha gitte hovedmål og gitte økonomiske rammer, men ellers stor frihet og selvråderett over egne satsinger og prioriteringer, altså mål- og rammestyring. Populært sagt sier vi at ledere har ansvar for «fag, folk og penger», altså fagansvar, personalansvar og økonomiansvar for virksomheten. New Public Management har ført til oppsplitting av enheter til selvstendige organisasjoner der målet er å skille funksjoner og roller slik at det blir tydelig for alle hvem som har ansvar for tjenesten og for resultatene (Brunsson og Sahlin-Andersson 2000). Denne oppsplittingen har gitt organisasjonen et mer avgrenset ansvar og gjerne også en mer tydelig organisatorisk identitet. Overgangen fra den tradisjonelle etatsmodellen til resultatenheter er i samsvar med dette prinsippet (Opedal mfl. 2002; Torsteinsen 2006). Resultatenhetsmodellen gir en flatere og mer spesialisert kommuneorganisasjon enn etatsmodellen. Virksomhetene blir plassert på samme hierarkiske nivå og får tilstrekkelig autonomi til å styre sine egne ressurser mest mulig effektivt. En konsekvens er også behovet for å styre sin egen identitet og bygge sitt egen omdømme. Dette kan gi spesielle utfordringer med tanke på hvordan kommunen fremstår samlet, særlig i store kommuner der antallet resultatenheter kan bli svært høyt (Wæraas 2014:2).

Desentralisering beskriver en prosess der staten plasserer forvaltningsmessige oppgaver på et lavere forvaltningsnivå, blant annet ved at ansvar for å iverksette og gjennomføre de sentrale myndigheters beslutninger, overføres til kommunene (Rømming, 1999). Hvis vi ser på utviklingen fra 1960 og fram til i dag, er hovedtrenden at det er gjennomført en økt desentralisering som for en stor del skyldes en stor vekst i det offentlige tjenestetilbudet (Hagen og Sørensen 2006:49) Desentraliseringen har medført at både fylkeskommuner og kommuner er blitt tilført nye oppgaver og må drive mer effektivt enn før. Fordelen er at beslutninger tas nær brukeren, og at de som har fagkunnskap for et område, best vet hvordan ressursene kan brukes mest effektivt. Spesielt er dette et argument innenfor helsevesenet – også for å danne en motvekt mot privatisering av slike tjenester.

Forholdet mellom sentrum og periferi er betent og komplisert og har ikke blitt mindre problematisk etter at dagens regjering har satt i gang kommunereform, politireform og andre reformer som for periferien kan oppleves som overstyring, men for sentrum er igangsatt for å sikre like tjenester og kontroll (Opdahl 2017).

Det er svært vanskelig å finne balansen mellom desentralisering/selvstyre og sentralisering/kontroll. Pendelen svinger fram og tilbake og nye organisasjonsidéer kommer og går. For enhver organisasjon er kontroll og styring helt nødvendig, men samtidig vil delegert myndighet kunne gi mer effektive virksomheter med bedre resultater. Likevel er det en risiko for at for store delegerte fullmakter gir et koordineringsproblem og styringsproblem på sikt. Det er også mulig at det gir uintenderte konsekvenser – som denne oppgaven handler om; at identitet kan knyttes til del (virksomhet) og ikke til helhet (kommune) (Wæraas 2014:8).

Et raskt søk på google på «koordinering og samordning av kommuner» viser at flere kommuner oppretter enheter som har det å koordinere og samordne som sin hovedoppgave.

At en organisasjon framstår helhetlig og samlet, gir flere effekter. Kommunikasjonen med omgivelsene blir tydelig, alle vet hvem avsender av budskapet er. Det gir også fortrinn i konkurranse med andre – det er viktig for Rema og Kiwi å framstå med hvert sitt visuelle uttrykk. Kundene skal vite hvilken butikk de kan velge gjennom utvendig

profilering, arbeidstøy, plakater og bæreposer for å nevne noe. En konsekvens blir også at gode historier/saker i en del av organisasjonen, «drypper» på resten av organisasjonen. Et godt omdømme i delene gir et godt omdømme for helheten. Derfor kan en konsekvens av et fragmentert visuelt uttrykk i en stor organisasjon være tap av positivt helhetlig omdømme. Men for kommuner med svært mangfoldige, og til tider motstridende oppdrag og krav, er mulighetene for helhetlig omdømmebygging noe annerledes enn for en privat bedrift som selger et begrenset antall produkter eller tjenester.

Wæraas (2014:2) har skrevet mye om dette tema og sier følgende:

Det er altså to langt på vei motstridende ideer som har slått rot samtidig i norsk kommunal forvaltning: På den ene siden fører forventningen om omdømme- og merkevarebygging til at kommunene må fremme en enhetlig, attraktiv og unik identitet overfor sine omgivelser slik at de kan bli kjent for noe spesielt. På den andre siden fører resultatenhetsmodellen med seg forventninger om at kommunene deler opp sin administrative organisasjon i henhold til ideen om «single purpose agencies» (Boston mfl. 1996) og gjør den mer spesialisert, noe som legger forholdene til rette for å skape og forsterke desentrale identiteter innad i kommunen.

1.2 Utfordringer med identitetsbygging

Svært mange av teoriene om identitets- og omdømmebygging i organisasjoner er skrevet for privat sektor. Det er ikke alltid disse teoriene tar innover seg det offentliges særegne posisjon og situasjon. Det offentliges egenart er at den må ivareta svært mange hensyn og mål samtidig. Målene kan være både motstridende og uklare. Offentlige virksomheter har ofte en kompleks indre struktur i tillegg til å være politisk styrt (Wæraas 2005:98). En administrasjon i en kommune skal være lojal, nøytral og profesjonelt uavhengig av hvilken politikk som føres og faglig uavhengig i den forstand at den alltid skal bruke sin faglige kompetanse og innsikt til å løse oppgavene. På toppen av dette skal en kommune håndtere en mengde motstridende prinsipper og verdier som kontroll vs bistand, vise handlekraft vs ta hensyn, likebehandling vs behovsprøving osv. Brunsson hevder at offentlige organisasjoner som kommuner ikke passer helt inn i definisjonen på organisasjoner

slik det beskrives i organisasjonsteori (2002:16). Han hevder også at kommuner er «depressive organisasjoner som ikke klarer å løse problemene, men prøver å håndtere og balansere dem så godt som råd er» (ibid).

En kommune er delt opp i seksjoner eller områder, etater eller virksomheter som har svært ulike oppdrag og som trolig opplever at de i daglig drift er selvstendige og autonome. Virksomhetene har hver sin kultur, sine tradisjoner og sine normer – og til syvende og sist trolig også sin egen identitet som kan være delvis sammenfallende med mor-organisasjonen (kommunen) eller delvis motstridende.

Identitet er grunnlaget som omdømmet bygger på. Omdømmet knyttes i litteraturen til organisasjonens identitet fordi omdømmet baserer seg på hvem og hva organisasjonen er. Omdømmet er en refleksjon av din identitet, hevder Peggy S. Brønn (2005). Et omdømme kan ikke bygges hvis virksomheten ikke kjenner seg selv og sin identitet (Apeland, 2007:66). Organisasjonens identitet er nært beslektet med organisasjonens kultur som er interne verdier, kjennetegn, historie og som gjenspeiles i ansattes og lederes tanker om og følelser for organisasjonen.

Det jeg i utgangspunktet har lyst til å se nærmere på, er om virksomheter i kommuner har sin visuelle identitet knyttet til virksomheten/etaten de selv jobber i eller til kommunen. Det vil også være interessant å se på identitetens betydning for det praktiske omdømmearbeidet; bygger man omdømme for virksomheten eller for kommunen?

1.3 Hensikt og hypoteser

I all organisering vil det være et dilemma mellom grad av sentral styring og grad av delegering til selvstendige resultatenheter. Det får intenderte og uintenderte konsekvenser. En uintendert konsekvens kan være at identitet knyttes til virksomhetsnivå, og det har jeg lyst til å forske på.

Basert på erfaring og i arbeidet med teorigrunnlaget og aktuell litteratur, vurderer jeg at følgende hypoteser kan være interessante forskningsspørsmål å se nærmere på:

1.3.1 Hypotese 1

Resultatenheter i en kommune har sin identitet i stor grad knyttet til virksomheten, og i mindre grad til kommunen som helhet.

Det er interessant å se på hvordan oppsplitting i resultatenheter påvirker identitetsbygging og omdømmebygging. Er det en naturlig konsekvens av organiseringen i resultatenheter at identiteten knyttes til enhetene? Er det mulig å ha en felles identitet i en organisasjon som er splittet opp i mindre resultatenheter med stor grad av delegert ansvar og myndighet?

Et annet aspekt er forholdet mellom sentral styring fra kommunens øverste ledelse og virksomhetenes selvstendighet, altså mellom føringer fra sentralt hold i rådhuset og den delegerte myndighet på den enkelte skole eller barnehage. Selv i en kommune med resultatstyring, er det sentrale føringer på visse områder og visse felles regler som må følges. På hvilke områder aksepterer virksomhetene å få sentrale føringer og på hvilke områder er det mer krevende å få aksept og gjennomslag? Min antagelse er at det på fagområdet kommunikasjon er mer krevende å få aksept for sentrale føringer for fordi dette er et fagområde mange opplever som forståelig og håndterbart. Kommunikasjonsfaget er ikke regulert av et veldig komplisert lovverk, og kan oppleves som et ansvar som faller naturlig inn under deres delegerte fullmakter som «bedriftsleder».

1.3.2 Hypotese 2

I en kommune med oppsplittede enheter med resultatstyring, er enhetene mer opptatt av å bygge eget omdømme enn kommunens omdømme.

Identiteten kommer først, så bygges omdømmet etterpå. Så hvis identiteten knyttes til resultatenheten, er det også naturlig at det man markedsfører og formidler utad, handler om enheten. Det kan vise seg gjennom utvikling av egne logoer for virksomheten, nettsider utenfor kommunens webportal og usynliggjøring av tilhørighet til kommunen. Wæraas (2014) har studert dette og jeg vil bruke mye av hans tankegods i min masteroppgave.

Til grunn for denne oppgaven er tanken om at oppsplitting i resultatenheter har betydning for identiteten. Variabler som organisasjonens størrelse og grad av resultatstyring, kan påvirke hvordan virksomhetene utvikler identitet og omdømme. Det kan påvirke forholdet mellom helhet og deler. Hvis enhetene ikke opplever at de har noe igjen for å være en del av en større helhet, kan eget identitetsarbeid øke. Er det sånn at organisasjonens størrelse og grad av delegering gjør identitetsarbeidet mer komplisert? Vil resultatene se annerledes ut i en stor kommune enn i en mindre?

Det er også mulig å tenke seg at tjenesteområder som i mindre grad er knyttet til forvaltning og utøvelse av myndighet og som i mindre grad er lovpålagt, som for eksempel virksomheter innenfor kulturområdet, oppfatter seg løsere knyttet til kommunen som helhet. Ofte er virksomheter innenfor kulturområdet også virksomheter som driver «butikk», får små rammer fra sentralt hold og finansieres gjennom salg av billetter eller andre tjenester for å opprettholde driften. Dette kan også være en faktor som gjør at de oppfatter seg som mer fristilt og løsere knyttet til kommunens organisasjon.

1.4 Problemstilling

Jeg ønsker å se nærmere på om det er noen sammenheng mellom organisering i resultatenheter og identitetsbygging på enhetsnivå, og har derfor valgt følgende problemstilling i min masteroppgave:

I hvilken grad vil oppsplitting i resultatenheter resultere i at identitet etableres på enhetsnivå?

Tilknyttede hypoteser eller forskningsspørsmål vil da kunne være:

- 1. Jo mer tydelig oppsplitting til resultatenheter er, jo mer sannsynlig er det at det etableres identitet på enhetsnivå.*
- 2. Jo mer løst koblet resultatenheterne er til kommunens forvaltning, jo mer sannsynlig er det at det etableres identitet på enhetsnivå.*

Jeg har valgt å studere kommuner med resultatenheter da de aller fleste kommuner har en organisering som bygger på disse prinsippene i dag.

1.5 Oppgavens disposisjon

Jeg har valgt følgende oppbygging av min oppgave. Først vil jeg nå se på det teoretiske grunnlaget for hva organisasjoner er og mer spesifikt organisasjonsbygging i offentlig sektor. Jeg vil spesielt legge vekt på New Public Management som en viktig organisasjonsidé og tankesett som har påvirket kommune-Norge sterkt og som blant annet resultatstyring bygger på.

Så vil jeg utdype identitet som begrep og se nærmere på identitetsteori med vekt på det symbolske perspektivet. Jeg vil også se nærmere på omdømmeteori og hvordan omdømme faktisk bygges i praktisk hverdag. Jeg vurderer verdier og formål, logobruk og synlighet på nett og i sosiale medier som viktige byggeklosser for at organisasjoner skal framstå som hele organisasjoner i vår tid. Det er Olins typologi som er mitt teoretiske utgangspunkt for analysen der hun skiller mellom monolitisk, støttet og individuell identitet avhengig av hvordan virksomheten visuelt framstår.

Min analyse er en todelt dokumentanalyse der jeg først gjennomfører en kvalitativ analyse av strategiske styringsdokumenter i mine fire utvalgte kommuner. Så har jeg valgt å utføre en kvantitativ undersøkelse av 186 resultatenheter utfra gitte kriterier nevnt ovenfor. I identitetsanalysen kombinerer jeg en kvalitativ tilnærming med den kvantitative analysen fordi dette gir en større bredde og bedre grunnlag for drøftingen. Jeg viser også resultatene fordelt på kommune og på tjenesteområder på tvers av kommunene i rent kvantitative tabeller.

Til slutt analyserer jeg funnene og drøfter disse ut fra mitt teoretiske utgangspunkt, spesielt opp mot Olins typologi og teorien om løst koblede organisasjoner.

2.0 Teori

Denne oppgaven tar for seg temaene identitet slik den synliggjøres i kommuners visuelle profilering. For å nærme meg problemstillingen, ønsker jeg å se på organisasjonsteori og da med blick på offentlig sektor spesielt. Jeg velger å bruke teori om organisasjonsidéer som bakteppe for oppgaven, og der vil jeg spesielt se på New Public Management og resultatstyring (mål- og rammestyring) som jeg mener er relevant for å få innsikt i hvordan kommuner nå er organisert og hvilke konsekvenser dette kan få for identitets- og omdømmebygging. Videre er det naturlig å se på ulike teorier om identitet og identitetsbygging i organisasjoner. Her vil jeg også utdype sammenhengen mellom identitet og omdømmebygging først på et generelt nivå og så for kommuner spesielt. Hovedteorien jeg vil bruke i oppgaven min, er Olins typologi (1978) som sier noe om forholdet mellom mor-organisasjonens identitet og under-virksomheters identitet.

2.1 Hva er en organisasjon?

Det organisasjonsteoretiske området beskrives av flere som svært mangfoldig og komplekst. Mary Jo Hatch forsøker å skape en oversikt i mangfoldet av organisasjonsteorier ved å dele dem inn i klassiske, moderne, symbolsk-fortolkende og postmoderne perspektiver (2011:19). En av årsakene til at teorimaterialet er så vidt og variert, henger trolig sammen med at organisasjoner er mangeartede og komplekse (ibid). Det finnes også mange ulike definisjoner på begrepet organisasjon, og Scott opererer med tre ulike og komplementære definisjoner for å få fram tre viktige perspektiver ved en organisasjon: Det rasjonelle, det naturlige og det åpne. Det rasjonelle innebærer å forstå organisasjoner som rasjonelle systemer der fokus er på de formelle strukturer og felles mål. Man kan også forstå organisasjoner som naturlige i den forstand at de er endringsdyktige og skal tilpasse seg omgivelsene slik at overlever. Det tredje perspektivet Scott trekker fram, er det åpne. Det innebærer at organisasjoner er åpne for innflytelse og inntrykk fra omverdenen (Scott 1992:23).

Organisasjoner etableres gjerne når vi innser at for å nå målet vi setter oss, så må vi samarbeide. Samarbeid krever koordinering av handlinger og aktiviteter (Eriksson-Zetterquist, Kalling, Styhre, Woll (2014:21). En kjent og mye brukt definisjon er at en

organisasjon er «a system of consciously coordinated personal activities or forces» (Bernard 1938:72).

En norsk definisjon er at organisasjoner er sosiale kollektiv som består av mer enn to individer. Kollektivene har målsettinger, men det er ikke alltid enighet om disse. Organisasjoner søker å nå sine mål gjennom koordinering av adferd og handlingsmønstre. Disse handlingsmønstrene kan forstås som organisasjonens struktur. Alle organisasjoner er forankret i et miljø (Sætre 2009:43).

Den daglige forståelsen av begrepet organisasjon rommer gjerne områder som arbeidsdeling, ledelse, koordinering og ansatte, men i mindre grad det som handler om historie, tradisjoner, fortellinger, visjoner, håp og frykt som også en organisasjon inneholder – det vi kan si er kulturen. Det er disse aspektene som skiller en organisasjon fra en annen og gjør den til den organisasjonen den egentlig er – det vi kaller identiteten (Kvåle 2006:13).

Jacobsen og Thorsvik hevder at definisjonen fra Etzioni om at en organisasjon er «et sosialt system som er bevisst konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål» er dekkende (Jacobsen og Thorsvik 2007:18). Det at en organisasjon er bevisst konstruert, handler om organisasjonens struktur og fordeling av oppgaver og ansvar, og av dette følger også delegering av myndighet.

Organisasjonsstruktur er organisasjonens form eller «skjelett» og er det vi ser i et organisasjonskart med bokser og streker. Men å tegne boksene er den enkleste delen av jobben, mens hvordan en organisasjons oppgaver skal fordeles og samtidig koordineres og samordnes, er den store utfordringen for alle bedriftsledere.

Organisasjonsstrukturen inneholder derfor to viktige elementer:

1. Hvordan arbeidsdeling og dermed også spesialiseringen er
2. Hvordan styring av organisasjonen er og dermed også hvordan koordinering av spesialist-funksjonene foregår (Jacobsen og Thorsvik 2007:109)

Organisasjoner er for en stor grad lukkede systemer der aktørene befinner seg i en sammenheng/kontekst av etablerte tankebaner, normer, fortolkninger, verdier, kultur

og språk. Organisasjoner er derfor i liten grad kapable til å oppfatte endringer i omgivelsene, oppfatte trusler og muligheter og gjennomføre endringer selv (Repstad 2012:22).

Det offentlige Norge er i dag preget av formelle organisasjoner med vekt på oppsplitting og spesialisering. I slike formelle organisasjoner settes de enkelte arbeidsoppgavene inn i faste rammer, beslutningsmyndigheten tydeliggjøres, det utarbeides belønningssystemer og ikke minst standardiseres rutiner og arbeidsoppgaver (Repstad 2012:78). Brunsson (2000:2) hevder at offentlige organisasjoner likevel er ufullstendige sett i forhold til det teoretiske organisasjonsbegrepet og at reformer er forsøk på å gjøre organisasjoner i offentlig sektor mer fullstendige og «hele».

Vi kan også se organisasjon som et sosialt handlingsmønster som holdes oppe av visse sosiale normer (Kvåle 2006:13). Hva en organisasjon er, hvordan den bygges og drives og hvordan de som jobber der, skal opptre, finnes som forestillinger i hodene våre, som en abstraksjon (ibid). Denne forestillingen vil da være bakteppe for våre vurderinger av de organisasjoner vi møter på.

2.2 Bygge organisasjoner

Det har vært en voldsom organisasjonsgjøring i både privat og offentlig sektor de seneste tiårene. Alle bedrifter kaller seg organisasjoner og alle offentlige enheter gjør det samme. Det som kjennetegner en organisasjon er som nevnt er at den er etablert for å nå definerte mål, med en gitt struktur og arbeidsfordeling. Et annet svært viktig kjennetegn er at en komplett organisasjon er en aktør – eller «actors in their own right» som Wæraas sier (2018:54). En organisasjon består av ulike deler eller byggeklosser som må være på plass for å være fullstendig. Det er byggeklosser som mål, struktur, arbeidsfordeling og rapportering, og men også byggeklosser som verdier, visjon og profilering – som denne oppgaven handler om (Wæraas 2018:56).

Det jeg finner spesielt interessant, er hvordan det er mulig å skape identitet i store, fragmenterte organisasjoner. Denne oppgaven handler om å studere forholdet mellom lokal identitet og samlet identitet. Det er interessant å se hva som skjer når store, fragmenterte organisasjoner både forsøker å skape en felles identitet for hele

organisasjonen og samtidig kan ha underenheter som framstår som egne organisasjoner blant annet gjennom egen visuell identitet. I hvilken grad skapes det lokal identitet i underenheter i en større organisasjon?

2.3 Organisasjonsbygging i offentlig sektor

Offentlig sektor består av forvaltningsenheter som er basert på legitim autoritet og verktøy for politisk styring. Tidligere var det også naturlig for offentlige virksomheter å få sin identitet gjennom hvilken kategori de tilhørte eller hvilken type institusjon de var (Wæraas 2018:54). Offentlig sektor var preget av en struktur der lokale enheter hadde liten grad av autonomi, men fulgte instruksjoner fra sentralt hold. De lokale enhetene hadde svake organisatoriske trekk, de var ikke klart adskilt fra sentralt nivå og de hadde ikke delegeret myndighet over viktige beslutninger innenfor personal og økonomi. Resultatansvaret lå heller ikke hos enheten, men på et sentralt nivå. Enheten hadde dermed ikke noe behov for egen markedsføring eller identitetsbygging, de var del av et større hele (Brunsson 2011:91).

På 1980- og 1990-tallet gikk det en reformbølge over kommune-Norge der veldig mange kommuner valgte å lage «organisasjoner» av virksomhetene og tildele dem lignende egenskaper og særtrekk som bedrifter i det private marked. Det finnes allment aksepterte forestillinger om hvordan organisasjoner bør fungere, oppføre seg og virke og disse forestillingene har det offentlige forsøkt å nærme seg gjennom flere omfattende reformer. Røvik hevder at det at konstruksjon og spredning av en felles organisasjonsidentitet i svært ulike sektorer og blant ulike virksomheter, er det som har skapt forutsetningen for en så enorm økning i så vel etterspørsel som produksjon og spredning av organisasjonsidéer og –oppskrifter (Røvik 2009:65).

2.4 Organisasjonsidéer

En definisjon på begrepet organisasjonsidé, er at det er en oppskrift på hvordan samtidens organisasjoner bør utformes, styres og ledes (Røvik 2007:16).

Grunntanken er at det er mulig å lære av hvordan andre løser ulike organisasjonsutfordringer, og at oppgaven er å identifisere idéen slik at den kan tilpasses egen organisasjon. Et viktig kjennetrek ved slike idéer, er at de er populære og brukes i en eller annen form av svært mange organisasjoner.

Det kan forklares ut fra to ulike paradigmer. I det modernistiske rasjonelle paradigmet presenteres organisasjonsidéene som effektive redskaper og verktøy og det benyttes en vitenskapslignende språkdrakt for å beskrive idéen (Røvik, 2007:48-50). I det sosialkonstruktivistiske paradigmet presenteres organisasjonsidéene som symboler og det skapes en oppfatning av at «dette» er det organisasjonen trenger (Røvik, 2007: 50-54). Reformen som symboler er inspirert av myteperspektivet der organisasjonsidéer representerer sosialt skapte normer og blir legitime standarder for hvordan organisasjoner utformes. Det er mulig å tenke seg en tredje vei der organisasjonsidéen fremstår både som praktisk redskap og som symbol, dette kalles pragmatisk institusjonalisme og kombinerer i større grad teoretisk filosofisk forskning med den virkeligheten det praktiseres i.

Slike populære organisasjonsidéer (POI) har ifølge Røvik, seks kjennetegn: Det er mange av dem, de har en uklar historie, de finnes på alle fagområder og på alle nivåer (både i bredde og i dybde), de er reformutløsende og har tvetydige virkninger (Røvik 2007:16-20).

Siden globalisering medvirker til at idéer og oppfatninger spres i et hurtig tempo over større deler av verden, er det naturlig at også organisasjonsidéer spres på samme måte. Noe av bakgrunnen for at det har vokst fram et stort marked av tilbud og etterspørsel av slike organisasjonsidéer, er at det i de siste 25 årene har blitt vanlig å kalle høyst ulike virksomheter for organisasjoner basert på tilnærmet like systemer og med behov for samme «oppskrifter» på utforming, styring og ledelse. Alle organisasjoner påvirkes av sine omgivelser og i disse omgivelsene finnes det verdier, normer og symboler som de må forholde seg til.

En organisasjonsidé kan også kalles for en institusjonalisert oppskrift som betyr at verdiene og normene idéen bygger på, tas for gitt. Populære organisasjonsidéer finnes det mange av og de finnes på ulike fagfelt som ledelse, struktur, personalpolitikk, organisasjonskultur, arbeidsprosesser og virksomhets- og økonomistyring. Innenfor ledelse er eksempler total kvalitetsledelse, transformasjonsledelse, helhetsledelse og verdibasert ledelse. Beste praksismetodikk, Lean og Balanced Scorecard er idéer som har fått gjennomslag innenfor fagfeltet organisering av arbeidsprosesser. Resultatstyring eller mål- og

rammestyring som mange kommuner praktiserer, er et eksempel på en organisasjonsidé som fikk stort gjennomslag på 80- og 90-tallet og som fortsatt mange kommuner, tror fullt og fast på (Moren, forelesning 8.12.15).

Årsaker til at offentlig sektor har adoptert mange organisasjonsidéer de siste tiårene, er flere. Som nevnt kan offentlig sektor framstå som «incomplete organizations» ifølge Brunsson, som også hevder at reformer blir sett på som verktøy for å bli mer fullstendige og ekte organisasjoner (Brunsson 2000:2). En annen viktig årsak er behov for å forbedre utførelse og effektivitet i samsvar med det som oppfattes som sosialt akseptert for organisasjoner, og den tredje årsaken er ønsket om å etablere ny identitet og nytt omdømme (Wæraas 2018:58).

Organisasjonsoppskriftene formidler ikke bare løsninger på ulike problemer, men de formidler også forestillinger om hva som er problemene. Gjennom internasjonal spredning og bruk av et bestemt vokabular, forsterkes oppfatningen av en offentlig sektor som fungerer dårlig. Mediene bidrar i så måte med å lete etter skandaler og negative sider i offentlig sektor, men kanskje viktigere er at New Public Management-bølgen (NPM) har skapt et sterkere fokus på kontroll og styring, og dette begrunnes med at verken kvalitet, effektivitet eller produktivitet er slik den bør være i offentlig sektor. Ifølge Brunsson symboliserer slike NPM-baserte reformer og handlinger et inntrykk av at offentlig sektor fungerer dårlig (Wennes og Busch 2009:26).

2.4.1 New Public Management

En sterk økonomisk vekst etter 2. verdenskrig gjorde det mulig å ha en stor offentlig sektor og å bygge opp velferdsstaten. Tidlig på 1970-tallet snudde dette, mange land opplevde stigende arbeidsledighet og inflasjon. Det offentlige ble kraftig kritisert for ineffektivitet, tregt byråkrati, høye kostnader og dårlig kvalitet på tjenester. I kjølvannet av velferdsstatens finansieringsproblemer, vokste det fram behov for nye organisasjonsmessige løsninger. En rekke slike idéer fikk fellesbetegnelsen New Public Management (NPM) på begynnelsen av 1980-tallet.

NPM består av to grunnperspektiver eller søyler. Den første søylen er knyttet til ønsket om en liberalistisk markedsorientering av offentlige virksomheter og har ført til bruk av en rekke nye instrumenter som privatisering, konkurranseutsetting, frie

forbruksvalg, brukerbetaling etc. Den andre søylen i NPM er knyttet til organisasjon og ledelse. Dette rommer ulike ledelses- og organisasjonsprinsipper fra privat sektor som resultat- og målstyring, strategisk ledelse, serviceledelse, økonomistyring etc (Busch, Johnsen, Vanebo & Klausen (2011)).

Hovedintensjonen med reformbølgen NPM, var blant annet å gjenskape tilliten til offentlig sektor ved å fokusere på effektivitet og brukerbokus. NPM innebar også å forsøke å få offentlige enheter til å ligne på prototypen av en organisasjon med det dette innebærer; økonomistyring og regnskap, rapportering, beredskap, styring, kommunikasjonsstrategier og merkevarebygging, mål og verdier. Ifølge Wæraas kan dette ses som organisasjoners «byggeklosser» og må være på plass før en virksomhet kan kalle seg en ekte organisasjon (2018:56).

Mål for NPM var å redusere størrelsen på offentlig sektor, sikre bedre kvalitet og service på offentlige tjenester, produsere flere tjenester for mindre penger og ha fokus på mål og resultat. Offentlig sektor har de siste 20-30 årene blitt sterkt påvirket av store NPM-reformer med vekt på fristilling og strukturell oppdeling, resultatstyring og større bruk av ledelsesfilosofier fra privat sektor (Christensen og Lægred 2001:74).

NPM-idéene er fått fotfeste i mange land, og kan regnes som en internasjonal samling av idéer. I Norge har reformene vært mindre omfattende og tatt lengre tid å gjennomføre enn i andre land. Fra 1990-tallet har imidlertid reformtempoet økt i Norge (Stamsø 2005:67). Eksempler på sektorer som etter hvert har gjennomført ganske betydelige reformer i tråd med NPM-idéene er forsvaret, universitetssektoren og helsevesenet. Det samme kan vi si har skjedd i kommunene bl.a. gjennom resultatstyring, Balanced scorecard, etablering av servicetorg og Lean-metodikk.

NPM er idéer fra privat sektor som forsøkes overført til offentlig sektor. Det finnes gode argumenter for å innføre slike idéer, men det finnes også argumenter for at NPM ikke kan fungere like godt i det offentlige som i det private. Det offentlige skal ivareta det Lundquist kaller demokrativerdiene, sikre velferdsstaten og gi tjenester til innbyggerne «fra vugge til grav» (Lundquist 1998:18). Tjenester skal leveres på en effektiv og samtidig tilpasset måte. Det er et dilemma mellom idéen om effektiv

kundeorientering og det å ta vare på de svakeste i samfunnet. Organisasjonsidéene basert på NPM er mange og uoversiktlige. anbefalte tiltak kan stå i motsetning til hverandre. Fra at kommunene ropte «halleluja» til alle nye NPM-idéer, opplever vi nå at pendelen svinger i en litt mer kritisk retning. Blant annet har danske forskere funnet ut at resultatstyring i danske kommuner har helt andre effekter enn det man trodde (denoffentlige.dk).

Wennes og Busch understreker også at NPM bygger på prinsipal-agent-teorien og har som utgangspunkt at vi mennesker er egoistiske og nyttemaksimerende. Disse verdiene står i strid med tradisjonelle verdier i offentlig sektor som samfunnsansvar, objektivitet og integritet. På den måten kan vi si at NPM representerer et verdimeslig brudd, og som konsekvens kan det skape identitetskonflikter både hos ansatte og hos innbyggere (2009:20).

Organisasjonsgjøring av offentlige enheter er også for en stor del et resultat av NPM-reformene. Tidligere hadde en kirke identitet som kirke, et sykehus var et sykehus og en skole identifiserte seg som skole. Nå omtales og assosieres disse enhetene først og fremst som organisasjoner, med typiske organisasjonsmessige utfordringer og med behov for organisasjonsmessige løsninger (Krücken and Meier 2006 i Wæraas 2018:57).

2.4.2 Resultatstyring (mål- og rammestyring)

New Public Management-reformene innebar også for mange å «flåte» ut den administrative styringsstrukturen. Mange valgte da å etablere resultatenheter med høy grad av delegert myndighet. Noe av årsaken finner vi i økte krav om effektivisering og brukerorientering, og noe av årsaken skyldtes stram kommuneøkonomi som tvang fram nye tanker og behov for omstilling (NIBR 2002:21:6).

Mål- og rammestyring (resultatstyring) defineres som: «Å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, å måle resultater og sammenligne dem med målene, og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten» (SSØ 2008:11). Hensikten med mål- og resultatstyring er å øke effektiviteten og få mer ut av ressursene ved at enhetene får frihet til å velge hvilke

virkemidler som skal brukes for å nå målene. Styring og kontroll skal i liten grad skje gjennom detaljerte instruksjoner. Det viktige er å nå målene for virksomheten på en mest mulig effektiv måte (Direktoratet for økonomistyring).

Begrepsbruken på dette området er noe uklar og mangfoldig. Det brukes mange ulike betegnelser på nesten det samme. Eksempler er betegnelser som “flat struktur”, “to-nivåmodell” og “enhetsmodell”. En flat struktur er mest rendyrket der en kun har to administrative styringsnivåer, men kartleggingen NIBR foretok i 2002 viste at det fantes mange ulike løsninger (2002:21:6).

Begrepet “resultatenhet” brukes om en enhet eller virksomhet som har fått delegert betydelige fullmakter innenfor et klart ansvars- eller resultatområde. Enkelte forutsetter at det er delegert betydelige fullmakter og gitt resultatansvar både innenfor drift, økonomi og i personalsaker. Andre snakker om resultatenheter selv om det kun er delegert betydelige fullmakter på ett eller to av områdene (NIBR 2002:21:7).

Resultatenhetsmodellen kjennetegnes vanligvis av følgende reformelementer:

1. Oppdeling i et større antall mer eller mindre spesialiserte resultatenheter
2. Økt operativ frihet og fristilling for disse enhetene
3. Flatere struktur (helst 2, maksimalt 3 ledernivå)

Flat struktur er ikke en nødvendig del av resultatenhetsmodellen, men i praksis virker det som at kommuner med resultatenheter også har en tendens til å satse på utflating (Thorsteinsen 2006:13).

Flat struktur-modellen stiller ganske strenge krav til ledere om lojalt å følge den ansvarsfordeling som følger av utstrakt delegering og oppdeling av kommunen i resultatenheter. Rådmannsnivået balanserer på en stram line i styringen av resultatenhetene – ikke skal det miste kontrollen og oversikten og ikke må det gripe for sterkt inn. Mangel på kontroll kan føre til tilfeldigheter og kaos. For mye kontroll og styring kan gå utover ansvarliggjøringen av resultatenhetene. (NIBR: 2002:21:101). Forholdet mellom delegering og koordinering er et dilemma, for når det skjer en oppsplitting i resultatenheter, øker også behovet for koordinering. Mintzberg (1979) sier at desentralisering av myndighet også krever en viss sentralisering ved at noen har ansvar for den sentrale koordineringen.

Spesialiseringen og oppsplittingen innenfor offentlig sektor kan løse behovet for effektivisering, men skaper nye utfordringer når det gjelder samordning. En tjeneste er ofte ikke «alene i verden», men henger sammen med andre beslektede tjenester, og ofte leveres en tjeneste ved at flere virksomheter har ansvaret for en del av leveransen. Det kan skape større koordinerings- og samordningsproblemer enn tidligere (Repstad 2012:78).

Roller som resultatansvarlig er sammensatt. Man skal både være «rådmannens forlengede arm» og «bedriftsleder». Som «rådmann» skal man iverksette politiske vedtak i sin enhet og etterleve de lover og regler som gjelder for enheten. Som «bedriftsleder» skal man ta i bruk mulighetene som finnes for å drifte og utvikle enheten mest mulig effektivt. Til sist forventes de å ta et ansvar for helheten, blant annet i forhold til budsjettbalansen (NIBR: 2002:21:106).

Brunsson hevder at overgangen til NPM og resultatstyring i offentlig sektor, er drevet av ideer og idealer og ikke som et resultat på praktiske utfordringer og erfaringer. Han hevder også at det å gjøre offentlig sektor til organisasjoner er mislykket da det ikke er mulig å bygge «true organizations» innenfor en offentlig og politisk ramme som stiller helt andre krav og føringer enn til en privat bedrift. Offentlige enheter skal håndtere mange og ofte sprikende politiske, økonomiske og sosiale mål og forventninger. De er etablert for et spesielt formål og det er ikke forventet at de skal ha egne agendaer eller opptre «på vegne av seg selv». Ifølge Brunsson er resultatet at offentlige enheter ofte framstår med utydelig identitet og manglende rasjonalitet (Brunsson & Sahlin-Andersson 2000 i Wæraas 2018:57). Det å velge organisasjoner i stedet for forvaltningsenheter eller lokalsamfunn som ledes av et styre, resulterer i selvberende, avgrensede enheter i en form for konkurranse med andre. Det å være i konkurranse med andre, påvirker også behovet for å bygge særegne identiteter som skiller enheten fra andre enheter (Brunsson i Busch, Johnsen, Vanebo & Klausen 2011).

På tross av disse motforestillingene er det vanlig i dag å se offentlige virksomheter som organisasjoner med samme standarder for effektivitet, ansvarlighet og rasjonalitet som hvilken som helst privat organisasjon. Det blir blant annet synlig

gjennom at reformer basert på utvikling og organisering av «ideal-organisasjoner», tas opp og benyttes i offentlig sektor (Wæraas 2018:57).

Mange norske kommuner har innført en såkalt resultatenhetsmodell, der relativt små og avgrensede kommunale virksomhetsområder (for eksempel barnehage, skole og sykehjem) har fått overført myndighet og ansvar for resultater, personal og budsjett, med rapporteringslinjer direkte til rådmannsnivået. Modellen har etter hvert fått stor utbredelse i det norske kommunale landskapet (Wæraas 2014), selv om det riktignok kan se ut til at trenden har nådd et visst metningspunkt i dag (NIBR 2008).

Rendyrkede to-nivåmodell i kommune-Norge er synkende. NIBR-rapporten 2016 om kommunal styring viser at en nedgang fra 32 prosent av kommunene med en slik modell i 2004 til 19 prosent i 2016.

2.5 Teori om løst koblede systemer

Teorien om løst koblede systemer som Weick (1976) har skrevet om, dreier seg om skoleinstitusjoner, men kan til dels egne seg i tolkningen av alle kommunale virksomheters kobling til mor-organisasjonen/kommunen.

Ifølge Weick (1976) kjennetegnes arbeidsprosessene i løst koblede systemer av at flere og ulike midler kan lede til samme mål. Organisasjoner preget av løse koblinger har svak eller mangelfull koordinering, fravær av reguleringer og tette nettverk. Løst koblede systemer kan være enkle å koordinere, men svært vanskelige å forandre (Lillejord 2011).

Teorien utdyper at alle avgjørelser som angår utdanningens «faglige kjerne» foretas i klasserommet, uavhengig av organisasjonen som befinner seg *rundt* skolens pedagogiske aktivitet. Det som skjer i klasserommet - som hvordan læreren underviser og hva det undervises i - foregår i skolens «faglige kjerne», og har lite eller ingenting med skolens administrative system å gjøre (Fevolden og Lillejord 2005). Den *operative kjernen* på skolen kan sies å være løst koblet til den formelle strukturen på samme sted.

Teorien forklarer også at deler av organisasjonen (her: klasser), tilpasser sin drift uten at dette endrer hele organisasjonen (her: skolen). For sterk grad av

standardisering, vil kunne virke negativt både for effektivitet og produksjon (Weick 1976). Løse koblinger kan også være mer sensitive for endringer. Dette begrunner Weick med at slike systemer kjenner organisasjonens omgivelser bedre og har mye kunnskap om denne – i motsetning til tettere bundne systemer som i mindre grad har uavhengige elementer som mottar inntrykk fra omgivelsene.

Denne teorien kan overføres til kommuner med resultatstyring der tjenesteytingen skjer i virksomheten og i liten grad påvirkes av rådmannen og hans stab (det administrative system) i det daglige. Faglige vurderinger og beslutninger tas i virksomhetene og kommer kun opp til rådmannens bord når økonomiske rammer overskrides eller lover og regler brytes. Den operative kjerne kan også her sies å være til tider ganske løst koblet til kommunens formelle struktur.

2.6 Identitet og identifisering

Tema identitet er komplisert og mangfoldig fordi det kan tilnærmes fra ulike fagdisipliner og vurderes fra ulike nivåer. Det er også mange nært beslektede begreper som tilsynelatende går over i hverandre. Wetten (2006:220) sier at organisasjonsidentitet som fagfelt «suffering an identity crisis». Pratt (2003:162) hevder at som et forklarende begrep er identitet «overused and underspecified». Men felles for forskerne både innenfor organisasjonsidentitet og identifisering, er at de ønsker å finne ut mer om hvordan individer i en organisasjon oppfatter og kategoriserer seg selv som medlemmer av en gruppe, en organisasjon eller et større og altomfattende samfunn (Ravasi 2003:119).

Begrepet identitet kommer fra de latinske ordene «idem» som betyr «det samme» og «identidem» som betyr «det som ikke varierer» (Kvåle 2006:13). Identitet kan forstås med spesielle, iboende og varige egenskaper ved en person (eller organisasjon) som er uavhengig av tid og sted. Identitet kan beskrives på mange ulike måter, og ofte refererer vi mennesker til vår identitet gjennom å fortelle hvor vi kommer fra, og gjerne også aspekter som alder, kjønn, bosted, familie, arbeidsgiver og interesser. Byggekløssene i identiteten er biter fra egen historie, geografi, biologi, religion, fantasier og kollektive oppfatninger.

Mead (1934) skiller mellom «I» og «me» og hevder at «I» utvikles som en respons på andres tilbakemeldinger om seg selv. «Me» er personens bevisste tolkning av andres

oppfatninger av en selv (Wennes og Busch, 2009:20). Identiteten skapes gjennom en sosial prosess.

Vi kan enkelt si at identitet kan ses på som individets eller organisasjonens oppfatning av seg selv. Identifisering er prosessen for å bygge en identitet. Begrepet image blir ofte definert som omgivelsenes oppfatning av en organisasjon eller bedrift – eller for så vidt også person, og begrepet er tett beslektet med begrepet omdømme som jeg kommer til senere i oppgaven. «Branding» handler om prosessen for å bygge et image eller en merkevare der logobruk og profilering er svært viktig (Eriksson-Zetterquist m.fl, 2014:214).

Jørn Håkon Riise (2004:10) beskriver identitetens byggesteiner med denne tredelingen:

- Identitet: Slik vi oppfatter oss selv
- Image: Slik vi tror andre oppfatter oss
- Omdømme: Slik andre oppfatter oss

I organisasjoners arbeid med å framstå tydelig og enhetlig overfor samfunnet rundt, er det ønskelig at det er et best mulig samsvar mellom identitet, image og omdømme. Det krever at organisasjonen har klart å finne eller avdekke hva som virkelig er dens identitet, image og omdømme, for så å skape samsvar mellom det organisasjonen selv mener om seg selv og det omverdenen mener om organisasjonen (Riise, 2004:15). Hatch og Scultz (2002) trekker inn Meads «I» som synonymt med organisasjonskultur, mens Meads «me» kan ses som synonymt med image. De mener at organisasjonsidentiteten påvirker og påvirkes av både organisasjonskultur og image og at identiteten i en organisasjon skapes gjennom en avspeiling av organisasjonens image og samtidig uttrykker grunnleggende kulturelle forestillinger. Hatch og Scultz hevder at det er viktig å oppnå balanse mellom disse to prosessene for å skape sunne organisasjoner (Wennes og Busch 2009:22).

Hvis det er store gap mellom det kunder og medarbeidere opplever som dagens identitet og den ideelle identiteten de har forventninger om, vil det påvirke medarbeidernes holdninger, adferd og engasjement og kundenes lojalitet. Begrepet identifikasjon sier noe om graden av samsvar mellom medarbeideres eller kunders

identitetsoppfatninger og deres identitetsforventninger. Hvor stor grad av identifikasjon er avhengig av hvor stort gapet mellom en persons oppfatning av organisasjonens nåværende identitet og personens forventninger om organisasjonens ideelle identitet. Er det lite forskjell mellom nåværende og ideell identitet, er graden av identifikasjon sterk (Riise, 2004:85).

Å finne en organisasjons identitet, er å finne dens sjel. Hva er det unike med organisasjonen? Hva skiller den fra andre? Hva er attraktivt ved den? (Riise, 2004:19). Det betyr ikke at det unike må være nytt, annerledes eller rarer enn alt kundene har sett før. Organisasjonens kjerne kan være basert på stabilitet, trygghet, kvalitet og troverdighet slik det ofte er i offentlig sektor (Riise, 2004:32). En virksomhets identitet bør være rimelig stabil, men samtidig være i endring. Alle organisasjoner er avhengig av omgivelsene og omgivelsene er i stadig forandring. Spesielt i nye og ukjente situasjoner vil identiteten utfordres og også endres. Dette gjelder både for enkeltmennesker og for organisasjoner (Riise, 2004:44).

Et grunnleggende menneskelig behov er å finne mening med tilværelsen, både i vårt eget liv og i omgivelsene våre. Et viktig grunnlag for dette, er å vite hvem vi er: Vår identitet. Vi leter stadig mer etter noe eller noen å identifisere oss med som gir oss lyst til å engasjere oss og bidra. Identiteten utvikles i og mellom mennesker. Det samme kan vi overføre til organisasjoner. Organisasjoner trenger også en tydelig identitet som grunnlag for organisasjonens «mening». En organisasjon lever ikke i et vakuum, men i samkvem med omgivelsene og er derfor også avhengig av å være i tråd med omgivelsenes verdier og normer. Det er grunnleggende viktig for en organisasjon å framstå unik, tydelig og helhetlig slik at menneskene i og rundt organisasjonen ønsker å bidra med sine ressurser enten gjennom egen arbeidskraft eller gjennom kjøp og salg (Riise, 2004:59).

Enhver organisasjon forsøker å få omverdenen til å oppfatte den på en gitt måte, og målet er fortrinnsvis at omdømmet er mest mulig likt identiteten organisasjonen har selv. Operasjonaliserbare metoder for å skape samsvar mellom identitet og omdømme, er å bruke symbolske uttrykk som over tid gis det innhold organisasjonen ønsker, og fortelle «historier» gjennom disse symbolene og ikke minst gjennom erfaringene omverdenen får når de benytter organisasjonens tjenester. Disse

symbolene er i stor grad knyttet til hvordan organisasjonen presenterer seg gjennom grafisk profilering, kanalvalg, bygg og arkitektur, tjenestetilbud og historiefortellinger.

2.6.1 Verdier og formål

Vår identitet er kjernen i vår sjel, og deler av denne kjernen er delvis ukjente eller ubevisste for oss selv. Det er når vi møter noe annerledes, noe utfordrende eller uforståelig at vi tvinges til å klargjøre vår identitet, vår indre kerne. Identiteten er da hvilke verdier som er viktigst for oss, hva våre kjerneaktiviteter er og hvilke personer vi helst samarbeider med (Riise, 2004:81).

Å avklare virksomhetens identitet, handler om å avklare hva formålet med virksomheten egentlig er. Det handler om å finne hvilke aktiviteter som utgjør kjernen i organisasjonen, hvilken kompetanse organisasjonen må ha for å levere disse aktivitetene og hvilken kvalitet de skal leveres med. På samme måte er identiteten basert på hvilke verdier organisasjonen vil bygges på, og hvordan dette formidles og blir en del av organisasjonens fellesskap og arbeidsmiljø. Til slutt har identitetsarbeid med kommunikasjon å gjøre og hvordan identiteten og verdiene formidles internt og eksternt (Riise, 2004:26). Verdier er bærere av identitet og dette er utgangspunktet for at jeg har valgt å se på hvordan resultatene formidler sine verdier eksternt, på nettsider og facebooksider. I tillegg velger jeg å se på hvordan de velger å bruke logo for å signalisere tilhørighet til kommunen eller selvstendighet som egen organisasjon. Logo og verdier er viktige byggeklosser for å framstå som en fullstendig og hel organisasjon (Wæraas 2014:10-11).

2.6.1.1 *Kjerneverdier og formålsverdier*

Core values eller kjerneverdier er ofte brukt som en kort definisjon av en virksomhets identitet og synliggjøres gjerne i et strategidokument eller på enhetens nettside. Kjerneverdier kan ses som en av organisasjonens byggesteiner og er viktig for å skape legitimitet (Wæraas, 2018:55). Kjerneverdiene beskrives ved hjelp av ønskede egenskaper ved organisasjonen, eksempelvis ord som rettferdig, robust og romslig. Visjon eller formålsverdier er det «hårete målet» som kan beskrive hvor virksomheten skal i framtida og har ofte uttrykk som et slagord.

2.6.2 Perspektiver på identitet

Det er mange ulike teoretiske perspektiver vi kan analysere identitet og identifisering ut fra. Teoriene knyttet til identifiseringsprosesser har også ulik tilnærming på ulike nivåer, det er forsket på individ, på organisasjoner og på nasjoner. Mange forskere har analysert det kollektive, selv om data er samlet inn på det individuelle plan (Ravasi 2003:124). Ravasi løfter opp tre spørsmål knyttet til denne forskningen som er interessante. Blant annet spør han i hvilken grad vi kan bruke det samme teoretiske rammeverket og metodikk på individ som på organisasjonsnivå. Han spør også om hva som er forskjellen mellom det å være et individ og det å være et organisasjonsmedlem. Til sist undrer han om det finnes et rammeverk for å forske på identitet som kan brukes på alle nivå (Ravasi 2003:123).

Det er minst tre ulike måter å nærme oss begrepet identitet på i forskningen: Sosial identitet, organisatorisk identitet og «branded» identitet.

2.6.2.1 *Sosial identitet*

Identitet kan studeres på det individuelle og organisasjonsmessige nivået. På det individuelle nivået, handler det om hvordan vi definerer oss selv, vårt selvbylde. I sosial identitetsteori (Tajfel and Turner 1985) fokuseres det på at individer kategoriserer seg selv i forhold til andre for å finne ut i hvilke grupper og sammenhenger man hører hjemme. Forholdet mellom individet og den gruppa eller organisasjonen individet er en del av, er det som interesserer forskere innenfor denne retningen.

Sosial identitet handler derfor om hvordan vi ser oss selv og hvordan andre ser oss som part i en gruppe. Å være med i en gruppe er så internalisert at det bidrar til å bygge en persons følelse av selvtillit og selvforståelse. Å identifisere seg med en gruppe innebærer også at man ser seg som annerledes (og gjerne bedre) enn «de andre» (Corneliussen 2007:5). Sosial identitet tillater også gruppe-oppførsel «sånn gjør vi».

Mead (1934) observerer hvordan identitet konstrueres i sosial interaksjon med andre mennesker og også vedlikeholdes gjennom å være i relasjon med og sammenligne seg med andre mennesker. En unik identitet er et resultat av en kompleks mengde

av forskjeller og likheter. Mead hevder at ens følelse av selvtillit i stor grad forankres gjennom ens oppfatninger av andre.

2.6.2.2 *Organisatorisk identitet*

«Seeing something as an organization means endowing it with an identity», (Brunsson og Sahlin-Andersson, 2000:723). Albert and Whettens kjente definisjon på organisasjonsidentitet er at den er «central, distinctive and enduring» (1985). En organisasjonsidentitet skal vise organisasjonen som selvstendig, enhetlig og helhetlig (Kvåle og Wæraas, 2006:157). Organisasjonsidentitet er svaret på spørsmålene: Hvem er vi? Hva står vi for? Hva er vårt oppdrag? Og hva innebærer det å være involvert med vår organisasjon? (Van Riel og Fombrun, 2007). Organisasjonsidentitet kan defineres som organisasjonens (unike) egenskaper som viser seg gjennom intern og ekstern kommunikasjon. Kommunikasjon i denne sammenhengen er vidt definert.

Organisatorisk identitet er en form for sosial identitet. Dette begrunnes i at det er funksjonene i den sosiale sammenhengen som gjør en gitt organisasjonsidentitet tydelig og kjent for medlemmene. Dette er grunnlaget for organisatorisk atferd inkludert ledelse, gruppemotivasjon, kommunikasjon og faktisk organisasjonen selv (Corneliussen 2007:5). Det sies også at organisasjonsidentitet både har en psykologisk og sosial realitet; i form av kognitive prosesser i individet og i de kollektive aktiviteter og produkter som disse prosessene leder til. Organisatorisk identitet kan ses som et fortolkende system eller kognitiv ramme som gjør at man ser virkeligheten gjennom en perseptuell linse. Det kan også ses som et sett med felles kognisjoner eller som felles språk og atferd. En annen måte å si det på, er at organisatorisk identitet blir sett på som en selv-definisjon eller kognitiv selv-representasjon som er generelt forankret i dypt inngrodde og skjulte forutsetninger (Corneliussen, 2007:6).

Brønn og Berg (2005) har tre tilnæringsmåter til begrepet organisasjonsidentitet og hevder at identitet skapes av organisasjonens kombinasjon av atferd, kommunikasjon og symboler.

Vi kan se organisasjonsidentitet som:

- organisasjonskultur (normer, verdier)
- design (symboler, grafisk uttrykk)
- kommunikasjon (planverk, nyheter)

2.6.2.3 *Symbolisk identitet*

Det er mye som tyder på at definisjonen som Albert og Whetten har fått mye støtte for («central, distinctive and enduring»), er for statisk og ikke rommer de samfunnsendringene som gjør at identitet ikke lenger konstrueres like sterkt av nasjonen du tilhører, stedet du kommer fra eller religionen. Identiteten kan bli mer uklar, mer fragmentert og mer oppløst fordi samfunnet endrer seg så mye og så fort. Det kan være noe av årsaken til at mange i dag sliter med å finne seg selv og vite hvem de er. Dette gjelder både for individer og organisasjoner. Når organisasjoner ikke lenger er definert fordi de er «lokalbutikken» eller «statskirka», må de finne annet innhold – og det er der symboler blir viktig (Kvåle 2006:14).

Organisasjoners identitet fylles i større grad av symboler, verdier og egenskaper. Organisasjoner forventes å stå for noe som kjennemerker dem og som har et innhold som er i tråd med dagens forventninger fra omverdenen. Det er ikke mulig å skape en identitet uten at den tar opp i seg hva som skiller den fra andre. Det betyr at en identitet er et selvbilde som også rommer bildet av andre og det bildet man oppfatter at andre har av en selv (Kvåle 2006:15).

Identiteten er en forestilling, et bilde og en idé. Det er noe immaterielt som uttrykkes ved symboler. Slik har det vært til alle tider. Det som er nytt i vår tid, er at spredningen av ideer og symboler går mye fortere. I kunnskapssamfunnet er en vare ikke lenger en fysisk ting, men en fysisk ting som inneholder visse verdier og symboler som gjør at akkurat den «skoen» skiller seg fra andre sko. Med symbolske uttrykk og design formidler Nike eller Ecco eller Adidas hvem de er. Når vi kjøper et par sko, er det symbolene deres vi kjøper – i tillegg til det fysiske skoparet. Derfor er kunsten å beherske symbolbruk og evne å tyde, tolke og signalisere innhold gjennom symboler, helt nødvendig i vår postmodernistiske verden (Kvåle 2006:18).

Symbolisk identitet eller merkevare-identitet er knyttet til hvordan organisasjonen bruker design, markedsføring og kommunikasjon for å presentere dem selv overfor eksterne omgivelser og publikum. Det dreier seg ikke bare om visuell presentasjon av organisasjonen utad, men består også av et sett iboende egenskaper som gir selskapet sin egenart, stabilitet og tilhørighet. De viktigste trekkene ved organisasjonens «corporate identity», er strategier, struktur, kultur og historie, og skaper en organisasjon med særegenhet, stabilitet og sammenheng (Corneliussen 2007:7). «Corporate identity» viser seg først og fremst gjennom verdier, oppfatninger, oppførsel og roller - og de symboler eller artefakter som organisasjonens medlemmer deler (Ravasi 2003:123). Jeg har i denne oppgaven valgt å operasjonalisere dette ved å se på innhold i ledelsesdokumenter, symbolbruk og kanalvalg.

2.6.3 Organisasjonsidentitet

Siden denne oppgaven handler om kommuners identitet, vil jeg utdype tema organisasjonsidentitet noe. En tydelig organisasjonsidentitet blir sett på som viktig av flere grunner. Den skal skape gjenkjenning og bygge merkevare utad, den kan skape god rekruttering og vi-følelse innad. En tydelig identitet skaper også selvtillit og stolthet både hos brukere og tjenesteytere. Til syvende og sist kan organisasjoner med en trygg og klar identitet skape seg større finansielle muligheter enn andre (Brønn og Berg, 2005:107).

Wennes og Busch hevder at «organisasjonsidentiteten skapes i et krysspress mellom organisasjonskultur og image.

«Samtidig som kulturen uunngåelig avleires i organisasjonsidentiteten, vil den også påvirkes av de bildene som skapes av virksomheten i samfunnet. Identitet er altså et komplekst og sammensatt fenomen, som opptrer både på individ-, gruppe- og organisasjonsnivå og som er uløselig knyttet til nærliggende fenomen som organisasjonskultur og image»
(Wennes og Busch 2009:20).

En organisasjon eller et individs identitet lever i spenningen mellom åpenhet og lukkethet mot verden. En organisasjon som er så åpen at den ikke har noe spesielt og unikt ved seg, har ingen identitet i det hele tatt. Motsatt vil en organisasjon som er

for lukket, ikke ha mulighet for tilpasning og opphører å ha en selv-referanse som kun kan eksistere sett i forhold til verden omkring (ibid).

2.6.3.1 Perspektiver på organisasjonsidentitet

Det er tre viktige teoretiske syn på organisasjonsidentitet. Den ene synet, det **organisasjonsteoretiske perspektivet**, ser identitet som noe som utvikles naturlig, og som er nært knyttet til organisasjonskulturen. Det andre synet ser identitet som noe som skapes og styres strategisk og er tett knyttet til fag som markedsføring og merkevarebygging. Dette kalles det **bedriftsøkonomiske perspektivet**. Et tredje perspektiv på organisasjonsidentitet kalles **det symbolske perspektivet** og tar opp i seg noe fra begge de nevnte perspektivene ovenfor (Kvåle 2006:43). Begrunnelsen for at identitet er symbolsk, er at både samhandling, språk og det estetiske baserer seg på symboler. Hvordan vi omgås, hvordan vi snakker til hverandre og hvilke ord vi bruker og hvordan vi profilerer organisasjonen viser bevisst eller ubevisst hvem vi er og hvordan dette skiller oss fra andre. Identitet gjennom symboler handler også om å vekke følelser, og kjenne tilhørighet eller ta avstand fra organisasjonen.

Gioia skiller retningene på en annen måte og deler inn i tre; det funksjonalistiske, det fortolkende og det postmoderne paradigmet (Kvåle 2006:24). Her vil det bedriftsøkonomiske synet kunne knyttes til det funksjonalistiske paradigmet, mens det organisasjonsteoretiske hører inn under både det fortolkende og det postmoderne paradigmet.

Det funksjonalistiske er inspirert av naturvitenskapen og ser identitet som noe som finnes i alle organisasjoner og som kan styres ved at man rasjonelt analyserer preferansene sine, kjenner sine alternative handlingsveier og konsekvensene av disse.

Det fortolkende paradigmet ser organisasjonsidentitet som en sosial konstruksjon som bare finnes i sosial samhandling og fortolkning. Her vil det være aktuelt å avdekke hvilke meninger og meningsstrukturer som finnes i en organisasjon og kartlegge hvordan ansatte oppfatter seg selv som gruppe og som organisasjon.

Det postmoderne paradigmet mener at organisasjonsidentitet som fenomen, rett og slett ikke finnes, eller i beste fall er en illusjon som konstrueres gjennom språkbruk (Kvåle 2006).

I denne oppgaven vil jeg se identitet som en kombinasjon av det bedriftsøkonomiske og det symbolske perspektivet. Det som kjennetegner det bedriftsøkonomiske perspektivet er en tro på at organisasjonsidentitet kan styres. Dette gjøres blant annet gjennom grafisk design, gjennom «story-telling» og helhetlig intern og ekstern kommunikasjonsstrategi. I tillegg til dette vil det å bygge merkevare for å skape en oppfatning i befolkningen om hva organisasjonen leverer, være framtrædende. I merkevarebygging er symboler som bl.a. logobruk svært viktig.

2.6.4 Identifisering

Identifisering kan defineres som prosessen som definerer i hvilken grad medlemmer av en organisasjon innlemmer viktig organisatorisk identitet inn i deres identitet. (Ravasi 2003:124). Forholdet mellom identifisering og lojalitet er fundamentalt og interessant. Der identifisering hovedsakelig er relatert til en spesiell gruppe eller organisasjon, er det mulig å overføre lojalitet til en ny gruppe rimelig raskt. Å forlate en organisasjon som man identifiserer seg sterkt med, medfører et psykologisk tap.

Forskjellen mellom tilnærmingen til identitet og identifisering har tradisjonelt vært noe ulik. Mens identifisering gjerne oppfattes som en prosess eller en egenskap ved en gruppe basert på en samling faktorer som påvirker klima og trivsel, er organisasjonsidentitet mer å regne som strategi eller oppdrag.

En visuell identitet vises bl.a. gjennom en grafisk profil. En visuell identitet dreier seg om helhetstenkning og skal bidra til at en organisasjon framstår tydelig og konsekvent overfor kundene (eller innbyggerne) sine. En visuell identitet handler om å gi et godt førsteinntrykk, om å skape troverdighet og om å være gjenkjennelig. Kundene skal forstå hvem de har med å gjøre – uten at det oppstår uklarheter og misforståelser (Holm, 2018). Logoer er varemerkets ansikt utad og har en viktig funksjon. Den speiler varemerkets bærende ide, slik at kundens forventninger innfris. Logoer er grunnleggende i enhver firmaprofil, og viktig i merkevarebyggingen (AcDesign, 2018).

2.7 Kommuners rolle

En kommune har fire roller; tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsplanlegger og skaper av demokratiske arenaer (Regjeringen, 2017).

Helt overordnet kan vi si at målene for en kommune er å sørge for:

- Gode og likeverdig tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Være økonomisk robust og bærekraftig i sin drift og utvikling
- Styrke lokaldemokratiet (Regjeringen, 2014).

Kommuner er store organisasjoner med mange hundre oppgaver som «spriker» i ulike retninger. Svært mye av det en kommune leverer, er lovbestemt, men det er også en del av tjenestespekteret som er utviklet og besluttet av den enkelte kommune. Kommuner bruker mye ressurser på helse- og skoletjenester, men leverer også tekniske tjenester og tjenester innenfor kulturområdet i tillegg til plan- og utviklingsoppgaver.

Kommuner må håndtere motstridende press i sitt forhold til staten, som for eksempel press for likhet og ulikhet, sentralisering og desentralisering (Page og Goldsmith 1987). Ved innføring av resultatenhetsmodellen reproduseres dette spenningsforholdet på et lavere nivå: Kommunens toppledelse må la resultatenheterne få visse friheter, samtidig som den selv må sørge for en overordnet kontroll. Hva dette spenningsforholdet mellom virksomheter og det overordnede nivået resulterer i, er et tilnærmet ukjent forskningsområde (Wæraas 2014:3).

2.8 Omdømmebygging

Et omdømmesamfunn er et samfunn preget av fokus på image og framturen. Vi har flere valgmuligheter og mer differensiering av tjenester i dagens nyliberalistiske samfunn. Mats Alvesson (1990) trekker fram at samfunnsutviklingen har endret seg fra en tid der identiteten var sterkt knyttet til familie, lokalsamfunn og arbeid – over til et samfunn der vi identifiserer oss mer med organisasjoner og merkevarer. Mediene har stor innflytelse i omdømmesamfunnet. Det kan innebære at mediene i samarbeid med oppmerksomhetssøkende bedrifter og personer skaper «pseudo-nyheter» eller

medieskapt virkeligheter uten annet innhold enn å være først ute (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:24).

Omdømmebygging handler om å bruke visse virkemidler for å bli oppfattet på en positiv måte og bli kjent for noe unikt og positivt i omgivelsene. Omdømmebygging er en av samtidens aller mest populære organisasjonstrender (Røvik 2007:195).

Allerede så tidlig som i 1956, hevdet Parsons at organisasjoner ikke kunne overleve uten legitimitet fra omgivelsene (Røvik 2008:26). Det var ikke nok å «bare» være effektive, de måtte også ha tillit og aksept – det vi i dag kaller et godt omdømme. Både private og offentlige organisasjoner legger stadig mer vekt på å hvordan de oppfattes av sine interessenter på ulike parametere som samfunnsansvar, etikk, ledelse og tjenesteleveranser. En svært viktig omdømmefaktor er hvordan kriser håndteres, det er da handlingsevne, tydelighet og evne til empati virkelig settes på prøve (Apeland 2007:186).

Oppgaver som er et resultat av omdømmeteorisk tenkning, er å jobbe med hvordan organisasjonen skal ta samfunnsansvar, bygge merkevare, ha aktiv mediekontakt og gjennomføre jevnlig målinger av kundetilfredshet. Det å fortelle de gode historiene (storytelling) og få fram organisasjonens samfunnsengasjement og evne til innovasjon, er en viktig oppgave for omdømmebyggere (Røvik, 2007:201).

2.8.1 Omdømmebygging i offentlig sektor

Offentlig sektor er avhengig av oppslutning og legitimitet i folket. Hvis oppslutningen går ned eller tilliten avtar, vil man risikere at virksomheter legges ned, flyttes eller slås sammen med andre – eller får reduserte budsjetter og mindre gjennomslag for sine satsinger. Det vil også innebære at folk blir mindre villige til å betale skatt eller avgifter for tjenestene, mindre engasjerte til å delta for eksempel ved valg og kanskje også mindre villige til å følge lover og regler (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:19).

Det er uenighet om omdømmeteorier utviklet for privat sektor, kan kopieres over til det offentlige, eller om de i beste fall må modifiseres. Det meste av omdømmeteorier er laget for privat sektor der markedsføring og salg er det viktigste målet. For offentlig

sektor er konteksten annerledes og dermed også måten omdømmearbeidet innrettes på (ibid).

Det er mange ulikheter mellom privat og offentlig sektor. Det stilles andre forventninger til offentlige virksomheter enn til private i form av ressursbruk, etikk og transparens. Det offentlige består av politisk styrte organisasjoner som må vise ansvarlighet og fortjene legitimitet. Tjenestene skal leveres til alle brukere ut fra gitte vilkår uavhengig av kjøpekraft og bosted, og organisasjonene skal ha klare mål og prioriteringer og ledes av et profesjonelt selvstyre.

Det er også flere likheter der det offentlige er svært beslektet med privat omdømmetenkning, bl.a. har offentlig sektor også det vi kan tenke på som kunder eller en form for aksjonærer som har rett til å påvirke tjenestetilbudet. Virksomheter i det offentlige konkurrerer innbyrdes om ressurser, om anerkjennelse og godkjenning. Kommuner konkurrerer med hverandre om næringsetableringer og med privat sektor om arbeidskraft (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:37).

Hvor godt omdømme virksomheter i offentlig sektor kan ha, er også drøftet av flere forskere. Den finske forskeren Luoma-aho mener at det å etterstrebe et fremragende omdømme, er feil bruk av ressurser for offentlig sektor.

Hun uttrykker at

«omdømmet til virksomheter i offentlig sektor, skapes ikke på samme måte som omdømmet til private selskaper ettersom deres funksjoner, virkeområde, offentlighet og mål avviker vesentlig på punkter som likhet og allmenne tjenester» (Luoma-aho 2011:87).

Ifølge Luoma-aho bør det offentlige etterstrebe et nøytralt omdømme istedenfor et best mulig omdømme. Det begrunnes med at et godt omdømme også vil skape økte forventninger til organisasjonen. Det krever at det settes av store ressurser for å vedlikeholde et godt omdømme, slik at brukerne til enhver tid opplever at forventningene oppfylles. Jo bedre omdømme, jo større risiko er det for at kundene har høye forventninger som de ikke får oppfylt og dermed er et svært godt omdømme lett å rive ned. Luoma-aho er kritisk til å bruke fellesskapets goder til dette. Hun anbefaler derfor et nøytralt omdømme som er godt nok til at virksomheten har tillit i

befolkningen, og samtidig lavt nok til at den tåler en kraftig krise eller to (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:48).

Markedsføring og merkevarebygging er aspekter ved omdømmearbeid som er høyere prioritert i det private enn i det offentlige. Det skyldes at det offentlige fortsatt har monopol på mange områder og i mindre grad trenger å markedsføre seg for å hevde seg foran konkurrenten. Det handler også om at det offentlige skal forvalte samfunnets penger, og det er i liten grad akseptert å bruke store summer på markedsføring, men vi ser en endring her de siste årene ved at også kommunene oppretter stillinger for markedsførere.

2.8.1.1 Måling av omdømme i offentlig sektor

Det er etter hvert flere ganske anerkjente undersøkelser som måler omdømmet til virksomheter i privat og offentlig sektor. RepTrak-modellen baserer seg på sju dimensjoner. Disse er innovasjon, arbeidsmiljø, samfunnsansvar, økonomi, produkter og tjenester, ledelse og etikk (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:38).

Den finske forskeren Luoma-aho fant fem faktorer som påvirker oppfatningen av offentlige tjenester, og dette er autoritet, aktelse, tillit, service og effektivitet. Hun sammenlignet disse faktorene med RepTrak-modellen og fant de var svært like, men unntak av faktoren «autoritet» som ble definert som mål på avstand og byråkrati (Wæraas, Byrkjeflot, Angell 2011:39).

2.8.2 Omdømmebygging i kommuner

Omdømmebygging og attraktivitet er sentrale tema i de fleste kommuner. I en undersøkelse i 2014 sier 80% av norske kommuner at de er blitt mer opptatt av sitt omdømme de siste 5 årene (Wæraas 2014:7). Det å ha en attraktiv identitet er ikke bare viktig for kommunen som overordnet organ, men også for resultatenehetene. Det har vært forsket lite på hva resultateneheter gjør i en organisasjon med resultatstyring, spesielt innenfor feltet omdømmebygging. (ibid).

På kommunalt nivå er det grunn til å forvente at resultatenehetsmodellen har identitetsmessige implikasjoner. Hver enkelt resultatenehet får sin identitet som formell organisasjon gjennom økt autonomi, avgrensningen fra andre enheter, og det faktum

at øverste administrator ikke lenger er «rektor», men leder. Samtidig innebærer identitet også det å være spesiell, slik Brunsson og Sahlin-Andersson understreker (2000). Når et virksomhetsområde omgjøres til en resultatenhet, er det meningen at enheten skal oppfatte seg selv som noe eget og som forskjellig fra de andre enhetene. «Skolen» blir for eksempel en mer eller mindre uavhengig virksomhet med ansvar for sine egne mål og resultater, den ønsker derfor ikke å være helt som andre skoler. «Barnehagen» vil gjerne skille seg ut fra andre barnehager. Slik sett er resultatenhetsmodellen et strukturelt incentiv som stimulerer enhetenes interesse for å fremme sin egen identitet (Wæraas 2014:7).

Når offentlige virksomheter blir endret til organisasjoner eller resultatenheter, blir også markedsføring og omdømmebygging stadig viktigere. Virksomheten har ansvaret for brukernes tilfredshet med tjenestene og blir målt på dette. Servicearbeid og kommunikasjon om tjenestene blir en ny oppgave som må prioriteres. En uintendert konsekvens av resultatstyring kan derfor bli at virksomhetene prioriterer omdømmearbeid for sin egen del og mindre for helheten (kommunen) som er det jeg ser nærmere på i denne oppgaven.

Kommunens overordnede og helhetlige omdømmebygging står i et visst motsetningsforhold til desentralisering av autonomi som følger av organisasjonsbygging i kommunal forvaltning. Mens omdømmebygging forutsetter en overordnet identitet som plattform for hele kommunen som alle kommunens enheter stiller seg bak, skaper organisasjonsbyggingen internt i kommunen incentiver og rammer for den enkelte resultatenhet til å utvikle sitt eget omdømme (Wæraas 2014:7). Hvordan dette utføres i praksis i kommune-Norge er avhengig av hvor stor frihet kommunen som overordnet organ gir sine resultatenheter når det gjelder å skape identitet for seg. Det er liten tvil om at idealet i omdømmebyggingsteori, er at organisasjoner framstår med én stemme og har én identitet utad som synliggjøres på alle nivåer. Men for å få dette til, må det settes inn store ressurser for å kontrollere og ettergå enhetene i sitt arbeid, og dette står i sterk kontrast til organisasjonsgjøringen og den autonomi som NPM har bidratt til i kommunene (Wæraas 2014:8).

2.9 Olins' typologi

Den overordnede problemstillingen for denne studien er i hvilken grad resultatstyring i en kommune gjør at det utvikles identiteter på ulike nivåer i organisasjonen.

Jeg velger å bruke en bedriftsøkonomisk og symbolsk tilnærming til begrepet identitet og vil se på relasjonen som kommunen som overordnet eller «mor»-organ og virksomhetene eller resultatenehetene som underordnede aktører. Olins (1978) har utviklet en tredelt typologi som egner seg til denne oppgaven. Den er et godt utgangspunkt for å analysere hvor nært eller fjernt en virksomhet fremmer sin identitet i forhold til mor-organisasjonens identitet (Wæraas 2014:9).

Typologien viser at en enhet kan ha en monolittisk identitet ved at man ikke skiller mellom resultatenehetenes og den overordnede organisasjonens identitet. Den andre ytterligheten er at mor-organisasjonen og resultatenehetene fremstår med helt ulike identiteter og dette kaller Olins individuell identitet. Den tredje variant kalles støttet identitet og dette er en mellomting mellom de to variantene over.

Med en symbolsk tilnærming som utgangspunkt, velger jeg empirisk først å undersøke om resultatenehetene synliggjør egne eller kommunens verdier siden verdibruk er en viktig byggekloss for en «fullstendig» organisasjon. Jeg undersøker så i hvilken grad resultatenehetene har sin egen hjemmeside på Internett utenfor kommunens websystem, og i hvilken grad de benytter seg av en egen logo i stedet for (eller i tillegg til) kommunens kommunevåpen. Dette er to virkemidler som er egnet til å markere en uavhengig identitet eller som også kan signalisere tilhørighet til kommunens overordnede nivå. Jeg har som et fjerde element også valgt å studere resultatenehetenes tilstedeværelse på Facebook og deres logobruk der da det å etablere side på Facebook er blitt svært vanlig også i kommuner de senere årene.

Olins' (1978) typologi over forholdet mellom mor-organisasjonens identitet og underordnede virksomheters identitet

<p>Monolittisk identitet</p>	<p>Organisasjonen har én overordnet identitet som fremmes av hele virksomheten. Resultatenhetene fremmer kommunens felles verdier og har ikke egen logo, egen facebookside eller egen internettside. De fremhever i stedet kommunens logo (kommunevåpen) gjennom kommunens websystem og sosiale medier.</p>
<p>Støttet identitet</p>	<p>En resultatenhet bygger sin identitet gjennom egen logo og profilering, men fremmer samtidig kommunenavnet og kommunevåpenet i profileringen av resultatenheten i all kommunikasjon. I praksis betyr dette at kommunevåpen alltid er med – sammen med resultatenhetens egen logo, slik at kommunens innbyggere ikke er i tvil om hvem som i siste instans er ansvarlig for tjenesten. Resultatenhetene kan ha egne nettsider eller egne facebooksider, men viser klar tilhørighet til mor-organisasjonen (kommunen) ved bruk av kommunevåpen.</p>
<p>Individuell identitet (pluralistisk)</p>	<p>En resultatenhet har sin egen identitet som den bygger opp og står frem med i allmenheten, uten at morselskapets identitet avsløres.</p> <p><u>Svak tilhørighet:</u> Resultatenheten har egen logo og kommunens logo er fraværende. Enheten har likevel ikke sin egen internettside utenfor kommunens websystem.</p> <p><u>Sterk tilhørighet:</u> Resultatenheten uttrykker egen identitet gjennom egen logo og egen webside utenfor kommunens websystem, og kommunens logo er fraværende.</p>

2.9.1 Fordeler og ulemper

2.9.1.1 Monolittisk identitet

Fordelen er at kommunen har en lett tolkbar og tydelig kommunikasjon, men ulempen er at virksomhetene som har resultatansvar, ikke får muligheten til å skille seg ut og etablere noe unikt og eget for seg. Det kan skape illojalitet og utfordringer for organisasjonen, det kan også innebære at det må brukes ressurser på kontroll.

2.9.1.2 Støttet identitet

Fordelene med støttet identitet er at resultatenheten får tilført positive assosiasjoner som er forbundet med kommunen som trygg og stabil tjenesteyter. Det samme gjelder motsatt vei; kommunen som helhetlig organisasjon blir «smittet» med positive assosiasjoner som er forbundet med resultatenheten. Kommunen sentralt får kontroll med måten den grafisk sett fremstår på når hver resultatenhet bidrar til å fronte den samme grafiske profilen og dermed også den felles identiteten. Innbyggerne vil kunne oppleve et helhetlig uttrykk (en rød tråd) som viser at kommunen er avsender og framstår samkjørt, seriøs og trygg. En ulempe er at resultatenheten blir mer styrt enn den kanskje ønsker og ikke får den bruke sin kreativitet for å skille seg ut fra andre.

2.9.1.3 Individuell identitet

Individuell identitet er total frihet og selvbestemmelse. Fordelen er frihet for den enkelte resultatenhet slik at de kan bygge sin egen identitet og skape en unik grafisk profil. Det er også en fordel å slippe å bruke sentrale ressurser på å følge opp og kontrollere virksomhetenes profilering, men la «de tusen blomster blomstre». Det er også positivt at en resultatenhets problemer ikke berører kommunen eller de andre enhetene. Ulempene er at kommunikasjonen fra kommunens resultatenheter blir oppsplittet og utydelig og ikke viser noen innbyrdes sammenheng. Det vil være vanskelig for innbyggerne å se hvordan enhetene/organisasjonen henger sammen. Et positivt omdømme hos en enhet «drysser» ikke over til kommunen som helhet eller andre enheter (Wæraas 2014:10).

2.9.2 Identitetsmarkører

Det kan være flere ulike markører som forteller noe om hvor identiteten ligger, men logo er det virkemiddelet som ofte er det første et nytt firma vil utvikle etter etablering.

Det skal vekke oppmerksomhet, skape assosiasjoner til hva organisasjonen står for og skape gjenkjennelse. Det er utenkelig for en organisasjon i våre dager å ikke utvikle en logo.

En web-side skal fortelle om verdenen hvem firmaet er, hva de gjør og tilbyr og den skal utdype hva som skiller dem fra andre. På samme måte som det er utenkelig å være «logo-løs», er det omtrent like umulig for en organisasjon i dag å ikke ha en webside.

I de senere år har Facebook blitt et supplement til eller har overtatt for nettsiden. Facebook og andre sosiale medier er sosiale i den forstand at det er lett for kunder/innbyggere å legge inn sine meninger og spørsmål og det er like enkelt for virksomheten å svare. Det er et dialogverktøy som også skaper identitet og som gjerne har en litt mer «folkelig» form enn en nettside har.

Et fjerde og viktig element som fremhever egen identitet og grad av selvstendighet, er hvordan enhetene profilerer sine verdier. Jeg velger å analysere både det vi kaller kjerneverdier og formålsverdier (visjon). For å framstå som en fullstendig og hel organisasjon, er også synlige verdier viktig.

Alle fire elementer er grunnleggende identitetsbyggende elementer. Disse markørene kan signalisere tilhørighet til et overordnet nivå, avhengig av hvordan virkemidlene synliggjøres, brukes og kombineres.

2.10 Oppsummering av teorikapitlet

Min problemstilling er å analysere i hvilken grad resultatenheter i en kommune fremmer en individuell identitet. Jeg har derfor valgt å se på organisasjonsteori og utdype hvordan New Public Management har påvirket offentlig sektor og kommunene. Det er et interessant dilemma mellom den sentraliseringen som ut fra et omdømmeteorisk perspektiv, er idealet – sett opp mot den graden av autonomi og selvstendighet som resultatstyringen fremmer. Er det i hele tatt mulig å forene disse?

Basert på organisasjonsteori og identitetsteori hentet fra Ravasi, Riise og Corneliussen, har jeg har valgt å se på identitet i et symbolsk perspektiv som sier at identitet først og fremst handler om det visuelle og hvilket innhold symbolene gis.

Det er naturligvis mange andre måter å vinkle en identitetsundersøkelse på, spesielt fordi begrepet er mangesidig og kan tilnærmes fra flere innfallsvinkler. Jeg har valgt å se på den visuelle profileringen fordi jeg tror den uttrykker hvordan enhetene ønsker å uttrykke sin identitet overfor omverdenen. Det å fremstå som noe gjennom et visuelt uttrykk er i vårt kommunikasjonssamfunn, en svært viktig byggekloss for «ekte» organisasjoner. Jeg ønsker å fokusere på det reelle, det vi faktisk gjør – mer enn det vi sier om det vi gjør. Derfor falt valget på Olins typologi som kategoriserer identitet og forholdet mellom en underenhet og mor-organisasjonen på en interessant måte. Hvilken identitet er det enhetene viser gjennom den visuelle kommunikasjonen de uttrykker? Er det sannsynlig at de vil fremvise enhetens egen identitet eller kommunens – eller vil vi se kombinasjoner? Olins typologi setter oss i stand til å vurdere grad av individuell, støttet eller monolittisk identitet og gjør det mulig å si noe om omfanget av de ulike kategoriene. Det faller utenfor denne oppgaven å studere bakenforliggende årsaker eller se på hvilket verdiladet innhold i de visuelle symbolene representerer.

Wæraas gjorde en lignende undersøkelse i 2014, «Stykkevis og delt», og mye av hans tankegods er utgangspunkt for min oppgave. Jeg har likevel valgt å tilføre hans metodikk noe og har utvidet dokumentanalysen til også å gjelde kommunenes styringsdokumenter. Ved å sammenligne styringsdokumenter med praksis får vi et enda tydeligere bilde av hva kommunens intensjon er – sett opp mot hvordan enhetene ønsker å framstå, hvor deres identitet ligger og hvilket omdømme de forsøker å bygge.

3.0 Forskningsdesign og –metode

3.1 Beskrivende og intensivt forskningsdesign

I en beskrivende forskningsoppgave er målet å fortelle hvordan tilstanden faktisk ser ut på et gitt område på et bestemt tidspunkt og beskrive forskjeller og likheter. Med en forklarende (kausal) problemstilling leter man etter årsakene til at noe er som det er og gjerne finne forklaringer på de nevnte forskjellene og likhetene (Jacobsen 2005:75). Problemstillingen min «*I hvilken grad vil oppsplitting i resultatenheter resultere i at identitet etableres på enhetsnivå*» legger til grunn et beskrivende forskningsdesign der jeg vil finne forskjeller og likheter mellom de ulike undersøkelsesobjektene på et gitt tidspunkt. Det gjør det også naturlig å velge et intensivt design der jeg kan gå i dybden for å forsøke å få en helhetlig forståelse av forholdet mellom undersøkelsesenheter og konteksten eller sammenhengen de inngår i (Jacobsen 2005:90). Et intensivt design vil si å ha flere variabler som undersøkes på noen få enheter slik jeg beskriver i det følgende.

3.2 Kvantitativ og kvalitativ undersøkelse

Mens kvantitative undersøkelser handler om å samle inn tall og størrelser, handler kvalitative undersøkelser om å samle inn meninger i form av språk og handlinger (Jacobsen 2005:126). Graden av åpenhet i tilnærmingen er den største forskjellen på kvantitative og kvalitative undersøkelser. Ved en kvantitativ undersøkelse er struktur og kategorisering gjort på forhånd, man har bestemt seg for hva man er ute etter å kartlegge ut fra. Ved en kvantitativ undersøkelse bør man kjenne godt til det temaet som skal undersøkes og ha en klar problemstilling og der målet er å beskrive omfanget av et fenomen (Jacobsen 2005:134).

Kvalitative undersøkelser er mer åpne og problemstillingene ofte mer uklare. Metoden egner seg best når målet er å få fram hvordan mennesker forstår eller tolker en gitt situasjon (Jacobsen 2005:131). Kvalitative undersøkelser egner seg best når man ønsker å se nærmere på forholdet mellom individ/enhet og den sammenhengen individet/enheten befinner seg i (konteksten). Selve prosessen i en kvalitativ undersøkelse er ofte svært fleksibel og kan endres underveis når nye funn blir gjort.

Den overordnede problemstillingen for denne oppgaven er i hvilken grad oppsplitting i resultatenheter vil resultere i at identitet etableres på enhetsnivå. Med andre ord vil jeg se på i hvilken grad enhetene fremmer en individuell identitet. Kommunen ses her som overordnet organ eller mor-organisasjon og resultatenheterne eller virksomhetene som underordnede aktører. Forholdet mellom mor-organisasjonen og enhetene analyseres ved hjelp av en typologi utviklet av Olins (1978). Olins tredeling omfatter en form for relasjon der det ikke er mulig å skille mellom mor-organisasjonens og virksomhetenes identitet, en mellomløsning der relasjonen til mor-organisasjonen er synlig, men virksomheten samtidig får profilere en egen identitet – til den tredje varianten der mor-organisasjonen og virksomheten framstår med helt forskjellige identiteter og uten å vise slektskap mellom seg.

Det store spørsmålet i oppgaven er om kommunale virksomheter med resultatstyring uttrykker egen identitet eller kommunens identitet (Wæraas 2014:12). Siden min problemstilling er knyttet til et område som vi har noe kunnskap om fra før, og der variablene jeg vil analysere etter, er rimelig klare, vil det være naturlig at den delen av oppgaven er en kvantitativ undersøkelse i form av en dokumentanalyse. Jeg velger dette fordi jeg ønsker å kartlegge hva resultatenheterne og kommunene faktisk gjør, og ikke hva de sier de gjør. Oppgavens formål er beskrivende og utforskende og har et tverrsnittsdesign der enhetene ble undersøkt samtidig. Målet er å fange opp noen aspekter ved resultatenheterens identitetsuttrykk, men jeg veksler mellom kvantitativ og kvalitativ metode fordi jeg også i analysen studerer kommunenes styringsdokumenter og ser på hvilke føringer som ligger der og fordi jeg i noen grad vurderer konteksten og forholdet mellom enhet og mor-organisasjon og forsøker å komme med tolkninger av årsaker til hvorfor de presenterer seg som de gjør. Det faller utenfor denne oppgaven å undersøke kvalitativt det innholdsmessige som virksomhetene uttrykker om seg selv.

Ulempene med en kvantitativ undersøkelse som dette, er at utvalget naturlig nok vil bli lite og at å generalisere resultatene vil være umulig. Det kan også være en kompliserende faktor at resultatene kan bli vanskelig å kategorisere og at det vil finnes mange ulike varianter, men her håper jeg å dra nytte av Olins typologi.

Jeg har vurdert om jeg burde kombinert min kvantitative kartlegging med kvalitative intervjuer som ville tilført oppgaven en ny dimensjon.

1. Først: Hva sier kommunen at enhetene skal gjøre? (styringsdokumenter)
2. Så: Hva gjør enhetene? (nettsider og logobruk)
3. Og til slutt: Hva sier enhetene om det de gjør? (intervju)

Jeg tror en slik tredeling ville avdekket spennende dilemmaer, men jeg valgte likevel å begrense meg til pkt 1 og pkt 2 både pga omfang og fordi jeg mener det er spesielt interessant å avstemme teori mot praksis.

3.3 Variabler

Empirisk har jeg valgt å studere offentlig dokumentasjon i form av nettsider og offentlige dokumenter. Dette har jeg valgt å gjøre fordi det i denne oppgaven er viktig å finne ut hvordan virksomhetene faktisk framstår, og gjerne hvordan de framstår sett opp mot de føringer kommunens ledelse har satt i styringsdokumentene (Jacobsen, 2005:164). Jeg har valgt å undersøke kommunenes styrende dokumenter på kommunikasjonsområdet først for å se i hvilken grad det er delegert myndighet til den enkelte leder for å fremme virksomhetens identitet. Så har jeg valgt visse synlige variabler som verdier, logobruk, nettsider og facebooksider ut fra den oppfatning av visuell identitet synliggjøres best her. Mer konkret har jeg sett på i hvilken grad enhetene har sin egen hjemmeside på Internett utenfor kommunens websystem og/eller sin egen facebookside i tillegg til kommunens egen facebookside, og i hvilken grad de benytter seg av en egen logo alene eller i tillegg til kommunens kommunevåpen. Jeg har også analysert hvordan resultatenehetene profilerer verdier, både kjerneverdier og formålsverdier. Til sammen er dette virkemidler som er egnet til å markere grad av egen uavhengig identitet, men som også kan signalisere tilhørighet til mor-organisasjonen. Det finnes trolig flere variabler som kan være aktuelle, så listen er ikke nødvendigvis utfyllende. Likevel er det noen virkemidler som er mer kraftfulle identitetsmarkører enn andre (Wæraas, 2014:10).

3.3.1 Styringsdokumenter

Kommunens styringsdokumenter på kommunikasjonsområdet sier gjerne noe om hvordan ansvaret for kommunikasjonsarbeidet er organisert i den enkelte kommune. Jeg har valgt å studere de fire kommunenes kommunikasjonsplaner og planer for

grafisk profil i tillegg til strategi for sosiale medier der det finnes. I tillegg har jeg undersøkt kommunenes administrative fullmakter og lett etter det som står om delegert ansvar for kommunikasjon der. Jeg har fokusert på det som står om roller og ansvar mellom sentralt og lokalt nivå i kommunen i alle dokumentene.

3.3.2 Verdier

En organisasjons verdier er tradisjonelt forstått som kjerneverdier, dvs ord som beskriver den adferden ansatte skal etterstrebe som representanter for den organisasjonen de tilhører. Det kan være verdier av ulik art og kan kategoriseres slik Kernaghan (2003 i Wæraas 2010:9) gjør ved å dele dem inn i etiske, demokratiske, profesjonelle og menneskelige verdier.

Formålsverdier kan betraktes som det vi ofte kaller visjonen eller formålet med organisasjonens eksistens. Formålsverdiene har ofte en form som er mer slagordpreget og kobles i omdømmebygging gjerne visuelt til bruk av logo.

I denne oppgaven vil jeg legge til grunn en forståelse av verdibegrepet slik at det omfatter både kjerneverdier og formålsverdier.

3.3.3 Logo

Logoen er «merket», det som skal gjøre at alle med et «blikk» skjønner hvem og hva dette handler om og hva som skiller denne organisasjonen fra andre. Når en ny organisasjon skal etableres, er noe av det første man tenker på, hvordan logoen bør se ut; hva skal den si, hva skal folk tenke når de ser den. Det er ofte dramatisk for virksomheter som fusjonerer eller på andre måter endres å skulle bytte logo. Dette skyldes at det å bygge opp et nytt visuelt kjennemerke som en logo er, tar tid og er en kostbar affære (Wæraas 2014:10). Å ha en logo er en av byggeklossene som en ekte organisasjon har i våre dager.

3.3.4 Nettside

Å være tilstede og synlig på det store, vide Internettet er også blitt en helt naturlig ting for dagens organisasjoner. Her kan organisasjonen synliggjøre tydelig hvem den er, hva den står for og hvilke tjenester den leverer. Ifølge Wæraas (2014) er en

virksomhet eller bedrift som ikke har en egen hjemmeside, ingen «fullstendig» organisasjon.

3.3.5 Facebook

Facebook er det sosiale mediet som har vokst mest, hele 3,5 millioner nordmenn har en konto på Facebook (Sosialkommunikasjon 2017). Mange kommuner har en eller flere sider på Facebook og konkurrerer seg imellom om å ha flest følgere og størst aktivitet. Jeg har derfor valgt å se på enhetenes aktivitet på Facebook - som er det sosiale mediet som har vokst mest de siste årene - med det formålet å profilere egen virksomhet. Å ha en egen facebookside er en måte å framstå som en egen organisasjon på, og er mye enklere å etablere enn en nettside. Det samme er facebookgrupper som har en begrenset målgruppe.

3.4 Kategorisering av variabler

Siden denne oppgaven dreier seg om visuell identitet, er det naturlig å se på hvordan enhetene synliggjør sine verdier, bruker logo, er synlig på kommunens nettside og facebookside og/eller etablerer egne nettsider og facebooksider/-grupper. Med Olins typologi som bakteppe, kategoriserer jeg variablene slik:

Olins typologi	Kategorisering av variabler
Monolittisk identitet	Presenterer kommunens verdier Presenterer kun kommunevåpen Presenterer virksomheten på kommunens portal Presenterer nyheter fra virksomheten på kommunens facebookside
Støttet identitet	Presenterer kommunens verdier i tillegg til egne verdier Presenterer egen logo i tillegg til kommunevåpen Har egen facebookside med kommunevåpen Har egen facebook-gruppe
Individuell identitet	Presenterer kun egne verdier Presenterer kun egen logo Har egen nettside utenfor kommunens portal Har egen facebookside uten kommunevåpen

3.5 Begrensninger og begrepsgyldighet

I denne oppgaven analyserer jeg 186 virksomheter fra 4 kommuner, 2 store og 2 mindre. Jeg kommer til å bruke 4 ulike markører; verdier, logo, nettside og facebookside der ulike kombinasjoner av disse, gir 12 ulike variabler. Analysen går ikke i dybden for å forklare årsakssammenhenger, men som likevel har en bredde som forhåpentligvis kan gi interessante funn.

3.6 Metode for datainnsamling

Jeg velger å benytte en todelt metode i denne oppgaven for å finne svar på problemstillingen som er reist. Jeg velger først å analysere styringsdokumenter for å finne ut hva kommunene teoretisk sier at de vil gjøre, og jeg analyserer så hvordan enhetene framstår visuelt i sine kommunikasjonskanaler for å se på hva de i realiteten gjør. Argumentasjonen for dette er det er interessant å sette de teoretiske planene opp mot gjeldende praksis i enhetene for å avdekke sammenheng eller uoverensstemmelser. Det å nærme seg problemstillingen fra to sider, vil kunne avdekke funn som ikke ville blitt synlig ved en smalere tilnærming.

3.6.1 Analysere styringsdokumenter

Første del av analysen er en dokumentundersøkelse der jeg vil analysere kommunenes strategiske planer innenfor kommunikasjonsområdet. Dette er rådmannens styringsdokumenter for hvordan kommunen skal profilere seg og hvilke forventninger han har til resultatenehetenes arbeid på fagområdet.

Aktuelle strategiske dokumenter

- Kommunikasjonsstrategi/kommunikasjonsplan
- Grafisk profil
- Hvis kommunen ikke har en egen kommunikasjonsstrategi/-plan, vil jeg analysere kommunens verdidokumenter, trolig i form av ledelsesplattform og verdier, og se hva disse sier om identitet og omdømme

Det som er interessant å analysere, er hvordan kommunen i sine sentrale dokumenter setter rammer for virksomhetene på dette området. Det er også

interessant å se på hvor «vid» eller «trang» rammene i den grafiske profilen er. Har alle virksomheter samme grafiske uttrykk eller er det rom for eget preg?

Det er min vurdering at det å analysere plandokumenter opp mot praksis (hva resultatene faktisk gjør), er interessant og vil vise om det er forskjell på intensjon og handling.

3.6.2 Analysere praksis

Andre del av analysen er å analysere den reelle praksis. Hvordan kommuniserer enhetene med sine brukere/innbyggere om de tjenestene de leverer? Hvordan signaliserer de til omverdenen hvem de er – og synliggjør de at de er en kommunal virksomhet?

Med utgangspunkt i Olins typologi over forholdet mellom mor-organisasjonens identitet og underordnede virksomheters identitet, vil jeg undersøke aktuelle indikatorer som jeg mener sier noe om identitet og tilhørighet. De tre aktuelle indikatorene jeg mener kan brukes som forskningsgrunnlag for å analysere hvordan enhetene bygger identitet og omdømme, er enhetens logobruk, hjemmeside og facebookside. Jeg legger til grunn at disse virkemidler er kraftige identitetsmarkører, og at logobruk og presentasjon på Internett skiller seg ut som spesielt viktig i så måte. Jeg vil også undersøke om verdier, både formåls- og kjerneverdier, er synlig på nettsider og facebooksider, og da i hvilken grad resultatene synliggjør egne eller felles verdisett.

Jeg ønsker derfor å analysere hvordan resultatene synliggjør sin identitet gjennom:

- Verdibruk: Er verdier synlig på nettside og/eller facebookside? Viser resultatene til kommunens overordnede verdier eller synliggjør de sine egne?
- Logobruk: Har resultatene egne logoer eller ikke? Opererer kommunens virksomheter med egne logoer i tillegg til eller i stedet for kommunevåpenet?
- Websider: Har resultatene nettsider i eller utenfor kommunens websystem? Bruker de andre nettadresser?

- Facebooksider: Finnes det egne facebooksider for kommunale enheter i tillegg til kommunes felles side? Viser facebooksidene slektskap til mor-organisasjonen/kommunen ved bruk av kommunevåpen eller ikke? Jeg vil ikke se på facebookgrupper som kan være lukkede og der folk inviteres inn pga rollen sin - for eksempel foreldre til barn i en skoleklasse.

3.7 Utvalg

Jeg ønsker å forske på 4 kommuner, der to er større kommuner og to er mindre kommuner fordi det er interessant å se om størrelsen har betydning for graden av distanse til kommunen som mor-organisasjon. Opprinnelig ville jeg finne to kommuner med resultatstyring og to uten, men det var vanskelig. De aller fleste kommuner har en viss grad av resultatstyring nå, og jeg fant derfor ingen forskningsobjekter innenfor det segmentet. Jeg vil likevel se på grad av resultatstyring, og da spesielt innenfor kommunikasjonsområdet.

De to store kommunene er Sarpsborg og Drammen. Drammen er en kommune som er kjent for sin aktive omdømmebygging de senere år og det vil være svært interessant å se denne opp mot Sarpsborg. Både Drammen og Sarpsborg kommuner har resultatstyring.

Sarpsborg har passert 55 000 innbyggere (SSB, 2018), er Østfolds nest-største by og utgjør sammen med Fredrikstad og Hvaler Nedre Glomma-området med over 130 000 innbyggere. Sarpsborg har pt 65 enheter fordelt på 5 seksjoner.

Drammen har pt 6 seksjoner og 4 staber i rådmannens stab. Drammen ligger i Buskerud fylke, sentralt på Østlandet. Det bor nesten 69 000 innbyggere i kommunen (SSB, 2018), men byen er regionhovedstad for et område med 160 000 innbyggere.

De mindre kommunene er Rakkestad og Råde. Befolkningmessig har Rakkestad litt over 8000 innbyggere, mens Råde har litt under 8000 (SSB, 2018). Rakkestad har 34 virksomheter, mens Råde har 17. Begge kommunene er landbrukskommuner og befinner seg midt mellom større bykommuner.

Jeg vil i analysen vise eksempler fra virksomheter som framstår med en monolittisk, støttet eller individuell identitet. Spesielt interessant er det å se virksomheter som skiller seg ut fra mengden.

3.8 Arbeidsprosess

Arbeidsprosessen har først gått ut på å søke opp aktuelle kommuner for å finne kommuner uten resultatstyring. Det viste seg problematisk, og etter dialog med Fylkesmannen i Østfold, endret jeg fokus fra å lete etter ulikheter på bakgrunn av resultatstyring eller ikke – til å se på kommuner som har resultatstyring. Jeg ønsket to større og to mindre kommuner og fikk raskt positiv respons fra Drammen, Sarpsborg, Råde og Rakkestad.

Jeg fant først de styringsdokumentene som lå offentlig, men har også hatt dialog med kommunene hvis noe ikke var publisert, slik at jeg har fått det oversendt. Jeg fikk også oversendt organisasjonskart slik at jeg kunne være sikker på hvilke resultatenheter de ulike kommunene har i sin organisasjon.

Neste steg var å lage kartleggings skjema som tok opp i seg alt jeg ønsket å se på. Selve kartleggingen ble gjort januar- februar 2018. Jeg har gjort selve kartleggingen to ganger fordi jeg oppdaget ting underveis som jeg hadde glemt å merke meg.

Parallelt med analysearbeidet har jeg lest teori og artikler som er relevante for oppgaven og skrevet teorikapittel, metodekapittel og selve analysen.

4.0 Funn og analyse

Utgangspunktet for undersøkelsen er at organisasjoner består av mange byggeklosser for å kunne framstå som en komplett organisasjon. En av byggeklossene er å framstå visuelt som en selvstendig enhet gjennom logobruk og «branding», mens en annen byggekloss er å vise hvilke verdier organisasjonen står for.

Utvalget i denne studien er på 4 kommuner; Drammen, Rakkestad, Råde og Sarpsborg. To av kommunene er store i norsk målestokk, mens to har litt færre innbyggere enn en gjennomsnittlig norsk kommune. Det bor 5530 personer i en gjennomsnitts-kommune i EU, mens innbyggertallet i en norsk gjennomsnitts-kommune er 11 022 personer (Dyrøyseminaret, 2014).

Case-kommunene har følgende antall innbyggere per 1.1.2018:

- Drammen 68713 innbyggere
- Rakkestad 8202 innbyggere
- Råde 7465 innbyggere
- Sarpsborg 55543 innbyggere

(SSB, 2018)

Det som skiller kommuner fra andre store organisasjoner, er at kommunene har ansvaret for svært mange ulike oppgaver. Det er stort sprik mellom kino og barnevern, mellom eldreomsorg og renovasjon eller mellom barnehage og vann og avløp. Det er også store forskjeller i hvilke oppgaver som er lovpålagt og detaljregulert og hvilke oppgaver som kommunene kan etablere og drifte på selvstendig basis. Det er derfor vanskelig å se kommunen som en organisasjon da det eneste som binder enhetene sammen er geografisk tilknytning og samme politiske og administrative ledelse.

I dette kapitlet vil jeg analysere hvordan de ulike enhetene i disse kommunene profilerer seg visuelt gjennom logobruk både på web og på Facebook. Viser enhetene tilknytning til mor-organisasjonen, altså kommunen, eller signaliserer de selvstendighet gjennom egen logo, eget nettsted eller egen facebookside? Jeg har

også, som del av analysen, sett spesielt etter verdier og visjoner på overordnet nivå og på enhetsnivå fordi verdier som nevnt er en byggekloss som er nødvendig for å framstå som en komplett organisasjon.

Men først ønsker jeg å analysere styringsdokumentene kommunen har for delegering av ansvar og myndighet og for det kommunikasjonsfaglige området. I hvor stor grad går det an å lese ut av disse hvordan virksomhetene forholder seg til visuell profilering og identitetsbygging.

Framgangsmåten innebærer at hvert enkelt dokument er analysert ut fra følgende spørsmålsstillinger:

1. Dokumentanalyse: Gjennomgang av delegeringsreglement og kommunikasjonsstrategi.
 - a. Hva står om verdier?
 - b. Hva står om visuell profilering og bruk av kommunevåpen?
 - c. Hva står om mulighet for å opprette egne nettsider eller facebooksider?
2. Identitetsanalyse:
 - a. På kommunens web: Jeg søkte etter virksomheten både via kommunens tjenestetilbud og via kommunens organisasjon.
 - i. Er enheten presentert på kommunens nettsted?
 - ii. Er verdiene synlig?
 - iii. Er kommunevåpen synlig?
 - iv. Brukes egen logo?
 - v. Finnes det en nettside for enheten utenfor kommunens nettsted?
 - b. På Facebook: Jeg søkte først etter side, så etter gruppe og så etter nyheter om virksomheten på kommunens hoved-facebookside.
 - i. Er enheten presentert gjennom nyheter på kommunens facebookside?
 - ii. Er verdiene synlig?
 - iii. Er kommunevåpen synlig?
 - iv. Brukes egen logo?
 - v. Finnes det en facebookside for enheten utenfor kommunens facebookside?
 - vi. Finnes det facebookgrupper i regi av enheten?

4.1 Dokumentanalyse

4.1.1 Drammen

Ulike dokumenter er innhentet fra Drammen, og i det følgende blir funn sett i sammenheng på tvers av dokumentene. Analysen viser at i Drammen kommunes generelle delegeringsreglement av 1.11.16 (Bystyresak 171/16) står det i §5 at *«rådmannen utøver ledelse og kontroll av kommunens samlede administrative virksomhet og er ansvarlig for utøvelsen av denne. Rådmannen gis adgang til videre delegering av sin myndighet i samsvar med kommunens organisasjonsplan.»*

I §7.7 står det videre at *«Rådmannen gis fullmakt til å fordele og disponere innenfor årsbudsjettets vedtatte rammer (jfr. Forskrift om årsbudsjett §9). i §7.8 om videredelegering av fullmakt at «virksomhetslederne gis fullmakt til å fordele og disponere innenfor respektive virksomhets ramme».*

I dokumentet Delegering av rådmannens myndighet står det ikke noe konkret om kommunikasjonsområdet, men at rådmannen i §2 *«delegerer sin myndighet videre til virksomhetsleder såfremt ikke annet er bestemt i lovgivning av bystyret eller i dette delegeringsreglement».* I dette tolker jeg at som utgangspunkt ligger ansvaret for profilering, kommunikasjon og omdømmearbeid til enhetsleder.

Drammen kommune har en overordnet føring om at enhetene i Drammen skal bygge omdømme for Drammen kommune. Argumenter for dette finner jeg i dokumentet «Informasjonsarbeidet i Drammen kommune» der følgende prinsipper som er relevante for denne oppgaven, listes opp:

- *«Drammen kommune følger linjeprinsippet – informasjonsansvaret følger saksansvaret*
- *I Drammen kommune er informasjon et lederansvar og lederne uttaler seg på vegne av organisasjonen*
- *Drammen kommune skal være helhetlig og samkjørt i sin kommunikasjon»*

I tillegg inneholder dokumentet en målsetting at kommunikasjonspolicyen skal bedre organisasjonens omdømme. Organisasjonen er her å forstå som Drammen kommune.

I dokumentet, Drammen kommunes kanal- og servicestrategi, utdypes det hvilke mål og prinsipper Drammen har med sine kanalvalg og sin kommunikasjon.

Kanalstrategien gjelder for hele kommuneorganisasjonen og skal følges opp i handlingsplaner. Ansvaret for dette ligger til de ulike direktørområdene. Strategien åpner for at den enkelte enhet bruker ulike kanaler i sitt kommunikasjonsarbeid, f.eks. står det i pkt 9 at «*valg av konkrete kommunikasjonskanaler vil variere fra virksomhet til virksomhet, avhengig av hvem brukerne er. (..) Ansvaret for det videre arbeidet med kanalstrategiene ligger hos de ulike virksomhetene, men kommunens kommunikasjonsenhet kan bistå i dette arbeidet ved behov*».

Drammen har også en strategi for bruk av sosiale medier. Innledningsvis i denne strategien står Drammen kommunes hensikt og målsetting med å bruke sosiale medier.

Målsettinger som formuleres i dette dokumentet kan summeres slik:¹

- *Bidra til å være en åpen og tilgjengelig kommune*
- *Øke synligheten vår, og gjøre flere klar over tjenestene våre*
- *Bedre det kommunale tjenestetilbud gjennom konkrete tilbakemeldinger fra kommunens innbyggere*
- *Økt tilgjengelighet og tilstedeværelse for kommunens innbyggere på innbyggernes premisser*
- *Bidra til å bevare og styrke byens omdømme*
- *Skape engasjement og økt informasjonsflyt omkring saker av kommunal karakter*

Selv om det ikke står helt eksplisitt, er det sannsynligvis også ment at enhetenes facebooksider, skal bygge opp under kommunens kommunikasjonsmål.

I dokumentet, Strategi for sosiale medier, står også det at «*virksomheter som ønsker det, kan ta i bruk de sosiale mediene de mener er formålstjenlige*». Det står tydelige retningslinjer om hvordan stoff skal publiseres, svares på og hvilken tone man bør ha i teksten. Det er også laget en mal for hvordan man bør drifte enhetens facebookside.

¹ Mine understrekinger

Det jeg finner noe underlig er at det ikke står noe eksplisitt om slektskap mellom resultatenhetsens facebookside og mor-organisasjonen verken i form av logobruk eller andre former for signaler som viser slektskap. Analysen vil vise at de aller fleste skoler og barnehager i Drammen har valgt å bruke kommunevåpen som fast element på sine facebooksider til tross for at det ikke står noe i strategien om dette. Det kan tyde på at praksis er en annen enn den som er nedfelt her.

Den sammenfattende analysen viser at Drammen kommune fra rådmannsnivå har en forventning om samordning, helhetlig tenkning og visuell profilering som samlet sett skal bygge Drammen kommunes omdømme. Det kommer tydelig fram i kommunens dokumenter at det overordnede målet er en helhetlig profilering og at dette bør gå på bekostning av den enkelte enhets visuelle identitet. Styringsdokumentene bringer likevel ingen regler for hvordan enhetene skal framstå visuelt på sine nettsider eller facebooksider. Det står heller ikke noe om logobruk og bruk av kommunevåpen. Det kan tyde på at en enhetsleder i Drammen kommune ikke har fått klare føringer på hvordan enheten bør framstå visuelt og hvordan den skal vise slektskap til mor-organisasjonen.

4.1.2 Rakkestad

Ulike dokumenter er innhentet fra Rakkestad, og i det følgende blir funn sett i sammenheng på tvers av dokumentene. I Rakkestad kommunes arbeidsdelings- og delegasjonsreglement omtales formål med rådmannens fullmakter som bl.a. å *«bidra til at staber og seksjoner via videredelegasjon av myndighet fra rådmannen, har handlefrihet til å utvikle gode tjenesteytelser og en effektiv organisasjon med vekt på å dekke innbyggernes behov innenfor politiske opptrukne rammer»*. Under pkt B står det at rådmannen gir *«stabs- og seksjonsleder myndighet til å avgjøre kurante, ikke prinsipielle og andre enkeltsaker på sine områder i samsvar med dette reglementet»*.

I kommunikasjonshåndboken for Rakkestad kommune, vedtatt 11.02.16 (sak 3/16) står det om «Ansatte som kommunikatører og omdømmebyggere», der følgende avsnitt gjengis:

«Rakkestad kommune er én organisasjon bygd opp av flere seksjoner og enheter. For å kunne oppfylle kommunens visjon og verdier er det viktig og nødvendig at den

ansatte identifiserer seg med Rakkestad kommune og ikke først og fremst den enheten eller seksjon man er ansatt i. Ulike yrkesgrupper kan ha yrkesfaglige, etiske retningslinjer å forholde seg til, men uansett skal den ansatte framstå som ansatt i Rakkestad kommune og «eie» Rakkestad kommunes verdigrunnlag.

Hver ansatt sender hver dag ut signaler til befolkningen som oppfattes som informasjon. For å styrke Rakkestad kommunes omdømme og for å sikre en god ekstern informasjon, må kommunens ansatte framstå som lojal mot hele kommunens virksomhet og se en problemstilling som sin problemstilling selv om problemet «tilhører» en annen seksjon/enhet».

Av de fire kommunene jeg har analysert, er det Rakkestad som uttrykker de mest eksplisitte forventningene til enhetene om å bygge et helhetlig omdømme for kommunen.

Rakkestad kommune vedtok samtidig med kommunikasjons håndboken en kommunikasjonsstrategi for perioden 2016-19. I dette dokumentet uttrykkes det også svært klare forventninger til enhetsledere i Rakkestad om at de skal bygge omdømme for Rakkestad kommune og ikke kun for den resultatenheten de jobber i. I innledningen står følgende formulering: *«Kommunen ønsker å benytte kommunikasjon som et strategisk virkemiddel for å profilere kommunen som en sterk og levedyktig bygd»*. Strategien omhandler kommunens arbeid med informasjon (budskap), profilering (visuelt uttrykk) og kommunikasjon (hvordan budskap formidles). To av målene for kommunikasjonen er at den skal være samordnet, enhetlig og helhetlig og at det ikke skal være tvil om hvem som er avsender.

Under punktet om gjenkjennelighet (4.3), er følgende mål formulert: *«Vår grafiske profil skal danne utgangspunkt for all visuell presentasjon av Rakkestad kommune. Dette for å sikre gjenkjennelighet og gi et tydelig, visuelt uttrykk. Der hvor andre profilelementer/logoer finnes, skal den offisielle profilen ha hovedfokus.² En klar og tydelig grafisk profil er et viktig virkemiddel i arbeidet med godt omdømme»*. Dette åpner for en tolkning av at Rakkestad kommune tillater at enhetene tar i bruk egne logoer, men at de skal vise tydelig slektskap med kommunen.

² Min understreking

I dokumentet Strategi for bruk av sosiale medier i Rakkestad kommune, er enkelte formuleringer spesielt interessante. Under punktet om Lokale og interne facebooksider, står det det er mulig å opprette lokale, åpne facebooksider, men at disse skal følge kommunens profil og strategi for sosiale medier. Det samme står det under punktet om lukkede grupper.

En sammenfattende analyse av signalene gitt i styringsdokumentene i Rakkestad kommune, viser tydelige forventninger til ledere og ansatte om å framstå visuelt helhetlig og sørge for at de gjennom sin logobruk viser tilhørighet til kommunen. Rakkestad kommune har også synliggjort i sine dokumenter hvordan egne facebooksider og nettsiden skal brukes og visuelt framstå.

4.1.3 Råde

Ulike dokumenter er innhentet fra Råde, og i det følgende blir funn sett i sammenheng på tvers av dokumentene. I Råde kommunes administrative delegeringsreglement om rådmannens delegering til virksomhetsledere, er det ett punkt som handler om informasjon:

«Myndighet til å uttale seg til parter og til offentligheten på Råde kommunes vegne, om saker og forhold innenfor eget virksomhetsområde».

Verdiene til Råde kommune står omtalt i økonomiplan og handlingsplan for 2017 der et av vedtakspunktene fra kommunestyret den 08.12.16 er at:

«Råde kommune skal være en «JA-kommune» hvor verdiene Glede, Raushet og Respekt står sentralt. Det betyr at innbyggerne skal møte en administrasjon som streber etter å finne det positive handlingsrommet som lovverket gir rom for. Prinsippet om «En dør inn, - en dør ut» for innbyggere, næringsliv og andre aktører må være målet. En bedre samhandling mellom virksomhetene kan også gi økonomiske besparelser for kommunen».

«Å bygge kommunens omdømme og identitet» er ett av målene i Råde kommunes kommunikasjonsstrategi 2017-20. Videre står det at «Godt omdømme og identitet er avgjørende for å sikre kommuneplanens hovedmål og visjon som sier at Råde skal være et attraktivt sted å bo og leve».

I samme plan står det at Råde kommune vil ha en tydelig identitet. Dette skal oppnås gjennom at *«vi fremstår med en enhetlig profil hvor det fremstår som tydelig at det kommuniseres på vegne av Råde kommune med tydelig visuell identitet. (..) Nettsidene underbygger kommunens omdømme og identitet»*.

Sammenfattende viser analysen at Råde kommune gir en nokså klar bestilling til sine resultatenheter om at de skal bygge felles identitet og vise slektskap til mor-organisasjonen. Det fremgår ikke hvordan enhetene konkret skal gjøre dette, men det understrekes at det er viktig. Det kan virke som problemstillingen med at enheter bygger egen visuell identitet i liten grad er problematisert i Råde kommunes strategier.

4.1.4 Sarpsborg

Ulike dokumenter er innhentet fra Sarpsborg, og i det følgende blir funn sett i sammenheng på tvers av dokumentene. I Sarpsborg kommune delegeres myndighet fra rådmann til kommunesjef og videre til enhetsledere på samme måte som i de andre kommunene i analysen. Rådmannens myndighet delegeres i saker som ikke er av prinsipiell betydning. Det står ikke noe konkret i Delegeringsreglementet for Sarpsborg kommune, om delegert ansvar for kommunikasjon, omdømme eller identitetsbygging.

Sarpsborg kommune er muligens den eneste kommunen som har utviklet en kommunedelplan for kommunikasjon. I dette dokumentet³ står det i innledningen at *«Sarpsborg kommunes omdømme er sterkt påvirket av hva kommunen gjør, men også av hva kommunen formidler. Det må være sammenheng i dette for å bli oppfattet troverdig»*. I samme dokument står det også at *«nettsiden www.sarpsborg.com fungerer som et nav i kommunens kommunikasjonsarbeid. (..) Kommunen bruker flere sosiale medier med Facebook som den viktigste. I 2014 er Sarpsborg den kommunen i Norge med flest følgere på Facebook. I følge KS er Sarpsborg kommune også best på bruk av Facebook»*.

³ Sarpsborgs kommunedelplan for kommunikasjon 2015-2026

Under hovedmål om informasjon, er det to relevante føringer som gjelder for hvordan enhetene skal framstå og kommunisere:

- *«Kommunens nettsider skal være den viktigste kanalen, ha oppdatert innhold og framstå som tidsriktig og brukervennlig (..)*
- *Bruk av felles grafisk profil skal gjøre det tydelig at Sarpsborg kommune er avsender uansett hvilken del av kommunen som informerer».*

I Sarpsborg kommunes grafiske profil, er den første setningen slik:

«Innbyggere, besøkende, ansatte og andre som kommer i kontakt med Sarpsborg kommune, skal kunne forholde seg til én visuell identitet som gjør at de enkelt ser hvem som er avsender.»

Sarpsborg kommune har også utarbeidet «Retningslinjer for eksterne nettsider helt eller delvis eid av Sarpsborg kommune» i 2009. I dette dokumentet går man grundig gjennom hvilke type nettsider dette kan være og forholdet til mor-siden www.sarpsborg.com. Det står også hvordan kommunens grafiske profil skal benyttes.

En samlet analyse viser at Sarpsborg kommune gjennom ulike retningslinjer sosiale medier og mediereglement har tydeliggjort forventninger til resultatene om hvordan de skal forholde seg i ulike medier, og i retningslinjer for nettsider tydeliggjort hvordan ledere skal forholde seg hvis de ønsker å etablere egne internettsider. I dokumentene ser det ikke ut til å ligge klare føringer for hvordan enhetenes tilstedeværelse på Facebook skal fungere.

4.1.5 Sammenfattet oppsummering dokumentanalyse

Analysen av de fire kommunenes styringsdokumenter viser at det er visse forskjeller mellom kommunene. Rakkestad og Sarpsborg og til dels Drammen har tydelige målsettinger om å skape en helhetlig, samstemt profilering og felles identitetsbygging for kommunen. Strategidokumentene legger hovedsakelig til grunn en monolittisk identitet i tråd med Olins typologi. Dokumentene gir likevel ikke tydelige retningslinjer for hvordan virksomhetene skal framstå visuelt eller hvordan de skal vise slektskapet med mor-organisasjonen. Dette åpner for at det er en støttet identitet som praktiseres, blant annet understrekes det at enhetene har ulike behov for profilering.

Rakkestad har de klareste føringene for hvordan virksomhetene skal framstå visuelt. Rådes dokumenter understreker behovet for en felles identitet, men utdyper ikke hvordan dette skal foregå i praksis. Ingen av kommunene åpner for individuell identitet uten noen form for synlig slektskap mellom enhet og kommune.

4.2 Identitetsanalyse

I denne analysen har 186 virksomheter blitt gjennomgått. Av disse hører 70 hjemme i Drammen, 34 i Rakkestad, 17 i Råde og 65 i Sarpsborg. Det var noe utfordrende å finne igjen alle enheter fra organisasjonskartet på nettsidene. Noen enheter er organisatoriske, interne støtteenheter som ikke presenteres på nettsidene. Disse er ikke tatt med i analysen.

Kommunens logo består av selve våpenskjoldet og kommunenavnet, men i denne oppgaven regnes de oppføringene med der våpenskjoldet står alene fordi dette er et sterkt kjennemerke selv når det står uten kommunenavnet.

På Facebook er likere og følgere ofte det samme. De fleste som liker en side, følger den også. Men det er mulig å like en side uten å følge den og det er også mulig å følge en side uten å like den. I analysen er det antall følgere som er vurdert.

I analysen er både bruk av visjon (formålsverdi) og kjerneverdier på kommunens nettsted registrert. Tre av kommunene har sin visjon som et fast element på alle undersider. Det er vanskelig å konkludere med at dette betyr at resultatenehetene i disse kommunene har et mer aktivt og bevisst forhold til sentral visjon eller verdisett enn den fjerde kommunen, men i analysen er dette likevel vurdert som aktiv synliggjøring av verdier. Tre av kommunene, Rakkestad, Råde og Sarpsborg, har lagt ut utdypende informasjon om kommunens kjerneverdier på kommunens nettsted. Drammen har ikke gjort det.

4.2.1 Drammen

Det er 70 virksomheter i Drammen kommune som er analysert i denne oppgaven. Av disse er 42 innenfor oppvekstområdet inkludert en privat Montessoriskole, 18

virksomheter innenfor helse, fire i kultur, fire i teknisk og en virksomhet innenfor sentraladministrasjon.

Drammens visjon er: *Bærekraftig byvekst med høy kompetanse og høy livskvalitet.*



Bilde 1: Forside Drammen 2036

Det var ikke lett å finne denne visjonen på kommunens nettside. Et enkelt søk på ordet visjon, ga ingen treff, men etter flere grundigere søk dukket visjonen opp under Drammen 2036 – større, smartere og sunnere (Drammen kommune, 2018).

Drammen har utarbeidet en bystrategi som er å forstå som en 12-årig kommuneplan der visjonen utdypes (Drammen kommune, 2018).

Visjonen er bygget rundt tre dimensjoner:

- Byutvikling
- Utdanning og næringsliv
- Kultur, livskvalitet og opplevelser

Drammen kommunes verdier, «Større, smartere, sunnere», er også omtalt i dette dokumentet, men det var ikke mulig å finne dem noe annet sted på nettsiden.

4.2.1.1 Verdier

Ingen virksomheter i Drammen presenterer kommunens visjon eller felles verdier på sine nettsider. På Facebook er det annerledes, der presenterer de aller fleste skolene (18 av 20) skolesektorens visjon «*Drammensskolen - sammen om å bli Norges beste*» ved at alle bruker samme illustrasjon som toppbanner. Drammen introduksjonssenter som også hører til oppvekstområdet og en annen skole presenterer ikke denne visjonen. Sju skoler presenterer egne visjoner eller hovedmål i tillegg til skolesektorens visjon.

Det er tre barnehager som presenterer egne visjoner. Eksempler er Brannposten naturbarnehage som formidler at deres visjon er «Vi skaper gylne verdier» og Lilleløkka barnehage som har visjonen «Vi vil gjøre hver dag verdifull!»

Det er tre helseenheter som presenterer egne hovedmål (ligner på formålsverdier), det samme gjør kulturskolen. Analysen viser at 43 av 70 enheter verken presenterer verdier, visjon eller hovedmål på kommunens webside eller på egen facebookside.

4.2.1.2 Logobruk

I analysen er det 65 virksomheter som presenteres på kommunens nettsted og kommunevåpenet står fast på alle disse informasjonssidene. Det var ikke mulig å finne utfyllende informasjon om etatene Tilrettelagte tjenester; bo og dagtilbud og Tilrettelagte tjenester; bo, avlastning, aktivitet og ambulanseteam på kommunens nettside.

Frisklivsentralen har både egen logo og kommunevåpen på sin facebookside. Det sammen har Kjøsterud skole. Drammensbiblioteket har verken logo eller kommunevåpen på sin facebookside. 2 virksomheter; Aronsløkka skole og Kulturskolen, har ikke kommunens kommunevåpen, men bruker kun egen logo på facebooksidene sine.

Innenfor helseområdet er det 8 virksomheter som presenterer logoen til en samarbeidspartner på sine nettsider.



Drammen kommune samarbeider med stiftelsen Livsglede for Eldre. Alle byens sykehjem er sertifisert som Livsgledehjem.

Bilde 2: Logo for Livsglede for eldre

Analysen viser også at tre virksomheter har egne nettsider utenfor kommunens nettsted, to av disse er ikke rent kommunale. NAV er både statlig og kommunal og bruker det felles nettstedet www.nav.no (Nav, 2018). Heltberg barne- og ungdomsskole er en privat Montessoriskole med eget nettsted (Heltberg, 2018). Drammensbiblioteket er den eneste hel-kommunale virksomheten som har en

nettside som ikke ligger under Drammen kommunes felles nettsted (Drammensbiblioteket, 2018).

4.2.1.3 Facebook

Drammen kommunes facebookside er likt av 10 066 personer og 10 041 personer følger siden (per 280318).

55 av de 70 virksomhetene i analysen har egne facebooksider. De aller fleste enheter (48 av 55) profilerer seg med kommunevåpenet på Facebook og har samme oppsett og design.



Bilde 3: Eksempel på logobruk barnehage

Som tidligere nevnt, har 18 av 20 skoler samme hovedbilde/toppbanner på facebooksiden sin, denne inneholder også skolesektorens visjon. 49 av enhetene har nyheter på kommunens felles facebookside. Det betyr at enhetene har nyheter både for sine egne følgere på sin egen side og på kommunens facebookside.



Bilde 4: Eksempel på toppbanner skole

Aronsløkka skole er en av to skoler som profilerer seg uten bruk av kommunevåpen eller skolesektorens visjon på sin facebookside.



Bilde 5: Eksempel skole med egen logo

23 av enhetene har grupper tilknyttet seg, der de aller fleste er private grupper startet av tidligere elever eller foreldre, pårørende eller «vi som liker»-grupper. Noen av skolene hadde grupper for FAU (foreldrearbeidsutvalg).

4.2.1.4 Oppsummering Drammen

En samlet innholdsanalyse av 70 virksomheter i Drammen kommune viser at de i liten grad profilerer seg med visjon og verdier. Dette er et noe overraskende funn i en kommune som er kjent for sitt arbeid med å bygge omdømme. Mange av virksomhetene har egne facebooksider og profilerer seg ganske likt på disse ved at kommunevåpen brukes som profilbilde. Skolene skiller seg ut ved å bruke toppbanner med skoleetatens visjon og kommunevåpen. Sett opp mot Olins typologi viser Drammen kommune en kombinasjon av monolittisk og støttet identitet ved at enheter oppretter egne facebooksider, men i stor grad synliggjør slektskap ved å bruke kommunevåpen som profilbilde.

4.2.2 Rakkestad

I Rakkestad kommune er 34 virksomheter analysert. Av disse er ni innenfor oppvekstområdet, 15 innenfor helse, tre innenfor kultur, tre innenfor teknisk område og fire innenfor sentraladministrasjonen.

Rakkestad kommune presenterer sin visjon «Mangfold og samhold» på nettsiden (Rakkestad kommune, 2018). Dette kan oppfattes som en kombinasjon av kjerneverdier og formålsverdier da det er verdiord som utgjør visjonen. Det var ikke mulig å finne andre kjerneverdier på Rakkestad kommunes hjemmeside.

4.2.2.1 *Verdier*

Analysen viser at 28 av 34 virksomheter presenteres på kommunens nettsted og med visjonen «mangfold og samhold» øverst på siden. Det er viktig å understreke at i analysen er dette vurdert som at enhetene presenterer kommunens verdier – selv om dette ligger som et fast element i malen og dermed ikke er et resultat av et bevisst valg hos den enkelte resultatenhetsleder. De seks virksomhetene som ikke presenteres slik, er biblioteket, NAV og fire enheter i sentraladministrasjonen: Økonomi, Personal, Informasjon og IKT og Dokument og forvaltning. Servicetorget har en egen informasjonsside, det samme har siden for økonomi- og handlingsplan, men ingen informasjon om virksomhetene som helhet.

Analysen fant at ti virksomheter presenterer egne visjoner/formålsverdier i tillegg til kommunens overordnede. Det gjelder de fire skolene, fire barnehager, Frivillighetssentralen («Møte mellom mennesker») og Servicetorget («En dør - mange muligheter»).

4.2.2.2 *Logobruk*

I Rakkestad kommune er det 25 av 28 virksomheter som har informasjonssider, og disse bruker bare kommunevåpen på sine sider. De enhetene som ikke har egne informasjonssider og dermed ikke finnes på kommunens nettsted, er sentrale støttefunksjoner.

I Rakkestad kommune er det seks virksomheter som skiller seg ut og tre av disse hører inn under kulturområdet: Kinoen bruker bare kommunevåpen på nett, mens de på facebookside bruker verken kommunevåpen eller egen logo. Biblioteket og Kulturskolen bruker både kommunevåpen og egen logo på kommunens informasjonssider. Biblioteket har valgt å profilere seg kun med egen logo på facebookside.



Bilde 6: Barnehage med egen logo

En barnehage, Elle Melle barnehage, har også egen logo (illustrasjon) i tillegg til kommunevåpen på sin side på kommunens nettsted.

Rakkestad Frivillig Sentral har egen logo i tillegg til kommunevåpenet på informasjonssiden på kommunens nettsted, men har i tillegg et separat nettsted der de kun bruker egen logo. På facebookside bruker de kun kommunevåpenet. Fra Rakkestad kommunes web er det lenket direkte til NAV sin hovedside og der er kun NAV sin logo synlig.

Analysen viser at det er tre virksomheter som har eget nettsted i tillegg til informasjonen som ligger på kommunens hjemmeside (Rakkestad kommune, 2018). Det gjelder Rakkestad Frivillig Sentral, Rakkestad bibliotek og NAV.

I tillegg har Bergenhus barnehage tatt i bruk et annet sosialt medium, nemlig blogg (Bergenhus barnehage, 2018). Den ligger utenfor kommunens nettsted og profileres ved bruk av egen logo. Det eneste som viser slektskap med mor-organisasjonen, er at det står Rakkestad kommune i bunnteksten.

4.2.2.3 Facebook

Rakkestad sin facebookside er det 2 306 personer som liker og 2 261 personer som følger (per 280318). De aller fleste virksomheter er synlig gjennom nyheter på kommunens facebookside, dette gjelder 32 av 34. Det er åtte virksomheter som har egen facebookside i tillegg, der kinoen er den desidert mest populære med 1 750 følgere. De andre virksomhetene med egne facebooksider er barnehagene Fladstad (103 følgere) og Bergenhus (170 følgere), Skautun rehabiliterings- og omsorgssenter

(269 følgere), Rakkestad frivilligsentral (239 følgere), kulturskolen (148 følgere) og biblioteket (279 følgere). I Rakkestad har også Helsestasjons- og skolehelsetjenesten en egen facebookside med 144 følgere. (Alle tall er per 280318).

Hvordan facebooksidene er profilert, varierer. Kulturskolen, helsesøstertjenesten, frivillighetssentralen og delvis Skautun har kommunevåpenet som logo. Skautun har et bilde av et skilt med kommunevåpenet på, noe som gjør at det ikke er veldig synlig, men det er der.

Kulturskolen profilerer seg med kommunevåpenet som profilbilde og egen logo som toppbanner på sin Facebookside.



Bilde 7: Kulturskolen med kommunevåpen og egen logo

Biblioteket bruker bilde av egen logo mens kinoen ikke har logo i det hele tatt. Ingen av de to sidene har kommunevåpenet synlig. Kinoen viser kun slektskap til Rakkestad kommune ved å fortelle at kinoen er kommunal under «om», mens biblioteket verken viser gjennom tekst eller bilder at biblioteket er en kommunal virksomhet.



Bilde 8: Biblioteket med egen logo

Av de 34 virksomhetene i Rakkestad kommune, viser analysen at sju av dem har lukkede grupper. Alle skolene har grupper for foreldre eller tidligere elever som er opprettet i privat regi. Byggekllossen barnehage har en lukket gruppe som virksomheten er ansvarlig for og som de sier er en ekstra informasjonskanal til foreldre og foresatte. I tillegg har Skautun rehabiliterings- og omsorgssenter en lukket gruppe for ansatte.

4.2.2.4 Oppsummering Rakkestad

Sammenfattende viser analysen at Rakkestad kommune, på tross av klare føringer i sitt planverk, ikke har en klar monolittisk identitet. Kommunens visjon er synlig på alle sider, men i tillegg har flere enheter sin egen visjon. Det er også flere enheter som har egen facebookside der de i varierende grad viser slektskap til kommunen. Analysen viser at alle tre former for identitet i Olins typologi er å finne blant resultatenehetene i Rakkestad kommune, og profileringen framstår noe sprikende.

4.2.3 Råde

I Råde kommune er 17 virksomheter analysert. Av disse er sju oppvekstvirksomheter, fem er innenfor helse, tre innenfor kulturområdet, en virksomhet i teknisk sektor og en i sentraladministrasjonen.

Råde kommunes verdier er Raushet, Glede og Respekt. Verdiene dukket opp i en verdiplakat som første treff ved søk med ordet «verdier» på nettstedet (Råde kommune, 2018).

Rådes formålsverdi eller visjon er «Bygda mellom byene». Denne ligger øverst på alle sider på kommunens nettsted. Dette er trolig mer som slagord å regne enn en visjon, men sier noe om at Råde skal representere noe annet enn omkringliggende byer.



Bilde 9: Toppmeny med visjon

På nettstedet til Råde kommune dukket denne visjonen opp, og viser hva Råde kommune skal være kjent for i 2037:

«I 2037 er Råde kjent som bygda med det store hjertet og 'Østfolds matfat' - knutepunktet som tilbyr barn en trygg og god oppvekst i nærheten til naturen.»
(Råde kommune, 2018).

4.2.3.1 Verdier

Analysen avdekket at ingen av virksomhetene i Råde kommune viser til kommunens felles kjerneverdier: Raushet, Glede og Respekt i sin profilering. Derimot har så godt som alle virksomheter visjonen/formålsverdien «Bygda mellom byene» som fast element øverst på nettsiden. Kun Familiehuset og Kulturskolen viser ikke denne visjonen. Det er igjen viktig å understreke at dette elementet på alle sidene er vurdert som at enhetene presenterer kommunens verdier – selv om dette ligger som et fast element i malen og dermed ikke er et resultat av et bevisst valg hos den enkelte resultatansvarlige.

Det er fire virksomheter som informerer om egne verdier eller overordnede mål på sine informasjonssider. Det gjelder

1. Kulturskolen: Vår visjon er glede – opplevelse – kunnskap i fellesskap
2. Spetalen SFO: Hovedmålet er at alle barna skal føle seg sett, trygge og ivaretatt (mål)
3. Saltnes barnehage: Vår barnehage har fokus på vennskap, og viktigheten av å sørge for at barna får delta i gode relasjoner (mål)
4. NAV: Tilstede, tydelig, løsningsdyktig.

Av disse formidler NAV og Kulturskolen verdi-ord, mens de to andre har formuleringer som ligner mer på målsettinger.

4.2.3.2 Logobruk

I Råde kommune er det 11 virksomheter som bare presenterer kommunevåpen, mens fem virksomheter viser egne logoer i tillegg til kommunevåpen. Det gjelder Råde bibliotek, NAV Råde, Familiehuset, Allaktivitetshuset og Ankomstsenteret.

Biblioteket har et eget nettsted (Råde bibliotek, 2018). Der har Rådes kommunevåpen fått plass i bunnen. NAV Råde har en standard informasjonsside på kommunens nettsted og presenterer der lenke til NAVs hovedside og NAV sin logo.

Familiehuset skiller seg noe ut ved å sette sammen kommunevåpenet med en egen tekst i fargerike bokstaver øverst på sin informasjonsside, og har konstruert en egen logo av dette:



Bilde 10: Kombinasjon av kommunevåpen og egen illustrasjonstekst

Allaktivitetshuset har en standard informasjonsside på kommunens nettsted, men har også en side på Facebook som ikke har kommunevåpen, men viser gjennom tekst at dette er en kommunal virksomhet (under «om»).



Bilde 11: Facebookside uten kommunevåpen

Kulturskolen har et annet design på sin side. Denne virksomheten skiller seg tydelig ut fra de andre selv om den ligger på kommunens nettsted. Kulturskolen har en egen logo øverst og kommunevåpenet nederst i sort-hvitt uten kommunenavn.



Hjem Råde kommune Kulturskolerådet MFO MUSIKK•KULTUR NOFAFO HURRA Norsk Noteservice IMSLP

Ansatte
Undervisningstilbud
Undervisningssteder
Priser
Frister
Søknad
Ventelister
Oppsigelse
Undervisningsplan / timeplan
Skolerute
Årshjul

Velkommen til Råde kommunale kulturskole!

GLEDE - OPPLEVELSE - KUNNSKAP
I FELLESKAP

For den beste totalopplevelsen av dette nettstedet anbefales det å oppgradere til siste utgave av den nettleseren dere bruker.

Kontaktinformasjon

Råde kommunale kulturskole
Råde kommunale kulturskole
o/o Råde ungdomsskole
Idrettsveien 30
1640 Råde
E-post : skole@rade.kommune.no
Telefon: 69 29 40 36
Mandager
09.00 - 13.00
(Kulturskole adm.)

Bilde 12: Egen logo og eget design på kommunens nettsted

Analysen viser at Råde bibliotek er den eneste av Rådes 17 virksomheter som ikke presenteres på kommunens nettsted. To av virksomhetene har egne nettsteder i tillegg. Det er NAV som er en statlig/kommunal virksomhet og Ankomstsenteret som drives av Hero og leier lokaler av Råde kommune (heromottak, 2018)

4.2.3.3 Facebook

Råde kommune sin facebookside er det 2 533 personer som liker og 2 494 personer som følger. Tre av 17 virksomheter har egne facebooksider. Det er Råde ungdomsskole (634 følgere), Allaktivitetshuset (437 følgere) og Råde bibliotek (393 følgere). Råde kulturskole har overraskende nok ikke en egen facebookside. (Alle tall per 280318).

Av Rådes virksomheter er det sju som har lukkede grupper på Facebook. Det er grupper for ansatte og foresatte på skoler, barnehager og SFO. Ankomstsenteret har også lukkede grupper for ansatte og for å rekruttere frivillige til senteret.

4.2.3.4 Oppsummering Råde

Den sammenfattende analysen viser at Råde kommune fremstår, på samme måte som Rakkestad, noe sprikende i sin profilering og visuelle identitet. Også her har formålsverdien fast plass på nettsidene, mens verdier i liten grad er synlig på Facebook. Det er også stor variasjon i hvor synlig slektskapet til mor-organisasjonen er. Det finnes noen eksempler på individuell identitet i Råde kommune selv om overvekten her er støttet og monolittisk.

4.2.4 Sarpsborg

Analysen omfatter studie av 65 virksomheter i Sarpsborg kommune. Av disse er 26 innenfor oppvekstområdet, 17 innenfor helse, 11 i kultur, sju innenfor teknisk sektor og fire i sentraladministrasjonen.

Sarpsborg har en uvanlig nettadresse til sitt kommunale nettsted <https://www.sarpsborg.com/>. Det er ikke mulig å vite at dette er en kommune bare ved å se på lenken. Alle virksomheter, utenom Sarpsborg scene, presenteres på kommunens nettsted. På Sarpsborg kommunes nettsted har alle virksomheter en enkel informasjonsside med kart, kontaktinformasjon til ledelsen og bilde. Skolene og barnehagene har i tillegg hver sin presentasjonsside der de kan fortelle mer om virksomheten med flere bilder, egne nyheter og evt visjoner/mål.

4.2.4.1 Verdier

Det var lett å finne fram til Sarpsborg kommunes verdier gjennom et enkelt søk. Kjerneverdiene til Sarpsborg kommune er fremtidsrettet, åpen, respektfull og troverdig, og dette uttales «fårte», altså «får til» på østfold-dialekt.



Bilde 13: Illustrasjon av kommunens kjerneverdier

Visjonen (formålsverdien) til Sarpsborg kommune er: «Sarpsborg - der barn og unge lykkes». Visjonen står i bunnmenyen på alle sider/undersider på kommunens nettsted. Fordi visjonen står lengst nede på siden, er det usikkert hvor mange som legger merke til den, men den står der. Det er viktig å understreke også her at i denne analysen er dette vurdert som at enhetene presenterer kommunens verdier – selv om dette ligger som et fast element i malen og dermed ikke er et resultat av et bevisst valg hos den enkelte resultatenhetsleder. Verdier og visjon utdypes også på en egen side på kommunens nettsted (Sarpsborg kommune, 2018).

<p>Kontakt oss</p> <p>Servicetorget: 69 10 80 00 servicetorget@sarpsborg.com postmottak@sarpsborg.com Post: Postboks 237, 1702 Sarpsborg Besøk: Glengsgata 38, 1706 Sarpsborg Faktura: Postboks 505, 1703 Sarpsborg Org.nr: 938 801 363 Finn ansatte Contact us Ansattportal</p>	<p>Vakttelefoner</p> <p>Legevakt: 116 117 Veterinærvakt: 482 80 149 Barnevern: 911 17 140 Krisesenteret 69 10 87 00 Veil, vann og avløp: 69 10 80 00 (ved automatisk svar tast 3) Feil på parkeringsautomat: 69 10 80 00 (ved automatisk svar tast 2)</p>	<p>Om www.sarpsborg.com</p> <p>www.sarpsborg.com er Sarpsborg kommunes offisielle nettsider.</p> <p>Henvendelser om sidene: informasjon@sarpsborg.com / tlf. 69 10 80 00</p> <p>Personvernerklæring Om informasjonskapsler Varsling om kritikkverdige forhold Information in English</p>
---	---	--



Sarpsborg - der barn og unge lykkes

Bilde 14: Bunnmeny med visjon

4.2.4.2 Logobruk

På alle informasjonssider vises kommunes kommunevåpen og kommunens visjon står i bunnmenyen nederst på siden. Åtte skoler har i tillegg egne visjoner på sine facebooksider eller informasjonssider. Sarpsborg scene er den eneste virksomheten som verken har visjon eller verdier på sin nettside.

Alvimhaugen barneskole, Borgen barneskole, Grålum barneskole, Hafslundsøy barneskole, Lande barneskole, Sandbakken barne- og ungdomsskole har egen logo på sine presentasjonssider. NAV har en informasjonsside på kommunens nettsted med bilde der NAVs logo er presentert og med lenke til NAVs hjemmeside (NAV, 2018). Fra Sarpsborg kommunes hjemmeside ledes vi direkte til eget nettsted for Sarpsborg scene (Sarpsborg scene, 2018) som både har kommunevåpen og Sarpsborg scenes egen logo.

4.2.4.3 Facebook

Sarpsborg har en populær facebookside; 16 184 personer liker og 16 002 personer følger siden (per 280318). Sarpsborg kommunes facebookside får som nevnt ros av KS slik det er referert i kommunedelplanen for kommunikasjon.

Analysen viser at ti virksomheter har egne facebooksider, og noen av disse sidene er mer aktive enn andre. Sandbakken barne- og ungdomsskole (siste nyhet fra des 17) og Hafslund ungdomsskole (siste nyhet fra okt 2016) er de to eneste skolene som

har en facebookside med en viss aktivitet. Jelsnes barneskole hadde også en facebookside, men der var den siste nyheten fra 2011. Siden ble fjernet i løpet av analyseperioden. I tillegg har biblioteket og Sarpsborg scene egne facebooksider. Det samme har alle fem fritidsklubber.

Av fem fritidsklubber, er det tre fritidsklubber som presenterer seg kun med egne logoer på sine facebooksider. En fritidsklubb bruker snapchat-ikonet som logo, mens en fritidsklubb verken har egen logo eller kommunens kommunevåpen.

I Sarpsborg kommune har 19 virksomheter lukkede grupper på Facebook, de fleste er opprettet på privat initiativ. Gruppene var stort sett for elever og foreldre ved skolene, men også fritidsklubber har grupper i privat regi.

53 av virksomhetene var representert gjennom nyheter på kommunens hovedfacebookside.

4.2.4.4 Oppsummering Sarpsborg

En sammenfattende analyse viser at visjon og verdier er synlige på Sarpsborg kommune sin hjemmeside. For Sarpsborg er det kun en virksomhet som har egen nettside, men det er flere enheter som har egen logo og det er også 10 som har egen facebookside. Facebook-sidene har sterke innslag av individuell identitet, spesielt for fritidsklubbene, men hovedvekten i Sarpsborg er klart monolittisk med noen innslag av støttet identitet.

4.2.5 Sammenstilling av resultater fordelt per kommune

Problemstillingen i denne oppgaven er i hvilken grad resultatenheter fremmer en individuell identitet. Jeg har valgt en kombinasjon av et bedriftsøkonomisk og et symbolsk perspektiv for å analysere problemstillingen der organisasjonsidentitet ses som kan styres gjennom bevisst kommunikasjonsarbeid og grafisk profilering. De indikatorer som i denne sammenheng er spesielt viktige symboler for å framstå som «ekte» organisasjoner, er verdier, logobruk og nettsider. I tillegg har jeg valgt å ta med synlighet og profilering på Facebook siden dette er en stadig viktigere kommunikasjonskanal mellom kommuner og deres innbyggere.

I det følgende vil jeg vise resultatene jeg har funnet i denne analysen. Resultatene kategoriseres utfra de fire indikatorene: Logobruk, verdier, nettsted og Facebook. Under hvert tema er det tilknyttet 3, 4 eller 5 variabler.

De første 4 tabellene presenterer temaene fordelt på kommune for å se om det er forskjeller mellom kommunene og samtidig ha styringsdokumentene med som bakteppe. Alle tabeller viser resultatene i antall (N) og i prosent (%).

I analysen er ikke variablene ekskluderende da en og samme enhet kan presentere seg ulikt hva gjelder logobruk og verdier på nettsiden vs facebookside. Jeg har valgt å vurdere presentasjonen av enhetene totalt sett. I noen tabeller vil derfor antall (N) være noe høyere enn det antall enheter som er undersøkt da noen er talt flere ganger.

4.2.5.1 *Tabell 1: Logobruk fordelt på kommune*

Logobruk	Kun kommunevåpen		Egen logo i tillegg til kommunevåpen		Kun egen logo	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen (N=70)	64	91,4	5	7,1	1	1,4
Rakkestad (N=34)	28	82,3	5	14,7	1	2,9
Råde (N=17)	11	64,7	5	29,4	1	5,9
Sarpsborg (N=65)	54	83,1	11	16,9	0	0
Totalt (N=186)	157	84,4	26	14,0	3	1,6

De to store kommunene, Sarpsborg og Drammen, har flere virksomheter som kun benytter kommunevåpen enn det som er tilfelle i Rakkestad og Råde. Råde har prosentvis flest virksomheter som benytter egen logo i tillegg til kommunevåpen, nesten 30% av virksomhetene gjør det. I kategorien «egen logo i tillegg til kommunevåpen» er det viktig å understreke at det er flere enheter som ikke synliggjør koblingen til mor-organisasjonen på Facebook, men som gjør det på nettsiden. Kun tre resultatenheter har verken kommunevåpen på nettside eller på Facebook; I Drammen er dette den private Montessoriskolen, i Råde har ikke biblioteket kommunevåpen, mens i Rakkestad ledes du direkte fra hjemmesiden til NAV. Av de 21 resultatene som både presenterer kommunevåpen og egen logo, utgjør skoler og kulturvirksomheter hovedvekten selv om det også finnes noen få eksempler innenfor helseområdet. I tillegg må det nevnes at det er 8 enheter i Drammen som presenterer en samarbeidspartners logo på sine nettsider. I Rakkestad er det skole som har begynt å blogge.

4.2.5.2 *Tabell 2: Verdier fordelt på kommune*

Verdier og visjon	Presenterer kun kommunens verdier		Presenterer kommunens verdier og egne verdier		Presenterer kun egne verdier		Presenterer ikke verdier	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen (N=70)	12*	17,1	6*	8,6	9	12,9	43	61,4
Rakkestad (N=34)	19	55,9	10	29,4	0	0	5	14,7
Råde (N=17)	13	76,5	2	11,8	2	11,8	0	0
Sarpsborg (N=65)	56	86,2	8	12,3	0	0	1	1,5
Totalt (N=186)	100	53,8	26	14,0	11	5,9	49	26,3

*18 skoler i Drammen presenterer skoleetatens visjon. 6 av disse presenterer også egne verdier.

På denne indikatoren skiller Drammen seg ut fra de andre ved at hele 61,4% ikke presenterer egne eller kommunens verdier. Både på Rakkestad, Råde og Sarpsborg kommuners hjemmesider står formålsverdien/visjonen som fast element på alle undersider og dette er vurdert som en presentasjon av kommunens verdier. Det bør likevel understrekes at dette da ikke styres av virksomhetene selv, men av nettredaktør sentralt og derfor ikke er et resultat av et bevisst valg i virksomhetene. For Drammens del er det også verdt å merke seg at skolene profilerer skoleetatens

visjon på sine facebooksider. Dette er vurdert som «kommunens verdier» i analysen fordi denne visjonen anses å være felles og overordnet den enkelte skole. Rakkestad skiller seg noe ut ved at nesten 30% presenterer egne verdier i tillegg til kommunens visjon. Ingen virksomheter i Rakkestad og Sarpsborg presenterer kun egne verdier.

4.2.5.3 *Tabell 3: Nettsider fordelt på kommune*

Nettsider	Presentasjon av virksomheten på kommunens portal		Egen nettside utenfor kommunens portal		Andre varianter	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen (N=72)	69	95,8	3	4,2	0	0
Rakkestad (N=36)	26	72,2	3	8,3	7	19,4
Råde (N=19)	16	84,2	3	15,8	0	0
Sarpsborg (N=65)	64	98,5	1	1,5	0	0
Totalt (N=192)	175	91,2	10	5,2	7	3,7

De aller fleste virksomhetene i alle fire kommuner blir presentert på kommunenes portaler. De som skiller seg ut i så måte, er staber og støttefunksjoner der ikke alle har egne sider og er plassert under «andre varianter» i tabellen over. I tre av kommunene, Drammen, Rakkestad og Råde, er det tre virksomheter som har egne nettsider utenfor kommunens portaler. Prosentvis utgjør dette mer for Råde enn for Drammen. For alle tre kommuner er NAV og bibliotek to av enhetene med egne nettsider. Selv om NAV har et velkjent nettsted (og er statlig og kommunal), har tre av kommunene likevel en presentasjon av enheten på eget nettsted, kun Rakkestad har lenket opp til www.nav.no uten å gå via en egen informasjonsside. I Sarpsborg kommune er det en virksomhet, Sarpsborg scene, som har nettside utenfor kommunens nettsted. Rakkestad har en resultat enhet med egen blogg, denne er vurdert som «annen variant» i tabell 3.

4.2.5.4 Tabell 4: Facebook fordelt på kommune

Facebook	Nyheter fra virksomheten på kommunens Facebookside		Egen Facebook-side		Egen Facebookside med kommunevåpen		Egen Facebookside uten slektskap		Egen Facebook-Gruppe	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen (N=70)	49	70,0	55	78,6	41 (N=55)	74,6	14 (N=55)	25,4	23	32,9
Rakkestad (N=34)	32	94,1	8	23,5	3 (N=8)	37,5	5 (N=8)	62,5	7	20,6
Råde (N=17)	16	94,1	3	17,6	1 (N=3)	33,3	2 (N=3)	66,7	7	41,2
Sarpsborg (N=65)	53	81,5	9	13,8	0 (N=9)	0	9 (N=9)	100	19	29,2
Totalt (N=186)	150	80,6	75	40,3	45 (N=75)	60,0	30 (N=75)	40,0	56	30,1

Facebook er fortsatt en relativt ny kanal for mange kommuner, men blir stadig viktigere. Det er noe ulikt hvor aktiv kommunene er med å profilere saker på kommunens overordnede facebookside, men tallene i denne analysen viser at over 80% av alle virksomhetene i de fire kommunene, har hatt saker på denne siden. Tallene viser også at så mange som 40,3% av alle virksomhetene i utvalget har egen facebookside. Her er det dog store forskjeller mellom kommunene. Drammen skiller seg ut ved at hele 78,6% av virksomhetene har en egen facebookside, mens det i Sarpsborg bare er 13,8% som har det samme. Det er interessant å merke seg at av de 9 virksomhetene i Sarpsborg som har egen facebookside, så er det ingen av disse som viser slektskap til mor-organisasjonen gjennom logobruk. I Drammen viser 74,6% av resultateneheten slektskap med mor-organisasjonen, mens 25,4% ikke gjør.

4.2.6 Sammenstilling av resultater fordelt per tjenesteområde

I denne delen av analysen er de samme fire variablene; logobruk, verdier, nettsider og Facebook, fordelt på tjenesteområdene og analysert på tvers av kommunene. Gjennom kartleggingsarbeidet og arbeidet med analysen, har det blitt oppdaget visse forskjeller som tyder på at tjenesteområdene skiller seg noe fra hverandre. Det vil være interessant å se om inndeling i tjenesteområder, gir ny innsikt.

4.2.6.1 Tabell 5: Logobruk fordelt på tjenesteområde

Logobruk	Kun kommunevåpen		Egen logo i tillegg til kommunevåpen		Kun egen logo	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Oppvekst (N=84)	75	89,3	8	9,5	1	1,2
Helse (N=56)	50	89,3	5	8,9	1	1,8
Kultur (N=21)	8	38,1	12	57,1	1	4,8
Teknisk (N=15)	15	100	0	0	0	0
Annet (N=10)	9	90	1	10	0	0
Totalt (N=186)	159	85,5	21	11,3	10	5,4

*Profilerer en samarbeidspartners logo på egne informasjonsside

I denne analysen er de ulike enhetenes profilering vurdert under ett, dvs at hvis enheten har kommunevåpen på nettside og kun egen logo på Facebook, havner enheten i «både-og-kategorien».

Når vi ser etter forskjeller mellom tjenesteområdene, skiller kultur seg klart ut når det gjelder logobruk. 38,1% av kulturvirksomhetene bruker kun kommunens kommunevåpen i sin profilering, mens de andre tjenesteområdene ligger fra 89% og over. 57,1% av kulturvirksomhetene har egen logo i tillegg til kommunevåpen. 100% av virksomhetene innenfor tekniske tjenester, benytter kun kommunevåpen. Et interessant funn er at opp mot 10% av virksomhetene innenfor helse og oppvekst har egne logoer i tillegg til kommunevåpen. Innenfor «annet» ligger sentraladministrasjonen der ikke alle enheter har egen informasjonsside verken på nett eller på Facebook (30%).

4.2.6.2 Tabell 6: Verdier fordelt på tjenesteområde

Verdier og visjon	Presenterer kun kommunens verdier		Presenterer kommunens verdier og egne verdier		Presenterer kun egne verdier		Presenterer ikke verdier	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Oppvekst (N=84)	35	41,7	24	28,6	5	5,9	20	23,8
Helse (N=56)	35	62,5	1	1,8	4	7,1	16	28,6
Kultur (N=21)	13	61,9	0	0	3	14,3	5	23,8
Teknisk (N=15)	11	73,3	0	0	0	0	4	26,7
Annet (N=10)	5	50,0	1	10,0	0	0	4	40,0
Totalt (N=186)	100	53,8	26	14,0	11	5,9	49	26,3

*18 skoler i Drammen presenterer skoleetaten sin visjon, ikke kommunens.

I denne analysen er både kjerneverdier og formålsverdier/visjon tatt med, og resultatene viser at 53,8% av virksomhetene presenterer kommunens verdier. Som nevnt er dette et fast element på sidene til tre av kommunene og dermed ikke et bevisst valg de ulike virksomhetene selv har tatt. Drammen skiller seg ut ved å ikke ha visjon som fast element på nettsiden. Drammen skiller seg også ut ved at svært mange skoler (18 stk) presenterer skoleetatens visjon på sine facebooksider.

Kjerneverdier kan tradisjonelt oppfattes som noe «indremedisinsk», et verktøy som benyttes internt i organisasjonen, men i mindre grad utad. Formålsverdier som visjoner er gjerne noe organisasjoner profilerer seg med utad for å bygge omdømme og si noe om hva som er unikt ved organisasjonen. Analysen tyder på at dette også stemmer i dette utvalget ved at kjerneverdier er lite synlig på nettsider/facebook, men at visjon/formålsverdier profileres som et fast element.

4.2.6.3 *Tabell 7: Nettsted fordelt på tjenesteområde*

Nettsider	Presentasjon av virksomheten på kommunens portal		Egen nettside utenfor kommunens portal		Andre varianter	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Oppvekst (N=85)	83	98,8	1	1,2	1	1,2
Helse (N=56)	49	87,5	4	7,1	3	0
Kultur (N=23)	19	90,5	4	19,1	0	0
Teknisk (N=15)	15	100	0	0	0	0
Annet (N=11)	7	50	1	10	3	0
Totalt (N=192)	175	91,9	10	5,4	7	0,5

Svært mange av virksomhetene innenfor oppvekst, helse, kultur og teknisk profileres på kommunenes nettsider. Det området som skiller seg ut, er administrasjon, stab og støtte. Kultur skiller seg klart ut fra resten av utvalget ved at nesten 20% av virksomhetene har en egen nettside utenfor kommunens portal. Det er 7% av helsevirksomhetene som har det samme, og dette skyldes at NAV har et eget nasjonalt nettsted. Kun en skole har egen nettside og dette er en privatskole i Drammen. Dette kan tyde på at kulturenhetene har et større ønske om å profilere egne tjenester utenfor kommunens nettsted enn det som er aktuelt for helse- og oppvekstområdet.

4.2.6.4 *Tabell 8: Facebook fordelt på tjenesteområde*

Facebook	Nyheter fra virksomheten på kommunens Facebookside		Egen Facebookside		Egen Facebookside med kommunevåpen		Egen Facebookside uten slektskap		Egen Facebook-gruppe	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Oppvekst (N=84)	63	75,0	47	56,0	37 (N=47)	78,7	10 (N=47)	21,3	47	56,0
Helse (N=56)	47	83,9	14	25,0	7 (N=14)	50,0	7 (N=14)	50,0	3	5,4
Kultur (N=21)	17	81,0	14	66,7	1 (N=14)	7,1	13 (N=14)	92,9	5	23,8
Teknisk (N=15)	15	100	0	0	0 (N=0)	0	0 (N=0)	0	0	0
Annet (N=10)	6	60	0	0	0 (N=0)	0	0 (N=0)	0	1	10
Totalt (N=186)	148	79,6	75	40,3	45 (N=75)	60,0	30 (N=75)	40,0	56	30,1

Over halvparten av oppvekstvirksomhetene har egne facebooksider, og på kulturfeltet er det 2/3 av resultatene som har egen facebookside. Av de 47 oppvekstvirksomhetene, viser 78,7% virksomheter slektskap med mor-organisasjonen, mens 21,3% ikke gjør. For kulturområdet er det kun 1 av 14 virksomheter som viser slektskap.

4.2.7 Oppsummering identitetsanalyse

Analysen viser at det er mange likheter i hvordan de fire kommunene profilerer seg, men det er også noen ulikheter. Det er også forskjeller mellom tjenesteområdene.

4.2.7.1 Verdier

I analysen er det undersøkt om kommunens eller enhetens egne verdier er synlig på nettsiden eller facebookside. Det er et tydelig funn at det å presentere kjerneverdier utad som en del av organisasjonens byggeklosser, gjøres i liten grad. Presentasjon av formålsverdier (visjon) er derimot et fast element på tre av de fire kommunenes nettsider.

4.2.7.2 Logobruk

På spørsmål om resultatene opererer med egne logoer, viser resultatet at egne logoer fortsatt ikke er det normale blant virksomhetene i utvalget. De aller fleste virksomhetene profilerer seg med kommunevåpen og viser tydelig slektskap til mor-organisasjonen.

Oppvekst- og helsevirksomheter er fortsatt i en monopolsituasjon i kommunene, selv om det finnes innslag av private virksomheter som f.eks Montessori-skolen i Drammen. Det er derfor interessant å finne at ca 10% av virksomhetene innenfor oppvekst og helse profilerer seg gjennom egne logoer i tillegg til kommunevåpen.

4.2.7.3 Nettsider

De aller fleste virksomheter er presentert på kommunens nettsted. Kun 10 av 186 enheter har en egen nettside utenfor kommunens nettsted. For tjenesteområdene er det kultur som skiller seg noe ut. Kulturvirksomheter konkurrerer i større grad i et marked og det kan være noe av forklaringen på at tjenesteområdet skiller seg ut fra de andre. Prosentvis har flere kulturvirksomheter egne nettsider der de i liten grad

viser slektskap til mor-organisasjonen. Innenfor helseområdet er det 4 enheter som har egne nettsteder og dette er NAV og Rakkestad frivillig sentral.

4.2.7.4 Facebook

Facebook er blitt en viktig kommunikasjonskanal og det vises i analysen gjennom at så mange som 40,3% av de undersøkte enhetene har en egen facebookside. De aller fleste av resultatene er også presentert med nyheter på kommunens facebookside. Dette gjelder i liten grad for stab- og støttefunksjoner.

Drammen skiller seg tydelig ut fra de andre tre ved at svært mange av virksomhetene har en egen facebookside i tillegg til kommunens overordnede. De aller fleste facebooksidene for virksomhetene i Drammen, viser klart slektskap til mor-organisasjonen. Dette er i mindre grad tilfelle hos de andre tre kommunene. Kulturområdet opptrer markant annerledes enn de andre tjenesteområdene på Facebook der 13 av 14 kultursider ikke viser slektskap til kommunen de hører til.

4.3 Resultatene sett opp mot styringsdokumenter

Rakkestad kommune hadde de mest tydelige og konkrete føringene i sine styringsdokumenter. Likevel er det vanskelig å lese ut av resultatene at enhetene i Rakkestad er mer opptatt av å fremme kommunens identitet enn sin egen. Drammen og Sarpsborg som begge hadde klare intensjoner om helhetlig identitetsbygging og profilering i sine styringsdokumenter, har noe ulike resultater, spesielt når det kommer til tilstedeværelse på Facebook. Alle virksomhetene i Drammen som har facebookside, har utstyrt denne med kommunevåpen, mens det har ingen av Sarpsborgs virksomheter gjort. Råde hadde de minst tydelige føringene i sine styringsdokumenter og er også den kommunen som prosentvis har flest virksomheter som profilerer sin egen identitet med egne nettsider og egne logoer.

4.4 Resultatene sett opp mot Olins typologi

Olins' typologi består av tre kategorier; monolittisk, støttet og individuell. Ved å legge denne teorien til grunn, er det mulig å undersøke hvor selvstendig eller tilknyttet virksomhetene framstår sett i forhold til den kommunen den hører til. I denne analysedelen vil jeg undersøke i hvor stor eller liten grad virksomhetene synliggjør

slektskap med mor-organisasjonen (kommunen), og i hvor stor eller liten grad enhetene bygger egen identitet visuelt.

4.4.1 Monolittisk identitet

Ved en monolittisk identitet fremmer alle virksomhetene en overordnet og felles identitet.

Fire variabler er vurdert som monolittiske:

- Presenterer kommunens verdier
- Presenterer kun kommunevåpen
- Presenterer virksomheten på kommunens portal
- Presenterer nyheter fra virksomheten på kommunens facebookside

4.4.1.1 *Tabell 9: Monolittisk identitet*

Monolittisk identitet									
	Antall virksomheter	Presenterer kun kommunens verdier/visjon		Presenterer kun kommunevåpen		Presenterer virksomheten på kommunens portal		Nyheter fra virksomheten på kommunens facebookside	
		Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen	70	12	17,1	64	91,4	69	98,6	49	70
Rakkestad	34	19	55,9	28	82,4	26	76,5	32	94,1
Råde	17	13	76,5	11	64,7	16	94,1	16	94,1
Sarpsborg	65	56	86,2	54	83,1	64	98,5	53	81,5
Totalt	186	100	53,8	157	84,4	175	94,1	150	80,6

Overvekten av virksomhetene (84,4%) profilerer kun kommunevåpen og over 94% av virksomhetene synliggjøres på kommunens nettside. Siden tre av kommunene har sin formålsverdi/visjon som et fast element på alle undersider, er det 53,8% av virksomhetene som presenterer kommunens verdier. Svært få virksomheter presenterer aktivt kommunens kjerneverdier. Kommunene presenterer de fleste av sine virksomheter både på nettside og på Facebook.

I denne analysen er det mye som tyder på at kommunene fortsatt heller mot en monolittisk strategi.

4.4.2 Støttet identitet

Støttet identitet er en mellomløsning der virksomhetene kan synliggjøre en egen identitet – samtidig som de klargjør hvem mor-organisasjonen er. Den overordnede identiteten er ment å støtte undervirksomhetenes identiteter og fungere som et kvalitetsstempel (Wæraas 2014:9).

I analysen er følgende variabler vurdert å utdype støttet identitet:

- Presenterer kommunens verdier i tillegg til egne verdier
- Presenterer egen logo i tillegg til kommunevåpen
- Har egen facebookside med kommunevåpen
- Har egen facebook-gruppe

4.4.2.1 Tabell 10: Støttet identitet

Støttet identitet									
	Antall virksomheter	Presenterer kommunens verdier + egne verdier		Egen logo i tillegg til kommunevåpen		Egen facebookside med kommunevåpen		Egen facebook-gruppe	
		Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen	70	6	8,6	5	7,1	41 (N=55)	74,5	23	32,9
Rakkestad	34	10	29,4	5	14,7	3 (N=8)	37,5	7	20,6
Råde	17	2	11,8	5	29,4	1 (N=3)	33,3	7	41,2
Sarpsborg	65	8	12,3	11	16,9	0 (N=9)	0	19	29,2
Totalt	186	26	14,0	26	11,3	45 (N=75)	60,0	56	30,1

Resultatene viser at det er færre virksomheter som profilerer seg med støttet identitet i de utvalgte fire kommunene enn de som har en monolittisk identitet. Kun 11,3% bruker en egen logo i tillegg til kommunevåpen, men det er et interessant funn at nesten 30% av Rådes 17 virksomheter har en egen logo i tillegg til kommunevåpen. 60% av de resultatenhetene som har en aktiv facebookside, har en side der de profilerer seg kommunevåpen for å vise slektskap til kommunen. Her skiller Drammen seg merkbart ut ved at så mange som 74,5% av alle barnehager og skoler i Drammen kommune, har et fast design på sine facebooksider som viser et klart slektskap til mor-organisasjonen. Det er en interessant forskjell mellom de to store

kommunene at Sarpsborg kommune ikke har noen virksomheter som har egen facebookside med kommunevåpen.

4.4.3 Individuell identitet

Ved bruk av individuell identitet framstår virksomhetene som helt selvstendige og slektskap til mor-organisasjonen er utydelig eller helt fraværende.

Av variabler som hører inn under individuell identitet er virksomheter som

- Presenterer kun egne verdier
- Presenterer kun egen logo
- Har egen nettside utenfor kommunens portal
- Har egen facebookside uten kommunevåpen

Flere virksomheter som har egen facebookside uten kommunevåpen, har oppgitt en epostadresse under menypunktet «om virksomheten» som viser at dette er en kommunal virksomhet. Dette er likevel vurdert som et så «bortgjemt» tegn at disse regnes inn under individuell identitet.

4.4.3.1 Tabell 11: Individuell identitet

Individuell identitet									
	Antall virksomheter	Presenterer kun egne verdier		Presenterer kun egen logo		Egen nettside utenfor kommunens portal		Egen facebookside uten slektskap	
		Antall	%	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Drammen	70	9	12,9	1	1,4	3	4,3	14 (N=55)	25,5
Rakkestad	34	0	0	1	2,9	3	8,8	5 (N=8)	62,5
Råde	17	2	11,8	1	5,9	3	17,7	2 (N=3)	66,7
Sarpsborg	65	0	0	0	0	1	1,5	9 (N=9)	100
Totalt	186	11	5,9	3	1,6	10	5,4	30 (N=75)	40,0

Analysen viser at på 3 av 4 variabler er det under 6% av virksomhetene som praktiserer individuell identitet. Ingen kommunale enheter i Rakkestad eller

Sarpsborg presenterer kun egne verdier, mens litt over 11% både i Råde og Drammen gjør dette. Indikatoren «egen facebookside uten kommunevåpen» der det ikke er tydelig tilhørighet til mor-organisasjonen, skiller seg ut ved at så mange som 40% av virksomhetene har opprettet en slik side. Av disse 30 virksomhetene er 10 innenfor oppvekst, 7 innenfor helse og 13 innenfor kultur.

4.4.4 Oppsummering Olins typologi

Analysen viser at kommunene i denne undersøkelsen fortsatt i all hovedsak praktiserer monolittisk identitet. Prosentvis viser resultatene at 3 av 4 variabler ligger på over 80% i denne kategorien. Den variabelen som skiller seg noe ut, er verdier. Presentasjon av kjerneverdier er nesten totalt fraværende, og selv om formålsverdien eller visjonen er et fast mal-element hos 3 av 4 kommuner, er det lite som tyder på at resultatene bevisst profilerer dette.

Den støttede identiteten har variabler der kommunens elementer og egne elementer kombineres slik at enhetene viser sin egen identitet samtidig som de viser slektskap til mor-organisasjonen. Noe overraskende viser undersøkelsen at relativt få enheter praktiserer en støttet identitet. 14,3% presenterer egne verdier i tillegg til kommunens formålsverdi, mens 11,3% bruker egen logo i tillegg til kommunevåpen. Av de enhetene som har egen facebookside viser så mange som 60% tilhørighet til kommunen gjennom bruk av kommunevåpen. Drammen kommune påvirker dette resultatet spesielt mye da alle Drammens virksomheter bruker kommunevåpen på Facebook, mens det ikke var slik i de andre kommunene.

Likevel er det forholdsvis lite i tallene som viser at resultatene praktiserer en støttet identitet.

Når det gjelder individuell identitet skiller variabelen «facebookside uten slektskap» seg tydelig ut. Hele 40% av de enhetene som har opprettet en egen facebookside, viser ingen kobling med mor-organisasjonen. Ingen av de fire kommunene viser gjennom de andre variablene at de praktiserer en individuell identitet selv om Råde scorer noe høyere her enn de andre.

Sammenfattet viser analysen at kommunene fortsatt i stor grad praktiserer en monolittisk identitet, men at Facebook gir dem nye utfordringer og muligheter. Det er

lettere å ha overordnet styring og kontroll på et felles nettsted enn det er å ha kontroll over alle virksomheters deltakelse i sosiale medier. Hvis ledere og virksomheter ønsker å bygge egen identitet og profilere seg som en selvstendig enhet, gir Facebook dem nye og gode muligheter til det.

5.0 Oppsummerende diskusjon

5.1 Drøfting og konklusjon

Problemstillingen i denne oppgaven er:

I hvilken grad vil oppsplitting i resultatenheter resultere i at identitet etableres på enhetsnivå?

Opgavens tema har vært å se på det identitetsmessige forholdet mellom mor-organisasjonen og underenhetene, som i denne oppgaven betyr forholdet mellom kommunen som overordnet organisasjon og resultatenheter. Det identitetsmessige forholdet analyseres gjennom hvordan de profilerer seg gjennom logobruk, nettsider, facebooksider og hvordan de synliggjør verdier og visjon.

På samme måte som statlig styring av kommunene, representerer «evige» utfordringer mellom kontroll og frihet, innebærer det å etablere resultatenheter med stor grad av delegerte fullmakter for «fag folk og penger», et spenningsforhold mellom det helhetlige og det individuelle, eller mellom det koordinerte og det selvstendige. For resultatenheter oppstår også et dilemma mellom mulighetene til å etablere seg som selvstendige organisasjoner opp mot det faktum at man fortsatt er en del av et større hele med de regler og føringer som følger av det.

5.1.1 Slår hypotesene til?

Analysen viser kun svak støtte for egen hypotese om at

- *Jo mer tydelig oppsplitting til resultatenheter er, jo mer sannsynlig er det at det etableres identitet på enhetsnivå.*

Tydelig oppsplitting kan tolkes som høy grad av delegering og vide fullmakter. Rådmannens fullmakter delegeres på samme måte til ledere på samme nivå – uavhengig av fagområde. Fullmaktene baserer seg naturlig nok på lovverket for fagområdet. Som vi skal se, er det store forskjeller i lovverket på hvor detaljert ulike tjenesteområder er.

Min analyse viser at monolittisk identitet fortsatt er klart dominerende selv om kommunene praktiserer høy grad av delegering og overføring av ansvar og myndighet til resultatenheter. En mulig fortolkning er at enhetene ikke ser seg som

selvstendige organisasjoner, men fortsatt forstår seg som underenheter i en større organisasjon. Væraas hevder at den sentrale styringen i en kommune fortsatt er så sterk at friheten til resultatene er begrenset og dermed i strid med prinsippet om resultatstyring. Sagt på en annen måte, kommunene praktiserer ikke «ekte» resultatstyring og resultatene blir dermed ikke fullstendige og hele organisasjoner (Væraas 2014:20). Noe av årsaken kan være at kommunene i stadig større grad konkurrerer om tilflytting, næringsliv og turister, og derfor ser behov for aktiv omdømmebygging. Ved å profilere sine attraksjoner, kan en kommune skille seg noe ut fra nabokommunen. Det kan tyde på at også kommuner driver «corporate branding» der kommunen som bosted og sted å drive næringsvirksomhet er merkevaren. Kommunens behov for å framstå samlet og helhetlig er grunnleggende i et slikt omdømmearbeid og vil kunne gå på bekostning av den enkelte resultatens behov for identitetsbygging. Resultatene i denne analysen kan tyde på det.

Analysen viser også at det er ulikheter mellom tjenesteområdene, og dette gir rom for en annen tolkning. Helseområdet og de tekniske tjenestene opptrer overveiende monolittisk. Det kan tolkes som at de i liten grad ser seg selv som selvstendige organisasjoner med behov for egen identitet og omdømmebygging. Det kan tyde på at disse områdene opplever seg tett koblet til mor-organisasjonen.

De to områdene jeg vil se nærmere på, er oppvekst og kultur: Historisk sett har oppvekstområdet vært statlig styrt, men overført til kommunene i 1969 (Hagen og Sørensen 2006:50). Oppvekstområdet er strengt regulert gjennom læreplaner og lovverk og har levd med to «herrer», stat og kommune, i alle år. Ifølge forskerne Engeland og Langfelt har den nasjonale styringen av utdanningsområdet økt på bekostning av det lokale selvstyret siden århundreskiftet. De sier også at

«I forhold til maktfordelingen mellom staten og kommunene er vi nå nærmest tilbake til situasjonen før den politiske desentraliseringsbølgen startet mot slutten av 1970-tallet. Det nasjonale nivået er i ferd med å etablere et styringsgrep på skolesiden som er så omfattende at det mangler sidestykke i moderne tid» (2009:1).

Kulturområdet er i liten grad lovregulert. Kulturloven beskriver det offentliges ansvar for kulturlivet som skal være mangfoldig og for alle, men sier ingenting om hva det i praksis betyr. Det innebærer også at kulturtilbudet kan variere mye fra kommune til kommune.

Kommunene er pålagt å ha et bibliotek, men hvor omfattende tilbudet skal være, er opp til kommunene selv å vurdere. Mellom 1995 og 2012 er 355 bibliotekfilialer lagt ned (Hjorten og Løvåsen, 2012).

Kommuner er også pålagt å ha et kulturskoletilbud, jfr opplæringslova §13.6 *Musikk- og kulturskoletilbud*:

Alle kommunar skal aleine eller i samarbeid med andre kommunar ha eit musikk- og kulturskoletilbud til barn og unge, organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet elles.

Det er en tydelig forskjell på detaljregulering av oppvekstområdet med bl.a. bemanningsnormer for barnehage og skole – og en setning om kulturskoletilbudet i loven. Kommunene står i hovedsak fritt til å bestemme nivået på kulturtjenestene.

En tolkning av funnene i denne oppgaven kan derfor være at oppvekstområdet opplever seg som løst koblet til kommunen fordi de av tradisjon og bestemmelser, er mer styrt av staten enn av kommunen. Kulturområdet derimot kan ses på som mer komplette organisasjoner da de reelt sett er mer fristilt og i liten grad er regulert. Det er mulig å tenke seg at kulturenhetene også opplever seg i mindre grad «avhengig» av mor-organisasjonen da de ofte må «overleve» gjennom billettsalg og fakturering av tjenester. Kulturenhetene kan i så måte etablere seg som selvstendige organisasjoner og dermed visuelt også opptre som det – uten å vise tilhørighet til kommunen.

Min andre hypotese slår i noen grad til

- *Jo mer løst koblet resultatenehetene er til kommunens forvaltning, jo mer sannsynlig er det at det etableres identitet på enhetsnivå.*

Å være løst koblet vil si at kjernevirksomheten i en resultatenehet i liten grad påvirkes av mor-organisasjonens regler og rutiner (Weick, 1976). Sagt på en annen måte

betyr å være løst koblet, at den operative kjernen i liten grad påvirkes av organisasjonens formelle strukturer.

Analysen kan tyde på at både oppvekstområdet og kulturområdet opplever seg løst koblet, men dog av ulike årsaker. Oppvekstområdet opplever seg og er faktisk for en stor del statlig styrt. Kulturområdet skiller seg ut ved at enhetene praktiserer en noe mer individuell identitet. Noe av forklaringen til dette, kan som nevnt henge sammen med at kulturområdet i liten grad er lovregulert og at kulturenhetene i mange kommuner ikke får rammeoverføringer, men er avhengig av å selge produkter eller tjenester. I dette ligger også et behov for å markedsføre enheten og tjenestene og skille seg ut fra konkurrentene. Dette kan gjøre at de opplever seg mer løst koblet (Weick, 1976) og fristilt fra mor-organisasjonen enn enheter som er rammefinansiert.

5.1.2 Verdier en usynlig byggekloss?

Tre av kommunene viser sin formålsverdi eller visjon som et fast element på nettsiden. Det er naturlig å se dette som et tiltak i kommunens «corporate branding» mer enn som resultatenhets eget valg. Det er interessant å merke seg at verdiordene, kjerneverdier, i svært liten grad er synlig i de kanalene jeg har undersøkt. Det kan derfor synes som verdier ikke vurderes som en byggekloss resultatenhets vektlegger i arbeidet med å bli en hel organisasjon. En tolkning av dette er at kjerneverdier anses som en intern byggekloss, mens formålsverdien i større grad er et profileringselement eksternt. Det kan også tyde på at svært mange enheter fortsatt ser seg som underenheter i kommunens organisasjon og ikke som selvstendige organisasjoner. Kulturområdet som fremstår som mest selvstendig i sin organisasjonsbygging fremmer i litt større grad egne verdier, men fortsatt gjør det store flertallet det ikke.

5.1.3 Lite samsvar mellom teori og praksis

Denne oppgaven består av en dokumentanalyse og en identitetsanalyse. Ved å se resultatene fra dokumentanalysen i lys av den praktiske profileringen enhetene i de fire kommunene gjør, så er det vanskelig å finne et klart samsvar mellom teori og praksis. Drammen sier ikke noe om visuell profilering på Facebook i sine dokumenter, men er likevel den kommunen som har den mest tydelige og

strømlinjeformede profileringen i denne kanalen. Rakkestad legger de mest klare føringene i sine dokumenter, men i praksis skiller ikke virksomhetenes profilering seg ut fra de andre kommunene. For Råde virker problemstillingen om identitetsbygging på enhetsnivå som lite aktuell på tross av at tallene viser at de ligger høyest på ulike indikatorer for individuell identitet. Sarpsborg har i sine plandokumenter klare føringer for helhetlig profilering, men har likevel 9 virksomheter som ikke viser noe slektskap til mor-organisasjonen på sine facebooksider.

Drammen fremstår mer samkjørt og enhetlig i sin profilering på Facebook enn de andre kommunene. Det er allment kjent at Drammen har satset stort på omdømmebygging de siste 10-15 årene og lykkes godt med dette. En tolkning av resultatene i denne oppgaven, kan være at Drammens virksomheter påvirkes av den sentrale satsingen på å løfte Drammens omdømme og dermed er mer bevisst på å vise helhet og sammenheng mellom virksomhetene og mor-organisasjonen.

Kommunene har altså forskjeller i policy og praksis. Tradisjonelt har idealet vært at kommuner skal følge merkevarebyggingens ide om å framstå med et verdigrunnlag, en grafisk profil og felles mål. Arild Wæraas problematiserer dette (Magma 2005:8) og hevder at offentlig sektor er så mangfoldig og fragmentert at det å framstå uklar og inkonsistent, faktisk er et systemtrekk og ikke et sykdomstegn. Han hevder også at merkevareprosessen er komplisert når organisasjoner som kommuner er så verdikomplekse og heterogene som de er. For det første skal mange høres og innspillene vil sprike i alle retninger. For det andre kan man risikere at de som da ikke kjenner seg igjen i verdiene eller visjonen, ikke vil identifisere seg med dette. Resultatet kan bli at verdigrunnlaget framstår som «glans uten innhold», dvs et verdisett utad og mange ulike innad (ibid).

Mange kommuner har endt opp med en slags «mellomløsning» der det utvikles noe felles, som for eksempel et sett med kjerneverdier, og så utfordres virksomhetene til å fylle det med et innhold som passer for akkurat dem. Det betyr at man forsøker å skape en overordnet helhet, men samtidig aksepterer at virksomhetene er ulike og vil tolke verdiene ulikt. Ved «å la de tusen blomster blomstre» har man en homogen overbygning som i praksis fylles med ulik forståelse og tolkning.

Overført til visuell profilering, kan man tenke seg en lignende tolkning der det lages en overordnet visuell og felles ramme, men at man åpner for individuelle uttrykk i tillegg. Det er i tråd med Olins støttede identitet. For å ivareta kommunenes mangfoldige oppdrag og samtidig behovet for organisasjonen (kommunen) for å vise helhet, kan en tenke seg en grafisk profil der kommunevåpen, farger, enkelte elementer er basis, men at den enkelte virksomhet har frihet til å lage sitt eget uttrykk som et supplement.

5.1.4 Olins typologi som glideskala

Olins typologi består av tre kategorier. Etter å ha gjennomført denne analysen med bruk av flere indikatorer knyttet til hver kategori, er min vurdering at en enkel tredeling ikke er dekkende for resultatenheterens visuelle profilering. En resultatenhet kan fremstå ulikt i ulike kanaler for eksempel ved å ha en monolittisk identitet på hjemmesiden og en individuell på Facebook. Derfor kan det synes som at Olins typologi ikke er godt egnet for kommuner slik den framstår nå. Min vurdering er at det ville vært mer i tråd med praksis hvis typologien hadde vært en glideskala fra monolittisk identitet på den ene siden til individuell på den andre, og et sted imellom finner vi ulike varianter av støttet identitet (figur 2).



Figur 2: Olins typologi som glideskala

Med basis i analysen av datamaterialet, mener jeg at det kan være grunn til å justere/videreutvikle Olins typologi slik at den tar opp i seg at enheter opptrer ulikt i ulike kanaler og kan fremme ulike grader av identitetskategoriene der det oppleves hensiktsmessig.

5.2 Diskusjon og videre forskning

En byggekloss i arbeidet med å framstå som en fullstendig organisasjon, er å bygge identitet. Identiteten skal skille organisasjonen fra andre. Som et resultat av NPM i

kommune-Norge, har man opprettet resultatenheter med stor grad av delegerte fullmakter.

Hovedfunn/-konklusjon i min studie er at resultatenheter fortsatt hovedsakelig fremmer en monolittisk identitet i tråd med Olins typologi. Noen virksomheter fremmer en mer støttet identitet og noen få, fortrinnsvis innenfor kulturområdet, fremmer en individuell identitet.

Det er en aktuell problemstilling og et klart dilemma knyttet til hvordan kommuner skal ivareta sentral styring og kontroll sett opp mot frihet og selvstendighet i resultatenheter. Bak dette ligger en overbevisning om at stor grad av delegering for «fag, folk og penger» skaper mer effektive og brukerorienterte enheter. Wæraas sier at dette medfører at resultatenheter befinner seg i et krysspress mellom å fremme egen identitet og samtidig framstå som en kommunal enhet og etterleve kommunale regler og offentlig lovverk (2014:22).

Et interessant spørsmål i denne oppgaven er hvorfor resultatenheter med store delegerte fullmakter, i så liten grad fremmer individuell identitet. Det kan skyldes flere ting, blant annet kan bevisstheten som dem selv som selvstendige enheter trenge å modnes ytterligere (Wæraas 2014:22). Wæraas har derimot en annen tolkning, hans vurdering er at resultatenheters identitetsbygging fortsatt styres på sentralt nivå i kommunen. Målet med dette er å framstå med et budskap, en grafisk profil, en stemme og dermed en identitet slik omdømmeteorier og teorier om «corporate branding» (Wæraas 2014:23).

Dette kan bety at resultatstyring og «corporate branding» står mot hverandre i kommune-Norge. Det kan resultere i at vi får resultatenheter som bare på enkelte områder har frihet og selvstendighet til å opptre som egne organisasjoner. Betyr det at resultatstyringen basert på NPM faktisk ikke passer på dette fagfeltet i kommunal sektor? Eller kan det bety at den sentrale og felles omdømmebyggingen må ofres for å skape reelle selvstendige enheter med tydelige identiteter?

«Whole of government» står for en bevegelse som går fra dagens noe «isolerte siloer» i offentlig forvaltning til formelle og uformelle nettverk. Begrunnelsen er at

kompleksiteten i utfordringer krever at flere samfunnsmessige krefter samarbeider på nye måter (publicadministration.un.org, 2012). «Whole of government»-trender peker i retning av at kommuner reduserer antall enheter, noe som vil gjøre det enklere å bygge en felles identitet for kommunen. Omdømmebygging er også en organisasjonsidé som er veldig populær og tydelig nå, men det kan også komme nye idéer som gjør at idealet om en helhetlig omdømmebygging ikke vil stå like sterkt (Wæraas 2014:24).

Min oppgave er en breddeundersøkelse som er begrenset i dybde. Intensjon og hensikt med kommunenes visuelle identitetsbygging er ikke forsøkt kartlagt i denne oppgaven. Jeg har ikke analysert årsaker til og virkninger av at kommunene profilerer seg slik de gjør, men jeg ser noen mønstre som gjerne kan følges opp i dybdeundersøkelser. Siden min undersøkelse ikke har kartlagt årsaker eller hensikter, må man gå inn «på baksida» for bl.a. å tolke verdier og formål for å finne ut mer. Det vil være interessant å studere i hvilken grad det faktisk er ønskelig og/eller mulig for en kommune med resultatstyring å bygge en felles identitet på tvers av virksomhetene. På samme måte kan et forskningsspørsmål være om det er ønskelig og/eller mulig for kommuner med resultatstyring å profilere seg helhetlig – eller om dette er dypt i strid med prinsippene som ligger til grunn i NPM og organisasjonsutviklingen i offentlig sektor de siste 20-30 år.

En videre forskning og naturlig forlengelse av denne analysen vil kunne være å intervjuere resultatansvarlige i kommuner om hvordan de opplever mulighetsrommet for å bygge identitet for egen enhet, og i hvilken grad de oppfatter seg som «hele» organisasjoner – sett opp mot det overordnede ønsket om å bygge kommunens omdømme.

En videre forskning vil også kunne se på om virksomhetenes ønske om å bygge et godt omdømme for virksomheten ødelegger eller styrker kommunens felles omdømme. Hva slags betydning eller konsekvens får det for kommunens omdømme at virksomhetene konsentrerer seg om sin egen identitets- og omdømmebygging? Er det en fordel for kommunen at kunden har et godt omdømme – eller er det bare fint for kunden, og uten effekt for kommunen?

Det var noe overraskende at kjerneverdier var så lite synlig på nettsidene. En forklaring kan som tidligere nevnt være at kjerneverdier blir sett som et internt virkemiddel, mens formålsverdien/visjonen har større betydning i omdømmebyggingen utad. En videre forskning på dette området kan gå nærmere inn på hvordan kjerneverdier faktisk benyttes i kommuner og hvilket innhold de har. Skiller kjerneverdiene innhold i offentlig sektor fra kjerneverdier i det private? Er det noe i utviklingsprosessen som gir spesielle effekter, intenderte eller ikke-intenderte, som skiller det offentlige og ikke minst kommunene fra det private næringsliv.

6.0 Litteraturliste

Albert, Stuart & David A Whetten (1985): *Organizational Identity*

Albert, Stuart & David A Whetten (2006): *Revisited: Strengthening the Concept of Organizational Identity*

Anholt, Simon (2007): *Competitive Identity*, Palgrave macmillian

Apeland, Nils M (2007): *Det gode selskap*, Hippocampus

Ashforth, Blake E, Spencer H. Harrison & Kevin G Corley (2008): *Identification in Organizations: An Examination of Four Fundamental Questions*

Barnard, Chester (1938): *The Functions of the Executive*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press

Brunsson, Nils (2011): *New Public Organisations: A Revivalist Movement* i Busch, Johnsen, Vanebo & Klausen: *Modernisering av offentlig sektor*. Universitetsforlaget

Brunsson, Nils og Sahlin-Andersson (2000): *Organisasjonsbygging i offentlig sektor*

Brunsson, Nils (2002): *The organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester: Wiley

Brønn, Peggy Simcic og Øyvind Ihlen (2009): *Åpen eller innadvendt, omdømmebygging for organisasjoner*, Gyldendal Akademisk, Oslo

Brønn, Peggy Simcic og Roberta Wiig Berg (2005): *Corporate Communication*, Gyldendal

Brønn, Peggy Simcic (2005): *When it Comes to Image, It's Identity That Matters*, Magma

Busch, Tor og Lone Sletbakk Ramstad (2004): *Modernisering av offentlig sektor: Endringsprosesser, legitimitet og løse koblinger*, Høgskolen i Sør-Trøndelag

Busch, Johnsen, Vanebo & Klausen (2011): *Modernisering av offentlig sektor*. Universitetsforlaget

Christensen T. og P. Lægroid (2001): *New public management i norsk statsforvaltning*, i Tranøy og Ø. Østerud, Den fragmenterte staten, Oslo, Gyldendal Akademiske

Corneliussen, Joep P, S. Alexander Haslam & John M.T.Balmer (2007): *Social Identity, Organizational Identity: Towards an Integrated Understanding of Processes, Patternings and Products*

Engeland, Øystein og Gjert Langfelt (2009): *Forholdet mellom stat og kommune i styring av norsk utdanningspolitikk 1970 - 2008*, Acta Didactica Norge

Eriksson-Zetterquist Ulla, Thomas Kalling, Alexander Styhre og Kristin Woll (2014): *Organisasjonsteori*, Cappelen Damm

Fevolden, T. og Lillejord, S. (2005). *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget AS

Fimreite, Anne Lise, Yngve Flo og Tommy Tranvik (2002); *Lokalt handlingsrom og nasjonal integrasjon*, Makt og demokratiutredningens rapportserie, Oslo. Hentet fra <http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapporter/rapp2002/Rapport50.html>

Hagen, Terje P og Rune Sørensen (2006): *Kommunal organisering*, Universitetsforlaget, Oslo

Hansen, Heidi (2011): *Kommunikation skaber din organisation*, Hans Reitzels forlag, København

Hatch, Mary J (2011): *Organisasjonsteori*, Abstrakt forlag

Hatch, Mary J og Majken Schultz (2009): *Brug dit brand*, Fyldendal Business, København

Heide Mats, Catrin Johansson, Charlotte Simonsson (2005): *Kommunikation & organisation*, Liber

Hongwei He & Andrew D. Brown (2013): *Organizational Identity and Organizational Identification: A review of the Literature and Suggestions for Future Research*

Jensen, Bjarne (2014): *Professor Bjarne Jensen mener det er en myte at norske kommuner er for små*. Hentet fra <https://nordavindutvikling.no/dyroyseminaret-2014/foredragsholderebidragsytere/bjarne-jensen/>

Jacobsen, Dag Ingvar (2005): *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Høgskoleforlaget

Jacobsen, Dag Ingvar og Jan Thorsvik (2013): *Hvordan organisasjoner fungerer*, Fagbokforlaget

Klausen, K.K. (2001). *Modernisering av offentlig sektor – bakgrunn og teoretisk ramme*. I Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K.K. og Vanebo, J.O.: *Modernisering av offentlig sektor. New Public Management i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kvåle, Gro og Arild Wæraas (2006): *Organisasjon og identitet*, Det norske samlaget

Lillejord, S. (2011). *Kunsten å være rektor*. I Møller, J. og Ottesen, E. (red.). *Rektor som leder og sjef. Om styring og utvikling i skolen* (s. 284 – 301) Oslo: Universitetsforlaget

Lundquist, Lennart (1998): *Demokratins väktare*, Studentlitteratur

Nielsen, Mie Femø (2010): *Strategisk kommunikation*, Akademisk forlag, København

Olins, W. (1978). *The corporate personality: An inquiry into the nature of corporate identity*. New York: Mayflower Books.

Opdahl, Maja Lie (2017): *Sentrum-periferi – en grunnleggende skillelinje i norsk politikk?*, Civita-notat nr 28/2017

Ravasi, Davide & Johan van Rekom (2003): *Key Issues in Organizational Identity and Identification, Theory*

Repstad, Pål (2012): *Dugnadsånd og forsvarsverker*, Universitetsforlaget, Oslo

Richardsen, Kjell-Olaf (2015), *Læring og kontroll*, Masteroppgave i Utdanningsledelse, UIO

Riise, Jørn Håkon (2004): *Unik og ettertraktet*, Damm, Oslo

Ry Nielsen og Pål Repstad (2012): *Fra nærhet til distanse og tilbake igjen* i Repstad, Pål: *Dugnadsånd og forsvarsverker*, Universitetsforlaget, Oslo

Rømming, Ellen (1999): *Desentralisering, regionalmakt og lokale maktstrukturer*, Makt og demokratiutredningens rapportserie, Oslo. Hentet fra <http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapporter/rapp1999/rapport5.html>

Røvik, Kjell Arne (2009): *Trender og translasjoner*, Universitetsforlaget, Oslo

Røvik, Kjell Arne (1998): *Moderne organisasjoner*, Fagbokforlaget, Oslo

Scott, W. Richard (1992): *Organizations: Rational, natural and open systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall

Stamsø, Mary Ann (2005): *Velferdsstaten i endring: norsk helse- og sosialpolitikk ved starten av et nytt århundre*, Gyldendal forlag

Statistisk sentralbyrå (2018): *Folkemengde og befolkningsendringer*
<https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar-per-1-januar>

Sætre, Alf Steinar (2009): *Kommunikasjon i organisasjoner*, Fagbokforlaget

Thorsteinsen (2006): *Resultatenhetsmodellen i kommunal tjenesteproduksjon; Instrument, symbol eller maktmiddel?*, Munin
<http://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/4188/thesis.pdf?sequence=1>

Van Riel, Cees B.M. og Charles J. Fombrun (2007): *Essentials of corporate communications*, Routledge

Van Riel, Cees B.M (1992): *Principles of Corporate Communication*, Prentice Hall

Weick, K. E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. I *Administrative Science Quarterly*, 21, (1), 1-19

Whetten, David A og Paul C. Godfrey (1998): *Identity in Organizations*, Sage Publications

Wæraas, Arild (2014): *Fullt og helt eller stykkevis og delt?*, Fagbokforlaget

Wæraas, Arild, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (2011): *Substans og framtrede*n, Universitetsforlaget

Wæraas, Arild (2005): *Merkevarebygging av offentlige virksomheter: utfordringer og muligheter*, Magma

Wennes, Grete og Tor Busch (2009): *Identitet og identitetsledelse – nye utfordringer for offentlig sektor?*, HIST

Rapporter:

Monkerud, Lars Chr, Marthe Indseth, Sigrid Stokstad, Jan Erling Klausen: NIBR-rapport 2016:20: *Kommunal organisering*

Blåka, Sara, Trond Tjerbo, Hilde Zeiner: NIBR-rapport 2012:21: *Kommunal organisering 2012*

Hovik, Sissel og Inger Marie Stigen: NIBR-rapport 2008:20: *Kommunal organisering 2008*

Opedal, Ståle, Inger Marie Stigen og Thomas Laudal: NIBR-rapport 2002:21: *Flat struktur og resultatenheter*

Senter for samfunnsforskning: Notat 67 ISSN 0802-0973 Mars 1992

SSØ (2008). Forprosjekt tildelingsbrev. Oslo: Senter for statlig økonomistyring (SSØ).

Forelesninger:

Moren, Jan: *Forelesning om organisasjonsidéer*, HIOF 8.12.2015

Lenker:

Hjorten, Ingeborg Rygh og Sigmund Løvåsen (2012), *Sparer vi oss til fant?* Aftenposten
Hentet fra <https://www.aftenposten.no/meninger/kommentar/i/2GqEB/Sparer-vi-oss-til-fant>

Holm, Anne-C (2018): *Visuell identitet - hvorfor bry seg?*, Oktan Oslo.
Hentet fra <http://www.oktanoslo.no/visuell-identitet-hvorfor-bry-seg/>

AC Design (2018): Logodesign når du trenger en profesjonell firmalogo
Hentet fra <http://www.acdesign.no/design-av-logo-logotype-symbol.htm>

Regjeringen (2014): *Veien mot en ny kommune, veileder for utredning og prosess.*

Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/veien_mot_en_ny_kommune.pdf

Regjeringen (2017): *Forholdet kommune-stat*.

Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunalrett-og-kommunal-inndeling/forholdet-kommune-stat/id2340288/>

Sosialkommunikasjon, Svein Tore (2017): *Brukertallene i sosiale medier*.

Hentet fra <http://sosialkommunikasjon.no/brukertallene-i-sosiale-medier/>

«Whole of government» (2012).

Hentet fra <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Chapter-3-Taking-a-whole-of-government-approach.pdf>

Dokumenter og lenker fra kommunene:

Drammen kommune:

Visjon: <https://www.drammen.kommune.no/no/Budsjettportal-Drammen-kommune/Bystrategi-for-Drammen-2013---2036/overordnede-perspektiver/Visjon/>

Bystrategi: <https://www.drammen.kommune.no/no/Budsjettportal-Drammen-kommune/Bystrategi-for-Drammen-2013---2036/>

Politisk plattform for ny kommune: <https://www.nyedrammen.no/globalassets/nye-drammen-kommune/dokumenter/politisk-plattform-svelvik-drammen-og-nedre-eiker.pdf>

Kommunens facebookside: <https://www.Facebook.com/drammenkommune/>

Resultatenheter:

NAVs hjemmeside: www.nav.no

Montessoriskole: <https://heltberg.no/grunnskole-drammen/>

Drammen bibliotek: <https://www.drammensbiblioteket.no/web/arena>

Rakkestad kommune:

Visjon:

<http://www.rakkestad.kommune.no/getfile.php/1770632.1865.qxxtvddpt/Samfunnsdelen.pdf>

Kommunikasjonshåndbok:

[file:///fs05/brukere/intq/dok/Ingrid/privat/master/år%204/kommuner/Rakkestad/Kommunikasio
nshåndbok.pdf](file:///fs05/brukere/intq/dok/Ingrid/privat/master/år%204/kommuner/Rakkestad/Kommunikasio
nshåndbok.pdf)

Resultatenheter:

Blogg Bergenhus barnehage: <http://bergenhus-barnehage.net/>

NAVs hjemmeside: www.nav.no

Råde kommune:

Verdier:

<https://www.rade.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MId1=10306&Filld=10697>

Visjon 2037:

<https://www.rade.kommune.no/organisasjon/virksomhet-radmannskontoret/>

Resultatenheter:

Råde bibliotek: <https://radebibliotek.no/>

Familiehuset:

[https://www.rade.kommune.no/Artikkel.aspx?AId=79&back=1&MId1=369&MId2=&MId3=&tid
=9&eid=133&](https://www.rade.kommune.no/Artikkel.aspx?AId=79&back=1&MId1=369&MId2=&MId3=&tid
=9&eid=133&)

Ankomstsenteret: <http://heromottak.no/location/ankomstsenter-ostfold/>.

Sarpsborg kommune:

Sarpsborg kommunes hjemmeside: www.sarpsborg.com

Verdier og visjon: <https://www.sarpsborg.com/byen-og-kommunen/visjon-og-verdier/>

Resultatenheter:

NAVs hjemmeside: www.nav.no.

Sarpsborg scene: <http://sarpsborgscene.no/>