Statsrådens med(ia)hjelpere

En komparativ studie av medialiseringen av offentlig sektor

Vegard Nese Haavi

Masteroppgave i Statsvitenskap

Institutt for Statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2016

Statsrådens med(ia)hjelpere

En komparativ studie av medialiseringen av offentlig sektor

Copyright: Vegard Nese Haavi

År 2016

Tittel: Statsrådens med(ia)hjelpere: en komparativ studie av medialiseringen av offentlig sektor.

Forfatter: Vegard Nese Haavi

http://www.duo.uio.no

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Antall ord totalt: 36663

Sammendrag

Tema for denne oppgaven er medias innflytelse på offentlig sektor. De senere årene har det blitt publisert flere nye studier på området, noe som viser at aktualiteten til forskningsfeltet er populært. Denne studien har vært rettet mot å studere hvordan to norske departementer har respondert på medias utvikling. Jeg har i denne oppgaven gjennomført en komparativ casestudie av kommunikasjonsavdelinger ved Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Ved hjelp av intervjuer med informanter i de to avdelingene presenterer jeg et bilde av hvordan et departement med lite mediepress- og et departement med mye mediepress har respondert på media som aktør og medias utvikling.

For å belyse endringer har jeg brukt tre perspektiver. Et perspektiv for mediepåvirkning, et perspektiv for rolleavklaring mellom politikk og embetsverk og et perspektiv for å forstå endringer. Hovedkonklusjonen er at medialogikken har vært en sentral forklaringsfaktor for flere av de utviklingstrekk departementene har opplevd. I likhet med andre studier har departementene også her gått gjennom en medialiseringsprosess. Hvor sterk medialiseringen har vært, har vist seg å variere litt på tvers av departementene, men økt mediepress har ikke ført til en politisering av embetsverket. På sett og vis har også den normative institusjonalismen avdekket en rekke endringer i hva som er passende oppførsel. Studien har avdekket at utviklingen av nye teknologiske hjelpemidler har vært en sentral faktor for dette.

Funnene til denne oppgaven bryter til tider med hva tidligere forskning har avdekket. Som en konsekvens av dårligere økonomisk handlingsrom har jeg i denne studien avdekket at mediepresset departementene ikke opplever et like døgnkontinuerlig mediepress slik tidligere forskning har avdekket. I tillegg har jeg avdekket at sosiale medier er på fremmarsj som en informasjonsteknikk anvendbar for departementene til å nå ut til nye målgrupper. Oppfatningen basert på intervjuene er at sosiale mediers potensial er uforløst og blir viktig for fremtiden.

Forord

Arbeidet med denne oppgaven markerer slutten på min tid som student og av den grunn er det mange som fortjener en takk. Først og fremst vil jeg takke veileder Kristoffer Kolltveit som har vært uvurderlig med tanke på alle gode innspill han har kommet med i løpet av det siste året. Uten hans hjelp er jeg sikker på at kvaliteten på denne oppgaven hadde vært dårligere.

Deretter vil jeg rette en takk til samtlige informanter ved både Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet som sa seg villig til å delta i dette forskningsprosjektet. Uten deres samtykke ville denne oppgaven vært umulig å gjennomføre. Dernest vil jeg takke alle studievenner jeg har blitt kjent med i løpet av årene ved Universitet i Oslo. Både på bachelorprogrammet og på masterprogrammet har jeg blitt kjent med en rekke flotte mennesker som har bidratt til å gjøre studietiden til en fryd, det er mange lunsjpauser og sosiale sammenkomster jeg aldri vil glemme. Jeg vil også takke Chris Andre, Syver, Ida, Sigurd, Terje, Thor og ikke minst Jostein (far) for den jobben dere har gjort med å lese korrektur på oppgaven. Det settes stor pris på. Dere har gjort en uvurderlig jobb for å sikre at sluttproduktet ble som det ble.

Til slutt vil jeg takke familien min for å ha holdt ut med meg i innspurten med masteroppgaven. Spesielt Jostein (far) og Øydis (søster) fortjener en stor takk for både å være den de er og for å ha hjulpet til i innspurten for oppgaven. Uten dere hadde livet vært utrolig kjedelig. Utover det er det sikkert noen jeg har glemt, men fortvil ikke, det er bare en forglemmelse fra min side.

Alle feil og mangler er mitt ansvar.

Vegard Nese Haavi
Blindern 23.05.2016

Tabeller:

Tabell 1: Samlet oversikt over mediepresset departementene har opplevd mellom 2010 og 2016

Tabell 2: Samlet oversikt over mediepresset Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har opplevd mellom 2010 og 2016

Forkortelser

FAD = Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Difi = Direktoratet for forvaltning og IKT

KD = Kunnskapsdepartementet

KMD = Kommunal- og moderniseringsdepartementet

NFD = Nærings- og fiskeridepartementet

NSD = Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste/norsk senter for forskningsdata

OEP = Offentlig elektronisk postjournal

UD = Utenriksdepartementet

Innholdsfortegnelse

1 Innledning ... 1
1.1 Introduksjon ... 1
1.2 Aktualisering av studien/problemstilling ... 2
1.3 Bakgrunn/tidligere forskning ... 4
1.3.1 Departementenes rolle og forpliktelser ... 5
1.4 Oppgavens disposisjon ... 8

2 Analytisk rammeverk ... 9
2.1 Begrepsavklaring ... 10
2.2 Medialisering ... 11
2.3 Den medialiserte politikken ... 12
2.3.1 Medialogikk ... 14
2.3.2 Ulike nivåer for måling av medialisering ... 15
2.4 Medialiseringen av offentlig sektor ... 16
2.4.1 Input ... 17
2.4.2 Throughput ... 17
2.4.3 Output ... 18
2.5 Politisering ... 18
2.5.1 Politikk på bekostning av faglig uavhengighet? ... 19
2.6 Normativ- og historisk institusjonalisme ... 22
2.6.1 Normativ institusjonalisme: ... 22
2.6.2 Historisk institusjonalisme: ... 23

3 Metode ... 26
3.1 Metodetriangulering ... 26
3.2 En utforskende komparativ casestudie ... 26
3.2.1 Begrunnelse for case-valg for en komparativ studie ... 27
3.3 Kvantitativ innholdsanalyse av aviser ... 27
3.3.1 Data- og artikkelutvalg for innholdsanalyse en ... 28
3.3.2 Innholdsanalyse av henvendelser fra Stortinget og OEP ... 29
3.3.3 Data og artikkelutvalg for innholdsanalyse nummer to ... 29
3.3.4 Resultat av innholdsanalyse ... 30
3.3.5 Forskningsetiske betraktninger til innholdsanalysen ... 30
3.4 Kvalitativt intervju ... 32
3.4.1 Intervjuobjekter: nøkkelinformanter ... 33
3.4.2 Gjennomføring av intervjuene ... 34
3.4.3 Betraktninger rundt metodiske- og forskningsetiske valg ... 35

4 Empirisk analyse ... 36
4.1 Forskningsspørsmål 1: hvilket mediepress opplever departementene? ... 36
4.1.1 Tabell 1: Samlet oversikt over mediepresset departementene har opplevd mellom 2010 og 2016 ... 38
4.1.2 Tabell 2: *Samlet oversikt over mediepresset Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har opplevd mellom 2010 og 2016* ... 41
4.1.3 Departementenes opplevelse av media ... 44
4.2 Forskningsspørsmål 2: Hvilke strukturelle endringer har departementene erfart? ... 47
4.2.1 Turnus for medieovervåkning: ... 49

4.2.2 Kveldsovervåkning av mediebildet ... 51
4.2.3 Taleskriver ... 52
4.3 Forskningsspørsmål 3: Hvilke prosessuelle endringer har medialisering ført til? .55
4.3.1 Reaktiv håndtering ... 56
4.3.2 Proaktiv håndtering ... 62
4.3.3 Et politisert embetsverk? ... 65
4.4 Forskningsspørsmål 4: Hvordan påvirker medierytmen departementene? ... 68
4.5 Forskningsspørsmål 5: Hvordan påvirker nye medier rutinene? ... 71

5 Oppsummering og diskusjon ... 75
5.1 Hvilket mediepress utsettes departementene for? ... 75
5.2 Strukturelle endringer i sammenheng med økt mediepress? ... 77
5.3 Hvilke prosessuelle endringer har media ført til? ... 79
5.4 Et stadig eksisterende døgnkontinuerlig mediepress? ... 82
5.5 Departementenes bruk av nye medier? ... 83
5.7 Avsluttende betraktninger til studien ... 87

6 Litteraturliste ... 91

7 Vedlegg ... 106
7.1 Intervjuguide kommunikasjonssjef ... 106
7.2 Intervjuguide kommunikasjonsmedarbeider ... 109
7.3 Informantliste ... 111
7.4 Organisasjonskart over det Kunnskapsdepartementet. ... 111
7.5 Stillingsutlysning kommunikasjonsrådgiver ... 112

1 Innledning

1.1 Introduksjon

> *Det er så elendig journalistikk at det nærmest burde gått inn i komibøkene. Det burde gått inn på Journalisthøgskolen som et eksempel på elendig journalistikk. Det er et angrep på journalistikken* (Per Sandberg sitert i Brekke 6.4.2016 - NRK.no)

Hensikten med denne oppgaven er å studere medialiseringen av offentlig sektor. Slik sitatet ovenfor illustrerer, har pressens kontakt med politiske aktører ført til flere opphetede konfrontasjoner. Sandberg er ikke den eneste som har ytret seg krast om hvordan media påvirker politikken. I kjølevannet av Anders Anundsens valgkampvideo høsten 2015[1] var det flere offentlige meningsbærere[2] som var kritiske til statsrådens bruk av media til å profilere departementets politikkområder. Det er likevel ikke slik at media først nylig har medført utfordringer for politiske aktører. 2007 er på mange måter året da allmennheten for første gang opplevde at en rikspolitiker tok et oppgjør med en mediekontrollert politisk virkelighet. Det var tidligere statsminister i Storbritannia, Tony Blair, som i en direktesendt fjernsynstale ved Reuters sine lokaler la ut om hva han syns om måten media kontrollerte politikken på (BBC 2007).[3] Særlig kritisk var Blair til hvordan han følte media dikterte den politiske dagsorden. Medienes utvikling ble trukket frem som en årsak til at det nå er trangere mulighetsrom for utøvelse av politiske partiers egne ønsker og visjoner. Slik Blair tok opp har veksten i mediebransjen ført til at det meste av jobben til politikere i dag går med på å håndtere nyhetsmediene (Thune 2015:34). I Morgenbladet høsten 2015 (Time 2015:8-11) blir Thune sitert på at den digitale medierevolusjonen er i ferd med å ødelegge politikken. Han utbroderer dette og mener at medierevolusjonen fører til at det langsiktige politiske arbeidet svekkes som en konsekvens av medienes utvikling (Time 2015:10). Denne utviklingen utgjør selve essensen ved medialiseringen av offentlig sektor og danner utgangspunkt for resten av denne studien.

Medialisering er ikke noe nytt faglig begrep. Det har lenge vært en akademisk interesse rettet mot hvilken innflytelse ulike medier har hatt overfor sosiale- og kulturelleaktører i samfunnet (Hjarvard 2008). Spesielt innenfor religionsforskningen har

---

[1] Anders Anundsen propagandavideo: https://www.youtube.com/watch?v=b1nTGESsyB0
[2] http://www.dagbladet.no/2015/08/24/nyheter/anders_anundsen/justis_og_beredskapsdepartementet/politikk/40774362/
[3] Reutersspeech= https://www.youtube.com/watch?v=LxXv_KK-AnE

medias innflytelse vært et populært forskningsområde (Lundby 2010). Medias innflytelse overfor politiske institusjoner er derimot et nokså lite studert forskningsfelt (Thorbjørnsrud 2014, 2015). Likevel er det avgrenset til vestlige demokratier blitt avdekket at media både som aktør og institusjon har tøyd grensene for hvordan ikke-medieaktører opptrer i samfunnet (Mazzoleni & Schulz 1999, Schillemans 2012, Strömbäck & Esser 2014 B).

Slik de to foregående avsnitt har avdekket, er det liten tvil om at media har en innflytelsesrik rolle i relasjon til politiske aktører. Som et ledd i å håndtere medieutviklingen har tidligere studier avdekket at departementene i større grad har blitt et sekretariat for politisk ledelse (Solumsmoen et.al 2007, Solumsmoen et.al 2011). Difi har blant annet avdekket at stadig mer av departementenes arbeidsoppgaver går utpå å bedrive mediekontakt (Solumsmoen et.al 2011:6). Kommunikasjonsavdelingen er den delen av embetsverket som har ansvaret med å håndtere all departementsrettet mediekontakt. Med dette som bakteppe søker jeg med denne studien å analysere i hvilken grad en kan finne argumenter for at medialisering har påvirket og eventuelt endret hvordan to norske departementer opptrer, arbeider og strukturer arbeidet sitt. Dette blir da en studie av intenderte- og uintenderte endringer ved to norske departementer. Fokuset er rettet mot kommunikasjonsavdelinger ved departementer som henholdsvis opplever stor og liten medieinteresse.

1.2 Aktualisering av studien/problemstilling

I løpet av de siste månedene av 2015 eksploderte det en sak i norske medier. Innholdet i saken var at tidligere kommunikasjonssjef i Samferdselsdepartementet (Anne Marie Storli) ble bedt om å fratre sin stilling da statsråden var misfornøyd med Storlis arbeid (Gjerstad & Skard 2015:6-7). Resultatet av saken fikk ingen konsekvenser for statsråden da Kontroll- og konstitusjonskomiteen valgte å avvise saken[4]. Likevel reiser saken en interessant debatt om hva politisk ledelse kan forvente at byråkratiet er behjelpelig med (Gjerstad & Skard 2015). Spesielt rollen til kommunikasjonsavdelingene ble satt under overvåkning. Relatert til dette har rollen til kommunikasjonsansatte lenge vært utsatt for en stor diskusjon (Mathisen 2013). Debatten har dreid seg om hvorvidt kommunikasjonsrådgivere i departementene bør være politisk utnevnt. Utnevnelsen av kommunikasjonsrådgivere ved departementene er i flere andre land politisk styrt. Blant annet har Sverige en slik utnevnelsesprosess (Ullström 2011). Avledet fra dette fremstår spenningsforholdet mellom kommunikasjonsavdelingene og

[4] http://www.nrk.no/nyheter/avslutter-sak-mot-solvik-olsen-1.12796055

politisk ledelse som potensielt konfliktfylt. Satt i sammenheng med medieutviklingen de senere årene har forskere sett at kommunikasjonsavdelingene har opplevd et massivt oppsving når det gjelder antall ansatte (Engelstad 2015). Dette relasjonsforholdet mellom media og kommunikasjonsavdelingene danner grunnlaget for oppgavens problemstilling.

Denne oppgaven jobber ut ifra følgende problemstilling: **hvordan har medialisering endret norske departementer?** Formålet med problemstillingen er å studere hvorvidt departementene har opplevd endringer som følge av medias innflytelse. Jeg vil besvare oppgavens problemstilling ved å studere strukturer og prosesser i Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Et slikt utgangspunkt medfører at dette blir en studie av hvordan departementene har opplevd medialisering og er således ikke en streng sammenligning. Relatert til dette skal det være nevnt at jeg ikke sammenligner på to tidspunkt, men slik det vil fremkomme i den empiriske analysen har flere informantene påpekt at det har skjedd en økning over tid når det gjelder medieinteresse. Jeg søker dermed å studere hvilke konsekvenser denne økningen har påført departementene. For å besvare den overordnede problemstillingen har jeg utledet fem forskningsspørsmål for å konkretisere tydeligere hva det er jeg vil studere. De fem forskningsspørsmålene er som følger:

1. *Hvilket mediepress opplever departementene?*
2. *Hvilke strukturelle endringer har dette medført?*
3. *Hvilke prosessuelle endringer har et eventuelt økt mediepress ført til i departementene?*
4. *Hvordan påvirker medierytmen departementene?*
5. *Hvordan påvirker nye medier arbeidsrutinene?*

Når det gjelder forskningsspørsmålene kan grensene mellom flere av spørsmålene være uklare. Ut ifra et variabelspråk kan forskningsspørsmål 1 betraktes som en uavhengig variabel som har til hensikt å kartlegge hvilket mediepress departementene blir utsatt for. Dernest kan forskningsspørsmål 2 og 3 anvendes som avhengig variabler. Det betyr at forskningsspørsmålene beskriver konsekvenser og eller reaksjoner av mediepress. Til slutt forsøker forskningsspørsmål 4 og 5 å gå nærmere inn på sammenhengen mellom mediepress og eventuell endring. Her blir det spesielt lagt vekt på medietempoet generelt og nye medier spesielt. De to sistnevnte er relatert til det rammeverket Schillemans presenterer i det analytiske rammeverket. Rammeverket presenterer tre ulike elementer media kan ha innflytelse over. En liten oppklaring føles naturlig, da et av forskningsspørsmålene kan fremstå nokså uklart. Jamfør forskningsspørsmål fire så forstås medierytmen som det

arbeidsmønsteret ulike medier arbeider etter. Det teoretiske og empiriske grunnlaget for de fem forskningsspørsmålene vil bli utdypet senere.

1.3 Bakgrunn/tidligere forskning

Departementene har over flere år vært et studieobjekt som har interessert mang en forsker. Ved tidligere departementsrelaterte studier har fokuset ofte hvert rettet mot fagavdelingenes rolle (Jacobsen 1960 og Christensen & Egeberg 1997). Fagavdelingene er den fremste leverandøren av materiale nødvendig for at statsråden skal få igjennom sin politikk på ønsket måte (Christensen et. al 2014:106). Derimot har kommunikasjonsavdelingene lenge vært en avdeling ved statsforvaltningen som har blitt viet liten interesse. I løpet av den senere tiden har det blitt en større interesse rettet mot å studere hvordan kommunikasjonsavdelingene inngår i departementenes arbeid (Solumsmoen et.al 2007, Solumsmoen etl.al 2011, Mjelva 2011, Stenerud 2013). Fellestegnet ved disse studiene er interessen rettet mot å kartlegge hvilke arbeidsoppgaver kommunikasjonsavdelingene faktisk utfører. Resultatene fra disse studiene har blant annet avdekket at kommunikasjonsavdelingene har fått en mer autonom rolle i departementshierarkiet (Solumsmoen et.al 2007 Solumsmoen et. al 2011).

Tidligere var kommunikasjonsavdelingene i norske departementer innlosjert som en del av andre avdelinger (Solumsmoen et.al 2007). Kommunikasjonsavdelingene har nå blitt profesjonalisert for å håndtere den økte mediekontakten har departementene blitt utsatt for (kommunikasjon.no 2012). Den rollen som kommunikasjonsavdelingene har i departementsstrukturen involverer daglig kontakt med politisk ledelse. Slik tidligere studier har avdekket kan tett kontakt med politisk ledelse over lengre tid kan gå ut over sentrale verdier tilknyttet rollen som embetsmann (Solumsmoen et. al 2011). I form av daglige interaksjoner ulike avdelinger imellom kan dette gå utover den faglige uavhengigheten (Solumsmoen et.al 2011:21). Arbeid opp mot politisk ledelse kan sies å være en avgjørende faktor for en endring i arbeidsfokus for byråkrater (Solumsmoen et.al 2007, Solumsmoen et.al 2011). I tråd med mer mediekontakt har Mjelva (2011) avdekket har norske departementer blitt utsatt for økt mediekontakt. Denne mediekontakten utgjør en sentral del av medialiseringen. Basert på dette kan man spørre seg; hva er den akademiske statusen rundt temaet *"politikkens medialisering?"*

Tradisjonelt har media lenge blitt ansett som en passiv kommunikasjonskanal på vegne av de politiske partiene (Todal Jenssen & Aalberg 2007:252). I løpet av de senere årene har dette maktforholdet endret karakter. Utviklingen har pekt på at media nå besitter

dagsordensmakt gjennom medialogikken[5] (Todal Jenssen & Aalberg 2007, Esser & Strömbäck 2014). Fra å være en kanal partiene kunne bruke til å formidle budskap blir mediene i dag oppfattet som regissører som dikterer den politiske dagsorden (Todal Jenssen & Aalberg 2007:250-255). Relatert til norske forhold har Fosli (2014) studert i detalj på hvilken måte media utøver innflytelse på den justispolitiske politikken. Henrik Thune (2015) har på sin side publisert et essay hvor han lufter tanker omkring medias innflytelse på politikken. Her diskuterer han blant annet rundt hvorvidt man nå ser et farvel til den politikken vi tidligere erfarte. Blant annet påpeker han at velgere og politikere forholder seg til aktuelle samfunnsspørsmål i form av hvordan disse blir presentert av media (Thune 2015:117). Media har definitivt makt, men det er lite empiriske bevis på hvordan offentlig sektor har respondert på dette (Thorbjørnsrud 2015:151).

Medialiseringen av offentlig sektor som forskningsfelt opplever stadig mer akademisk interesse. Nyeste eksemplet på dette er boken *"Makt, medier og politikk"* (Allern et. al 2015). Her blir det beskrevet hvordan politikken og politiske prosesser blir påvirket av media. Peters (2016) har på sin side reist spørsmålet ved hvordan offentlige governance-prosesser blir påvirket av media. Her har det blant annet blitt vist til at medialisering har ført til mer åpenhet rundt governanceprosesser (Peters 2016:11-12). Andre studier har dokumentert hvordan medialiseringen har hatt innvirkning på offentlig politisk kommunikasjon (Mjelva 2011). Både Thorbjørnsrud, Figenschou & Ihlen (2014 A, B) og Thorbjørnsrud (2014) poengterer at medialiseringen av offentlig sektor konsentrerer seg om å studere hvordan offentlige aktører tilpasser seg medienes logikk og væremåte. I disse studiene blir det blant annet vist til at nyhetenes tidsdimensjon har ført til tilpasninger fra departementenes side. I internasjonal kontekst har Thomas Schillemans studert hvordan media har hatt innflytelse på offentlige organer i Australia, Nederland og Storbritannia (Schillemans 2012:20). I denne studien ble det fremlagt en teoretisk innfallsvinkel som er anvendbar for denne studien. Slik Schillemans fremla, kan media ha utøvd innflytelse på input, throughput og output elementer ved norske departementer (Schillemans 2012:52). Dette vil bli ytterligere presentert i det analytiske rammeverket.

1.3.1 Departementenes rolle og forpliktelser

Departementene er en sentral del av statsforvaltningen i den vestlige verden. Som regjeringens forlengede arm og viktigste støttespiller er det departementenes oppgave å

[5] Medialogikk = en fortolkningsramme for å forstå medienes handlingsvalg. Det blir videre utbrodert i det analytiske rammeverket.

forberede saker for regjerings medlemmer (Christensen et.al 2014:52). Departementene har ansvaret for å iverksette regjeringens politikk (SNL 2016 C). Som underlagt statsråden, er oppgavene til departementene både å følge opp politiske vedtak, samt å fungere som en politikkutvikler (Christensen et. al 2014:106). Ved å ta dette innover seg innser man at departementer er viktige tradisjonsbærere og sentrale aktører når det gjelder politikkutforming. Med tanke på alder er de eldste departementene i Norge godt over 200 år gamle. De eldste er de facto opprettet i 1814 (regjeringen.no 2014 B). Totalt opererer man per dags dato med 15 departementer i Norge da medregnet Statsministerens kontor, men 19 ministere (regjeringen.no 2016 A). Årsaken til uoverensstemmelsen er at noen departementer har flere ministere under seg. Utenriksdepartementet har blant annet én Utenriksminister og én EØS og EU minister (regjeringen.no 2016 B).

For å sikre en rettferdig arbeidsprosess er embetsverket styrt av flere forvaltningsverdier og regler (Weber 2010:99, Christensen et. al 2014:108). *"Rollen som ansatt i sentralforvaltningen innebærer at man må balansere et sett av ganske komplekse rolleelementer"* (Christensen et. al 2014:108). En årsak til dette er at embetsverket må ha et relasjonsforhold til underliggende direktorater, politisk ledelse og utenforstående interesseorganisasjoner. Sentrale forvaltningsverdier er: likebehandling, rettssikkerhet, nøytralitet, faglig uavhengighet og effektivitet (regjeringen.no 2014 A). Sett bort ifra de tradisjonelle verdiene har det den senere tiden tilkommet nye verdier som brukerorientering, åpenhet og involvering (regjeringen.no 2014 A). For å sikre god brukerinformasjon fordrer dette at budskapene fra forvaltningen blir fremmet på en forståelig måte. En teknikk for å sikre dette er å benytte seg av "klar språk". Gjennom "klar språk" legger Språkrådet opp til et *"korrekt, klart og brukertilpasset språk i tekster fra det offentlige"* (språkrådet.no 2016).

Den mest fremtredende forvaltningsverdien er normen om *politisk lojalitet* (Christensen et. al 2014:108). I tråd med at politisk ledelse aldri er fast ansatt er det de departementsansattes plikt å tjene den nye statsråden like godt som den forrige (Weber 2010:101). Det forventes at embetsmenn skal være lojale og jobbe med den politikken den til enhver tid sittende statsråd ønsker å få gjennomført. Selv om en kan være uenig når det gjelder politisk ståsted, skal dette aldri komme frem når en jobber opp mot, eller i relasjon til statsråden. *"Ansatte skal etter beste skjønn følge opp statsrådens intensjoner og beslutninger, selv om de skulle faglig eller politisk uenige i tiltaket"* (Christensen et. al 2014:108).

En annen sentral verdi er hensynet om politisk nøytralitet. Embetsverket er sådan et redskap for å fremme hvilken som helst regjeringens politikk (Christensen et. al 2014:109*)."Den byråkratiske organisasjon er som sagt det teknisk sett mest utviklete*

maktmiddel i hendende på dem som råder over den" (Weber 2010:129). Likevel er det viktig at departementene ikke favoriserer det partiet eller de partiene som regjeringen har utgått fra (Christensen et. al 2014:109). Med andre ord, forventes det at egne partipolitiske verdier ikke skal påvirke hvordan arbeidsrelasjonene mellom politisk ledelse og administrativ enhet utspiller seg. Byråkratiet skal etter beste evne være kapable til å overleve politiske maktskifter (Jacobsen 1955:82). Av den grunn er det viktig at den partipolitiske *nøytraliteten* er sterk.

Kravet om faglig uavhengighet, kompetanse og kvalitet står også sentralt i arbeidshverdagen for departementsansatte (Christensen et. al 2014:109). Beslutninger skal fattes utelukkende på faglige premisser. Jacobsen poengterer på sin side at en viktig forutsetning for embetsverket er at tjenestemennene er fagmenn som er orientert mot å følge et regelverk (Jacobsen 1955:28). Det skal forhindre at beslutninger fattes på feilaktige grunnlag. Forvaltningen skal forholde seg til prinsippene om flertallsstyre, partsstyre, fagstyre og rettssikkerhet (Christensen et. al 2014:18). Her heter det at embetsverket skal stille sin profesjonelle kompetanse til disposisjon for den politiske ledelsen. I den faglige uavhengigheten ligger det en forventing om *"at de forvaltningsansatte konsentrerer sin faglige innsats om de områdene den politiske ledelse ønsker"* (Christensen et. al 2014:110). Utviklingen i departementsrollen generelt har pekt på at departementene med tiden blir mer og mer et sekretariat for politisk ledelse (Grønlie 1999, Solumsmoen et.al 2011, Christensen 2014:106). En slik utvikling kan bety at politikkformidling får forrang politikkutforming. En slik konsekvens kan implisere at ressursallokeringen innad i departementene blir skjevdelt og kvaliteten på politiske beslutninger blir dårligere.

For ansatte i offentlig sektor er arbeidsdagen regulert av flere lovbestemmelser (Weber 2010:115-119). Forvaltningsloven (1967), Tjenestemannsloven (1983) og Offentlighetsloven (1970) er noen av de mest betydningsfulle. De to første pålegger embetsmenn å fremme rettsstatsverdier, innsynsrett og åpenhet (Christensen et. al 2014:69). I tillegg omhandler førstnevnte lov regler om habilitet. Forvaltningsloven regulerer deretter hvilke vedtak tjenestemenn kan fatte (Forvaltningsloven 1967, § 1). Offentleglova er en lov som legger til rette for at offentlige virksomheter er åpne og gjennomsiktige (Offentleglova 1970, § 1). Tjenestemannsloven er gjeldende for alle ansatte i staten utenom statsråder og statssekretærer (Tjenestemannsloven 1983, § 1,1). Statens kommunikasjonspolitikk legger rammene for statens mediehåndtering (Graver 2007). Retten til innsyn blir også regulert av Statens kommunikasjonspolitikk (FAD:2009). Her heter det også at Staten plikter å ha en god dialog med mediene, samt at mediene skal ha lik rett til innsyn (FAD 2009:10, 17). Et sentralt

prinsipp som ligger til grunn i Statens kommunikasjonspolitikk er at mediene skal overvåke hva forvaltningen foretar seg (FAD 2009:17). En annen lovregulering, gjeldende for embetsverket er ”*etiske retningslinjer for statstjenestemenn”* (regjeringen.no 2012). Disse regulerer på hver sin måte verdier og normer for ansatte i staten (regjeringen.no 2012). Det har relatert til dette blitt avdekket at embetsmenn vektlegger byråkratiske verdier høyt i sin egen arbeidsutførelse (Rønningstad 2015:69).

1.4 Oppgavens disposisjon

Oppgaven fortsetter med en presentasjon av denne oppgavens analytiske rammeverk i kapittel *to*. Som en viktig del av det analytiske rammeverket vil jeg presentere en begrepsavklaring. Ordene fremlagt der vil danne utgangspunktet for oppgavens analytiske rammeverk.

I kapittel *tre* presenterer jeg det metodiske rammeverket. Dette innbefatter en presentasjon av utvalgsmetoden for avdekking av departementene og gjennomføringen av intervjuene. Jeg diskuterer deretter ulike problemstillinger som oppstod i forbindelse med datainnsamlingen. Slik forstått involverer dette hovedsakelig en diskusjon omkring validitets- og reliabilitetsspørsmål.

I kapittel *fire* presenterer jeg den empiriske analysen. Jeg velger å strukturere analysen med utgangspunkt i hvert forskningsspørsmål som ble skissert innledningsvis. I kapittel 5 vil jeg samle trådene og diskutere hvert enkelt funn i lys av det analytiske rammeverk. På bakgrunn av dette vil jeg gi et svar på oppgavens problemstilling før jeg helt til slutt kommer til å legge opp antakelser for videre forskning.

2 Analytisk rammeverk

Dette kapitlet presenterer teoriene som jeg skal benytte for å forklare eventuelle mediedrevne endringer ved norske departementer. Teorier er viktige da de presenterer *"en forklaring av det empiriske funnet"* (Hellevik 2011:64). Valget av én teori fremfor en annen vil være med på å bestemme hvordan fenomener forklares og hvilke resultater som avdekkes. Hensikten ved bruk av teorier er for å kunne generere så mange observerbare implikasjoner som mulig og på den måte kunne styrke teoriene (King, Keohane og Verba 1994:19). Jeg velger å benytte teorier som er komplementære overfor hverandre for å oppnå bedre forklaringskraft (Roness 2009, Christensen et. al 2015:24). En komplementær bruk betyr at teorier blir brukt supplerende for å få et mest mulig holistisk bilde av mediedrevne endringer.

Totalt benyttes det *tre* teoretiske innfallsvinkler; medialisering, politisering og institusjonell teori. Medialisering er studiens hovedteori og er valgt grunnet teoriens fokus på prosessene tilknyttet medias innflytelse på samfunnets ulike sfærer (Hjarvard 2008:8). I denne studien behandles medialisering tredelt. Første del presenterer den tradisjonelle forståelsen av medialisering. I andre del retter jeg fokuset på å forklare politikkens medialisering. Til slutt utbroderer jeg rundt hva medialiseringen av offentlig sektor betyr.

Politisering viser til mulige konsekvenser av medias påvirkning (Grønlie 1999). Skillelinjene mellom politiske ledere og embetsverket har med tiden fått tynnere karakter og manglende rolleavgrensning dem imellom blir hevdet å være en sentral årsak til dette (Askim, Kolltveit, Karlsen 2014). En antakelse basert på tidligere studier er at et stort medietrykk vil føre til et mer politisert embetsverk (Aucoin 2012, Craft & Howlett 2012, Thorsen 2015).

Institusjonell teori betyr her et normativt institusjonelt perspektiv (Peters 2012, Scott 2014). Dette perspektivet vil kunne gi forklaringer på mediedrevne endringene. Ved normativ- institusjonalisme er normer, verdier og sti-avhengighet sentrale komponenter for å forstå organisasjonskultur og handlingsmønster (Peters 2012). Sti-avhengighet blir trukket frem som en mekanisme som begrenser handlingsrommet for endringer (Pierson 2000).

Relatert til oppgavens teoribruk er det et forbehold som må nevnes. Til tider kan det forekomme at flere av teoriene presenterer samme fenomen. Av den grunn vil jeg presentere teoriene separat for å få frem særegenheten ved teoriene og å på den måten gi teoriene større forklaringskraft. Forut for teoripresentasjonen vil jeg presentere en begrepsavklaring som gjør rede for sentrale begreper tilknyttet studien.

2.1 Begrepsavklaring

Begrepene som jeg skal forklare er: media, sosiale medier, institusjon og organisasjon. Grunnen til at jeg behøver en slik begrepsavklaring er fordi *"ord og språk utvikles hele tiden"* (Nese 2013:139). For å være i stand til å forstå et fenomen, må det først fastslås hva som menes med de ulike begrepene.

Medier tillegges en viktig rolle med tanke på å fremme politiske verdier som ytringsfrihet og demokrati (Allern 2001:37). Fosli (2014:18) understreker at media besitter en spesiell rolle i samfunnet og er således en viktig kilde til informasjon. I den sammenheng kan medier betraktes som teknologi som muliggjør menneskelig kommunikasjon (Hjarvard 2008:14). Schillemans (2012:46) betrakter medier som *"independent social field of institutionalized norms"*. Medier er organiserte institusjonelle aktører som søker å oppfylle visse mål og er slik sett forutsigbare institusjoner med egne rutiner, normer og verdier (Strömbäck & Esser 2014:12 C).

I årene etter 2006-2008 har det vokst frem en ny gruppe medier, nemlig sosiale medier. Sosiale medier betegner de nettbaserte tjenestene som *"legger til rette for mange-til-mange-kommunikasjon og hvor innholdet er i stor grad skapes av brukerne selv"* (SNL 2016 B). Eksempler er: Facebook, Instagram og Twitter. Forskjellene mellom tradisjonelle- og sosiale medier er betydelig. *"Sosiale medier skiller seg fra tradisjonelle medier som er avsenderkontrollert, ved å være mer uformelle og brukerstyrte"* (Hansen et.al 2010).

For å gi en beskrivelse av organisasjoner er dette instrumenter og redskaper anvendbare for og nå bestemte mål (Selznick 1957:21). Med andre ord kan en organisasjon ses som et synonym til de formelle normene (Selznick 1957). Dette formaliserte synet samsvarer i tilfeller med de strukturelle sidene ved offentlige byråkratier (Peters 2012:8, Christensen et. al 2015:38). Organisasjoner kan sees som et strukturelt uttrykk for rasjonelle handlinger (Scott 2014:24). Med tiden kan organisasjoner bli til institusjoner og ingen organisasjon med noen form for varighet er fullstendig fri for institusjonalisering (Selznick 1957:16). En slik prosess hvor organisasjoner blir til institusjoner omtales som en institusjonaliseringsprosess (Selznick 1957:16).

Institusjoner representerer *"det uformelle"*, da forstått som kulturen, meningene og normene som eksisterer innad i en organisasjon (Selznick 1957:5-6, Christensen et. al 2015: 52). En institusjonellforståelse poengterer at de normer og verdier som vokser frem når individer innenfor en organisasjon interagerer med hverandre kan sørge for stabilitet og mening (Scott 2014:56). Gjennom kommunikasjon aktører imellom blir det med tiden

utvekslet meninger som kan føre til at en distinkt kultur vokser frem. Institusjoner kan også representere stabile regelsamlinger som utgjør organisatoriske ordninger som kobler roller og identiteter sammen (March & Olsen 2009:5). Som en tilpasningsdyktig organisme er institusjoner et produkt av sosiale behov (Selznick 1957:21-22).

Begrepene som her har blitt avklart representerer sentrale egenskaper som gjør det enklere å analysere de empiriske funnene. Disse begrepene ble klargjort for å få frem forståelsen av ord og uttrykk som jeg kommer til å bruke ofte videre i oppgaven. Grunnen til at akkurat disse definisjonene er basert på valg jeg har gjort.

2.2 Medialisering

Massemedia og dens innflytelse for eventuell sosial endring er et forholdsvis uutforsket forskningsfelt (Meyen et. al 2014:274). Fagtermen som omhandler dette forskningsfeltet blir karakterisert som medialisering. Medialisering blir betegnet å være en prosess som omhandler hvordan aktører og organisasjoner lar seg influere av endringer som forekommer i media (Todal Jenssen & Aalberg 2007:10). For å forstå en medialiseringsprosess må en først definere hva som menes med en mer enkel form for medieinnflytelse, her forstått som *mediation* (Strömbäck & Esser 2014:4 C). *Mediation* betegner prosesser hvor media blir ansett som hovedkilden til kommunikasjon mellom ulike aktører (Hjarvard 2008:14, Strömbäck 2008:230). Å si at et budskap er mediert vil være det samme som å si at budskapet er fremmet gjennom ulike medier (Hjarvard 2008:14). I motsetning til medialisering er *mediation* en passiv kommunikasjons- og formidlingskanal for meningsutveksling ved hjelp av medier (Couldry 2008, Esser & Strömbäck 2014:4 C). Denne formen for påvirkning kan studeres som *"a neutral sense to any acts of intervening, conveying, or reconciling between different actors, collectives, or instituitons"* (Mazzoleni & Schulz 1999:249). Som dette viser, eksisterer det en viss splittelse blant fagpersoner omkring hvordan *mediation* best kan forstås, men overordnet beskriver *mediation* en mildere form for medieinnflytelse enn medialisering (Hjarvard 2014:202).

Medialisering beskriver de prosesser hvor media på ulike måter berører og utøver innflytelse over ulike samfunnslag (Lundby 2009:6). Hepp, Lundby og Hjarvard (2015:315) har anvendt begrepet til å beskrive den innflytelsen media har overfor aktører i samfunnet forøvrig. Studier av medialisering er opptatt av å utforske hvilket endringspotensial mediert kommunikasjon har overfor kultur og samfunn (Lundby 2014:12). Medialisering kan av den grunn ses som en av årsakene til flere endringer i dagens moderne samfunn som er skapt av

de moderne medier og mediteringsprosesser (Lundby 2009:1-4). Sentralt for medialiseringsstudier er endringsprosesser på individ- og systemnivå der media er en bakenforliggende- eller uavhengig variabel (Strömbäck 2008, Lundby 2014). På mange måter kan en tilskrive medieaktører stor innflytelse når drivkraften bak endringer i samfunnet kan ledes tilbake til media som den initierende aktøren. Dette er sammen med globalisering, individualisering og kommersialisering en av de fire fundamentale meta-prosessene som har formet og fortsetter å forme flere sider ved det moderne samfunnet (Krotz 2007). Meta-prosesser er prosesser med et allment gjeldende gyldighetsområde og med en særegen logikk (Krotz 2007).

Medialiseringsstudier fokuserer på endringer og konsekvenser som kan ses i sammenheng med kommunikasjonsmedia og dens utvikling (Mazzoleni & Schulz 1999:249, Schulz 2004:87). Kunsten blir å vise til en sosial endringsprosess hvor media har blitt stadig mer innflytelsesrik og dypt integrert i ulike sfærer av samfunnet (Strömbäck & Esser 2014 B:246). Medialisering beskriver en prosess hvor elementer av sosial og kulturell aktivitet får medias form og tilpasser seg medias væremåte og endringer i mediemiljøet (Asp 2014). For å undersøke dette er det viktig å være klar over at medialisering betegner en historisk endringsprosess som utvikler seg over tid (Lundby 2014:377, Deacon & Stanyer 2014:5). Det blir av den grunn viktig å ha klart definert tidsavgrensningen for når analysen skal gjelde. I lys av medialisering kan man peke på at interessen er rettet mot *"medienes evne til å bestemme hvilke saker som preger samfunnets offentlige diskurs"* (Waldahl 1999:120).

Medialisering har en direkte og en indirekte form. En viktig bemerkning å være klar over er at den indirekte medialisering må tilskrives like stor betydning som den direkte (Hjarvard 2008:15). Med en *direkte* retning forstår man medialisering som interaksjon mellom individer som foregår ved hjelp av et medium (Hjarvard 2008:14). Den *indirekte* formen for medialisering, derimot, beskriver hvordan aktiviteter påvirkes av medieskapte symboler (Hjarvard 2008:15). Waldahl på sin side sier at medias direkte innflytelse gjelder når politikerne vektlegger saker som mediene er opptatt av. Indirekte innflytelse finner sted når media påvirker dagsorden i samfunnet (Waldahl 1999:118).

2.3 Den medialiserte politikken

> *"Medialisering refererer til den gjensidige tilpassing som finner sted mellom medienes og politikernes strategier"* (Waldahl 1999:118).

Den offentlige politiske debatten har lenge vært i medienes søkelys (Allern 2001). For å sikre et godt demokrati er det viktig med åpenhet rundt politiske aktører (Stortinget 2016 D).

Relasjonen mellom politiske aktører og mediene har gjennomgått en transformasjon de senere årene, en utvikling som gjenkjennes som politikkens medialisering (Todal Jenssen & Aalberg 2007). Forskningsområdet tilknyttet den medialiserte politikken har vokst frem da det har oppstått et underskudd av oppmerksomhet i samfunnet rettet mot politiske aktører (Marcinkowski 2014:18). Hva menes med egentlig med begrepet *"den medialiserte politikken?"*

Den medialiserte poltikken tegner et bilde hvor mediene har styrket sin makt vis-à-vis de politiske aktørene (Todal Jenssen & Aalberg 2007:11). Teorien beskriver deretter hvordan det politiske systemet tilpasser seg de krav massemediene stiller i overvåkning av det politiske systemet (Asp 1986:359). Strömbäck & Esser (2014:246 B) peker på at medialisering virker inn på alle delene av politikken inkludert politiske prosesser, politiske institusjoner, organisasjoner og til slutt politiske aktører. En studie av hvilken innflytelse media har hatt over politiske aktører er selve kjernen i politikkens medialisering. Studier av medialiseringen av politikken påpeker at politiske aktører blir i større grad påvirket av endringene i mediene (Todal Jenssen & Aalberg 2007:10). Dette er med andre ord en langtidsprosess hvor medias innflytelse og spill-over effekt påvirker politiske prosesser, institusjoner og organisasjoner (Strömbäck & Esser 2014:6 C).

Medier har med tiden blitt selvstendige aktører som nå er kapabel til å bestemme hvilke saker som settes på den politiske dagsorden (Waldahl 1999). En slik utvikling har ført til at media i form av sin dagsordenfunksjon besitter stor makt i samfunnet. Mediene har med andre ord opparbeidet seg en posisjon som en viktig kilde til informasjon overfor eksempelvis offentlig sektor. Politikkens medialisering studerer massemedia som institusjon og er opptatt av hvor viktig massemedia er som kilde til informasjon om politikk og samfunnet for øvrig (Shehata & Strömbäck 2014:109). Dette innebærer en studie av hvorvidt media faktisk er den viktigste informasjonskilden eller ikke. Politikkens medialisering betegner slik sett en prosess hvor politikken i betydelig grad har mistet sin autonomi og blitt avhengige av massemedia (Strömbäck & Esser 2014:6 C). En konsekvens av politikkens medialisering er at dette kan lede til en situasjon hvor politikernes kamp om oppmerksomhet leder til at politiske spørsmål blir formulert som enkle og utvetydige (Asp 1986:361). Dette fører til at politikere i større grad styres av medienes logikk (Enli 2015:2). Utledet fra siste argument er det betimelig å sette spørsmålstegn rundt hva som menes med medialogikk.

2.3.1 Medialogikk

”Medienes logikk påvirker det politiske systemet og politikkutformingen” (Enli 2015:4). Medialogikk er en analyseramme for å forstå hvorfor de tradisjonelle mediene agerer som de gjør og betegner på mange måter samspillet mellom media og politikk. Studier av medialogikk er fokusert på å avdekke og tolke sosiale, kulturelle og politiske fenomener (Esser 2013:166). Innenfor medialogikken er det to litt forskjellige synspunkter som råder. Forskjellen dreier seg hovedsakelig om hvilke elementer medialogikken inneholder. Av den grunn presenterer jeg de to ulike versjonene hver for seg.

Altheide og Show (1979) påpeker at medialogikken betegner medienes rytme, språk og format. Strömbäck (2008:238) påpeker at også innholdet er et sentralt element av medialogikken. Disse fire egenskapene styrer medienes atferd og er noe eksterne aktører må ta hensyn til. Samlet sett er disse forklaringsfaktorer for måten mediene jobber på, språket i mediepubliserte artikler, formatet sakene presenteres i, samt innholdet i nyhetssakene (Esser 2013). *”Nyhetslogikken påvirker for det første hvilke spørsmål journalistene stiller, og hvilke deler av embetsverkets virksomhet som får fokus”* (Thorbjørnsrud 2015:153). Medieutviklingen har blant annet satt spor ved politikkens krav og har økt tempoet på de politiske beslutningene (Kommunikasjon 2012). Utviklingen har med tiden ført til at nyhetsbildet nå blir oppdatert 24 timer i døgnet (Fosli 2014:24, Thune 2015:33, Thorbjørnsrud 2015:152). Flere forskere har påpekt at nyhetsrytmen har beveget seg dit hen at publiseringsratioen fra medienes side er vesentlig hyppigere enn tidligere (Fosli 2014, Thorbjørnsrud et.al 2014:6 A). Innholdselementet av medialogikken er et viktig element for nyhetsutvelgelse og er noe alle massemedier deler (Haβler et. al 2014 (327-328). Fosli (2014:66) poengterer basert på sine funn av sine funn at *”politikere som ønsker å fremme sitt budskap i media må tilpasse seg medienes språkbruk og fremstillingsform”*. Tidligere studier har samtidig dokumentert at ansatte innad i departementene i større og større grad tilpasser seg medias format og språk for å tekke medias ønsker (Solumsmoen et.al 2007, Solumsmoen et.al 2011).

Medialogikk representerer på den andre siden de operasjonelle omstendigheter som kjennetegner massemediene og viser til deres påvirkning i samfunnet Schulz (2014:60). Dette er *”news-media logic”* og består av *kommersialiserte*, *profesjonaliserte* og *teknologiske* elementer (Esser 2013:-166167). Kommersialisering betyr her at nyhetssakene blir styrt mer av hva som selger, enn hva som er faglig interessant (Strömbäck & Esser 2014:18 C). Kommersialisering har forflyttet nyhetsaktører lengre bort politikkens verden og over mot

businessverden (Esser 2013:171). Dette har ført til at journalister har fått et sterkere ønske om å produsere underholdning og informasjon fremfor å oppnå sosial enighet om egen initierte ideer (Esser 2013:171) Et sentralt poeng i så måte blir at media som tabloide aktører er ikke lenger sterkt bundet opp mot egne politiske verdistandpunkt. Når det er sagt er det fortsatt en rekke meningsbærende aviser, men utviklingsprognosene med tanke på opplag er negativ for disse mediene[6]. Teksten og ytringene som skal publiseres i media må i større grad gis en allmenn og salgbar form. En annen sentral del av medialogikken er profesjonalisering. Sentralt for denne forståelsen er at journalister får en mer autonom rolle overfor eksterne aktører (Strömbäck & Esser 2014:17 C). I kraft av at media har blitt en mer autonom institusjon har dette medført at journalister har utviklet profesjonelle normer og verdier (Strömbäck & Esser 2014:17 C). Et trekk ved denne utviklingen er at nyhetsmedier blir tillagt en viktigere rolle i prosessen vedrørende det representative demokratiet (Esser 2013:170). Det heter til slutt at den teknologien mediene benytter legger føringer for eksterne aktører (Strömbäck & Esser 2014:18 C). Dette medfører en forenkling i prosessen med å produsere salgbare nyheter. Reelt sett betyr dette at informasjons- og kommunikasjonsteknologi bidrar med å forme innholdet i produksjons- og reproduksjonsprosesser (Esser 2013:173). Det er viktig å huske på at *"media technology is never the only message, but it is always an important part of the message"* (Strömbäck & Esser 2014:18 C).

2.3.2 Ulike nivåer for måling av medialisering

Medialiseringens effekt kan la seg måle ved hjelp av en fire-nivås modell (Strömbäck 2008). Denne modellen beskriver hvorvidt det har blitt en uavhengighet mellom politikk & samfunn i relasjon til media (Seethaler & Melischek 2014:261). Ved å ta i bruk denne får jeg muligheten til å sammenligne medialiseringen de to departementene og slikt sett vurdere hvilket som har vært mest utsatt. Da modellens to første faser har liten reell effekt, ses det som tilstrekkelig å kun presentere disse kort (Strömbäck 2008).

Første fasen til medialisering er nådd når media utgjør den viktigste kilden til informasjon (Strömbäck 2008:236). Dette er et synonym for at budskap er medialiserte, altså fremmet ved hjelp av medier. Politikken anses som mediert så fremt først fase er nådd. Første fase er på sett og vis en forutsetning for de følgende fasene (Strömbäck 2008). Den andre fasen påpeker at media har blitt uavhengig av politiske aktører og har kontroll over eget innhold (Strömbäck & Esser 2014:6 C). Her blir medialogikken tillagt en viktig rolle. Media

[6] Morgenbladet er eksempel på en slik avis.

blir tilskrevet en stor innflytelse på institusjonelle nivåer (Strömbäck 2008:237). For å vurdere hvor langt medialiseringen har nådd blir dermed et spørsmål om uavhengigheten til media.

Ved fase tre har medias uavhengighet ytterligere økt. Media har her en så avgjørende rolle at utenforstående ikke-media-aktører må tilpasse seg media og medias logikk, snarere enn motsatt (Strömbäck 2008:238). Politiske aktørers egne logikk virker å svinne hen til fordel for medialogikkens føringer. Utviklingen peker på at medialogikken har blitt så avgjørende at det blir svært vanskelig å ignorere media (Strömbäck 2008:238). Mediene setter i større grad dagsorden for hva andre aktører skal mene noe om.

I fase fire har medialisering stor påvirkningskraft når politiske institusjoner, organisasjoner og aktører lar seg diktere av medialogikken (Strömbäck & Esser 2014:6 C). Dette utgjør, skal vi tro Strömbäck & Esser, selve essensen ved den medialiserte politikken (Strömbäck & Esser 2014:246-247 B). Det som skiller den tredje fra den fjerde fasen er at aktører innenfor fase fire aktivt tar i bruk medialogikken, mens aktører som befinner seg innenfor fase tre tilpasser seg medialogikken (Strömbäck 2008:240). Sentralt ved fase fire er at aktører internaliserer medialogikken som en sentral del av den lovgivende myndighets arbeidshverdag (Strömbäck 2008:239-240). Et viktig poeng ved fase fire er at media som institusjon fortsetter å være den dominerende kilden til informasjon (Strömbäck 2008:240). Relevant for denne oppgaven blir denne fasen hvis det er mulig å finne empiriske indikasjoner som viser til at medialogikken har blitt inkorporert som en del av organisasjonskulturen til ansatte i departementene. Bruken av disse ulike fasene åpner opp for å vurdere i hvilken grad media har påført endringer i samfunnet og er slik et måleinstrument for medias effekt (Strömbäck 2008:235).

2.4 Medialiseringen av offentlig sektor

Med medialiseringen av offentlig sektor menes det hvilken innflytelse media har på statlige organer som jobber i tett relasjon til politiske aktører. I akademia er det sedvane å studere medialiseringen av offentlig sektor som en studie rettet mot departementer (Thorbjørnsrud, Figenschou & Ihlen 2014 A). Det har videre vært en interesse rettet mot å studere hvordan byråkratiet tilpasser seg medienes logikk. Medialiseringen av offentlig sektor innbefatter de påvirkningsprosessene hvor det med forholdsvis stor sannsynlighet kan slås fast at media har vært en innflytelsesrik aktør som pådriver for endringene som har funnet sted.

Medialisering av offentlig sektor kan ifølge Thomas Schillemans forstås som en påvirkningsprosess som forårsaker endringer på *input*-, *throughput*- og *output*-nivå i offentlige organer (Schillemans 2012:52). Media kan dermed sies å ha betydning på de elementene som kommer inn til et offentlig organ (input), prosessene innad i organ (throughput) og avgjørelsene statlige organer fatter (output). Nedenfor følger en grundigere presentasjon av hvert enkelt element inneholder.

2.4.1 Input

Input betyr *"the sources of information that public organizations exploit in order to scan their environments and to learn how to operate"* (Schillemans 2012:52). Dette fordrer en studie av hvilke elementer og hvilken informasjon politiske aktører benytter i politikkutformingen. Ressurser er i så måte et synonym for inputsiden. Dette kan peke på at politiske aktører fremskaffer informasjon fra nære omgivelser. Nær omgivelser kan være alt fra interesseorganisasjoner, politiske partier og media (Schillemans 2012:75-78). Media blir spesielt tillagt avgjørende betydning som kilde til informasjon om politiske aktører (Schillemans 2012:83). Basert på dette kan det fremmes en antakelse om at media har fått økt sin rolle som leverandør for ressurser til politiske aktører. Slik Schillemans fant bevis for, betyr dette at informasjonen (input) i større grad synes å være påvirket av medienes dagsordensmakt og logikk (Schillemans 2016:84).

2.4.2 Throughput

Throughput star for *"the internal processes, on which the external media environment may or may not have an imprint"* (Schillemans 2012:52). Media kan her bli brukt aktivt som et kommunikasjonsverktøy innad i organisasjonen (Schulz 2014:64). Den analytiske oppmerksomheten er rettet mot hvordan informasjonen som input genererer blir håndtert i resten av organisasjonen. Throughput forstås dermed som arbeidsprosessene innad. Med det menes det de grep som gjøres for å sikre måloppnåelse, samt konkrete valg som blir gjort i arbeidet som sekretariat for politisk ledelse.. Media er en avgjørende faktor for hvordan offentlige organer arbeider (Schillemans 2016:84). Et annet sentralt element ved dette omhandler tidsallokeringer hvor mye mer ressurser går med på media enn tidligere (Schillemans 2012:99). Dette blir da en studie av på hvilken måte media kan ha sørget for blant annet andre saksbehandlingsrutiner.

2.4.3 Output

Innenfor den siste forståelsen, output, betyr det i praksis en studie av *"organizational interactions with the external environment, where organizations may, or may not, target the media" (*Schillemans 2012:52). Her kan en rette oppmerksomheten mot hva utfallet av ulike organisatoriske avgjørelser blir. Typiske eksempler på det er at organisasjoner benytter media for å oppnå kontakt med miljøet utenfor. Eksempler på slike organisatoriske avgjørelser kan være lovvedtak, høringsuttalelser og Stortingsmeldinger (Schulz 2014:64, Schillemans 2016:84). Slik Schillemans fant, kan media her bli brukt som et verktøy for ekstern kommunikasjon (Schillemans 2012:106).

Før jeg presenterer neste teoretiske perspektiv er det nødvendig å komme med noen betraktninger vedrørende disse tre elementene. Dette blir hovedsakelig en studie av endringer ved input og throughput sidene ved departementene. Dette er således det primære analytiske fokuset i denne studien. Da jeg ikke har studert dokumenter og lignende som kommer ut fra departementene er det vanskelig å si om output elementene. Jeg berører likevel outputendringer ved å analysere innholdsstrategier og bruk av sosiale medier.

2.5 Politisering

Jeg velger å anvende politisering da det presumptivt er mulig å anta at medialisering kan ha ført til et tettere bånd mellom politikere og embetsverket. Ansatte i staten har, som belyst innledningsvis, en rekke sentrale verdier som styrer arbeidsdagen. Blant annet ble det trukket frem at embetsverket ikke skal bedrive partipolitikk. Da flere tidligere studier har avdekket at embetsverket i større grad blir involvert i politiske beslutninger utgjør dette indikasjoner som peker mot en mulig politisert forvaltning. Medialisering kan, basert på opplysningene gjengitt innledningsvis, føre til en politisering av embetsverket.

Begrepet politisering viser til at fagområder som før var uberørt av politisk interesse, nå har fått betydelig politisk karakter. Politisering viser til at flere saksområder oppnår politisk interesse og blir infiltrert og påvirket av politiske impulser. Sentralt for politisering er at normene og verdien tilhørende embetsmenn blir med tiden omformet til å få en mer politisk karakter. Dette gjenkjennes av at tidligere ikke-politiske aktører nå har fått en mer politisk rolle. Da embetsverket tidligere jobbet upartisk med å formulere politikk, ligger det i politisering en tanke om at politikkformidling tar over som kjernen i arbeidshverdagen. Media kan som Aucion (2012) påpeker utgjøre en mulig forklaringsfaktor for denne utviklingen. Ved at massemedia nå er aktører som arbeider 24/7 medfører dette umiddelbar

respons fra embetsverket (Aucion 2012:181). I tråd med medieutviklingen peker politisering på at skillelinjene mellom fag og politikk i forvaltningen viskes ut. Politisering kan da være forklaringsmekanisme for å forstå endringer som har forekommet som et resultat av media (Craft & Howlett 2012).

Politisering er betegnelsen på prosesser der ikke-politiske spørsmål nå får politisk karakter (SNL 2015 A). Eichbaum & Shaw (2008:340) viser til at politisering handler om en reduksjon av verdier fra tradisjonell byråkratisk tankegang. Ved studier av politisering er man opptatt en mulig dekomponering av distansen mellom departementsansatte og politisk ledelse (Mulgan 2007:570). Politisering viser til utviklingen hvor politiske spørsmål får mer å si i det daglige livet i en organisasjon (Grøndahl & Grønlie 1999). På samme tid blir det vektlagt at politisering ses som en trussel mot embetsmenns profesjonelle stauts (Rouban 2012). Dette impliserer en mulig endring hvor et tidligere nøytralt embetsverk opplever negative bivirkninger av arbeidet tett opp mot politisk ledelse. Dette kan på sett og vis hindre den enkelte embetsmanns kapabilitet til å bistå politisk ledelse med god faglig støtte (Eichbaum & Shaw 2008:343-344). En tendens som svarer til dette er at embetsmenn blir mer politiske og blir brukt til å gjennomføre og iverksette politiske avgjørelse (Rouban 2012).

2.5.1 Politikk på bekostning av faglig uavhengighet?

Når det gjelder politiseringen eksisterer det flere ulike forståelser. Askim, Karlsen og Kolltveit (2014:249) påpeker at én forståelse av politisering i stor grad poengterer at *"byråkratene får en stadig mer politisk rolle"*. Den arbeidsgruppen med størst tilbøyelighet til å være utsatt for et politiseringsspørsmål er kommunikasjonsavdelingene. Grunnen til dette er at maktfordelingen mellom administrasjon og politikk kan bli sammenblandet (Rouban 2012). Generelt sett kan politisering sies å være en forklaringsfaktor på hvorfor *"politisk valgte ansatte i sentraladministrasjonen har vokst"* (Thorbjørnsrud 2015:155). For embetsverket har politisering betydning siden politikk kan få forrang for det lojale, upartiske og nøytrale verdigrunnlaget som influerer arbeidshverdagen til offentlige tjenestemenn. Man kan med andre ord tendere til å gå på akkord med tradisjonelle byråkratiske verdier, for å hengi seg mer mot den politiske hverdagen. Når det gjelder studier av eksterne aktørers innflytelse på byråkratiske verdier har Egeberg (2012) blant annet vist til at organisasjonsstrukturen har betydning for hvilke verdier de ansatte setter høyt. Ved en større andel politiske ansatte påpeker Craft & Howlett at dette har betydning for det byråkratiets legitimitet (Craft & Howlett 2013:190-192). I form av en økt andel politikere kan dette gi

utslag på organisasjonsstrukturen som igjen legger føringer på verdiene til embetsverket. I en annen studie viser også Egeberg til at institusjoners fremstilling har bestemte atferdsmessige konsekvenser for individer (Egeberg 1992:192). Solumsmoen (et.al:2011) har blant annet avdekket at fagavdelingene de undersøkte blir stadig mer involvert i politisk arbeid. I den sammenheng forekommer politisering når forholdet mellom embetsmenn og politiske ledere blir nært og nærmest på et personlig nivå.

Politiseringsprosessen påpeker at det blir vanskeligere å vise til at det eksisterer et hierarkisk skille mellom administrative og politiske aktører. En årsak som ofte fører til politisering er når politiske aktører er en sentral aktør i utvelgelsesprosessen rundt hvem som skal arbeide i departementet (Eichbaum & Shaw 2008:341). Politisering kan på bakgrunn av dette forekomme når toppledelsen har full kontroll og myndighet over dem de ansetter. Hvis det er slik at øverste politiske leder selv velger hvem som blir ansatt påpeker Eichbaum & Shaw (2008:341) at dette kan lede til en svikt i nøytraliteten til arbeidsstokken. En viktig debatt i denne situasjon handler om hvorvidt særlig kommunikasjonsenhetene i departementene skal være politisk eller faglig ansatt. Debatten belyser interessekløften som eksisterer mellom aktørene som vil at kommunikasjonsansatte skal følge med statsråden og de som mener at kommunikasjonsansatte skal representere de byråkratene som arbeider i departementene (Ullström 2011).

Eichbaum & Shaw påpeker at det til tider kan forekomme administrativ politisering (Eichbaum & Shaw 2008:343). Denne formen for politisering har særlig innflytelse over forvaltningsverdier. Med administrativ politisering menes det en innblanding fra politisk avdeling som har konsekvenser på prinsipper og konvensjoner som er knyttet til det upartiske offentlige tjenestetilbudet (Eichbaum & Shaw 2008:343). Administrativ politisering har både en prosessuell og en materiell tilnærming. I lys av en prosessuell politisering studerer man *"the relationship between a minister and his or her officials"* (Eichbaum & Shaw 2008:343). Det sentrale ved administrativ politisering er å kartlegge hvorvidt prosessuelle avgjørelser blander seg inn i offentlige tjenestemenns ansvar og forhold til politisk ledelse (Eichbaum & Shaw 2008:343). Ved en substansiell tilnærming studerer en hvorvidt politiske ansatte blander seg inn i embetsverkets arbeid med politikkutforming (Eichbaum & Shaw 2008:343-344). Sentralt er frykten offentlige tjenestemenn har for politikere kan legge føringer for deres profesjonelle status og at dette har påvirket balansen mellom den administrative og den politiske delen av byråkratier. En viktig forutsetning ved politisering er at dette omhandler hvordan grensene mellom forvaltning og politisk ledelse i et departement er trukket. Politisering blir av Grønlie fortsatt som å lede til forskyvning fra et klassisk til et

redskapsbyråkrati (Grønlie 1999:44). Tendensen peker på at byråkrater blir ofte brukt til å fremme politikk snarere enn å bedrive trinnvis hierarkisk saksbehandling (Grønlie 1999). En konsekvens en kan trekke fra politiseringen i Norge er at den har skapt *"faglige enhetlige departementer"* (Grønlie 1999:46).

Et trekk ved dagens byråkratier er at disse skal være lojale for politiske ledelse. *"Forestillingen om et ansvarlig byråkrati hvor sentralforvaltningen er et lydig og nøytralt redskap i hendene på den til enhver tid sittende politisk ledelse er mindre dekkende enn før for å forstå departementers og direktoraters virkemåte"* (Christensen, Lægreid & Zuna 2001). For å forstå politisering forutsetter det at man tar inn over seg og deretter analyserer balansen og spenningen mellom politikk og forvaltning, da forstått som forholdet mellom politikere og embetsverk (Grøndahl & Grønlie:1999:327). Som et resultat av politisering kan dette indikere at spørsmål i departementene i større grad enn tidligere er politikerdrevet og eller initiert fra politisk hold. Som en respons på politisering blir det påpekt at avpolitisering betegner et bilde av at *"politikkfelt som tidligere ble drevet av partipolitikere, nå synes å være overtatt av forvaltningen selv"* (Grøndahl & Grønlie 1999:338). Det viktige blir å kartlegge hvordan forholdet mellom byråkrater og embetsverket egentlig utspiller seg og hvem som utøver størst innflytelse. Har tendensen den senere tiden trekk som peker på en politisert eller en avpolitisert utvikling?

Politikk har vært i pressens/medienes søkelys lenge. Utviklingen har pekt på at publiseringshyppigheten fra medienes side har økt. Som en konsekvens av dette er det mulig å fremme en antakelse om at byråkrater involveres mer i håndteringen av politiske spørsmål enn tidligere. Til forskjell fra tidligere kan man anta at sakspubliseringshyppigheten fra media medfører et døgnkontinuerlig press på embetsverket som på sin måte kan sees som hovedårsaken til de tendensene vi ser i dag. Utviklingen i samfunnet kan studeres som en årsak til at det nå eksisterer en politisert forvaltning. Samtidig, gjennom motsvar fra byråkratiet kan det antas at man samtidig kan se trekk av en byråkratisert medievirkelighet. Det som er blitt prøvd å belyse her, er at denne påvirkningsprosessen ikke er ensidig. Med andre ord det er mulig for begge parter å utøve innflytelse overfor hverandre. Et viktig poeng å belyse i denne sammenheng er som Thorbjørnsrud sier *"the scope and definition of 'politicization' is disputed, but many studies argue that the involvement of civil servants in media management is a vital sign of undue politicization"* (Thorbjørnsrud 2014:182).

2.6 Normativ- og historisk institusjonalisme

I en statsvitenskapelig kontekst gir endringer i organisasjoner ofte utslag på organisasjonsstruktur og organisasjonskultur. Institusjonellteori er godt egnet for å forklare eventuelle endringer og vil her benyttes for å prøve å oppnå forståelse rundt de endringer media har påført norske departementer. Da både medialisering og politisering poengterer at endringer er en sentral del ved teoriene, søker jeg ved hjelp av disse teoriene å kartlegge konkret hvor mediedrevne endringer kan ha funnet sted. For å kartlegge dette vil jeg benytte et normativt institusjonelt perspektiv. Da denne studien har et eksplorerende siktemål, anvender jeg flere teoretiske innfallsvinkler innenfor den normative institusjonalismen. Dette gir meg mulighet til å belyse casene fra flere innfallsvinkler.

2.6.1 Normativ institusjonalisme:

Normativ institusjonalisme retter en oppmerksomhet mot normene og verdiene som eksisterer innad i en organisasjon (Peters 2012:25, Scott 2014:64). Verdier og normer er sentrale referansepunkter for atferd og organisasjonskultur og er noe som blir utviklet over tid (Peters 2012:19, Christensen et.al 2015:52). Når en organisasjon utvikler normer og verdier får den med tiden institusjonelle trekk og kan bli en institusjon (Meyer & Rowan 1991:42). Organisasjoner kan bli omformet til institusjoner når kjernen i organisasjonskulturen blir preget av en samling verdier og regler av normativ snarere en kognitiv art, som har innflytelse over institusjonelle medlemmer som sammen med rutiner vokser frem for å håndheve disse verdiene (Peters 2012:30). Det er særlig uoverensstemmelser rundt organisasjoners formelle struktur som kan åpne opp for fremvekst av unike normer og verdier (Selznick 1957:16).

Når det gjelder endring av organisasjonskulturer eksisterer det flere måter. Organisasjonskultur kan i dette tilfellet bli endret enten gjennom et indre press eller et ytre press. Med et indre press er en interessert i å kartlegge hvordan *"uformelle normer og verdier fra organisasjonsmedlemmer gjøres relevante i en organisasjon"* (Christensen et.al 2015:59). Et indre press er den reaksjonen organisasjonskulturen opplever når individer tar med seg særegne holdninger og verdier inn i en eksisterende organisasjonskultur. Med tiden kan dette formalisere seg og gi utslag i endrede holdninger og verdier som på sikt kan føre til endringer i organisasjonskulturen. Et ytre press omhandler mer spesifikt hvordan *"aktører i omgivelsene får betydning for de institusjonelle trekkene som utvikles"* (Christensen et.al 2015:59). Forventingen man kan utlede fra dette er at man gjennom et krysspress fra både

indre og ytre faktorer vil transformere organisasjonskulturen til å bestå av andre elementer enn hva som før var tilfellet.

En sentral del tilhørende den normative- institusjonalismen er logikken om det passende (March & Olsen 1989). Logikken om det passende fordrer at individer innenfor organisasjoner opptrer og handler ut ifra hva som er passende atferd i ulike situasjoner (Christensen et.al 2015:14). Dette er på mange måter et rammeverk for å tolke menneskelige handlinger (March & Olsen 2009:3). I ulike situasjoner opplever aktører krevende situasjoner hvor logikken om det passende avgjør hva som er passende handlingsmønster i den akuelle situasjonen. Det blir særlig vektlagt at normer og verdier skal balanseres i henhold til rollen aktøren møter i sitt daglige virke (March & Olsen 2009:1). For å gjøre det mer forståelig forventer man at individer opptrer ut ifra hva som er forventet av dem (March & Olsen 1989, Røvik & Christensen 1999:159). Hva som er *passende* hviler på institusjonaliserte retningslinjer (March & Olsen 2009:4). Disse institusjonaliserte normene avhenger av blant annet regler, identitet og situasjoner (Røvik & Christensen 1999:163, March & Olsen 1989, 2009). Ansatte med erfaring har gjerne en iboende kjennskap til regler og vet dermed hva som har blitt gjort i sammenfallende situasjoner tidligere (March & Olsen 1989:23).

2.6.2 Historisk institusjonalisme:

Historisk institusjonalisme poengterer at for å forstå organisasjoner og institusjoners tilstedeværelse og eventuelle endringer, må det tas hensyn til de kontekstuelle omstendighetene som satte sitt preg på organisasjonen da den ble opprettet (Peters 2012:20). Teorien er således en interessant innfallsvinkel for å forklare institusjoners konsistens (Thelen 1999:370, Scott 2014:39) Et sentralt trekk ved historisk institusjonalisme er evnen til å forklare stabilitet fremfor å forklare hvordan institusjonelle praksiser endres (Peters 2012:77). Peters (2012:70) poengterer at historisk institusjonalisme er opptatt av ”*the policy choices made when an institution is being formed (…) will have a continuing and largely determinate influence over the policy far into the future”.* En kan med andre ord si at man ved fremtidige valg blir bundet opp av hva historien har å fortelle. Ved studier i lys av historisk institusjonalisme fokuserer forskeren på *”a course of evolution, rather than a complete following of the initial pattern”* (Peters 2012:73). Sentralt for den historiske institusjonalismen er at institusjonelle former har en sterk effekt på individuell oppførsel (Scott 2014:39).

Som en sentral del av historisk institusjonalisme er sti-avhengighet en sentral forklaringsfaktor for stabilitet i organisasjonsstrukturen (Krasner 1988:67). De fleste politiske prosesser er faktisk sti-avhengige (Pierson 2000:251). Teorien tilknyttet sti-avhengighet er best egnet til å gi en forklaring på hvorfor stabilitet forekommer fremfor å forklare hvorfor endringer finner sted. Sti-avhengighet poengterer at *"development will have been constrained by the formative period of the institution"* (Peters 2012:73). Med tiden kan en institusjon bli fastlåst til et spor som gjør den vanskelig å endre (Thelen 1999:385). Dette betyr at nåtidens ledere lar seg binde av deavgjørelser fortidens ledere gjorde (Pierson 2000:252). Sti-avhengighet poengterer at avgjørelsene som ble tatt da organisasjonen var i sine formative år fortsatt legger føringer for organisasjonens videre utvikling (Streek og Thelen 2005:9). Sagt på andre måter, valg gjort tidligere legger føringer inn i fremtiden. Dette betyr at jo lengre en institusjon eksiterer, desto vanskeligere vil det bli å endre den. I løpet av flere år kan en anta, om man legger en institusjonell tilnærming til grunn, at organisasjonskultur blir så særegen, strukturen så fastlåst og verdiene så inkorporert at mye skal til for å endre denne årelange stien som nå utgjør tingenes tilstand. For byråkratiske organer, kan dette implisere at departementene kan fremstå som endringsresistente når det gjelder deres evne til å omstille seg til å håndtere for eksempel media.

Som en kilde for opprettholdelse av stabilitet ses *increasing returns* og *positive feedback* som to sentrale mekanismer. Dette synet blir begrunnet av Thelen (1999:392) hvor *"path dependent patterns are characterized by self-reinforcing positive feedback"*. I all hovedsak fremhever dette at organisasjoner med tiden blir selvforsterkende i sin eksistens. "Increasing returns" utgjør selve kilden til sti-avhengighet (Pierson 2000:251). Grunnen til det er at "increasing returns" kan bli studert som en forklaringsfaktor for hvorfor institusjoner ved opplevelse av suksess forblir stabile. Hovedmålet innenfor historisk institusjonalisme blir så å iaktta organisasjoners utvikling mer som en gradvis transformasjon styrt av fortiden, snarere enn en hverdag preget av flerfoldige abrupte endringer. Jo lengre tid man befinner seg på samme "*sti*" jo vanskeligere blir det å bryte ut av den (Pierson 2000:252). Peters (2012:82): påstår at for å finne forklaringen på endringer må vi bevege oss utenfor institusjonen i seg selv for å identifisere andre dynamikker som kan forklare endringer.

Endringer kan ut ifra historisk institusjonalisme bli analysert som *"critical junctures"* Capoccia & Keleman 2007:342, Peters 2012:78). *Critical junctures* gir beskrivelser av hvordan organisasjoner og institusjoner henholdsvis opplever og erfarer endringer (Peters 2012:78). Hensikten ved å studere *critical junctures* er å vende oppmerksomheten mot kritiske og ekstraordinære tidspunkter i en historisk utvikling som gjør det mulig å bryte en

sti man er inne på (Pierson 2003:188). Overgangen fra gammelt til nytt kan antas å ha ført til nye rammebetingelser for hvordan offentlig virksomheter løser et sett med arbeidsoppgaver. Eksempel på dette er eksempelvis bruken av nye teknologiske hjelpemidler. *"Critical junctures as relatively short periods of time during which there is a substantially heightened probability that agents' choices will affect the outcome of interest"* (Capoccia & Keleman 2007:348). I løpet av historien vil det åpne seg opp korte mulighetsrom hvor valg fattet av ledelsen vil omkalfatre eksistensen til organisasjonen av interesse og vil føre til andre rammebetingelser. Scenarioet er at organisasjonen bryter stien man er inne på og velger en ny sti bestående av andre faktorer.*"Junctures are 'critical' because they place institutional arrangements on paths or trajectories, which are then very difficult to alter"* (Capoccia & Keleman 2007:342).

Jeg vil anvende normativ- historisk institusjonalisme for å ta høyde for kulturelle og historiske omstendigheter som kan tenkes å ha påvirkning på denne studiens departementer. Dette blir da en studie hvor jeg benytter historisk som en sentral forklaringsfaktor på hvorfor endringer skjer og ikke skjer. Ved bruk av historisk institusjonalisme er det en iboende forventing om stabilitet ved institusjoner. Eventuelle endringer blir da et resultat av avgjørende hendelser i institusjonens liv (*critical junctures*). Bruken av denne teorien gir meg dermed et verktøy for å forstå endringsprosesser og at jeg ved bruk av historisk institusjonalisme derfor vil forvente at endringer skjer langsomt. På den andre siden velger jeg å benytte normativ institusjonalisme for å analysere hvorvidt det har blitt en endring i logikken om det passende.

3 Metode

3.1 Metodetriangulering

Denne oppgaven har benyttet et todelt metodisk design bestående av både kvalitative og kvantitative teknikker. Kombinasjonen av disse teknikkene medfører at det ble gjennomført metodetriangulering (Ringdal 2013:110). Enten som likestilte metoder eller hvor den ene metoden er underordnet den andre metoden blir det vekslet mellom ulike metodiske teknikker når en triangulerer. Siden jeg bruker flere metodiske teknikker for å studere oppgavens problemstilling er dette med på å styrke oppgavens treffsikkerhet og validitet (Jick 1979:602). Det ble først gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse. Hensikten med dette var å avdekke hvilke analyseenheter som skulle inngå i analysen. Deretter basert på innholdsanalysens resultater, ble det gjennomført semi-strukturerte kvalitative intervjuer med informanter i to norske departementer.

3.2 En utforskende komparativ casestudie

Dette er en dybdestudie av to norske departementer, i denne sammenheng forstått som to case. Case betyr her en studie av et avgrenset gjenkjennbart fenomen observert over tid (Gerring 2007:19). Fordelen med casestudier er at man gjennom en konsentrert studie kommer tett på analyseobjektene. Case-studier er opptatt av å *"finding the conditions under which specified outcomes occur"* (George & Bennet 2005:31). En annen fordel med casestudier er at de passer godt for studier med en utforskende hensikt (Gerring 2007:39-40). Formålet med denne studien var å avdekke forskjeller og likheter mellom hvordan media som en selvstendig aktør har hatt påvirkning på <u>to</u> norske departementers organisasjonsstruktur og organisasjonskultur. Slik det analytiske rammeverket har avdekket er det lite foreliggende forskning på feltet, noe som gjør studien utforskende. Da studien fokuserer på to case medfører dette en komparativ casestudie.

Komparativ metode er hensiktsmessig da det gir større grunnlag for å si noe om en mulig sammenheng mellom to separate caser (Hellevik 2011). Fortrinnet ved komparative studier er at jeg analyserer og sammenligner flere caser på samme tid og for og deretter å fastslå likheter og forskjeller imellom casene (George & Bennett 2005:18, Gerring 2007:212). En komparativ studie muliggjør å avdekke flere kausale mekanismer og vilkår enn hva som ville vært mulig ved og bare studere én case. Det skal være sagt at foregående argument er den høyeste ambisjonen ved komparative studier og at denne studien har et mer

beskjedent formål. Hensikten for denne studien er å fokusere på et mindre antall kausale mekanismer.

En forutsetning ved bruk av komparativ metode er at forskeren må ha en kjennskap til den komparative metodens mangler (Lijphart 1971:685). Komparative studier bestående av et lavt antall analyseenheter noe som til tider kan medføre generaliseringsproblemer (Lijphart 1975:172). Ønsker en likevel å generalisere må jeg spesifisere rammene for generaliseringen (George & Bennett 2005:119). Ved å studere et departement hvor mediepresset er større enn gjennomsnittet og et hvor mediepresset er lavere enn gjennomsnittet, kan funnene fra denne oppgaven gi indikasjoner som kan antas å gjelde for lignende departementer[7]. Dette åpner opp for generalisering til andre case som kan plasseres innenfor veldefinerte rammer (George & Bennett 2005:31).

3.2.1 Begrunnelse for case-valg for en komparativ studie

For å avdekke enheter med de rette verdiene, henholdsvis høy- og lav verdi på den uavhengige variabelen mediepress velges teknikken ”Typical case”. Det som gjør utvelgelsesmetoden ”Typical case” aktuell er at den åpner opp for å velge case for å *”provide insight into a broadet phenomenon”* (Gerring 2007:91). I dette tilfelle muliggjør denne metoden å finne det departementet som samsvarer best til betegnelsen høyt mediepress og det departementet med følgelig mindre mediepress. Mediepress forstås her som den samlete verdien av mediehenvendelser, skriftlige- og muntlige spørsmål, interpellasjoner og innsynsbegjæringer. Med tanke på studie av mediepress er det ikke sikkert at det foreligger store forskjeller mellom departementene i det hele tatt.

For denne oppgavens del er det ene departementet valgt ut av pragmatiske årsaker. Da jeg gjennom kontakter fikk tidlig inngang ved departementet med mye medieinteresse, ble det andre departementet valgt ut for å gi meg analytisk variasjon. Slik sett fikk jeg muligheten til å sammenligne departementer som opplevde ulik grad av medieinteresse.

3.3 Kvantitativ innholdsanalyse av aviser

Det ble gjennomført en innholdsanalyse for å kartlegge hvilken interesse mediene har for norske departementer. For å avdekke dette falt valget på å analysere avisartikler da disse er lett tilgjengelige gjennom Retrievers søketjeneste A-TEKST. Et annet pluss ved analyse av avisartikler er at det er lettere å måle forekomsten av søkeord i form av tekstmateriale enn

[7] For å se helhetlig mediepress, se tabell 1 og 2 i den empiriske analysen.

mer kvalitative retninger (Hellevik 2011:110). Kvantitativ innholdsanalyse viste seg relevant for dette formål da metoden åpnet opp *"for å trekke repliserbare og valide slutninger fra data til kontekst"* (Krippendorff i Bratberg 2014:84). En annen vesentlig fordel ved kvantitativ innholdsanalyse var at den muliggjorde å bearbeide og sammenligne et stort datamateriale (Ryghaug 2002:307). Innholdsanalyse var sånn sett godt egnet for å finne mønstre i et større antall tekstmaterialer. Slik forstått gir innholdsanalyse en mulighet til å *"måle forekomsten av bestemte elementer i tekst"* (Bratberg 2014:84). For denne oppgaven muliggjorde dette å måle hvor ofte departementer er nevnt i norske aviser innenfor en forhåndsbestemt tidsperiode. Bestemte elementer var søkeord, fraser eller setninger som var relatert til departementene. De artiklene som inngikk var alle artikler hvor departementet var sitert.

Krippendorff vektlegger at ved kvantitativ innholdsanalyse må det forskeren utvikle et kodeskjema for å bestemme hvilke enheter og kodeord som skal anvendes (Krippendorff 2013:84-85). Kodingsenhetene for denne oppgaven er departementer da dette er *"den typen enhet i teksten som skal kodes"* (Bratberg 2014:86). Utvalgsenhetene er alle norske aviser som er registrert i Retriever[8]. Tidsperioden for det første søket gjaldt fra 1.1.2000 og frem til 12.1.2016. For å avgrense søket ble det gjennomført en ny studie med tidsrom fra 1.1.2010 til 12.1.2016. De to første søkene inneholdt kun søk i norske papiraviser, mens det senere ble gjennomført søk som inneholdt både web-aviser, login-sider på web-aviser og tillegg til de vanlige gratis artiklene. Sistnevnte søk medførte at også nettavisenes betalingsartikler ble involvert. For å finne frem til saker som potensielt er kritiske ble det formulert ulike søkeord. Søkeordene[9] er formulert for å måle både positive- og negative ladede nyhetsartikler. Resultatene fra innholdsanalysen er gjengitt i den empiriske analysen (tabell 1 og 2).

3.3.1 Data- og artikkelutvalg for innholdsanalyse en

Innholdsanalysens datagrunnlag involverte samtlige norske aviser. Dette betød i praksis både kommentarartikler, lederartikler, leserinnlegg og vanlige nyhetsartikler. Eneste kriterium som ble stilt til artiklene var at artiklene måtte omhandle departementene på en eller annen måte. På samme tid ble det gjennomført søk hvor også de respektive statsrådenes navn ble inkludert relatert til departementene. En svakhet ved en slik form for analyse er at flere artikler kan bli

[8] «Retriever er Nordens største leverandør av medieovervåkning, verktøy for redaksjonell research og medieanalyse (retriever-info.com/no/om-oss/).
[9] Søkeord for første mediesøk: press, kritisk, negativ, utsatt, storm, press, endring
Søkeord for andre mediesøk: negativ, mediepress, mediestorm, utsatt, vinkling, kritikkverdig, statsråd

gjengitt flere ganger og således telles som et duplikat. Grunnen til det er at mange lokalaviser får saker fra Norsk telegram byrå (NTB). Dette kan medføre at flere artikler egentlig er den samme, bare gjengitt i forskjellige aviser. For denne studiens del anses ikke dette som en vesentlig utfordring da jeg kun er på utkikk etter en deskriptiv oversikt over nyhetsinteresse. Ved større kapasitet kunne jeg gjort som Fosli (2014) og analysert artiklene om departementene mer grundig. Det ble av tidshensyn ikke gjennomført en intensiv studie hva artiklene inneholdt.

3.3.2 Innholdsanalyse av henvendelser fra Stortinget og OEP

Etter inspirasjon fra Fosli (2014:59-65) ble henvendelser fra Stortinget anvendt som en innfallsvinkel for å måle omfanget av medieinteresse departementene får rettet mot seg. Der Fosli anvendte dette rammeverket for å studere hvilke saker som har opphav i media, søker jeg i denne studien kun å måle hvilke statsråder som får flest spørsmål rettet mot seg av politikere. Henvendelser fra Stortinget er ikke mediehenvendelser, men det er tenkelig at spørsmål i Stortinget kan føre til mediehenvendelser senere (Fosli 2014). Det er i denne sammenheng tenkelig at de statsrådene som møter i Stortinget blir bestemt av media aktuelle saker. Dette betyr at de henvendelsene statsråden har med Stortinget kan indirekte bli drevet av mediene. Jeg har tatt utgangspunkt i stortingssesjonen i perioden 2010-2015 og kartlagt hvor ofte de daværende ministerne har mottatt skriftlige spørsmål, spørretimespørsmål og interpellasjoner. Da departementer til tider har byttet navn har dette medført at ministere har hatt ansvar for departementer som nå ikke eksisterer. I praksis medførte dette at jeg i visse teller måtte fjerne enkelte departementer fra søket, mens jeg i andre tilfeller måtte inkludere departementet da det da figurerte under et annet navn. Til slutt studerte jeg antall innsynsbegjæringer som er blitt rettet mot departementene gjennom OEP. Her fikk jeg en oversikt over alle hvilken statlig aktør som det har blitt fremmet flest innsynsbegjæringer ovenfor. En bemerkning verdt å merke seg er at innsynsbegjæringene målt gjennom Offentlig elektronisk postjournal (OEP) er målt fra oppstarten til hvert enkelt foretak (OEP 2016). Det medførte at det ikke var mulig å avgrense søket i tid.

3.3.3 Data og artikkelutvalg for innholdsanalyse nummer to

Datagrunnlaget for den den andre innholdsanalysen stammer fra to internettsider. Hjemmesiden til Stortinget (www.stortinget.no A, B, C) og hjemmesiden til Offentlig elektronisk postjournal (www.oep.no). Takket være disse to nettsidene fikk jeg muligheten til

å kartlegge både korrespondanse fra Stortinget (stortinget.no) og antall innsynsbegjæringer (OEP). På Stortingets nettside var det ved hjelp av ulike søkemotorer mulig å studere hvilken stortingspolitiker som har fremmet mest spørsmål og følgelig studere hvilken minister som har fått rettet flest spørsmål mot seg. På nettsiden til OEP ble det fremstilt en tabell av hvor ofte norske statlige organer har fått innsynsbegjæringer. Resultatene fra begge analysene er gjengitt i både tabell 1 og tabell 2.

3.3.4 Resultat av innholdsanalyse

Som resultatene av innholdsanalysen viser (kapittel 4), var det ganske stor spredning av resultater når det gjelder antall mediehenvendelser, skriftlige- og muntlige spørsmål, interpellasjoner og innsynsbegjæringer. Det er et bevisst valg å utelate Statsministerens kontor (SMK) fra analysen. Dette ble gjort av praktiske grunner da jeg anså muligheten for få intervju med informanter derfra som svært liten. Analysens case er valg ut på bakgrunn av flere faktorer. Kunnskapsdepartementet er valgt både fordi jeg fikk tidlig tilgang og fordi det har høy medieinteresse. Nærings- og fiskeridepartementet er valgt fordi det er et mindre medieutsatt departement (tabell 1 og 2). Da det ene departementet klart opplever mer medieinteresse er det mulig å anta at dette har ledet til flere endringer hos Kunnskapsdepartementet enn hos Nærings- og fiskeridepartementet.

Departementene er interessante på flere områder. Kunnskapsdepartementet er på sin side et av Norges eldste departementer. Departementet ble stiftet i 1814 (regjeringen.no 2014 B). Nærings- og fiskeridepartementet på sin side er for eksempel et nylig opprettet departement. Faktisk er det ikke eldre enn drøye to år, stiftet 1.1.2014 (regjeringen.no 2014 B). Felles for begge departementer er at de tidligere har figurert under andre navn[10]. En annen interessant forskjell har å gjøre med hvordan politisk ledelse er strukturert, mer om dette i kapittel 4.

3.3.5 Forskningsetiske betraktninger til innholdsanalysen

En forutsetning for all forskning er at forskningen kan stoles på, og følgelig er pålitelig. Et mål for å måle dette er reliabilitet (Hellevik 2011:102). Reliabilitet undersøker hvor nøyaktige dataene er (Hellevik 2011:53, 183). Ved å gjøre valgene eksplisitte får andre

[10] Kunnskapsdepartementet har blant annet hatt navnene: Kirke- og undervisningsdepartementet og undervisnings- og forskningsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet har blant annet hatt navnene: Nærings- og handelsdepartementet og Nærings- og energidepartementet. På motsatt side har Fiskeridepartementet også hatt navnet: Fiskeri- og kystdepartementet.

forskere muligheten til å gjennomføre studien på nytt. Av kapasitetshensyn er søket tilknyttet denne studien kun blitt gjennomført én gang. Dette kan medføre at nye artikler kan ha kommet til. En konsekvens av dette kan være at resultatene kan fremstå annerledes for en annen forsker som ønsker å replisere studien. For denne studien er dette en uvesentlighet da hensikten ved innholdsanalysen var å få en tentativ oversikt over mediepresset. Et valg jeg var bevist var å være nøye med hvordan søkeordene ble skrevet inn i søkefeltet. I tillegg var jeg påpasselig med å kontrollere at riktig artikkelavgrensing ble gjort overfor alle departementer. Dette betyr at jeg kontrollert at jeg fikk med samme type artikler i søk hva gjelder medieinteresse for alle departementer. Et annet sentralt mål for denne studien var å legge til rette for god intrasubjektivitet i målingene (Hellevik 2011:184). Intrasubjektivitet vektlegger at det skal være stor grad av sammenfall i resultatene når samme fenomen undersøkes av samme forsker (Hellevik 2011:467). For å sikre dette gjennomførte jeg før selve studien en prøvekoding av materialet som ble gjort for å forbedre reliabiliteten. Dette ble gjort for å studere hvorvidt søkeordene ga tilfredsstillende resultater (Bergström og Boréus 2005:50).

For å sikre at studien måler det som er ønskelig forutsetter det høy validitet og reliabilitet. ”*Høy reliabilitet er en nødvendig forutsetning for at data skal ha høy validitet*” (Hellevik 2011:53). Validiteten betegner dataens relevans (Krippendorff 2013:329). I forskning er det er viktig å jobbe kontinuerlig for å prøve å maksimere validiteten (King, Keohane & Verba 1994:25). Ved validitetsstudier er interessen rettet mot å studere hvorvidt *”en faktisk måler det en vil måle”* (Hellevik 2011:183, Ringdal 2013:96). For innholdsanalyse medfører dette at en studerer hvorvidt jeg måler riktig begrep ut ifra rette indikatorer. Validitet er sånn sett en indikator på hvor godt vi klarer å måle det vi tror vi måler (King, Keohane & Verba 1994:25). Som et mål for dette kan jeg sette spørsmålstegn ved hvor god begrepsvaliditeten er. God begrepsvaliditet forutsetter at studien måler det studien ønsker med tanke på indikatorene en har valgt ut (Adcock & Collier 2001:537, Ringdal 2013:98). For denne studien ble det gjort vurderinger om hvorvidt indikatorene var kapable til å måle det studien hadde til hensikt å måle. Indikatorene i denne sammenheng er søkeordene som er formulert for å måle mediepress. Validiteten blir dermed et spørsmål om hvor godt begrepet mediepress blir målt av de indikatorene (søkeordene). Det var utfordrende å gi en komplett validitetsanalyse da jeg unnlot å gjennomføre en dybdestudie av hvorvidt søkeordene faktisk målte det jeg ønsket å kartlegge. Dette medfører at det er vanskelig å fastslå hvorvidt indikatorene ga et tilfredsstillende svar på det indikatorene ønsket å måle. Et grep jeg gjorde for å kompensere for denne svakhetene var å formulere indikatorer (søkeord)

som forsøksvis prøvde å gi en fullstendig dekning av begrepet som skulle måles. Begrunnet med innholdsanalysens hensikt (kartlegge mediepress) anses begrepet mediepress å være tilfredsstillende oppfylt.

Et annet sentralt validtetsspørsmål handler om generaliseringsmulighetene til innholdsanalysen. Validitetsspørsmålet blir da et spørsmål om hvor god den ytre validiteten er (Hellevik 2011:191). God ytre validitet tilsier at studien er generaliserbar til nye populasjoner (Lund 2002:89). Intensjonen ved innholdsanalysen var dog nokså beskjeden. Hensikten ved å kartlegge mediepresset var for å kunne velge ut to departementer. Dette betyr at studien ikke hadde til hensikt å kunne generalisere eller å være gjeldende i andre sammenhenger. Av den grunn gis det ingen ytterligere drøfting rundt den ytre validiteten.

Slik tabell 1 og 2 viser involverer ikke tabellen all dokumentert gjengivelse av norske departementer i media. Blant annet så er TV og radio utelatt. Likevel anses tabellene som tilstrekkelig for å belyse første forskningsspørsmål, nemlig hvilket mediepress opplever departementene.

3.4 Kvalitativt intervju

Semi-strukturert intervju er det mest anerkjente intervjuformatet innenfor samfunnsvitenskapelig forskning og er en form for samtaleintervju. Hovedargumentasjonen for valget av semi-strukturert intervju var at det *"gir tilgang til observasjoner, innsikt og vurderinger som ikke fanges opp i surveyer"* (Andersen 2006:285). Intervju blir trukket frem som hensiktsmessig hvis man ønsker å avdekke hva spesielle informanter mener og tenker om en spesiell case (Aberbach & Rockman 2008:673). For å oppnå dybdekunnskap om hvordan medieprosessene har endret offentlig sektor ble det fattet en beslutning om å gjennomføre *ti* intervjuer. Fordelen med å anvende samtalebaserte intervjuer er at denne teknikken er spesielt egnet for å innhente informasjon (Ringdal 2013:242). En annen styrke ved intervjuene er at man besitter muligheten til å få mer grundig informasjon tilknyttet forskningsspørsmålene (Mosley 2013:6). Ved et kvalitativt intervju forholdt jeg meg til en intervjuguide. Intervjuguide er en forhåndsformulert plan for hvordan intervjuene skal fremstå og hjelper til med å være en mal for hvilke tema intervjuene skal dekke (Hellevik 2011:108). For denne oppgaven ble det formulert to intervjuguider, én for kommunikasjonssjefer og én for kommunikasjonsmedarbeidere. I intervjuguidene (se vedlegg) ble det formulert spørsmål omkring ulike tema som jeg hadde lyst til å undersøke i løpet av intervjuene. For å styrke intervjuguiden ble det gjennomført et pre-intervju for å se

hvor godt spørsmålene svarte til temaet mitt. Dette pre-intervjuet inngikk senere i selve oppgaven som et ordinært forskningsintervju.

3.4.1 Intervjuobjekter: nøkkelinformanter

Informantene som ble intervjuet er ansatte i kommunikasjonsavdelingen i henholdsvis Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Universlisten for informantene var alle ansatte ved de respektive kommunikasjonsenhetene. For å velge ut hvem som skulle bli intervjuet valgte jeg ut fem respondenter ved hvert departement som ble kontaktet på mail. For å vise at jeg var student ved Universitet i Oslo ble det valgt å bruke student-epost fremfor privat e-postadresse. Effekten av dette var vanskelig å måle, men ettersom jeg fikk gjennomført alle intervjuene er i alle fall ikke valget negativt tellende. Informantene jeg prøvde å få tak i har til tider travle arbeidsdager. Dette medførte at noen av dem ga sen respons. Derfor ble det purret opp til to-tre ganger på enkelte for å sikre endelige avtaler. Purringen ble gjort ved å sende en høflig påminnelse per e-post for å minne dem om forespørselen om intervju. Opplevde jeg å få negativ respons på intervjuforespørselen gikk jeg videre i universlisten og kontaktet neste. En slik form for utvelgelse samsvarer med ikke-sannsynlighetsutvelging (Hellevik 2011:120). Ved ikke-sannsynlighetsutvelging var det jeg som valgte ut informanter ut ifra hvor godt de representerte universlisten (Hellevik 2011:120). Problemet med å velge ikke-sannsynlighetsutvelging er at det vil være vanskelig å få representative resultater og følgelig gir dette generaliseringsproblemer (Hellevik 2011:120).

Informantene (se vedlegg) som takket ja til å delta i studien er ressurssterke personer med inngående kunnskap på feltet jeg ønsket å studere. Denne karakteristikken gir dem tittelen nøkkelinformanter. Nøkkelinformanter er ofte ressurssterke og har gjerne en spesiell innsikt i spørsmål forskeren ønsker å få belyst (Tansey 2007:765). Samtidig *"er nøkkelinformanter interessante fordi de er ressurssterke personer som kan belyse en sak eller et fenomen"* (Andersen 2006:282). Intervjuteknikken når en er i kontakt med nøkkelinformanter blir kalt for eliteintervju (Leech 2002:665). Eliteintervju er en teknikk for å få tilgang på førstehåndsinformasjon fra aktører som har vært involvert i prosessene forskeren ønsker å studere (Tansey 2007:767). Intervjusituasjoner med nøkkelinformanter er *"aktive samtalebaserte intervjuer hensiktsmessig da det sørger for bedre validitet og reliabilitet"* (Andersen 2006:279). Tansey (2007:767) hevder at ved *"interviewing key participants in the political process, analytsts can gain data about the political debates and*

deliberations that preceded decision making and action taking". Å bruke informanter som er eksperter på sitt felt, byr samtidig på en rekke utfordringer. Andersen peker blant annet på at eliteinformanter kan være skeptiske og manipulerende, noe som kan gjøre det vanskelig å etablere en relasjon eller ramme for forskningsintervju (Andersen 2006:288).

3.4.2 Gjennomføring av intervjuene

Intervjuene fant sted i Oslo i januar og februar 2016. Selve intervjuprosessen var aktiv da jeg hele tiden søkte å utnytte intervjusituasjonen til å få tilstrekkelig svar på spørsmålene jeg hadde forberedt (Andersen 2006:280). Etterhvert som intervjuene forløp ble nye spørsmål lagt til, visse spørsmål ble omformulert og enkelte spørsmål ble fjernet. Intervjuene ble tatt opp med opptaksutstyr etter informantenes samtykke. For å sikre at ingenting forsvant i etterarbeidene ble alle intervju transkribert i sin helhet. Selve intervjuene ble gjennomført på informantenes respektive arbeidsplasser i Nærings- og fiskeridepartementet og Kunnskapsdepartementet. Det ble ikke sendt ut intervjuguide på forhånd, men informantene ble informert om studiens tema og introdusert for tankene bak oppgaven. Her kom det frem hva jeg ville undersøke og hva de kunne bidra med.

For å kartlegge litt om informantenes bakgrunn, ble hvert intervju innledet med et spørsmål hvor informantene ble spurt om å fortelle om sin bakgrunn og erfaring. Hensikten med et slikt valg var for å senere kunne stille mer medierelevante spørsmål, hvis det viste seg at informantene hadde medieerfaring. Jeg var oppmerksom på at personlige spørsmål i intervjusituasjonen burde stilles tidlig. Et annet poeng jeg vektla var å unngå bruk av ledende spørsmål (Leech 2007). Lignende spørsmål ble plassert tematisk etter hverandre. Sensitive spørsmål ble bevisst lagt lengre ut i intervjuet ettersom intervjuobjektet først skulle bli trygg på intervjusituasjonen (Leech 2007:666). For å skape en profesjonell ramme rundt intervjusituasjonen var jeg bevisst hvilke klær jeg tok på meg. I selve intervjusituasjonen fulgte jeg stort sett intervjuguiden. I tilfeller hvor informantene fremla opplysninger jeg ikke var forberedt på, viste semi-strukturert intervju seg å være formålstjenlig da jeg da kunne fravike intervjuguiden og be informantene utdype svaret sitt (Ringdal 2013:243). En svakhet ved enkelte av intervjuene var at noen respondenter utviste manglende vilje til å gi utdypende svar. Dette ledet til en situasjon hvor jeg måtte styre intervjuet dit jeg ville. Dette kan selvsagt ha vært et resultat av min intervjustil. En annen utfordring var at flere respondenter tolket spørsmålene ulikt, noe som ga forskjellige svar på samme spørsmål. Det viste seg at informanter med samme utdanningsbakgrunn tenderte til å avgi like svar. Et trekk ved min

egen intervjusituasjon var at jeg ble stadig mer komfortabel i intervjusituasjonen etterhvert som intervjuene skred frem.

De som ønsket det fikk lese gjennom transkripsjonen i ettertid og jeg åpnet opp for at de kunne redigere svarene litt innen rimelig tid. Et valg jeg var svært bevisst var å referere til informantene i empirigjennomgangen på en slik måte at det ble vanskelig å kunne gjenkjenne informantene i analysen. Grunnen til det var etter ønske fra flere av respondentene om å holde identiteten skjult. Av hensyn til informantenes ønske om anonymitet gjengis alle informanter i den empiriske analysen under benevnelsen informant etterfulgt av et tall ved eventuelle sitater, eksempelvis (*informant 3*). Når det gjelder de respektive informantenes stillingsbeskrivelser har flesteparten en ordinær kommunikasjonsrådgiverstilling, mens andre informanter har mer lederansvar. Det fremgår ikke direkte hvem av informantene som har de ulike rollene.

3.4.3 Betraktninger rundt metodiske- og forskningsetiske valg

Studien er meldt fra til, og godkjent av, Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. All deltakelse i studien har vært frivillig. I forkant ble alle tilsendt informantskriv i forbindelse med forespørsel om intervjudeltakelse. I dette skrivet ble det forsikret om at all data fra intervjuene ville bli anonymisert. De sitatene som benyttes er bitt godkjent etter korrekturlesing av de informantene som ønsket det. Ikke alle så behovet for korrekturlesing.

En utfordring ved et slikt metodisk design er at jeg ikke vil få muligheten til å måle inntrykkene informantene sitter igjen med etter en endring. Dette impliserer at jeg bare får målt effekten i etterkant av en prosess. For å kunne sikre bedre validitet kunne jeg ha intervjuet informantene forut for og i etterkant av en endringsprosess. Dette kunne ha gitt et klarere bilde av hvordan departementene faktisk opplever en endrings- eller en påvirkningsprosess. I tillegg kunne det vært mulig og ha gjennomført en longitudinelt studie hvor jeg følger en avdelingen over lengre tid for å på den måten få innblikk i hvordan avdelingen jobber på langsiktig med å håndtere media. Begge disse metodene hadde påkrevd større mer tid tilgjengelig.

4 Empirisk analyse

Formålet med dette kapitlet er å analysere studiens empiriske funn. For å rekapitulere er oppgavens hensikt å analysere medieskapte endringer ved *to* norske departementer. I innledningskapitlet ble det skissert fem forskningsspørsmål som her vil strukturere den empiriske analysen. Spørsmålene underbygger både problemstillingen og de teoretiske bidragene. Innenfor hvert delavsnitt vil jeg trekke frem likheter og forskjeller de to departementene imellom.

Hovedvekten av datagrunnlaget for dette kapitlet stammer fra intervjuer med informanter i to norske departementer. Forut for intervjuene ble det gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse. Denne analysen hadde et todelt mål. Først og fremst hadde den som mål å belyse hvilket mediepress samtlige departementer opplevde. Dernest var målet å avdekke hvilke departementer som skulle inngå i analysen. Analysen har gitt utslag i to tabeller, tabell *1* og *2*. Den første tabellen gjengir resultatene fra innholdsanalysen av alle departementers mediepress, mens den andre beskriver hvilket mediepress Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har erfart. Jeg velger å gi en presentasjon av begge tabeller for å vise hvordan de utvalgte departementene (KD og NFD) stiller seg i relasjon til de resterende departementene. Resultatene derfra danner datagrunnlaget for å besvare store deler av første forskningsspørsmål.

Tabell 1 & 2 har skisserer hvilket mediepress departementene har opplevd i løpet av en periode på fem til seks år. Et slikt tidsrom åpner opp for å studere endringer i løpet av disse seks årene. For denne studiens del har jeg ikke prioritert å gå nærmere inn på utviklingen over tid. Ved mer tid disponibelt kunne jeg studert departementene over tid og sett hvorvidt det har blitt en utvikling i den ene eller andre retningen. Tabellene er som nevnt kun laget for å avdekke hvilke departementer jeg skal analysere videre i oppgaven.

4.1 Forskningsspørsmål 1: hvilket mediepress opplever departementene?

Nedenfor har jeg konstruert en tabell (1) som viser den deskriptive fremstillingen av samtlige departementers mediepress. Basert på tabell 1 gir det mening å rangere departementene ut ifra hvor høy verdi de har på indikatorene for å avdekke medieinteresse. Utenriksdepartementet er i en særegen posisjon hva gjelder avisenes interesse. I absolutte tall er differansen fra Utenriksdepartementet til departementet med nest mest medieinteresse,

Finansdepartementet (kolonne 1) på hele 70213 artikler. På motsatt side er det interessant å se at Arbeids- og sosialdepartementet har en veldig lav sum med tanke på medietrykk. Faktisk er de rangert som det departementet med lavest medieinteresse, jamfør tabell 1. Opp til nærmeste departement, Klima- og miljødepartementet skiller det 3885 artikler. Basert på dette lar henholdsvis Utenriksdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet seg plassere i hver sin ende på skalaen medieinteresse som to case med ekstreme verdier. Sett bort i fra dette er det få overraskende resultater. De departementene som det på forhånd var mulig å forvente at mediene har stor interesse for er også de som oppnår en høy verdi på skalaen. At Finansdepartementet som styrer Norges økonomi kommer på andre plass er ingen overraskelse. I perioder, eksempelvis når statsbudsjettet blir lagt frem, er det tenkelig at en rekke medier gjengir Finansdepartementet. Da er det mer interessant å se at Kommunal- og moderniseringsdepartementet plasserer seg på en trettende plass når det gjelder den generelle medieinteresse. Dette er interessant da Kommunal- og moderniseringsdepartementet per dags dato er ansvarlig for valggjennomføringen i Norge. I perioder hvor det avholdes valg ville det vært naturlig å anta at departementet ville ha vært hyppigere nevnt.

Av andre interessante tall er det interessant å se at Utenriksdepartementet ikke er det departementet som opplever størst interesse verken når det gjelder henvendelser fra politikere eller i form av innsynsbegjæringer. Her er det faktisk Justis- og beredskapsdepartementet som opplever størst interesse. Det er videre interessant å se at også Helse- og omsorgsdepartementet skårer høyere når det gjelder interesse fra Stortinget og gjennom OEP enn hva Utenriksdepartementet gjør. På den andre siden har frekvenstabellen avdekket at Klima og miljødepartementet er det departementet som rangeres nederst med tanke på interesse fra Stortinget og OEP. Selv om tabell 1 har avdekket en mer lunken interesse fra politiske aktører for Utenriksdepartementet arbeider, er likevel frekvensene for medieinteresse såpass overlegne alle andre departementer at Utenriksdepartementet tilskrives størst medieinteresse og Arbeids- og sosialdepartementet minst.

Analysens enheter (KD og NFD) plasserer seg tilfredsstillende innenfor de kategoriene som ble skissert i metodekapitlet. Studerer jeg departementene ut ifra tabell 1 avviker de begge fra UD og ASD. Kunnskapsdepartementet innehar totalt en sjetteplass på den totale oversikten. Nærings- og fiskeridepartementet på sin side plasserer seg nest sist, nummer fjorten. I et komparativt lys vurderes forskjellene mellom studiens komparative case som såpass avgjørende at det føles berettiget å sammenligne dem. Forut for en grundigere presentasjon av tabellene følger en kort presentasjon av NFD og KD.

4.1.1 Tabell 1: Samlet oversikt over mediepresset departementene har opplevd mellom 2010 og 2016

Departement	Avis oppslag 2010-2016	Avisoppslag medregnet søkeord 2010-2016	Avisoppslag medregnet andre søkeord 2010-2016	OEP	Spørretime 2010-2015	Skriftlige spørsmål 2010-2015	Interpellasjoner 2010-2015
Arbeids- og sosialdepartementet	4702	1091	932	10947	95	595	27
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	14836	2910	5022	12907	63	330	31
Finansdepartementet	64644	11140	6998	12708	102	805	20
Forsvarsdepartementet	55909	7009	6214	13606	52	244	10
Helse- og omsorgsdepartementet	39083	6193	4482	21845	222	196	62
Justis- og beredskapsdepartementet	18284	3311	3408	37654	142	1085	63
Klima- og miljødepartementet	8587	1559	1346	20621	84	388	26
Kommunal- og	10916	1245	1820	5105	56	207	9

moderniseringsdepartementet							
Kulturdepartementet	51663	7398	5423	32524	54	200	11
Kunnskapsdepartementet	46418	6879	6438	17051	192	476	59
Landbruks- og matdepartementet	22646	3107	2389	9023	109	346	11
Nærings- og fiskeridepartementet	9344	1349	1029	6926	71	273	18
Olje- og energidepartementet	38389	5845	6246	26434	65	334	9
Samferdselsdepartementet	62802	8957	7163	21898	192	334	30
Utenriksdepartementet	134857	20127	12589	33754	54	397	53

Nærings- og fiskeridepartementet er et resultat av en fusjon mellom det gamle Nærings- og handelsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet. Denne fusjonen har medført noen organisasjonsstrukturelle endringer. Det klareste eksemplet på dette er at den nåværende arbeidsdemografien for kommunikasjonsavdelingen i NFD består av to tidligere separate fagretninger. Dette har medført en arbeidsdeling hvor kommunikasjonsansatte fra forhenværende Nærings- & handelsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet nå jobber i samme avdeling. I praksis har dette medført at to tidligere adskilte fagfelter nå arbeider sammen. Praksisen per dags dato er at hver statsråd har hver sin kommunikasjonssjef. Dernest er det i tillegg to kommunikasjonsansatte som har hovedansvar for å sørve henholdsvis hver av ministerne. Tre ansatte har totalt ansvaret for næringsministeren og tre har ansvaret for fiskeriministeren. Som et resultat av fusjonen som skapte Nærings- og fiskeridepartementet har de som tidligere arbeidet for næringsministeren fortsatt å gjøre det. Dette gjelder også i tilfelle med fiskeriministeren. I situasjoner hvor omstendighetene ikke tilsier at det er mulig med en slik arbeidsdeling er det ingenting imot at de ansatte som jobber for næringsministeren også kan arbeide for fiskeriministeren og motsatt. Nåværende ordning kommer som et resultat av forhandlinger de to kommunikasjonssjefene gjorde da departementene fusjonerte. En slik ordning påpekte en informant at var den mest ønskelig for å forhindre at et saksområde ble underordnet det andre med tanke på oppmerksomhet.

> *"Det er så lett at det ene fagfeltet og den ene statsråden, blir litt overskygget av den andre hvis ikke hver statsråd har hver sin kommunikasjonssjef som sørger for å profilere og sørge for at det blir riktig nivå på profileringa"* (informant 7).

For Kunnskapsdepartementets del er hele departementet samordnet for å best mulig bistå statsråden. Totalt opererer departementet med 9 ansatte i kommunikasjonsavdelingen. Ansvarsområdene for de ansatte strekker seg fra å være vanlig medierådgiver, til å være kommunikasjonssjef. Forskjellene de ansatte i mellom har betydning da det er kommunikasjonssjefen som blant annet går på de daglige morgenmøtene. I tillegg er det som det vil bli tydeligere dokumentert senere også taleskrivere i Kunnskapsdepartementet. Sett bort i fra dette arbeider samtlige ansatte med både løpende mediekontakt og langsiktig politikk utforming i form av arbeid med stortingsmeldinger og lignende. Nedenfor tabell 2 følger en grundigere presentasjon av forskjellene mellom departementene.

4.1.2 Tabell 2: *Samlet oversikt over mediepresset Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har opplevd mellom 2010 og 2016*

Departement	Avis oppslag 2010-2016	Avisoppslag medregnet søkeord 2010-2016	Avisoppslag medregnet andre søkeord 2010-2016	Innsynskrav siden oppstarten	Spørretimespørsmål 2010-2015	Skriftlige spørsmål 2010-2015	Interpellasjoner 2010-2015
Kunnskapsdepartementet	46418	6879	6438	17051	192	476	59
Nærings- og fiskeridepartementet	9344	1349	1029	6926	71	273	18

Sett i lys av departementenes totale interesse (*tabell 2* kolonne 1 avis oppslag) gir dette bekreftelser på antakelsen om at Kunnskapsdepartementet har en høyere interesse rettet mot seg sammenlignet med hva Nærings- og fiskeridepartementet har. I absolutte tall er differansen mellom de to departementene på hele 37074 avisartikler. Både i form av reell medieinteresse og interaksjon med Stortinget har tabell 2 vist at Kunnskapsdepartementet opplever større interesse. Studerer jeg spørretimespørsmål er differansen mellom de to departementene på 121 spørsmål, mens differansen når det gjelder skiftelige spørsmål er på 203. Med tanke på interpellasjoner har Kunnskapsdepartementet her en differanse på 41 i sin favør overfor Nærings- og fiskeridepartementet. Hva gjelder differansen med tanke på innsynsbegjæringer er forskjellene også her relativt store. 10125 er differansen i favør Kunnskapsdepartementet. Basert på alle kategoriene fremlagt i tabell 1 og 2 har Kunnskapsdepartementet høyere verdi enn Nærings- og fiskeridepartementet på samtlige. Slike resultater forsterker inntrykket informantene har av media. Basert på informantenes egne opplysninger håndterer Kunnskapsdepartementet omlag 3000 mediehenvendelser i året (informant 2), mens Nærings- og fiskeridepartementet tar hånd om cirka 1500 mediehenvendelser i året (informant 7). Slik både innholdsanalysen og intervjuene har dokumentert er Kunnskapsdepartementet et mer medieutsatt departement enn Nærings- og fiskeridepartementet.

Hva gjelder håndtering av innsynsbegjæringer har det som vist til ovenfor blitt dokumentert store forskjeller mellom departementene. En informant påpekte at alle kan søke om innsyn, ikke bare journalister. Som to informanter ved både Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet påpekte går mye tid utpå å håndtere innsynskrav fra journalister. Slik de samme informantene poengterte er gjeldende praksis for begge departementer at kommunikasjonsrådgivere sjeldent bedriver reell saksbehandling noe som medfører at kommunikasjonsavdelingene sjeldent avgjør innsynsbegjæringer. Disse innsynsbegjæringer er det stort sett fagavdelingene som besvarer. Gjeldende praksis for innsynshåndtering er at de innsynsbegjæringene som blir fremmet havner i hendene på den aktuelle saksbehandleren. Ansvarshavende saksbehandler avgjør åpenhetsspørsmålet i tråd med lovbestemmelsene, som oftest Offentleglova. I visse tilfeller er det likevel naturlig at kommunikasjonsenhetene blir trukket inn i arbeidet med en innsynsbegjæring. En informant sa at det hender at fagavdelingene kontakter kommunikasjonsavdelingen hvis de har fått en innsynsbegjæring vedrørende en sak som potensielt kan fange de største medieaktørenes interesse og utløse en stor sak for og i mediene.

> *"Det er enkelte ganger vi blir koblet på. Hvis det er sånne henvendelser som går rundt til alle departementer. Det var en sak her nå, i fjor vel når dette med innsyn i mobiltelefonregningene til alle statsrådene. Da koordinerer vi oss likt slik at vi blir enige om hva det er fornuftig å levere ut"* (informant 7).

En av informantene trekker frem at den teknologiske utviklingen har forenklet prosessen vedrørende både håndtering og begjæring av innsynskrav betraktelig. Før bar fremgangsmåten preg av å være veldig analogisk. Den klassiske fremgangsmåten ved innsynsbegjæringer var da at det kun var mulig å bestille ett og ett dokument om gangen. På samme tid måtte alle dokumenter legges inn elektronisk før de kunne sendes ut. Slik teknologien fungerer i dag er det større mulighetsrom for å begjære innsyn i flere saker samtidig. En informant opplyser om at dette har medført at journalister nå gjerne ber om innsyn i mange saker på en gang. Som en konsekvens av den teknologiske utviklingen har arbeidet med innsynsbegjæringer medført to konsekvenser. Den ene er at de ansatte som håndterer innsynsbegjæringer nå har mer å gjøre. Utviklingen fra å før måtte håndtere én og én innsynsbegjæring til på visse dager måtte håndtere hundrevis fra samme person har flere konsekvenser. Slik sett impliserer økning i antall innsynssaker en stor belastning for dem som håndterer dem og fører til et større arbeidspress for fagavdelingene. På den andre siden har det at man nå har bedre teknologisk tilgjengelighet har lempet på terskelen for å fremme innsyn i flere saker samtidig, jamfør det som ble ovenfor. Slik sitatet nedenfor illustrerer handler alt vedrørende innsyn nå om teknologi.

> *"Det handler mye om teknologi. I dag så har du løsninger, elektroniske løsninger som gjør at du bare kan sitte der å klikke å bestille alt mulig, innsyn i alt. Nå behandler ikke vi så veldig mange innsynsbegjæringer, men jeg er overbevist om det har en sammenheng med tilgjengelighet"* (informant 8).

Hva gjelder kommunikasjonsavdelingenes involvering i arbeidet mot Stortinget varierer dette ut ifra arbeidsoppgavene. De eneste gangene de ansatte blir *direkte* involvert er i forbindelse med spontanspørretimen. Spontanspørretimen fordrer at de ansatte forbereder statsråden på hvert tenkelig spørsmål som kan bli stilt. Dette medfører hovedsakelig medieovervåkning for å kartlegge hva det er mest sannsynlig at opposisjon kan stille spørsmål om. Informantenes ansvar strekker seg da til å utarbeide FLAK.[11] Basert på nyhetsbildet utarbeider de respektive

[11] FLAK er et internt arbeidsdokument for departementene.

kommunikasjonsavdelingene dokumenter hvor det listes opp saker det er tenkelig at statsråden kan bli stilt spørsmål om. Andre oppgaver som tillegges kommunikasjonsavdelingene er å holde oversikt over hvilke andre statsråder som stiller. Dette blir påpekt av en informant å være en viktig oppgave da gjerne flere politikere på Stortinget kan tenke seg å sette de ulike statsrådene opp mot hverandre for å skape en debatt. I forbindelse med spontanspørretimen følger det alltid en ansatt med til Stortinget i tilfelle det blir mediekontakt i etterkant en spørretimesesjon. Per dags dato gjelder denne praksisen for begge departementer. Utover å gi faglig bistand i forbindelse med statsrådens opptredener i spontanspørretimen er det fagavdelingene som har ansvaret for å bistå statsråden i forbindelse med alle andre interaksjoner opp mot Stortinget. Grunnen til dette ligger i at mye av kommunikasjonen mellom statsråden og Stortinget går på rene faktabaserte spørsmål opplyser én informant om. Av den grunn ligger det naturlig at fagavdelingene tar seg av dette, informerer samme informant. Såfremt slike interaksjoner ikke medfører mediesaker, holdes kommunikasjonsavdelingene utenfor. Skillet mellom hvorvidt det er faglige eller medierelaterte spørsmål er avgjørende for hvilken avdeling som bistår statsråden.

4.1.3 Departementenes opplevelse av media

> *"Jeg kan planlegge at jeg skal gjøre ting også kommer det noe i media som gjør at vi må noe helt annet"* (Informant 10).

Samtlige informanter bekrefter at medieinteressen jevnt over har steget i løpet av de fire-fem siste årene. En utfordring relatert til dette er summert opp i sitatet ovenfor. I form av stadige henvendelser har stigningen i mediehenvendelser ført til at mye av det langsiktige arbeidet i departementene har blitt satt til side for å være parat til å håndtere blant annet mediehenvendelser. Dette kommer i tillegg til den vanlige medieovervåkningen. Det skal være sagt at denne graden av medieinteressen kan per dags dato kun sies å være gjeldende innenfor normalarbeidstid rettleder en informant om. Medieovervåkning bekreftes av flere informanter til å være en av de viktigste oppgavene for en kommunikasjonsrådgiver. Selv om det ikke er lovpålagt er nærmest alle informanter seg bevisst om å holde seg kontinuerlig oppdatert på nyhetsbildet. Denne enigheten om å ha kontroll på nyhetsbildet virker å ha vokst frem som en naturlig arbeidsoppgave i tråd med den teknologiske utviklingen. I flukt med den teknologiske utviklingen erfarer flere av informantene at særlig smart-telefoner og andre teknologiske hjelpemidler medfører at mediepresset til tider ser ut til å avta. Som et hjelpemiddel for dette utdyper nærmest samtlige informanter at mobiltelefonen har blitt et

yndet verktøy for å holde seg oppdatert. En rutine én informant jobber etter er å sjekke nyhetene som det første vedkommende gjør om morgenen og det siste vedkommende gjør om kvelden. Dette blir gjort for å holde oversikten over potensielle nyhetssaker som er av interesse for departementet. Ved å nå kunne sjekke nyheter til alle døgnets tider har medført at nyhetsovervåkningen flyter enklere. Fra å før måtte vente til neste dag med å få oversikt over nyhetsbildet, ligger de ferskeste nyhetene nå bare et tastetrykk unna på smart-telefonen

*"Mobilen er min viktigste nyhetsformidler" (*informant 2).

"Hadde det ikke vært for media hadde vi ikke hatt noe jobb" (informant 4).

Slik sitatet ovenfor poengterer, fremstår relasjonen de ulike informantene har med media som stort sett problemfri. Inntrykkene samtlige informanter har gitt peker på at medias posisjon i samfunnet ikke har hatt noen nevneverdig negativ påvirkning på informantenes arbeidshverdag. Snarere fremstår opplevelsen av å jobbe i tett kontakt med media som utelukkende positiv. Håndteringen av media vurderes av samtlige informanter som en viktig del av arbeidsoppgavene til en kommunikasjonsarbeider. En informant beskrev således relasjonen til media som en spennende utfordring. Viktigheten av å ta hensyn til medias premisser og å følgelig kontrollere media blir vektlagt som avgjørende i arbeidshverdagen. Betydningen media har på informantenes arbeid lar seg på mange måter summere sammen med følgende sitat: *"hele min arbeidsdag handler om det"* (Informant 3). Mye mediekontakt utgjør sentral del av arbeidet for samtlige informanter. Medias innflytelse blir sånn sett på ingen måte neglisjert. Ut ifra hva samtlige informanter har påpekt kan ikke relasjonsforholdet til media klages nevneverdig over. Basert på informantenes egne oppfatninger kan ikke dette relasjonsforholdet klages nevneverdig mye over.

> *"Jeg syns ikke det er så spesielt utfordrende med media jeg, vi kommer jo derfra. Så det er nok mange andre her i huset som syns at media er mer vanskelig å ha med å gjøre enn hva vi syns, men det er sånn"* (informant 7).

Slik gjengivelsene ovenfor har dokumentert kan det virke som media og departementene har et harmonisk forhold seg imellom. Hva gjelder andre avdelinger enn kommunikasjonsavdelingene fremstår opplevelsen av media som nokså annerledes. Inntrykket til stort sett alle informantene, spesielt i Nærings- og fiskeridepartementet, peker på at et stort mediepress til tider kan føre til støy og problemer for de underliggende fagavdelingene. Jevn stor interesse fra mediene medfører at kommunikasjonsavdelingene til stadighet må henvende seg til fagavdelingene med forespørsel om å bistå med faglig støtte

for ulike spørsmål. Det er slike situasjoner som kan gi opphav til misnøye blant fagavdelingene. Syv av informantene påpeker at fagavdelingene kan oppfatte mye av henvendelsene kommunikasjonsavdelingene kommer med som til tider problematiske og unødvendige. Slik informantene belyste blir kommunikasjonsavdelingene noen ganger møtt med oppgitthet fra fagavdelingene når de nok en gang kontakter dem for å få bistand med en mediesak. Setter man denne uoverensstemmelsen til side er likevel fagavdelingene behjelpelig med å gi kommunikasjonsavdelingene det de ønsker.. I lys av dette opplyser en informant om at en klassisk uoverensstemmelse med fagavdelingene omhandler definisjonen av begrepet ”krise”. Den oppfatningen kommunikasjonsavdelingen har av kriser sammenfaller sjeldent med hva fagavdelingene mener. Sitatet nedenfor summerer samarbeidsrelasjonene mellom kommunikasjonsavdelingene og fagavdelingene ganske greit og peker på flere normative utfordringer.

> *”Generelt vil jeg si at fagavdelingene har veldig stor forståelse for når man har en sak som på en måte ikke er en krise, men en mediekrise(...) opplever jeg at vi har veldig stor støtte fra fagavdelingene i og hjelpe både oss og statsråden. De hiver seg rundt og setter ting på vent det de egentlig skulle ha gjort. Jeg vil tro at hvis du snakker med fagavdelingen så oppleves det som litt irriterende støy fordi at dette er ikke et reelt problem. Det er et medieskapt problem og vi må bruke tid på et medieskapt problem istedenfor det vi skulle ha gjort. Vi blir forsinka med de tingene vi skulle ha gjort som er å produsere grunnlag for politikken. Av og til kan det være en vanskelig balansegang for begge delene er å serve statsråden. Statsråden trenger begge deler, men det er ikke alltid man kan gjøre begge deler samtidig”* (informant 5).

Måten media til tider dikterer arbeidsoppgavene for departementene blir trukket frem å potensielt kunne føre til flere problematiske situasjoner. Et problem som særlig fagavdelingene ytrer misnøye om, er medienes fokusområder. Mye av arbeidet som gjøres i departementene er det sjeldent mediene vier oppmerksomhet, noe fagavdelingene ofte stiller seg kritisk til. Det er særlig de langsiktige sakene som faller utenfor medienes interesseområder. Inntrykkene basert på hva informantene har belyst er at journalistene i større grad fokuserer på de saksområdene som er interessant jamfør medialogikken. Denne problematikken medfører ifølge en av informantene at fagavdelingene kan bli irritert på det de mener er diskriminering fra journalistenes side. Da mye av arbeidet i fagavdelingene gjerne gjøres over flere måneder uten medienes interesse er dette mulig en kilde til misnøye. I

tråd med at mediene stadig fremmer henvendelser påpeker en informantene at dette har medført at fagavdelingenes opprinnelige rolle som politikkutviklere har blitt utfordret da de ikke får tid til de opprinnelige oppgavene.

Som departementets politiske leder hender det at statsråden figurerer på andre arenaer enn som representant for departementet. Både som representant for henholdsvis regjeringen og i kraft av rollen som partiperson er det ofte statsråden må reise for å profilere enten departementet eller partiet. Spesielt i når det er valgkamp kan det hende at statsråden figurerer i flere roller. Som politikere flest er statsråden gjerne opptatt av å profilere seg selv i stor grad med tanke på gjenvalg etc. (Waldahl 1999). Ved et eventuelt tap av regjeringsposisjon må statsråden stå på for å sikre seg en karriere videre opplyser en informant om. Dette blir trukket frem som en årsak til mye medieoppmerksomhet. En informant forsterket dette og poengtert: *"Politikere har en tendens til å reklamere litt for det de gjør i valgkampene (...) det er kanskje litt mer trykk på Stortingsvalg da"* (informant 1).

For å oppsummere første forskningsspørsmål er det tydelig at mediepress har hatt innvirkning for begge departementer. Basert på hva dette forskningsspørsmålet har avdekket er det indikasjoner her på et mønster hvor begge departementer, det ene i større grad enn det andre har blitt påvirket av mediepress. Kunnskapsdepartementets har opplevd jevnt over et mye større mediepress enn hva Nærings- og fiskeridepartementet har gjort. Naturligvis er det forskjeller i hvordan dette har manifestert seg i de respektive departementene. Dette har manifestert seg tydelig innad i kommunikasjonsavdelingen. Slik informantene opplyste har spesielt teknologisk utvikling lettet på mediepresset. Hvorvidt forskjellene i mediepress har ledet til ulike formelle struktureringen følger i neste avsnitt.

4.2 Forskningsspørsmål 2: Hvilke strukturelle endringer har departementene erfart?

En grunnleggende visjon ved begge kommunikasjonsavdelingene er å legge til rette for statsrådens interaksjoner med media. Dette forstås både som å være behjelpelig med henholdsvis defensiv mediehåndtering og en aktiv tilnærming overfor media. Mer om denne mediehåndteringen, se forskningsspørsmål 3. Slik mandatet for kommunikasjonsenhetene er, forutsetter avdelingens arbeidsoppgaver at informantene vet hva som hører til deres arbeidsområde. Da kommunikasjonsavdelingene er plassert i en midtposisjon mellom to ulike fagretninger fordrer dette at det er klart definert hva avdelingene kan og ikke kan gjøre. Basert på hva samtlige informanter har opplyst virker det å være klare oppfatninger om hva

arbeidsoppgavene til en kommunikasjonsrådgiver går ut på. Som underlagt statsråden er mandatet til hver enkelt kommunikasjonsrådgiver å gjøre den sittende regjeringspolitikk så kjent som mulig. Et annet sentralt mål for de ansatte er å håndtere pressen og andre medieaktører på en god måte. I det så påpeker en informant at mye av jobben går med på å tilrettelegge mediekontakten for statsråden på en så hensiktsmessig måte som mulig.

> *"Arbeidet med kommunikasjon har blitt profesjonalisert i den forstand at du har fått det samlet som en stabsfunksjon utenfor linja i avdelingsstrukturen"* (informant 7).

Kommunikasjonsavdelingene har med tiden fått en mer fagkyndig utforming. En konsekvens av dette har vært at kommunikasjonsavdelingene nå nesten utelukkende består av ansatte med mediebakgrunn. I begge departementer har godt over halvparten av de ansatte arbeidserfaring fra mediebransjen, noe som peker på at den mediefaglige tyngden er stor. Slik en informant påpekte er ikke dette et krav, men snarere en utvikling hvor kommunikasjonsavdelinger ansetter flere med mediebakgrunn. Som et ledd for å håndtere den stadige økende mengden av mediehenvendelser kan formaliseringen av kommunikasjonsavdelingene studeres i dette lyset. Innad i organisasjonsstrukturen ser man (vedlegg 4) at kommunikasjon i Kunnskapsdepartementet har fått sin egen plass i hierarkiet. Sentralt for utviklingen av kommunikasjonsavdelingene har det blitt innlemmet flere nye arbeidsoppgaver i departementenes portefølje. Det grepet som samtlige informanter trekker frem som den viktigste strukturelle endringen er utviklingen av departementenes muligheter for mediekontroll.

Et viktig grep for å holde kontrollen over media blir sagt å være medieloggen. Opprettelsen av medielogg er blitt gjort for å holde kontroll over hvem og hvor mange som daglig kontakter departementene. Dette impliserer at avdelingene nå har kontroll over ressursene/inputen som har betydning for departementenes arbeidsdag. I begge departementer blir alle mediehenvendelser ført inn en database for og slik ha oversikt over hvilke medier som har stilt spørsmål om hva. "*Vi har en medielogg hvor vi logger alt for å passe på at vi ikke glipper på saker"* (informant 3). Dette har medført at det blir det lettere å vite hvilke saker som har vært populære, hvilke saker som er verdt å svare på og hvilke som bare kan avvises. En fordel med medieloggen er at det forenkler prosessene tilhørende innsalg[12] betraktelig. Ved hjelp av databasen kan departementene lete opp tidligere henvendelser fra journalister som tidligere har skrevet mye om et spesifikt fagfelt. Dette gir muligheten til å

[12] Innsalg = teknikk for å presentere departementene i norske medier

selge inn saker til de journalistene som har skrevet mye om eksempelvis skolepolitikk. På den andre siden er en annen fordel med medieloggen at det blir enklere å gi svar på henvendelser. Finnes allerede svaret i databasen blir det mye mer lettvint å gi svar.

> *"Det er klart, hvis vi svarte på noe i forrige uke som er klin likt om det vi har fått spørsmål om nå så er det ikke så mye å spørre om. Ofte finner vi jo svar på saker liggende i arkivet vårt"* (informant 4).

Når det gjelder mulighetene departementene har for å kontrollere media er medieovervåkningen det fremste verktøyet. Hensikten med medieovervåkningen er å holde oversikten over hvilke medier som har omtalt departementet det seneste døgnet. Dette blir forstått som å både plukke potensielt skadelidende og de eventuelt positive sakene som omhandler både departementet og som statsråden har nytte av å vite om. Medieovervåkningen utarter seg noenlunde likt i begge departementene. Begge departementer har pressevakt og pressevakttelefon. I tillegg er det en som har ansvaret for å utarbeide medierapport. En forskjell mellom departementene har å gjøre med medieovervåkningens reelle oppgaver. I praksis betyr dette at medieovervåkningen i Kunnskapsdepartementet er turnusbasert både morgen og kveld, mens Nærings- og fiskeridepartementet kun har morgenturnus. Slik intervjuene har påpekt betyr dette i praksis at Nærings- og fiskeridepartementet har en roterende presseklippordning for utarbeidelse av nyhetsrapport, mens Kunnskapsdepartementet har roterende ansvar både morgen og kveld. Dette betyr at vakthavende (KD) om morgen har ansvar for både presseklipp og de andre mediehenvendelsene som blir fremmet. Nedenfor følger en tydeligere redegjørelse for hva turnusen for medieovervåkning innebærer.

4.2.1 Turnus for medieovervåkning:

Viktigheten av medieovervåkning har stor betydning for den jobben departementene utfører. Kontrollen kommunikasjonsenhetene nå har over nyhetsbildet blir karakterisert som et viktig utviklingstrekk ved begge departementer. I begge departementer starter turnusen med morgenskift for medieovervåkning. Morgenskiftet går ut på å utarbeide en daglig nyhetsrapport som sendes til både departementets administrative- og politiske ledelse. Rapporten inneholder hvilke saker som enten har omtalt departementet det siste døgnet. For dette formål benyttes det ulike medieoveråkningsprogrammer. Kunnskapsdepartementet benytter tjenesten fra Retriever, mens Nærings- og fiskeridepartementer benytter O-point.

Felles for begge tjenestene er at man får opp en nyhetsstrøm hvor man kan fylle inn søkeord. Ut ifra søkeordene får vakthavende opp i nyhetsstrømmen alle de sakene som er av interesse for departementet og/eller de underliggende saksområdene. I Kunnskapsdepartementet begynner skiftet klokken 07:00. På motsatt side er bestemmelsene i Nærings- og fiskeridepartementet mindre formalisert. Forutsetningene her er å være ferdig med nyhetsrapporten til 09:00 den respektive dagen. Av den grunn kan mye av arbeidet gjøres hjemmefra opplyser en informant om.

Det som gjør medieovervåkningen til en turnusordning er at ansvaret for å utarbeide nyhetsrapporten er roterende. Grunnen til en slik ordning er at de respektive kommunikasjonssjefene har ytret et ønske om at de ansatte skal ha varierte arbeidsoppgaver og således få nye impulser. En utfordring ved en slik organisering er at det kan gå på bekostning av forutsigbarheten for nyhetsleveransen. Som en informant belyste er det opp til hver enkelt ansattes egne avveginger hvorvidt en sak kommer med i morgenrapporten eller ikke. Av den grunn påpekte samme informant at hvis de ansatte hver for seg hadde laget hver sin mappe hadde disse blitt ulike. Basert på hva som er gjengitt her peker arbeidet med denne rapporten på at media her har utøvd innflytelse på throughput-elementer ved departementene.

En vesentlig forskjell på tvers av departementene er hvordan politisk ledelse er strukturert. Kunnskapsdepartementet har en statsråd, mens Nærings- og fiskeridepartementet har to statsråder. Slik en informant påpeker fører dette til mer jobb for kommunikasjonsavdelingen Nærings- og fiskeridepartementet. Der hvor personen med morgenturnus i Kunnskapsdepartementet utarbeider en nyhetsrapport hver dag, utarbeider personen i Nærings- og fiskeridepartementet to. Det er samme person som utarbeider for Næringsministeren og for Fiskeriministeren. En slik ordning medfører at det avholdes to morgenmøter. Et med næringsministeren og tilhørende kommunikasjonssjef og et med fiskeriministeren og tilhørende kommunikasjonssjef. Morgenmøtene er arenaen for meningsutveksling mellom politisk ledelse, administrativ ledelse og embetsverket. I arbeidet opp mot media blir morgenmøtene tillagt stor betydning. Morgenmøtene inneholder en gjennomgang av innkommende mediehenvendelser i tillegg til eventuelle administrative saker. Møtene har også til hensikt å sørge for å få oversikt over både statsrådens timeplan, hvilke administrative saker som gjelder og hva slags mediesaker som potensielt kan være av negativ valør overfor statsråden (Fosli 2014). På spørsmål om å gi en vurdering av hvilke saker som opptar mest tid svarer størstedelen av informantene bekreftende på at media opptar mest tid. Nyhetsrapporten/medierapporten utgjør en viktig rolle for hvilke saker som blir tatt opp på morgenmøtene.

”Den morgenrapporten sendes ut til begge statsråder og ekspedisjonssjefer. Det er også temaet på morgenmøtet. Det er ofte han som er departementsråd tar igjennom de faglige sakene. Deretter går kommunikasjonssjefene gjennom de sakene som enten har dukka opp i media som trenger tilsvar eller om det er andre saker vi trenger avklaring på. Henvendelser eller egne saker som vi skal prøve å selge inn” (informant 3).

I kraft av sin rolle i det politiske Norge er statsråden et interessant intervjuobjekt for medier. En informant opplyste om at spesielt radio- og tv-kanaler anser statsrådene som aktuelle kandidater i forbindelse med daglige direktesendte debatter. Hvorvidt statsråden stiller til slike debatter avklares gjerne ikke før samme dag som debatten går. Dette blir påpekt å være én årsak til flere utfordringer i arbeidshverdagen. For å avgjøre hvorvidt statsråden stiller eller ikke, avholdes det hyppig møtevirksomhet. I slike møter tas det blant opp hvorvidt intervjuet skal foregå som et telefonintervju, hvorvidt statsråden skal stille opp fysisk i studio eller om intervjuhenvendelsen bare skal avvises. Sett at statsråden stiller seg positiv til å stille opp i media utover fastlagt arbeidstid er det vakthavende ved kommunikasjonsavdelingene som blir med statsråden på dette. Dette er en fin overgang til å belyse flere sider av medieovervåkningen, nemlig skiftordningen utover normalarbeidstid.

4.2.2 Kveldsovervåkning av mediebildet

Utover normalarbeidstid er det forskjeller på hvordan de to departementene organiserer medieovervåkningen. Når det gjelder medieovervåkningen på kveldstid er den mer formalisert i Kunnskapsdepartementet enn i Nærings- og fiskeridepartementet. Kveldsvakten fungerer som en roterende bakvakt noe som i praksis betyr at vakthavende tar telefonen hvis noen ringer. Denne vaktordningen er en viktig del av turnusordningen i Kunnskapsdepartementet. I tillegg er personen med bakvakt ansvarlig for å følge statsråden på medieevenement på kveldstid. Fordelt på alle de ansatte fordeler turnusen seg slik at informantene *”i snitt så har en morgenvakt i uka og en kveldsvakt i uka og helgevakt hver femte uke”* (informant 4). Avgjørelsen om å opprette den nåværende skiftordningen i Kunnskapsdepartementet fortalte en av informantene ble fattet allerede tilbake i 2008/2009. Denne skiftordningen ble opprettet for å håndtere de stadig økende mediehenvendelsene opplyste samme informant om.

I Nærings- og fiskeridepartementet på sin side er medieovervåkningen litt annerledes. Utover arbeidet med morgenrapporten er det ingen annen turnusordning. Her er det derimot kommunikasjonssjefenes ansvar å håndtere mediekontakt på kveldstid. Da Nærings- og fiskeridepartementet har to statsråder fordrer dette at begge kommunikasjonssjefene tar telefoner i helgene. Etter fastlagt arbeidstid påpeker en av informantene at NFD ikke opererer med medieberedskap. Det må her sies at representanter fra de respektive kommunikasjonsavdelingene kun bistår statsråden på kveldstid så fremt statsråden representerer departementet. På oppfordring om å presentere andre strukturelle grepet gjort i løpet av de senere årene påpeker samtlige av i informantene i Kunnskapsdepartementet at opprettelsen- og utviklingen av taleskrivere er det fremste eksempelet på de fremste strukturelle endringene de senere årene. Hvilke implikasjoner har utviklingen av taleskrivere hatt og hva er grunnen til at det ble opprettet?

4.2.3 Taleskriver

Taleskriverne er blitt opprettet for å profesjonalisere skriftlige dokumenter på vegne av statsråden. Dette betyr at taleskriverne bedriver veiledning og produksjon av de fleste skriftlige utkast for statsråden. Hva angår taleskriverne faktiske arbeidsoppgaver omhandler dette forberedelse og produksjon av blant annet taler, avisinnlegg, kronikker og til tider svar på debattinnlegg. Slik taleskriverne selv vurderer sin egen arbeidsvisjon er dette å være behjelpelig ovenfor politisk ledelse i å formidle deres politikk til omverdenen på en forståelig måte. Denne vurderingen viser til et klart eksempel på endringer i output-elementene ved Kunnskapsdepartementet.

I tråd med mandatet til departementet gjelder det også for taleskriverne at de kun er behjelpelig såfremt statsråden figurerer som representant for departementet. For å være i stand til å formidle departementets politikk fordrer dette at talene er basert på korrekt faktagrunnlag. Fagavdelingene er ansvarlig for å gi det faglige grunnlaget slik at talene stemmer overens med fakta. Taleskrivernes oppgave blir da basert på faktagrunnlaget å formulere språket så likt statsrådens egen sjargong som mulig. Talene skal ha en slik utforming at det virker som at statsråden selv har skrevet den. Det skal være sagt at det avhenger hvor mye bistand den enkelte statsråd vil ha når det gjelder utformingen av taler. En informant påpekte at noen politikere nøyer seg med et ark med noen sentrale momenter, mens andre ønsker fullstendige taler. Slik sett blir utvikling av personlige relasjoner mellom taleskriver og statsråd trukket frem som et fortrinn. Det positive ved at det utvikles relasjoner

er at taleskriverne da vet hva statsråden til enhver tid mener. En slik utvikling medfører en forenkling i arbeidet med å formulere taler.

> *"Fordi det er jo ikke sånn at hvis jeg vet hva de mener på området så skriver jeg det. Jeg later ikke som om jeg er 100 % brainwashed og ikke kan noen ting om noe. Så hvis jeg vet hva de mener om noe så skriver jeg det, men jeg skriver ikke «etter 8 års rødgrønt vanstyre. Det skriver jeg ikke"* (informant 4).

Når det gjelder den formelle strukturelle formen er taleskriverne i Kunnskapsdepartementet en integrert del av kommunikasjonsavdelingen. I Kunnskapsdepartementet er det per dags dato *to* taleskrivere. Faktisk ble jeg informert om at avdelingen ønsker å ansette en taleskriver til, da taleskriverne nå snart også skal ha ansvaret for statssekretærenes taler. Taleskriverne i Nærings- og fiskeridepartementet er derimot en egen selvgående gruppe underlagt departementsrådens stab. Dette impliserer at vi er vitne til en vesentlig forskjell mellom de to departementene. Forskjellene eksisterer fordi det er opp til hvert enkelt departement å organisere taleskriverne slik de ønsker. Praksisen på tvers av departementsmangfoldet peker på at det ikke er utarbeidet noen felles struktur for organiseringen av taleskriverne. Noen departementer velger å organisere taleskriverne som Kunnskapsdepartementet, som en integrert del av kommunikasjonsavdelingen, mens andre benytter seg av strukturen til Nærings- og fiskeridepartementet. Som en informant informerte om har blant annet Kulturdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet samme organisering som Kunnskapsdepartementet, mens Arbeids- og sosialdepartementet har samme struktur som Nærings- og fiskeridepartementet.

Et interessant poeng ved taleskriverstillingen i Kunnskapsdepartementet er at arbeidsfokuset for taleskriverne er delt. Halve stillingen er taleskriver og halve stillingen er kommunikasjonsrådgiver. En slik arbeidsdeling forsvares med at taleskriverne har ansvar for ulike fagområder. Den ene har ansvaret for barnehage, grunnskole og videregående, mens den andre har ansvaret for fagfeltet høyere utdanning og forskning. Et viktig poeng ved nåværende taleskriverstillingen er at medarbeideren skal besitte stor kunnskap på feltet den respektive taleskriveren har ansvaret for. *"Skal man være en god kommunikasjonsrådgiver eller kommunisere ut budskapet på en god måte, så må man også kunne temaet. Da er det greit å kunne gå i dybden på det"* (informant 2). Som en viktig del av arbeidet påpeker flere at det å besitte kunnskap om hva departementet arbeider med er viktig for å yte en god jobb i absolutt alle arbeidssituasjoner. For å øke det kollektive samholdet mellom taleskriverne, medfører det mye samarbeid dem imellom. Det fremkommer av intervjuene at taleskriverne

leser hverandres taler. Dette blir gjort for å heve kvaliteten på talene. *"Taleskriverne samarbeider så mye som mulig fordi det er mye å hente på gjenbruk. Så leser de hverandres taler og alt det der. Så taleskriverne jobber sammen så mye som mulig for å gjøre hverandres taler best mulig"* (informant 4). Når det gjelder samholdet alle taleskriverne imellom er samtlige invitert til å delta på årlige konferanser. Temaet for disse møtene er å utveksle erfaringer og utfordringer de ulike taleskriver har gjort seg i løpet av året som har gått. For å sørge for fagliginput engasjeres det samtidig gjerne en foredragsholder som sørger for et godt faglig innhold. Utover dette er liten formalisert kontakt mellom de ulike taleskriverne.

Hva gjelder Nærings- og fiskeridepartementet opererer departementet som allerede nevnt med en litt annerledes struktur for taleskriverne. Slik det fremgår av intervjuene er taleskriverne fristilt fra kommunikasjonsarbeid. Dette betyr at taleskriverne ikke har ansvaret for å utarbeide medierelaterte utkast for statsråden. Disse er det fagavdelingene og kommunikasjonsavdelingene som utarbeider i felleskap. Arbeidsoppgavene omhandler *"utarbeidelser av taler- og power-point presentasjoner for både statsråden og statssekretærene"* (informant 6). Når det eksempelvis gjelder utarbeidelse av kronikker påpeker en informant at fagavdelingene forbereder utkast som kommunikasjonsavdelingene deretter redigerer. Oppgaven til kommunikasjonsavdelingene blir da og redigerer den språklige fremtoningen i henhold til "klar språk". Selv om taleskriverne ikke er direkte tilknyttet kommunikasjonsavdelingene interagerer de to avdelingene likevel med hverandre. Som nærmest en sekretær å regne for statsråden blir kommunikasjonsavdelingen alltid forelagt talene før evenementer de følger statsråden på. *"Vi får talene når vi skal ut på tur sånn at vi vet hva statsråden skal snakke om, men vi er ikke inne i teksten"* (informant 3). Bortsett fra dette er det lite kontakt mellom de to avdelingene.

For å oppsummere dette forskningsspørsmålet har det vist seg at den fremste strukturelle forskjellen har utgangspunkt i hvordan de ulike departementene har organisert taleskriverne sine. Der Kunnskapsdepartementet har taleskriverne som en integrert del av kommunikasjonsavdelingen er taleskriverne i Nærings- og fiskeridepartementet fristilte. Andre strukturelle forskjeller har å gjøre med formaliseringen av medieovervåkningen. Overordnet går mesteparten av arbeidsutgavene ut på å løse de samme oppgavene, men slik kapitlet har belyst er det også forskjeller på tvers av departementene. Turnusordningen er det fremste eksemplet på dette. Forskjellige strukturering har samtidig banet vei for forskjellige arbeidsmønstre innad i de to departementene. Hvilke konsekvenser har dette ført med seg?

4.3 Forskningsspørsmål 3: Hvilke prosessuelle endringer har medialisering ført til?

Mediekontakt er allerede blitt dokumentert å være den arbeidsoppgaven som opptar størstedelen av informantenes arbeidsdag. I form av henholdsvis innsalg og besvaring av mediehenvendelser jobbes det daglig med å fremstille statsråden på best mulig måte. For at dette flyter optimalt fordrer dette daglige møter med både politisk ledelse og fagavdelingene for begge departementene. Oppfatningen fra informantene peker på at samarbeidet flyter godt i begge retninger. For å sikre at statsråden blir fremstilt på en så god måte som mulig er det egenskaper ved kommunikasjonsavdelingenes forhistorie som stiller dem i en særegen posisjon. Rollen kommunikasjonsavdelingene har i embetsverket medfører at de i motsetning til politisk ledelse har kjennskap til forhistorien og byråkratiske tradisjoner. Dette betyr også at kommunikasjonsavdelingene har den nødvendige kjennskapen til byråkratiske regelverk og har kunnskap om departementenes arbeidsmønstre. *"Vi kjenner sakene og vi kjenner ofte forhistorien og vi kjenner embetsverket. Vi sitter på en del erfaring som politiske medarbeidere ikke ville ha da fordi de ville blitt skifta ut"* (informant 3). Slike erfaringer og tradisjoner fører til at embetsverket vet hva som skal til for å presentere statsrådens budskap på en best mulig måte. På samme tid ses kompetansen de respektive kommunikasjonsavdelingene har spesielt om media og medias arbeidsmønster som viktig. Da flere informanter har mediebakgrunn blir dette ansett som en vesentlig fordel. På spørsmål om å vurdere sin egen kompetanse er det flere informanter som mener de har en fordel overfor politisk ledelse.

> *"Helt klart, det er nesten avgjørende å ha den kompetansen i kommunikasjonsenhetene fordi det blant annet kan komme forslag fra fagavdelingene eller politikerne som ønsker et utspill eller oppmerksomhet om en sak som vi kan skyte ned fordi vi vet at ingen journalist vil finne på å skrive om det"* (informant 7).

Arbeidsoppgavene til kommunikasjonsavdelingene medfører et stort ansvar i å tilrettelegge, samordne og produsere medieutkast for statsråden. Dette kan medføre flere utfordringer. En av utfordringene er at kommunikasjonsavdelingene kan gripe inn i fagavdelingenes domene og overstyre fagavdelingenes arbeidsoppgaver. Slike situasjoner tilhører sjeldenhetene, men i perioder med stort mediepress hender det derimot at kommunikasjonsavdelingene uttaler seg uten å involvere fagavdelingene. Som tidligere belyst er fagavdelingene ansvarlig for å gi kommunikasjonsavdelingene den faglige støtten i arbeidet med å fremme statsrådens politikk.

Hovedsakelig begrenser fagavdelingenes rolle seg til å produsere det faglige grunnlaget når det gjelder faktabaserte spørsmål. Basert på hva informantene har besvart har fagavdelingene en utrolig viktig rolle i embetsverket. Spesielt viktige er fagavdelingene for å opprettholde høy kvalitet på leveransene fra departementene. I tillegg har forrige delkapittel vist at også taleskriverne nyter godt av fagavdelingenes kompetanse. Den klassiske gangen i en mediehenvendelse eller et planlagt utspill er at kommunikasjonsavdelingene bestiller et utkast fra fagavdelingen til talepunkter, skriftlige svar, innlegg. I arbeidet opp mot media skilles det tradisjonelt mellom to ulike tilnærmingsmåter. En reaktiv og en proaktiv tilnærming. Både i form av reaktiv og proaktive henvendelser mot media involveres fagavdelingene for å sikre et godt faglig grunnlag.

4.3.1 Reaktiv håndtering

Det som kjennetegner en reaktiv mediehåndtering er at departementene mottar en sak istedenfor å fremme saken selv. Oppgavene ved en reaktiv tilnærming går da ut på å besvare de spørsmålene media etterspør. Totalt sett håndterer hver enkelt informant årlig et stort antall henvendelser. På spørsmål om å gi et anslag påpeker en informant ved Kunnskapsdepartementet at vedkommende håndterer personlig rundt 300-350 mediehenvendelser per år. Oppfatningene fra alle informantene peker på at mediehåndtering tar opp stort sett mesteparten av arbeidsdagen. Slike opplysninger taler for at media tar opp store deler av arbeidsprosessene i departementene, noe som er et eksempel på throughput-elementene ved departementene. Hva henvendelsene inneholder er dette stort sett fakta-spørsmål eller forespørsler om intervjuavtaler. Eksempler på sistnevnte er forespørsler om hvorvidt statsråden ønsker å stille i et fysisk intervju eller forespørsel om å delta i en mediesendt debatt. Hvorvidt kommunikasjonsavdelingene tar hånd om henvendelsen avhenger av hvorvidt henvendelsen er rettet mot statsråden som departementspolitiker eller som partipolitiker. Samlet for begge departementene skilles det mellom tre ulike typer for mediehenvendelser, noe sitatet nedenfor illustrerer.

> *"Hvis du ser på mediesaker, er det tre typer saker. Det ene er vanlige mediehenvendelser som kommer fra alle mulige små og store virksomheter som lurer på: hvordan er reglene for sånn, har statsråden noen kommentar til det. Dette er på en måte vanlige pressehenvendelser. Så har du de som vi aktivt prøver å selge ut. Så kan det være spesielle saker hvor statsråden får et veldig sterkt kritisk søkelys rettet*

mot seg. Da blir det enormt mange henvendelser på kort tid. Så klart preger sistnevnte vår arbeidshverdag i ekstrem grad" (Informant 2).

Når statsråden er i medienes søkelys viser sitatet ovenfor at dette preger departementene i stor grad. Slike situasjoner medfører, skal vi tro informantene et stort press på de ansatte for å håndtere alle henvendelsene. I lys av dette er det likevel ikke slik at andelen henvendelser departementene får er slik fordelt at hver dag innebærer like mange henvendelser. Som en informant poengterer involverer noen dager 100 henvendelser, mens det andre dager er helt nede i 10 henvendelser. Slik ujevnhet viser at den proporsjonale fordelingen er uregelmessig. En informant påpekte videre at de opplever mindre henvendelser når de ulike redaksjonene har mindre bemanning. Slike tilfeller sammenfaller gjerne med når det er helg, kveld eller ferier. Særlig sommerferien er det generelt liten interesse og lite å gjøre i de respektive avdelingene. Dette utviklingstrekket har bare blitt forsterket de senere årene og spesielt på kveldstid er det per dags dato lite å gjøre kontra hvordan det så ut før.

Når det gjelder avdelingenes muligheter til å selv svare på mediehenvendelser er disse begrenset. Slik en informant fortalte, er normen at kommunikasjonsavdelingene helst ikke skal svare på mediehenvendelser. Som dette viser er terskelen høy for at kommunikasjonsavdelingene uttaler uten å involvere politisk ledelse. Rutinene er at såfremt svaret ikke er tilgjengelig må fagavdelingene kontaktes for å sørge for at det blir gi et korrekt svar tilbake. Hvis svaret derimot foreligger er det ingenting som taler mot å formidle dette til media, men rutinene er igjen at alt også her skal klareres med politisk ledelse først. Politisk ledelse er øverste leder for departementene og har dermed siste ord når det kommer inn henvendelser fra media. Hender det at ansatte ved kommunikasjonsavdelingene uttaler seg er det derimot klarert med politisk ledelse. Den som uttaler seg har et mandat til det. Når det gjelder de gangene ansatte i fagavdelingene uttaler seg er dette sjeldent. Prosessene rundt hvordan uttalelser blir håndtert kan oppsummeres med følgende sitat:

"Alt koordineres via KOM. Vi uttaler oss ofte til media, men svaret er som regel klarert av ledelsen i departementet, med mindre det er noe vi har svart på mange ganger tidligere. Det er ikke så vanlig at andre i embetsverket uttaler seg" (informant 7).

Basert på hva som er gjengitt i kapittel 1 er det flere lovreguleringen som er bestemmende for embetsverket. Seks av informantene bekrefter at Statens kommunikasjonspolitikk er styrende for hvordan kommunikasjonsavdelingene håndterer

media. Slik Statens kommunikasjonspolitikk poengterer, jobber kommunikasjonsavdelingene etter beste evne for å sikre at alle medier blir behandlet likt. Dette betyr at avdelingene ikke nekter en liten nyhetsaktør svar på bekostning av aktører med større lesere/seere. Informantene svarer bekreftende på at de etter beste evne arbeider for at det ikke skal forekomme noen form for forskjellsbehandling av mediene. Likevel blir det basert på hva flere intervjuer har avdekket til tider fraveket fra disse reguleringene. En av årsakene til forskjellsbehandling er kapasitetsproblemer. I tilfeller hvor det forekommer forskjellsbehandling er årsaken til dette blant annet frafall av tilgjengelig personell og knapphet på tid. Slike perioder fører til at tilgjengelige ressurser ikke tilfredsstiller de krav som stilles fra omverdenen. Som en konsekvens av dette opplever tre av informantene at de store mediene har forrang framfor de mindre. Dette er også naturlig når en tar kapasitetsutfordringene til etterretning.

> *"Politikerne legger seg litt mer i selen for å få til et intervju hvis det er Dagsrevyen enn hvis det er en mindre avis"* (informant 4).

En annen årsak til at mediene blir forskjellsbehandlet er statensrådens begrensede kapasitet. Timeplanen er alltid stappfull med ulike avtaler. Sprengt kapasitet blir av samtlige informanter trukket frem som en grunn til at mediene ikke nødvendigvis får det svaret de ønsker. En slik begrunnelse møter liten aksept fra journalistene. Slik en informant opplyste om forventer journalistene ofte svar i løpet av kort tid. *"Statsråder har kalendere som er vegg til vegg tapetsert med avtaler. Hvor skal man snike inn et kvarter for å snakke med en journalist på? Det er en evig utfordring" (informant 1).* Som en informant opplyser om gir avdelingen på tross av kapasitetsproblemer svar tilbake i 99 % av tilfellene. Selv om svaret ikke nødvendigvis alltid svarer til medienes forventninger, møtes alle henvendelser likevel med et svar. Denne oppfatningen deler samtlige informanter. I de tilfellene hvor det ikke blir gitt svar, har henvendelsen rett og slett blitt forglemt. At hver henvendelse blir besvart fremstår som en viktig normativ verdi for samtlige informanter. Dette medfører at det vanligvis ikke har noe å si om henvendelsen kommer fra en studentavis eller fra NRK. En informant fortalte på samme tid at vedkommende ble overrasket over at statsrådene konkurrerer seg imellom for å fremstå best mulig på tv. Det fremstår som en evig kamp på tvers av politikerne om å fremstå best i media.

> *"En ting som har overrasket meg er at det kan være litt konkurranse departementene imellom eller statsrådene imellom. Jeg trodde at her er vel alle på samme lag, men sånn er det ikke. Det kan være sektorinteresser fra departement til departement. Det*

kan også være litt kamp blant statsrådene om å komme på eller profilere seg" (informant 3).

Samarbeidsrelasjonene mellom fagavdelingene og kommunikasjonsavdelingen oppfattes av informantene som stort sett problemfrie. I noen tilfeller kan det likevel oppstå noen utfordrende situasjoner. Det mest klassiske problemet utover det som tidligere er blitt skissert omhandler hvilken fremtoning det språklige innholdet skal ha. Viktigheten av å presentere departementets saker på en forståelig måte fremstår som en sentral verdi for samtlige informanter. Som en motsetning til kommunikasjonsavdelingenes ønske er inntrykkene fra samtlige informanter at fagavdelingene i større grad ønsker å fremlegge dokumentene som blir utarbeidet så korrekte som mulig. Oppfatningen innad i kommunikasjonsavdelingene peker i retning av at fagavdelingene ofte kan formulere seg for byråkratisk og tungrodd. *"Fagavdelingene vil veldig gjerne ha overskrifter som går over tre linjer med underskrift og fotnoter. Mens vi prøver og oversette til menneskespråket"* (informant 1). Slik informantene gjengir, er fagavdelingene ofte skeptiske til å kutte ned utkastene mye, da de er redde for at fakta kan forsvinne og/eller bli mistolket. For å sikre et forståelig språk anvender kommunikasjonsavdelingene "klar språk". Grunnen til det er at informantene ønsker at sakene de fremmer skal være så forståelige for alt fra barnehagefamilier til pensjonister skal forstå dem. En teknikk for å klare dette blir poengtert av en informant nedenfor.

> *"Vi prøver i størst mulig grad å lage forslag til svar fra oss istedenfor for å få svaret andre veien. Fordi det både sparer tid for dem og fordi vi får svar mer slik vi vil ha dem. Kortere. Ikke sant, det er ikke noe vits for oss å få et fire siders dokument hvis vi skal svare på 4 linjer. Da er det bedre at vi prøver å lage fire linjer selv og så sende til de og høre om dette er rimelig korrekt"* (informant 4).

Som medieperson er statsråden ofte i medienes søkelys. I situasjoner hvor statsråden intervjues fordrer dette produksjon av bakgrunnsstoff slik at statsråden har et korrekt faglig grunnlag å støtte seg på. Det viktigste uavhengig av om det er et stort eller lite medium er at statsråden skal få best mulig faglig støtte i forbindelse med alle mediemøter. Et utviklingstrekk en informant har erfart er at terskelen for å kontakte fagavdelingene har blitt høyere. Som en konsekvens av dette påpeker en annen informant at vedkommende i større grad enn tidligere prøver å unngå kontakt med både fagavdelinger og politisk ledelse når sakens omfang oppfattes som uvesentlig. Mye unødvendig kontakt medfører potensielt mye mas for fagavdelingenes del. Av den grunn forutsetter mye av den kontakten

kommunikasjonsavdelingene har med både fagavdelinger og politisk ledelse en god mediesak. I tilfeller hvor både saken er ubetydelig og statsråden ikke har kapasitet til gi en uttalelse har utviklingen pekt på at stadig flere saker blir kvittert ut i kommunikasjonsavdelingene. En konsekvens som følge av statsrådens tettpakkete kalender har medført at statssekretærer benyttes i større grad enn tidligere. Dette har ført til at de mindre populære mediehenvendelsene blir tillagt statssekretærene. En utfordring med at statssekretærene figurer i media er at de som personer ofte ikke er så komfortable med å være i medias søkelys. Mangelfull erfaring med media blir av en informant trukket frem som en faktor som fordrer mer arbeid for de respektive kommunikasjonsavdelingene. Dette medfører hovedsakelig at statssekretærene får litt medietrening og tettere oppfølging enn statsrådene som er mer drevne med media. For å gjøre dem klare for å håndtere media blir det også her utarbeidet FLAK som skal sørge for korrekt faglig støtte. En annen grunn til at statssekretærene tar de mindre populære nyhetssaker er som en informant påpekte at statssekretærene tradisjonelt har en mindre generell medieinteresse rettet mot seg. I tillegg gjennomgås det rutiner for hva de kan og ikke kan si i møte med ulike medier.

> *"Vi har statssekretær og statsråd og det er en kjensgjerning at statssekretærene ofte får gleden av å svar på de mindre positive sakene. Også hvis det er en mindre avis så kan det ofte bli en statssekretær som svarer. Når det er sagt så er egentlig den statsråden her veldig opptatt av at han også skal ta dårlige saker for han mener at det er viktig"* (informant 4).

Kommer det inn en henvendelse som tydelig er av mer faglig/administrativ karakter er det klare rutiner for hvordan disse skal håndteres. Terskelen for å videresende en feilsendt henvendelse til riktig departement er svært lav. Da behøver ikke kommunikasjonsavdelingene å avklare saken med politisk- eller departementets ledelse da dette er utenfor politisk ledelse sitt ansvarsområde. På andre siden hvis det kommer inn mange henvendelser om samme tema har kommunikasjonsavdelingene mandat til å avklare sakene på egenhånd. Utviklingen av medieloggen slik det ble vist til ovenfor har vært et viktig trekk i denne sammenheng. Ved å loggføre alle henvendelser og svar, har departementene nå muligheten til å bruke om igjen svar som nylig er blitt brukt. Er eksempelvis politisk ledelse sitert på saker av lignende karakter som en henvendelse forespør, bekrefter flere av informantene at sammenfallende svar kan gis

> *"Hvis det er mange saker som vi har svart på før, variant av hva man har svart på før, så spørs det litt hvor mye fagavdelingene involveres"* (informant 4).

Den posisjonen kommunikasjonsavdelingene har som kontaktledd mellom politisk ledelse og mediene fordrer at kommunikasjonsavdelingene har god dialog med begge aktører. Dette betyr på den ene siden at kommunikasjonsavdelingene aktivt arbeider for å legge til for at mediene får det de ønsker. Da flere av informantene har bakgrunn fra mediebransjen og vet hvor tøff denne bransjen er, vil mange av informantene gjøre det de kan for at mediene skal få en lettere arbeidsdag. For å sørge for at mediene får det de ønsker fordrer dette på motsatt side en god dialog med politisk ledelse. Ved eventuelle intervjuforespørsler er det viktig å hele tiden ha god kontroll over statsrådens kalender. Grunnen til det er at mediene opererer med ulike deadlines. Radio har ofte gjerne veldig kort tidsfrist. Den vanlige fristen for radio blir av en informant sagt til å være toppen én time. TV har litt lengre, men fortsatt forholdsvis kort frist. Slike korte frister fører til et press på kommunikasjonsavdelingene for å løse flere oppgaver innenfor et kort tidsrom. I de tilfeller hvor statsråden skal på TV og eventuelt snakke om en aktuell sak krever dette mer forarbeid av kommunikasjonsavdelingene enn hvis det foreligger en mediehenvendelse hvor spørsmålet er hvor mange registrerte fiskebåter det er i Norge.

> *"Ja, det er jo forskjell fordi at, skal det være radio, skal det være tv så skal det jo helst være bilder. Da krever det jo mye mer planlegging. Det er også sånn at hvis du er ute og har med tv ut, så må man sørge for at de får gode tv-bilder. Da må de kanskje ta intervjuet ute, mens journalistene som sitter og skriver kan ta det inne" (informant 5).*

Et innslag på Dagsrevyen blir poengtert å være mye mer krevende enn et intervju i VG. Grunnen til det er fordi forberedelser til TV-intervjuer medfører grundigere forberedelser da man har begrenset med tid. Viktigheten av å presentere det man ønsker i løpet av 20-30 sekunder vektlegges høyt. Slik informantene viser til er det en hårfin balansegang mellom å presentere det man vil fremlegge på 20 sekunder og det å overskride dette. Overskrider man medienes grenser, risikerer man at statsråden blir klippet feil. Også for avisens del er informantene klar over at de opererer med ulike frister. Kommer det inn en henvendelse tidlig på dagen hvor fristen for svar er klokken 12 samme dag, forsøkes dette etter beste evne å bli oppfylt. *"Vi vet at for eksempel Klassekampen har tidlig frist, så vi prøver å imøtekomme det og svare til Klassekampen før 12 for eksempel"* (informant 1).

Så fort det foreligger en mediehenvendelse gjøres det vurderinger internt i kommunikasjonsavdelingene for å avgjøre hvorvidt henvendelsen skal besvares eller avvises. Jamfør var som er nevnt ovenfor fordrer interaksjon med politisk ledelse om

mediehenvendelser en god mediesak. Så fremt saken er god er terskelen lav for å ta en tur innom kontoret til politisk ledelse for å få avklart henvendelsen raskt. I og med at kommunikasjonsavdelingene og politiskledelse er plassert nært hverandre er de daglig løpende kontakt. Da statsråden er mye på reise hender det at statsråden ikke er på kontoret når det kommer inn en henvendelse. Reisevirksomhet, hovedsakelig i bil har blitt et yndet sted for å avklare henvendelser som har kommet inn i løpet av en dag. Sett at en kommunikasjonsrådgiver følger statsråden til Gardermoen i forbindelse med en reise og det kommer en henvendelse fra en avis inn, så har denne turen blitt en arena hvor det er mulig å avklare henvendelser som har kommet i løpet av dagen.

> *"Det er alltid en glede å ha en lang biltur fra punkt a til punkt b. Da får vi samlet inn et par mediehenvendelser som statsråden kan svare på også videre" (informant 1).*
>
> *"Hvis du tenker at kommunikasjonsavdelingen er i midten så samarbeider vi like mye begge veier om du skjønner hva jeg mener"* (informant 2).

4.3.2 Proaktiv håndtering

"Det har blitt mer av innsalg ja i løpet av de årene jeg har jobbet her" (informant 8). Slik sitatet uttrykker, bedriver avdelingene stadig mer innsalg som en påvirkningsteknikk. Innsalg er et synonym for proaktiv mediehåndtering og er en av de fremste motsvarsteknikkene fra departementenes side for å prøve å sette dagsorden for hvilke saker som den preger offentlige politiske debatten. Et annet trekk ved innsalg er at dette setter kommunikasjonsavdelingene i stand til å profilere statsråden. Istedenfor for å måtte besvare medienes stadige henvendelser søker man med innsalg å heller presentere statsråden og statsrådens politikk på en slik måte at flest mulige medier omtaler saken. Lansering av en ny rapport eller presentering av skoleresultater er et illustrerende eksempel på hvor det typisk blir gjort innsalg for å skape mest mulig oppmerksomhet rundt begivenheten. Forut for situasjoner hvor avdelingene bedriver innsalg gjør informantene avveginger med tanke på hvem som trolig vil dekke saken. En fordel med lang fartid i departementet er at man etterhvert vet hvilke av journalistene som er interessert i hvilke saker. Slike bekjentskaper har lettet på arbeidsmengden i forbindelse med innsalgsprosesser betraktelig. *"Mye av innsalget vårt, vi vet at mange av sakene er interessante for fiskeripressen, men ikke så veldig mange andre"* (informant 5).

På spørsmål om hvordan innsalgsprosessene utspiller seg, er det ulike måter. *"Det kan være mange måter det. I dag har vi sendt ut pressemelding. Vi inviterer til pressekonferanser.*

Vi skriver leserinnlegg. Vi tar kontakt med medier og spør om: "Er dere interessert i å skrive om dette?" (informant 2). For å få en sak på i mediene er det visse egenskaper saken må besitte. *"Vi må ha en konflikt. Du må ha et problem. Vi kan gjerne presentere løsningen på et problem også, men du må ha klart å etablere problemet før du løser det."* (informant 7). Jo mer gjenkjennelig saken er jo større er sannsynligheten for at saken oppnår medienes interesse. Det å kunne knytte konkrete personer/hendelser til sakene blir trukket frem som en viktig egenskap, spesielt ovenfor mediene som involverer lyd og/eller bilde. I tillegg legger avdelingene betydelig vekt på at saken må bli tilpasset språklig opp mot hvilke målgrupper departementene ønsker å nå ut til. Da ulike medier, både sosiale og tradisjonelle, har ulike målgrupper medfører dette at visse tidsskrifter krever en annen språklig drakt. På spørsmål om hvorvidt det gjøres store tilpasninger til media er svaret heller avvisende. Det hører til sjeldenheten at det gjøres tilpasning til ulike medier. Slik fire av informantene poengterte blir det gjort størst tilpasning for å tekke de ulike målgruppene.

> *"Hvis jeg skal svare Dagbladet i en sak og Teknisk Ukeblad i samme sak så vil jeg jo kanskje prøvd å gjort ting litt enklere hvis jeg skulle sendt det til Dagbladet enn Teknisk Ukeblad hvis jeg hadde snakka med en journalist som jeg visste kunne mye om det tema. Så ville jeg lagt meg på et litt annet nivå kanskje"* (informant 6).

Som en av informantene poengterte opplever vedkommende i flere tilfeller at å jobbe opp mot medier kan være nokså paradoksalt. Ønsket om å få eksklusiv tilgang til saker henger høyt ved mange medieredaksjoner. At noen medier blir utelatt fra å dekke en sak kan medføre litt misnøye. Mediene vil ofte både ha saker eksklusivt, samtidig som de ikke vil bli utelatt når andre medier får eksklusiv tilgang. På grunnlag av dette blir det igjen gjort stadige avveininger om hvilken avis eller fjernsynskanal det er mest sannsynlig at tar saken. *"Vi foretar en faglig vurdering ut fra hva slags nyhetsverdi og interesse en sak kan ha for mediene, før vi bestemmer oss om vi skal prøve å invitere en, to eller flere på en sak"* (informant 1). Relasjoner forenkler som nevnt innsalg da informantene på hvordan har kjennskap til hvilke journalister som skriver mye om de sakene departementene ønsker å selge inn. Dette er faktorer som gjør det lettere å velge riktig medium for riktig sak.

> *"Vi har selvfølgelig godt samarbeid med de journalistene som jobber mest med utdanning som er vårt stoff. Det er mye enklere og forklare de hvordan en relativt komplisert og innvikla administrativ sak kan presenteres i media"* (informant 1).

Mye den innsalgsaktiviteten som blir gjort gjøres i forbindelse med at statsråden er ute og reiser. Eksempel på slik er bedriftsbesøk eller skolebesøk. I den forbindelse gjennomfører avdelingene innsalg for å øke oppmerksomheten rundt besøket statsråden skal gjennomføre. Hvis for eksempel statsråden skal delta på konferanser og påfølgende bedriftsbesøk medfører dette at kommunikasjonsavdelingene må kontakte aktuelle medier og invitere dem til intervju i den forbindelse. Slik informantene uttrykker går det med mye ressurser for å gjøre slike besøk kjent for lokale aktører. Årsaken til at innsalg blir er for å gjøre statsrådens politikk kjent. Innsalg betyr at kommunikasjonsavdelingene kontakter lokalaviser, regionsaviser og riksmedier for å forhøre seg om hvorvidt disse har lyst til å dekke statsrådens besøk. I den forbindelse tilbyr avdelingene intervjuavtaler til de mediene som blir kontaktet. En annen sentral oppgave for kommunikasjonsavdelingene i forbindelse med statsrådsbesøk er å legge til rette for at mediekontakten fungerer optimalt. Når statsråden er på slike besøk er det kommunikasjonsavdelingenes ansvar at mediekontakten fungerer optimalt. Det er viktig å legge opp til en god ramme rundt slike hendelser. En informant beskrev at ved reiser er det viktig å dokumentere slike besøk på nye medier for at folk skal få et innblikk i hva departementene driver med. *"Det er litt sånn når vi er ute på bedriftsbesøk for eksempel, så prøver jeg å ta litt bilder på telefonen som kan funke på Facebook for eksempel. Jeg tenker jo på det når jeg er ute på ting da. Hvordan kan vi legge ut slik at det blir bra på Facebook"* (informant 6).

Hva gjelder innsalgssaker er det i tillegg til personlige kjennskap til journalister viktig å ha en god forståelse til hvilken rytme mediene opererer med. Det blir trukket som særlig viktig å ha kjennskap til når på døgnet det er hensiktsmessig å sende ut saken. Denne kjennskapen tilegner informantene kunnskaper om når det er mye å gjøre i medieredaksjoner og når det er lettere å få på en sak. Departementene har klare strategier for hvilke dager det er lurt å sende ut saker til nyhetsredaksjoner. Et godt tidspunkt er gjerne i starten av uka. Argumentasjonen for dette er at journalistene da har mindre å gjøre. Utover uka føler informantene på at blir det vanskeligere å få på saker. Spesielt fredag er en vanskelig dag er inntrykket samtlige informantene sitter igjen med:

> *Fredag ettermiddag er en ekstremt dårlig dag å sende ut saker, men veldig mange saker går jo ut fordi at Statsrådet er på fredag. Etter kvart på 12 så kommer sakene på løpende bånd (...) Selvfølgelig avhengig av deadliner og når de ulike aktørene har sine sendeflater så det må vi alltid ta hensyn til"* (informant 8).

For å oppsummere dette forskningsspørsmålet har det her blitt avdekket at en konsekvens av ulike prosessuelle endringer har ført til at det stilles ett høyere krav til kommunikasjonsmedarbeidernes utdanningsbakgrunn. Spesielt har det blitt viktigere å ha mediebakgrunn. Rollen til kommunikasjonsavdelingene virker på som tid å ha blitt anerkjent av politisk ledelse. Grunnen til det er at avdelingene besitter kunnskap som politisk ledelse ofte mangler. På samme tid har kjennskapen avdelingene har til media ført til en enklere flyt i arbeidshverdagen. Erfaring med journalistiske arbeidsmetoder og frister har således forenklet mange av arbeidsprosessene. Spesielt arbeidet med innsalg kan, basert på hva som er gjengitt overfor sies å være et eksempel på både troughput og output elementer. Eksemplet som taler for throughput er at innsalg omhandler interne arbeidsprosesser ved begge departementer, mens utfallet av innsalgene kan i dette tilfellet være et eksempel på output da dette er noe statsråden er ansvarlig for.

4.3.3 Et politisert embetsverk?

I kraft av å være både partipolitiker og representant for Regjeringen er statsråden en interessant person for mediene. Som ansatt i kommunikasjonsavdelingen er informantene sammen med departementsråden den arbeidsgruppen som oftest er i kontakt med politisk ledelse. Stort sett alle informanter poengterer at dette arbeidsforholdet ikke fører til store problemer. Flere informanter påpeker at god rolleforståelse er en viktig forutsetning for å sikre et profesjonelt forhold mellom embetsverket og politisk ledelse. Samtlige informanter erkjenner på samme tid at relasjonene til statsråden skal så langt det lar seg gjøre, ikke bli for nært. I lys av dette blir det trukket frem at statsrådsbytter ikke er en vesentlig utfordring for avdelingene. Samtlige informanter påpeker at omstillingen til å betjene en ny statsråd går fort og nærmest knirkefritt. Basert på opplysninger en informant fremlegger er politisk ledelse svært bevisst på hvilke roller henholdsvis embetsverket og politisk ledelse har.

Det hender likevel at det kan oppstå problemer hva gjelder rolleforståelse og rolleavklaring. Størst uenighet hva gjelder rolleforståelse oppstår ofte i forbindelse med valgkamptider. I disse periodene påpeker en av informantene at statsråden kan blande roller da det er hektiske tider med mange arbeidsoppgaver på liten tid. Situasjonene som kan så tvil om god rolleforståelse oppstår som oftest i det arbeidsfolk utenfor kommunikasjonsavdelingene blir med statsråden på ulike evenementer. Eksempel på dette er hvis fagavdelingsansatte følger med statsråden i valgkamptider. Da påpeker en informant at det kan oppstå situasjoner hvor statsråden ber om bistand om ting som ligger utenfor

departementets arbeidsoppgaver. Det som stiller spørsmålstegn ved rolleforståelsen er hvis representanten fra fagavdelingen bistår statsråden i dette og på den måten bedriver partipolitikk. For kommunikasjonsavdelingenes del er det mer formalisert hva de kan, og ikke kan gjøre. I lignende situasjon som gjengitt ovenfor hender det at kommunikasjonsavdelingene også kan bli forespurt om å løse oppgaver som ligger utenfor avdelingens ansvarsområde. Inntrykkene fra intervjuene peker på at dette stort sett løses uten store problemer. Det foreligger rutiner for hva kommunikasjonsrådgivere kan og ikke kan gjøre. Disse rutinene blir gått gjennom i forkant av valgkamper og er noe bort imot samtlige informanter erkjenner en kjennskap til.

> *"Hvis statsråden skal ut på noe, et arrangement hvor det kan være media tilstede så er stort sett noen fra kommunikasjonsenheten med. Vi var også med i valgkampen, men vi driver ikke valgkamp. Jeg var med til Bergen for eksempel og da var jeg med på et skolebesøk og var med på UIB. Deretter hadde jeg fri noen timer mens statsråden var med lokale Høyrelaget i Bergen og stod på stand og holdt på med sitt. Der var ikke jeg med"* (informant 2).

I arbeidet med mediehåndtering hender det at avdelingene også mottar henvendelser av partipolitisk tilsnitt og ikke bare departementsrelaterte saker. Samtlige informanter er klar over at partipolitikk er utenfor deres ansvarsområdet og at dette tilfaller politisk ledelse. I slike situasjoner er det klare rutiner for hvordan dette skal håndteres. Disse henvendelsene blir sendt direkte videre til statsrådens politiske rådgiver som tar hånd om dem. Dette viser til at det er en klar ansvarsfordeling mellom politisk rådgiver og kommunikasjonsavdelingene om hvem som tar hånd om hva. Slik to informanter opplyste om er det god dialog mellom politisk rådgiver og de respektive kommunikasjonsavdelingene for å hindre konflikt med tanke på arbeid med partipolitikk. Som man ser av sitatene nedenfor er informantene seg svært bevisste på å ikke bedrive partipolitisk arbeid. Selv om noen informanter poengterer at ulike statsråder opp igjennom årene har ytret ønske om i større grad å være behjelpelig med å håndtere ulike partipolitiske oppgaver, har samtlige informanter opplyst vært bastante på at dette er utenfor deres arbeidsoppgaver. Nedenfor er det publisert to eksempler på hvordan hvert av departementene håndterer henvendelser av partipolitisk karakter.

> *"At de ringer til oss da får å spørre om noe som har med FrP å gjøre da for eksempel og ikke som fiskeriminister, men som nestleder. Da sender vi bare vedkommende videre til politisk rådgiver" (informant 7).* Regelverket for dette eksisterer klart, noe en annen informant utdyper: *"Vår statsråd er også leder i Høyres programkomite for*

eksempel. Så gjennom det vervet får han spørsmål som er utenfor vårt saksfelt. Da har vi rutiner for hvordan vi håndterer det" (informant 2).

I den nyeste stillingsutlysningen fra Kunnskapsdepartementet (se vedlegg) står det eksplisitt at departementet nå ønsker at personer med medieerfaring søker. En informant underbygger dette og sier at det med tiden har utviklet seg et krav om redaksjonell og/eller kommunikasjonsfaglig bakgrunn for å jobb i det respektive departementet. På spørsmål om hva slags bakgrunn informantene har, svarer brorparten av informantene at de har mediebakgrunn og har arbeidet med eller innenfor media forut for sin nåværende jobb. Informantene med mediebakgrunn er av den oppfatning at kjennskap til media er en forutsetning for at de nå innehar den stillingen de har. Erfaringer med både redaksjonell og departementsbakgrunn gjør at informantene nå besitter kunnskap som statsråden har stor nytteverdi av. Det som hovedsakelig skiller den kompetansen kommunikasjonsavdelingen besitter og den politiske ledelsens kunnskap dreier seg hovedsakelig om mediekunnskapen. Politikere er eksperter på sitt felt og da er det følgelig de ansatte i kommunikasjon eksperter på sitt felt.

"Vi har en bredere forståelse av hva er det media nå er på jakt etter sånn at vi kan være litt føre var på hva som kom og kunne sortere litt, hvem er det fornuftig at svarer på hva" (informant 5).

De ulike departementenes bruk av sosiale medier vil bli utbrodert ytterligere under forskningsspørsmål 5, men forut for det er det noe som føles vesentlig i denne sammenheng. Hva gjelder forskjellene mellom statsrådens, og departementenes bruk av sosiale medier, har de kommunikasjonsansatte ingen innflytelse på hva de respektive statsrådene eventuelt publiserer på sine private sosiale medier. Der er statsråden fri til å publisere hva vedkommende vil. Dette er noe både de kommunikasjonsansatte og politisk ledelse er klar over. Det hender likevel at avdelingene ber politisk ledelse om å linke til sakene departementene legger ut for å spre budskapet til avdelingene til flere følgere. *"Det hender at vi ber statsråden retweet noe av det vi publiserer. Grunnen til det er at statsråden gjerne har veldig mange følgere"* (informant 1).

4.4 Forskningsspørsmål 4: Hvordan påvirker medierytmen departementene?

Et hett tema blant samtlige informanter omhandler hvorvidt mediepresset er døgnkontinuerlig eller ikke. Basert på hva informantene har svart er oppfatningene ganske delte. Noen bekrefter at det fortsatt er et døgnkontinuerlig mediepress, mens andre avkrefter dette. Flesteparten plasserer seg i siste kategori. Da mediepresset var som verst har to informanter ved et departement påpekt at avdelingen gjennomførte noen strukturelle grep for å være i stand til å håndtere datidens til tider massive mediepress. For Kunnskapsdepartementets del er for eksempel turnusordningen opprettet for å imøtekomme det mediepresset som eksisterte rundt år 2009. I etterkant av 2009 har flere informanter ved Kunnskapsdepartementet påpekt at utviklingen ikke har vært slik de hadde forestilt seg. Før var det mye mer trykk fra mediene både på kveldstid og i helger. Per dags dato kjenner flere av informantene på at de muligens har for stor bemanning med tanke på hvor mange henvendelser som kommer utover ordinær arbeidstid. Krisetidene mediene har opplevd virker også å ha kommet overraskende på flere av tre av informantene. *"Vi snakket om det for lenge siden da vi opprettet den turnusordningen at det sikkert kom til å bli mye mer og mye i helgene og kveld og sånt. Jeg kan bare si at det ble ikke så mye som vi trodde"* (informant 9). På motsatt side finner jeg sammenfallende svar i Nærings- og fiskeridepartementet. Også her kjenner flere av informantene på at utviklingen i mediebransjen har ført til en annerledes arbeidsdag. *"Etter hvert som redaksjonen har nedbemannet og flytta deadlinen sin tidligere, flyttet trykketiden. Lagt ned nattevaktene og alt dette her så får vi færre telefoner på kvelden nå enn vi gjorde for 5 år siden for eksempel"* (informant 7).

Når det gjelder medierytmens utvikling er dette noe som engasjerer nærmest samtlige av informantene. Som det tidligere har blitt belyst synes det å være bred enighet blant alle informanter om at hvorvidt nyhetsdøgnet er døgnkontinuerlig ofte har å gjøre med hvilke saker som er på dagsorden. I noen situasjoner er det gjeldende 24/7, mens andre på langt nær så omfattende. Slike situasjoner hvor mediepresset er stort, forekommer gjerne når det foreligger store nyhetssaker som enten berører flere departementer samtidig eller er av gjørende betydning for eksempelvis et datterselskap tilknyttet det ene departementet. En sak som ble trukket frem er Vimpelcom-saken for Nærings- og fiskeridepartementet sin del. I dette tilfellet ble nyhetsdøgnet trukket frem som nærmeste å være døgnkontinuerlig. Dette medførte hyppige henvendelser og var i dette tilfelle for NFD. Samme trekk finnes hos Kunnskapsdepartementet som hvert år, i forbindelse med PISA-undersøkelsen opplever mye

medieinteresse. Slik en informant påpekte, tenderer journalistene til å løpe mer i flokk når det oppstår situasjoner som er av stor nyhetsinteresse. I slike situasjoner hvor det er store saker i nyhetsbildet er mediepresset til tider er enormt. Dette medfører utallige telefoner hver dag. Utover slike ”ekstraordinære” tilfeller er inntrykket til flere av informantene at nyhetsdøgnet har beveget seg bort fra å gjelde 24 timer i døgnet. Utviklingen i mediebransjen har medført store omkalfatringer i den journalistiske sfæren. Spillerommet for journalistisk arbeid har blitt innskrenket som en konsekvens av hovedsakelig medienes økonomi. En slik oppfatning synes å eksistere innad i begge kommunikasjonsavdelinger. Begrunnet med dårligere økonomi er inntrykket fra informantene at journalistene har et mer snevert mulighetsrom til å formulere egne saker. På samme tid er oppfatningen fra en av informantene at nyhetssaker nå ser ut til å være mer forhåndsprodusert enn hva som var tilfellet før. *”Nå er det mye mer en styrt produksjon for de har ikke råd til å gjøre dette. Sakene er forhåndslagret”* (informant 5).

Årsaken til hvorfor dagens mediebilde ser ut som det gjør er delte. Tre av informantene anser nedbemanninger og økonomiske nedgangstider som noen av de viktigste årsakene til det mediebildet vi ser i dag. Medienes dårlige økonomiske tilstand har ført til at det ansattes færre journalister hos norske medier. Til forskjell fra tidligere peker inntrykkene fra informantene på at hver enkelt journalist i større grad enn tidligere løser ulike journalistiske oppgaver selv. Der NTB (Norsk telegram byrå) tidligere stilte med egne journalister som hver for seg hadde ansvaret for henholdsvis kamera, radio og mer avistekniske oppgaver er disse oppgavene i dag fordelt på samme person. Kutt i både budsjett og arbeidsstokk i sammenheng med overgang til nye digitale løsninger har blitt den nye hverdagen for mediene i Norge (Thune 2015). Slike utviklinger har også berørt informantene. Da medietrykket var som verst trakk en informant frem at NRK kunne stille med tre forskjellige nyhetsteam for å dekke samme pressekonferanse på ulike måter. Dette er ikke lengre tilfelle. Fra å før være parate døgnet rundt syv dager i uken opplever man nå i stedet andre tider. Spesielt på kveld og i helger har det blitt roligere som en følge av at mediene ikke har ressurser til å bemanne som før.

> *”For 10 år siden så var det adskillig større bemanning på kveld og helg i de tradisjonelle mediene enn det er i dag som gjorde at vi hadde mye større trøkk og henvendelser”* (informant 5).

Når det gjelder debatten om hvorvidt mediepresset er døgnkontinuerlig var det spesielt én informant som hadde sterke meninger om dette. Informanten mente sågar at Foslis bok fra

2014 var bygget på feilaktige premisser. Dette ble utdypet og informanten mente at funnene kun var generaliserbart til et fåtall av departementenes ansatte. I dette la informant vekt på at det meste av departementsansatte er skånet for mediekontakt og da følgelig ikke ser dette som store utfordringer i det daglige arbeidet. Sånn sett mener vedkommende at media på svært på måter er kapable til å styre departementene. Til det er departementene for store. Informanten begrunner synet sitt med følgende sitat:

> *"Jeg mener at store majoriteten av menneskene som jobber her treffer jo statsråden og politisk ledelse ytterst sjeldent. De jobber med oppgaver som har lange linjer også er det noen de som jobber med kommunikasjon og enkelte utvalgte folk i fagavdelingene som jobber mer kortsiktig og svare på det som er i media"(...) at hele forvaltningen mener jo han da blir styrt av å svare media. Jeg mener det er en kraftig overdrivelse. Det er bare en veldig liten del av departementet som jobber med det"* (informant 10).

Utviklingstrekkene som ble skissert ovenfor blir av flere påpekt å ha hatt innvirkning på det journalistiske arbeidet. Kvaliteten har således blitt svekket de seneste årene. Da mediene hadde høy bemanning var det større sannsynlighet for å møte flere gravende journalister. Gravende journalister hadde det ved seg at de til stadighet utfordret de kommunikasjonsansatte med kritiske spørsmål. En informant påpekte at den nåværende tendensen er at det blir flere og flere generalister i norske redaksjoner. *"Nå er det mer generalister som råder i redaksjonene"* (informant 8). Generalister til forskjell fra spesialister utfordrer i mindre grad journalistene med gravende journalistikk. Disse utviklingstrekkene har samtidig hatt en påvirkning på innsalgsaktiviteter. Mediene har som en informant informerte om til tider ikke økonomi til å sende ut en reporter med mindre saken er av stor nyhetsinteresse. *"Det blir veldig anekdotisk da, men man merker liksom det at det at du snakker med NRK journalist. Du gir dem et tidspunkt, da kan du snakke med statsråden. Ja jeg må sjekke om jeg kan få noen med kamera"* (informant 10). Pressens rolle, både forutfor og som en konsekvens av nedbemanninger har fortsatt en viktig rolle. Det arbeidet pressen til tider gjør med å grave blir sett på som utelukkende positivt.

> *"Jeg er bare veldig glad for at vi har en oppegående presse. Jeg tenker at det er så viktig i et demokrati "* (informant 8).

Som det har blitt belyst her, har medienes negative utvikling lagt føringer for hvordan departementene nå arbeider. Hovedsakelig har dette manifestert seg i arbeidsmønsteret til

informantene, noe som er et eksempel på throughput-elementer. Tilpasninger til når på døgnet det er lurt å sende ut saker har med tiden blitt en sentral verdi for begge departemetner. I tillegg blir det påpekt at nedgangstidene for mediene har kommet overraskende på flere av informantene. Som et ledd i medieutviklingen har det blitt utviklet en del nye medier. Da er det interessant å se hvordan dette har virket inn på departementene.

4.5 Forskningsspørsmål 5: Hvordan påvirker nye medier rutinene?

Teknologi har som tidligere belyst hatt en forholdsvis stor innvirkning på departementenes arbeidshverdag. Per dags dato er internett den fremste arenaen for kontakt med eksterne aktører. Hovedsakelig er regjeringen.no kanalen for all formell kontakt og er begge departementers viktigste kanal for informasjonsformidling utad. Her blir det publisert nyheter relatert til departementenes saksområder og man får oversikt over alle lover, ulike stortingsvedtak og lignende. Linken mellom sosiale medier og regjeringen.no er etablert. Som et viktig verktøy for departementene blir utviklingen av sosiale medier trukket frem. Sosiale medier er et viktig verktøy for å spre informasjon om departementet til nye målgrupper.

> *"Det som kommer på regjeringen.no kommer også på sosiale medier på et eller annet vis (informant 9) (...) "hvis vi skal legge noe ut på regjeringen.no (som er vår hovedkanal) så varsler vi om det også i sosiale medier"* (informant 1).

På oppfordring om å gi en oversikt over hvilke sosiale medier departementene benytter seg av, er det hovedsakelig tre medier som går igjen. Twitter, Facebook og Instagram. I tillegg har begge departementene kontoer på Flickr, men denne blir i mindre grad aktivt brukt. Slik intervjuene har vist til er Facebook den fremste kanalen for all uformell departementskontakt. På Facebook er det lavere terskel for å publisere eksempelvis bilder i forbindelse med ulike situasjoner som forekommer på arbeidsplassen. Facebook/Instagram blir trukket frem som spesielt egnet til å legge ut bilder fra statsrådens besøk og andre mer uformelle tilstelninger. I forbindelse med en felles bursdag for ministrene i Nærings- og fiskeridepartementet la avdelingen ut en bildekarusell som viste hvordan feiringen utartet seg. På sin side er Twitter en kanal for å linke til saker som blir lagt ut på Regjeirngen.no. Da Twitter er et medium med begrenset antall tegn anses dette som en kanal med begrensete muligheter til den store kommunikasjonen. Instagram og Flickr er kommunikasjonskanaler hvor man publiserer

bilder. Det blir påpekt at kommunikasjonsavdelingene ikke svarer på politiske spørsmål eller bedriver saksbehandling på sosiale medier. Det er likevel en viss takhøyde for å gi enkle svar på ukompliserte spørsmål av typen; hvor finner man utredningen om fiskeripolitikk eller hvor finner man skoleloven. Da er rutinen at man linker videre til de aktuelle sakene slik at spørsmålsstilleren får tak i det han/hun er ute etter. En informant påpeker at Facebook er en viktig kanal borgerne kan benytte seg av for å se hva departementet driver med. Av den grunn legger flere av informantene til rette for å la debatter flyte nokså fritt på Facebook. Så fremt folk holder seg innenfor rimelighetens grenser strekker informantene seg langt med å la debatten flyte fritt på de sosiale mediene.

I dagens medieverden stilles det nye ferdighetskrav ovenfor de ansatte. Dette har medført at informantene tenker mer over hva han/hun legger ut på sosiale nå enn før. *"Facebook og Twitter krever at du følger litt med, overvåker, også utenfor arbeidstid"* (informant 7). For å være i stand til å drive med kontinuerlig oppdatering trekkes mobilen også her frem som et viktig verktøy for en slik oppgave. En informant peker at det nå har blitt en større bevissthet rundt språklig formuleringer på sosiale medier. Her står ønsket om et lettfattelig språk enda klarere enn de andre dokumentene som blir utarbeidet av kommunikasjonsavdelingene. Sosiale medier utfordrer informantene til å tenke nytt med tanke på kunnskap og kompetanse og blir blant annet brukt når statsråden er på reise. Ved reisevirksomhet er det representanten fra kommunikasjonsavdelingen som har ansvaret for å oppdatere på sosiale medier hva statsråden bedriver. I tråd med at det er roterende hvem som følger statsråden på reiser er det også roterende hvem som publiserer på sosiale medier. Det er likevel alltid en som har det overordnete ansvaret for de ulike departementers sosiale medier. Alle informantene er inne på at når de er ute på reiser prøver de i større grad enn før å ta bilder av ulike situasjoner slik at dette kan bli postet på sosiale medier. Intensjonen bak dette er for å finne nye muligheter for å profilere departementet påIndikasjoner gjengitt her lar seg oppsummere greit av neste sitat.

> *"Du kan jo si det at vi blir tvunget til å oppdatere kompetansen vår å tenke litt nytt da og prøve å følge med i tiden og lære oss å bruke sosiale medier"* (informant 9).

Selv om den teknologiske utviklingen har kommet langt de senere årene vil aldri Facebook ta over for Regjeringen.no som departementenes fremste kommunikasjonskanal. Til det er mediet for uformelt. Det blir vektlagt at Regjeringen.no fortsatt vil være det fremste stedet for kontakt med omverdenen *Folk må ikke følge med på facebook for å vite hva vi holder på med* (informant 5). Hovedargumentet for at departementene nå er tilstede på sosiale

medier er for å forsøke å nå både den yngre delen av befolkningen og for å vise departementet fra nye sider. Et fellestrekk for hver av de nevnte sosiale mediene er at bruksområdet for disse kontra tradisjonelle kommunikasjonskanaler er nokså forskjellig. Felles for disse løsningene er at disse tilbyr muligheter for kommunikasjon som ville vært utenkelig å publisere på Regjeringen.no. Slik en informant vektla sjekker den yngre delen av befolkningen svært sjeldent Regjeringen.no. Av den grunn har departementene valgt å benytte seg av sosiale medier da det muliggjør kontakt med andre målgrupper.

> *"Formålet med å være på Facebook er å nå yngre mennesker enn vi gjør i andre kanaler. Vi vet at 40 prosent av alle unge mener Facebook er en viktig nyhetsleverandør, da er det viktig å være der, For det er klart, regjeringen.no er ikke noe sted folk går inn på for å lese nyheter, men det er en kilde faktainformasjon ofte (...) Fordelen er åpenbar at vi er tilgjengelig på flere plattformer og på den måten når ut til flere, i alle aldre og samfunnslag"* (informant 7).

På spørsmål om hvordan informantene selv vil vurdere bruken av sosiale medier er informantene enige om at det er uklart hvor stor effekt mediene egentlig har. Erfaringene fra flere år med bruk av sosiale medier peker på at dagens kunnskap har avdelingene fått gjennom prøving og feiling. Måten de respektive avdelingene har tillært seg kompetanse om bruk av sosiale medier, er som samme informant påpeker et resultat av å gå ny mark og finne brukertilpassete løsninger selv. En årsak til dette er at omstendighetene og teknologien rundt sosiale medier endrer seg fort. Som en konsekvens av dette påpekte en informant at dette medfører en stadig kompetanseheving fra kommunikasjonsavdelingenes side. På mange måter må de stake opp veien på egenhånd uten å ha noe erfaringsbasert å støtte seg til. I den senere tiden har det blitt utarbeidet strategier for hvordan departementene skal bruke sosiale medier. Strategiene blir fastlagt i interdepartementale arbeidsgrupper informerer en informant om. For å forsøke å koordinere bruken av sosiale medier er det lav terskel på tvers av departementene for å søke sammen i grupper for å avklare hvordan man best benytter. For å summere opp hvordan departementene vurderer bruken av sosiale medier viser påfølgende sitat noe begge departementer kan samles rundt.

> *"Det er vanskelig å måle. Fordi vi har vært på twitter lenge. Litt begrenset, mindre effekt av det enn vi hadde før. Facebook har vært på siden november. Der har vi veldig kort. Vi har større effekt der"* (informant 5).

Sett bort ifra de tradisjonelle sosiale mediene som Facebook har det på samme tid vokst frem andre uformelle kanaler som departementene må ta hensyn til. Fremste eksempel på dette er medier hvor aktører er sin egen redaktør. Fremveksten av blogger blir tilskrevet en viktig rolle i demokratiet. Blogger er eksempelet på at innflytelsesrike aktører ved hjelp av teknologi og sosiale medier har fått en stemme i dagens politiske debatt. Disse aktørene har med tiden blitt så viktig at det nå eksiterer egne overvåkningstjenester for sosiale medier som departementene benytter seg av. I motsetning til den tradisjonelle overvåkningstjenesten som eksisterer for tradisjonelle medier, får man innenfor den nye tjenesten muligheten til å fange opp hva som rører seg innenfor de sosiale mediene. Her får man oversikten over politiske kommentatorer og politiske synsere som bruker andre medium enn aviser for å ytre seg. Her åpnes det opp for at flere aktører får muligheten til å påvirke den politiske dagsorden. Slik det eksisterer i dag er det hovedsakelig to mektige aktører å ta hensyn til.

> *"Det som er forskjellen nå og før, det er at de som kommenterer i avisene, setter mye mer den politiske dagsorden enn før. Fordi de har blitt på en måte en elite som kommer inn etter en politisk debatt og forteller, hva skal vi synes om dette? Liksom terningkastaktig. Så har du den andre, den med de ytringer som publiseres på nett. Der er det jo veldig mange som kommer til fordi flatene har blitt flere, eller det har blitt flere muligheter"* (informant 9).

For å oppsummere har dette kapitlet dokumentert at Facebook har størst potensial av departementenes sosiale medier. Som en kanal for å nå nye målgrupper har oppfatningen om og bruken av sosiale medier endret seg betraktelig. Et slikt utviklingstrekk kan peke på en endring arbeidsprosessene. Dette indikerer en i throughput-elementene da dette har innflytelse for arbeidsprosessene i departementene. Hva alle disse endringene som er blitt skissert i dette kapitlet betyr vil bli oppsummert og diskutert i neste del.

5 Oppsummering og diskusjon

Denne oppgavens problemstilling er: **hvordan har medialisering endret norske departementer?** For å besvare problemstillingen vil jeg først drøfte og besvare studiens fem forskningsspørsmål. Frem til nå har jeg studert hvordan Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet arbeider med å håndtere media, deres bruk av sosiale medier og hvilke endringer kommunikasjonsavdelingene har erfart. I dette kapitlet vil jeg drøfte funnene i lys av teoriene presentert i det analytiske rammeverket. Underveis vil jeg besvare de ulike antakelsene som har blitt utledet. Avslutningsvis presenterer jeg tanker jeg har gjort meg etter å ha arbeidet med denne studien før jeg helt slutt seter opp forslag til videre studier.

5.1 Hvilket mediepress utsettes departementene for?

Den empiriske analysen har avdekket at det nå eksisterer relativt store forskjeller mellom Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet både hva gjelder medieinteresse, interesse fra politiske aktører og innsynsbegjæringer. Empirien har videre avdekket at det har skjedd både strukturelle og prosessuelle endringer. En fyldigere redegjørelse om disse endringene følger senere. Inntrykket til samtlige informanter bygger oppunder antakelsen skissert i metodekapitlet hvor det ble forespeilet at Kunnskapsdepartementet hadde erfart og gjennomført flere endringer enn Nærings- og fiskeridepartementet hadde gjort. I dette forskningsspørsmålet vil jeg studere hvordan medialisering kan forklare den medieinteressen begge departementer har erfart.

Medialisering har som det analytiske rammeverket har skissert en rekke viktige elementer. Av hva empiren har fremlagt fremstår medialogikken å være den viktigste. Valgene mediene foretar seg kan etter hva empirigjennomgangen har belyst la seg forklare av medialogikken. Dette samsvarer med hva Thorbjørnsrud, Figenschou & Ihlen (2014 A) tidligere har avdekket. Basert på opplysninger fra samtlige informanter avhenger departementenes medieinteresse av hvilke fagfelt de respektive departementene arbeider med. Oppmerksomheten for barnehagepolitikk og næringspolitikk blir basert på informantens betraktninger tilskrevet en større nyhetsverdi enn eksempelvis saksområder tilknyttet fiskeripolitikk eller forskningsrapporter om høyere utdanning. Et slikt argument bygger opp under at forskjellene kan la seg forklare av kommersialiseringselementene fra medialogikken. Da denne studien har avdekket at mediene i større grad vier oppmerksomhet mot saker av

stor nyhetsinteresse blant folket, er dette indikasjoner som peker på at medialogikken har en stor forklaringskraft. Spesielt i lys av medienes økonomiske nedgangstider er dette med på å forsterke forklaringskraften til medialogikken. Slik utviklingen har vært, virker mediene å være mer opptatt av å generere inntekt enn å produsere de mer sensitive og gravende journalistiske sakene. Dette er i tråd med hva Esser anser som en sentral del av kommersialisering ved medialogikken (Esser 2013:171-173). Grunnen til en slik utvikling kan bli forklart av det store frafallet av spesialiserte journalister ved norske medieredaksjoner. Disse årsakene utgjør samlet sett en mulig forklaring på hvorfor departementene opplever mindre kritiske spørsmål enn tidligere.

Basert på hva denne studien har avslørt har departementene til tider blitt utsatt for et altoppslukende mediepress. Slik både Fosli (2014), Esser & Strömbäck (2014) og Thorbjørnsrud, Figenschou & Ihlen (2014 A, B) har dokumentert har politiske aktører tidligere latt seg påvirke av media. Lignende funn har blitt funnet i denne studien. Studien har avdekket at media er en viktig aktør for departementenes arbeidsdag. På samme tid har denne studien påpekt at mediepresset ikke lenger er slik det alltid har vært. Som et resultat av dårligere økonomiske rammebetingelser påpeker informantene at dette har ført til et innskrenket handlingsrom for mediene. Dette har vært til at medieinteressen nå har blitt mer saksavhengig. Et slikt funn samsvarer med Thorbjørnsrud (2015) som har påpekt at interessen fra mediene har blitt mer saksavhengig. Denne utviklingen har ført til at mediene ikke har ressurser nok til å følge opp saker med lavere nyhetskriterier og følgelig ikke har ressurser tilgjengelig for å sette dagsorden for hva departementene skal arbeide med slik Waldahl poengterte (1999). Utviklingen har derimot ikke vært så drastisk at mediepresset har blitt mer sakssensitivt. Til det er mediemangfoldet for stort. Det eksisterer fortsatt nisje-tidsskrifter som har interesse av å skrive om de mindre populære sakene. I tillegg er det fortsatt perioder av året hvor mediene finner departementene spesielt interessante. Disse periodene (valgperioder og perioder hvor statsråden er i trøbbel) fører til en større medieinteresse. I de tilfeller hvor departementene har saker med stor nyhetsverdi løper fortsatt mediene etter i flokk.

I den empiriske analysen ble det fremlagt at interaksjoner med Stortinget og innsynsbegjæringer var indikatorer for å kartlegge medieinteresse. Basert på hva intervjuene har avdekket blir kommunikasjonsavdelingene i liten grad involvert hva angår dette. De som derimot opplever et stort arbeidspress er fagavdelingene som avgjør innsynsbegjæringene. I de tilfeller hvor innsynsbegjæringen er av en slik karakter at kommunikasjonsavdelingene blir koblet på, medfører dette mye jobb også for kommunikasjonsavdelingene. At empirien

har avdekket at det nå eksisterer mer lettvinne løsninger for å fremme innsyn peker i retning av en endring. På samme tid peker den teknologiske utviklingen for kommunikasjonsavdelingene på at departementene nå er bedre rustet til å håndtere de mange ønskene om innsyn. Dette kan dermed utgjøre en positiv endring. Når det gjelder befatning med Stortinget har empirien avdekket at kommunikasjonsavdelingene kun i liten grad blir involvert. Kun i spontanspørretimen er kommunikasjonsavdelingene direkte involvert. Ut over dette er ingen indikasjoner fra den empiriske analysen på det har skjedd en endring de senere årene.

5.2 Strukturelle endringer i sammenheng med økt mediepress?

Basert på hva forrige kapittel belyste er det fåfengt å betvile den rollen media har i dagens samfunn. Media har vært og er en avgjørende faktor for flere endringer ved norske departementer. Utviklingen av taleskrivere er et godt eksempel på strukturelle endringer de senere årene. Trekk ved dagens taleskrivere gir indikasjoner på at denne utviklingen kan la seg forklare av medialogikken. Slik empirien har avdekket ble taleskriverne utviklet for å profesjonalisere den språklige utformingen av hovedsakelig taler for statsråden. Da også en sentral arbeidsoppgave for taleskriverne er å utforme kronikker og debattinnlegg for aviser virker medialogikken å være en forklaringsfaktor for dagens taleskrivere. At det har blitt et krav om at taleskriverne skal besitte ferdighetene til å formulere et medievennlig språk er noe som bare forsterker forklaringskraften til medialogikken. Når jeg også har avdekket at taleskriverne også har et iboende ønske om å fremstille statsråden på en så forståelig måte som mulig, både i taler og medier, er dette en annen faktor som peker på at medialogikken enten bevisst eller ubevisst har hatt en avgjørende betydning for dagens taleskrivere. Bruken av taleskrivere kan i lys av denne utviklingen vise til en endring på output-nivå ved departementene. At det nå går med flere ressurser til å produsere skriftlige dokumenter for å fremheve statsråden overfor aktører utenfor departementet er indikasjoner som forsterker dette.

Det er også andre sider ved taleskriverne som er interessante. Spesielt er det interessant at Kunnskapsdepartementet som er mest medieutsatt av studiens caser har taleskriverne integrert i kommunikasjonsavdelingen. Basert på gjengivelsene i *tabell 1*(alle departementer) har jeg på samme tid avdekket at de to departementene som opplever minst mediepress har fristilte taleskrivere. Spørsmålet blir da hvorvidt dette er tilfeldig eller om det

er en konsekvens av medieinteresse. For å gi en rask forklaring som kan belyse hvorfor taleskriverne er forskjellig strukturert er det interessant å se at de to minst medieutsatte departementene har en fristilt organisering. Dette kaster likevel bare lys over den ene siden av saken. For å avgjøre dette vil det være nødvendig å se hvordan det mest medieutsatte departementet organiserer sine taleskrivere. Slik det fremkommer på Utenriksdepartementets hjemmesider er taleskriverne der en integrert del av *"Utenriksministerens sekretariat"* (regjeringen.no 2016 B). Basert på informasjonen som er gjengitt i empirien, synes årsaken til forskjellig organisering av taleskrivere å hvile først og fremst på preferanser fra de ulike departementsrådene, snarere enn som et resultat av ulikt mediepress. For å avdekke det endelige svaret på dette, måtte jeg har gjennomført en mer dyptgående komparativ analyse av samtlige departementers organisering av taleskriverne.

Som den empiriske analysen viste er det forskjeller mellom departementene også når det gjelder medieovervåkning. Årsaken til dette kan avledet fra hva den empiriske analysen har avdekket, la seg forklare ved hjelp av medialogikken. Den empiriske analysen har blant annet vist til at medieovervåkningen er blitt formalisert for å bedre kunne holde kontrollen på mediebildet. Da mediene nå figurerer med kortere tidsfrister, kan opprettelsen av medieovervåkningen studeres som et strukturelt grep for å tilpasse seg medienes rytme. Både som et strukturelt grep for å imøtekomme medienes utviklinger ses det samtidig som en naturlig utvikling med tanke på den teknologien som er tilgjengelig. Et slikt utviklingstrekk samsvarer med den teknologiske utviklingen tilknyttet medialogikken. Som en konsekvens av bedre teknologi fra mediene, har jeg nå avdekket at begge departementer nå anvender lignende teknologiske hjelpemidler for å håndtere utviklingen i media (Esser 2013:173).

Schillemans (2012) vektlegger at medialisering kan ha innvirkning på tre deler av departementenes arbeidsmønster. Med tanke på strukturelle endringer er det tydelig at input-elementet kan la seg forklare her. Ved å ta utgangspunkt i empirien fremstår det som vanskelig å vurdere hvorvidt media er den fremste kilden til informasjon for departementene som helhet. Årsaken til denne skepsisen har å gjøre med de komplekse omstendighetene departementene er omgitt av (Christensen et.al 2014). Det er naturlig å anta at fagavdelingene ofte kan få input fra andre kanaler enn media. Da studien ikke har fokusert på hvordan fagavdelingene arbeider, er det uvesentlig å drøfte fagavdelingenes input videre. Kommunikasjonsavdelingene derimot fremstår stort sett å være avhengig av media for å få arbeidsoppgaver å utføre. Dette henger sammen med inntrykkene informantene ga om at media styrer deres arbeidsdag. Et slikt utviklingstrekk kan bety at media har en relativt stor innflytelse over den faglige inputen kommunikasjonsavdelingene får. Dette bekrefter

antakelsen jeg utledet om at media nå er en essensiell leverandør for ressurser til politiske aktører her forstått som departementer. Hva gjelder throughput- og out elementene gjengis disse innenfor andre forskningsspørsmål.

5.3 Hvilke prosessuelle endringer har media ført til?

Den empiriske analysen har vist til flere indikasjoner som tyder på at medialogikken også her er en avgjørende forklaringsfaktor. I følge Strömbäcks (2008) fortolkningsmodell har medialisering nådd sitt øverste i de tilfeller hvor medialogikken har blitt internalisert i aktørers verdisett. Ut i fra oppgavens empiriske funn har det blitt dokumentert flere tilfeller hvor medialiseringen har utøvd innflytelse. Det klarest beviset finner jeg når jeg studerer informantenes utdanningsbakgrunn. Her virker det nokså tydelig at medialogikken har blitt inkorporert i kommunikasjonsavdelingenes organisasjonskultur. Funnene viser til at den redaksjonelle medieerfaringen har gitt kommunikasjonsavdelingene ett fortrinn hva gjelder produksjon av medierelaterte tekster. Ved å ha kjennskap til medienes språk vet avdelingene nå hva som skal til for få på en sak. At det er nå er en overvekt av journalistiskutdannede kan indikere at det nå er en stor velvilje fra departementene i å imøtekomme journalistenes krav og tilpasse seg medias premisser.

Kommunikasjonsavdelingene og fagavdelingene interagerer tett med hverandre. Empirien har videre vist at fagavdelingene blir tilskrevet en utrolig viktig rolle. Både når det ved innsalg, produksjon av taler og besvaring av mediehenvendelser. Det er i disse interaksjonene det er lettest å se konkrete bevis på en inkorporert medialogikk. Debatten om det språklige uttrykket viser to motstridende ønsker. Ønsket fra kommunikasjonsavdelingene om å formulere et tydelig og forståelig språk virker å henge høyere enn ønsket om å sikre faglig korrekthet. Når er jeg nå har avdekket en sterk tilstedeværelse av medialogikken rettferdiggjør dette å påstå at medialisering i begge tilfeller svarer til det fjerde nivået. Slik Strömbäck & Esser (2014 C) fremla, utgjør dette selve essensen ved politikkens medialisering.

Studerer jeg kvalifikasjonene en kommunikasjonsrådgiver må ha, er det et krav om å besitte kjennskap til media (se stillingsutlysning i vedlegg 5). I stillingsutlysningen står det forholdsvis eksplisitt at redaksjonell erfaring blir høyt vektlagt. Implisitt ligger det også et krav om kjennskap til medias logikk. Årsakene til at slike erfaringer er ønsket kan bli studert som et mulig mottrekk fra departementene side for å stille seg bedre skikket til å håndtere økningen i mediekontakt. Dette har medført at kommunikasjonsavdelingene nå kjenner til

medias arbeidsmønster. Da mye av jobben går med på å håndtere media, er det en klar fordel å ha erfaring med media da dette gir større sannsynlighet for å kunne håndtere medias ulike elementer. Inkorporeringen av medialogikken har manifestert seg i ansettelsesprosessene hvor folk med mediebakgrunn blir ansatt for å gjøre departementet skikket til å håndtere media.

Når det gjelder taleskrivenes arbeidsoppgaver er det her mulig å se en endring i passenhetslogikken. På bakgrunn av hva denne studien har avdekket kan den nå økte aksepten for gjenbruk av taler være et tegn på en mulig endring. Ved at to informanter nå bekrefter at det er en lavere terskel for å bruke taler om igjen er dette indikasjoner som bekrefter dette. På samme tid kan den økende graden av samarbeid taleskriverne imellom indikere ytterligere endringer i passenhetslogikken.

Det er flere indikasjoner fra empiriske analysen som peker mot en endring i passenhetslogikken. Argumentasjonen for en slik uttalelse er at medieovervåkningen har gjort det enklere for kommunikasjonsavdelingene å uttale seg uten å involvere fagavdelingene. Formelt sett er eneste lovregulering at alt skal avklares med politisk ledelse før det gis en uttalelse av politisk art. Slik empirien har påpekt skal alt departementene produserer være utført på korrekt faglig grunnlag. Basert på inntrykk fra informantene er det nå indikasjoner på at det er en lavere terskel for å fravike dette faglighetskravet ved uttalelser hvis man vet svaret fra før av. Det er hovedsakelig to grunner til at det er blitt en endring; en: kapasitetsutfordringer og to: medieovervåkning. For å lempe på utfordringene virker det som mer passende at kommunikasjonsavdelingene har mer autonomi til å uttale seg så fremt faktagrunnlaget stemmer og svaret foreligger. Som et resultat av kapasitetsutfordringer har empirien avdekket at det har vokst frem flere uformelle møteplasser hva gjelder håndtering av mediehenvendelser. En slik utvikling kan peke i retning av en kulturell enighet innad i avdelingene om at media er en aktør som bør blir raskt tatt hand om.

I tråd med Eichbaum & Shaw (2008) vil jeg nå diskutere hvorvidt det har forekommet en administrativ politisering. Det politisk ledelse har lempet på restriksjonene som har vært for at ansatte fra kommunikasjonsavdelingen kan uttale seg politiske spørsmål er en mulig årsak til en politisert forvaltning. Slik Eichbaum & Shaw (2008) skisserte har det forekommet en administrativ politisering når politisk ledelse blant annet blander seg inn i politikkutforming og hvor båndene mellom embetsverket og politikerne blir tett. Slik empirien har avdekket er svaret på dette todelt. Basert på hva empirien har avdekket er utviklingstrekket hvor fagavdelingene i større grad blir involvert i arbeidet med politikkformidling et godt kjennetegn på nettopp en administrativ politisering. At stadig mer

ressurser går med på å besvare mediehenvendelser er andre indikasjoner som peker på at politisk ledelse blander seg inn i politikkutforming. Grunnlaget for et slikt standpunkt har å gjøre med at ressursene tilgjengelig for å jobbe langsiktig med de store politiske sakene blir satt på vent. Et annet utviklingstrekk som taler for en administrativ politisering er den nå økte aksepten fra politisk ledelse for at kommunikasjonsansatte kan egenhendig besvare politiske henvendelser. Det som derimot taler mot dette er at relasjonene mellom politisk ledelse og embetsverket ikke har betydning for embetsverket profesjonelle holdning til arbeidsoppgavene. Selv om informantene bekrefter at relasjonsutvikling gjør spesielt kommunikasjonsarbeidet lettere, er inntrykket basert på intervjuene at dette ikke har ledet til politisering. Slik empirien viste er det rask omstillingsevne ved regjeringsskifte ved begge departementer. Basert på dette, peker indikasjonene fra intervjuene på utviklingstrekk som antakeligvis ikke samsvarer med administrativ politisering. Slike funn avfeier på samme tid en av antakelsene utledet om politisering. Mediepress har ikke ført til et mer politisert embetsverk, men studien har avdekket at byråkrater bedriver mer håndtering av politiske spørsmål enn tidligere. Dette er i tråd med hva Fosli (2014:338-345) avdekket.

I begrepsavklaringen ble det trukket et skille mellom hvorvidt offentlige byråkratier er en institusjon eller en organisasjon. Nå skal det som Selznick (1957) påpekte, være sagt at alle organisasjoner med en viss varighet er institusjoner. I denne sammenhengen er det flere kjennetegn som både forsvarer en organisatorisk og en institusjonell forståelse. Avledet fra den empiriske analysen har jeg avdekket at flere normative egenskaper har vokst frem. Spesielt kan enigheten om at alle svar skal være faglig begrunnet være eksempler som taler for en institusjonell forståelse. På samme tid kan enigheten blant informantene om at alle medier skal behandles likt gi indikasjoner på at det har oppstått verdier i departementene. Da samtlige informanter også kjenner på ansvaret om å legge til rette for mediene samtidig som media alltid skal gis svar er dette eksempler på sentrale verdier i organisasjonskulturen. Legges et slikt syn til grunn er det liten tvil om at jeg nå iakttar to institusjoner. Samtidig kan aksepten fra fagavdelingene om å i større grad bistå med mediehåndtering blir studert som en fremvekst av verdier. En slik enighet om verdier kan indikere at det har vokst frem en felles organisasjonskultur (Christensen et.al 2015).

Når det gjelder en organisatorisk forståelse peker empirien på noen sider som taler for dette. Spesielt de mange lovreguleringene taler for et organisatorisk syn. Legger jeg de formelle forvaltningsverdiene som taler for et partinøytralt og lojalt embetsverk til grunn, forsterker dette et organisatorisk synspunkt. Da embetsverket utgjør et redskap for politisk ledelse, virker dette å samsvare med hva en organisasjon er. Det som likevel avfeier dette

synet er de menneskelige interaksjonene som daglig utspiller seg i begge departementene. Sistnevnte argument taler for en institusjonell forståelse.

5.4 Et stadig eksisterende døgnkontinuerlig mediepress?

Tidligere studier har avdekket at Justis- og beredskapsdepartementet ble utsatt for et mediepress 24 timer i døgnet, syv dager i uken (Fosli 2014:24, 328). Relatert til dette har jeg avdekket funn som strider litt mot hva Fosli avdekket. Ut i fra hva seks av informantene opplyste, fremstår ikke mediepresset lengre som døgnkontinuerlig. Informantene var samstemte om at medienes dårlige økonomi er årsaken til denne utviklingen. Som en konsekvens av dette erfarer departementene nå mindre henvendelser utover normal arbeidstid. Da empirien har dokumentert en sviktende interesse fra mediene, vil det være interessant å studere hvilken effekt dette har gitt. Selv om media ikke lenger er altoppslukende har tidligere forskningsspørsmål avdekket at medias rolle fortsatt utgjør en viktig del av kommunikasjonsavdelingenes arbeid. Selv om innflytelsen er mindre enn den var, er likevel media en viktig del for de ansattes arbeidsdag. Funnene fra denne oppgaven peker på at det fortsatt eksisterer en kollektiv anerkjennelse av nyhetsmedia (tv, radio, avis) som viktig aktør i samfunnet.

Relatert til medierytmen har funn fra denne oppgaven avdekket at det foreligger en forskjell når jeg studerer bemanningen departementene har for å håndtere media. På bakgrunn av hva informantene har svart har kommunikasjonsavdelingene fortsatt å bemanne mens mediene på sin side har nedbemannet. Opprettelsen av turnusordningen er det klareste eksemplet på dette. For å gi en forklaring på denne utviklingen har det analytiske rammeverket poengtert at den historiske institusjonalismen er anvendbar for å forklare endringsresistente institusjoner. Årsaken til hvorfor departementene bemanner kan bli studert som en sti-avhengigavgjørelse. Slik empirien poengterte virker det som departementene har hatt utfordringer med å nedbemanne da medienes dårlige økonomi virket å komme overraskende på dem. Dette inntrykket blir forsterket når en studerer grunnlaget for hvorfor departementene har gjort som de har gjort. Da det med tiden har blitt stadig mindre reell mediekontakt utover fastsatt arbeidstid, bygger departementenes bemanning oppunder inntrykket om at bemanningen er et resultat av sti-avhengige avgjørelser. Årsaken til dette er at omstendighetene som omgir departementene som lovreguleringer kan være faktorer som medfører at bemanningsprosesser kan være vanskelige å reversere. Departementene kan derfor fremstå som endringsresistente. Sånn sett kan utviklingen av departementenes

forsvarsmekanismer studeres som en sti-avhengig utvikling hvor departementene i form av positive feedback mekanismer og increasing returns har fortsatt å utvikle sine egne tjenester for å håndtere media i god tro om at utviklingen ville fortsette. På mange måter kan jeg da si at departementene har beveget seg inn på en ”sti” som fordrer stadig mer utvikling og hvor det kan være svært utfordrende å bryte ut av ”stien” da omstendighetene rundt har endret seg. Et slikt utviklingstrekk taler for at departementene i denne sammenhengen er endringsresistente. Et slikt funn er i tråd med (Christensen (et.al 2015). På den andre siden har empirien avdekket at det i løpet av de senere årene har vært visse kritiske tidspunkter som har åpnet for endringer. I løpet av disse ”critical junctures” har det åpnet seg muligheter for å endre departementene for å tilpasse seg nye omstendigheter. Som intervjuene har avdekket kan finanskrisen studeres som et kritisk tidspunkt som har gjort det *”lettere”* å håndtere medienes henvendelser.

5.5 Departementenes bruk av nye medier?

Empirien har dokumentert at sosiale medier har åpnet opp nye arenaer for meningsutveksling. Kommunikasjonsavdelingenes bruk av sosiale medier kan sånn sett implisere en endring i passenhetslogikken. Årsaken til det er at sosiale medier nå blir brukt til å nå ut til andre målgrupper enn de tradisjonelle mediene.. Den empiriske analysen har avdekket at sosiale medier benyttes i større grad enn tidligere i arbeidshverdagen for å formidle budskap utad. Som en ressurs for informasjonsformidling ses sosiale medier som et fremtredende eksempel for nye å spre informasjon til nye målgrupper. For å sikre at avdelingenes bruk av sosiale medier fungerer optimalt krever dette organisatoriske rammer. At det nå er to ansatte som hver for seg har det overordnede ansvaret for sosiale medier kan implisere en endring. Legger en alt dette til grunn er dette funn som viser til en endring i departementenes throughput-elementer.

Slik det ble formulert i det analytiske rammeverket har medienes utvikling ført til at politiske aktører nå nærmest er passive mottakere av medieinitierte budskap (Todal Jenssen & Aalberg 2007:252). Departementenes nåværende bruk av sosiale medier kan etter hva empirien har avdekket ha ført til et endret maktforhold i relasjonene mellom mediene og departementene. På bakgrunn av informantenes egne vurderinger er det klare indikasjoner på at de sosiale mediene har styrket departementenes posisjon sammenlignet med mediene. Den nå økte bevisstheten rundt bruk av sosiale medier kan av den grunn tolkes som et eksempel på en *”critical juncture”.* Inspirasjonen for å fremme et slikt standpunkt ligger i empirien

hvor det blir poengtert at sosiale medier gjør det mulig å publisere egne saker uten å måtte passere massemedienes filter (Enli 2015:12). Muligheten til å selv være med på å bestemme dagsorden er således en klar fordel som har styrket dagsordenspotensialet for departementene (Waldahl 1999). På samme måte som gjengitt ovenfor er det flere tegn som peker på at det muligens har forekommet et brudd med den opprinnelige *stien* departementene har vært låst til. Erfaringen bruken av sosiale medier har gitt peker nå på et nytt sett av faktorer som har omkalfatret mediemaktforholdet i favør departementene. En slik utvikling har styrket mulighetene departementene selv har for å diktere den politiske dagsorden. I relasjon til et slikt syn kan man spørre seg, er dette et også et resultat av medienes dårlige økonomi, eller hadde man sett et slikt bilde likevel? Nå skal det være sagt, teknologien bak både Facebook og Twitter eksisterte også da vi først erfarte at medienes økonomi begynte å vise svakhetstegn. Det gir likevel mening å slå fast at relasjonsforholdet mellom departementene og mediene nå har en annerledes karakter enn tidligere. Bruken av ny teknologi har endret arbeidsmønstrene i departementene, noe empirien har avdekket.

Som empirien har vist til er blant annet blogger nå blitt en sentral aktør som departementene må ta hensyn til. Oppblomstringen av slike kanaler kan på sett og viss peke på at sosiale medier nå er blitt anerkjent som en innflytelsesrik aktør og har blitt en viktig aktør i samfunnet. Empirien har videre vist til at sosiale medier nå har senket terskelen for at aktører utenom medieaktører kan interagere med departementene. Slik det ble påpekt i det analytiske rammeverket utgjør kommunikasjonsutveksling ved hjelp av medier den mildeste formen for mediepåvirkning. Da jeg nå har avdekket at sosiale medier brukes til nettopp dette, er dette bevis for at *mediation* har spilt en avgjørende rolle i embetsverket. På samme tid har sosiale medier vokst til å bli en uformell kommunikasjonskanal for å dokumentere hvordan departementene arbeider.

Med tanke på endringer kan utviklingen av sosiale medier ført en endring relatert til logikken om det passende. Empirien har vist til nye rutiner for hva som er passende å publisere på sosiale medier kontra vanlige tradisjonelle medier. Slik empirien brakte til torgs er sosiale medier nå en uformell møteplass for departementene og innbyggerne i Norge. Informantenes svar gir indikasjoner til at vi nå kan se mot at det blir mer passende å legge ut saker tilknyttet statsrådens reiser på de sosiale mediene enn regjeringen.no. Det er slik empirien har avdekket visse ting som er mer *passende* å publisere på sosiale medier kontra regjeringen.no.

I Deloittes medierapport fra 2015 (Deloitte 2015) trekker forskerne frem at potensialet for påvirkning gjennom sosiale medier er enormt. Et lignende syn har blitt avdekket i denne

oppgaven. Sosiale medier har etablert en arena hvor departementene kan gi løpende oppdateringer av mer uformell karakter. Tar en faktumet om at stadig flere innbyggere nå anvender sosiale medier muliggjør dette å studere departementenes bruk av sosiale medier som et resultat av et ytre press. Måten dette gjør seg anvendbart på, er at det gjennom et ytre press kan skape forventninger fra omverdenen om at de respektive departementene må være tilstede på sosiale medier mediene. I takt med den digitale utviklingen kan også den høye andelen av befolkningen som anvender sosiale medier bli analyseres som et ytre press som er analyserbart for å forstå departementenes bruk av sosiale medier. Da studien har avdekket at departementene har en klar målsetting om å nå spesielt den yngre delen av befolkningen ved hjelp av sosiale medier er dette noe som forsterker dette inntrykket.

På den andre siden er det indikasjoner ved utviklingen som også kan vise til et indre press Flere av dagens statsråder bruker sosiale medier. Et raskt søk på Twitter viser at Kunnskapsminister Torbjørn Røed Isaksen[13] er en ivrig bruker av det sosiale mediet. Med dette som utgangspunkt er det plausibelt å anta at departementenes bruk av sosiale medier også kan bli tolket som et resultat av et indre press. Den 15.04.2016 la KMD frem en Stortingsmelding hvor formålet var å fremlegge en *"Digital agenda for Norge"* (KMD 2016). Her ble blant annet bruken av sosiale medier trukket frem som et satsningsområde for fremtiden. For å spre departementets budskap på en forståelig måte er det tenkelig at politisk ledelse kan ha lagt et press på at ting skal bli publisert på sosiale medier. Basert på hva som er gjengitt både her og avsnittet ovenfor kan fremveksten av sosiale medier et resultat av både interne og ytre faktorer. Det skal være sagt at datagrunnlaget for å trekke en slik slutning er for lite. Da jeg verken har snakket med departementenes administrative- eller politiske ledelse er datagrunnlaget for å vurdere hvorvidt departementenes bruk av sosiale medier er et resultat av et indre press som relativt tynt. Likevel, er dette en sterk antakelse som er mulig verdt å studere videre.

Det er flere indikasjoner ved bruken av sosiale medier som peker på at vi har erfart en endring. Basert på informantenes egne oppfatninger synes det å være klart at potensialet til Facebook og Twitter som kanal for meningsutveksling enda ikke synes å være oppfylt. Likevel peker erfaringen fra bruken av sosiale medier har ført til et endret maktforhold i favør departementene. Relasjonsforholdet mellom departementene og mediene har sånn et annet forhold enn tidligere.

[13] https://twitter.com/konservativ

5.6 Hvordan har medialisering endret norske departementer?

Dette har vært en komparativcasetudie. I denne delen vil jeg gi et endelig svar på oppgavens problemstilling. Det har vist seg å ikke være vesentlig forskjeller mellom departementene. Slik den empiriske analysen har belyst er og har media vært en avgjørende forklaringsfaktor for flere av de endringene Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har gjennomgått. Forskjellene har hovedsakelig gitt utslag på strukturelle sider ved departementene. Som studien har blitt belyst virker det å være en sammenheng mellom nivåer av opplevd mediepress og antall gjennomførte endringer. Slik forskningsspørsmålene har avdekket får begge kommunikasjonsavdelingene det meste av arbeidsrelatert input fra media. Kunnskapsdepartementet har slik denne studien har dokumentert opplevd mest medieinteresse. Hva gjelder mediedrevne endringer har oppgaven avdekket at dette er nokså likt ved begge departementer. Dette gjelder både strukturelle og prosessuelle endringer. Basert på hva denne studien har avdekket har medienes påvirkningskraft blitt mer saksbestemt, men medienes evne til å sette dagsorden overfor politiske aktører er fortsatt tilstede, dog i mindre grad. Fremveksten av de sosiale mediene og den teknologiske utviklingen har til en viss grad forsterket departementenes rolle opp mot dagens tradisjonelle medier. Uten den teknologiske utviklingen vi har bevitnet, er det tenkelig at medias makt ville vært mindre enn det vi ser i dag. Sett sammen med den endrede nyhetssyklusen har jeg avdekket at medialogikken spiller en avgjørende rolle. Som en sosial endringsprosess har denne studien avdekket at offentlig sektor blir berørt av det media setter søkelyset på. Så for å svare på studiens problemstilling, er det hovedsakelig den økte bruken sosiale medier og medienes dårlige utvikling som har endret departementene. I tillegg har jeg avdekket at medieovervåkningen og utviklingen av taleskrivere utgjør to sentrale endringer.

Mot slutten er det naturlig å spørre seg hvorvidt tanker presentert innledningsvis også er gjeldende for denne studien. Som det ble skissert innledningsvis fremstår det nokså sikkert at skepsisen Tony Blair advarte om også er gjeldende for denne oppgaven. Også i norsk kontekst har denne oppgaven avdekket av media til tider dikterer politikken gjennom å stadig sette ting på dagsorden. Dog skal det være sagt at dette forekommer i mindre grad enn før. Avledet fra dette har denne studien bekreftet antakelsen om at det har forekommet en medialisering av offentlig sektor. Slik informantene har gitt inntrykk for, er det i visse tilfeller tendenser til politisert forvaltning, men på samme tid har ikke dette gått utover relasjonsforholdet mellom politikerne og embetsverket. Det har slik Grøndahl & Grønlie

poengterte, dog ikke skjedd en avpolitisering. Oppfatningene informantene har gjengitt peker på at politisk ledelse ikke blander seg unødvendig mye inn i embetsverkets arbeidshverdag. Det at informantene påpeker at mer ressurser går med til politikkformidling ved begge departementer gir dette indikasjoner om at output-elementene som Schillemans (2012) la frem har fått økt betydning.

Oppsiktsvekkende er det at denne studien bryter med hva tidligere studier har avdekket. Relatert til forskningsspørsmålet om døgnkontinuerlig mediepress har denne studien avdekket at tidligere forskning (Fosli 2014, Thune 2015) ikke er gjeldende for denne studien. Det er ikke slik at media er fraværende, det blir feil, men medias innflytelse har blitt svakere som følge av dårligere økonomi. Derfor blir det feil å si at *"nyhetsdøgnet har gått til å bli 24/7"* (Fosli 2014:328). I tillegg har jeg avdekket at medialiseringen i form av nye medier har endret arbeidsmetodene til både Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Ved at det nå benyttes stadig mer ressurser på sosiale medier er slik et eksempel på at media har endret throughput-elementene ved departementene.

5.7 Avsluttende betraktninger til studien

Da medialiseringen av offentlig sektor er et forholdsvis ustudert tema valgte jeg en kvalitativ utforskende tilnærming. Ti ansatte ved kommunikasjonsavdelinger i to norske departementer ble intervjuet. I tillegg er intervjudataene blitt supplert med en kvantitativ innholdsanalyse. Samtlige informanter er blitt valgt ut basert på deres rolle i departementene. Både informanter med lederansvar og alminnelige ansatte er blitt intervjuet. Det er tenkelig at informantene med lederansvar kan ha påvirket svarene i større grad enn de alminnelige informantene da lederne hadde et større ansvar med tanke på mediehåndtering. For å skape et mer helhetlig bilde av medialiseringen av offentlig sektor kunne intervjudata fra andre aktører i departementene blitt inkludert. Dette kan da være statsråder, fagavdelinger, departementsråder og statssekretærer. Et annet grep jeg kunne gjort var å ha gjennomført et før/etter intervju med samme informanter som denne studien tok utgangspunkt i. Da ville jeg fått muligheten til å måle en eventuell endring hos informantene som var tilknyttet oppgaven. Til slutt kunne jeg også ha valgt andre departementer. Da kunne jeg studert det departementet med mest opp mot det departementet med minst mediepress. Studien vil derfor bare i begrenset omfang kunne skape et fullstendig bilde av medialiseringen av offentlig sektor. Endringene som er blitt avdekket i denne studien er således bare gjeldende for Kunnskapsdepartementets- og Nærings- og fiskeridepartementets

kommunikasjonsavdelinger. Denne begrensningen fører til at funnene ikke vil kunne generaliseres videre. Dette betyr at funnene i denne studien ikke nødvendigvis er representative for samtlige departementers kommunikasjonsavdelinger.

Et annet trekk ved studien er temaets store omfang, noe som kan ha ført til vage svar. Fem forskningsspørsmål er forsøkt besvart og flere antakelser er blitt analysert. En tydeligere innsnevring av oppgaven kunne bidratt til mer bastante konklusjoner og gitt et mer helhetlig bilde av forholdet mellom media og departementene. Da oppgaven var begrenset med tanke på tid, ble det bestemt å kun fokusere på kommunikasjon som avdeling. Det skal nevnes at enkelte departementer har gitt negativt svar på min henvendelse om å stille til intervju. Blant annet svarte daværende Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet nei på min henvendelse om intervju. En svakhet ved oppgaven er at opplysningene om fagavdelingene kun basert på de kommunikasjonsansattes egne betraktninger. Det medfører at det er vanskelig å si noe konkret om hvordan blant annet fagavdelingene oppfatter media. Dette ville ha påkrevd intervju med ansatte fra fagavdelingene. Forhåpentligvis vil studien likevel kunne være et steg til å etablere mer kunnskap om dette temaet.

Et annet forbehold er at siden politikkens medialisering omhandler det gjensidige tilpasningsforholdet mellom media og politiske aktører fremstår denne studien som litt mangelfull. Styrkeforholdet mellom politikken og media har bare blitt analysert som et forhold hvor media utøver innflytelse overfor politikken og ikke motsatt. Det motsatte påvirkningsforholdet har blitt neglisjert og er noe som kan undersøkes videre. At det ikke er blitt studert hvordan media har respondert på endringer i byråkratiet er ugunstig da jeg ikke får det fullstendige bildet av forskningstemaet som denne oppgaven jobber ut ifra. Jeg føler likevel at jeg ved hjelp av de endringene studien har avdekket har klart å sørge for at temaet har blitt dekket.

Det er også visse aspekter ved departementenes mediehåndtering som andre kan bygge videre på. Da jeg har fokusert på hvordan to kommunikasjonsavdelinger håndterer media kan andre studier også inkludere hvordan fagavdelinger og politisk ledelse opplever media. For å studere hvordan departementene som helhet opplever media kunne jeg enten ha gjort som Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen (2014 B) og gjennomført en deltakende studie over tid ved et departement. Dette hadde gitt meg muligheten til å gå mer i dybden og studere de daglige interaksjonene som utspiller seg ulike avdelinger imellom. Da hadde jeg også fått muligheten til å studere om rutinene er forskjellig i de tilfeller hvor kommunikasjonsavdelingene interagerer med politisk ledelse og med fagavdelingene. På den andre siden kunne jeg også ha studert det komparative mer over tid. Da kunne jeg studert de

samme departementene på to gitte tidspunkt og studert hvorvidt det har blitt en endring i løpet av årene som har gått.

Etter å ha gjennomført denne studien vil jeg hevde at det er på høy tid at dette temaet får enda større analytisk interesse i norsk statsvitenskapelig forskning. Her er det både behov for mer kunnskap omkring spesielt fagavdelingens oppfatning og en inngående studie omkring hva statsrådene tenker om medias makt i samfunnet. Spesielt tidligere forskning omkring departementenes bruk av sosiale medier er mangelfull. Skulle likevel ønske å finne frem til et endelig svar på dette ville dette fordret en longitudinal studie med flere informanter. Hovedsakelig har tidligere studier fokusert på sosiale medier som et verktøy for politisk kommunikasjon. I relasjon til dette har tidligere studier tatt opp at politisk kommunikasjon kan føre til en politisert forvaltning (Mjelva 2011, Thorsen 2015). Forslag til videre forskning:

- For det første vil det være interessant å gjennomføre en surveyundersøkelse på tvers av alle ansatte i samtlige kommunikasjonsavdelinger ved norske departementer for å avdekke eventuelle likheter og forskjeller i de ulike departementene. Et sentralt spørsmål kan omhandle hvorvidt ulike saksområder fører til store forskjeller ved sektorovergripende saksområder.
- For det andre vil det være hensiktsmessig å utføre en kvalitativ studie av hvordan fagavdelingene oppfatter påvirkningen fra media. Et sentralt spørsmål kan omhandle i hvilke grad media har en dagsordenfunksjon som agendasettere for arbeidet fagavdelingene bedriver.
- Dernest vil det være interessant å studere grundigere departementenes bruk av sosiale medier. Dette er relativt uutforsket. Som det ble trukket frem under empirigjennomgangen er det per dags dato vanskelig å måle effektene ved departementenes bruk av ulike sosiale medier. Av den grunn ses sosiale medier som et interessant tema for videre forskning. Spesielt er det relatert til Schillemans sitt rammeverk mulig å tenke seg at en i fremtiden kan måle hvilken effekt sosiale medier har på henholdsvis input, throughput- output elementene ved offentlige organer. Sett i lys av at en stadig større del av Norges befolkning besøker jevnlig sosiale medier, impliserer at potensialet fortsatt er uforløst.
- Til slutt er det et forhold som det er naturlig å forske mer på i fremtiden. Hvis man tenker seg at departementene i fremtiden vil tillegge seg en mer aktiv bruk av sosiale medier kan dette gi grobunn for flere interessante studier. Relatert til teoriene om

politisering er det for videre studier interessant å studere hvorvidt departementenes bruk av sosiale medier vil føre til en større diskusjon om mulig politisering. I det så ligger det en oppfatning om at departementene da ved bruk av sosiale medier kan befinne seg i en gråsone mellom fag og politikk.

6 Litteraturliste

Aberbach, Joel D. & Bert A. Rockman (2002): *Conducting and Coding Elite Interviews.* PS: Political Science and Politics 35(4): 673-676. http://dx.doi.org/10.1017/S1049096502001142

Adcock, Robert & Collier, David (2001): *Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research.* American Political Science Review 95(3): 529-546. http://dx.doi.org/10.1017/S0003055401003100

Allern, Sigurd (2001): *Flokkdyr på Løvebakken? Søkelys på Stortingets presselosje og politikkens medierammer.* Pax forlag A/S. Oslo.

Allern, Sigurd (red.) Øyvind Ihlen (red.) & Eli Skogerbø (red.) (2015): *Makt, medier og politikk.* Universitetsforlaget i Oslo.

Altheide & Snow (1979): *Media Logic.* Beverly Hills: Sage.

Andersen, Svein S. (2006): *Aktiv informantintervjuing*. Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift 22:278- 298.

Askim, Jostein, Kristoffer Kolltveit & Rune Karlsen (2014): *Statssekretærer i norsk politikk: De oversette maktutøverne.* Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift | nr 4 | 2014 | årgang 30 | 233–255. Universitetsforlaget. Oslo.

Asp, Kent (1986): *Mäktiga masssmedier. Studier i politisk opinionsbildning*. Akdemilitteratur AB. ISBN: 91-7410-334-2. Göteborg.

Asp, Kent (2014): *News media logic in a New Institutional perspective.* Journalism Studies, 15:3, 256-270, DOI: 10.1080/1461670X.2014.889456

Aucoin, Peter (2012): *New Political Governance in Westminster Systems: Impartial Public Administration and Management. Performance at Risk.* Governance: An International Journal og Policy, Administration, and Institutions, Vol.25, No. 2, Wiley Periodicals, Inc. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2012.01569.x

Bergström, Görna & Kristina Boréus (red.) (2005): *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* 2;a uppl.. Lund. Studentlitteratur.

Bratberg, Øivind (2014): *Tekstanalyse for samfunnsvitere.* Cappelen Damm Akademisk. Oslo.

Brekke, Anders (NRK 2016): http://www.nrk.no/norge/per-sandberg-skjelte-ut-journalister-1.12888467 hentet 08.04.2016.

British Broadcasting Corporation (2007): http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/6744581.stm (hentet 10.04.2016).

Capoccia, Giovanni & R. Daniel Keleman (2007): *The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Instituionalism.* Cambridge University Press. https://muse.jhu.edu/article/222749/pdf. - hentet 01.11.2015. DOI: 10.1353/wp.2007.0025

Christensen, Tom og Morten Egeberg (1997): *Sentraladministrasjonen – en oversikt over trekk ved departementer og direktorater* i: Christensen, Tom og Morten Egeberg (red.): *Forvaltningskunnskap*. Tano. Oslo.

Christensen, Tom, Per Lægreid og Hans Robert Zuna (2001): *Profesjoner i regjeringsapparatet 1976-1996. Økende heterogenitet - effekter og implikasjoner.* Makt- og demokratiutredningens rapportserie, ISSN 1501-3065. Rapport 26, januar 2001, ISBN 82-92028-28-5

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Lægreid & Jacob Aars (2014): *Forvaltning og politikk 4.utgave.* Universitetsforlaget. Oslo.

Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Lægreid, Paul G. Roness & Kjell Arne Røvik (2015): *Organisasjonsteori for offentlig sektor 3. utgave.* Universitetsforlaget. Oslo.

Couldry, Nick (2008): *Mediatization or mediation? Alternative understanding of the emergent space of digital storytelling.* New media & society. Vol10(3):373-391. DOI: 10.1177/1461444808089414

Craft, Jonathan & Michael Howlett (2013): *The dual dynamics of policy advisory systems: The impact of externalization and politicization on policy advice.* Policy and Society Associates (APSS). Elsevier Ltd. http://dx.doi.org/10.1016/j.polsoc.2013.07.001

Deacon, David & James Stanyer (2014): *Meditatization: key concept or conceptual bandwagon?* Media, Culture & Society 1-13. sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav. SAGE. Loughborough. DOI: 10.1177/0163443714542218.

Deloitte (2015): D*igital eller dinosaur? Deloittes medieundersøkelse 2015*. http://www2.deloitte.com/no/no/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/deloittes-medeunderskelse-2015.html# - hentet 07.03.2016

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (regjeringen.no 2014 B): *Norske departementer*. https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere/departementer_embeter/regjeringssekr_dep/dep/id426141/ - hentet 20.04.2016

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (regjeringen.no 2016 A): *Departementene.* https://www.regjeringen.no/no/dep/id933/ - hentet 11.04.2016

Eichbaum, Chris & Richard Shaw (2008): *Revisiting Politicization: Political Advisers and Public Servants in Westminster Systems in Governance.* An International Journal og Policy, Administration, and Institutions, Vol.21, No.3. 337-363. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2008.00403.x

Engelstad, Fredrik (2015): *Offentlig og strategisk kommunikasjon.* Tidsskrift for Samfunnsforskning. Volum 56, nr. 4, 387-418. Universitetsforlaget. Oslo

Enli, Gunn (2015): *Politisk logikk eller medielogikk? Norske partilederes strategier, imagebygging og autentisitet i sosiale medier.* Norsk Medietidsskrift, årgang 22, nr. 3-2015, s 1-19. ISSN online 0805-9535

Esser, Frank (2013): *Mediatization as a Challenge: Media Logic Versus Political Logic* I Kriesi, Hanspeter, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann & Daniel Bochsler (2013): *Challenges to Democracy in the 21st Century. Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*. Palgrave Macmillan. Basingstroke

Egeberg, Morten (1992): *Konstruktiv statsvitenskap og forvaltningspolitikk.* Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift 1992 (8), 3:185-204.

Egeberg, Morten (2012): *How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational perspective* i B. Guy Peters & Jon Pierre (2012) *The SAGE Handbook of Public Administration.* SAGE Publications Ltd. London. http://dx.doi.org/10.4135/9781848608214.n10

Farooq, Khan (2015): *Slakter Anundsens «propaganda»: - Framstår som en blanding av førstårs-journaliststudent og Kim Jong-un.* Dagbladet. http://www.dagbladet.no/2015/08/24/nyheter/anders_anundsen/justis_og_beredskapsdepartementet/politikk/40774362/ - hentet 05.05.2016

Fornyings- og administrasjonsdepartementet FAD (regjeringen.no, 2009): *Statens kommunikasjonspolitikk.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-kommunikasjonspolitikk/id582088/ - hentet 04.04.2016

Forvaltningsloven. Lov 01 Januar 1970 (1967): om behandlingsmåten i forvaltningssaker. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10

Fosli, Knut (2014): *Medias innflytelse på justispolitiske beslutninger. En gjennomgang og analyse av ulike kommunikasjonskanaler.* 1. utgave, 1. opplag. CARO FORLAG. Oslo

George, Alexander L. & Andrew Bennett (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Scneices*. MIT Press. Massachusetts.

Gerring, John (2007): *Case Study Research. Principles and Practices.* Cambridge University Press. Cambridge.

Gjerstad, Tore & Kristian Skard (2015, 19. Desember): *Fjernet ansatt som ikke ville hjelpe Frp.* Dagens Næringsliv Uke 51, nummer 295, årgang 126. Side 6-7, del 1.

Graver, Hans Petter (2007): *Rettslige sider ved forvaltningens mediehåndtering.* Tidsskrift for Rettsvitenskap, vol. 120, 3/2007, s. 321–360. ISSN 0040-7143

Grøndahl, Øyvind Nordbrønd & Tore Grønlie (1999): *Mellom politikere og byråkrater* I Grønlie, Tore (red.) (1999): *Forvaltning for politikk. Norsk forvaltningspolitikk etter 1945.* Fagbokforlaget. Bergen.

Grønlie, Tore (red.) (1999): *Forvaltning for politikk. Norsk forvaltningspolitikk etter 1945.* Fagbokforlaget. Bergen.

Hansen, Sissel Kristin, Siw Anita Vik, Ellen Rønning-Arnesen, Annikken Willumsen & Ingrid Stranger-Thorsen (2010): *Veileder for sosiale medier i forvaltningen.* ISBN 978-82-7483-115-5. https://www.difi.no/sites/difino/files/veileder-i-sosiale-medier-for-forvaltningen-2012.pdf - hentet 16.04.2016

Haβler, Jörg, Marcus Maurer & Corinna Oschatz (2014): *Media Logic and Political Logic Online and Offline.* Journalism Practice, 8:3, 326-341, DOI: 10.1080/17512786.2014.889451

Hellevik, Ottar (2011): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap.* Universitetsforlaget. Oslo.

Hepp, Andreas, Stig Hjarvard & Knut Lundby (2015): *Mediatization: theorizing the interplay between media, culture and society.* Media, Culture & Society, 37(2): 314–324. doi:10.1177/0163443715573835

Hjarvard, Stig (2008): *Samfundets medialisering. En teori om mediernes forandring af samfund og kultur.* Nordicom-Information 31 (2009) 1-2, pp. 5-35

Hjarvard, Stig (2014): *Mediatization and culutral and social change: an institutional perspective* in Lundby, Knut (RED.) (2014): *Mediatization of Communication.* Walter de Gruyter. Berlin.

Jacobsen, Knut Dahl (1955): *Politikk og administrasjon : rangering av noen lojaliteter hos norske statstjenestemenn.* Magistergradsavhandling i statsvitenskap - Universitetet i Oslo, 1955.

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

Jenssen, Anders Todal (2007) *Den medialiserte politikken.* I Jenssen, Anders Todal & Toril Aalberg (RED.) (2007): *Den medialiserte politikken*. Universitetsforlaget. Oslo.

Jensen, Anders Todal & Toril Aalberg (2007) *Den politiske allmenningens tragedie.* I Jenssen, Anders Todal & Toril Aalberg (RED.) (2007): *Den medialiserte politikken*. Universitetsforlaget. Oslo.

Jick, Todd D (1979): *Mixing Qualitative and Quantitative Methods. Triangulation in Action.* Administrative Science Quarterly, Vol. 24, No. 4, Qualitative Methodology (Dec., 1979), pp. 602-611. Sage Publications Inc on behalf of the Johnson Graduate School of Management, Cornell University. DOI: 10.2307/2392366

King, Gary, Robert O. Keohane & Sidney Verba (1994): *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research.* Princeton University Press. New Jersey.

Kommunikasjonsforeningen (Kommunikasjon.no) (2012): *Mellom barken og veden. Kommunikasjonsarbeid i departementene.* http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/Offentlig+kommunikasjon/kommunikasjonsarbeid-i-departementene hentet 27.04.2016

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) (regjeringen.no, 2012): *Etiske retningslinjer for statstjenesten.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/etiske-retningslinjer-for-statstjenesten/id88164/ hentet 28.04.2016

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) (regjeringen.no, 2014 A): *Hva er forvaltningspolitikk.* https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-forvaltningspolitikk/id2340241/ hentet 14.12.2015

Kommunal- og moderniseringsdepartement (KMD: 2016): *Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.* Meld.St.27. Melding til Stortinget. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/ hentet 28.04.2016

Krasner, Stephen (1988): *Sovereignty - an Institutional Perspective.* Comparative Political Studies 21(1): 66–94. doi: 10.1177/0010414088021001004

Krippendorff, Klaus (2013): *Content Analysis. An Introduction to Its Methodology (Third edition).* SAGE Publications Inc. Thousand Oaks, California.

Krotz, Friedrich (2007): *The meta-process of 'mediatization' as a conceptual frame.* Global Media and Communication 3(3). doi: 10.1177/17427665070030030103

Leech, Beth L. (2002): *Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews.* PS: Political Science and Politics 35(4): 665-668. http://dx.doi.org/10.1017/S1049096502001129

Lijphart, Arend (1971): *Comparative Politics and the Comparative Method.* The American Political Science Review, Vol. 65, No. 3. 682,693.

Lijphart, Arend (1975): *The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research.* Comparative Political Studies 8(2): 158-177.

Lund, Thorleif (2002): *Innføring i forskningsmetodologi.* Unipub. Oslo.

Lundby, Knut (2009): *Introduction: Mediatization as Key* I Lundby, Knut (RED.) (2009). *Mediatization. Concept, Changes, Consequences.* New York: Peter Lang.

Lundby, Knut (2010): *Medier som ressurs for religion.* Universitetsforlaget. Oslo.

Lundby, Knut (2014): *Mediatization of Communication* I Lundby, Knut (RED.) (2014). *Mediatization of Communication.* Walter de Gruyter. Berlin.

March, James G & Johan P Olsen (1989): *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics.* New York: Free Press.

March, James G & Johan P. Olsen (2009): *The logic of appropriateness.* Arena working papers. 04/09. University of Oslo.

Marcinkowski, Frank (2014): *Mediatisation of Politics: Reflections on the State of The Concept.* Javnost – The Public, 21:2, 5-22. Journal of the European Institute for Communication and Culture. DOI: 10.1080/13183222.2014.11009142

Mathisen, Gunnar (2013, 12. August): *For mange departementer, for få politikere.* Aftenposten. http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/For-mange-departementer_Afor-fa-politikere-7275372.html - hentet 10.04.16

Mazzoleni & Winfried Schulz (1999): *Mediatization of Politics: A Challenge for Democracy?* Political Communication, 16:3, 247-261. Published online: 2010. DOI: 10.1080/105846099198613

Meyen, Michael, Markus Thieroff & Steffi Strenger (2014): *Mass Media Logic and The Mediatization of Politics.* Journalism Studies, 15:3, 271-288. ISSN: 1461-670. DOI: 10.1080/1461670X.2014.889459.

Meyer, John W, og Brian Rowan (1991): *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony* i Paul J. DiMaggio og Walter W. Powell (red.): The New Institutionalism in Organizational Analysis. University of Chicago Press. Chicago og London.

Mjelva, Sara Underland (2011): *I spenningsfeltet mellom forvaltning og politikk. En studie av departementers kommunikasjonsenheter*. Masteroppgave i statsvitenskap. Institutt for statsvitenskap. Universitet i Oslo.

Mosley, Layna (2013): *Introduction. Just talk to people? Interviews in Contemporary Political Sciene* i Mosley, Layna (ed.) (2013) *Interview Research in Political Science.* Cornell University Press. Ithaca and London.

Mulgan, Richard (2007): *Truth in Government and the Politicization of Public Service Advice.* Public Administration. Volume 85, Issue 3, pages 569-586. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2007.00663.x

Nese, Jostein (2013): *Det är bara ord – om ord og språk i veiledning* i Karlsson, Bengt & Frank Oterholt (red.) *Fenomener i Faglig Veiledning.* Universitetsforlaget. Oslo.

Norsk rikskrinkastning (NRK 2016): *Avslutter sak mot Solvik-Olsen.* http://www.nrk.no/nyheter/avslutter-sak-mot-solvik-olsen-1.12796055 (hentet 10.05.2016)

Offentleglova (1970): Lov 19. Juni 1970 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16#KAPITTEL_1

Offentlig elektronisk postjournal (OEP): https://www.oep.no/pub/summary/orders-per-provider-report.xhtml hentet 06.02.2016.

Peters, B. Guy (2012): *Institutional Theory in Political Science. The New Institutionalism* (3rd Edition). New York. Continuum International Publishing Group.

Peters, B. Guy (2016): *Governance and the media: exploring the linkages.* Policy & Politics vol 44 no. 1 (9-22). Policy Press 2016. University of Pittsburgh. http://dx.doi.org/10.1332/030557315X14446617187930

Pierson, Paul (2000): *Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics*. Source: The American Political Science Review, Vol. 94, No. 2 (Jun., 2000), pp. 251-267. DOI: 10.2307/2586011

Pierson, Paul (2003): *Big, slow-moving, and... Invisible: Macrosocial Processes in the Study of Comparative Politics* i Mahoney, James & Dietrich Rueschemeyer (ED.) (2003) *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences.* Cambridge University Press. Cambridge

Retriever (a-tekst) http://www.retriever-info.com/no/om-oss/ - hentet 08.01.2016.

Ringdal, Kristen (2013) *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode, 3. utgave.* Fagbokforlaget. Bergen

Roness, Paul G. (2009): *Handling theoretical diversity on agency autonomy* i *Change and Continuity in Public Sector Organizations:* Essays in Honour of Per Lægreid, edited by Paul G. Roness and Harald Sætren. Fagbokforlaget. Bergen

Rouban, Luc (2012): *Politicization of the Civil Service* in Peters, B. Guy & Jon Pierre (2012) *The SAGE Handbook of Public Administration* SAGE Publications Ltd. Pittsburgh, Gothenburg.

Ryghaug, Marianne (2002): *Å bringe tekster i tale – mulige metodiske innfallsvinkler til tekstanalyse i statsvitenskap.* Norsk statsvitenskapelig tidsskrift. Universitetsforlaget. Oslo. DOI: 10.18261/issn.1504-2936

Rønningstad, Chris Andre (2015): *Finding Bureaucracy. Are managers in public administrations more bureaucratic in their attitudes toward structure and values than managers in private enterprises?* Master's Thesis, Organization, Leadership and Work Department of Sociology and Human Geography Faculty of Social Sciences. Universitet i Oslo.

Røvik, Kjell Arne & Tom Christensen (1999): *The Ambiguity of Appropriateness* I Lægreid, Per & Morten Egeberg (red) (1999): *Organizing Political Institutions. Essays for Johan P. Olsen.* Scandinavian University Press.

Seethaler, Josef & Gabriele Melischek (2014): *Phases of Mediatization.* Journalism Practice, 8:3, 258-278, DOI: 10.1080/17512786.2014.889443

Selznick, Philip (1957): *Leadership in Administration*. Harper and Row. New York.

Shehata, Adam & Jesper Strömbäck (2011): *A Matter of Context: A Comparative Study of Media Environments and News Consumption Gaps in Europe.* Political Communication, 28:1, 110-134. DOI:10.1080/10584609.2010.543006

Schillemans, Thomas (2012): *Mediatization of Public Services. How Organizations Adapt to News Media.* Peter Lang. Frankfurt Am Main.

Schillemans, Thomas (2016): *Fighting or fumbling with the beast? The mediatisation of public sector agencies in Australia and the Netherlands.* Policy & Politics vol 44 no 1 79-96. Policy Press 2016. Utrecht University. Utrecht. http://dx.doi.org/10.1332/030557315X14466438893302

Schulz, Winfried (2004): *Reconstructing Mediatization as an Analytical Concept.* European Journal of Communication. SAGE Publications. Thousands Oaks. doi: 10.1177/0267323104040696

Schulz, Winfried (2014): *Mediatization and New Media* i Esser, Frank & Jesper Strömbäck (ed) (2014): *Mediatization of Politics. Understanding the Transformation of Western Democracies.* Palgrave Macmillan. Houndmills, Basingstoke, Hampshire.

Scott, W. Richard (2014): *Institutions and Organizations. Ideas, Interests, and Identities.* SAGE Publications, Inc. Thousands Oaks.

Solumsmoen, Dag, Svein Eriksen & Eivor Nebben (2007): *Ja vel, statsråd? Om departementenes utfordringer i rollen som sekretariat for politisk ledelse.* Statskonsult rapport 2007:27. https://www.difi.no/sites/difino/files/2007-27.pdf

Solumsmoen, Dag, Ingunn Botheim, Anette Kristiansen & Marit Skaar Reiersen (2011): *Hva skjer i departementene – Om utfordringer og utviklingsbehov*. Rapport 2011:11. ISSN: 1890-6583. https://www.difi.no/rapport/2011/11/hva-skjer-i-departementene-om-utfordringer-og-utviklingsbehov

Språkrådet (2016): *Klar språk*. http://www.sprakradet.no/Klarsprak/om-klarsprak/hva-er-klarsprak/

Stenerud, Alexander (2013): *Flere kokker, hvor mye søl? En studie av forholdet mellom sentralforvaltningen og eksterne kommunikasjonseksperter.* Masteroppgave i statsvitenskap. Institutt for statsvitenskap. Universitet i Oslo.

Store norske leksikon (A): https://snl.no/politisere hentet 29.11.2015.

Store norske leksikon (B): https://snl.no/sosiale_medier - hentet 17.02.2016.

Store norske leksikon (C): https://snl.no/departement - hentet 20.04.2016.

Stortinget (2016 A) *Spørretimespørsmål m.m.* https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Sporretimesporsmal/ - hentet 28.04.2016.

Stortinget (2016 B) *Skriftlige spørsmål og svar.* https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/ - hentet 28.04.2016.

Stortinget (2016 C) *Interpellasjoner.* https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Interpellasjoner/ - hentet 28.04.2016.

Stortinget (2016 D): *Åpenhet og tillit er grunnprinsipper i demokratiet* https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Nyhetsarkiv/Hva-skjer-nyheter/2015-2016/ukrainske-parlamentarikere-besokte-stortinget/ - hentet 11.04.2016.

Streeck, Wolfgang og Kathleen Thelen (2005): *"Institutional Change in Advanced Political Economies*" I Wolfgang Streeck og Kathleen Thelen, Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies. Oxford University Press. Oxford.

Strömbäck, Jesper (2008): *Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics.* Press/Politics 13 (3): 228-246. SAGE Publications. Sundsvall. doi: 10.1177/1940161208319097

Strömbäck, Jesper & Frank Esser (2014 A): *Mediatization of politics: transforming democracies and reshaping politics* in Lundby, Knut (RED.) (2014). *Mediatization of Communication.* Walter de Gruyter. Berlin.

Strömbäck, Jesper & Frank Esser (2014 B): *Introduction. Making sense of the mediatization of politics.* Journalism Practice, 8:3, 245-257, DOI: 10.1080/17512786.2014.889441.

Strömbäck, Jesper & Frank Esser (2014 C): *Mediatization of Politics: Towards a Theoretical Framework* i Esser, Frank & Jesper Strömbäck (RED.) (2014). *Mediatization of Politics. Understanding the Transformation of Western Democracies.* Palgrave Macmillan. Houndmills, Basingstoke, Hampshire.

Tansey, Oisin (2007): *Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling.* Political Science and Politics 40(4): 765- 772. http://dx.doi.org/10.1017/S1049096507071211

Thelen, Kathleen (1999): *Historical Institutionalism in Comparative Politics.* Annual Review of Political Science 2: 369-404. Annual Reviews. Evanston. DOI: 10.1146/annurev.polisci.2.1.369

Thorbjørnsrud, Kjersti, Tine Ustad Figenschou & Øyvind Ihlen (2014 A): *Mediatization in public bureaucracies: A typology.* Communications - The European Journal of Communication Research. Volume 39, Issue 1, ISSN (Online) 1613-4087. DOI: 10.1515/commun-2014-0002. DE GRUYTER MOUTON.

Thorbjørnsrud, Kjersti, Tine Ustad Figenschou & Øyvind Ihlen (2014 B): *Mediatization of public bureaucracies* in Lundby, Knut (RED.) (2014). *Mediatization of Communication.* Walter de Gruyter. Berlin.

Thorbjørnsrud, Kjersti (2014): *Mediatization of Public Bureaucracies: Administrative versus Political Loyalty.* ISSN 0080-6757. Scandinavian Political Studies Volume 38, Issue 2. Nordic Political Science Association. DOI: 10.1111/1467-9477.12041

Thorbjørnsrud, Kjersti (2015): *Byråkrati, medier og kommunikasjon* i Sigurd Allern (red.), Øyvind Ihlen (red.), Eli Skogerbø (red.) (2015): *Makt, medier og politikk.* Universitetsforlaget. Oslo.

Thorsen, Ingvild Våset (2015): *Statsrådens rådgiver, sekretær og avlaster? En studie av rollen til politiske rådgivere i norske departementer.* Masteroppgave. Institutt for Statsvitenskap. Universitet i Oslo.

Thune, Henrik (2015): *Øyeblikkets Triumf. Et oppgjør med den mediefikserte politikken.* Spartacus. Oslo.

Time, Jon Kåre (2015, 2-8. Oktober): *Farvel til politikken.* Morgenbladet, årgang 196. Nummer 39. Side 8-11, del 1.

Tjenestemannsloven (1983): Lov 3.april 1983 om statens tjenestemenn m.m. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1983-03-04-3

Twiter (2016) https://twitter.com/konservativ - hentet 12.05.2016

Ullström, Anna (2011): *Styrning bakom kulisserna. Regeringskansliets politiska staber och regeringens styrningskapacitet.* Stockholm Studies in Politics 138. Stockholm Universitet.

Utenriksdepartementet (regjeringen.no 2016 B): *Avdelinger i Utenriksdepartementet.* https://www.regjeringen.no/no/dep/ud/org/avdelinger/id860/ (hentet 25.04.2016).

Waldahl, Ragnar (1999): “Medier, meningsdannelse og den politiske dagsorden”. Politica, vol. 31, nr 2.

Weber, Max (3. Utgave 2000, 6.opplag 2010) *Makt og byråkrati. Essay om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier.* Utvalg og innledning ved Egil Fivelstad, oversatt av Dag Østerberg. Gyldendal Norsk Forlag AS 2000. Oslo.

Youtube (2007): *Tony Blair Reuters Speech on Controlling the Media Pt 1*. https://www.youtube.com/watch?v=LxXv_KK-AnE – hentet 12.05.2016

Youtube (2015): *Trygghet i hverdagen.* https://www.youtube.com/watch?v=b1nTGESsyB0 – hentet 13.05.2016

7 Vedlegg

7.1 Intervjuguide kommunikasjonssjef

Generelle betraktninger**:**

1. Kan du fortelle litt om din bakgrunn?

   Hva har du gjort til nå i arbeidslivet?
   Har du tidligere vært i mediebransjen eller er din erfaring fra departementene?
2. Hva er kommunikasjonsavdelingens viktigste arbeidsoppgave?

   Hva er din viktigste arbeidsoppgave i arbeidet i avdelingen?
   Hvilke mål søker dere å nå med arbeidet kommunikasjonsavdelingen gjør?
3. Hvilken betydning opplever du at kritiske medieoppslag har på din arbeidshverdag?

   Legger den føringer på hva som er sentralt å håndtere i arbeidshverdagen?
4. Hvor mange nyhetsmedia leses daglig sånn omtrentlig?

   Hvilke media er hovedkilder for kunnskapsinnhenting?
5. Hvor stor del av normal arbeidstid bruker du på å lese medier?

   Brukes også fritiden på å holde seg oppdatert?

Spesifikke spørsmål:

6. Med tanke på forholdet til media, hvordan arbeider dere for å håndtere media?

   Kan du gi meg en innføring i hva dette vil innebære i praksis?
7. Kan du utdype samarbeidsrelasjonene til politisk ledelse? Har denne endret seg over tid?

   Hvordan konkret foregår møtene med politisk ledelse?
   Hvem fra politisk ledelse stiller?
8. Når og hvor diskuteres medieoppslag med statsråden og statsrådens stab? Er det andre utenfor politisk ledelse som deltar på disse møtene?

   Hva går dere gjennom på disse møtene?
9. Plasseringen av kommunikasjonsenheten er normalt plassert tett opp til politisk ledelse. Hvor tett sitter dere fysisk politisk ledelse?

   Er dere innenfor samme sikkerhetssone?
   Hvor mye har organiseringen å si for kommunikasjonsavdelingens arbeid?
10. Har dere taleskrivere?

    Når ble disse opprettet og hva er deres rolle?
    Hvordan arbeider taleskriverne, kan du utdype?
11. Opplever du at mediepresset på deres departement er blitt døgnkontinuerlig?

    Hvis ja hvordan manifesterer dette seg i praksis? Er det formelle skift 24/7 for å kontrollere og overvåke nyhetsbilde så man er oppdatert til enhver tid?
    Hvem har det overordnede ansvaret med å opprettholde kontrollen på det daglige mediebildet.

Hvilke kanaler brukes for å holde seg oppdatert?

12. Hva er din rolle og hva er dine arbeidsoppgaver når det foreligger en mediehenvendelse?

    Hvor raskt opprettes kontakt med politisk ledelse?
    Hvor ofte opprettes det kontakt med fagavdelinger?
    Kan du utdype litt hvordan dere opplever fristene journalistene setter?

13. Hvilke utfordringer ser du at mediehenvendelser skaper?

    a. *Logistikk*

14. Kan du utdype samarbeidsrelasjonene til fagavdelingene? Har denne utviklet seg over tid?

    Blir fagavdelingene i større grad enn før kontaktet for å sikre et fullkomment svar på mediehenvendelser?
    I hvor stor grad har dere kontakt med fagavdelingene, spesielt ved kritiske tidspunkt med mye medieomtale?

15. Hvordan arbeider dere med å besvare spørsmål og interpellasjoner fra Stortinget?

    Hvor forskjellig er dette opp imot å besvare mediehenvendelser?

16. Opp imot dette, hvordan vurderer du spørsmål fra Stortinget opp imot mediehenvendelser?

17. Anvender du eller folk i din avdeling sosiale medier i en normal arbeidshverdag?

    Hvis ja, hvilke anvender dere, til hvilket formål og hvor aktivt benyttes disse?

18. I hvilken grad synes du politisk ledelse har initiativmakt opp mot media?

    Hvor går grensen for initiativ en informasjonsmedarbeider kan ta uten å bli en politisk aktør?

19. Hvor ofte blir du i gjennomsnitt kontaktet av media om dagsaktuelle saker som de vil ha mer kunnskap om?

    Hvor ofte kontakter du selv media om dagsaktuelle saker?

20. Når begynte dere med sosiale medier i avdelingen og hvordan har dette endret din arbeidsrytme?

    Hvordan vil du beskrive mulighetene sosiale medier åpner opp for dere i departementet?
    Overfor hvilke aktører benyttes sosiale medier?

21. Hvem har ansvaret for å håndtere statsrådens tilstedeværelse i media generelt?

    Hvordan utspiller dette seg i praksis?
    Politisk rådgiver? Hvem tar på seg det største ansvaret?

22. Hvordan går dere frem for å forberede et medieutspill som statsråden skal legge frem?

    I disse situasjonene, hvordan utarter forholdet med fagavdelingene seg?
    Opprettes det kontakt for å få tilstrekkelig faglig begrunnelse for de uttalelsene statsråden krever?

23. Statens kommunikasjonspolitikk påpeker at mediene skal ha lik rett til innsyn på informasjon, i hvor stor grad etterlever dere dette?

    Ved innsalg av saker, etterleves dette?

24. Hvordan påvirker en innsynsbegjæring deres arbeid? Ref. OEP?
    a. *Hva medfører dette i praksis?*
25. Hva er ditt inntrykk og oppfatning av å jobbe så nært på politikere?

    Hvordan er dette forskjellig fra andre ansatte i departementene?
    Hvor stor grad av frihet føler du dere har?
    Hvilke avgjørelser kan dere fatte uten å ha kontakt med statsråden?
    Nevn SD-saken. Partipolitisk arbeid
26. Jeg ble oppmerksom gjennom et tidligere intervju at dere utarbeider statistikk på antall mediehenvendelser departementet får, kan du fortelle mer om dette?
27. Er det til slutt noe du føler du ikke har fått nevnt i denne sammenheng? Noe du følger er blitt glemt i dette intervjuet?

7.2 Intervjuguide kommunikasjonsmedarbeider

Generelle betraktninger

1. Hva er din hovedoppgave i departementet?

   Kan du fortelle om en ordinær arbeidsdag for deg?

2. Hvilken betydning har medieoppslag på din arbeidshverdag?

   Legger den føringer på hva som er sentralt i arbeidshverdagen?

3. Har medias økende rolle, gitt utslag på din nøytralitet og profesjonalitet i arbeidshverdagen? (Ref. forvaltningsverdier)

   Har du opplevd en følelse av å bli lettere påvirket av hva som skjer i media i din arbeidshverdag?
   Har denne påvirkningen gitt utslag på hvordan du arbeider?

4. Hvor mange nyhetsmedia leses daglig sånn omtrentlig?

   Hvilke media er hovedkilder for kunnskapsinnhenting?

5. Hvor stor del av normal arbeidstid bruker du på å lese medier?

   Brukes også fritiden på å holde seg oppdatert?

Spesifikke betraktninger:

6. Opplever du at mediepresset på deres departement er blitt døgnkontinuerlig?

   Hvis ja hvordan manifesterer dette seg i praksis? Er det formelle skift 24/7 for å kontrollere og overvåke nyhetsbilde så man er oppdatert til enhver tid?
   Hvem har det overordnede ansvaret med å opprettholde kontrollen på det daglige mediebildet.
   Hvilke kanaler brukes for å holde seg oppdatert?

7. Relatert til spørsmålet ovenfor, hvor mye tid bruker du personlig i gjennomsnitt daglig på media?

8. Hva er din rolle og hva er dine arbeidsoppgaver når det kommer en sak fra media som dere må håndtere og følgelig ta stilling til?

   Hvor fort etter en mediehenvendelse opprettes kontakt med andre avdelinger/politisk ledelse for å gi et svar på henvendelsen?
   Kan du utdype litt hvordan dere opplever fristene journalistene setter?

9. Hvilke utfordringer ser du at media setter? '

   Logistikk

10. Hvordan arbeider dere med å besvare spørsmål og interpellasjoner fra Stortinget?

    Hvor forskjellig er dette opp imot å besvare mediehenvendelser?

11. Opp imot dette, hvordan vurderer du spørsmål fra Stortinget opp imot mediehenvendelser?

12. Når begynte dere med sosiale medier i avdelingen og hvordan har dette endret din arbeidsrytme?

    Hvordan vil du beskrive mulighetene sosiale medier åpner opp for dere i departementet?
    Overfor hvilke aktører benyttes sosiale medier?

13. Hvordan foregår arbeidsprosessen innad i avdelingen når dere jobber med å forberede et medieutspill som statsråden skal fronte?

    Hvor mye direkte styring utøver statsråden ved utarbeiding av medieutspill
    I hvor stor grad gir dere innspill på hva som vil være riktige måter å uttale seg på?
14. Kan du belyse samarbeidsrelasjonene med politisk ledelse? Hvordan har denne endret seg over tid?

    Hvordan konkret foregår møtene med politisk ledelse?
    Hvem fra politisk ledelse stiller?
15. Kan du belyse samarbeidsrelasjonene med fagavdelingene? Hvordan har denne utviklet seg over tid?

    Blir fagavdelingene i større grad enn før kontaktet for å sikre et fullkomment svar på mediehenvendelser?
    I hvor stor grad har dere kontakt med fagavdelingene, spesielt ved kritiske tidspunkt med mye medieomtale?
16. Har dere talerskriver og hva var grunnen til at taleskriver ble opprettet som en egen stilling?

    I hvilke situasjoner benyttes det taleskrivere?
    Har taleskrivere andre roller?
17. Hvor mye av tiden deres går med på å jobbe aktivt med å selge inn saker?

    Sett opp mot vanlig mediehåndtering, hva tar mest tid?
18. Kan du utdype hvordan mediehenvendelser blir håndtert i krisesituasjoner?
19. Hvordan påvirker en innsynsbegjæring deres arbeid? Ref. OEP?
    a. *Hva medfører dette i praksis?*
20. Kan du gi meg en beskrivelse av hvordan dere aktivt går inn for å selge statsråden?

    Kommer dere med innspill til hvilke medieaktører som bør vektlegges?
21. Når en aktuell nyhetssak omhandler departementet, hvorvidt syns du departementet opptrer samlet for å håndtere dette?

    I hvor stor grad involveres flere avdelinger for å løse en sak?
22. Jeg ble oppmerksom gjennom et tidligere intervju at dere utarbeider statistikk på antall mediehenvendelser departementet får, kan du fortelle mer om dette?
23. Er det til slutt noe du føler du ikke har fått nevnt? Noe du føler er blitt glemt i dette intervjuet?

7.3 Informantliste

Informant 1: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Kunnskapsdepartementet (intervjuet 11.01.2016)

Informant 2: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Kunnskapsdepartementet (intervjuet 19.01.2016)

Informant 3: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Nærings- og fiskeridepartementet (intervjuet 02.02.2016)

Informant 4: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Kunnskapsdepartementet (intervjuet 03.02.2016)

Informant 5: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Nærings- og fiskeridepartementet (intervjuet 05.02.2016)

Informant 6: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Nærings- og fiskeridepartementet (intervjuet 08.02.2016)

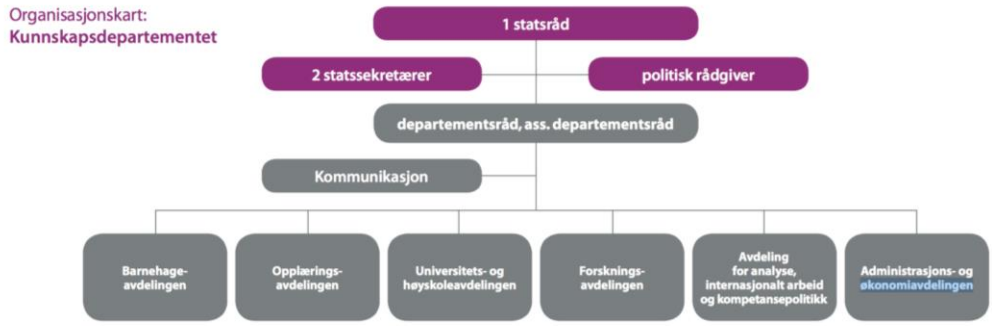
Informant 7: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Nærings- og fiskeridepartementet (intervjuet 08.02.2016)

Informant 8: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Nærings- og fiskeridepartementet (intervjuet 08.02.2016)

Informant 9: ansatt i kommunikasjonsavdelingen kom ved Kunnskapsdepartementet (intervjuet 10.02.2016)

Informant 10: ansatt i kommunikasjonsavdelingen ved Kunnskapsdepartementet (intervjuet 12.02.2016)

7.4 Organisasjonskart over det Kunnskapsdepartementet.



Hentet fra:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/au/kd_orgkart_avd.pdf - (hentet 17.04.2016

7.5 Stillingsutlysning kommunikasjonsrådgiver

Kunnskapsdepartementet

Kunnskapsdepartementet (KD) har ansvar for utformingen av den nasjonale barnehage-, utdannings- og forskningspolitikken. Departementet har om lag 300 medarbeidere, fordelt på seks avdelinger. Mer informasjon om departementet finnes på www.regjeringen.no

Kommunikasjonsenheten (KOM) har ni faste stillinger, og er organisert i stab direkte under departementsråden. KOM leder det kommunikasjonsfaglige arbeidet i departementet. Enheten arbeider med mediehåndtering og medieovervåkning, gir kommunikasjonsfaglige råd til politisk ledelse og jobber med strategisk kommunikasjon. KOM skriver taler og planlegger arrangementer og reiser for politisk ledelse. KOM har også ansvar for internkommunikasjon, departementets nettsider på regjeringen.no og sosiale medier.

Kommunikasjonsrådgiver

Kunnskapsdepartementet har ledig en fast stilling som kommunikasjonsrådgiver (seniorrådgiver) i kommunikasjonsenheten (KOM). Vi er på jakt etter en medarbeider med god medieforståelse. Du må raskt kunne fremstille komplekse saker på en lett forståelig måte, og skrive godt og korrekt norsk.

Du vil håndtere mediehenvendelser og forberede politisk ledelse til intervjuer og debatter. I tillegg vil du skrive debattinnlegg og nyhetsartikler for nett, ta bilder og lage film, forberede reiser og arrangementer for politisk ledelse. Du skal lage kommunikasjonsstrategier og medieplaner, og jobbe langsiktig, systematisk og selvstendig for å nå de målene vi har satt oss.

Du vil få en hektisk og spennende hverdag med varierte arbeidsoppgaver. De skal løses i tett samarbeid med politisk ledelse, andre medarbeidere i KOM og resten av departementet. Du må kunne levere høy kvalitet også når tiden er knapp. Du må regne med å gå inn i KOM sin vanlige turnusordning og det kan bli noe reising.

Arbeidsoppgaver/ansvarsområder

- Håndtere mediehenvendelser og gi råd om hvordan disse bør besvares
- Hjelpe journalister som tar kontakt på en rask og profesjonell måte
- Ta initiativ overfor media for å gjøre regjeringens politikk kjent
- Skrive debattinnlegg og nyhetsartikler
- Forberede politisk ledelse til intervjuer og debatter
- Ta bilder og lage korte filmsnutter
- Holde oversikt over et stort saksfelt, og identifisere saker og muligheter til å profilere regjeringens politikk
- Lage og følge kommunikasjonsstrategier og medieplaner
- Forberede reiser og arrangementer for statsråden
- Andre løpende kommunikasjonsoppgaver som å røkte departementets sosiale medier

Kvalifikasjoner

- Du må ha høyere utdanning, gjerne innenfor kommunikasjon, journalistikk eller retorikk. Særlig relevant arbeidserfaring kan i enkelte tilfeller oppveie kravet til utdanning.

Du har

- Jobbet med journalistikk og/eller kommunikasjon tidligere
- Politisk forståelse og god kunnskap om samspillet mellom politikere og embetsverk
- God formuleringsevne, muntlig og skriftlig
- Gode kunnskaper i engelsk, skriftlig og muntlig
- Vist at du er dyktig til å samarbeide

Videre ønsker vi oss at du har

- Stor arbeidskapasitet
- Evne til å håndtere mange baller i lufta samtidig
- Gode samarbeidsevner og godt humør
- Gode organisatoriske evner
- Evne til å jobbe raskt under press
- Evne til å nå de målene du setter deg

Vi tilbyr