



NAV og omdømmehåndtering

En studie av forsvarsstrategier

Stv- 3901

Guro Sellin

Mastergradsoppgave i organisasjons- og ledelsesvitenskap
Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

Universitetet i Tromsø

Våren 2012

Førord

Endelig kan jeg si meg ferdig med oppgaven! Dette har vært et innholdsrikt år hvor jeg har lært mye. Kanskje aller mest om meg selv. Selv om dette har vært et år som i stor grad har dreid seg om meg og mitt, kunne jeg ikke klart det uten hjelp fra mange og svært viktige støttespillere.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til Turid Moldenæs som har veiledet meg gjennom året. Takk for dine gode tilbakemeldinger og faglige innspill. Du har alltid tatt deg tid til å svare på mailer og gitt konstruktiv kritikk. Takk for den tiden du har brukt på meg og min oppgave!

Jeg vil takke informantene mine for en enorm positivitet og hjelp i forbindelse med mitt prosjekt. Takk for at dere brukte av deres verdifulle tid på å komme med innspill til min avhandling.

I tillegg vil jeg takke familien min som bestandig stiller opp for meg, og som har vist enorm forståelse for all den tiden jeg har brukt på avhandlingen. En spesiell takk går til Mamma, som har bidratt med trøstende ord og god støtte. Uten deg hadde dette vært umulig!

Min kjære, John Magnus Winsjansen, skal også ha en stor takk for å ha holdt ut med meg. Det kan ikke ha vært lett å omgås en stresset masterstudent. Ingen kan forlange så mye tålmodighet som han har vist meg dette året!

En siste takk går til mine medstudenter på lesehuset! Og da spesielt til Inger Kaisa Bækø. Det har vært fantastisk å studere sammen med deg. Vi har delt utrolig mye glede og frustrasjon dette året. Takk for alle hyggelige samtaler – noen mer faglige enn andre. Motivasjonssushi med deg har vært en fryd!

Tromsø, 27.05.2012

Guro Sellin

Antall ord (inkl. innholdsliste og kilder): 28 440

Innhold

1 Innledning.....	1
1.1 Tema og problemstilling.....	1
1.2 Bakgrunn.....	2
1.3 Offentlige organisasjoner.....	4
1.4 NAV som case.....	6
1.5 Oppgavens struktur.....	9
2 Teori.....	11
2.1 Omdømme og identitet.....	11
2.2 Benoits forsvarsstrategier.....	13
2.3 Coombs anbefaling for valg av strategi.....	16
2.4 Dowlings bidrag, en form for benektelse?.....	18
2.5 Oppsummering.....	19
3 Metode og design.....	21
3.1 Innledning.....	21
3.2 Kvalitativ forskning.....	21
3.2.1 Innsamling av avisartikler.....	21
3.2.2 Intervju.....	23
3.3 Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet.....	27
4 NAVs omdømme – et resultat av forsvarsstrategi?.....	31
4.1 Medias angrep på NAV.....	31
4.2 Forsvaret.....	34
4.2.1 Benektelse.....	35
4.2.2 Redusering av ansvar.....	36
4.2.3 Redusering av oppfattet skade.....	40
4.2.4 Korrigerende handlinger.....	42
4.2.5 Reservasjonsløs beklagelse.....	43
4.2.6 Coombs kombineringsstrategier.....	44
4.2.7 Ingen kommentar.....	45
4.2.8 Ingen uttalelse.....	47
4.3 Oppsummering av strategiene.....	49

4.3.1 Er NAVs bruk av strategiene vellykket?.....	52
4.4 NAV, omdømme og kommunikasjon.....	54
5 Avslutning.....	67
5.1 NAV og omdømmeforsvar.....	67
5.2 Avhandlingens bidrag.....	69
5.3 Forslag til videre forskning.....	71
Kilder.....	73
Kilder avisartikler.....	81
Vedlegg 1.....	85
Fullstendig tabell over plassering av avisartikler.....	85
Vedlegg 2.....	87
Intervjuguide for tidligere kommunikasjonsdirektør i NAV.....	87
Vedlegg 3.....	89
Intervjuguide for kommunikasjonsdirektøren i NAV.....	89

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

I dag er mange opptatt av omdømme og identitet. Dette gjelder både i forskning og ellers i dagliglivet. Når det er snakk om organisasjoners omdømme er det snakk om et kommunisert bilde av organisasjonens identitet. Et søk på google viser 1,7 millioner treff på ordet omdømme. Det er et økt fokus på omdømme både for offentlige og private organisasjoner (Røvik 2009). Den senere tiden har det kommet en del forskning på omdømme i offentlig sektor, men hva skjer dersom en offentlig organisasjon opplever at dens identitet blir angrepet? Dette finnes det begrenset med forskning på. Omdømmeforsvar i offentlig sektor er derfor et interessant tema. Dersom en organisasjon scorer lavt på omdømmemålinger kan det sies at dens identitet oppleves som truet eller angrepet. Identitet og omdømme har i senere tid blitt mer synlig, i stor grad på grunn av medias stadige fokusering på denne type tema. Organisasjoner kan oppleve å få sin identitet angrepet gjennom negative avisomtaler, og vil da med stor sannsynlighet iverksette tiltak for å forsvare sin identitet, og dermed sitt omdømme.

NAV er en stor offentlig organisasjon som ofte blir angrepet i media og det trykkes til stadighet saker som setter NAV i et dårlig lys. Angrep og kritikk av organisasjonen settes også på spissen gjennom programserien «NAV» på TV Norge. I serien speiles NAV som en treg og tungrodd organisasjon hvor både ansatte og ledere forsøker å vri seg unna ubehagelige saker og brukere. Selv om programmet setter virkeligheten på spissen, er dette med på å belyse at organisasjonens omdømme angripes og kritiseres.

Andre studenter har studert NAV og omdømmeforsvar. Magnhild Eliassen (2010) tar for seg NAVs forsvar av omdømme og setter det opp imot jobbtilhørighet og jobbtilfredshet. Hun finner at NAVs forsvar kan forstås med grunnlag i Benoits forsvarsstrategier, og at valget av strategi i stor grad er i samsvar med Coombs anbefaling for valg av strategi i forhold til situasjon. Videre viser hun til at de ansattes tilfredshet og tilhørighet blir indirekte påvirket av medias fremstilling av organisasjonen og ledelsens forsvar av denne. Det jeg skal gjøre i denne avhandlingen skiller seg fra Eliassens studie ved at jeg inkluderer Dowling som en del av forsvarsstrategiene og setter bruken av strategiene opp imot NAVs lave plassering på offentlige omdømmemålinger.

Gjennom en studie av Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) vil jeg vise hvilke strategier som benyttes for å forsvare omdømmet og om disse er egnet. Problemstillingen er for det første grunnlagt i at det er få studier som tar for seg forholdet mellom omdømme og omdømmeforsvar, og

setter dette i sammenheng med en lav plassering på omdømmemålinger. For det andre, er det avdekket kritikkverdige forhold av NAV som gir grunnlag for forskning som omhandler etaten. For det tredje, er NAV en organisasjon som har fått mye negativ omtale i media over lengre tid, noe som belyser utfordringer for en etat som blant annet er sterkt bundet av reguleringer som for eksempel taushetsplikten.

Formålet med denne avhandlingen er å kartlegge hvilke strategier NAV benytter seg av i sitt omdømmeforsvar, og om et dårlig omdømme kan være begrunnet gjennom bruken av disse strategiene. Problemstillingen jeg ønsker å svare på er:

«Hvordan forsvarer NAV seg mot kritikk i media, og kan NAVs lave score på omdømmemålinger ses i sammenheng med hva slags forsvarsstrategi de benytter?»

Spørsmålet er altså om NAV benytter 'benektelse', 'redusering av ansvar', 'redusering av oppfattet skade', 'korrigerende handlinger', 'beklagelse', 'ingen kommentar' eller 'ingen uttalelse'. Er det kanskje slik at responsen på angrep er 'ingen kommentar', eventuelt at NAV ikke har uttalt seg? Jeg kommer derfor i stor grad til å støtte meg til, og fokusere på, Benoit i kombinasjon med Dowling når det gjelder forsvarsstrategier. Coombs gir et viktig bidrag for å kunne svare på del to av problemstillingen. Dette gjøres gjennom at han setter valg av forsvarsstrategier i forbindelse med situasjon, og gir en anbefaling på hvilke strategier som bør benyttes i ulike situasjoner.

Videre i kapitlet vil jeg gjøre rede for det stadig økende fokuset på omdømme, media som en sterk samfunnsaktør, særegenheter ved offentlige organisasjoner og NAV som case for denne avhandlingen.

1.2 Bakgrunn

Omdømmehåndtering er i følge Røvik (2009:195) en av hovedtrendene i samtidens organisasjonstenkning. Denne hovedtrenden «kommer til uttrykk i et utvalg tilsynelatende nokså forskjellige ideer, bl.a. om merkevarebygging, kommunikasjonsstrategier, organisasjoners samfunnsansvar, design av visuelle symboler, osv.» (Røvik 2009:195).

«Fellesnevneren for disse og andre begreper som inngår i denne idéstrømmen, og som gjør det rimelig å snakke om en tung samtidstrend, er bl.a. det tydelige *ekspressive* aspektet; det handler om ideer og grep for å presentere organisasjoner på mest mulig fordelaktige måter overfor ulike aktører i omgivelsene. Med et felles begrep kaller vi dem her ideer, oppskrifter og reformgrep for organisatorisk omdømmehåndtering» (Røvik 2009:195).

Dette viser at omdømme er en sterk organisatorisk trend. Det kommer ikke frem noe som tyder på at det skilles mellom hva som gjelder for offentlige organisasjoner og private organisasjoner. Røvik (2009) presiserer hva som ligger i begrepet omdømmehåndtering og hevder for det første at omdømmet til en organisasjon består av flere aktører enn kundene til en gitt organisasjon. Omdømmet må derfor håndteres i lys av dette. Eksempler på andre aktører som trekkes frem som viktige er media, ulike myndigheter og interesseorganisasjoner (Røvik 2009:195). For det andre understreker han at omdømme dannes av mer enn «omgivelsenes reaksjoner på prisen og kvaliteten av dens produkter og tjenester» (Røvik 2009:195). Han trekker også frem at det «er et underliggende ideal om den ekspressive, omdømmeorienterte organisasjon» (Røvik 2009:214).

Wæraas m.fl. (2011:23) trekker frem begrepet 'omdømmesamfunn' for å underbygge den fremvoksende omdømmetrenden, og de understreker at fokuset i et omdømmesamfunn er organisasjoners fremtreden og at immatrielle verdier står sterkt. Videre trekkes viktigheten av et omdømmefokus frem, også for offentlige organisasjoner. Dette underbygges av oppfatningen om at «omdømmesamfunnet har innhentet offentlige organisasjoner» (Wæraas m.fl. 2011:24). De poengterer samtidig at det ikke nødvendigvis er organisasjonene selv som fokuserer på omdømme, men at omgivelsene ser på dem med et såkalt «omdømmeblikk»¹. Offentlige organisasjoner blir dermed målt på lik linje med private organisasjoner, og får omdømmet rangert og presentert offentlig (Wæraas m.fl. 2011:24). Det er altså rettet et fokus mot viktigheten av omdømme også for offentlige organisasjoner. Likevel poengteres det i avslutningen av boken til Wæraas m.fl. (2011) at selv om de har utviklet en oppskrift for hvordan offentlige organisasjoner kan tilegne seg et godt omdømme er ikke dette en endelig oppskrift. Det vil være nødvendig med justeringer i form av at noe må legges til og at noe må trekkes fra oppskriften gitt at organisasjoner innenfor offentlig sektor er svært forskjellige.

En av grunnene til økt fokus på offentlig sektor når det gjelder omdømme kan være medias økte

¹ Omdømmeblikk refererer til en måte å oppfatte sin omverden på og kalles derfor et «blikk» (Byrkjeflot 2011:51).

pågåenhet og det kravet de stiller til åpenhet og transparens. Det bildet som skapes i media har stor betydning for omgivelsenes oppfatning av en organisasjon og dette har dermed en effekt også på organisasjonens omdømme. Media styrer i stor grad hva folk får av informasjon, og de påvirker i stor grad gjennom hvordan de formulerer det som presenteres. Dette kan være med på å forme leserens oppfatning av en bestemt sak. På grunnlag av dette kan det derfor sies at media har en avgjørende rolle for organisasjoners omdømme.

Noe som er utelatt fra Wæraas m.fl. sin oppskrift er hvordan offentlige organisasjoner håndterer eller møter angrep på omdømmet. I tillegg blir ikke omdømmeforsvaret og de forsvarsstrategier som eventuelt benyttes satt i sammenheng med et dårlig omdømme. Dette vil derfor være tema for denne avhandlingen.

1.3 Offentlige organisasjoner

Når det gjelder omdømme har det i stor grad vært fokus på private organisasjoner, men i det siste har forskningen begynt å omhandle offentlige organisasjoner. Brønn (2011:37) understreker at omdømmebygging i offentlig sektor ikke kan «vurderes på samme måte som i privat sektor», og at «det hersker generell enighet om at offentlig sektor er et spesielt tilfelle». Det er derfor viktig å trekke frem at det finnes ulike hensyn som offentlige organisasjoner må ta når det gjelder hvordan de kan gå frem i forhold til å forsvare og/eller styrke omdømmet sitt. Det er altså viktig å se på hvilke hensyn NAV, som offentlig organisasjon, må ta før jeg vurderer hvordan de forsvarer seg mot kritikk.

Omdømmehåndtering er viktig i offentlig sektor fordi denne type organisasjoner er avhengig av oppslutning i folket (Wæraas mfl. 2011:19). Dersom nødvendig tillit ikke eksisterer vil organisasjonen måtte klare seg med lavere budsjett, flyttes eller moderniseres (Wæraas mfl. 2011:19). Offentlige organisasjoner fungerer på andre premisser enn private og dette er også en årsak til at det er viktig å trekke frem temaet i forhold til offentlige virksomheter (Wæraas mfl. 2011:19). Wæraas mfl. (2011:26-28) poengterer også at det er av stor betydning at det finnes et samsvar mellom offentlige organisasjoners substans og fremtreden. Med dette menes det at det er viktig at det finnes et samsvar mellom hva organisasjonen faktisk gjør og hvordan den fremstår utad. Dersom det ikke finnes et samsvar her vil dette kunne slå negativt tilbake på organisasjonen fordi organisasjonen ikke klarer å leve opp til forventningene. I tillegg vil interessenter synes at det går for langt for eksempel dersom en organisasjon overdriver positive budskap i forhold til hvordan forholdene faktisk er (Wæraas mfl. 2011:29).

Black (2002, i Brønn 2011:37) trekker frem forskjeller mellom offentlige og private organisasjoner. Disse er: «offentlige forventninger, politisk ansvarlighet, klare mål og prioriteringer, forholdet mellom behov, etterspørsel, tilbud og inntekter og beslutningstaking og profesjonelt selvstyre». Dette understreker også at det er ulike hensyn som må tas før offentlige organisasjoner kan iverksette tiltak overfor interessenter. Likevel er det også poengtert at det finnes likheter mellom sektorene. Et eksempel er at det finnes konkurranse også i offentlig sektor: «Den utspilles mellom virksomheter når det gjelder kapital, anerkjennelse og godkjenning, og med privat sektor når det gjelder ansatte (Brønn 2011:37).

Wæraas (2005) påpeker at offentlige organisasjoner må ivareta mange hensyn og mål samtidig og at det derfor kan være vanskelig å skape en enhetlig identitet og kommunisere denne på en enhetlig måte. Han påpeker hva som er særegent med offentlig sektor og trekker frem de to elementene *multifunksjonalitet* og *kompleksitet*.

Med *multifunksjonalitet* mener han at offentlige organisasjoner har mange mål og mange verdier som skal tas hensyn til. Målene og verdiene kan også ofte bære preg av å være motstridende og uklare. Dette kommer ofte av at offentlige organisasjoner må balansere disse motstridende hensynene. Ofte gjelder det å balansere mellom den sittende regjeringens politikk, nøytralitet (at man skal tjene den sittende regjeringen, samme hvem som innehar stillingene) og at man skal være faglig uavhengig slik at man kan benytte kunnskapen sin til å utføre den oppgaven man er satt til å gjøre (Jacobsen 1960, i Wæraas 2005). I tillegg til disse kommer også andre motstridende saker som må balanseres. Hensynene er sjelden sammenfallende og er dermed ofte vanskelig å håndtere. Wæraas (2005) poengterer også at «bildet forverres av at offentlig sektor ofte tar seg av mange kronisk ondartede «samfunnssykdommer»». Uklarhet i mål trenger dermed ikke å betraktes som sykdomstegn, men bør heller ses som systemtrekk (Wæraas 2005).

Kompleksitet refererer til at offentlige organisasjoner ofte er store og har komplekse strukturer. De består av ulike deler som enkeltvis kan være autonome, det vil si at de ulike delene kan føle ulik type tilhørighet. Disse ulike delene kan ofte oppfatte organisasjonen svært forskjellig og det kan derfor være uenighet om organisasjonens verdier. Dette kan igjen føre til at store organisasjoner består av ulike identiteter (Albert og Whetten 1985, i Wæraas 2005) og ulike organisasjonskulturer (Martin 1992, i Wæraas 2005). I perspektivet «corporate branding» betraktes dette fenomenet som uønsket og noe som bør gjøres noe med (Wæraas 2005). Et annet aspekt ved organisasjoner i offentlig sektor er at det kan være vanskelig å avgjøre hvor en organisasjon begynner og hvor den slutter fordi organisasjonene ofte er vevd inn i hverandre slik at «den ene

organisasjonen inngår i den andre» (Wæraas 2005).

Wæraas m.fl. (2011) presenterer en omdømmeoppskrift for offentlige organisasjoner, men likevel etterlyser de forskning på om enkelte typer organisasjoner har behov for et godt omdømme og eventuelt hva deres tilnærming til omdømme bør være (Wæraas m.fl. 2011:258). De etterlyser også forskning rundt spørsmålet om denne omdømmeoppskriften bør modifiseres ved bruk i ulike typer organisasjoner (Wæraas m.fl. 2011:260). De har ikke svart på dette spørsmålet med utgangspunkt i empiriske data.

Det at offentlige organisasjoner har særegenheter gjør at det er interessant å studere NAV som en offentlig organisasjon. Det er altså noe spesielt med offentlige organisasjoner i forhold til private og frivillige organisasjoner.

1.4 NAV som case

NAV er Arbeids- og velferdsforvaltningen i Norge og ble etablert i 2006 som ny statsetat, og sammen med kommunenes sosialtjeneste utgjør den NAV, Arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette innebar også at de statlige etatene Trygdeetaten og Aetat ble lagt ned. NAV er en offentlig organisasjon som er en konstellasjon av ulike enheter. Den består av Arbeids- og velferdsdirektoratet, en fylkeslinje med lokale NAV-kontor (ett i hver kommune), forvaltningsenheter, andre regionale enheter og en spesialenhetslinje med ulike landsdekkende enheter (NAV 2012). Fylkeslinjen i organisasjonen består av NAVs fylkesledd, den statlige delen av NAV-kontorene, forvaltningsenhetene og ytterligere enheter som ligger til denne linjen (NAV 2012). Denne fylkeslinjen blir ledet av direktør for styringsenheten for fylkeslinjen i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Arbeids- og velferdsdirektoratets ansvar er styring, ledelse og utvikling av etaten, og har dermed ansvar for at organisasjonens mål og resultater oppnås. De skal omsette «politiske føringer til praktisk handling» (NAV 2012). Arbeids- og velferdsdirektoratet er underlagt Arbeidsdepartementet. Den statlige delen av NAV, Arbeids- og velferdsetaten, har ca. 13 000 ansatte, og Arbeids- og velferdsforvaltningen har i tillegg ca. 5000 kommunalt ansatte.

Som nevnt overfor, var den tidligere statlige organiseringen delt opp i Aetat og Trygdeetaten. Aetats ansvar var å: 1) hjelpe arbeidssøkere til å få jobb, 2) hjelpe arbeidsgivere til å skaffe arbeidskraft, og 3) forebygge og redusere skadevirkningene av arbeidsledighet (NOU 2004:13). Aetat var organisert med to nivåer. Aetat Arbeidsdirektoratet og 153 Aetat lokal, i tillegg var det ca. 30 kontorer med begrenset åpningstid (NOU 2004:13). Det var også flere interne spesialtjenester

under Aetat Arbeidsdirektoratet i tillegg til de to forvaltningsenhetene. Det var også etablert brukerrettede spesialtjenester som Aetat arbeidsrådgivning, Aetat intro (som gir utvidet hjelp til arbeidssøkere med innvandrerbakgrunn), og Aetat senter for yrkesmessig attføring (NOU 2004:13).

Trygdeetaten handlet på sin side om forvaltning av ytelser til livsopphold. Trygdeetatens ansvar var «å gjennomføre trygdepolitikken og å sikre enkeltmenneskers rettigheter gjennom forvaltning av trygdelovene» (NOU 2004:13). Etatens oppgaver kunne deles opp i tre hovedområder, og disse var arbeid og rehabilitering, familie og pensjon, og helsetjenester. Trygdeetatens organisering var som en forvaltningsenhet som hadde fullmakter fra politisk nivå (NOU 2004:13). Det var tre nivåer: 1) Rikstrygdeverket, 2) 19 fylkestrygdekontor, og 3) 464 trygdekontor (ett i hver kommune). I tillegg var det to enheter med spesielle oppgaver: Folketrygdkontoret for utenlandssaker og Trygdeetatens innkrevingsentral (NOU 2004:13).

NAV-reformen ble vedtatt tidlig i 2005 av det norske Storting (St.prp. nr. 46, 2004-2005). Reformens hensikt er å samordne etater og tjenester, som tidligere har vært adskilt, innenfor ett felt og reformen regnes som en av de største i norsk forvaltning (Fimreite og Aars 2011:3). NAV er et samarbeid mellom staten og kommunene (et partnerskap i hver kommune), og etableringen av 450 kontorer i kommuner og bydeler er nå gjennomført. Organisasjonen forvalter av en tredjedel av statsbudsjettet gjennom ordninger som dagpenger, arbeidsavklaringspenger, pensjon, barnetrygd og kontantstøtte. De har med andre ord hele befolkningen som brukere (NAV 2012). Etableringen av NAV fant sted 1. juli 2006, og lokale NAV-kontor ble etablert etter en «utrullingsplan» over en periode på tre år.

Stortinget har ambisiøse mål for NAV, og det trekkes frem at «NAV er instrumentet som skal føre flere nordmenn fra passivt trygdemottak til arbeid, sette brukernes behov i sentrum, og levere en helhetlig og effektiv velferdsproduksjon» (Fimreite og Aars 2011:3). NAV er en relativt ny organisasjon som ennå ikke har fungert optimalt eller slik det var tenkt at den skulle gjøre.

NAVs hovedmål er:

- flere i arbeid og aktivitet
- et velfungerende arbeidsmarked
- rett tjeneste og stønad til rett tid
- god service tilpasset brukerens forutsetninger og behov
- en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning (NAV 2012).

Det er gjort en evaluering underveis i reformen. Denne skal vise om NAV oppnår de overordnede målene: arbeidsretting, brukerretting og effektivisering (Om evalueringen 2010). Årsrapporten fra 2010 viser at det er knyttet vanskeligheter til å bedømme reformens effekter underveis. Den viser også at det er stor usikkerhet knyttet til effektene av reformen sett ut ifra de nevnte hovedmålene. Likevel kommer det frem at det jevnt over er mange som mener at økt vekt på koordinert innsats overfor brukerne og økt serviceinnstilling er et resultat av reformen (Årsrapport 2010).

«Når det gjelder målene med reorganiseringen av reformen, som økt effektivitet, kvalitet, standardisering, frigjøring av ressurser på lokalt nivå og mindre ytelsesorientering osv., er respondentene i annen eliteintervjurunde² relativt samstemte om at mange av disse målene er realisert eller på vei til å bli det» (Årsrapport 2010).

Det kommer også frem kritikk i evalueringen. Dette har å gjøre med at det finnes noen spenninger når det gjelder utviklingen av en ny yrkesrolle for ansatte i NAV. I forbindelse med utviklingen av en generalistrolle oppfatter, og da spesielt sosialarbeidere og tidligere trygdefunksjonærer, at egen profesjons- og fagkompetanse nedvurderes (Årsrapport 2010). Et annet kritisk funn er også at NAV-lederne synes å være opptatt av å fokusere på de forholdene som de måles på. Dette er grunnlagt i at det fra statlig nivå kan se ut til å være et fokus på om kontorene leverer resultatmål som er definert på forhånd (Årsrapport 2010).

«Det er blitt et fokus på resultatmålene, mer enn på de strukturer som må utvikles for at man skal nå målene med reformen, mer helhetlige bruker- og arbeidsrettede tjenester» (Årsrapport 2010).

Evalueringen av organisasjonen viser altså at det finnes kritikkverdige punkter om NAV, men også at organisasjonen er i en prosess hvor mye synes å være på rett vei.

NAV er en organisasjon som stadig er i medias lys. Helt siden sammenslåingen av Trygdeetaten og Aetat (og den kommunale sosialtjenesten) har NAVs etablering vært trukket frem i mediabildet, og det har vært langt i mellom solskinnshistoriene. NAV er en offentlig organisasjon med et bestemt samfunnsoppdrag og er dermed en påle i velferdssamfunnet i Norge.

På omdømmemålinger blir NAVs dårlige omdømme belyst. Resultater fra Rep Trak Offentlig (2010) viser at NAV havner på bunnen av listen over femti virksomheter. Rep Trak

² Med eliteintervju menes det intervjuer med toppledere i departementet og i NAV.

Offentlig er et styringsverktøy for offentlige organisasjoner hvor en virksomhet kan få en analyse av omdømme, støttende atferd og kommunikasjon (RepTrack Offentlig). En analyse med dette verktøyet vil gi et bilde av hvordan en organisasjons kommunikasjon oppfattes (blant annet med utgangspunkt i den statlige kommunikasjonspolitikken), og analysen vil være sammenlignbar med målinger av andre offentlige organisasjoner (RepTrack Offentlig). Dagens Næringsliv (27.09.2011) publiserte Synovate (nå Ipsos) sin undersøkelse av totalinntrykk av etater 2011 hvor NAV havnet på plass nummer 76 av 85. Ipsos er et globalt researchkonsern som «er spesialister på research innen markedsføring, reklame, media, kundetilfredshet, lojalitet, sosiale og samfunnsvitenskapelige studier, samt generelle meningsmålinger» (Om Ipsos MMI). Det er altså to ulike målinger av omdømme som viser at NAVs omdømme kommer dårlig ut.

Den dårlige plasseringen på målingene understrekes av at man ofte kan lese i aviser og andre medier om personer som ikke får det de har krav på, eller som har blitt møtt med motstand og forsinkelser hos NAV. Det finnes ingen kommunikasjonsstrategi på organisasjonens hjemmesider, men som alle offentlige organisasjoner er de underlagt den statlige kommunikasjonspolitikken. Jeg ønsker derfor å gå inn i mediabildet, det vil si de artiklene som representerer et angrep på NAVs omdømme, og undersøke hvordan NAV møter denne kritikken.

1.5 Oppgavens struktur

Denne avhandlingen består av fem kapitler. I dette innledningskapitlet har jeg gitt bakgrunnsinformasjon om valg av tema og case. Avhandlingens teoretiske tilnærming presenteres i kapittel to. Dette vil være en presentasjon av de teoriene som skal benyttes for å besvare problemstillingen. Det vil være en kort innledning med hva identitet er og hvorfor omdømme er viktig for organisasjoner. Videre vil jeg belyse ulike forsvarsstrategier som organisasjoner kan benytte seg av dersom deres identitet og omdømme blir angrepet. Her vil jeg i hovedsak belyse Benoits strategi, men jeg vil også sette dette i sammenheng med Dowling og Coombs.

Det tredje kapitlet vil være metode- og designdelen av oppgaven. Dette vil være en beskrivelse og begrunnelse av valgt metode og design. Her vil det også gjøres rede for datainnsamlingen og forskningsprosessen. Til slutt i kapitlet vil det være en del om kvalitetssikring av datamateriellet. Her vil troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet trekkes frem som mål på avhandlingens styrker og svakheter.

Kapittel fire vil være avhandlingens analysedel. Her vil innsamlede data drøftes i lys av de valgte teoriene. Først vil angrepene mot NAV trekkes frem. Deretter vil NAVs omdømmeforsvar

settes i sammenheng med Benoits forsvarsstrategier, og det vil vurderes om bruken av strategiene kan anses å være vellykket. Så rettes fokuset mot NAVs egne oppfatning av omdømmet. Har NAV en egen strategi for å møte angrep? Hvordan ønsker NAV å fremstå, og hvordan planlegger organisasjonen eventuelt å komme dit?

Kapittel fem er avslutningskapitlet hvor avhandlingens funn oppsummeres og knyttes opp mot problemstillingen. Deretter vil avhandlingen knyttes til en bredere debatt innenfor forskningen. Her vil også mitt bidrag til forskningen belyses. Avslutningsvis vil jeg belyse hvilke spørsmål som ikke besvares i avhandlingen, men som skaper grunnlag for videre forskning.

2 Teori

I dette kapitlet vil jeg presentere det teoretiske rammeverket som oppgaven bygger på. Her vil jeg først definere begrepene omdømme og indentitet. Det er når disse begrepene er gjort rede for at begrepet *omdømmeforsvar* blir viktig, og man kan dermed undersøke hvordan organisasjonen kommuniserer til sine omgivelser og forsvare seg mot kritikk. Man kan også undersøke hvordan dette sier noe om organisasjonens omdømme. Jeg ønsker her å ta utgangspunkt i William Benoit, supplert av Coombs og Dowling. Dette er fordi Coombs i større grad enn Benoit belyser situasjoner hvor de ulike strategiene benyttes, og Dowling fordi han har noen nyanser i strategien som virker utfyllende på Benoits teori.

2.1 Omdømme og identitet

«Organisasjoners identitet ligger til grunn for omdømmearbeidet, med kommunikasjon som et viktig bindeledd mellom identitet og omdømme» (Wæraas m.fl. 2011:18, i Brønn og Ihlen 2009). Identitet og omdømme er altså to begreper som i stor grad hører sammen. Dette er fordi omdømmehåndtering og omdømmeforsvar dreier seg om å kommunisere et bilde av, og å forsvare organisasjonens identitet. Dersom en organisasjons omdømme er dårlig kan dette kunne oppfattes som at identiteten oppleves som truet eller angrepet.

Når det gjelder omdømme finnes det mange ulike definisjoner. Fombrun og van Riel (2004:3) mener at et godt omdømme opptrer som en magnet. Det vil si at mennesker tiltrekkes av de som har det. Selv om omdømme ikke er noe man kan ta og føle på er det en ressurs som karakteriseres som gull verdt av mange (Kvåle og Wæraas 2006:112). Omdømme indikerer en verdivurdering av en organisasjons egenskaper og den utvikler seg typisk over tid, og som et resultat av konstant arbeid forsterket av effektiv kommunikasjon (Gray og Balmer 1998, i Røvik 2009:195). Røvik (2009:196) viser at organisatorisk legitimitet kan ses i sammenheng med organisatorisk omdømme fordi det handler om grad av aksept og tillit blant relevante aktører i sine omgivelser. Omdømme er definert av Charles Fombrun som «the overall estimation in which a company is held by its constituents» (Fombrun 1996:37, i Røvik 2009:196). En annen definisjon konkluderer med at: «Observers' collective judgements of a corporation (organization) based on assessments of the financial, social, and environmental impacts attributed to the corporation (organization) over time» (Barnett mfl. 2006:34, i Brønn 2011:36). Det finnes mange definisjoner

av begrepet omdømme, men i stor grad inneholder de fleste overlappende elementer. Eksemplene overfor viser at det, til tross for at det finnes mange definisjoner, er likheter når det gjelder innhold. Det handler om omgivelsenes oppfatning av organisasjonen.

Røvik (2009:196) skiller mellom omdømme og *omdømmehåndtering*, hvor omdømmehåndtering referer til «den aktive forvaltningen av omdømmet». Han mener at det finnes to premisser for omdømmehåndtering. For det første, at det er en sterk sammenheng mellom en organisasjons omdømme og bunnlinjen i organisasjonen, og for det andre, at en organisasjons omdømme er et resultat av fortolkninger og meningsdanningsprosesser. På grunnlag av dette blir omdømmehåndtering definert som «tiltak rettet inn mot bevisst, planmessig presentasjon av en organisasjon overfor relevante aktørgrupper i omgivelsene med sikte på å styrke disse oppfatninger av og tillit til organisasjonen» (Røvik 2009:196).

Omdømme er som nevnt nært knyttet til identitet fordi det er denne identiteten som kommuniseres for å gi et bilde på en organisasjons omdømme. «Identitet er svaret på kven ein er» (Kvåle og Wæraas 2006:13). Manuell Castells (2004:7, i Kvåle og Wæraas 2006:14) forklarer hva identitet bygger på: «the construction of identities uses building materials from history, from geography, from biology, from productive and reproductive institutions, from collective memory and from personal fantasies, from power apparatuses and religious revelations». Albert og Whetten (1985, i Kvåle og Wæraas 2006:14) legger vekt på at organisasjoners identitet handler om *sentrale, distinkte og varige egenskaper* ved organisasjonen. Det er likevel ikke enighet om hvor varig disse egenskapene nødvendigvis er, og Castells (2004:7, i Kvåle og Wæraas 2006:14) hevder at: «identities are sources of meaning for the actors themselves and by themselves, constructed by the process of individuation». Det er altså snakk om en prosess.

Det blir forventet, både av omgivelsene og av organisasjonsmedlemmer, at organisasjoner skal ha en identitet og at organisasjonen skal være opptatt av denne identiteten. Organisasjonen skal utvikle særegenheter og de skal være opptatt av hva andre mener om dem, og dermed også av å sammenligne seg med andre (Kvåle og Wæraas 2006:15). Forholdet til andre blir på denne måten en del av definisjonen på en organisasjons identitet, og Røvik (1998:133) definerer identitet som: «ens bevissthet om hvem man selv er sett i relasjon til hvordan man oppfatter at andre er, og hvordan man oppfatter at andre ser på en selv». Det kommer dermed frem at man gjennom å definere hvem man er, også gir et bilde av hvem man ikke er og hvem man vil oppfattes som lik og forskjellig ifra (Røvik 1998:133).

2.2 Benoits forsvarsstrategier

William Benoit (1995) har laget en generell teori om forsvarsstrategier som baserer seg på tidligere forskning, og strategier utviklet i forbindelse med dette. Han har altså, med utgangspunkt i tidligere studier og teoretikere, gjort en forenkling og konkretisering av strategier og plassert ulike strategier inn i en egen typologi (Benoit 1995). Denne typologien består av fem hovedstrategier: benektelse, redusering av ansvar, redusering av oppfattet skade, korrigerende handlinger og reservasjonsløs beklagelse. Disse fem strategiene handler om verbalt forsvar av omdømme, og dermed også av identiteten.

Grunnlaget for dette forsvaret av identitet og omdømme er at det må finnes et behov for å forsvare seg. Benoit (1995) belyser dette ved å understreke at mennesker ikke er perfekte vesner. Han poengterer at handlinger som er, eller kan oppfattes som gale er et stadig tilbakevendende fenomen som ligger i menneskets natur, og som gjør oss sårbare for angrep (Benoit 1995:67). Han poengterer at denne type handling er uunngåelig og at når slike hendelser finner sted vil andre med stor sannsynlighet anklage, angripe, legge skyld på eller fordømme hendelsen (Benoit 1995:1). I fortsettelsen understreker han at slike angrep på omdømmet er alvorlig fordi omdømmet er svært viktig for den/de det gjelder. «Face, image, or reputation not only contributes to a healthy self-image, but it also can create important favorable impressions on others» (Benoit 1995:2). De fleste er oppmerksomme på slike angrep mot omdømmet, og sannsynligheten for at disse angrepene blir ignorert er liten. Benoit (1995:70) hevder at dersom omdømmet oppleves som angrepet, føler aktøren seg tvunget til å tilby forklaringer, forsvare seg, rettferdiggjøre, rasjonalisere eller beklage for handlingen som har ført til angrepet. Det må også være snakk om reelle angrep. Det vil si at en kritikkverdig handling må ha funnet sted, og at en skade på omdømmet krever at en aktør holdes ansvarlig for hendelsen av de relevante omgivelsene (Benoit 1995:72). I det følgende presenteres Benoits strategier for å forsvare seg mot slike angrep på omdømmet.

Benektelse (denial)

Denne typen forsvar handler om at en person nekter for å ha gjort noe galt. Man kan nekte for at en handling har blitt utført eller man kan hevde at man ikke hadde noe med den eller dette å gjøre. Om en som er anklaget nekter for at en handling har funnet sted eller nekter for at han eller hun hadde noe med den å gjøre, og dette blir akseptert av omgivelsene, er det grunn til å tro at den anklagede blir løst fra beskyldningene (Benoit 1995:75). En strategi for å hindre et angrep på organisasjonen er derfor å nekte for den uønskede handlingen/ hendelsen. En benektelse kan også suppleres med

andre strategier, som for eksempel forklaring av ødleggende fakta eller mangelfulle beviser (Benoit 1995:75).

Redusering av ansvar (evading responsibility)

Dersom nektning ikke er mulig vil redusering av ansvar være en mulighet, og Benoit (1995:76-77) mener at denne strategien består av fire underkategorier:

1. Provokasjon – Aktøren hevder at handlingen ble utført som et svar på en annen handling, og at denne dermed har fremprovosert den negative handlingen.
2. Ugjennomførbarhet (defeasibility) – Man hevder mangel på informasjon om, eller kontroll over, viktige faktorer i situasjonen (Scott og Lyman 1968, i Benoit 1995:76). Heller enn å nekte for at en handling fant sted kan aktøren hevde at han eller hun ikke kan holdes ansvarlig for handlingen på grunnlag av mangel på informasjon.
3. En unnskyldning basert på ulykke – Her kan aktøren, i stedet for å nekte, fremskaffe informasjon som kan redusere hans/hennes ansvar for en negativ handling. Et eksempel kan være å si at man kom for sent til et møte på grunn av uforutsigbar trafikkork.
4. Hendelsen kan rettferdiggjøres på grunnlag av intensjoner – Her er ikke hendelsen nektet for, og et publikum bør ikke holde aktøren ansvarlig fordi aktøren handlet ut ifra gode intensjoner.

Redusering av oppfattet skade (reducing offensiveness)

Denne kategorien har seks underkategorier, og Benoit (1995:77-78) hevder at en person som er anklaget for en negativ hendelse kan forsøke å redusere graden av negativitet ifra publikum ved å benytte følgende strategier:

1. Fremheving av positive aspekter (Ware og Linkugel 1973, i Benoit 1995:77) – Benyttes for å gjøre de negative konsekvensene mildere ved å styrke publikums positive følelser for aktøren. Den anklagede kan sette seg i forbindelse med positive egenskaper han/hun har, eller positive handlinger aktøren har gjort i fortiden. Strategien er mest effektiv dersom de positive trekkene er relevante for anklagelsene.
2. Minimalisering av skade – Dersom aktøren overbeviser publikum om at den negative handlingen ikke er så ille som først antatt, kan de negative følelsene mot aktøren reduseres.
3. Differensiering – Aktøren forsøker å skille handlingen fra andre lignende hendelser som er værre. Når hendelsene sammenlignes vil aktørens handling virke mindre alvorlig.

4. Oppfylging av høyere mål (employ transcendence) – Denne underkategorien fungerer ved å plassere handlingen i en annen kontekst (en bredere kontekst eller annen referanseramme). En som er anklaget kan lede oppmerksomheten over på andre og angivelig høyere verdier for å rettferdiggjøre hendelsen.
5. Angripe angriperen – Dersom troverdigheten hos kilden til anklagelsene kan reduseres, kan skaden på omdømmet til den anklagede forminskes. Dersom anklageren også er den forulempede, kan den anklagede skape et bilde av at «offeret» fortjente det han/hun fikk. Angripe angriperen, er en taktikk for å redusere negative følelser rundt den hendelsen som har funnet sted (Semin og Manstead 1983, i Benoit 1995:78), men den kan også fungere gjennom å lede oppmerksomhet bort fra den opprinnelige anklagen.
6. Kompensasjon – Her tilbyr aktøren en godtgjørelse til den fornærmede for å veie opp for de negative følelsene etter hendelsen. Dette kan være verdifulle goder eller man kan tilby seg å dekke utgifter (godtgjørelser i form av penger). Kompensasjon kan dermed fungere som en slags bestikkelse. Dersom anklageren aksepterer kompensasjonen, og at den har tilstrekkelig verdi, vil kunne veie opp for negativiteten rundt hendelsen og omdømmet kan dermed gjenopprettes.

Korrigerende handlinger (corrective action)

Denne strategien handler om å rette opp i problemet som har oppstått. Benoit (1995:79) hevder at dette kan ta to retninger: gjenopprette situasjonen til sånn den var tidligere, og/eller love å gjøre opp for seg og gjøre endringer for å hindre at hendelsen finner sted igjen. Forskjellen mellom denne strategien og kompensasjon går på at korrigerende handlinger tar tak i grunnen til problemet (tilbyr å rydde opp i skaden og forhindre gjentakelse), mens kompensasjon består av en gave for å veie opp for, heller enn å rette opp i skaden.

Reservasjonsløs beklaging (mortification)

Den anklagede kan innrømme ansvar for handlingen og be om tilgivelse (Burke 1970, 1973, i Benoit 1995:79). Dersom unnskyldningen virker oppriktig kan man velge å tilgi handlingen. Det kan også være lurt å kombinere dette med korrigerende handlinger, selv om strategiene kan opptre uavhengig av hverandre (Benoit 1995:79).

2.3 Coombs anbefaling for valg av strategi

Timothy Coombs (2012) presenterer også en versjon av teori om forsvarsstrategier. Den har store likheter med Benoits teori, men Coombs har færre overordnede kategorier (Benoit har fem, Coombs har fire) og antall strategier (Benoit har fjorten, Coombs har ti). Coombs behandler de to kategoriene som Benoit kaller 'korrigerende handlinger' og 'reservasjonsløs beklagelse' som en felles kategori. Med unntak av dette er strategiene i stor grad like. Coombs har utviklet sin teori gjennom å vurdere strategier som er behandlet av andre teoretikere, og deretter har han plukket ut de strategiene som opptrer i størst grad på listene til eksperter på krisehåndtering (Coombs 2012:156). Han plukker altså ut de mest vanlige strategiene og organiserer dem på sin egen måte (Coombs 2012:154). Også Benoits teori er, som nevnt, utviklet med grunnlag i andre teoretikere. Når Coombs (2012) gir en anbefaling på situasjoner hvor strategier er spesielt godt egnet, vil det derfor være grunnlag for å kunne benytte denne anbefalingen også på Benoits teori om forsvarsstrategier. Det ligger med andre ord en utfordring i å benytte rett strategi i rett situasjon.

I Coombs (2012:152) presenteres 'The Situational Crisis Communication Theory' (SCCT). Dette er en stadig voksende forskning som benytter attribusjonsteori på håndtering av kriser³. Attribusjonsteori er grunnlagt i at mennesker ønsker å legge ansvar til negative og uforutsigbare handlinger (Coombs 2012:152). SCCT benytter attribusjonsteori for å vurdere trusselen som er skapt gjennom krisen, og den anbefaler forsvarsstrategier basert på nivået for trusselen (Coombs 2012:153). Tre faktorer er benyttet i SCCT for å evaluere trusselen mot omdømmet: krisetype, krisens historie og tidligere omdømme (Coombs 2012:157).

Den type krise som en organisasjon står ovenfor vil ha betydning for hvilken grad av ansvar omgivelsene vil tillegge organisasjonen (Coombs 2012:157). Coombs (2012:157) hevder at dersom ansvaret for en negativ handling i stor grad tillegges organisasjonen, vil det kunne skade omdømmet i større grad enn dersom organisasjonen ikke kan holdes ansvarlig. Dette betyr for eksempel at skaden på en organisasjons omdømme vil være lav ved en krise som er begrunnet i en naturkatastrofe. Denne type krise kan kalles en 'offerkrise' fordi organisasjonen ikke kan tillegges noe ansvar for denne type hendelser.

Når det er foretatt en vurdering av krisetype kan organisasjonen vurdere historie og tidligere omdømme. Dersom organisasjonen har opplevd kriser av samme type i fortiden vil denne krisen være en større trussel enn dersom det er første gangen (Coombs 2012:158, i Coombs 2004). I likhet med dette vil et tidligere dårlig omdømme gjøre trusselen mot organisasjonens omdømme mer

³ Coombs (2012) benytter begrepet krise, men jeg velger inkludere dette som en del av Benoits bruk av 'angrep'.

intens (Coombs 2012:158, i Coombs og Holladay 2006). Dette betyr at dersom en organisasjon har en historie bestående av kriser eller et dårlig omdømme fra tidligere vil omgivelsene anslå en 'offerkrise' til å være en 'ulykkeskrise', og en 'ulykkeskrise' vil behandles som en 'tilsiktet krise' (Coombs 2012:158, i Coombs 2006). Krisen vil dermed oppfattes som værre enn den egentlig er. Dette viser at det er viktig å forstå hvordan omgivelsene oppfatter kriser og de strategiene som velges for å møte krisene. SCCT tar en tilnærming til krisekommunikasjon som er sentrert rundt omgivelsene, og tar dermed hensyn til hvordan omgivelser og interessenter reagerer på krisen og organisasjonens respons på den (Coombs 2012:158). Når trusselen, eller angrepet, er vurdert, skal valget av forsvarsstrategi tas. Som tidligere nevnt, ligger det en utfordring i å velge rett strategi til rett situasjon. Coombs (2012) presenterer en kobling mellom krise og situasjon. Denne koblingen presenterer han i en tabell over anbefaling for valg av strategi. Coombs (2012) tabell er gjengitt i det følgende, her i forenklet utgave.

1	Benytt redusering av ansvar-strategien for kriser som kan kategoriseres som 'ulykkeskriser' dersom det ikke eksisterer noen historie med kriser eller at organisasjonen har et uheldig omdømme fra tidligere.
2	Benytt redusering av ansvar-strategien for kriser med ofre når det finnes en historie med kriser eller at organisasjonen har et uheldig omdømme fra tidligere.
3	Benytt reservasjonsløsbeklagning/ korrigerende handling- strategien for uhell dersom det eksisterer en historie med kriser eller at organisasjonen har et uheldig omdømme fra tidligere.
4	Benytt reservasjonsløsbeklagning/ korrigerende handling- strategien dersom en krise kunne vært forhindret.
5	Benytt nekting-strategien dersom krisen er basert på rykter.
6	Benytt nekting-strategien i utfordringer hvor utfordringen er uberettiget.
7	Benytt korrigerende handling (tilpasset informasjon) i utfordringer hvor det er sannsynlig at andre interessenter støtter utfordringen.
8	Benytt redusering av oppfattet skade-strategien som supplement til de andre strategiene.
9	For å fremstå konsekvent bør ikke nektelsesstrategien kombineres med redusering av ansvar-strategien eller reservasjonsløsbeklagning/korrigerende handling-strategien.
10	Redusering av ansvar-strategien og reservasjonsløsbeklagning/ korrigerende handling-strategien kan benyttes i kombinasjon
11	Gi ordnet informasjon til ofre ved å uttrykke bekymring for dem og sørg for korrigerende handlinger om mulig.
12	Gi instruerende informasjon til alle ofre, eller mulige ofre, i form av advarsler og retningslinjer for at de skal kunne beskytte seg selv fra skade.
	For kriser med ofre hvor det ikke eksisterer noen historie om kriser eller et tidligere uheldig omdømme er 11 og 12 nok som respons.

Tabell 2.1 Anbefaling ved valg av forsvarsstrategi i krisesituasjoner (forenklet) (Coombs 2012:159).

2.4 Dowlings bidrag, en form for benektelse?

Grahame Dowling (2002:263) trekker også frem et syn på teorier om forsvarsstrategier. Han hevder at strategiens mål er å begrense den potensielle skaden på en organisasjons omdømme eller rykte. Han trekker også frem at det å respondere på et angrep, eller en krise krever tre handlinger som følger hverandre kronologisk (Dowling 2002:263):

1. Den umiddelbare kommunikative responsen.
2. Det å svare på tre grunnleggende spørsmål fra media.
3. Det å vise anger.

Dersom organisasjonen ikke er klar til å møte media umiddelbart etter en krise kan dette lede til to utfall:

- a) ledelsen oppfattes som forvirret, inkompetente eller tilbakeholdne på informasjon, og/eller
- b) media vil finne noen andre å intervju. Det vil si et øyevitne eller en uavhengig ekspert.

Løsningen blir derfor å alltid ha noen som umiddelbart er tilgjengelig for å svare på medias spørsmål, slik at ledelsen kan vise at den har kontroll. De grunnleggende spørsmålene fra media (Dowling 2002:266) er: a) hva skjedde? b) hvorfor skjedde det? og c) hva skal organisasjonen gjøre med det?

Når det gjelder den tredje handlingen, kommunikasjonsstrategier for å utvise anger eller redde omdømmet, presenterer Dowling ulike responser for å svare på medias spørsmål om hva organisasjonen skal gjøre med det som har skjedd. To av disse responsene handler om hvordan det å ikke uttrykke seg kan være en respons i seg selv (Dowling 2002:267-8):

- *Den aristokratiske responsen*

Denne strategien går ut på å ikke forklare og ikke beklage. Dowling trekker frem et eksempel som viser at valg av kommunikasjonsstrategi kan reflektere kulturen og ledelsen i en organisasjonen.

- *Keep your head down-responsen*

Denne strategien handler om å si så lite som mulig, vente og håpe at medias oppmerksomhet vil bli avledet av noe annet. Et annet aspekt av denne strategien er å la posjoneringsen av skylden for krisen

bli avgjort av en uavhengig instans, for eksempel lover, regler eller en rettsak. På en annen side, dersom funnene til denne uavhengige parten oppleves som urettferdig, kan media igjen kritisere organisasjonen for dens del i krisen, og på denne måten kreve en offentlig uttalelse om hvordan organisasjonen vil kompensere overfor ofrene. Tatt til sin ytterkant er dette «ingen kommentar-responsen», og den setter sin lit til suksess på den antagelsen at mindre synlighet i forbindelse med krisen vil minimere skaden på organisasjonens omdømme. Likevel, dersom krisen involverer tap av liv og media utvikler et menneskerettstema vil organisasjonen bli en mulig mottaker av negativ mediaoppmerksomhet når ofre søker kompensasjon.

Denne innfallsvinkelen illustrerer på grunnlag av det som presenteres overfor at når en organisasjon ikke kommenterer en sak i media, fremstår også det som en respons som gir et bilde av organisasjonens omdømme. Jeg velger derfor å se Dowlings bidrag som en utdypning av Benoits strategi 'benektelse'. Dette er fordi jeg mener at Benoit ikke inkluderer de signalene en organisasjon sender til omgivelsene dersom de ikke responderer på et angrep. Sammenhengen med benektelsen er at organisasjonen distanserer seg fra angrepet og dermed sender et signal om at de ikke har noe med angrepet å gjøre. Dette kan derfor forstås som at organisasjonen nekter for å ha noe ansvar for hendelsen.

2.5 Oppsummering

De tre teoretikerne som er inkludert i denne avhandlingen har delvis overlappende bidrag, men med noen vesentlige forskjeller. Samtlige teoretikere presenterer forsvarsstrategier for å forsvare en organisasjons identitet og omdømme, men de har en noe avvikende inndeling av strategiene. Benoits teori mangler i stor grad en anbefaling for hvilke situasjoner de ulike strategiene bør benyttes i. Det er her Coombs bidrag gir en utdypning. En annen mangel ved Benoits forsvarsstrategier er at de ikke sier noe om det å ikke gi noen uttalelse ved angrep. Dowling bidrar med dette og viser at også det å ikke uttale seg er en form for forsvarsstrategi.

Ved å plassere NAVs medieuttalelser innenfor Benoits forsvarsstrategier kan det tegnes et bilde av hvordan NAV svarer på mediekritikk, og dermed om dette kan ses i sammenheng med en lav score på omdømmemålinger. På denne måten vil det kunne belyses om noen strategier benyttes i større grad enn andre, eller om det fremstår som tilfeldig hvilken strategi som blir benyttet. Hvilke strategier som benyttes vil altså kunne belyse hvordan NAV forsvare seg mot angrep fra media, og være med på å avdekke om det finnes en enhetlig strategi for hvordan organisasjonen skal håndtere slike angrep. Jeg har altså valgt å trekke inn Coombs fordi Benoit ikke tar høyde for bruken av

strategier i ulike situasjoner i like stor grad. Coombs spesifiserer i hvilke situasjoner de ulike strategiene er mest hensiktsmessig, og at man gjennom å følge disse anbefalingene vil kunne redde organisasjonens omdømme. Derfor vil jeg undersøke i hvilken grad NAV kan sies å følge Coombs anbefaling og om dette i NAVs tilfelle kan bidra til å forbedre omdømmet.

Dowlings bidrag vil belyse en nyanse av NAVs forsvarsresponser som ikke Benoit inkluderer. Som nevnt, velger jeg å tolke og behandle Dowlings bidrag som en del av 'benektelsen'. Dette er for å nyansere Benoits strategi og fordi jeg mener at Dowling har et viktig bidrag gjennom denne utdypningen. I forhold til NAV vil Dowlings nyanse av benektelsen gi et bilde på hvordan organisasjonen vil oppfattes dersom de ikke kommer med en form for respons ved angrep og hvordan dette eventuelt vil påvirke organisasjonens omdømme. Dowling bidrar også til å belyse viktigheten av å ha en strategi for hvordan organisasjoner bør håndtere media dersom de opplever slike angrep. Dermed vil også han være med å belyse om NAV har en strategi som er egnet for å forbedre organisasjonens omdømme.

Utgangspunktet mitt er altså Benoit, men som vist har Coombs noen nyanser som Benoit ikke har. Coombs er mer opptatt av å koble strategiene til situasjon og Dowling nyanserer Benoit ved å inkludere aspekter ved teorien som jeg mener er nødvendig for en god vurdering av NAVs bruk av forsvarsstrategier.

3 Metode og design

3.1 Innledning

I dette kapitlet vil jeg belyse det forskningdesignet som er benyttet for å svare på problemstillingen: *Hvordan forsvarer NAV seg mot kritikk i media, og kan NAVs lave score på omdømmemålinger ses i sammenheng med hva slags strategi de benytter?* Jeg ønsker å trekke frem sider ved det kvalitative forskningsdesignet som er relevant for denne avhandlingen, og hvordan dette er benyttet for å samle inn datamaterialet. Jeg vil også diskutere begreper som troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet avslutningsvis. Dette er for å kunne avdekke styrker og svakheter ved avhandlingen.

Denne oppgaven baserer seg på en dokumentanalyse av avisartikler og intervjuer. Avisartiklene er hentet fra to av landets største aviser, VG og Dagbladet, og strekker seg omtrent ett og ett halvt år tilbake i tid (fra det tidspunktet avhandlingen ble påbegynt). Jeg har gått igjennom et utvalg artikler og sett på hvordan NAV har reagert eller respondert på kritikk. Når det gjelder intervjuene har jeg intervjuet den tidligere kommunikasjonsdirektøren og den nåværende kommunikasjonsdirektøren i NAV. Dette er for å undersøke om det var forskjell på hvordan NAV faktisk uttaler seg i media og hvordan det er ment at organisasjonen skal uttrykke seg sentralt fra organisasjonen.

3.2 Kvalitativ forskning

«Kvalitative metoder søker å gå i dybden, og vektlegger betydningen, mens kvantitative metoder vektlegger utbredelse og antall» (Thagaard 2008:16). Jeg har valgt å benytte kvalitativ forskningsmetode i denne oppgaven fordi det er dybdeinformasjon om organisasjonen som er av interesse. Kvalitativ metode er fortolkende fordi det innebærer et «gjensidig påvirkningsforhold mellom forskerens teoretiske utgangspunkt og tendenser i datamaterialet» (Thagaard 2008:33). På den ene siden kan tolkning knyttes til forskerens teoretiske utgangspunkt, og på den andre siden gir tendenser i datamaterialet et grunnlag for den forståelsen som utvikles av forskeren i løpet av forskningsprosessen (Thagaard 2008:33).

3.2.1 Innsamling av avisartikler

«Analyse av dokumenter har en lang tradisjon i kvalitativ forskning» (Thagaard 2008:59). Det å

analysere avisartikler er en form for dokumentanalyse. Det som skiller dokumentanalyse fra data som er hentet inn ved bruk av andre metoder, er at dokumentene er skrevet for et annet formål enn det forskningsprosjektet som de benyttes i (Thagaard 2008:59). Thagaard (2008:12) trekker også frem at «et fellestrekk for analyse av ulike dokumenter er at teksten foreligger før forskningsprosjektet begynner. Forskeren har derfor ingen innflytelse på tekstens utforming».

Når jeg først bestemte meg for å analysere NAVs respons i media ble det raskt viktig å tenke over hvilke medier som var vesentlige, hvor lang periode jeg ønsket å se på og ellers hvilke avgrensninger som ville være hensiktsmessig. Grunnlaget for å gå inn i mediabildet var i hovedsak fordi media er en sterk meningsdanner som i stor grad påvirker allmennhetens synspunkter, også når det gjelder offentlige etater. Media som meningsdanner gjør at det blir viktig å studere dem, og for denne avhandlingen er det viktig fordi det bidrar til å forstå om forsvarsstrategiene er vellykkede eller ikke.

Saker som omhandler NAV har uten tvil vært svært utbredt i de fleste medier, men for å ha noe konkret å forholde seg til vurderte jeg at avisartikler er enklere å skaffe seg oversikt over. Andre informasjonskilder som for eksempel dokumentarer og nyhetssendinger ville vært mer omfattende og mer tidkrevende å sette seg inn i. I tillegg dekker de største norske avisene essensen i nyhetsbildet, slik at jeg vurderte avisartikler som et dekkende materiale.

Denne avhandlingen baserer seg derfor i stor grad på en dokumentanalyse av NAV i mediabildet, og som nevnt tidligere, benytter jeg de landsdekkende avisene VG og Dagbladet. Dette mener jeg er representativt for hele landet fordi disse avisene ikke bare fokuserer på et avgrenset lokalmiljø et spesifikt sted. Likevel, dersom en sak får stor oppmerksomhet på lokalt plan, og saken er av betydning, vil de store landsdekkende avisene plukke det opp og skrive en egen artikkel om den. Slik vil også vesentlige saker fra lokalsamfunn få omtale i store aviser og dermed ikke forsvinne ut av min avhandling.

Jeg har tatt for meg de avisartiklene som omhandler NAV i perioden oktober 2010 til januar 2012. Valget av tidsperioden som skulle undersøkes falt på omtrent ett år tilbake i tid, fra oppstarten av arbeidet med avhandlingen. Dette var for å undersøke hvordan NAV uttrykte seg på dette tidspunktet i reformen, og jeg synes også at det var viktig å belyse nåtidens problemer. I tillegg ble det i denne perioden ansatt en ny kommunikasjonsdirektør, slik at det kunne være mulig å avdekke eventuelle endringer. Perioden for undersøkelsen ble trukket ut så lenge som mulig for å kunne inkludere et helt oppdatert bilde av NAVs forsvarsstrategier.

Jeg valgte å benytte meg av Retriever (også kjent som ATEKST). Dette er en søkemotor som

tilbyr nordens største mediearkiv. Her gikk jeg inn og valgte NAV som søkeord og begrenset tidsperioden fra oktober 2010 og til den dagen jeg foretok søket⁴. I tillegg huket jeg av for VG og Dagbladet. Da fikk jeg over fire hundre treff. Dette var for mange artikler å ta tak i slik at jeg måtte gjøre en ytterligere begrensning. Fordi jeg ikke ønsket å endre på tidsperioden jeg hadde fastlagt valgte jeg en annen begrensning. Jeg gjorde et nytt søk, men denne gangen valgte jeg kun de artiklene med NAV i overskriften. Dette ble gjort fordi man kan gå ut ifra at det er overskriften som i første omgang fanger leserens oppmerksomhet. Ofte er det også slik at leseren ikke alltid går igjennom hele artikkelen, men kun ser på overskriftene. Likevel vil også dette være med på å forme leserens oppfatning av organisasjonen.

På det nye søket fikk jeg femti treff, noe jeg valgte å gå nærmere igjennom for å plukke ut de artiklene som fremsto som angrep eller kritikk av organisasjonen. Jeg gikk altså kvalitativt inn i artiklene for å se på innholdet.

Etter en grundig gjennomgang av artiklene ble en del av de silt bort. Dette var enten fordi jeg ikke anså artiklene som relevant for avhandlingen (artikler hvor det ikke var snakk om organisasjonen NAV) eller dersom artiklene ikke hadde et negativt eller kritisk preg. Da sto jeg igjen med trettitre artikler som var å anse som angrep eller kritikk mot NAV. Dette er en betydelig andel kritikk og underbygger derfor organisasjonens dårlige plassering på omdømmemålingene. Etter å ha funnet ut hvilke artikler jeg ønsket å benytte i avhandlingen begynte gjennomgangen for å plassere de ulike artiklene innenfor Benoits forsvarsstrategier. For å oppsummere og gi et klart bilde av fordelingen av artikler i de ulike kategoriene valgte jeg å lage en skjematisk fremstilling av dette. Det var i hovedsak for å gi et enklere bilde på hvor mange ganger de ulike strategiene var benyttet og for å se hvilke strategier som ofte var benyttet i kombinasjon med hverandre.

Thagaard (2008:12) poengterer at dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med intervju, og det har jeg valgt å gjøre i denne avhandlingen.

3.2.2 Intervju

Et intervju er en gjenfortelling av hendelser og preges av informantens forståelse av det han/hun har opplevd (Thagaard 2008:83). Intervjusituasjonen bærer preg av at begge parter (informant og forsker) og relasjonen mellom disse har innflytelse på intervjuets forløp (Thagaard 2008:84).

Intervjuet i denne oppgaven har sterke trekk av å være et strukturert intervju. Dette er fordi

⁴ I første omgang gjorde jeg et søk høsten 2011 for å kunne begynne gjennomgangen, men jeg supplerte med et oppdatert søk i januar 2012.

spørsmålene ble utformet i forkant av intervjuet, og at rekkefølgen i stor grad var fastlagt (Thagaard 2008:84). Fordelen med denne typen intervju er at informantenes svar enkelt kan sammenlignes fordi informantene har svart på de samme temaene (Thagaard 2008:84). Likevel vil jeg si at dette intervjuet er delvis strukturert fordi dette innebærer at forskeren får informasjon om et tema som er fastlagt i forkant av intervjuet, men at det er tilstrekkelig fleksibilitet til å følge informantens fortelling (Thagaard 2008:85). Informanten har da mulighet til å ta opp temaer som forskeren ikke hadde tenkt på når intervjuguiden ble utformet (Thagaard 2008:85).

Som det kommer frem av problemstillingen ønsket jeg å se på hvordan NAV faktisk forsvarer seg mot mediekritikk. Utvalget er valgt strategisk og den ene informanten er valgt på grunnlag av sin stilling i organisasjonen, kommunikasjonsdirektør, og den andre er valgt på grunnlag av sin tidligere stilling, tidligere kommunikasjonsdirektør.

Et viktig valg for meg når det gjaldt å tenke over hvem jeg ønsket informasjon fra var å finne ut hvor høyt i systemet jeg skulle undersøke. Fordi jeg valgte å benytte to av landets største aviser, VG og Dagbladet, i dokumentanalysen ble det derfor naturlig for meg å tenke at jeg også måtte få informasjon fra NAV sentralt for at dette skulle kunne ses i sammenheng. Det var også viktig å finne noen som kunne noe om prosedyrene i forhold til mediahåndtering, og med hjelp fra veileder falt valget på kommunikasjonsansvarlig for organisasjonen sentralt. Likevel ville jeg ikke ha informasjon kun fra en ansatt i NAV, selv om dette var lederen av kommunikasjonsstaben i organisasjonen. Når jeg da ble oppmerksom på at det for kort tid siden ble ansatt en ny person som leder for kommunikasjonsenheten, ble det med en gang viktig for meg å kunne snakke med den tidligere lederen også. Dette var fordi jeg på denne måten kunne få en bit av utviklingen i organisasjonen. Ved å både få høre hvordan ting har blitt gjort og hvordan det er planlagt fremover, ville jeg kunne gi et mer nøyaktig bilde av situasjonen og eventuelle endringer, samt at jeg vil kunne avdekke historien for hvordan saker har blitt håndtert helt fra etableringen av organisasjonen.

Med grunnlag i dette dannet jeg meg et bilde av hvem jeg ønsket å intervju for å få den informasjonen jeg var på jakt etter: Den tidligere kommunikasjonsdirektøren i NAV og den nåværende kommunikasjonsdirektøren.

Etablering av kontakt

Jeg begynte tidlig å ta kontakt med informantene mine. Det første jeg gjorde for å etablere kontakt var å sende en e-post til kommunikasjonsdirektøren i NAV hvor jeg presenterte problemstillingen

og temaet helt kort. Jeg fikk raskt svar, hvor interessen virket stor og med et tips om også å kontakte den tidligere kommunikasjonsdirektøren. Hun sendte også med kontaktinformasjonen til den tidligere innehaveren av stillingen. Dermed sendte jeg ytterligere informasjon om prosjektet mitt. Hun virket fortsatt interessert og jeg lovte at jeg skulle sende over intervjuguide så raskt denne var utarbeidet. Jeg sendte deretter intervjuguiden og vi avtalte å gjennomføre intervjuet på kommunikasjonsdirektørens kontor på Arbeids- og velferdsdirektoratet i slutten av november 2011.

Jeg hadde, som nevnt, fått telefonnummeret til den tidligere kommunikasjonsdirektøren fra den nåværende kommunikasjonsdirektøren, og forsøkte å ringe. Jeg fikk ikke noe svar så jeg bestemte meg for å sende en sms, for å få bekreftet eller avkreftet om det var interesse for å delta i prosjektet mitt. Jeg fikk svar på sms om at han var interessert og fikk tilsendt mailadresse for å kunne sende mer informasjon om prosjektet. Den tidligere kommunikasjonsdirektøren ønsket å delta og jeg sendte intervjuguide så raskt denne var utarbeidet. Deretter avtalte vi å gjennomføre intervjuet i slutten av november 2011.

Intervjuprosessen

Begge intervjuene ble altså gjennomført i slutten av 2011. Dette var mulig fordi jeg raskt tok kontakt med informantene og fordi jeg fikk positive svar. Intervjuene ble gjennomført på ulike steder. Fordi den tidligere kommunikasjonsdirektøren nå jobber i et annet firma møtte jeg han på kaféen på litteraturhuset i Oslo. Dette skapte noen utfordringer i forhold til at det var en del andre mennesker rundt oss og dermed en del støy. Dette intervjuet var tidsbegrenset fordi han benyttet lunchpausen sin til å treffe meg, dette påvirket derfor min tilbøyelighet til å stille oppfølgingsspørsmål. Intervjuet med den nåværende kommunikasjonsdirektøren fant sted på hennes kontor i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette var stille og uforstyrret, og dermed godt egnet for intervjusituasjonen.

Jeg valgte å følge intervjuguiden ganske punktlig. Dette var for å finne ut av om informantene svarte på samme måte, gitt at de har vært i NAV på ulike tidspunkter. Jeg mente at historien ville komme tydeligere frem dersom spørsmålene i stor grad var like. Grunnlaget for å sende intervjuguiden på forhånd var at informantene på denne måten hadde mulighet til å sette seg inn i spørsmålene, og at jeg slik ville få godt gjennomtenkte og konkrete svar. Likevel oppstod det situasjoner der jeg hadde mindre avvik fra intervjuguiden. Dette var hovedsakelig for å få bedre forståelse og/eller en utdypning av hva informanten ønsket å fortelle.

Diktafon ble benyttet i begge intervjuene. Dette var for å kunne konsentrere meg om det

informantene sa og at jeg dermed kunne være i stand til å stille oppfølgingsspørsmål der det var behov for det. I tillegg følte jeg at dette ville være den beste måten å kunne forsikre meg om at ingen informasjon ble glemt. Ulempen var likevel at dette ga en falsk trygghet og at det tidvis var enklere å miste fokus. Fordi intervjusituasjonen var helt ny for meg falt tankene til tider på om diktafonen fungerte, og hvordan jeg skulle benytte dokumenter og informasjon jeg fikk av informantene i avhandlingen. Dette kan ha ført til at jeg tidvis var ukonsentrert og dermed ikke var i stand til å stille riktige oppfølgingsspørsmål.

Under det første intervjuet som var med den tidligere kommunikasjonsdirektøren var jeg veldig usikker på situasjonen, og hvordan jeg skulle både begynne og avslutte, men ettersom intervjuet gikk ble jeg stadig tryggere på meg selv. Dermed følte jeg at jeg gikk til intervju nummer to med litt mer selvtillit og at jeg var bedre forberedt og i stand til å stille riktige oppfølgingsspørsmål.

Om informantene

Den tidligere kommunikasjonsdirektøren i NAV var med fra etableringen av organisasjonen i 2006, og var ansatt i stillingen som kommunikasjonsdirektør i fem år. Oppgaven hans bestod i hovedsak av å fusjonere to kommunikasjonsenheter, den ene i Aetat og den andre i Trygdeetaten, og bygge opp den nye kommunikasjonsenheten. Han satt i toppledergruppen, var leder av kommunikasjonsavdelingen og ledet et nettverk for kommunikasjon på landsbasis.

Den nåværende kommunikasjonsdirektøren i NAV er relativt ny i organisasjonen og begynte i jobben som kommunikasjonsdirektør i månedskiftet august/september i 2011. Hun hadde dermed kun fungert i ca. tre måneder da intervjuet ble gjort. Oppgavene hennes er å lede kommunikasjonsstaben i Arbeids- og velferdsdirektoratet, med spesielt ansvar for kommunikasjonsvirkemiddelet. Dette innebærer mediehandling, men også kommunikasjonsrådgivning, språk, grafisk profil og noe av kanalarbeidet ligger her. Internkommunikasjon og nav.no er også noen av oppgavene. Det er en ganske tradisjonell kommunikasjonsstab. I tillegg er hun en del av toppledelsen i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Kommunikasjonsstaben har ikke et direkte ansvar for kommunikasjonsrådgiverne i de operative enhetene, men ansvaret består i å legge til rette for kompetansedeling og sørge for det som er felles. Kommunikasjonsrådgiverne ledes av den enkelte fylkesdirektør eller har en annen leder som ligger et annet sted i organisasjonen.

Det er altså to ulike personer som har hatt jobben som kommunikasjonsdirektør i NAV.

Kommunikasjonsdirektøren som var med helt fra starten hadde dermed et naturlig fokus på etableringsfasen, og den nåværende har et større fokus på den daglige driften av enhetens oppgaver. Det må også tas hensyn til at hun er helt ny i sin stilling, og svarene kan derfor være preget av tidligere stillinger hun har hatt eller hvordan hun ser for seg at ting er og/eller bør gjøres i NAV. Den tidligere kommunikasjonsdirektørens styrke er at han hadde god kjennskap til NAV og om hvordan og hvorfor ting hadde vært gjort i organisasjonen.

3.3 Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet

Troverdighet handler om at forskning skal utføres på en måte som er tillitvekkende (Thagaard 2008:178). «Forskeren må argumentere for troverdighet ved å redegjøre for hvordan dataene er blitt utviklet i løpet av forskningsprosessen» (Thagaard 2008:178). Et viktig spørsmål blir da hvor gode data forskeren har samlet inn, og argumentasjonen skal overbevise kritiske lesere om forskningens kvalitet, og resultatenes verdi (Thagaard 2008:178). Det skal være et klart skille på hva som er forskerens egne vurderinger og hva som er informasjon fra felten (Seale 1999, i Thagaard 2008:178). Primærdata og analyse skal holdes adskilt. I denne avhandlingen er dette forsøkt gjort ved å trekke ut sitater som gjør at leseren selv kan vurdere blant annet plasseringen av NAVs respons i de ulike kategoriene til Benoit. På denne måten kan leseren selv vurdere om han eller hun er enig i den plasseringen som er gjort ved at sitatene presenteres før forklaringen av plasseringen.

«Troverdighet kan altså både knyttes til kvaliteten på den informasjonen prosjektet baserer seg på, og til vurderinger av hvordan forskeren anvender og videreutvikler informasjon fra felten» (Thagaard 2008:178). Troverdighet innebærer også å tenke over den konteksten materialet er samlet inn i, og relasjonen til informantene (Thagaard 2008:178). Noen sentrale spørsmål i den forbindelse er i følge Thagaard (2008:179):

«Hvordan har forskningsprosessen utviklet seg? Har relasjonen til informanten vært preget av åpenhet, eller har forskeren fått begrenset og overflattisk informasjon? Hva er sentrale trekk mellom forsker og informant, og hvilken betydning har denne relasjonen for de dataene forskeren får?»

I denne avhandlingen har relasjonen til informantene vært preget av åpenhet. Begge informantene sa seg raskt villig til å delta i studien. Dette viser at det ikke var noe ønske om å holde tilbake informasjon og at de var åpne for å fortelle meg det jeg ønsket å få svar på. Jeg fikk tillatelse til å benytte diktafon i begge intervjuene, men den nåværende kommunikasjonsdirektøren ønsket ikke at

jeg skulle sitere henne direkte fordi hun da ønsket å bruke lengre tid på å ordlegge seg rett. Dette var fordi hun fra tidligere har erfart at spesielt journalister, siterer direkte på måter hvor sitatet ikke får sin opprinnelige betydning og informasjonen kommer ut på en feil måte. Jeg tolket dette som at hun var åpen om det hun ville fortelle og at hun ønsket å fokusere på å få frem riktig informasjon, fremfor å bruke tid på spesielle formuleringer. Det var essensen i det hun sa som var det viktige. Det var heller ingen spørsmål informantene forsøkte å vri seg unna, eller ikke ønsket å svare på.

Jeg føler at forholdet mellom meg og mine informanter var preget av åpenhet og tillit. Informantene gav et inntrykk av å være oppriktige og godt informert om det de ønsket å formidle, og jeg fikk derfor inntrykk av at de uttrykte ærlighet i denne formidlingen.

Som tidligere nevnt benyttet jeg diktafon under begge intervjuene, og intervjuene ble ordrett transkribert i etterkant. Når det gjelder troverdigheten føler jeg at denne ble styrket gjennom at jeg benyttet meg av diktafon, fordi dette gjorde at dataene ikke fikk et like stort preg av egne tanker og vurderinger som de kanskje ville fått dersom jeg selv noterte utsagnene underveis i intervjuet. Bruken av diktafon gjorde det også enklere å skille mellom egne tolkninger og kommunikasjonsdirektørenes utsagn i ettertid. Jeg har også forsøkt å ivareta troverdigheten i forhold til intervjuene ved å forsøke å unngå og stille ledende spørsmål.

Når det gjelder avisartiklene som er valgt ut har jeg som nevnt benyttet meg av Retriever (ATEKST) for å finne alle artikler med NAV i overskriften i den avgrensede perioden. Artiklene jeg har benyttet er basert på dette søket. Riktignok var det flere treff på søket enn det som er inkludert i analysen, men jeg har ekskludert artikler som ikke var relevant. Kriteriene for at en artikkel ikke var relevant var at den enten ikke omhandlet organisasjonen NAV eller at det ikke var snakk om en form for kritikk av organisasjonen. Det kan jo stilles et spørsmål til avgjørelsen av hva som er kritikk og hva som ikke er det, men jeg føler at kriteriene for utvelgelsen gjorde at det ikke var noen tvilstilfeller. På denne måten vil det ikke knyttes spesielle troverdighetsproblemer til dette utvalget. Det vil også være mulig for leseren å søke opp tilsvarende artikler for å undersøke om de er enige i min avgjørelse.

Jeg vil derfor, på grunnlag av vurderingene overfor, hevde at det ikke er noen bemerkelsesverdige forhold knyttet til prosjektets troverdighet.

«Mens troverdighet er knyttet til fremgangsmåter for utvikling av data, er bekræftbarhet knyttet til tolkningen av resultatene» (Thagaard 2008:179). Forskeren skal være kritisk til sine egne tolkninger og vurderinger, og resultatene av prosjektet skal kunne bekreftes av annen forskning (Thagaard

2008:180).

«Hvis en tolkning skal kunne bekreftes av annen forskning, er det viktig at forskeren gjør rede for grunnlaget for tolkningen. I prinsippet skal det finnes dokumentasjon for enhver tolkning av datamaterialet. Forskeren skal spesifisere hvordan hun eller han kom frem til den forståelsen som prosjektet resulterer i. Dette innebærer å gjøre rede for fremgangsmåter i prosjektet og relasjoner i felten» (Thagaard 2008:180).

Problemstillinger knyttet til bekreftbarheten kan være bruken av begreper. Ulike definisjoner av et begrep kan føre til at informanter legger noe annet i definisjonen enn det forskeren gjør. Dette kan ha betydning for hvordan informantene svarer på mine spørsmål. For eksempel kan betydningen av begrepet 'omdømme', som er et sentralt begrep i intervjuene, ha ulik definisjon for meg enn det har for mine informanter. For å forhindre dette kunne, og burde, jeg mest sannsynlig ha bedt informantene om å definere dette begrepet i begynnelsen av intervjuene. Dette ble imidlertid ikke gjort, og kan derfor være en svakhet når det gjelder prosjektets bekreftbarhet.

Jeg har ingen relasjon til NAV når det gjelder å ha egen erfaring med etaten. Dette kan være både positivt og negativt når det gjelder min forståelse av informantenes svar. Det at jeg ikke har noen relasjon til organisasjonen kan gjøre at jeg i mindre grad er i stand til å forstå svarene til informantene på den måten de ønsker å fremstille det. På en annen side vil jeg være mer åpen for å avdekke et nyansert bilde av det jeg studerer fordi jeg, med grunnlag i manglende erfaring og kunnskap, ikke har noe å knytte informasjonen opp mot. Jeg synes likevel at jeg gjennom intervjuene fikk stilt oppfølgingsspørsmål på det jeg følte at jeg ikke forsto, og at jeg på denne måten, gjennom intervju og annen lesning om organisasjonen, klarte å tilegne meg nok informasjon til å kunne få en forståelse for det informantene fortalte.

Når det gjelder tolkning av avisartiklene baserer dette seg på etterprøvbare data. Selv om artiklene er funnet gjennom en søkemotor (Retriever) på internett har ikke dette den samme usikkerheten som en nettutgave av den samme avisen vil ha. Artiklene som er hentet ut er artikler som har vært på trykk. Derfor vil ikke innholdet i avisartiklene kunne endres, og lesere av avhandlingen kan selv undersøke innholdet i artiklene, og finne nøyaktig det samme innholdet som jeg har hatt foran meg under analysen. På denne måten er datamaterialet tilgjengelig for alle som har tilgang til Retriever eller tilsvarende avisarkiver.

Overførbarhet handler om i hvilken grad «den tolkningen som utvikles innenfor rammen av et prosjekt, også kan være relevant i andre sammenhenger» (Thagaard 2008:184).

«Overførbarhet innebærer en rekontekstualisering, ved at den teoretiske forståelsen som er knyttet til et enkelt prosjekt, settes inn i en videre sammenheng. På den måten kan en enkelt undersøkelse bidra til en mer generell teoretisk forståelse» (Thagaard 2008:184).

Det er også viktig å kunne prøve og videreutvikle den tolkningen som utvikles på grunnlag av forskning i nye undersøkelser (Thagaard 2008:184). Thagaard (2008:184) hevder også at «Tolkningens overføringsverdi tar utgangspunkt i den studien som gir grunnlag for tolkningene».

Teorien som omhandler omdømmeforsvar er benyttet i mange ulike sammenhenger. Noen eksempler på bruk av teorien er forsvar av omdømmet til skuespillere, som britiske Hugh Grant, forsvar av presidenters omdømme, Bill Clinton i forbindelse med affæren med Monica Lewinsky, og av organisasjoner som Tine Meieriene. Teorien er i mindre grad benyttet på offentlige organisasjoner, og mitt bidrag kan derfor være å videreutvikle teoriens bruksområder. Valget av NAV som case ble gjort fordi NAV er en kjerneinstitusjon i velferdsstaten og fordi det er en stor offentlig organisasjon som i senere tid har gjennomgått store omveltninger. NAV har på grunn av dette fått mye kritisk omtale i media for sin håndtering av endringene. Gjennom ulike typer søk fant jeg ingen forskning på sammenheng mellom bruk av strategier og lav score på omdømmemålinger når det gjelder offentlige organisasjoner. Jeg bidrar derfor gjennom min avhandling til å øke bruksområdet til teorien om omdømmeforsvar. I tillegg gir jeg et bidrag til debatten om teorien om omdømmeforsvar i like stor grad passer til offentlige organisasjoner som til andre instanser.

Bidraget gir også rom for å teste dette gjennom å benytte andre case. Jeg vil på grunnlag av dette hevde at funnene er overførbare til andre liknende organisasjoner og organisasjoner som er i liknende situasjoner. Et annet spørsmål blir om det faktisk finnes andre og tilsvarende eksempler på akkurat den situasjonen som NAV står ovenfor.

4 NAVs omdømme – et resultat av forsvarsstrategi?

I denne delen av avhandlingen vil jeg drøfte problemstillingen. Jeg starter med å belyse hvordan NAV angripes i mediene og fortsetter med en påfølgende kategorisering av NAVs bruk av forsvarsstrategier. Jeg vil i stor grad presentere sitater som belyser forsvarsstrategien før begrunnelsen for plasseringen trekkes frem. Dette er for at leseren skal kunne avgjøre om han/ hun er enig i min vurdering. Deretter rettes fokuset mot om rett strategi er benyttet i rett situasjon.

4.1 Medias angrep på NAV

NAV var nevnt i overskriften på femti artikler i den perioden som er undersøkt. Dette viser at media publiserer en betydelig andel artikler om NAV, og det er trettitre artikler som er å anse som kritiske og dermed kan regnes som angrep på organisasjonen. Disse trettitre artiklene danner derfor grunnlaget for analysen. I tillegg kan angrepene vurderes som ulike typer angrep. Spørsmålet er om det er snakk om angrep på reformen, på NAV-ansattes behandling av brukerne eller om det er angrep på person. Et eksempel på et angrep mot både NAV-ansatte og reformen er en sak i Dagbladet (29.10.2010) som omhandler Gudrun som har fått avslag på sin søknad om arbeidsavklaringspenger⁵. Hun sier at NAV mener hun blogger for mye og at dette er grunnen til at søknaden hennes ble avslått.

«Jeg bruker bloggen som min egen motivasjon og har gått ned 25 kilo. NAV vil jo åpenbart at jeg skulle ha sittet i sofahjørnet og skrevet om hvor jævlig livet er. Da hadde jeg sikkert ikke fått avslag. Jeg blir straffet for å finne en metode for selvhjelp» (Dagbladet 29.10.2010).

Hun er ikke den eneste som kommer med slike utsagn mot NAV:

«Burde ikke brukere hatt en saksbehandler å forholde seg til? Helst burde deler av NAV rives ned til grunnmuren og så bygges opp på nytt. Jeg trodde nærhet til brukerne var en av begrunnelsene for opprettelsen av etaten. Nå er det motsatte som er virkeligheten. Det har blitt et hierarki uten ansikt hvor saksbehandlere er skjernet. Jeg har aldri tidligere opplevd at en statsetat svarer sine borgere i anonyme skriv. Slik skapes ikke tillit hos brukerne» (Huseby 20.11.2010).

⁵ «Arbeidsavklaringspenger skal sikre deg inntekt i perioder du på grunn av sykdom eller skade har behov for bistand fra NAV for å komme i arbeid. Bistanden kan bestå av arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling eller annen oppfølging fra NAV» (Arbeidsavklaringspenger 2012).

«Hybelvert Roy Staven hadde vært singel i ti år da NAV registrerte ham som samboer med hybelboeren. - Det er bare å berømme NAV for å ha klart noe jeg selv ikke har klart på ti år» (Dagbladet 02.06.2011).

«NAV lurert deg til å tro at alt ordner seg. Dette skal gå så bra, smiler de. Men har man først kommet inn i systemet til NAV, så ordner det seg for noen og så går det så veldig til helvete for andre, alt etter hvilken saksbehandler man får og alt etter hvor god du selv er til å argumentere for deg» (Dagbladet 07.06.2011).

Dette viser at det er snakk om ulike typer angrep på NAV. Dette er viktig fordi forklaringen på valg av forsvarsstrategi ved et angrep kan være grunnlagt i hva slags type angrep det er snakk om. Følgende sitater belyser saker der det er innføringen av NAV- reformen som fører til at organisasjonen blir angrepet:

«Riksrevisjonens leder Jørgen Kosmo vil ikke kommentere rapporten før den offentliggjøres i dag, men slår fast at NAV fortsatt ikke er på rett kjøp» (VG 19.10.2010).

«Nok en gang blir konklusjonen; NAV har ikke lyktes på et vestentlig område» (VG 24.10.2010).

Begge disse sitatene er hentet fra saker som omhandler riksrevisjonens rapport for NAVs regnskap i 2009, som konkluderer med at NAVregnskapet ikke anbefales.

Andre angrep på organisasjonen går på NAV-ansattes behandling av brukere. Dette belyses gjennom følgende utvalg av sitater:

«NAV forsøker å spare penger på at folk gir opp å klage...» (VG 24.12.2012).

Dette sitatet er hentet fra en sak som dreier seg om en mann som ikke fikk innvilget uførepensjon i Oslo, men etter en lang kamp mot NAV byttet han adresse til ei venninne i Sandnes og fikk da søknaden innvilget. Dette er derfor klassifisert som et angrep på NAV-ansattes behandling av brukerne.

«Slik situasjonen er i dag, blir ikke brukernes rettigheter ivaretatt. Det minste vi bør kunne forlange, er at det ansettes nok folk til å gjøre jobben på en forsvarlig måte» (Dagbladet 30.03.2011).

Denne saken omhandler en person som på vegne av seg selv og en venn uttrykker sin frustrasjon over den kontakten de har hatt med NAV. Dette er angrep på NAV-ansatte fordi de beskyldes for å

ikke gjøre jobben sin på en tilfredsstillende måte.

En tredje type angrep er de som går direkte på personer. Som det fremgår av tabellen under er ikke dette veldig utbredt, men likevel er dette angrep som vil gå ut over NAVs omdømme dersom de ikke forsvarer seg.

«NAV-kontordama så på henne som om hun snakket et fremmed språk, og svarte: «Nei, dette kan nok ikke jeg hjelpe deg med. Da må du snakke med en spesialist». Hvordan skulle hun så komme i kontakt med denne spesialisten, lurte kona mi. Dama hadde svaret klart: «Ser du kølappen din? Du snur den opp ned. Når 99 kommer opp på skjermen kommer det en spesialist i skranke nummer 1.» » (Dagbladet 14.06.2011).

Dette sitatet belyser en håpløs situasjon for en bruker hvor en spesiell person i NAV blir angrepet for å fremstå som inkompetent. Sitatet er hentet fra en artikkel som handler om et besøk hos NAV hvor brukeren spurte den NAV-ansatte om skjemaene hennes var riktig fylt ut og hvor kvinnen i skranken ikke kan hjelpe.

«NAV har ikke bare tilgang til pasientjournaler, tele-og datatrafikk. De kan også sjekke kontoen din – helt lovlig og uten å informere om det» (Dagbladet 26.11.2010).

Saken handler om at NAV har fullmakter til å kunne sjekke brukeres konto for å kunne avdekke eventuelle trygdemisbruk, og at dette er kritikkverdig fordi NAV da har fullmakter som går lenger enn politiets. Også dette er et angrep på NAV, men her er det NAV som organisasjon og deres fullmakter som blir angrepet. Denne typen angrep belyser at det uansett type angrep vil ha en negativ effekt på organisasjonens omdømme dersom negative saker trykkes i media.

For å belyse de ulike angrepene på NAV har jeg laget en tabell over type angrep og plassert de kritiske artiklene inn i denne:

		På reformen	På ansattes behandling av brukere	På person	Annet
1	19.10-10/ VG	X			
2	24.10-10/ VG	X			
3	29.10-10/ Dagbladet		X		
4	05.11-10/ Dagbladet	X	X		
5	20.11-10/ Dagbladet	X	X	X	
6	23.11-10/ Dagbladet	X	X	X	
7	28.11-10/ Dagbladet				X
8	30.11-10/ VG				X
9	01.12-10/ Dagbladet	X			
10	20.12-10/ Dagbladet		X		
11	24.12-10/ VG	X			
12	04.01-11/ VG		X		
13	08.01-11/ VG				X
14	10.01-11/ VG				X
15	21.01-11/ VG		X		
16	22.01-11/ DB		X		
17	04.03-11/ VG				X
18	30.03-11/ Dagbladet		X		
19	23.05-11/ Dagbladet		X		
20	02.06-11/ Dagbladet				X
21	07.06-11/ Dagbladet		X		
22	19.09-11/ Dagbladet			X	
23	20.06-11/ Dagbladet	X			
24	19.08-11/ VG		X		
25	22.09-11/ Dagbladet		X		
26	05.10-11/ VG				X
27	03.11-11/ VG		X		
28	11.11-11/ Dagbladet	X			
29	23.11-11/ VG	X			
30	07.12-11/ Dagbladet				X
31	09.12-11/ Dagbladet				X
32	13.12-11/ VG				X
33	13.01-12/ VG				X
	Sum	10	14	3	11

Tabell 4.1. Klassifisering av type angrep.

Som det kommer frem av tabellen er det flest angrep på NAV hvor angrepet er grunnlagt i NAV-ansattes behandling av brukerne. Likevel, det viktigste som kommer frem av denne tabellen er at NAV blir angrepet på ulike måter, og at alle angrepene kan bidra til å svekke organisasjonens omdømme.

4.2 Forsvaret

NAV blir altså angrepet på ulike måter gjennom saker i media. Som Benoit hevder, vil man ved et angrep med stor sannsynlighet forsøke å forsvare seg for å bevare omdømmet i så stor grad som mulig. NAVs forsvar kan kategoriseres i Benoits (1995) fem forsvarsstrategier: 'benektelse', 'redusering av ansvar', 'redusering av oppfattet skade', 'korrigerende handling' og 'reservasjonsløs beklagelse'.

4.2.1 Benektelse

«Siden har saken versert i alle NAVs klageorganer. Advokat Asbøll hevder NAV har brutt forvaltningsloven ved å ikke overholde sine egne varslings-og omgjøringsfrister. NAV bestrider dette, og fikk medhold i trygderetten i september i fjor» (VG 03.11.2011).

Her ser vi et eksempel på en benektelse fra NAV. Dette kan plasseres innenfor denne kategorien fordi NAV angripes for å ha brutt lovverket, noe de benekter å ha gjort. Av de trettitre artiklene er det kun en jeg har valgt å plassere i denne kategorien. I denne artikkelen benytter NAV seg også av andre strategier for å forsvare seg. Saken handler om en mann som søkte støtte fra NAV for å kunne anskaffe en bil tilpasset sine behov. NAV fattet først vedtak om at mannen skulle få støtte, men fant senere ut at de hadde fattet et ugyldig vedtak. Saken hadde svært lang behandlingstid og ble sendt rundt til samtlige av NAVs klageorganer. NAV angripes altså for å ha brutt forvaltningsloven.

Det er hele tre strategier som her er benyttet i kombinasjon med nekting i denne artikkelen. Disse er 'reduisering av ansvar', 'reservasjonsløs beklagelse' og 'ingen kommentar'. NAV nekter for å ha brutt forvaltningsloven (VG 03.11.2011), men om nektelsen blir akseptert av omgivelsene blir dermed også et spørsmål om hvordan de andre strategiene fremstår. Fordi det stadig kommer nye kritiske saker om organisasjonen, vil det kanskje være feil å si at organisasjonens respons blir akseptert av omgivelsene. Det kan jo være slik at responsen blir akseptert i forbindelse med akkurat denne saken, og dermed at ikke akkurat denne saken nødvendigvis bidrar til å gi et negativt bilde av organisasjonen. Dette kan også underbygges av at NAV fikk medhold i Trygderetten. Coombs (2012) mener at en slik benektelsesstrategi skal benyttes dersom angrepet på organisasjonen er uberettiget, det vil si at anklagene kan sies å være grunnløse. Derfor kan det sies at NAV i denne saken har benyttet rett strategi i rett situasjon. Dette kan sies på grunnlag av at de er blitt «renvasket» av retten som er av den oppfatning av at NAV ikke har brutt forvaltningsloven.

Nekting skal også i følge Coombs, kun benyttes dersom krisen er basert på rykter, og det har i liten grad noe å gjøre med denne saken. Denne saken handler som sagt om en bruker som ikke har fått det han mener han har krav på, og det er ingen grunn til å anta at grunnlaget for angrepet ligger i rykter. Dette underbygges også av at NAV benytter andre strategier enn nekting. Blant annet benyttes beklagelse for lang saksbehandlingstid, og dermed viser NAV at de har noe ansvar.

4.2.2 Redusering av ansvar

Seks av de trettitre artiklene er plassert i denne kategorien.

«Jeg kjenner ikke til denne konkrete saken. Men med forbehold om at disse opplysningene er riktige, beror dette på en menneskelig feil som ikke skal finne sted. Dette er noe vi beklager på det sterkeste, sier fungerende fylkesdirektør Hege Farnes i NAV Oslo til Dagbladet» (Dagbladet 20.12.2010).

Denne saken handler om en mann som fikk opplysninger som tilhørte en annen person tilsendt i samme konvolutt som sine egne papirer. Sitatet viser at NAV tar et forbehold om at opplysningene er riktige. Dette viser at NAV ikke tar ansvar fordi de stiller spørsmål ved om det som blir fortalt er riktig. Coombs hevder i sin anbefaling at 'reduisering av ansvar' skal benyttes for angrep basert på 'ulykkeskriser' hvor det ikke finnes noen historie om kriser eller et tidligere uheldig omdømme (Tabell 2.1 punkt 1). Dette betyr at dersom hendelsen var et uhell eller en ulykke og dette var første gangen noe slikt skjedde ville dette kunne være en egnet strategi. For å kunne benytte denne strategien vil det kunne antas at det må finnes en klar definisjon av hva som er et uhell. Dette kan imidlertid være vanskelig å fastslå i sensitive saker, som jo NAVs saker ofte er. I den artikkelen sitatet ovenfor er hentet fra, «intime detaljer røpet av NAV» (Dagbladet 20.12.2010), er responsen fra NAV: «med forbehold om at disse opplysningene er riktige, beror dette på en menneskelig feil som ikke skal finne sted». Dette kan regnes som et uhell fordi det kan antas at det ikke var en bevisst handling. I de artiklene som er benyttet i denne studien finnes det ikke saker hvor samme uhell har funnet sted, slik at det på denne måten kan være troverdig å benytte reduisering av ansvar som forsvarsstrategi. På en annen side finnes det en historie bestående av kriser (fordi dette ikke er den første artikkelen hvor NAV blir angrepet) som har sitt grunnlag i andre typer uhell eller situasjoner. Likevel vil det være mest troverdig å benytte strategien dersom man velger å forstå Coombs anbefaling av 'en historie om kriser' som 'en historie om liknende kriser'.

«Situasjonen er svært beklagelig, og vi forstår godt at situasjonen er vanskelig for våre medarbeidere og for dem som nå opplever redusert service. Men hittil har alle ansatte i NAV stått på for å gi den servicen vi skal. Vi er livredde for at det skal bli ubegrunnet frykt blant brukere som frykter at de ikke får pengene sine. De som mottar penger fra oss får utbetalinger som normalt» (VG 08.01.2011).

Dette er en sak som handler om NAV- ansatte som sliter med datatrøbbel. Det er snakk om en svikt i systemet, Arena. Dette benyttes i stor grad i behandlingen av ulike typer saker. NAV blir altså

angrepet fordi de ikke får gjort jobben sin, på grunnlag av en feil i datasystemet. Sitatet viser at NAV ikke tar på seg noe ansvar. Dette er fordi de hevder at det er situasjonen som er beklagelig. Det er altså ikke en ren beklagelse for noe NAV har gjort. I tillegg setter organisasjonen fokus på at alle ansatte gjør det de kan for å unngå dårlig service, slik at dette kan oppfattes som at NAV gjør det de kan for å rydde opp i noe som ikke er organisasjonens feil.

«Det er beklagelig dersom arbeidsgiver ikke er klar over hvilke konsekvenser det kan ha for arbeidstager hvis noen skader seg på arrangement arbeidsgiver arrangerer, sier fungerende avdelingsleder Ane-Guro Sandhalla ved NAV forvaltning Oslo. Sandhalla mener at arbeidsgivere og arbeidstakere ikke er godt nok kjent med regelverket i forhold til yrkesskadedekning gjennom folketrygden» (VG 21.01.2011).

I dette tilfellet omhandler saken ei dame som ble ufør på et jobbtreff. Hun deltok på en jobbsamling hvor de etter en dag med faglig innhold skulle spille curling. Kvinnen saken handler om hadde sklidd på isen og blitt ufør som et resultat av dette. Hun holdt på i to år før NAV godkjente dette som en yrkesskade. Her ser vi at NAV blir angrepet fordi brukeren mener at hun får dårlig behandling av NAV-ansatte. Sitatet viser at organisasjonen ikke tar på seg noe ansvar fordi ansvaret i stor grad skyves over på brukeren og arbeidsgiveren. Dette kan dermed også ses på som en variant av 'reduisering av oppfattet skade' fordi saken kan sies å indirekte høre til strategien om å angripe angriperen⁶. Det trekkes også frem i denne artikkelen at det finnes tilsvarende tilfeller, hvor flere brukere, i likhet med kvinnen i denne saken, har fått medhold i trygderetten. Coombs fremhever at 'reduisering av ansvar'-strategien også kan benyttes for kriser hvor det finnes ofre når det finnes en historie av kriser (jf. Tabell 2.1 punkt 2). Dette kommer tydelig frem i dette tilfellet, og NAV har derfor benyttet strategien i overensstemmelse med Coombs anbefaling. Det kommer også frem at NAV henviser til regelverket, og dermed kan sies å flytte ansvaret over på reglene fremfor å ta det selv. Det å vise til regelverket oppleves også som en svært defensiv strategi. Selv om det godt kan være slik at NAV har rett i at det er regelverket som legger føringer vil det ikke nødvendigvis oppfattes slik av omgivelsene. Omgivelsene vil kun oppfatte at NAV ikke tar på seg ansvaret og dermed oppleves organisasjonen som lukket og defensiv.

«Vi ble i 2006 anbefalt å gå for 815-løsningen. Det har hatt et uheldig utfall, fordi det ikke passer med dagens mobilbruk, innrømmer Sunde» (VG 04.03.2011).

⁶ Jeg velger å forstå dette som indirekte fordi NAV angriper ikke brukeren, men arbeidsgiver.

I denne saken angripes NAV for å ikke tilrettelegge for at brukere skal kunne kontakte organisasjonen. Saken handler om at det i en periode var svært kostbart å ringe NAV, og at mange brukere tømmer kontantkortene sine (mange av brukerne er ikke kredittverdige og har derfor kun kontantkort) før de i det hele tatt får tak i organisasjonen. NAV besluttet derfor å kvitte seg med det dyre 815-nummeret, slik at dette er å anse som en korrigerende handling. Sitatet viser også at NAV ikke tar på seg et fullstendig ansvar fordi de kun har handlet på anbefaling fra andre.

«NAV ønsker ikke å kommentere saken overfor VG, men avviser i et brev til Asbøll å behandle saken på nytt. Etaten viser til at saken eventuelt må bringes inn for lagmannsretten» (VG 03.11.2011).

Her angripes NAV- ansatte for dårlig behandling av brukeren. Denne saken er nevnt tidligere og dreier seg om mannen som har behov for en bil hvor han kan slappe av i perioder. Søknaden ble først innvilget og deretter avslått fordi NAV hadde fattet et ugyldig vedtak. NAV fraskriver seg ansvaret ved å henvise til at de ikke har noe med saken å gjøre lenger og at mannen derfor må henvende seg til lagmannsretten. I denne artikkelen benyttes 'redusering av ansvar'-strategien i kombinasjon med 'benektelse', 'reservasjonsløs beklaging' og 'ingen kommentar'. Benektelsen belyses av at NAV bestrider å ha brutt forvaltningsloven⁷. Beklagelsen kommer indirekte gjennom følgende sitat:

«Jeg vil understreke at det er uheldig at Småbach har ventet lenge på avklaring av sin sak, og at han i tillegg har opplevd at han har fått manglende informasjon i denne prosessen» (VG 03.11.2011).

Det innrømmes altså at hendelsen er uheldig håndtert og at dette derfor kan være å regne som en beklagelse. Coombs advarer imidlertid mot å kombinere 'benektelse', 'reservasjonsløs beklaging'/'korrigerende handling' (jf. Tabell 2.1) fordi en slik kombinasjon kan fremstå som lite konsekvent. Dette vil jeg kommentere ytterligere under strategien reservasjonsløs beklaging.

«NAV viser til at regelverket i 2003 ble endret slik at støtte til en bil i denne størrelsen nå er forbeholdt personer som trenger rampe eller heis for å komme seg inn i bilen – et krav Småbach ikke oppfyller» (VG 03.11.2011).

Dette sitatet viser også at NAV ikke tar på seg ansvaret, men at de legger en del av skylden over på regelverket. Som tidligere nevnt vil dette kunne oppleves som en svært defensiv strategi overfor

⁷ Dette er trukket frem under kategorien 'benektelsen'.

brukere og omgivelser generelt.

«NAV Oppland sier at de slo seg til ro med regnskapsføreren til Katzo Renholds forsikringer om at de betalte tarifflønn. NAV viser også til at selskapet fikk tariffavtale juni 2011 – lenge etter at Tamasuskas og Cepukaitiene fikk sparken» (Dagbladet 09.12.2011).

Denne saken handler om to renholdsarbeidere på NAV Oppland som ble sagt opp på usaklig grunnlag. Fagforbundets tillitsvalgte angriper NAV for ikke å ha ført bedre kontroll med selskapet som har hatt ansvaret for renholdet. Her ser vi altså at NAV ikke tar ansvaret fordi de legger skylden på selskapet som renholdsarbeiderne var ansatt hos, og at de hadde undersøkt og blitt forsikret om at arbeiderne hadde tariffavtale. NAVs ansvarfraskrivelse gjør seg også gjeldende gjennom en uttalelse fra Nina Vaage⁸:

«Vi mener vi har gjort det som kunne forventes at vi gjorde i denne situasjonen....Vi hadde ingen grunn til å tro at det var noe galt her. Jeg kan som sagt ikke se at vi har gjort noe galt her...» (Dagbladet 09.12.2011).

Som det kommer frem her, viser hun at NAV ikke kunne ha gjort noe annerledes og at det derfor ikke er organisasjonens ansvar.

Det ser ikke ut som om 'reduisering av ansvar'- strategien er kombinert oftere med noen spesifikke strategier enn andre. I de aller fleste artiklene dreier det seg om en forklaring på hvorfor den situasjonen som oppstod ikke var NAVs ansvar. Man forklarer hvorfor en situasjon har oppstått, hvorfor organisasjonen har blitt angrepet, og at organisasjonen, på grunnlag av dette, ikke kan betraktes som ansvarlig. I fire av seks tilfeller er strategien brukt i overensstemmelse med Coombs råd (jf. tabell 2.1) om å benytte 'reduisering av ansvar' i kombinasjon med 'reservasjonsløs beklaging'/ 'korrigerende handling'⁹. Her er kombinasjonen 'reduisering av ansvar' og 'reservasjonsløs beklaging' (3) lagt til det antallet som består av kombinasjonen 'reduisering av ansvar' og 'korrigerende handling' (1).

Coombs mener at 'reduisering av ansvar'-strategien skal benyttes for kriser med ofre når det finnes en historie av kriser eller et tidligere uheldig omdømme (jf. tabell 2.1). Denne anbefalingen stemmer godt overens med NAVs respons fordi det i alle sakene er ofre i form av en eller flere

⁸ Nina Vaage er avdelingsdirektør for administrasjon ved NAV Oppland (Dagbladet 07.12.2011).

⁹ Coombs har slått sammen strategiene 'reservasjonsløs beklagelse' og 'korrigerende handlinger' til en strategi. Dette vil belyses under punkt 4.2.6, senere i avhandlingen.

brukere. I tillegg er det heller ikke første gangen NAV blir angrepet, slik at det både finnes en historie av kriser og et tidligere uheldig omdømme. Dette kommer frem av blant annet den tidligere dårlige plasseringen på omdømmemålinger, og underbygges av at det heller ikke er den første saken hvor NAV omtales kritisk i media. Dersom man kun ser på de sakene som er benyttet i denne oppgaven er strategien også benyttet på rett måte innad i utvalget. Strategien er først benyttet i sak nummer ti av trettitre. NAV kan dermed ha avventet bruken av strategien til det finnes en historie av kriser.

4.2.3 Redusering av oppfattet skade

Innenfor denne strategien er det plassert elleve artikler. Dette er altså en strategi som NAV i stor grad har benyttet. De artiklene hvor NAV, gjennom en forklaring av situasjonen, reduserer sin egen klandreverdigheit er plassert her. I to av artiklene er 'reduisering av oppfattet skade'- strategien benyttet alene:

«Om vi skulle varsle der det er mistanke er det nesten umulig å drive kontroll» (Dagbladet 26.11.2011).

Denne artikkelen dreier seg om at NAV kan sjekke kontoen til brukere uten å informere om det. Dette er for at de skal kunne avdekke trygdemisbruk. I denne saken blir NAV angrepet for å ha større fullmakter enn politiet når det gjelder å gå inn i folks privatliv. I denne saken forklarer NAV hvorfor denne fullmakten er nødvendig, og omgivelsene kan på grunnlag av forklaringen godta denne, hvorpå NAV ikke vil få betydlige skader på omdømmet.

«Vi har ingen holdepunkter for å si at slike saker behandles annerledes i Rogaland enn i Oslo. På generelt grunnlag kan vi si at helsesituasjonen og de helsemessige vurderingene kan forandre seg fra et tidspunkt til et annet. Slike endringer kan være avgjørende for om kravene til uførepensjon er oppfylt» (VG 24.12.2010).

Dette handler om en mann fra Oslo som ikke ble innvilget uførepensjon så lenge han bodde i hovedstaden. Han fikk derimot innvilget søknaden da han endret adressen sin til ei venninne i Sandnes. Her kommer det frem at NAV angripes for hvordan reformen fungerer, og at den ikke fungerer på lik måte over hele landet. NAV forsøker å redusere skadens omfang ved å si at de ikke egentlig behandler ting på ulike måter ulike steder, og at forklaringen kan være at det er personens tilstand som har endret seg.

Strategien 'redusering av oppfattet skade' er også benyttet i kombinasjon med andre strategier.

«Nei. Det gjorde vi aldri da vi fikk flere bekreftelser på at lønnsforholdene var i henhold til tariff. Vi bør nok være enda tydeligere på å få fram dokumentasjon neste gang vi skriver en renholds kontrakt» (Dagbladet 07.12.2011).

Dette er et eksempel på en sak hvor NAV blir angrepet for ikke å ha ført kontroll med et renholdsselskaps lønnsavtaler. Avdelingsdirektøren ved NAV-kontoret forteller at de hadde fått bekreftelse fra selskapet om at de ansatte fikk lønn etter tariff. Dette fikk de to ganger på forskjellig tidspunkt, men som sitatet over belyser, spurte de aldri renholderne selv om dette. Artikkelen viser at det er en kombinasjon mellom 'redusering av oppfattet skade' og 'korrigerende handling'. NAV reduserer skadevirkningene av angrepet ved å belyse at de faktisk har sjekket opp og forsøkt å forhindre den negative hendelsen. Det kan derfor sies at de forsøker å sette hendelsen i forbindelse med denne positive handlingen, det vil si det at de faktisk hadde undersøkt forholdene. Samtidig gjøres det korrigeringer for å sørge for og gjøre forbedringer slik at en liknende hendelse kan forhindres ved en senere anledning. Det å sørge for korrigeringer viser også at NAV tar ansvar for handlingen. Kombinasjonen av å benytte 'redusering av oppfattet skade' og 'korrigerende handlinger' er brukt i flere tilfeller:

«Vi er på rett vei, men vi har fortsatt mange utfordringer foran oss. Vi retter feil Riksrevisjonen har pekt på, sier arbeid-og velferdsdirektør Joakim Lystad» (VG 23.11.2011).

Sitatet overfor er hentet fra en artikkel hvor Riksrevisjonen i en rapport om NAV påpeker feil i saksbehandlingen. Dette betyr at en stor andel saker må gås igjennom på nytt. NAVs respons knyttes til 'redusering av oppfattet skade' gjennom at NAV forklarer at de til tross for feil, er på rett vei. Samtidig trekkes strategien 'korrigerende handling' frem ved at NAV skal rette opp i de feilene som er trukket frem.

Disse eksemplene stemmer godt overens med Coombs anbefaling om å benytte 'redusering av oppfattet skade'- strategien som et supplement til andre forsvarsstrategier (jf. tabell 2.1). Det at denne strategien er benyttet sammen med 'korrigerende handling' belyser også at NAV i noen grad tar på seg ansvaret for det som har skjedd. Det kan skyldes at NAV ser at det vil ta seg dårlig ut utad

dersom de ikke forsøker å kompensere for det som ser ut til å være urett begått mot en bruker eller ansatte. Eksemplene overfor kan derfor illustrere at det kan være 'reduisering av oppfattet skade'-strategien Coombs har i tankene der han trekker frem at informasjon må gis til ofre ved å uttrykke bekymring og at korrigerende handlinger skal sørges for (punkt 11 i tabell 2.1).

4.2.4 Korrigerende handlinger

Strategien 'korrigerende handling' er benyttet i seks av de trettitre artiklene. I de fleste tilfellene hvor strategien er benyttet er det i kombinasjon med 'reduisering av oppfattet skade', som er vist under forrige strategi, og 'reservasjonsløs beklagelse':

«NAV Oslo beklager den situasjonen som har oppstått for bruker, men vi kan ikke uttale oss om denne enkeltsaken på bakgrunn av lovpålagt taushetsplikt...onsdag fikk Risvik endelig utbetalt sykepengene på cirka 56. 000 kroner» (Dagbladet 23.05.2011).

Her angripes NAV for de ansattes dårlige behandling av en bruker. Denne brukeren har måttet spise proteinpulver, som han hadde fått av en venn, for å overleve. Han hadde utviklet allergi og på grunnlag av dette kunne han ikke fortsette i sin tidligere jobb. NAV hadde anbefalt han å si opp jobben og lovet han full lønn i perioden han var sykemeldt. Her ser vi at NAV beklager hendelsen og korrigerer ved å tilbakebetale pengene mannen hadde krav på. Gjennom dette sitatet belyses det også at NAV henviser til at de ikke kan kommentere på grunn av taushetsplikt. Dette vil jeg komme tilbake til senere.

«De legger seg nå helt flate og frafaller kravet...Vi kan ikke klandre noen for uaktsomhet som ikke har visst om forholdet. I dette tilfellet visste du ikke at faren din var død. Da skulle vi ikke ha krevd pengene tilbake fra deg...» (Dagbladet 22.09.2011).

Også her angripes NAV- ansatte for dårlig behandling av brukerne. Saken handler om en mann som ble funnet død i leiligheten sin. I den tiden han har vært død har noen jevnlig brukt opp trygden hans. Datteren har aldri hatt tilgang til kontoen, men på tross av dette krevde NAV at hun skulle betale tilbake pengene. I denne artikkelen korrigerer NAV ved å frafalle kravet og beklager indirekte ved å si at de ikke har handlet rett i denne situasjonen.

Coombs understreker imidlertid at dette er en strategi som kun bør benyttes dersom utfordringen/krisen støttes av andre interessenter (jf. tabell 2.1 punkt 7). Dersom krisen kan støttes av andre interessenter vil en korrigerende handling kunne bidra til oppslutning og dermed til at omdømmet ikke blir skadelidende. Ved å benytte seg av denne strategien innrømmer NAV både at de har gjort en feil og at de ønsker å bøte på det. På en side vil NAV oppfattes som ansvarlig fordi man ønsker å ta tak i problemet og sørge for at noe liknende ikke skjer igjen. På en annen side vil NAV i større grad innrømme ansvar dersom de benytter strategien i kombinasjon med beklaging. Dette er fordi man ved å beklage innrømmer å ha gjort en feil som man ønsker å rette opp i, gjennom å korrigere.

4.2.5 Reservasjonsløs beklagelse

Åtte av de trettitre artiklene er plassert innenfor denne strategien, og kun i ett tilfelle er den benyttet uten noe supplement fra andre strategier. Oftest kombineres den med 'korrigerende handling' (kombinasjonen med denne strategien er vist under foregående overskrift) og 'redusering av ansvar':

«Jeg kjenner ikke denne konkrete saken. Men med forbehold om at disse opplysningene er riktige, beror dette på en menneskelig feil som ikke skal finne sted. Dette er noe vi beklager på det sterkeste...» (Dagbladet 20.12.2010).

Denne saken dreier seg om mannen som fikk tilsendt papirene til en annen person i samme konvolutt som sine egne opplysninger. Saken er også kommentert under kategorien 'redusering av ansvar'. I denne artikkelen angripes NAV for de ansattes behandling av brukere, og som det kommer frem av sitatet kombineres kategorien 'redusering av ansvar' med 'beklagelse'. NAV tar ikke ansvar fordi de stiller spørsmålstegn ved om opplysningene i saken er riktig, men beklager dersom det skulle være slik det beskrives i artikkelen.

«Det er helt riktig at vi har hatt problemer, og at dette er en uønsket situasjon...Situasjonen er svært beklagelig, og vi forstår godt at situasjonen er vanskelig for våre medarbeidere og for dem som nå opplever redusert service» (VG 08.01.2011).

Her blir NAV, som tidligere nevnt, angrepet fordi en svikt i datasystemet gjør at ansatte ikke får gjort jobben sin. Det kommer frem av sitatet at NAV innrømmer at de har et problem og at de beklager følgene av dette. De tar ikke ansvar for problemet, men erkjenner at de blir påvirket og

beklager at dette igjen vil påvirke brukerne.

«Advokat Asbøll hevder at NAV har brutt forvaltningsloven.... NAV bestrider dette...det er uheldig at Småbach har ventet lenge på avklaring av sin sak...» (VG 03.11.2011).

Dette sitatet belyser et interessant tilfelle hvor 'benektelse' og 'beklagelse' er benyttet i kombinasjon. Dette er saken som handler om mannen som skulle få støtte til en bil, hvor NAV først vedtok at han skulle få hjelp, men senere snudde og mente at de hadde fattet et ugyldig vedtak. Det å benytte disse strategiene i kombinasjon kan sies å være noe selvmotsigende fordi man logisk sett ikke har behov for å beklage dersom man ikke har ansvaret for at handlingen. Coombs advarer mot å benytte nekting i kombinasjon med 'reservasjonsløs beklaging'/ 'korrigerende handlinger'- strategien, fordi dette vil fremstå som lite konsekvent (jf. tabell 2.1). Når NAV likevel har gjort det kan det skyldes at det er ulike forhold som blir håndtert med ulike strategier. Dette kommer tydelig frem i eksempelet over gjennom at NAV beklager lang saksbehandlingstid, men nekter for å ha brutt forvaltningsloven. Likevel kan det være fornuftig å benytte beklagelse i kombinasjon med nekting. Dette er fordi man tar avstand fra hendelsen ved å nekte for å ha noe skyld i den, men man sender også ut et positivt signal til omgivelsene dersom man viser medfølelse med de forulempede ved å beklage det uføret de har havnet i.

4.2.6 Coombs kombinerer av strategier

Coombs behandler to av Benoits strategier, 'reservasjonsløs beklagelse' og 'korrigerende handling', som en felles strategi. Dette gjør at denne strategien undersøkes som en egen forsvarsstrategi. Coombs har også gitt en anbefaling for hvilke situasjoner denne strategien bør benyttes i. Han anbefaler bruk av 'reservasjonsløs beklaging'/ 'korrigerende handling'- strategien i tilfeller hvor hendelsen er et uhell og hvor det finnes en historie av kriser eller et tidligere uheldig omdømme (jf. tabell 2.1). Dette betyr at dersom et angrep som er basert på et uhell har skjedd tidligere eller ved en annen anledning, er denne strategien egnet. Et eksempel på en slik sak er Oslo-mannen som fikk en pakke proteinpulver av en venn for å livnære seg mens han ventet på NAV-utbetalingen (Dagbladet 23.05.2011). Om hendelsen defineres som et uhell kommer an på hvordan man velger å definere uhell, men det er ikke den første saken hvor NAV har brukt lang tid på saksbehandlingen. Dette var tema i en artikkel i Dagbladet:

«Igjen og igjen ser vi at personer nesten forgjeves venter på dagpenger, sykepenger og andre ytelser fra NAV. Mange av dem må i alle fall regne med altfor lang ventetid for å få utbetalt det han eller hun er berettiget til» (Dagbladet 20.06.2011).

Det er derfor ingen tvil om at lang saksbehandlingstid ikke er et nytt fenomen for brukerne av NAV. Utbetalinger har tatt for lang tid, og basert på dette er 'reservasjonsløs beklaging'/ 'korrigerende handling'- strategien benyttet på riktig måte, i følge Coombs. På en annen side er det et spørsmål om angrepet faktisk er basert på et uhell. Fordi det, i saken som handler om Oslo-mannen, er forklart at den lange saksbehandlingstiden skyldes dårlig kapasitet ved NAV- kontoret ser det ikke ut til at angrepet er basert i et uhell. Dette gjør at saken faller over i Coombs neste anbefaling for bruk av den kombinerte strategien, som går på at strategien bør benyttes dersom hendelsen kunne vært forhindre (jf. tabell 2.1). Dette vil si at dersom NAV kunne gjort noe for at hendelsen som forårsaket angrepet ikke hadde funnet sted, så ville denne strategien vært best egnet for å forhindre eller begrense skade på organisasjonens omdømme. NAV kan sies å ha kunnet forhindre at Oslo-mannen måtte leve på pulver, dersom de hadde hatt bedre kapasitet og dermed mindre forsinkelser i saksbehandlingen. På en annen side kan ikke ansvaret kun legges på NAV fordi forklaringen kan ligge i at organisasjonen ikke blir tildelt nok ressurser fra politikerne til å kunne drive effektiv saksbehandling, eller å ha tilstrekkelig kapasitet. Hva forklaringen egentlig er vil likevel være av begrenset betydning for brukerne og omgivelsene generelt. De vil mest trolig vektlegge det faktum at brukere ikke får ytelser de har krav på, og dette går dermed ut over NAVs omdømme. Det spiller derfor ingen rolle hvem som egentlig kan anses å være ansvarlig for forsinkelsen.

Fordi denne saken i noen grad passer inn i begge anbefalingene til Coombs angående bruk av denne kombinerte strategien, vil dette gi en indikasjon på at NAV har benyttet rett strategi for å beskytte omdømmet på en best mulig måte.

4.2.7 Ingen kommentar

Denne responsen er brukt i fire artikler, og kun i ett tilfelle er den benyttet uten å være i kombinasjon med andre strategier. Dette kan illustrere at en artikkel kan inneholde ulike temaer eller ulike aspekter ved ett og samme tema, og at det kan være brukt ulike strategier for å svare på de ulike aspektene. Dette er tilfellet i en sak som omhandler at en NAV- bruker ønsket å bytte bil og at dette skapte tre år med vanskeligheter (VG 03.11.2011). I denne saken benyttes ulike strategier som respons. NAV bruker strategier som 'benektelse', 'redusering av ansvar', 'beklaging' og 'ingen

kommentar'. Her responderer organisasjonen på deler av temaene:

«Advokat Asbøll hevder NAV har brutt forvaltningsloven ved ikke å overholde sine egne varslings- og omgjøringsfrister. NAV bestrider dette, og fikk medhold i Trygderetten i september i fjor» (VG 03.11.2011).

Her benytter NAV seg av nekting ved at de hevder at de ikke har brutt loven. Senere i artikkelen uttaler advokat Asbøll:

«-saker som denne handler om personer som er helsemessig på minussiden i utgangspunktet. Det blir ikke bedre av at man blir utsatt for denne typen behandling av NAV» (VG 03.11.2011).

Organisasjonens respons på dette er:

«NAV ønsker ikke å kommentere saken overfor VG, men avviser i et brev til Asbøll å behandle saken på nytt» (VG 03.11.2011).

Det er altså enkeltsaker man ikke ønsker å kommentere, noe som kan begrunnes ut ifra lovverk og taushetsplikt. På denne måten kan man derfor si at fordi organisasjonen følger lovverket, svekkes muligheten for å forsvare omdømmet.

I tre av de fire artiklene er det nettopp at organisasjonen ikke ønsker å kommentere enkeltsaker som er tilfellet. Det er altså kun i en artikkel hvor Dowlings *keep your head down-respons* er benyttet.

«Hverken Arbeidsdepartementet eller NAV ønsker å kommentere Riksrevisjonens rapport overfor VG før den offentliggjøres i dag» (VG 19.09.2010).

Denne saken dreier seg om at Riksrevisjonen ikke godkjente NAVs regnskap. Her er det NAVreformen som angripes for å være skandaleforfulgt og uholdbar (VG 19.10.2010). Som det kommer frem av sitatet ønsker ikke NAV å kommentere. Dette vil, i følge Dowling (2002), si at NAV håper at mindre synlighet vil redusere skadeomfanget på omdømmet. Det kan derfor i følge Dowlings strategi, antas at organisasjonen håper at medias oppmerksomhet raskt vil gli over til noe annet dersom de ikke responderer på angrepet.

4.2.8 Ingen uttalelse

Denne strategien vil behandles som en del av kategorien 'benektelse'. Dette er fordi man ved å benytte denne strategien, i følge Dowling (2002), ønsker å distansere seg og ikke innrømme at man har et ansvar for en hendelse hvor organisasjonen blir angrepet. Dette er den strategien som NAV har benyttet i størst antall av avisartiklene. I hele femten av trettitre artikler finnes det ingen uttalelse fra NAV. I noen tilfeller kan manglende uttalelse fra NAV skyldes at artiklene kan klassifiseres som leserinnlegg, men de er likevel viktige å inkludere fordi også disse bidrar til at NAVs omdømme ikke oppfattes som godt.

NAV har også egne kanaler for å svare på kritikk. Svarene til organisasjonen kommer derfor ikke nødvendigvis i samme medie. Det kan være www.nav.no, kronikker, debattinnlegg også videre. Det er altså mange muligheter for å nå ut med budskapene hvis organisasjonen ønsker det.

I andre tilfeller kan det være som kommunikasjonssjefen i NAV trekker frem, at organisasjonen kan ha gitt respons enten en dag senere eller på en annen arena. Et annet alternativ for at NAV ikke har uttalt seg kan være at kritikken kommer gjennom leserinnlegg:

«En slik saksbehandlig handler ikke om mangel på ressurser, men mer om organisering, ledelse og subkultur. Er det fornuftig med en sentralisert organisering av NAV pensjon som er sjermet for kontakt med brukerne og øvrige NAV-kontorer? Ørkenvandring er en god beskrivelse. Slik jeg oppfatter NAV er det en forvaltningsenhet med massiv mangel på kompetanse og forståelse for egen funksjon» (Huseby 20.11.2010).

«For å gjøre en lang historie kort, NP (NAV pensjon) omgjorde på eget initiativ en riktig pensjonsberegning gjort av vårt lokale NAV-kontor på Nøtterøy. NP svarte på klagen min etter ti måneder, og etter purring, at de hadde mottatt klagen. Etter ytterligere 3 måneder klarte NP i juli 2009 å rette pensjonen min tilbake til det åpenbart riktige beløp...» (Kobbe 2010).

«I dag møter brukarane oppslaget: personfri sone. Brukarar har måtta bryta seg inn i NAV-bastionen for å få sakshandsamar i tale. Nye brukarar får no interne NAV-losar på terskelen til labyrinten» (Moe 2010).

Disse sakene er eksempler på leserinnlegg som tydelig er angrep på NAV- ansatte for behandlingen brukerne får. Dette er likevel ikke de eneste artiklene hvor NAV ikke har uttalt seg.

«Sivilombudsmannen har eksplosiv økning i antall klager på NAV» (VG 24.10.2010).

«NAV søkte etter en førstekonsulent som skulle hjelpe sykemeldte tilbake til jobb. Åtte kvinner og 61-åringen med lang erfaring og praksis innen sosial og trygdeetaten søkte stillingen...Min klient ble ikke en gang innkalt til intervju på jobben. Dette er klart i strid med offentligrettslig krav om at den best kvalifiserte alltid skal kalles inn til intervju ved ansettelser...» (VG 30.11.2010).

«Soldater kommer invalide hjem fra Norges krig i Afghanistan. Tilbake på norsk jord må de kjempe i årevis for å få nødvendig hjelp i hverdagen...De har måttet sloss mot både NAV og Statens Pensjonskasse» (VG 04.01.2011).

«Er ikke de ansatte i NAV klar over at forvaltningsloven eksisterer og gjelder også for dem?» (Dagbladet 30.03.2011).

«Umulig å nå ansvarshavende. Ansatte bruker all tid på å lære uforståelige byråkratiske vendinger og lovdata hvor saken (enkeltmennesket) blir sendt mellom de ulike avdelingene innenfor NAV i en byråkratisk sløyfe, uten mål og mening. Deretter mottar brukeren et omfattende, uforståelig skriv med behandlingstid, paragrafer og stillstand» (Dagbladet 07.06.2011).

«Spørsmålsstillingen til NAV blir for hypotetisk. Bedrifter vil alltid svare at de ønsker å ansette flere enn det man reelt sett har mulighet til. Jeg skal tro på resultatet når folk er ansatt» (VG 13.12.2011).

Disse sitatene viser først og fremst at NAV har blitt angrepet i media og at organisasjonen ikke har kommet med noen respons i den artikkelen de har blitt angrepet igjennom. Dersom det er slik at NAV har uttalt seg dagen etter angrepet, er det store muligheter for at NAVs svar har falt utenfor min avgrensning av artikler der NAV er nevnt i overskriften. Det kan altså være flere årsaker til at det ikke er noen respons eller uttalelse fra NAV. Jeg har valgt å forstå det å ikke uttale seg som en selvstendig strategi fordi omgivelsene også vil tolke og tillegge dette mening. Det vil si at også det å ikke uttale seg sender visse signaler om organisasjonen til omgivelsene.

Dette er i samsvar med det Dowling (2002) trekker frem om at det vil være konsekvenser av å ikke uttale seg dersom man opplever å bli angrepet. Konsekvensene av å ikke komme med en uttalelse umiddelbart kan være at ledelsen i organisasjonen kan oppfattes som tilbakeholdne på informasjon, eller at de fremstår som forvirret og inkompetente. Alternativt vil media finne noen andre som kan uttale seg om situasjonen. På det grunnlaget kan det være svært uheldig for NAVs omdømme dersom de ikke uttaler seg ved et angrep. I et av leserinnleggene (Huseby 20.11.2010) beskyldes NAV for blant annet å mangle kompetanse, noe som i følge Dowling (2002) er en naturlig oppfatning dersom NAV ikke responderer på angrep. At NAV ikke responderer på disse artiklene

kan også sende et signal til omgivelsene om at dette ikke er viktig for organisasjonen. Disse angrepene handler i stor grad om NAV- ansattes dårlige behandling av brukere. Dette gjelder seks av de femten artiklene som er plassert innenfor denne strategien. Det kan derfor virke som om noe som oppleves som viktig for brukeren ses på som uviktig for NAV. Betydningen av artikkelen for omgivelsene kommer frem gjennom at avisen faktisk har trykket saken, og at saken derfor er vurdert til å ha en nyhetsverdi.

4.3 Oppsummering av strategiene

Tabellen nedenfor viser en oversikt over avisartiklene som danner grunnlaget for denne avhandlingen, og som dermed er definert som angrep på NAV. Dette illustrerer på en tydelig måte at NAVs respons på artiklene kan plasseres innenfor Benoits strategier, at det finnes ulike kombinasjoner av hvilke strategier som er benyttet i hver artikkel og hvor mange artikler som er plassert innenfor de ulike kategoriene.

		Benektelse	Redusering av ansvar	Redusering av oppfattet skade	Korrigerende handling	Reservasjonsles beklaging	Ingen kommentar	Ingen uttalelse
1	19.10-10/ VG						X	
2	24.10-10/ VG							X
3	29.10-10/ Dagbladet			X			X	
4	05.11-10/ Dagbladet							X
5	20.11-10/ Dagbladet							X
6	23.11-10/ Dagbladet							X
7	28.11-10/ Dagbladet			X				
8	30.11-10/ VG							X
9	01.12-10/ Dagbladet							X
10	20.12-10/ Dagbladet		X			X		
11	24.12-10/ VG			X				
12	04.01-11/ VG							X
13	08.01-11/ VG		X	X		X		
14	10.01-11/ VG							X
15	21.01-11/ VG		X	X				
16	22.01-11/ DB			X		X		
17	04.03-11/ VG		X		X			
18	30.03-11/ Dagbladet							X
19	23.05-11/ Dagbladet			X	X	X	X	
20	02.06-11/ Dagbladet					X		
21	07.06-11/ Dagbladet							X
22	19.09-11/ Dagbladet							X
23	20.06-11/ Dagbladet							X
24	19.08-11/ VG			X				
25	22.09-11/ Dagbladet				X	X		
26	06.10-11/ VG							X
27	03.11-11/ VG	X	X			X	X	
28	11.11-11/ Dagbladet							X
29	23.11-11/ VG			X	X			
30	07.12-11/ Dagbladet			X	X			
31	09.12-11/ Dagbladet		X	X				
32	13.12-11/ VG							X
33	13.01-12/ VG				X	X		
Sum:		1	6	11	6	8	4	15

Tabell 4.2 NAVs bruk av forsvarsstrategier (forenklet). Se vedlegg 1 for fullstendig tabell.

Fra gjennomgangen av de ulike avisartiklene kommer det frem at der NAV har benyttet en forsvarsstrategi er det i stor grad i overensstemmelse med Coombs anbefaling av valg av strategi i forhold til situasjon. På grunnlag av dette burde NAVs omdømme være bra. Dermed må man stille spørsmål ved hvorfor det er slik at NAV scorer så lavt på omdømmemålinger til tross for at de benytter seg av forsvarsstrategier og at de benytter rett strategi til rett situasjon, i samsvar med det forskere mener er det riktige?

Det vises altså at i forhold til Coombs er det langt på vei slik at man kanskje kan si at NAV ikke gjør så mye feil, men så er det dette med benektelsen, forstått som 'ingen uttalelse', som blir så sterk. Det kan forklares av hyppig bruk av 'benektelsen' at NAV scorer så lavt på omdømmemålingene, fordi denne benektelses-strategien ikke er legitim i en tid hvor transparens står i sentrum. Dette underbygges av Arild Wæraas (2011:108) som trekker frem at den internasjonale litteraturen vektlegger at en organisasjon må være transparent for å kunne ha et godt omdømme. Han understreker også at «pålagte regler og rutiner blir mindre interessante, siden de er

de samme for alle» (Wæraas 2011:108). Transparenstrenden er ikke noe nytt, men det har fått et økt fokus den siste tiden blant annet på grunn av økt press fra internasjonale organisasjoner, og hendelser som Wiki Leaks avslaringene i 2010 (Wæraas 2011). Wæraas (2011:103-104) trekker fram tre punkter for å belyse transparenstrenden:

1. Trenden handler fortsatt om tilpasning til lovverk, standarder og reguleringer av ulike slag, men det finnes likevel noen endringer. For eksempel har staten revidert kommunikasjonspolitikken i Norge, og åpenhet har blitt et bærende prisipp.
2. Trenden handler om mer aktive organisasjoner. Dette handler om hva den enkelte organisasjon gjør i tillegg til å rette seg etter reguleringer og standarder.
3. Transparenstrenden kjennetegnes også av en symbolsk praksis som går ut på at organisasjonen forteller omgivelsene at den står for åpenhet som en overordnet verdi.

Transparens skaper tillit fordi utenforstående kan se hve en organisasjon holder på med, og tillit er også avgjørende for å kunne oppnå et godt omdømme (Wæraas 2011:101). Flest mulig kan få en oversikt gjennom denne transparenstrenden og den bidrar defor til å:

«...forhindre korrupsjon og sløsing med offentlige midler, og ansvarliggjør offentlige tjenestemenn og -kvinner når det gjelder det de gjør, og resultatene de produserer. Arbeidet med å bli en mer transparent offentlig organisasjon fremstår derfor som helt riktig, moralsk og demokratisk» (Wæraas 2011:108-109).

Viktigheten av transparens når det gjelder omdømme blir også belyst av Fombrun og van Riel (2004) som hevder at organisasjoner som er transparente har et bedre omdømme enn de som er mindre transparente. NAV oppfattes som lite transparent når benektelsen brukes i så stor grad. Dette kan derfor være en forklaring på organisasjonens dårlige plassering på omdømmemålingene.

Også NAV har oppfattet viktigheten av transparenstrenden. Dette belyses av den tidligere kommunikasjonsdirektøren:

Når det gjelder dialog med pressen var det viktig med tilgjengelighet, åpenhet, rask tilbakemelding og en god relasjon med redaksjoner og journalister, forteller den tidligere kommunikasjonsdirektøren. Man skulle møte pressen åpent, men likevel var dette sentralstyrt for å kunne koordinere. Henvendelser ble kanalisert gjennom pressesjefer i hvert fylke og presserådgivere på riksplan.

Når det gjelder hvordan man skal henvende seg til omgivelser og hvordan man skal fremstå er det forsøkt å

legge vekt på å være transparente. Skyggesidene skal også komme frem og suksesskriteriet på omdømmearbeidet var at de som brukte tjenestene og de som visste om NAV på utsiden hadde tilnærmet samme oppfatning av organisasjonen.

4.3.1 Er NAVs bruk av strategiene vellykket?

Benoit og McHale (1999) trekker frem noen punkter som kan si noe om hvorfor en strategi blir lite vellykket. Disse er:

1. implementering av strategien – Hvor godt organisasjonen gjennomfører bruken av strategiene. Blir de brukt hensiktsmessig eller på en overbevisende måte?
2. identifikasjon med omgivelsene – Er forsvaret/ strategiene passende for omgivelsene? Hvem er leserene av en gitt avis?
3. konsekvent bruk av strategier – Strategier som underminerer hverandre bør ikke benyttes. Blir det brukt selvmotsigelser i forsvaret?

Et effektivt omdømmeforsvar består av at de strategiene som benyttes utvikles på måter som appellerer til bestemte omgivelser og som internt er konsekvente (Benoit og McHale 1999:276).

Når det gjelder det første punktet til Benoit og McHale (1999) vil det i NAVs tilfelle være varierende hvor overbevisende bruken av en strategi er. Når det gjelder artiklene som er plassert under 'ingen kommentar' er dette i stor grad begrunnet med at de ikke ønsker å kommentere enkeltsaker og at det dermed er grunnlag for å si at dette er en hensiktsmessig bruk av forsvarsstrategien. Dette er fordi strategien brukes på en overbevisende og legitim måte, gjennom at organisasjonen viser til at de av hensyn til enkeltmennesker og sensitive opplysninger om disse, ikke ønsker å kommentere enkeltsaker. I flere tilfeller hvor NAV benytter forklaring ('reduisering av oppfattet skade') som strategi viser de at det er på grunn av regelverket at organisasjonen har handlet som den har. Dette kan sies å være en hensiktsmessig bruk av strategien fordi det på denne måten er tydelig at det ikke er NAV som har hele ansvaret. Dette vil derfor kunne være en legitim bruk av strategien, så lenge regelverket faktisk styrer organisasjonen. På en annen side, dersom NAV skylder på regelverket eller taushetsplikten i flere tilfeller og over tid, kan dette sette organisasjonen i en utfordrende posisjon. Dette svekker organisasjonens tillit fordi det kan oppfattes som at NAV ikke tar ansvar, noe som kan oppleves som at organisasjonen gjemmer seg bak reglene. Som tidligere nevnt, er det også et krav om transparens i dagens omdømmehåndtering. Det å

henvise til regelverk og taushetsplikt kan oppfattes som at organisasjonen har noe å skjule og at NAV derfor kan oppleve å få både tilliten og omdømmet svekket. Dette viser til at forsvarsstrategien ikke fungerer overbevisende ved overdreven bruk, og dermed kan dette bidra til at omdømmeforsvaret er lite vellykket. En overdreven bruk av å henvise til regelverket kan også bidra til at omgivelsene ikke lenger tror på denne «unnskyldningen». Dersom omgivelsene sjelden får en respons vil de trolig føle at de ikke klarer å følge med på hva NAV foretar seg. Da er det ikke lenger snakk om en transparent organisasjon, og omdømmet kan dermed svekkes som et resultat av dette. En overdreven bruk av å gjemme seg bak regelverket, og ikke uttale seg vil derfor ikke være en hensiktsmessig strategi. På en annen side vil det være hensiktsmessig dersom organisasjonen kun bruker den der det er strengt nødvendig. Det ideelle ville mest trolig være å finne en måte å kommunisere en respons på uten å bryte med gjeldende regler.

Det andre punktet, som går på omgivelsenes identifikasjon med organisasjonens uttalelser, kan være noe vanskeligere å vurdere, men kommunikasjonsdirektøren er bevisst på at informasjon må tilpasses mottakeren av budskapet og at dette er noe som må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Ulike aviser og medier har ulike lesere og dermed må presseansvarlige uttale seg på ulike måter avhengig av hvem som skal oppfatte og motta budskapet til NAV.

Fordi NAV, i følge kommunikasjonsdirektøren, tydelig er oppmerksom på dette vil det kunne vurderes dit at dette er noe mislykket i gjennomføringen fordi organisasjonen ikke foreløpig har forbedret omdømmet. Likevel er det uvisst hvor lenge det har vært en bevissthet rundt dette. Derfor kan det være slik at trenden har snudd, men at resultatene foreløpig ikke har gjort seg så gjeldende at de gir utslag på omdømmemålingene. På den ene siden kan dette derfor se ut til å være en bidragende faktor til at NAVs strategi har vært lite vellykket. I hvertfall slik det ser ut frem til nå. Likevel, kan man på den andre siden hevde at fordi NAV er oppmerksom på dette, vil de også mest trolig justere uttalelsene sine i henhold til hvilke omgivelser det er snakk om. Dermed kan de sies å håndtere denne faktoren på en slik måte at strategien om å tilpasse uttalelser til omgivelsene er vellykket. Dette er likevel med det forbehold om at tilpasningen er gjort på en riktig måte.

Punkt tre, som viser til en konsekvent bruk av strategier, kan se ut til å være det punktet hvor NAV gjør det desidert dårligst. Noe som tydelig viser at NAV er lite konsekvent i bruken av sine strategier, er artikkelen hvor organisasjonen både benytter seg av benektelse og beklaging (VG 03.11.2011). Dersom en organisasjon ikke har utført handlingen de er anklaget for, bør det ikke være noen grunn til å beklage. Fra tabellen som viser en oversikt over artiklene (tabell 4.2), kan

man også se at det finnes kombinasjoner av 'ingen kommentar' og andre typer uttalelser. Dersom man ikke ønsker å gi en kommentar burde man i følge Benoit og McHale ikke gi forklaringer eller liknende. Dette kan derfor gi et bilde av at NAVs omdømmeforsvar har vært lite vellykket, og kan dermed være en forklaring på at organisasjonen foreløpig ikke er på omdømmetoppen. Det å behandle like saker likt, kan også være problematisk. Dette er fordi sakene tilsynelatende kan være like, men at det til tross for dette kan finnes betydelige forskjeller på de opplysningene som går spesifikt på brukeren. Dermed vil det kanskje måtte være slik at det er behov for å tilpasse alle uttalelser til hver enkelt sak.

Omdømmeforsvaret kan altså fremstå som lite vellykket og et spørsmål blir derfor om NAV er bevisst på de strategiene som benyttes. Er det slik at NAV har en kommunikasjonsstrategi som gir retningslinjer for hvordan NAV- ansatte skal uttale seg i de tilfellene hvor de opplever angrep fra media?

4.4 NAV, omdømme og kommunikasjon

At NAV er opptatt av eget omdømme belyses gjennom intervjuene med kommunikasjonsdirektørene.

NAV målte eget omdømme en gang i året gjennom en brukerundersøkelse. Ca. 8000 brukere ble spurt om hva de synes om ulike tjenester. Her ble alle kanaler målt. Brukernes møte med tjenestene, kontorene, telefon, nettsider og brev.

Når det gjelder omdømme fra kommunikasjonsenhetens side er det viktig å følge med for å sjekke at enhetens aktiviteter samsvarer med det som resten av organisasjonen gjør. Dette gjøres ved at samsvaret måles to ganger i året. Her måles omdømmet, eller inntrykket av NAV, men det filtreres for hvem som har vært i kontakt med NAV, som er brukere og de som har fått inntrykket dannet for eksempel gjennom media. Hvis det er sånn at de som har vært i kontakt med NAV har et bedre inntrykk enn de som kun kjenner til organisasjonen gjennom media har kommunikasjonsstaben en jobb å gjøre.

Dette belyser at NAV følger med på omdømmet og at det er et fokus på hvordan organisasjonen fremstår utad. Det kommer også frem at NAV er oppmerksom på at inntrykket av organisasjonen kan dannes ut ifra kontakt med media.

Når det gjelder kommunikasjon viser det seg at det er en økende trend blant organisasjoner

til å ansette profesjonelle kommunikasjonsansvarlige. Dette kan være en indikasjon på at organisasjoner har en økt bevissthet for hvordan de opptrer utad, og at det derfor er et økt fokus på å kommunisere riktig overfor omgivelsene. I tillegg får media stadig mer påvirkningskraft, og de innehar dermed en stor rolle når det gjelder å forme folks oppfatning av organisasjoner og deres omdømme.

Røvik (2011:75) presenterer ulike forklaringer på at kommunikasjonsenheter er de enhetene som vokser raskest i organisasjoner. Han kaller en av disse for oppdemningsforklaringen og poengterer at det økte antallet kommunikasjonsenheter kan være et resultat av «tilpasning og oppdemning i forhold til samtidens ulike dynamikker i mediesamfunnet» (Røvik 2011:75). Media har i den senere tiden utviklet seg i takt med teknologien og er i dag i stand til å rapportere raskere og mer detaljert fra ulike steder og i forskjellige saker samtidig. De er overalt og deres øyne og ører er alltid på vakt. Røvik (2011:75) understreker at mediene har blitt mer nærgående og mer oppsøkende, og at dette også gjelder overfor ulike offentlige virksomheter. De har i tillegg blitt en sterkere påvirkningskraft, og organisasjoner og lederne deres opptrer stadig i rampelyset, noe som gjør organisasjonens omdømme ømfintlig for påvirkning (Fombrun og van Riel 2004:6). Dette vil si at dersom en talsperson for NAV uttaler seg på en uheldig måte i media, vil dette raskt kunne få konsekvenser for organisasjonens omdømme. Dette kan sies å ha ført til etableringen av kommunikasjonsenheter fordi organisasjoner opplever et behov for «profesjonell kommunikasjonsbistand» (Røvik 2011:75).

«Følgelig, når offentlige virksomheter etablerer kommunikasjonsenheter og dermed profesjonaliserer og sentraliserer denne funksjonen, handler det i dette perspektivet om en form for nødvendig og organisatorisk og kommunikasjonsmessig beskyttelsestiltak i forhold til det økte trykket fra mediesamfunnet» (Skjennald 2006, Breines 2008, i Røvik 2011:76).

I NAV kommer det også frem at det er et fokus på kommunikasjonsaktivitet. Det finnes en egen kommunikasjonsenhet og kommunikasjonsdirektøren forteller at:

Det er et stort trykk med mange henvendelser daglig. Det er pressevakt og det drives medietreningskurs. I tillegg drives det medierådgivning og det lages budskapsplattformer, som er tydlige på kommunikasjonsmål. Det er også den statlige kommunikasjonspolitikken som gjelder, og den sier at den som er ansvarlig for resultatoppnåelse på et område er ansvarlig for kommuniseringen også. Likevel vil man nok raskt ta kontakt med kommunikasjonsrådgiveren i fylket sitt for å få hjelp.

Det at NAV har en kommunikasjonsenhet viser i stor grad at de er opptatt av hvordan de fremstår og at de blir berørt av omgivelsenes angrep, og at de derfor fokuserer på å kunne møte dette.

Det er en i hvert fylke som jobber med kommunikasjon og som er kommunikasjonsrådgiver, men denne personen har ikke noe overordnet ansvar.

Fokuset rettes altså mot at det skal være noen tilgjengelig for pressen, og NAV vektlegger også at disse skal være egnet for denne oppgaven. Det kommer derfor frem at det ikke bare er et fokus på at organisasjonen skal ha en kommunikasjonsstab, men at det skal finnes personer som er tilgjengelig, og som representerer NAV utad. Kommunikasjonsdirektøren forteller følgende om organisasjonens pressevakter:

Man skal ha god kunnskap om organisasjonen for å kunne gå pressevakt. Man skal kunne hjelpe journalisten til å få tak i den personen som kan svare på spørsmål, og man skal skjønne hvem som har ansvar for ulike områder. De som innehar denne oppgaven har vært med som «bakvakt» i en periode, før de skal gjøre jobben på egenhånd. Du skal være en kompetent rådgiver og du må ha troverdighet. I tillegg er det viktig at man er litt tøff og at man har evne til å gå inn til direktøren og konfrontere han/henne med at en formulering ikke var god, eller at man ønsker at noe skal bli fremstilt på en annen måte. Man skal med andre ord ha tillit og troverdighet i rollen som rådgiver.

Det at NAV har pressevakter underbygger at de som uttaler seg i media har hatt lik opplæring. Som nevnt tidligere har disse gjennomgått medietreningskurs. Dermed må man kunne anta at selv om det er ulike personer som snakker med media har de det samme utgangspunktet når det gjelder tilgang på rådgivere og deres kompetanse. Dermed vil man også kunne trekke den konklusjonen at det ikke spiller noen rolle hvilken person som uttaler seg, fordi valget av forsvarsrespons vil bli det samme uavhengig av hvilken person som uttaler seg. Tillit og troverdighet trekkes frem som en viktig del av det å være rådgiver. Kommunikasjonsdirektøren uttrykker også tillit til disse gjennom å rose deres innsats. Fordi tillit og troverdighet er verdier som stadig blir nevnt, vil det kunne bety at dette er prinsipper som er etablert i organisasjonen. Dette gjør seg gjeldende når man trekker frem at det i all hovedsak er organisasjonens identitet som skal forsvares når det er snakk om omdømmeforsvar. Dermed kan dette bidra til å gi et bilde på hvem organisasjonen er, men det er ikke tema for denne avhandlingen.

Det at det finnes presseansvarlige og pressevakter vil også være et preventivt tiltak når det gjelder å forsvare organisasjonens omdømme. Dette er organisasjonens måte og hele tiden ha noen

tilgjengelig for pressen slik at man kan unngå a) at ledelsen oppfattes som forvirret og inkompetent, eller b) at media vil finne noen andre å intervju, jf. Dowling (2002). Som nevnt i teoridelen er dette mulige utfall dersom en organisasjon ikke har mulighet til å møte media umiddelbart etter en krise. På en annen side skulle man kanskje ikke forvente et behov for å benytte de to strategiene, 'den aristokratiske responsen' og 'keep your head down-responsen', dersom man har pressevakter som skal vise at ledelsen har kontroll. Det kan derfor være interessant å undersøke hvorfor det er et behov for både det som fremstår som kompetente presseansvarlige og bruk av slike defensive forsvarsstrategier, og at omdømmet likevel ikke kan karakteriseres som godt, med utgangspunkt i omdømmemålinger. Kan det være slik at et godt omdømme ikke er nødvendig eller ønskelig for en stor offentlig organisasjon som NAV?

NAV er altså opptatt av at omgivelsene skal ha et bilde av organisasjonen og hvordan ting foregår. Organisasjonen har også, som vist overfor, en stab som skal håndtere mediatrykket, men finnes det en bestemt strategi for hvordan media skal håndteres av denne kommunikasjonsstaben?

Som vist tidligere kan NAVs omdømmeforsvar plasseres innenfor Benoits strategier, men det blir likevel et spørsmål om hvor bevisst organisasjonen er på bruken av strategiene. Er det sånn at NAV vilkårlig benytter seg av strategiene eller er det et bevisst valg av forsvarsstrategi?

Kommunikasjonsdirektøren er konkret i sitt svar om hvordan NAV svarer på angrep fra media, og jeg har derfor plassert uttalelsene hennes i liknende skjema som avisartiklene:

Benektelse	Redusering av ansvar	Redusering av oppfattet skade	Korrigerende handlinger	Reservasjonsløsbeklaging	Ingen kommentar	Uttalelse:
				X	X	Ingen grunn til å forsvare seg.
		X		X		Det skal ikke være sånn.
			X			NAV jobber for å bli bedre.
X						Det er ikke riktig.
X	X					Kjenner seg ikke igjen i uttalelsen
	X					Få ut informasjon om fakta.
	X					Henvise til regelverket.

Tabell 4.3 Kommunikasjonsdirektørens uttalelser om NAVs omdømmeforsvar.

Her kommer det frem at alle av Benoits forsvarsstrategier inngår i kommunikasjonsdirektørens uttalelser. Dette kan gi en indikasjon på at NAV benytter strategiene bevisst. På en annen side, kan man også si at organisasjonen muligens ikke benyttet seg av disse strategiene tidligere. Dette begrunnes ut ifra at den tidligere kommunikasjonsdirektøren ikke nevnte denne type strategier. Dermed kan det peke i retning av at skiftet av kommunikasjonsdirektør kan ha hatt en effekt på

bruk av strategi, og at organisasjonen dermed har fått en ny type forsvarsstrategi etter skiftet. For å få et overblikk kan man sette opp følgende tabell over kritiske artikler i månedene oktober, november og desember i 2010 og 2011:

	oktober	november	desember	SUM:
2010	3	5	3	11
2011	1	3	3	7

Tabell 4.4 Antall kritiske artikler oktober, november og desember 2010 og 2011.

Ut ifra denne sammenlikningen ser man at det har vært noen færre kritiske artikler i 2011. Dette kan indikere at disse strategiene har hatt en effekt, men er bruken av strategiene bevisst?

Bruken av forsvarsstrategier kan ikke sies å være fullstendig bevisst fordi NAV ikke har vedtatt noen formell kommunikasjonsstrategi. Den tidligere kommunikasjonsdirektøren nevner at NAV har laget en kommunikasjonsstrategi for å styre kommunikasjonsaktivitetene, men at denne ikke er tatt i bruk. Den nåværende kommunikasjonsdirektøren trekker frem at:

Kommunikasjonsstrategien til NAV er ikke vedtatt ennå, noe det er ulike grunner til. En er at den ble laget før den overordnede virksomhetsstrategien, og dermed burde det enten lages en ny kommunikasjonsstrategi eller så bør den som er laget tidligere revideres. Det er usikkerhet rundt om dette kommer til å gjøres fordi virksomhetsstrategien ivaretar kommunikasjonsvirkemiddelet på en god måte, og at organisasjonen i tillegg jobber i henhold til den statlige kommunikasjonspolitikken.

Dermed kommer det tydelig frem at NAV ikke handler etter noen spesiell strategi, men det poengteres at de er underlagt, og dermed handler i samsvar med, den statlige kommunikasjonspolitikken. Kommunikasjon er organisasjonens stemme overfor omgivelsene og dermed er planleggingen av den viktig. Det er fem prinsipper for god kommunikasjon som statens kommunikasjonspolitikk er basert på (Statens kommunikasjonspolitikk 2009):

- Åpenhet – Statens kommunikasjon med innbyggerne skal være åpen, tydelig og tilgjengelig.
- Medvirkning – Innbyggere som er berørt av statens avgjørelser i ulike saker skal tas med på råd og involveres i utforming av politikk og tjenester.
- Nå alle – Relevant informasjon skal nå frem til alle berørte. Dette er statens ansvar.

- Aktiv – Informasjon om rettigheter, plikter og muligheter skal, aktivt og i rett tid, gis av staten.
- Helhet – Kommunikasjon fra staten skal oppleves enhetlig og samordnet.

→ Prinsippet for gjennomføring av dette er at ansvaret for kommunikasjon følger ansvaret for saken.

Det er dermed også fra NAV sin side et fokus på poenget om transparens fordi organisasjonen er underlagt den statlige kommunikasjonspolitikken.

Det finnes altså ikke en formell kommunikasjonsstrategi utarbeidet av NAV, som organisasjonen arbeider i henhold til. Dette forklares av kommunikasjonsdirektøren som understreker at kommunikasjon ikke er en egen virksomhet i virksomheten.

Kommunikasjonsenheten skal nå akkurat de samme målene som de andre direktørene i NAV. Alle skal bidra til «arbeid først». Dersom vi skal ha en kommunikasjonsstrategi bør det være NAVs strategi og ikke bare kommunikasjonsstabens.

Kommunikasjonsdirektøren vet hvordan kommunikasjonsvirkemiddelet skal benyttes og hvilke prinsipper som gjelder for den statlige kommunikasjonspolitikken, og da mener hun at det handler om å lage en god plan for hvordan hun kan bidra til å nå organisasjonens felles mål. Så kan det bestemmes om man skal ha omdømmemål eller om omdømme skal være en effekt av at man gjør ting bra. Kommunikasjonsdirektøren tror på det siste, noe som viser at det vil være naturlig å legge fokuset på å produsere gode tjenester, og ikke på å skape et godt omdømme.

Det har som nevnt blitt laget en kommunikasjonsstrategi, men denne har NAV bevisst valgt å ikke benytte seg av. Det kan altså se ut til at NAV ønsker å fremstå enhetlig og ikke som en organisasjon som består av ulike avdelinger. Dette underbygges av at organisasjonen ønsker å handle etter en felles virksomhetsstrategistrategi, og ikke ha ulike strategier for ulike avdelinger, slik som for eksempel en strategi for kommunikasjonsavdelingen alene. De vil på denne måten vise ett ansikt utad, noe som kan være lurt når det gjelder å bygge opp eller ivareta omdømmet. Det er tross alt organisasjonens identitet som skal beskyttes og forsvares, og denne identiteten vil fremstå tydeligere dersom NAV fremstår enhetlig.

Ved å vise at det er et fokus på kommunikasjonsaktiviteten i NAV understrekes Røviks poeng om at kommunikasjonsenheter er i rask vekst. Røvik (2011) viser til at dette kan være et

resultat av medieutvikling og at veksten dermed kan være en tilpasning til denne dynamikken. Økningen av fokuset på kommunikasjonsaktivitet kan også være et slags beskyttelsestiltak mot media, som er stadig mer aktive (Røvik 2011). Dette passer likevel ikke helt overens med det intervjuobjektene forteller om NAV fordi den kommunikasjonsstrategien som er laget ikke er tatt i bruk. På en annen side kan dette forklare at organisasjonen har et fokus på pressehåndtering. Det at man har valgt å benytte seg av en mer generell kommunikasjonsstrategi som den statlige kommunikasjonspolitikken, kan være et tegn på at man legger seg på et mer nøytralt nivå. Man kan dermed vise til noen andres regler fremfor noe man har laget selv. På en annen side mener kommunikasjonsdirektøren at den overordnede virksomhetsstrategien er dekkende. Dette poengteres også av at hun hevder at det er viktigst å nå organisasjonens overordnede mål, fremfor et eget mål om et godt omdømme. Dette kan ses i lys av teori om nøytralt omdømme. Dette underbygges også av at kommunikasjonsdirektøren tror at et godt omdømme må være en effekt av at man utfører organisasjonens oppgaver bra. Nøytralitetstankegangen underbygges også av at det i følge den tidligere kommunikasjonsdirektøren først ble forsøkt med en merkevarestrategi, men at dette ikke føltes rett. Dette kan gjenspeile et ønske om tillit fordi man ikke forsøker å forme et spesifikt bilde av hvordan NAV skal oppfattes. Dette viser at NAV ikke aktivt jobber for å oppnå et godt omdømme, men at fokuset ligger på å speile et riktig bilde, og at omgivelsene på denne måten kan danne seg en egen oppfatning av organisasjonen. Fordi organisasjonen har behov for tillit og troverdighet kan det derfor trekkes linjer til at et nøytralt omdømme kan være hensiktsmessig. Dette vil jeg komme tilbake til.

Det kommer også frem at kommunikasjon utad er en viktig del av organisasjonens daglige aktivitet og at dette er med på å underbygge det økte fokuset på kommunikasjon, i henhold til Røviks beskrivelse. Det at kommunikasjonsstrategien ikke er tatt i bruk trenger likevel ikke å bety at fokuset på aktiviteten synker, men heller at fokuset øker fordi det da er et fokus på å kommunisere som en samlet enhet. Det er viktig for at identiteten skal speiles enhetlig, noe som kanskje er viktigst for de som arbeider i NAV. Det er altså ikke et svakhetstegn, men heller en understreking av at dette fokuset ligger i bakgrunnen, og at hovedfokuset er å kommunisere gjennom sine daglige arbeidsoppgaver.

Dette viser at organisasjonen bryr seg om hvordan de fremstår utad og at de driver med omdømmehåndtering, noe som underbygges av at de har egne ansatte som har som oppgave å snakke med pressen. Ut ifra dette bør det også kunne trekkes en konklusjon om at det er de samme retningslinjene som gjelder for alle som snakker med media og at avisartiklene derfor må behandles

likt med tanke på valg av forsvarsstrategi. Kommunikasjonsdirektøren understreker også at det finnes spesielle hensyn som er viktige å ta for offentlige organisasjoner. Her trekker hun frem at det er noe spesielt med organisasjoner som har oppgaver knyttet til folks velferd, og hun understreker også at det er knyttet spesielle omdømmeutfordringer til visse typer myndighet. Et eksempel på dette er dersom en bruker ikke får støtte eller dersom NAV ikke lenger finner grunnlag for støtte, og blir nødt til å trekke denne tilbake. Det vil få stor oppmerksomhet fordi det går utover livene til brukere. Det å ta fra mennesker goder vil trolig ikke oppfattes som bra i noen situasjon. Dette underbygger at det finnes forskjeller på offentlige og private organisasjoner, og viser tydelig at NAV er oppmerksom på hvordan de fremstår og at de har spesielle utfordringer knyttet til dette.

Kommunikasjonsdirektørene trekker også frem at det ikke nødvendigvis er behov for et godt omdømme. Kan et nøytralt omdømme være et ideal for NAV? Og hvilke problemer kan oppstå som et resultat av et slikt omdømme?

Altså, Norge som sådan har jo behov for at velferdstjenestene fungerer og sånn sett har et nøytralt omdømme da. Jeg vil si nøytralt, men godt omdømme er viktig for at man er motivert internt, at man får de medarbeiderne man ønsker seg. Men det er like viktig å ha et omdømme som gjør at politikerne og beslutningstakerne er klar over hvor skoen trykker og hvor man må gjøre ting.

Sitatet overfor er hentet fra intervjuet med den tidligere kommunikasjonsdirektøren. Dette bidrar til å belyse at begge kommunikasjonsdirektørene vektlegger at det viktigste for organisasjonen er å ha et riktig omdømme, det vil si et omdømme som speiler hvordan NAV er og hvordan NAV oppfattes. Dette underbygges av kommunikasjonsdirektøren:

Det er viktigere med et riktig omdømme enn et godt omdømme. Det er viktig med et samsvar mellom brukernes opplevelse av organisasjonen og det omdømmet organisasjonen har blant de som ikke har vært i kontakt med NAV. Det er den faktiske virkeligheten som skal fram.

Luoma- Aho (2007) trekker frem at offentlige og private organisasjoner blir stadig mer like hverandre, men at det fortsatt finnes betydelige forskjeller. Offentlige organisasjoner fungerer som lovgivere, regulatører, utviklere og så videre, og kan derfor ikke tilfredsstille alle interesser. Luoma- Aho (2007) trekker derfor frem et nøytralt omdømme som ideal for offentlige organisasjoner.

Kanskje trenger ikke en organisasjon som NAV et godt omdømme, men at det er tilstrekkelig å ikke ha et dårlig omdømme. Den tidligere kommunikasjonsdirektøren belyser dette gjennom følgende sitat:

Det skal være nøytralt fordi organisasjonen ikke har behov for et godt omdømme. Så lenge folk får det som forventes av en organisasjon tenker de ikke mer over det.

Luoma-Aho (2007) trekker også frem at omdømme har blitt relevant for offentlig sektor på grunnlag av en økt kamp om midlene. Kommunikasjonsdirektøren belyser dette gjennom å trekke frem at:

Organisasjonen har først og fremst behov for tillit og troverdighet, og at midlene forvaltes på rett måte.

Dette støtter opp om Luoma- Ahos (2007) tanker fordi en organisasjons bruk av ressurser må legitimeres. Derfor kan det ses som hensiktsmessig med et nøytralt omdømme som tegner et riktig bilde av NAV slik at de får nok midler til å forbedre sine svakheter. I tillegg må man kunne legitimere bruken av de midlene man har fått for å kunne tilegne seg nye midler, som et resultat av god økonomiforvaltning.

Luoma- Aho (2007) understreker at det fortsatt finnes forskjeller på offentlig og privat sektor, men den tidligere kommunikasjonsdirektøren er på sin side ikke interessert i å skille mellom offentlig og privat, og mener at det har mer å gjøre med type organisasjon. Til en viss grad vil dette skillet ha å gjøre med hvilke oppgaver organisasjonen har og hvilke meninger som er viktig for organisasjonen. I fortsettelsen hevder Luoma- Aho (2007) at en av forskjellene på offentlige og private organisasjoner er at de offentlige ikke kan tilfredsstille alle interessenter. Dermed er det kanskje rom for å hevde at det fortsatt finnes forskjeller på offentlige og private organisasjoner som gjør at det må lages separate målinger når det gjelder omdømme. Dette vil kunne gi et mer riktig bilde av offentlige organisasjoners omdømme, og som vi ser i NAVs tilfelle vil det kunne gi organisasjonen en bedre plassering enn organisasjonen har i dag.

Når det gjelder hvordan NAV måler sitt eget omdømme, blant brukerne, underbygger Luoma- Aho (2007) at dette er riktig ved å hevde at en person som har erfaring med en organisasjon er mer egnet til å gi et riktig bilde av den. Derfor vil brukerne av NAV, og de som har førstehåndskjennskap til organisasjonen være de som kan gi et riktig bilde av organisasjonens

faktiske omdømme.

Et riktig bilde er altså vektlagt både fra teoretisk hold og fra kommunikasjonsdirektørene. Når det derimot gjelder et veldig godt, eller et perfekt, omdømme sier Luoma-Aho (2007) at dette kan være problematisk. Kommunikasjonsdirektørene sier på sin side at dette ikke er ønskelig, men at det som er et ønskelig omdømme er et riktig et. Dette gjenspeiler at offentlige organisasjoner vil være bedre tjent med et omdømme som ikke krever for mye. Dette underbygges av kommunikasjonsdirektørene som viser til at omdømmebygging ikke er en egen kommunikasjonsaktivitet, men at det er ønskelig at omdømmet er et resultat av det arbeidet som gjøres i organisasjonen. Den nåværende kommunikasjonsdirektøren påpeker at så lenge man bidrar til 'arbeid først', så får omdømmet komme som en eventuell bonus. Den tidligere kommunikasjonsdirektøren påpeker også at han tror at det er uten hensikt å forsøke og speile et omdømme som er mer perfekt enn det det egentlig er. Han trekker også frem dette med «kjennskap i vennskap» og hevder at omdømmet er dårligere enn organisasjonen fortjener. De som kjenner til organisasjonen har ofte et bedre bilde av den enn de som ikke har kjennskap til den.

Offentlige organisasjoner bør altså ha et realistisk og sunt nivå når det gjelder omdømme i følge Luoma- Aho (2007). Den tidligere kommunikasjonsdirektøren bekrefter dette ved å flere ganger henviser til hans «kjepphest», som han sier er, et riktig omdømme. Et slikt omdømme vil være å foretrekke for en organisasjon som NAV fordi det vil gi brukerne tillit til at det bildet de har er riktig. Dette vil selvsagt også gjelde dersom bildet av organisasjonen er dårlig. Det er altså viktig å skape en tillit til omgivelsene gjennom å speile organisasjonen både på godt og vondt. Nok en gang viser dette til viktigheten av faktorer som tillit og legitimitet fremfor omdømme.

Som Luoma- Aho (2007) understreker finnes det også farer forbundet med et nøytralt omdømme. Dette er fordi nøytralitet kan oppfattes som at organisasjonen er likegyldig til hvordan de fremstår. Dette underbygges ikke i måten kommunikasjonsdirektørene uttaler seg på. Det er et betydelig arbeid med kommunikasjon i organisasjonen og bare det at det finnes en kommunikasjonsenhet viser noe annet enn likegyldighet. På en annen side trekker den tidligere kommunikasjonsdirektøren frem at det ikke er noe spesifikt arbeid som går på å arbeide med merkevarebygging fordi han mener dette blir gjennomskuet. Likevel kan ikke dette tolkes som likegyldighet, men heller en ærlighet på hva og hvem organisasjonen er, fremfor å forsøke og danne et bilde på hva de ønsker å være.

Offentlige organisasjoner har som nevnt, et vanskeligere utgangspunkt når det gjelder å drive omdømmehåndtering. Med mindre handlingsrom for ledere og prinsippet om åpenhet, blir det

lagt begrensninger på hvordan omdømmet kan beskyttes og forsvares. NAV må, som tidligere nevnt, overholde taushetsplikten og ta noen spesielle hensyn. Dette gjør at organisasjonen i noen tilfeller må si «ingen kommentar» til media, men at dette gjøres på et annet grunnlag enn det teori tilsier. Organisasjonen må da velge mellom å opprettholde omdømmet eller å gi slipp på den tilliten andre brukere bør kunne forvente. Som en offentlig organisasjon må NAV ta hensyn til regelverk og dermed la dette gå ut over bildet av organisasjonen utad. Likevel trenger ikke dette kun å være negativt, for som den tidligere kommunikasjonsdirektøren hevder, så trenger ikke NAV et godt omdømme så lenge de gjør jobben sin og folk får det de har krav på. Da blir det også som den nåværende kommunikasjonsdirektøren sier, at et godt omdømme må være et resultat av at organisasjonen gjør jobben sin.

Et spørsmål blir dermed om omgivelsene vil godta å forholde seg til NAVs nøytrale omdømme, dersom dette er målet NAV ønsker å oppnå. Dersom organisasjonen fortsetter å bli målt opp mot andre organisasjoner hjelper det ikke å si at organisasjonen ikke forholder seg til den plasseringen de får og at de ikke ønsker å følge ledende organisatoriske trender.

Spørsmålet er altså: Hvorfor er det slik at NAV scorer lavt på omdømmemålinger til tross for at de benytter Benoits forsvarsstrategier i de situasjonene som Coombs anbefaler? Og hvorfor har ikke organisasjonen et godt omdømme til tross for at de selv setter åpenhet og transparens høyt?

Et mulig svar kan være at Coombs i sin anbefaling av strategier ikke har tatt innover seg at det finnes særegenheter ved offentlige organisasjoner. I tillegg har han ikke tatt innover seg trender i omgivelsene, som jo transparens er. Scorer du lavt på transparens vil det ofte føre til at man også scorer lavt på omdømme. Dette kommer av at transparens er viktig for å kunne oppnå et godt omdømme. Så til tross for at NAV hevder at de ønsker å være åpne og transparente fremstår organisasjonen som veldig lukket fordi benektelsen benyttes i så stor grad når det gjelder omdømmeforsvar, og fordi de i stor grad ønsker å fremstå som nøytrale. Nøytraliteten kan som nevnt forstås som at organisasjonen ikke bryr seg om omdømmet. Problemet for NAVs omdømmehåndtering kan derfor sies å være at de i stor grad er oppmerksom på og ønsker å være transparente, men at dette gjennom bruken av forsvarsstrategier ikke implementeres. Dette belyses av den omfattende bruken av benektelsen som forsvarsstrategi.

Til tross for den sterke transparenstrenden hevder Wæraas (2011:109) at det finnes grenser for

transparens. Han poengterer at det er et poeng at offentlig sektor aldri kan bli totalt transparente fordi mange etater ikke vil fungere på en effektiv måte dersom det blir for mye innsyn fra omgivelsene. «Diskusjonen om transparens i offentlig sektor handler m.a.o. ikke bare om å innføre eller å ikke innføre transparens, eller i hvilken grad forvaltningen bør være transparent. En viktig nyanse er hvilken type informasjon som bør være underlagt innsyn» (Wæraas 2011:110). Sensitive opplysninger er derfor svært viktig å ikke offentliggjøre for å bevare organisasjonens legitimitet og tillit. En etats omdømme vil lide dersom det ikke er noen mulighet til å forsvare seg mot et angrep i media, men omdømmet ville neppe blitt noe bedre dersom sensitive opplysninger ikke ble hemmeligholdt av etater i offentlig sektor (Wæraas 2011:110). Dette belyses også av kommunikasjonssjefen:

En særskilt problemstilling er det med enkeltsaker, hvor det er enkeltskjebner som gjør at historiene i media alltid vil være «den lille mann mot store NAV».

Det som dermed kan sies å være hovedutfordringen for NAV er å finne en måte og forsvare omdømmet på en åpen og transparent måte, uten å måtte gi ut sensitiv informasjon om brukerne. Organisasjoner som scorer høyt på transparens er ofte de som scorer høyt på omdømme og har et samfunnsengasjement. Likevel er ikke samfunnsengasjement så relevant for offentlige organisasjoner fordi de per definisjon er tuftet på et samfunnsengasjement.

Dette belyser derfor at det finnes noen særegenheter ved enkelte typer organisasjoner som gjør at det må tas spesielle hensyn. Selv om denne type organisasjoner, som NAV er, benytter rett forsvarsstrategi i rett situasjon tar ikke nødvendigvis teoriene om forsvarsstrategier hensyn til at det finnes organisatoriske trender som transparens og heller ikke at det finnes særegenheter ved organisasjoner som gjør at det må tas spesielle hensyn når det gjelder omdømmeforsvaret.

5 Avslutning

I denne studien har jeg drøftet følgende problemstilling: *Hvordan forsvarer NAV seg mot kritikk i media, og kan NAVs lave score på omdømmemålinger ses i sammenheng med hva slags forsvarsstrategi de benytter?*

Stadig kritikk av NAV i media kan forstås som angrep på organisasjonens identitet og omdømme. Jeg har vist hvordan NAV blir angrepet gjennom media, og forsøkt å koble sammen teori om forsvarsstrategier, hvordan disse kan brukes hensiktsmessig og hvordan NAV gjennom medieuttalelser har svart på disse angrepene. Jeg har forsøkt å trekke linjer mellom NAVs bruk av strategier og den lave scoren organisasjonen har på omdømmemålinger. Dette er gjort ved å trekke frem hvilke strategier som benyttes, og om den situasjonen de er benyttet i er hensiktsmessig. Dette er også problematisert ved å belyse at til tross for at NAV handler i samsvar med Coombs anbefaling for valg av forsvarsstrategi har ikke omdømmet foreløpig blitt bedre.

5.1 NAV og omdømmeforsvar

Denne avhandlingen viser at NAV stadig opplever å få sin identitet og sitt omdømme angrepet gjennom media. I hovedsak dreier dette seg om angrep på reformen eller NAV- ansattes behandling av brukere. Benoit (1995) trekker frem fem forsvarsstrategier når det gjelder omdømmeforsvar. Disse er 'benektelse', 'reduisering av ansvar', 'reduisering av oppfattet skade', 'korrigerende handling' og 'reservasjonsløs beklaging'. Dowlings forsvarsstrategier, 'den aristokratiske'- responsen og 'keep your head down'- responsen er omtalt som 'ingen kommentar' og 'ingen uttalelse' og er blitt innlemmet som en del av Benoits strategi 'benektelse'. Avhandlingen viser at NAVs repons på angrep i media kan plasseres inn i disse kategoriene, men at en betydelig andel av kritikken ble møtt med at NAV ikke kom med noen uttalelse, det vil si 'benektelse'. Det blir også vist at bruken av forsvarsstrategiene i stor grad er i samsvar med Coombs (2012) anbefaling for ulike situasjoner hvor enkelte strategier er mer egnet enn andre. Fordi NAVs omdømme til tross for dette ikke er å regne som bra, vil det derfor stilles spørsmål ved hvorfor det kan være slik.

Svaret kan være NAVs omfattende bruk av benektelsen. Dette er ikke en strategi som er forenelig med den organisatoriske trenden, transparens, som er av stor betydning for omdømmehåndtering. Som Fombrun og van Riel (2004) viser, henger høy grad av åpenhet og

transparens sammen med et godt omdømme. Slik at når NAV benytter en strategi som ikke speiler åpenhet vil ikke dette gi legitimitet.

Det kommer også frem gjennom avhandlingen at NAVs bruk av strategiene ikke er vellykket. Dette belyses gjennom en mindre god implementering av strategiene hvor et eksempel på dette er at NAV ofte referer til regelverket, og dermed kan oppfattes som at de har noe å skjule og at de ikke tar ansvar. Det vises også at NAV i noen tilfeller har vært lite konsekvent i bruken av strategier, og at dette dermed kan bidra til å forklare hvorfor organisasjonens omdømme ikke er på topp. Dette er med på å belyse at teoriene og forsvarsstrategier er mangelfulle fordi det ikke tas hensyn til at ikke strategiene bare skal benyttes, men at de også må benyttes på rett måte.

At NAV er opptatt av omdømme og at de er bevisst medias innflytelse på dette kommer frem gjennom intervjuene med kommunikasjonsdirektørene. Det kommer også tydelig frem at NAV jobber med hvordan de skal fremstå utad og at de forholder seg til det voldsomme medietrykket gjennom å ha presseansvarlige med god opplæring, tilgjengelig for pressen. Likevel har ikke NAV noen spesiell plan for å møte media, noe som begrunnes ut ifra at de ikke har vedtatt en kommunikasjonsstrategi. I tillegg belyses viktigheten av åpenhet og transparens gjennom at kommunikasjonsdirektøren trekker frem statens kommunikasjonspolitikk som viktig for NAV. Det fremheves også at organisasjonen er opptatt av å ha et riktig, eller nøytralt omdømme. Likevel belyses det også at det finnes en fare ved å ha et mål om nøytralt omdømme. Organisasjonen kan oppfattes som likegyldig til hvordan den fremstår. Dette er heller ikke forenelig med det store fokuset på omdømme og åpenhet, og det vil kunne anses som lite sannsynlig at omgivelsene vil godta NAVs mål om et nøytralt omdømme. Organisasjonen vil mest trolig fortsette å måles opp mot andre organisasjoner på omdømmemålinger enten de mener det er riktig eller ikke.

Dermed blir spørsmålet: Hvorfor kommer NAV dårlig ut på omdømmemålinger dersom de er bevisst omdømmehåndtering og transparenstrenden, benytter Benoits strategier og at rett strategi benyttes i rett situasjon? Svaret kan knyttes opp mot transparenstrenden, og fordi NAV oppfattes som lukket gjennom bruken av 'benektelse' bedres ikke omdømmet. Dette kan derfor belyse den andre delen av problemstillingen, og det kan på grunnlag av dette hevdes at lav score på omdømmemålinger kan ses i sammenheng med bruken av forsvarsstrategier. Likevel er det som Wæraas (2011) poengterer, at offentlig sektor aldri kan bli helt transparent. Dette viser derfor at teorien om forsvarsstrategier og bestemte situasjoner for når disse skal brukes, kan sies å være mangelfull. Dette er fordi teoriene ikke tar innover seg at det finnes særegenheter ved offentlige

organisasjoner, og at det er sterkt press fra omgivelsene om å være transparent.

Konklusjonen er derfor at NAV forsvaret seg mot angrep i media på en måte som er i overensstemmelse med teoriene om forsvarsstrategier. Det viser seg at NAVs respons ved angrep kan plasseres inn i Benoits forsvarsstrategier, og organisasjonen følger Coombs anbefaling og benytter rett strategi i rett situasjon. Likevel er ikke NAVs omdømme å betrakte som godt, og dette kan begrunnes ut ifra den organisatoriske trenden som krever transparens.

NAV benytter seg i stor grad av responsen 'benektelse'¹⁰ og NAVs lave score på omdømmemålinger kan derfor ses i sammenheng med bruken av forsvarsstrategi. Dette er grunnlagt i at NAV fremstår som lukket og lite transparent på grunn av den hyppige bruken av 'benektelsen'. Dette bryter med kravet om transparens i dagens omdømmehåndtering og kan derfor sies å bidra til at NAV scorer lavt på omdømmemålingene.

Det at organisasjonen ikke får et bedre omdømme som et resultat av den måten de forsvaret seg på, kan også være begrunnet ut ifra at teoriene om forsvarsstrategi ikke er forenelig med en av dagens organisatoriske trender, det vil si kravet om transparens. Teoriene tar heller ikke høyde for at offentlige organisasjoner har spesielle særegenheter som gjør at de ikke kan oppnå fullstendig transparens. Dersom fullstendig transparens skulle implementeres ville det gått utover tilliten og legitimiteten, noe som definitivt ikke ville bidratt til et bedre omdømme for NAV. Likevel er det viktig å poengtere at det ikke finnes noen fasit, men at det vil kunne være fruktbart for NAV å ta diskusjonen om spennet mellom transparens og taushetsplikt internt i organisasjonen for å finne en god balanse mellom dette.

5.2 Avhandlingens bidrag

Som det kommer frem i introduksjonen til denne avhandlingen, er omdømme et hett tema innenfor organisasjonsvitenskapen, og det er en pågående debatt om omdømme er like viktig for offentlige som for private organisasjoner. En viktig del av omdømmefokuset er hva en organisasjon skal gjøre dersom dens omdømme blir angrepet. Mitt bidrag til dette temaet er å vise at også en stor offentlig organisasjon som NAV benytter seg av de samme forsvarsstrategiene som private organisasjoner, men at dette er mer eller mindre ubevisst. Jeg bidrar altså til å utvide bruksområdene til teoriene om omdømmehåndtering gjennom å vise at NAVs omdømmeforsvar kan ses i lys av teoriene, og at

¹⁰ Benektelsen inkluderer også forsvarsstrategien 'ingen kommentar', fordi jeg, som nevnt tidligere, har valgt å anse Dowlings forsvarsstrategier som en del av Benoits 'benektelse'.

måten disse strategiene er benyttet på samsvarer med teoretiske anbefalinger.

På en annen side er ikke omdømmet til organisasjonen forbedret til tross for bruken av strategiene, noe som kan vise til at disse strategiene kan være lite hensiktsmessige å bruke for offentlige organisasjoner.

Fordi NAV har et monopol på de tjenestene som tilbys vil ikke omdømme være en overlevelsesfaktor for organisasjonen, men denne avhandlingen viser at NAV tenker over hvordan de fremstår og at dette har betydning. Dette underbygger viktigheten av at også offentlige organisasjoner bør drive omdømmehåndtering, men at fokuset for offentlige organisasjoner i større grad kan være et riktig eller et nøytralt omdømme. Det er likevel nødvendig å stille et spørsmålstegn ved Luoma- Aho teori om nøytralt omdømme for offentlige organisasjoner. Det er knyttet problemer til å fokusere kun på et nøytralt omdømme, og dette kan gi et bilde av at organisasjoner som har som mål å oppnå et nøytralt omdømme ikke tar stilling til omgivelsene. Dette vil igjen kunne gi et mer negativt bilde av organisasjonen enn det som er reelt. Det er altså ikke så enkelt som Luoma- Aho gir et bilde av, og et nøytralt omdømme er derfor ikke nødvendigvis et ideal som bør streves mot.

Det teoretiske grepet som er gjort ved å kombinere Benoit, Dowling og Coombs har vært fruktbart til et visst punkt. Mitt teoretiske bidrag er å nyansere Benoits kategori 'benektelse' ved å vise at også Dowling kan forstås innenfor denne kategorien. I tillegg viser Benoits strategi seg som noe mangelfull ved at den ikke gir klare retningslinjer for hvilke situasjoner strategiene er best egnet i. Derfor er disse tre teoretikerne en god kombinasjon.

Likevel kunne bidragene deres vært knyttet sterkere til organisasjonsteorien og nyinstitusjonell teori, det vil si de delene som handler om institusjonelle omgivelser. På denne måten ville man kunnet få et mer nyansert bilde av hvilke trender i omgivelsene som organisasjoner må forholde seg til. Nå er det transparens, men på et annet tidspunkt kan det være noe annet. Omgivelsene er ikke de samme til alle tider og steder. I tillegg sier ikke teoretikerenes bidrag noe spesifikt om offentlige organisasjoner. Det tas ikke hensyn til at det finnes særegenheter som gjør at offentlige organisasjoner skiller seg fra andre typer organisasjoner. Det vil altså være fruktbart å utvikle teorien i forhold til et begrep om institusjonelle omgivelser og særegenheter ved offentlige organisasjoner. Det er dette denne avhandlingen bidrar til. Likevel vil dette kunne være interessant å forske videre på.

5.3 Forslag til videre forskning

Denne oppgaven er relativt kort i forhold til hva den kunne vært dersom alle interessante aspekter hadde blitt nøye undersøkt. Det er mange temaer som kunne vært spennende å utdype og se på i et større omfang. Det at jeg kun har valgt avisartikler fra landsdekkende aviser kan gi begrensninger i form av at det på lokalt plan kanskje er flere lokale saker hvor det kan være enklere å avdekke dårlig mediehåndtering fordi lokal presse kan ha større vanskeligheter med å få tak i talspersoner fra NAV som befinner seg høyt opp i systemet. Medietreningskursenes effekt vil kanskje kunne komme bedre frem dersom en person fra det lokale NAV-kontoret uttaler seg. Dette vil likevel kun være spekulasjoner.

Et annet aspekt som kunne vært interessant å undersøke nærmere ville vært å belyse andre typer medier som i større grad baserer seg på folks meninger, enn kun det fåtallet som får historiene trykt i landsdekkende aviser. Her kunne for eksempel diskusjonsforum på internett vært undersøkt. Dette kunne bidratt til å nyansere angrepene på NAV, og på denne måten kunne man fått en dypere forståelse av hvorfor NAV faktisk blir angrepet i så stor grad. Denne avhandlingen sier kun at de blir angrepet og at dette skjer gjennom ulike typer angrep.

Når det gjelder NAVs strategier kunne det vært hensiktsmessig å få mer innsikt i organisasjonens verdier og identitet for å se om dette blir påvirket av omdømmet. Her kunne det også vært interessant å undersøke om ansatte lenger ned i organisasjonen har samme oppfatningen av omdømmeforsvar som det bildet kommunikasjonsdirektørene gir. Det kunne på denne måten vært avdekt om de ansatte i større eller mindre grad har samme oppfatning av betydningen av organisasjonens omdømme som ledelsen, og om et godt omdømme oppleves som viktig for de ansatte.

Flere intervjuobjekter ville også kunnet belyse andre aspekter ved omdømme. For eksempel kunne man ha foretatt intervjuer med brukere for å finne ut om de har noen synspunkter på hvordan NAV fremstår i media.

Kilder

Albert, S. og D. Whetten (1985). *Organizational identity*. Research in Organizational Behavior. (7): 263-295.

'Arbeidsavklaringspenger' (2012).

<<http://www.nav.no/Arbeid/Jobb+og+helse/Arbeidsavklaringspenger>>

[Lesedato: 15.05.2012]

Barnett, M. L., J. M. Jermier og B.A. Lafferty (2006). *Corporate Reputation: The Definitional Landscape*. Corporate Reputation Review. 9 (1): 26-38.

Benoit, William L. (1995). *Accounts, Excuses, and Apologies – A Theory of Image Restoration Strategies*. Albany. State University of New York Press.

Benoit, William L. McHale, John P. (1999). *Kenneth Starr's Image Repair Discourse Viewed in 20/20*. Communication Quarterly. 47 (3): 265-280.

Bentele, G. (2005). «Vertrauen und Glaubwürdigkeit. Begriffe, Ansätze, Forschungsübersicht und Praktische Relevanz (på engelsk: Trust and Credibility. Concepts, Contributions, Literature Review and Practical Relevance)». I G. Bentele, R. Fröhlich og P. Szyszka (red.). *Handbuch Public Relations (Handbook of Public Relations)*. Wiesbaden. Verlag für Sozialwissenschaften.

Boorstin, D. (1975). *The Image. A Guide to Pseudo-Events in America*. New York. Atheneum.

Breines, C. (2008). *Omdømmeberedskap: En undersøkelse av variasjon i omdømmeberedskap i et utvalg norske organisasjoner*. Masteravhandling i organisasjons- og ledelsesvitenskap, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Tromsø.

Bromley, D. B. (1993). *Reputation, Image and Impression Management*. West Sussex. Wiley.

Brønn, Peggy Simcic (2011). «Forståelse av omdømme i offentlig sektor», i Arild Wæraas, Haldor

Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (red). *Substans og fremtreden. Omdømmehåndtering i offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget.

Brønn, P. og Ø. Ihlen (2009). *Åpen eller innadvendt. Omdømmebygging for organisasjoner*. Oslo. Gyldendal Akademisk.

Burke, K. (1970). *The Rhetoric of Religion*. Berkeley. University of California press.

Burke, K. (1973). *The Philosophy of Literary Form*. 3 utgave. Berkeley. University of California Press.

Byrkjeflot, Haldor (2011). «Et kritisk blikk på omdømmeblikket», i Arild Wæraas, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (red). *Substans og fremtreden. Omdømmehåndtering i offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget.

Castells, Manuel (2004). *The Power of Identity*. 2 utgave. London. Blackwell Publishing.

Cheung, A (1996). *Public Sector Reform and the Relegitimation of Public Bureaucratic power. The Case of Hong Kong*. International Journal of Public Sector Management. 9 (5/6): 37-50.

Cinca, C. S., C.M. Molinero og A. B. Queiroz (2003). *The Measurement of Intangible Assets in Public Sector Using Scaling Techniques*. Journal of Intellectual Capital. 4 (2): 249-275.

Claver, E., J. Llopis, J. L. Gascó, H. Molina og F. Conca (1999). *Public Administration. From Bureaucratic Culture to Citizen-oriented Culture*. International Journal of Public Sector Management. 12 (5): 455-464.

Coombs, W. Timothy (2004). «A Theoretical Frame for Post-crisis Communication: Situational Crisis Communication Theory». I M. J. Martinko (red.). *Attribution Theory in the Organizational Sciences: Theoretical and Empirical Contributions*. Greenwich. CT: Information Age.

Coombs, W. Timothy (2006). *Code Red in the Boardroom: Crisis Management as Organizational*

DNA. Westport. CT: Praeger.

Coombs, W. Timothy (2012). *Ongoing Crisis Communication – Planning, Managing, and Responding*. 3. utgave. California. SAGE publications.

Coombs, W. Timothy og S. J. Holladay (2006). *Halo or Reputational Capital: Reputation and Crisis Management*. *Journal of Communication Management*. 10: 123-137.

Dagens Næringsliv 27.09.2011:30 «Sliter med tilliten».

Deephouse, D og S. Carter (2005). *An Examination of Differences Between Organizational Legitimacy and Organizational Reputation*. *Journal of Management Studies*. 42 (2): 329-360.

Dowling, Grahame (2002). *Creating Corporate Reputations – Identity, Image, and Performance*. Oxford. Oxford Univeristy Press. (! dobbeltsjekk at ref. Er rett !)

Eliassen, Magnhild (2010). *Omdømme – betydning for andre enn toppledelsen?*. Tromsø: Universitetet i Tromsø, Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning (ISS), Masteroppgave.

Fimreite, Anne Lise og Jacob Aars (2011). «Introduksjon: NAV – forvaltningsreform for velferd.» *Nordiske Organisasjonsstudier*. 13 (3):3-8.

Fombrun, C. J., N. A. Gardberg og J. M. Sever (2000). *The Reputation Quotient: A Multi-stakeholder Measure of Corporate Reputation*. *Journal of Brand Management*. 7 (4): 241-255.

Fombrun, C. og C. B. M. van Riel (2004). *Fame and Fortune: How Successful Companies Build Winning Reputations*. Upper Saddle River, NJ. Pearson Education.

Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston. Pitman.

Gray, E. R. og J. M. T. Balmer (1998). *Managing Corporate Image and Corporate Reputation*.

Long Range Planning 31 (5): 695-702.

Grunig, L. (1992). «How Public Relations/ Communication Departments Should Adapt to the Structure and Environment of an Organization... and What They Actually Do». I J. Grunig, D. Dozier, W. Ehling, L. Grunig, F. Repper og J. White (red.). *Excellence in Public Relations and Communication Management*. Hillsdale. NJ: 467-482. Lawrence Erlbaum Associates.

Hon, L. og J. Grunig (1999). *Guidelines for Measuring Relationships in Public Relations*.

<http://www.instituteforpr.org/wp-content/uploads/Guidelines_Measuring_Relationships.pdf>

[Lesedato: 26.10.2011]

Jacobsen, Knut Dahl (1960). *Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen*. Tidsskrift for samfunnsforskning. (1): 231-248.

Kvåle, Gro og Arild Wæraas (2006). *Organisasjon og identitet*. Oslo. Det Norske Samlaget.

Luoma-Aho, Vilma (2005). *Faith-holders as Social Capital of Finnish Public Organizations*. Jyväskylä Studies in Humanities 42. Doctoral Dissertation. Jyväskylä. University of Jyväskylä Press.

Luoma-Aho, Vilma (2007). *Neutral Reputation and Public Sector Organizations*. Corporate Reputation Review, 10 (2): 124-143.

Martin, J. (1992). *Culture in Organizations – Three Perspectives*. New York. Oxford University Press.

Meyer, J. W. og B. Rowan (1977). *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*. American Journal of Sociology. 83 (2): 340-363.

NAV (2012). <http://www.nav.no/Om+NAV/NAV>

[Lesedato 05.01.2012]

NOU 2004: 13. *En ny arbeids- og velferdsforvaltning*. Arbeidsdepartementet.

'Om evalueringen' (2010). <http://www.forskningsradet.no/prognett-eva-nav/Om_Evalueringen/1224698458193>

[Lesedato: 09.05.2012]

'Om Ipsos MMI' <<http://ipsos-mmi.no/om-ipsos-mmi>>

[Lesedato: 09.05.2012]

Rep Track Offentlig <http://www.apeland.no/filer/RepTrak_offentlig_brosjyre_web.pdf>

[Lesedato: 09.05.2012]

Resultater Rep Trak Offentlig 2010. http://www.forbrukerombudet.no/asset/3928/1/3928_1.pdf

[Lesedato 16.02.2012]

Røvik, Kjell Arne (1998). *Moderne organisasjoner: Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen – Sandviken. Fagbokforlaget.

Røvik, Kjell Arne (2009). *Trender og Translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. 2. opplag. Oslo. Universitetsforlaget.

Røvik, Kjell Arne (2011). «Analyse av kommunikatorenes innmarsj i offentlig sektor», i Arild Wæraas, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (red). *Substans og fremtreden. Omdømmehåndtering i offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget.

Scott, M. H. og S. M. Lyman (1968). *Accounts*. American Sociological Review. 33: 46-62.

Seale, Clive (1999). *The Quality of Qualitative Research*. London. Sage Publications Ltd.

Semin, G. R. og A. S. R. Manstead (1983). *The Accountability of Conduct: A Social Psychological Analysis*. London. Academic Press.

Skjennald, T. (2006). *Den evige konflikt*. Kommunikasjon. 3.

<<http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/fagbladet/medier/den-evige-konflikt>>

[Lesedato: 10.11.2011].

Statens kommunikasjonspolitikk (2009)

<http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Informasjonspolitik/Statens_kom_pol_web.pdf>

[Lesedato: 20.04.2012].

St.prp. nr. 46 (2004-2005). *Ny arbeids-og velferdsforvaltning*. Arbeidsdepartementet.

Thagaard, Tove (2008). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 2. utg. 4. opplag. Bergen. Fagbokforlaget.

Tyler, T (2006). *Psychological Perspectives on Legitimacy and Legitimation*. Annual Review of Psychology. 57: 375-400.

Ware, B. L. og W. A. Linkugel (1973). *They Spoke in Defense of Themselves: On the Generic Criticism of Apologia*. Quarterly Journal of Speech. 59: 273-283.

Wæraas, Arild (2005): *Merkevarebygging av offentlige virksomheter: Utfordringer og muligheter*.

<<http://www.magma.no/merkevarebygging-av-offentlige-virksomheter-utfordringer-ogmuligheter>>

[Lesedato: 12.09.2011].

Wæraas, Arild (2011). ««Alt om min etat»: transparenstrenden i offentlig sektor», i Arild Wæraas, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (red.). *Substans og framturen. Omdømmehåndtering i offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget.

Wæraas, Arild, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (2011). «Dilemmaer i omdømmehåndtering: substans og framturen», i Arild Wæraas, Haldor Byrkjeflot og Svein Ivar Angell (red.). *Substans og framturen. Omdømmehåndtering i offentlig sektor*. Oslo. Universitetsforlaget.

'Årsrapport 2010' <http://www.forskningsradet.no/prognett-eva-nav/Sentrale_dokumenter/1224698458209>

[Lesedato: 09.05.2012]

Kilder avisartikler

Dagbladet 29.10.2010 «NAV mener Gudrun (23) blogger for mye»

Dagbladet 05.11.2010 «Vi trenger et NAV-ombud»

Dagbladet 26.11.2010 «NAV kan sjekke kontoen din»

Dagbladet 20.12.2010 «Intime detaljer røpet av NAV»

Dagbladet 22.01.2011 «Forsinket NAV-utbetaling»

Dagbladet 23.05.2011 «Måtte spise pulver etter NAV-rot»

Dagbladet 02.06.2011 «NAV fikset samboer til ungar»

Dagbladet 07.06.2011 «Seks NAV-brukere har fortalt»

Dagbladet 14.06.2011 «På kornet NAV og dyrets tall»

Dagbladet 22.09.2011 «Farens konto ble tappet mens han lå død i tre år. Regninga for trygdesvindelen sendte NAV til datteren»

Dagbladet 11.11.2011 «Ansett jordmødre hos NAV»

Dagbladet 07.12.2011 «NAV: - Vanskelig å se hva vi kan gjøre»

Dagbladet 09.12.2011 ««Eitranes forbanna» på NAV»

Guerch, Hege (2011) «Rot og lovbrudd i NAV»

Dagbladet 30.03.2011. Debattinnlegg.

Huseby, Anne (2010) «NAV til besvær»

Dagbladet 20.11.2010. Debattinnlegg.

Kobbe, Ole J. (2010) «Var NAV inspirasjon for Kafka?»

Dagbladet 23.11.2010. Debattinnlegg.

Moe, Karin (2010) «Stasi-NAV»

Dagbladet 01.12.2010. Debattinnlegg.

Reiertsen, Laila Marie (2011) «Gi penger ved NAV-venting»

Dagbladet 20.06.2011. Debattinnlegg.

VG 19.10.2010 «Veldig nær en skandale – NAV-regnskapet ikke godkjent i år heller»

VG 24.10.2010 «NAV – et politisk ansvar»

VG 30.11.2010 «NAV dømt for diskriminering»

VG 24.12.2010 «Fire ganger søkte han NAV om uførepensjon – uten hell. Så byttet han adresse»

VG 04.01.2011 «En skam! - Minst 11 alvorlig skadede har måttet hyre advokater mot NAV og statens pensjonskasse»

VG 08.01.2011 «For halv maskin – datatrøbbel forsinker NAV-arbeid»

VG 10.01.2011 «NAV tvinger foreldre til å betale barnas husleie»

VG 21.01.2011 «Marianne ble ufør i ulykke på jobbtreff. NAV nektet i to år på at det var en yrkesskade. Men i går kom gladmeldingen»

VG 04.03.2011 «Fattige NAV-brukere flås»

VG 19.08.2011 «Han lå død i tre år – nå vil NAV ha pensjonen tilbake»

VG 05.10.2011 «Frifunnet for NAV-bedrageri»

VG 03.11.2011 «Bilbytte skapte tre års NAV-rot»

VG 23.11.2011 «Riksrevisjonen refser NAV»

VG 13.12.2011 «Ny rapport: - 70 000 ledige jobber ...men LO og NHO er kritiske til NAV-tallene»

VG 13.01.2012 «NAV-flause ved evakuering»

Vedlegg 1

Fullstendig tabell over plassering av avisartikler

	Berøvelse	Revusering av ansatt	Revusering av oppdragsbase	Korrigerende henvling	Revseningsutvaks beklagning	Ingen kommentar	Ingen uttalelse
1	19.10-'10/VG: Veilig med en skvadale - NAV-registrasjefet lve godkjent i år heller.					X	
2	24.10-'10/VG: NAV - et politisk ansatt.						X
3	29.10-'10/DB: NAV mener Gudrun bogger for mye.		X			X	
4	05.11-'10/DB: Vi trenger et NAV-omrud.						X
5	20.11-'10/DB: NAV til besvær.						X
6	23.11-'10/DB: Var NAV inspirasjon for Akava?						X
7	26.11-'10/DB: NAV kan gjve kntonen om.		X				X
8	30.11-'10/VG: NAV domt for diskriminering.						X
9	01.12-'10/DB: Saks-NAV.				X		
10	20.12-'10/DB: Inntre detaljer rapet av NAV.	X					
11	24.12-'10/VG: Fire ganger satte han NAV om utrepsvisjon - uten hell. S4 gynet han adresse.		X				X
12	04.01-'11/VG: En skam!						X
13	08.01-'11/VG: For nav/massin - katastrofel forsvinner NAV-ansett.	X			X		
14	10.01-'11/VG: NAV vinger foretre til å beale.						X
15	21.01-'11/VG: Matriarne ble uter i lujme pd jortreff NAV/ heller 16 ar for at det lar en messasje.	X	X				
16	22.01-'11/DB: Forsvinner NAV-journaling.		X		X		
17	04.03-'11/VG: Fralige NAV-ansuere.	X		X			
18	30.03-'11/DB: Rod og lovdruud i NAV.						X
19	23.05-'11/DB: Mille spisse pulke etter NAV-rot.		X		X	X	
20	02.06-'11/DB: NAV/asset samover til luguar.				X		
21	07.06-'11/DB: Saks NAV-ansuere har forfalt.						X
22	19.09-'11/DB: Pa kommet NAV og others tall.						X
23	20.06-'11/DB: Gi penger ved NAV-venting.						X
24	19.08-'11/VG: Han la dnd i tre ar - rd vil NAV na pensjonen tiliale.		X				
25	22.09-'11/DB: Faren's konto ble tippet mens han la dnd i tre ar. Regninga for trykkeselmvelen sendte NAV til catteren.				X		
26	05.10-'11/VG: Frustrert for NAV-vestraget.						X
27	03.11-'11/VG: Blivme aksje tre ars NAV-rot.	X				X	
28	11.11-'11/DB: Ansett jortemore hos NAV.				X		X
29	23.11-'11/VG: Rikereisjonen teber NAV.		X				
30	07.12-'11/DB: NAV/ jantaleig å se hva vi kan gjore.		X				
31	09.12-'11/DB: «Ettranes foranvita» pd NAV.						
32	13.12-'11/VG: Ny rapport: 70 000 ledige jober... men LO og NHO er kritiske til NAV-hallere.		X				X
33	13.01-'12/VG: NAV-flause ved evaluering.					X	
	Sum:	1	6	11	6	4	15

Vedlegg 2

Intervjuguide for tidligere kommunikasjonsdirektør i NAV

- Hvor lenge arbeidet du i NAV?
- Hva var hovedsakelig dine oppgaver som kommunikasjonsdirektør?

Tema 1

Omdømme og strategier

- Hvordan har NAV målt sitt eget omdømme?
- Har NAV hatt noen spesifikk strategi for å forhindre at organisasjonens omdømme oppfattes som mindre godt?
- Hva har vært de største utfordringene for NAV når det gjelder omdømme og kommunikasjon?
- Er det spesielle problemstillinger som gjør at NAV bør se annerledes på omdømme enn andre type organisasjoner?
- Trenger NAV et godt omdømme?
- Har NAV en skriftelig kommunikasjonsstrategi?
- Hvordan og hvorfor ble denne laget?
- Hvordan brukes denne kommunikasjonsstrategien?

Tema 2

NAV's forhold til medias kritikk

- Har NAV hatt noen spesiell strategi på hvordan de skal forholde seg til media?
- Har denne strategien endret seg over tid?
- Finnes det saker der NAV bevisst ikke har ønsket å kommentere overfor media?
- Har det, fra NAV sin side, blitt tatt i betraktning at uttalelser i media er med på å styre hva landets befolkning mener om organisasjonen?

- Hvordan har NAV forsvart seg mot kritikk i media?
- Er det/ har det vært spesielle presseansvarlige ved hvert NAVkontor som er ansvarlige for å svare på henvendelser fra media?

Tema 3

Plan for bedring av omdømme

- I hvilken grad har NAV lyktes med sitt omdømmearbeid?
- Hva er målet når det gjelder NAV og omdømme?
- Finnes det en handlingsplan som NAV arbeider etter?

Vedlegg 3

Intervjuguide for kommunikasjonsdirektøren i NAV

- Hvor lenge har du arbeidet i NAV?
- Hva er dine arbeidsoppgaver som kommunikasjonsdirektør?

Tema 1

Omdømme og strategier

- Hvordan og hvorfor bør NAV måle sitt eget omdømme?
- Er det noen strategi for hvordan NAV vil unngå et mindre godt omdømme?
- Hva anses for å være de største utfordringene når det gjelder omdømme i fremtiden?
- Har NAV særskilte problemstillinger slik at det er nødvendig å se annerledes på omdømme enn andre offentlige organisasjoner?
- Trenger NAV et godt omdømme?
- Har NAV en skriftelig kommunikasjonsstrategi?
- Hvordan og hvorfor ble denne laget?
- Hvordan brukes denne kommunikasjonsstrategien?

Tema 2

NAV's forhold til medias kritikk

- Hva tenker du om NAV's strategi for hvordan organisasjonen bør forholde seg til media?
- Vil strategien endres i fremtiden?
- Er det saker i media som NAV ikke bør svare på?
- Tror du at NAV's uttalelser i media påvirker hvordan befolkningen ser på organisasjonen?
- Hvordan forsvarer NAV seg mot kritikk fra media?
- Hva slags opplæring er nødvendig for å kunne håndtere pressen på en riktig måte, sett fra NAV's side?

Tema 3

Plan for bedring av omdømme

- Har NAV lyktes med sitt tidligere omdømmearbeid?
- Hvilke endringer vil være nødvendig?
- Hva er målet for NAVs omdømmearbeid i fremtiden?
- Finnes det en handlingsplan for tiden fremover?

