

BRANDING ALONE?

- Medvirkning i #ProjectOsloRegion



Erling Fossen
SGO 4090 Masteroppgave i Samfunnsgeografi
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi
Universitetet i Oslo
Høst 2016



ill. Sluttrapporten til ProjectOsloRegion

"The idea of citizen participation is a little like eating spinach; no one is against it in principle because it's good for you." (Arnstein 1969)

"Branding is a form of spin that prevents the public from gaining a proper understanding of their government's policies". (Eshuis & Edwards 2012)

FORORD

Det er gått seks år siden jeg inviterte meg selv til Per Gunnar Røe på Institutt for Sosiologi og samfunnsgeografi. Jeg vurderte å melde meg opp som privatist i et fag. Stor var overraskelsen da jeg fant ut at mange av de bøkene jeg hadde lest de siste årene var å finne i hans omfattende bokhylle. Jeg var kommet hjem. Siden den gang har det vært en fantastisk reise i bygeografiens tjeneste. Samfunnsgeografi er på mange måter samfunnsvitenskapenes lillebror, men etter hvert som byene vokser og blir viktigere som både sosial, politisk og økonomisk aktør, er jeg mer overbevist enn noensinne om at det verden trenger er flere bygeografer. Ved reisens slutt er jeg ydmyk over at jeg har lært av de beste, og forhåpentligvis har så mye festet seg at jeg også har noe å bidra med. Stor takk til Per Gunnar som satte meg på sporet, og som selvfølgelig måtte bli min veileder.

Oslo, 6.11, 2016

INNHOLDSFORTEGNELSE

1 INNLEDNING: Tema og utgangspunkt.....	s. 1
1.1 Problemstilling.....	s. 3
1.2 Oppgavens struktur.....	s. 5
2. TEORETISKE PERSPEKTIVER.....	s. 7
2.1 Teorifeltet.....	s. 8
2.2 Entreprenørpolitikk.....	s. 10
2.3 The Distinctive City... ..	s. 12
2.4 Demokratisk underskudd... ..	s. 15
2.5. Medbestemmelse.....	s. 16
2.6 Respekt	s. 20
2.7 Dialog.....	s. 23
2.8 Retten til byen.....	s. 25
2.9 Problematisering av medvirkning.....	s. 26
3. METODOLOGI.....	s. 29
3.1 Formål og forskningsmetode.....	s. 31
3.2 Case-studien.....	s. 33
3.3 Utvalg.....	s. 33
3.4 Dataanalysen	s. 37
3.5 "Å avkle sin egeninteresse".....	s. 38
3.6 Studiens troverdighet.....	s. 40
4. KONTEKSTEN TIL #PROJECTOSLOREGION.....	s. 44
5. "PROSESSEN"	s. 49
5.1 Etablering	s. 49
5.2 Organisering.....	s. 50
5.3 Gjennomføring.....	s. 53
5.4 Forankring	s. 56
5.5 Kobling.....	s. 57
6. ANALYSE.....	s. 59
6.1 Analytisk rammeverk.....	s. 59
6.2 Etablering.....	s. 61
6.3 Organisering.....	s.65
6.4 Gjennomføring.....	s. 68
6.5 Forankring.....	s. 75
6.6 Kobling.....	s. 77
6.7 Oppsummerende drøfting.....	s. 81
7. KONKLUSJON.....	s. 86
8. Referanseliste.....	s. 91
9. Vedlegg.....	s.96

1 INNLEDNING

"I love New York". Symbolet med et hjerte er blitt ikonisk, og kopiert av byer verden over. Slagordet ble utarbeidet av grafisk designer Milton Glaser og reklamebyrået Wells Rich Greene på offisielt oppdrag fra staten New York i 1977. Mindre kjent er forhistorien. Daværende president Gerald Ford ble berømt da han sto fram på forsiden av Daily News 30.10.1975 med de berømte ordene "Drop Dead". De føderale myndigheter nektet å redde New York som i praksis var konkurs. Da besluttet politikerne å øke selvfølelsen og identiteten til New Yorkerne, og samtidig tiltrekke seg utenlandske turister som skulle redde en konkursdrevet økonomi. Siden den gang har byer verden over engasjert seg i lignende profileringsprosjekter¹.

Profileringsstrategier av denne typen er en av pilarene i det bygeografer kaller urban entreprenørpolitikk (Harvey 1989). Bakteppet er globaliseringen av økonomien. Byer over hele den vestlige verden – slik som New York, Bilbao, Baltimore, Glasgow og Manchester – ble rammet hardt da industrien flyttet til lavkostland. For å generere ny økonomisk aktivitet ble det viktig for byene å utarbeide profileringsstrategier som kunne endre imaget til de nedslitte industribyene. Nasjonalstatene trakk seg tilbake, og overlot i sterkere grad byer over hele verden til å konkurrere med hverandre for å tiltrekke seg kapital, selskaper, talenter og turister.

Oslo kom sent – men på mange måter godt – på banen. Oslo har ikke opplevd det samme behovet for en profileringsstrategi. Riktignok opplevde også denne byen en massiv avindustrialisering fra 1970-tallet og utover, men tilveksten av nye arbeidsplasser har mer enn oppveid for frafallet av industriarbeidsplasser. Oslo har også opplevd sammenhengende befolkningsvekst siden 1984, og er blant Europas hurtigst voksende byregioner.

¹ Branding, profilering og merkevarebygging brukes om hverandre. På engelsk brukes gjerne branding. Det norske ordet som korrelerer best til dette er merkevarebygging siden det handler om å gi byen en tilleggsdimensjon for å bedre dens omdømme og synlighet. Oslo kommune bruker konsekvent profileringsstrategi. Branding er langsiktig strategibyggning, mens markedsføring er knyttet til kortsiktige enkelttiltak.

Osloregionen fikk sin første helhetlige profileringsstrategi i 2015. 38 år etter at New York fikk sin. #ProjectOsloRegion ble gjennomført på rekordtid. Prosjektet startet opp senhøsten 2014, ble avsluttet i februar 2015 og godkjent av styringsgruppen 2. Mars 2015.

Profileringsstrategien ble belønnet allerede november samme år med prisen "The Place Brand of the Year" – årets destinasjonsmerkevare, under prisutdelingen City Nation Place Award i London. Den prisbelønte profileringsstrategien har paradoksalt nok gått under radaren til både media og Oslofolk flest. Dette er paradoksalt fordi den uttalte intensjonen hele tiden har vært å få til bred involvering av Osloregionens innbyggere.

Medvirkning er de siste årene blitt et hyppig brukt moteord. Riktignok er debatten om "public participation" like gammel som de første direktedemokratiene i oldtidens Hellas, men den har skutt fart de siste årene som følge av den politiske og økonomiske utviklingen. I de fleste vestlige land har tvillingprosessene globalisering av økonomien og profesjonalisering av beslutningsprosessene redusert innflytelsen til det lokale folkevalgte nivået. Denne profesjonaliseringen handler ikke bare om byråkratisering, men også framveksten av offentlig-private partnerskap. I faglitteraturen kalles denne overgangen fra "government" til "governance". Politikken flyttes fra bystyrene til både byråkratiene, men også de lukkede rom. Mange byer opplever også et økende behov for å koordinere politikken med nabokommunene. Dette gjelder også Oslo. Det sammenhengende bo-, arbeids- og servicemarkedet strekker seg utover bykommunens grenser. Byene og omkringliggende kommuner i regionen må finne måter å samhandle på. Summen av globalisering, profesjonalisering og det man kan kalle "metropolifisering", svekker innbyggernes muligheter for innflytelse i lokaldemokratiet.

Motsvaret på disse ekskluderende prosessene er medvirkning. I OECD-rapporten "Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services" (2009) løftes deltakelse fra befolkningen fram som et viktig premiss for et helhetlig beslutningsgrunnlag i planlegging. OECD peker på at det å utforme meningsfulle og engasjerende offentlige prosesser som kan utgjøre en forskjell, er den beste måten for å nå felles mål i politikken. Medvirkning skal bøte på det indirekte demokratiets mangler. Innbyggerne

skal gjenvinne den demokratiske kontrollen ved å engasjere seg direkte i byens viktige planprosesser.

Medvirkning i profileringsprosjekter og merkevarebygging av byer er av ny opprinnelse og bryter fundamentalt med tidligere praksiser, der man hentet inspirasjon fra merkevarebygging av selskaper og produkter. I det jeg kaller Branding 1.0² er fokus på slagord og logoer utarbeidet av konsulenter. I Branding 2.0 er fokuset på medvirkning fra innbyggerne, og profileringsprosjektene blir en integrert del av de pågående planprosessene og den bredere bypolitikken.

#ProjectOsloregion kan ikke ses uavhengig av EU-prosjektet URBACT City Logo (Rivas 2015). Disse prosjektene gikk samtidig, og ble forsøkt vevet inn i hverandre. URBACT-prosjektet hadde som ambisjon å flytte merkevarebygging av byer fra markedsføringsfeltet, og over til utforming av bypolitikken. Først da får merkevarebygging av byer realisert sitt potensial. La de visjonære ordene fra URBACT-prosjektets sluttrapport forme bakgrunnsbildet for denne masteroppgaven:

”We firmly believe that such conception of what city brand management means, will be central, if it is not already to urban policies in the years to come. Efficiency in the way core European cities brand and communicate themselves internationally will have a direct impact in the positioning of Europe and the European Union worldwide” (Rivas 2015, s. 8).

1.1 Problemstillinger

Profileringprosjekter kommer i alle størrelser og fasonger. Noen er privat initierte, andre er offentlig initierte. Noen er rene markedsføringskampanjer med slagord rettet mot turister. Andre har som langsiktig siktemål å tiltrekke seg både talenter, bedrifter, turister og nye innbyggere. Mange profileringsprosjekter samkjøres også med utbygging

² Branding 1.0 og Branding 2.0 er mine egne begreper inspirert av Tim O’Reilly og hans begrep ”Web 2.0” fra 2004. Mens Web 1.0 betegner hjemmesider der selskaper enten skal selge et budskap eller informere, betegner Web 2.0 den nye generasjonen sosiale medier som vektlegger medvirkning og brukergenerert innhold. Brukerne lager selv innholdet, i stedet for å være rene konsumenter av andres innhold. Fokus er også på å skape nye sosiale relasjoner.

av monumentale arkitektoniske bygg, "eventer" og/eller en opprustning av kunnskapsbasen, og næringslivet generelt. Felles for mange av profileringsprosjektene er at ambisjonene er skyhøye og ressursene veldig begrensede.

Det er nesten umulig å måle effektene av et profileringsprosjekt. Hvis en by opplever redusert arbeidsledighet, befolkningsvekst, økt tilstrømming av utenlandsk kapital eller turister, er det vanskelig å peke ut årsakene til at det skjer. Hvis det ikke er noen effekt, er det tilsvarende vanskelig å vite om den negative utviklingen hadde vært større hvis profileringsstrategien ikke hadde blitt satt ut i livet. Derfor er det krevende å utvikle et forskningsdesign og finne fram til interessante spørsmål som kan besvares.

Framfor å se på virkningen av et profileringsprosjekt, fokuserer jeg i denne oppgaven på utelukkende ett aspekt: Medvirkning. Det overordnede spørsmålet denne masteroppgaven skal besvare er:

- Hva er årsakene til at #ProjectOsloRegion ikke lyktes med å innfri sin ambisjon om bred medvirkning av Osloregionens innbyggere?

I oppstartbrevet til #ProjectOsloRegion - sendt fra byrådsavdeling for kultur og næring - står det eksplisitt i vedlegget: "Making sure the message created corresponds with conditions that stimulate pride, commitment, and self-recognition in the population is a crucial success factor for the future marketing of the Oslo region. It means that measures involving groups of the population are also central to the strategy work" (Oslo kommune 2013, s.4-5).

Opprinnelig var dette stilt som et åpent spørsmål i denne masteroppgaven: I hvilken grad lyktes #ProjectOsloRegion med å innfri sin ambisjon om bred medvirkning av Osloregionens innbyggere? Men allerede i første intervju med den ene prosjektlederen ble det åpent innrømmet at prosjektet aldri fant noen metode for å involvere innbyggerne: "Vi fant ikke noe godt grep for å invitere folket"(P1). Prosjektet endret dermed fokus til hvordan prosjektet i bedre grad kunne lykkes med medvirkning. Profileringsprosjekter har til nå lidd under det som kan kalles et "community gap", som innebærer et svakt engasjement fra byens innbyggere. Samtidig kan man argumentere

for en rekke gode grunner til at medvirkning er bra for byen. Medvirkning kan for det første korrigere politikuttøvelsen slik at det er faktisk samsvar mellom innbyggernes selvforståelse og politikernes beslutninger. Medvirkning kan bedre politikernes beslutningsgrunnlag siden de får tilgang på en utvidet kunnskapsbase. Medvirkning kan gjøre at svakerestilte grupper, som gjerne blir oversett fordi de mangler kunnskap, strategier og nettverk til å kunne utøve innflytelse, blir hørt. Medvirkning gir politiske beslutninger legitimitet. Fra et individuelt synspunkt kan medvirkning føre til sosial mestring, sterkere bytilhørighet og større nettverk som kan omsettes i sosial kapital.

I tråd med den kvalitative metodens styrke om å være hypotese genererende og handlingsutvidende, vil oppgaven også forsøke å besvare et konstruktivt underspørsmål til det kritiske hovedspørsmålet:

- Hvordan kan profileringsprosjekter lykkes med medvirkning?

Som jeg skal vise senere er synet på medvirkning høyst divergerende i samfunnsgeografien. For bl.a. marxister og strukturalister blir medvirkning sett på nærmest som et røykteppe som skjuler behovet for å gjennomføre strukturelle endringer i de nyliberale demokratiene. Men i min poststrukturalistiske tilnærming er ambisjonene mindre. Hvilke enkle grep kan profileringsprosjekter utføre for å øke graden av medvirkning?

1.2 Oppgavens struktur

Oppgaven er delt inn i syv kapitler. Jeg begynner med å plassere profileringsprosjekter inn i en teoretisk kontekst, for så å utvikle en metodologi og se nærmere på #ProjectOsloRegions bakgrunn, kontekst og prosess. Til slutt utfører jeg en analyse på bakgrunn av metodologien skissert tidligere, og avslutter med å besvare de to spørsmålene jeg stilte innledningsvis.

Kapittel to plasserer profileringsprosjekter inn i en teoretisk kontekst. Først etablerer jeg et teoretisk rammeverk for både entreprenørpolitikk og medvirkning. Entreprenørpolitikken betegner gjerne den nyliberale politikuttøvelsen som kom på 70-tallet da globaliseringen av økonomien, flytting av industrien og medfølgende

massearbeidsledighet skapte behov for politiske mottrekk. Medvirkning er motsvaret til entreprenørpolitikken der bystyrene mister makt.

Kapittel tre tar for seg oppgavens metodologi, fra sosialkonstruktivismen via poststrukturalismen, til den kvalitative forskningsmetoden og case-studien. Her redegjøres det også for metodeutfordringer. Avslutningsvis erstattes de tradisjonelle evalueringskravene om reliabilitet og validitet med det konstruktivistiske begrepet om troverdighet.

Kapittel fire tar for seg bakgrunnen og konteksten til #ProjectOsloRegion. Det er viktig å plassere en case-studie inn i en bredere sammenheng. Dette er fordi datainnsamlingen sikter mot en forståelse av hvilke historiske faktorer som har medført at casen ser ut som den gjør. I kapitlet setter jeg fokus på utviklingen av bypolitikken som følge av globaliseringen og hvordan Oslo har respondert på den. Den interne konteksten viser den kronglete veien fra unnfangelse til det faktisk foreligger en profileringsstrategi for Oslo.

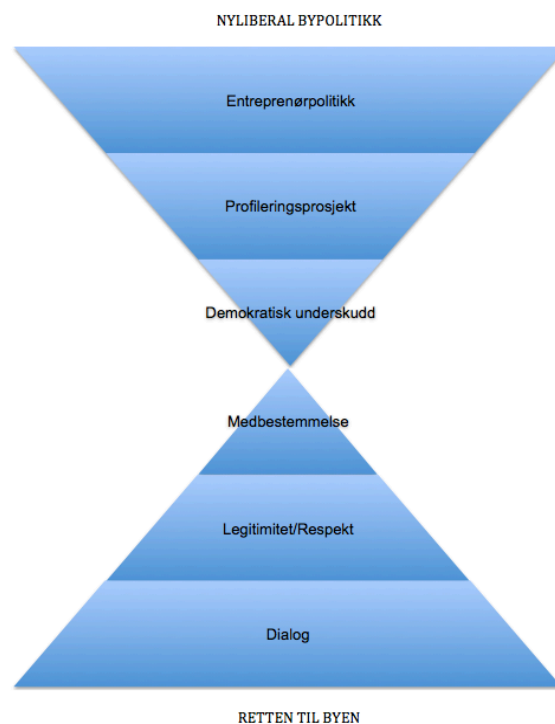
Kapittel fem tar for seg "prosessen" fra #ProjectOsloRegion ble igangsatt til den ferdige brand management-strategien forelå noen måneder senere. Dette kapitlet er skilt ut fra analysekapitlet fordi prosessen i så stor grad som mulig skal få lov til å fortelle seg selv, uten bruk av teori eller egen analyse. Selve prosessen er delt inn i distinkte faser fra etableringen av prosjektet til koblingen av det ferdige dokumentet med andre politikkfelter.

I kapittel seks etablerer jeg først et analytisk rammeverk som anvendes i analysen av de ulike fasene i #ProjectOsloregion. Til slutt i dette kapitlet samler jeg trådene og oppsummerer hva #ProjectOsloregion ikke lyktes med og forsøker å besvare hvorfor.

I kapittel 7 besvarer jeg de to problemstillingene som er skissert innledningsvis, og ser på case-studiens overføringsverdi.

2 TEORETISKE PERSPEKTIVER

Siden denne oppgaven tar for seg to temaer – profilering av byer og medvirkning – må disse settes i sammenheng på en meningsfull måte. Jeg har valgt å illustrere de to temaene som et timeglass – eller to trakter (en for nyliberal bypolitikk og en for hvordan vi kan bøte på det demokratiske underskuddet som oppstår – kalt retten til byen (for eksempel Harvey 2008). Det største og øverste nivået (se figur 1) i den nyliberale bypolitikken er det bygeografer gjerne kaller entreprenørpolitikk. Globalisering av økonomien har gjort at statene trekker seg tilbake og etterlater et vakuum der byer må konkurrere med hverandre. Det neste nivået er profilering eller branding som et av flere virkemidler i den bredere entreprenørpolitikken. Her vil jeg også skissere de andre virkemidlene i entreprenørpolitikken for å se hvordan de henger sammen og meningsfullt kan kobles med hverandre. Begrunnelsen for dette er at det veldig ofte igangsettes profileringsprosjekter sammen med andre tiltak. Det nederste nivået vil omhandle det demokratiske underskuddet som gjerne oppstår under entreprenørpolitikken. Mye av politikktutviklingen blir trukket ut av folkevalgte, demokratiske organer og overlatt til mindre privat-offentlige eliter, hvor handlekraft er viktigere enn demokratisk forankring og legitimitet.



FIGUR 1. Teoretisk rammeverk

På dette punktet utvides nivåene igjen. Hvis det er slik at entreprenørpolitikken medfører et demokratisk underskudd er det viktig å se hvordan dette underskuddet kan motvirkes gjennom bred medvirkning. Pyramiden eller den omvendte trakten kalt "Retten til byen" tar for seg grader av medvirkning. Hvis det indirekte og folkevalgte demokratiet mister makt, kan innbyggerne gjenvinne denne makten gjennom direkte medvirkning. Helt sentralt i det første nivået står prinsippet om medbestemmelse. Ifølge Sherry Arnstein (1969) er medvirkning uten medbestemmelse kun skinninnvolving, og langt på vei kun å lure folk. På 60-tallet arbeidet Arnstein i Washington for U.S Department of Housing, Education, and Welfare (HUD), og fikk på nært hold oppleve effektene av de føderale programmene i disse sektorene. Men i min teorigjennomgang understrekes det at andre former for medvirkning også oppfattes som meningsfulle. Jeg har valgt å gradere disse formene for medvirkning gjennom begrepene "respekt" og "dialog". I noen tilfeller kan det demokratiske systemet skaffe seg legitimitet ved å involvere innbyggerne. Noen studier (Zenker, S. & Seigis, A. 2012). viser at det faktisk er viktigere for innbyggerne at de føler seg sett og hørt enn at de får medbestemmelse. Det neste nivået tar for seg det sivile samfunnet. Medvirkning i planprosesser eller profileringsprosjekter – gjort riktig – skaper spin-off til det sivile samfunnet fordi relasjonene mellom deltakerne blir sterkere, og dermed øker sjansene for at de vil jobbe sammen i andre sammenhenger. Byenes sivile samfunn styrkes indirekte.

2.1 Teorifeltet

Merkevarebygging eller profilering av byer er et relativt nytt politikkområde, og følgelig et nytt forskningsobjekt. Fordelen med dette er at det fremdeles er mulig å skaffe seg en nærmest fullstendig oversikt over feltet. Minst to omfattende kvantitative studier av forskningsfeltet er gjennomført i nyere tid. Den første studien er "City branding: a state-of-the-art review of the research domain", publisert i 2011 og utført av Berg & Lucarelli i perioden 1988–2011. " Deres studie starter i 1988 fordi ordet "branding" for første gang blir tatt i bruk. De finner 217 studier som på en eller annen måte refererer til city branding i perioden fra 1988 fram til 2011. Videre finner de ut at artikler om city branding i all hovedsak er et europeisk fenomen med 156 studier av europeiske byer. Det er de britiske byene (62 studier til sammen, anført av Manchester, London,

Birmingham, Glasgow) som i sterkest grad er analysert (s. 17). Berg & Lucarelli plasserer studiene i tre ulike kategorier: "branding as production", "branding as appropriation" samt "critical studies", og trekker fram Hubbard (1996), Short et al (1993) og Ward (2000) som typiske eksempler innenfor den siste genren. "Branding as production" har fokus på hvordan brandingprosjekter blir skapt og utført, mens "appropriation" fokuserer på hvordan brandingprosjektene blir mottatt, brukt og konsumert. "Critical studies" ser på brandingens positive og negative faktorer for byenes økonomiske, sosiale og kulturelle miljø (Berg & Lucarelli 2001, s. 18–19).

En annen studie (Andersson 2014) ser på artikler som har stått i tidsskrifter innenfor "urban studies or geography". Samfunnsgeografen Ida Andersson begrunner denne avgrensingen med at "branding is inherently geographical, since it is situated in and associated with spaces and places" (s. 143). Funnene er ganske like som i studien nevnt ovenfor. Av 86 artikler om city branding er 41 europeiske. (s. 144). I motsetning til Berg & Lucarelli deler Andersson studiene inn i det hun kaller syv "research perspectives" (s. 149). Mange av studiene betrakter "place branding" som et positivt tilskudd og argumenterer for fordeler og muligheter med profileringsprosjekter (s. 149). Ett av forskningsperspektivene hun trekker fram er det hun kaller "the entrepreneurial turn in urban governance" hvor hun konkluderer at mesteparten av studiene innenfor dette forskningsperspektivet er kritisk til "place branding" og "urban entrepreneurialism" (s. 151)

I tråd med at medvirkning er satt høyere opp på den politiske agendaen (OECD 2015), har det også oppstått et underordnet forskningsfelt innenfor branding som ser på hvordan medvirkning (participation) kan utøves i brandingprosjekter. Dette representerer et konstruktivt forsøk på å bøte på entreprenørpolitikkenes demokratiske underskudd. En mye publisert forsker innenfor dette feltet er Mihalis Kavaratzis ved University of Leicester, assistert av et sterkt og tverrfaglig forskningsmiljø i Nederland med navn som Sebastian Zenker, Erik Braun, Jasper Eshuis, Arthur Edwards og Erik Hans-Klijn. I forbindelse med boka *Rethinking Place Branding* (2015) sier Kavaratzis til magasinet *PlaceBrandObserver*:

”The key word here is **participation**. It is all about allowing, facilitating and encouraging peoples’ participation in the construction of the place brand. We need to give them the means and the reasons to get involved in the story that their place is telling on their behalf. In this way, place branding becomes a powerful tool for development and cohesion” (*PlaceBrandObserver* 2015).

Det er egentlig snakk om Branding 2.0. Innholdet i profileringsprosjektene – i hvert fall i teorien – bestemmes ikke lenger av reklamebyråene og konsulentene, men blir generert av byens befolkning.

2.2 Entreprenørpolitikk

Merkevarebygging av byer er uløselig knyttet til framveksten av det samfunnsgeografene Tim Hall og Phil Hubbard (1996) kaller ”the entrepreneurial city”. Entreprenørpolitikk på sin side er byenes respons på den økonomiske globaliseringen. Hall og Hubbard (1996) slår fast at selv om det er mye diskusjon om hva ordet egentlig betyr, så er globalisering ”identified as the major factor underlying the transition to entrepreneurialism” (s. 159). Det nye urbane regimet (entrepreneurialism) som vokste fram på 80-tallet har en rekke distinkte særtrekk som skiller det fra det gamle regimet (managerialism). Flere samfunnsgeografer trekker veksler på de amerikanske sosiologene Logan og Molotov for å beskrive hva de kaller ”growth elites” som omgjør byen til en ”growth machine (for eksempel Harvey 1989, s. 6). Blant de nye byelitene får grunneiere og eiendomsutviklere en sentral plass i det urbane regimet fordi mye av entreprenørpolitikken handler om å skape vekst gjennom økte tomteverdier.

Mens det gamle regimet besto av en nasjonal velferdstat med hovedvekt på å utjevne den økonomiske ulikheten, en fordristisk masseproduksjon som skapte velferden, og en keynesiansk politikk som regulerte og stimulerte økonomien, får byene nå en mer sentral rolle. Den nye entreprenørpolitikken i byene fokuserer på vekst, ikke fordeling, gjennom en fleksibel akkumulasjon. Overgangen mellom de to regimene består således i både det gamle regimets ”rollback”, og det nye regimets ”rollout” i det Jamie Peck (2009) kaller ”creatively destructive neoliberalism”:

”Concrete programs of neoliberal restructuring tend to combine the rollback of oppositional institutional forms through the dismantling of collectivist,

progressively redistributionist systems and the contradictory deregulations of economies, along with the rollout of new modes of institutional regulation and new forms of statecraft" (s. 55).

For Harvey (1989) er det offentlig-private samarbeidet kjernen i det nye regimet: "The new entrepreneurialism has as its centerpiece, the notion of a public-private partnership" (s. 7). I et slikt partnerskap går landeierne, tomteutviklerne og lokalpolitikken sammen om å lage visjonære utviklingsprosjekter med et "boosterist" image med sikte på å tiltrekke seg eksterne finansieringskilder, mer direkte investeringer eller nye arbeidsplasser (Harvey 1989, s. 7).

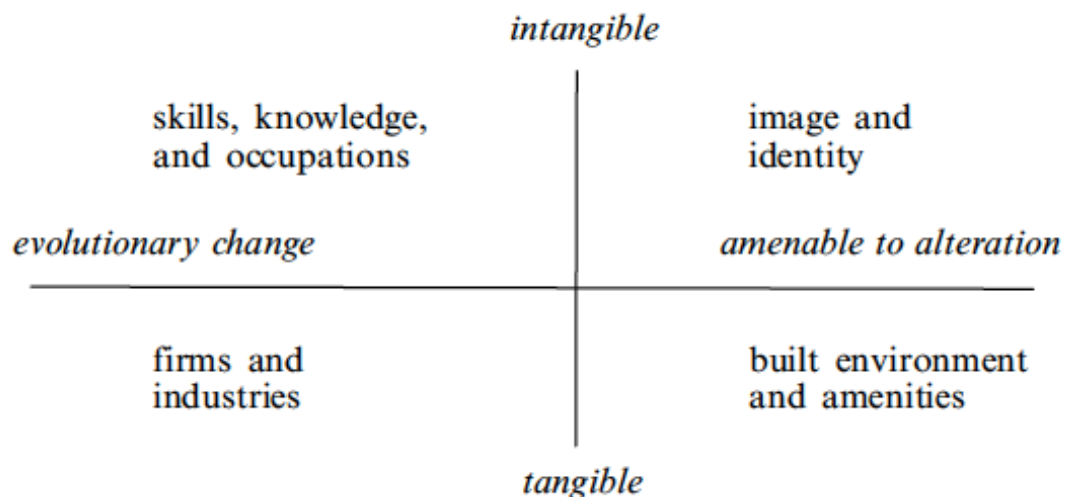
Når byene verden over begynner å konkurrere om den samme kapitalen, de samme selskapene og den kreative klassen, markerer det samtidig starten på en helt ny interurban konkurranse som før var mellom nasjoner. Det oppstår et urbant hierarki der det aller gjeveste er å få tittelen verdensby, og mesteparten av byenes markedsføring tar sikte på å posisjonere seg i dette hierarkiet. Flowerdew (2004, s. 585) viser for eksempel hvordan den urbane eliten i Hong Kong har et uttalt mål om å utvikle byen til en asiatisk verdensby og få samme status som New York i USA og London i Europa. Tilsvarende redegjør Shi-Xu (2015, s. 162) for den kinesiske kystbyen Hangzhou's bestrebelser på å bli en "developing world city". Også for mellomstore byer som Manchester, er ambisjonen om å konkurrere med andre byer verden over stor: "Our rivals for world business in the future are the major "second" cities of Europe and the rest of the world. Cities such as Lyon, Barcelona and Boston" (Ward 2000, s. 1099). Det samme gjelder Toronto: "The transformation of Toronto from the core city of the Canadian political economy into a secondary global city" (Kipfer & Keil 2002 s. 239).

Selv de største byene, som Paris og London, utviklet spesifikke brandingstrategier på slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet. I en analyse av hvordan Paris og London responderer på den nye interurbane konkurransen, utfordrer Marie Chevrant-Breton (1997) den utbredte tesen framsatt av sosiologen Saskia Sassen om at verdensbyene (London, Tokyo, New York) ikke bare konkurrerer med hverandre, men at disse byene inngår i et gjensidig avhengende nettverk som konstitueres uavhengig av nasjonalstaten. Hun hevder nasjonen fremdeles spiller en viktig rolle. Hensikten med hennes studie er,

slik jeg forstår, å vise hvordan begge byene bevisst utformer en brandingpolitikk med utgangspunkt i hvem som er deres konkurrenter i verden og hvem de vil bli.

2.3 The distinctive city – profilering som entreprenørpolitikens spydspiss

Et av de viktigste målene for den utvidede bypolitikken er å skape nye arbeidsplasser for å erstatte de tradisjonelle industriarbeidsplassene. Et sentralt virkemiddel blir å tiltrekke seg utenlandske investeringer: "Considering the situation of cities, the attraction of (foreign direct) investment in the creative industries can be considered a cornerstone of contemporary economic development activities" (Jacobsen 2010, s. 276). Spørsmålet er med hvilke virkemidler?



FIGUR 2. Den unike byen. Hentet fra "The Distinctive City" av I. Turok, 2009, *Environment and Planning A*, 41, 13–30. Gjengitt med tillatelse.

I artikkelen "The Distinctive City" hevder daværende professor for urban studies ved Universitetet i Glasgow - Ivan Turok (2009) - at byene må ta utgangspunkt i sine distinkte kvaliteter når de inngår i en interurban konkurranse: "In general, the most effective strategies are likely to be those that build upon indigenous capabilities and relationships rather than imported ideas" (s. 14). Turok skisserer fire ulike måter å utvikle distinksjon. Branding av byer (øverst til høyre) kan både være rene annonsekampanjer eller profileringsprosjekter der byen forsøker å selge et nytt image, det kan være bygging av nye monumentalbygg (nederst til høyre), fokus på økt

utdanning og kompetanseheving av arbeidskraften (øverst til venstre), samt videreutvikling av bedriftstrukturen (nederst til venstre). Turoks firedeling kan anvendes for å tydeliggjøre de ulike virkemidlene.

De to kategoriene til høyre i illustrasjonen er også viktige for å få fram at entreprenørpolitikken har flere ben å stå på enn å lage markedsføringskampanjer med slagord og nye monumentalbygg. Sentralt står Schumpeters definisjon av entreprenørskap. Schumpeter opphøyes av sosiologen Bob Jessop til å være en "emblematic thinker for contemporary capitalism who defined entrepreneurship as the creation of opportunities for surplus profit through "new combinations" or innovation" (Jessop 1998, s. 79). Mens byene eksternt forsøker å tiltrekke seg utenlandsk kapital, selskaper og talenter (insourcing), prøver de samtidig gjennom innovasjon også på en resourcing (videreutdanning) av sin egen arbeidskraft. Jessop drar et skarpt skille mellom to forskjellige strategiske tilnærminger til utforming av bypolitikken gjennom å skilne mellom "weak competition" og "strong competition" (s. 79). Byer som kun kopierer hverandre og lager slagord og nye signalbygg velger "weak competition", mens byer som satser på innovasjon og opprustning av kunnskapsbasen velger strategien han kaller "strong competition".

2.3.1 Byenes image og identitet

Turoks to kategorier til høyre (sammenfallende med "weak competition") står helt sentrale i branding av byer: "The construction of new images of place is seen as vital to overcome people's negative perceptions of cities and their connotations with decaying industrial landscapes and social problems" (Young & Lever 1997, s. 332). I Young & Levers undersøkelse blir det trukket fram at 93% av alle de lokale myndighetene i UK bedrev en eller annen form for "promotional activity" i 95-96 (s. 332).

I begynnelsen lente city branding-teorier seg tungt på annen tradisjonell markedsføringsteori. Kavaratziz (2005) både spør og svarer selv: "What is place branding? The easy answer to this central question is that place branding is merely the application of product branding to places" (s. 508). Fra product branding går veien gjerne via corporate branding før den ender opp som place branding. Den sentrale ideen

bak branding av produkter, selskaper og byer hviler på at det er mulig å få fram en tilleggsdimensjon ved produktet, selskapet eller byen som gjør at kundene/selskapene/investorene er villig til å betale ekstra: "Brand equity is based on the brand value, which is the premium customers are prepared to pay in order to acquire a branded product rather than an unbranded one" (Jacobsen 2010, s. 276).

Hensikten er å knytte emosjonelle verdier til byen, som i Manchester: "Manchester is more than a geographical location or a political entity: it is a state of mind" (gjengitt i Ward 2000, s. 1096). Litteraturen gir også støtte til at branding av emosjonelle verdier fungerer. Forskning i Tyskland har avslørt at emosjonelle faktorer er veldig relevant. Innenfor de kreative næringene svarte 75,7 % av de spurte at emosjonelle faktorer er relevant). Tilsvarende var tallen for bl.a. reklamebransjen (59,5 %), og moteindustrien (54,1 %), mens mer tradisjonelle og teknologiintensive næringer som "aerospace industry" bryr seg mindre om emosjonelle faktorer (19 %)(Jacobsen 2010, s. 277). Tilsvarende har forskning på "corporate investment decision-makers" vist at 65 % av de spurte finner det vanskelig "to differentiate between investment locations", og 92 % var enig i påstanden om at place brands er stadig viktigere når de skal beslutte hvor de skal investere (s. 278).

2.3.2 Monumentalbygg og byutvikling

Byenes merkevarebygging er ofte tett sammenkoblet med nye prestisjetunge byutviklingsprosjekter. Harvey (1989) tar for seg Baltimore – en av de første byene som foretok en transformasjon av de tidligere havnområdene. Nettopp opprustningen av havneområdene sto sentralt da en folkeavstemning i 1978 sanksjonerte bruken av offentlig land og tillot en privat utbygging av havneområdene. I Toronto ble det utarbeidet planer til 12 milliarder dollar for å utvikle Torontos havnefront. (Kipfer & Kiel 2002, s. 240) i forbindelse med at byen søkte om å få arrangere sommer-OL. I Bilbao sto oppføringen av det nye Guggenheimmuseet helt sentralt i en bredere opprusting (Plaza 2006). Tilsvarende ble Central Manchester Development Corporation dannet i 1988 med oppgave om å transformere 187 hektar i Manchesters bykjerne. Opprettelsen av CMCD var det viktigste første grepet Manchester tok både for å forbedre imaget og erstatte industriarbeidsplassene. Så sent som i 1978 hadde byen 400 000

industriarbeidsplasser, men over halvparten av dem forsvant i løpet av 20 år. Dette medførte at byen fikk et frynsete rykte og ble døpt "Gunchester" (Young & Lever 1997, s 335).

2.4 Demokratisk underskudd

Sentralt i tesen om demokratisk underskudd ligger dannelsen av de offentlig-private partnerskapene. Det offentlige bestemmer tjenesten, men har verken ressurser eller politisk vilje til å gjennomføre dette i offentlig regi, og leier inn private selskaper til å utføre tjenesten. Mye av makten flyttes fra de politisk valgte organene til den nye privat-offentlige eliten: "Over the past decade, the partnership model of urban regeneration has become dominant. Party political differences were, for the most part, replaced by political negotiations of a new sort, between public and private sectors" (Ward 2000, s. 1093). Den nye urbane eliten søker ofte konsensus gjennom å overbevise byens befolkning om at byen trenger visjonære utbyggingsprosjekter og et nytt image. Tilsvarende viser Kipfer & Keil (2002) hvordan det gigantiske utbyggingsprosjektet i Torontos havnefront, på 12 milliarder dollar, hadde svak forbindelse med den formelle kommunale prosessen (s. 247).

Flowerdews (2004) diskursive gjennomgang av Hong Kongs bestrebelser på å bli verdensby er enda mer avslørende. Hong Kong er en såkalt spesiell administrativ region og skiller seg fra vestlige byer ved at politikerne ikke er demokratisk valgte. Dermed har det alltid vært viktig for Hong Kongs politikere å gå i en omfattende dialog med en bredere offentlighet. I Hong Kong er det derfor lagt opp til en spesiell politisk praksis som består av 5 C'er: conceptualization, consultation, consolidation, construction, communication of decision-making (Flowerdew 2004, s. 585). Gjennom nærlesing av offentlige tekster oppdager Flowerdew at den urbane eliten hadde bestemt seg for at Hong Kong skulle bli verdensby og markedsføres som nettopp det, lenge før man hadde kommet til "consultation", altså rådføring med innbyggerne og det sivile samfunnet. Flowerdew finner en tekst i Hong Kong 2000 Yearbook, der Chief Executive Tung promoterer Hong Kong som Asias World City: "What is remarkable is that this text was produced before any public consultation had taken place" (s. 592). Det får Flowerdew til å konkludere slik: "One is tempted to believe that the Hong Kong government has already decided that Hong Kong will become a World City, and this text, read largely by a

foreign audience, is aimed at promoting it as such, primarily to the international audience” (s. 594).

Flowerdews funn er viktige også for #ProjectOsloRegion. Hvis medvirkning skal være reell og ikke kun en skinninvolvering må konklusjonene i #ProjectOsloRegion ikke være gitt på forhånd, slik at medvirkningsprosessene som ble gjennomført, blant annet gjennom et stort antall workshoper, kun var et spill for galleriet. Konklusjonene som blir trukket må komme som et resultat av medvirkningsprosessene, og ikke være bestemt på forhånd i et lukket rom av en offentlig-privat elite.

I en større studie ser litteraturviteren Maria Christina Paganoni (2012) på hjemmesidene til 12 lokale myndigheter i Storbritannia (de ti største byene i England, samt Cardiff og Belfast), og finner følgende: ”The city’s social capital is largely deprived of its complexity, thus widening the gap between the identity communicated by local government and the actual identity or reality experienced by various communities” (s. 26). Det som blir promotert av byene er et ”gentrified urban brand” som alle blander den samme ”vibrant cosmopolitan identity” med en ”local flavour”, men som totalt overser de eksisterende ulikhetene og en ”more material policy of social inclusion”. (s. 27). Hennes konklusjon er at under det polerte designet på byenes hjemmesider er det vanskelig å finne mangfoldet og den vitale pulsen som utgjør hverdagslivet til innbyggerne(s. 27). Dette spriket mellom de politiske myndighetenes glansbilde og innbyggernes mangslunne hverdagsliv blir kalt et ”community gap” og oppstår fordi innbyggerne ikke selv er med å å forme framstillingen.

2.5 Medbestemmelse

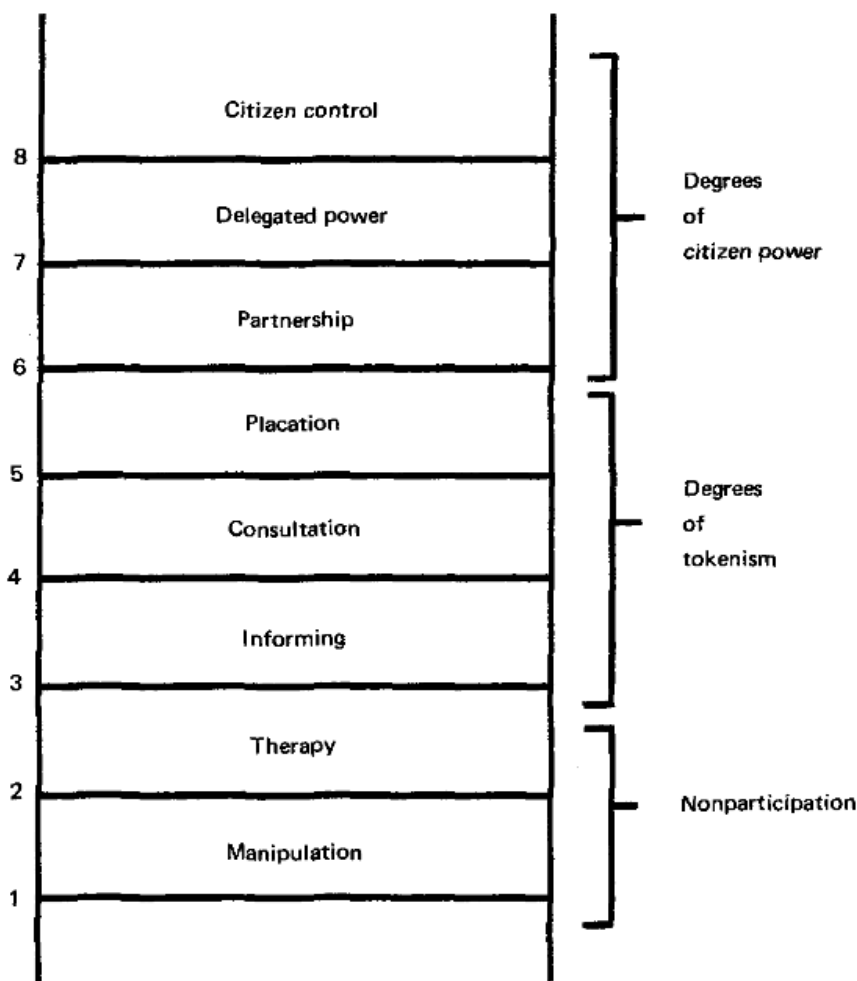
I samfunnsvitenskapen refererer gjerne medvirkning til forskjellige mekanismer som gir innbyggerne mulighet til å uttrykke sine meninger og aller helst utøve innflytelse på avgjørelser, enten de er politiske, sosiale eller økonomiske, som angår dem. Innbyggere engasjerer seg vanligvis av to årsaker; enten fordi politikktutøvelsen berører dem direkte, eller fordi de har interesse av et politikkfelt. Profileringsprosjekter er gjerne generelt utformet, og er primært rettet mot utenlandske turister og i noen tilfeller utenlandske selskaper. Noen ganger kan visjonene til profileringsprosjekter tvert i mot

engasjere innbyggerne på en negativ måte. #ProjectOsloRegion har en overordnet målsetting om at Osloregionen skal bli verdens mest kompakte by. I kommuneplanen mot 2030 står det at det må fortettes i eksisterende boligstrøk som Nedre Grefsen og Smestad for å oppnå en slik kompakthet. Dette har ført til protester og lokal mobilisering i nabolagene som skal fortettes. I dette tilfelle mobiliserer folk seg først når de er *mot* overordnede planer, fordi planene fører til at hjemmene deres saneres.

Sherry Arnsteins mye siterte artikkel om innbyggermedvirkning inneholder et bilde av en fransk studentplakat som viser en hånd som skriver. "I participate, you participate, he participates, we participate, you participate... They profit" (1969 s.216). Arnsteins artikkel er et kritisk svar på myndighetenes ønske om å involvere befolkningen uten at de dermed vil gi de deltakende noe makt til å bestemme utfallet. Innes & Booher (2004) følger opp Arnstein og peker på at myndighetene gjerne vil skryte på seg å involvere befolkningen:

"A fourth purpose is that public participation is about getting legitimacy for public decisions. If a planner can say "We held a dozen public hearings and reviewed hundreds of comments and everyone who wanted to had a chance to say his piece", then whatever is decided is, at last in theory, democratic and legitimate" (s. 423).

Arnsteins artikkel "A Ladder of Citizen Participation" (1969) ble opprinnelig publisert i *Journal of the American Planning Association*. Stigemodellen hennes har senere blitt utvidet og modifisert, men som aksiomatisk modell for klassifisering av medvirkning er den ikke blitt utfordret. Arnsteins provokative utgangspunkt var at ingen i prinsippet er imot innbyggerdeltakelse; medbestemmelse er som å spise spinat, og det er som alle vet "good for you" (Arnstein 1969, s. 216). Men reell medbestemmelse er ikke mulig innenfor rammene av vårt demokrati, ifølge Arnstein, fordi de folkevalgte som styrer i en by alltid må ha siste ord når det gjelder økonomiske bevilgninger.



FIGUR 3. Arnsteins stige. Hentet fra "A Ladder of Citizen Participation" av S. Arnstein, 1969, *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. Gjengitt med tillatelse.

Arnstein gjennomgikk en rekke føderale programmer; urban renewal, anti-poverty, Model Cities, og ut fra disse laget hun et stige med åtte trinn, selv om hun innrømmet at "in the real world of people and programs, there might be 150 rungs with less sharp and "pure" distinctions among them" (s. 218). Disse åtte trinnene kan igjen kategoriseres innenfor tre brede definisjoner. Trinn 1 og 2 er begge ikke-deltakende i Arnsteins modell. Hun kaller de to trinnene for Manipulation og Therapy. Hensikten med de to trinnene er myndighetenes behov for å enten utdanne eller kurere innbyggerne. På det første trinnet blir gjerne innbyggerne plassert i "rubberstamp advisory committees or advisory boards for the express purpose of "educating" them or engineering their support" (s. 218). På trinn 2 "Therapy" – som Arnstein mener er enda verre fordi myndighetene på dette trinnet opptrer som ikke bare ignorante, men er arrogante og

uærlige: "What makes this form of "participation" so individous is that citizens are engaged in extensive activity, but the focus of it is on curing them of their "pathology" rather than changing the racism and victimization that create their "pathologies" (s. 218). Typisk for disse to trinnene er at innbyggerne overhodet ikke er inkludert i utformingen av det føderale programmet som gjelder dem. Den neste kategorien er "tokenism", som i mangel av et bedre ord kan oversettes til en symbolsk gest eller skinn-involvering. I denne kategorien blir innbyggerne både hørt og tatt med på råd, men har ingen reelle muligheter eller muskler til å sørge for at deres syn når fram. Trinnene "Informing", "Consultation" og "Placation" handler i stigende grad om involvering. På trinnet "Informing" er all informasjonen enveiskommunikasjon fra myndighetene til innbyggerne. På neste trinn – "Consulting" – får innbyggerne mulighet til å uttrykke sitt syn, men vi er fremdeles på det Arnstein kaller "window-dressing ritual" (s. 219) fordi det er opp til myndighetene om de vil bruke innbyggernes innspill eller ikke.

For Arnstein er det minst to problemstillinger knyttet til det økonomiske aspektet ved "power redistribution". For det første: Bestemmer de som skal få de føderale pengene over hvordan de skal brukes? Og mindre viktig, men også en realitet: Blir den faktiske deltakelsen i styre og stell, deltakelse i interjuver og lignende honorert? Selv om deltakelsen i workshop'er er betinget av andre forhold, som kulturell og sosial kapital, så er det også innlysende at vanlige folk ikke kan bruke fire timer av sitt liv på en workshop om Oslos identitet, eller å respondere på et dybdeintervju. En av informantene til Arnstein karakteriserer denne form for involvering fra myndighetenes side i negative ordelag: "Nothing ever happens with those damned questions, except the surveyor gets \$3 an hour, and my washing doesn't get done that day" (s. 220).

På trinnet "Placation" (berolige, dempe) begynner innbyggerne å få faktisk innflytelse, og de kan bli plassert i organer med reell makt. Likevel er innbyggerne fremdeles i mindretall og kan derfor enkelt bli satt på sidelinjen. Arnstein hevder at de fleste føderale programmene er på de fem første trinnene, der innbyggerne har liten eller ingen reell innflytelse over utformingen og gjennomføringen av programmene. Et lite mindretall av de føderale programmene befinner seg på de to øverste trinnene. Ingen av programmene kan plasseres på øverste trinn; Citizen Control, av den enkle grunn at føderale programmer formelt må godkjennes av det enkelte bystyret.

Arnsteins strenge krav om at medvirkning må føre til medbestemmelse har vært skoledannende og ført til at medvirkning ofte blir klassifisert som skinn-involvering. Det interessante spørsmålet blir da om det er meningsfylt å gi medvirkning et annet innhold enn medbestemmelse.

2.6 Respekt

Flere studier problematiserer Arnsteins nærmest militante skille mellom skinn-involvering og medbestemmelse. Mannarini et al adresserer direkte Arnsteins begrep om tokenism (skinn-involvering):

"Although consultation has been classified as a tokenistic form of participation (Arnstein 1969), it cannot be denied that that it allows citizens to have a voice and be heard by institutions. Moreover, even if consultative arenas can be regarded as top-down forms of participation, they share the capacity of promoting critical thinking and shared understanding with the bottom up-modes" (2010, s. 263).

Dette synet underbygges også av tidligere studier (Van Vugt & De Cremer 1999 , gjengitt i Mannarini et al 2003), som viser at medvirkning forutsetter et gjensidig tillitsforhold mellom myndighetene og innbyggerne. Det er altså mulig å få til en sterk grad av medvirkning uten at innbyggerne får medbestemmelse og dermed føler seg lurt.

En annen studie fra Tyskland underbygger at konsultering oppfattes som kanskje det mest verdifulle for innbyggerne. "Wutbürger" (sint innbygger, min oversettelse) ble årets ord i Tyskland i 2010, og med utgangspunkt i dette ville Zenker og Zeigis (2015, s. 20) undersøke om bred innbyggermedvirkning kunne bidra til å minske kritikken mot store byutviklingsprosjekter. De startet med en rekke hypoteser som de så etterprøvde i en kvantitativ undersøkelse. Hypotesene var fundamentert i en forestilling om at kritikken mot de store utbyggingsprosjektene kom fordi innbyggerne ikke følte at deres ønsker og behov ble respektert. Zeiger og Zenkis legger til grunn det latinske begrepet "respicere" som betyr "to look again" eller "to look at" (s. 24). Respekt er gjensidig og betegner forholdet mellom to eller flere subjekter. Den mest kjente definisjonen på en slik gjensidig respekt er nedfelt i Kants kategoriske imperativ(er). De kommer i ulike

varianter, men Zenker og Zeigis fokuserer på det humanistiske imperativet, som sier at du skal *"handle slik at du alltid bruker menneskeheten både i egen og i enhver annen person samtidig som et formål og aldri bare som et middel"*. Ut fra denne utlegningen definerer Zenker og Zeigis respekt på følgende vis: "Respect could be understood as a process where someone (the city) takes somebody (the resident) into consideration about a first glance and tries to understand (to look back at) the situation of the other" (s. 24).

331 tyskere – rekruttert gjennom et mediebyrå og forskjellige relevante webfora – svarte på Zenkis og Zeigers undersøkelse. Konklusjonen ble at medvirkning generelt er et effektivt redskap. Det mest overraskende funnet var at det ikke var noen sammenheng mellom hvorvidt medvirkningen var bindende (medbestemmelse) eller bare rådgivende (konsulterende): "Surprisingly, it seems that the condition of being asked, rather than the type of participation (eg. binding or non-binding) makes the most difference. It could be argued that the feeling of being respected is the main mediator in this regard" (s. 30). "Konsulterende medvirkning kan altså bidra til at et profileringsprosjekt får demokratisk legitimitet, selv om innbyggerne ikke har medbestemmelse."

Et tredje studie som tar for seg den demokratiske legitimiteten til profileringsprosjekter undersøker Eshuis og Edwards (2013) to profileringsprosjekter på bydelsnivå i Rotterdam. Legitimitet er viktig i et indirekte politisk system for å se eller måle hvorvidt politikernes handlinger er i tråd med velgernes ønsker. Så lenge det ikke oppstår kontroverser rundt igangsettelsen av profileringsprosjekter, gir det mening å hevde at politikerne handler etter samtykke med innbyggerne. Å bruke knappe offentlige ressurser på profileringsprosjekter kan lett skape reaksjoner siden mange vil tenke at det finnes mer presserende behov som må løses. Eshuis og Edwards går tilbake til Webers klassiker "Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft" (1922), som uten normative hensyn definerer tre typer legitimitet basert på loven, tradisjon og karisma. Videre låner de Eriksen og Fossums definisjon på demokratisk legitimitet som "a procedure that set the terms for reaching legitimate decisions" (s. 1071).

For Eshuis og Edwards (2013) står derfor prosessen til profileringsprosjektet sentralt. De bryter ned begrepet om legitimitet og operasjonaliserer begrepet ved å se på deltakelse i profileringsprosesser i ulike faser: "The next step is to decompose the concept by distinguishing input, throughput and output as relevant dimensions" (s. 1071). For å se på demokratisk legitimitet i to bydeler i Rotterdam lager Eshuis og Edwards et analytisk rammeverk som måler fire dimensjoner ved demokratisk legitimitet: input legitimacy, throughput legitimacy, output legitimacy samt embedding. Ved å dele en prosess inn i input, throughput og output er de på linje med politisk systemteori introdusert av Easton i 1965. Eshuis og Edwards utdyper videre at demokratiske prosedyrer er viktigst i input-fasen, mens de har mer en instrumentell verdi i kontekst til output-orienterte argumenter.

Hvem er det som skal gi innspill? Utgangspunktet til Eshuis og Edwards er at profileringsprosjekter for "urban communities" kan "claim democratic legitimacy if the process is open to the participation and inputs of present and future residents, entrepreneurs, and other users of the community." (s. 1071) Her skiller de mellom minst to ulike grupper. Innbyggere og beslutningstakere i selskaper eller det offentlige. For Eshuis og Edwards er det også viktig å skille mellom direkte og indirekte deltakelse. Mens innbyggerne forventes å snakke på vegne av seg selv, er det mer uklart hvorvidt deltakerne som representerer en organisasjon eller bedrift snakker på vegne av seg selv eller sin arbeidsgiver.

Skillet mellom input og output er viktig. "Input legitimacy" refererer til åpenheten i prosessen og innbyggernes mulighet til å delta med sine argumenter i prosjektets ulike faser. Så må prosjektledelsen sy sammen alle innspillene, før de igjen blir forklart til innbyggerne og beslutningstakerne som har deltatt. Et nøkkelord for å forklare "output legitimacy" er for Eshuis "accountability." I mangel av et bedre norsk ord kan det bety ansvarlighet eller, kanskje enda bedre, troverdighet; prosessen får legitimitet først når de involverte sier de kjenner seg igjen i konklusjonene som har blitt dratt på vegne av dem.

Mye av kritikken mot entreprenørpolitikken generelt og profileringsprosjekter spesielt er at mangfoldet i en by blir redusert til et glansbilde som innbyggerne ikke kjenner seg

igjen i. Kvaliteten på deltakelsen i et profileringsprosjekt er avhengig av at mangfoldet blant byen- og byregionens befolkning integreres slik at sluttresultatet klarer å skape en felles identitet som alle kjenner seg igjen i.

2.7 Dialog

Også i USA er det gjort akademiske anstrengelser for å sette medvirkning høyere opp på agendaen i byenes politikktutforming. Flere forskere har tatt utgangspunkt i statsviteren Robert Dahls avvisning av medvirkningsprosesser i det moderne demokratiet framsatt i hans innflytelsesrike bok "Democracy and its critics" (1989). I den ambisiøse artikkelen "Reframing Public Participation: Strategies for the 21st Century" (2004) starter også professorene Judith E. Innes og David E. Booher hos Dahl: "In political science some theorists (Dahl, 1989) have argued that representative government by elites is appropriate and that direct (as opposed to indirect through voting) participation is unworkable in the modern bureaucratic state" (s. 420).

Dernest går Innes & Booher gjennom alle motforestillingene mot økt medvirkning. Medvirkning representerer også et dilemma når det gjelder representasjon. Hvem snakker innbyggerne på vegne av?: "Should citizens look after their self-interest or after the collective interest? In theory they represent the community, but de facto they speak for themselves" (s. 421). Medvirkning kan også føre til forsinkelser og dårlige beslutninger hvis befolkningens ønsker blir lyttet til. Dette er fordi planleggere og byens administrasjon kan være ute av takt med befolkningen og dens behov, mens befolkningen på sin side gjerne tenker kortsiktig og har begrenset kunnskap om de politiske og økonomiske realiteter (s. 421) Opp mot denne kritikken kommer Innes & Booher med påstanden om "the transformative power of dialogue":

"When an inclusive set of citizens can engage in authentic dialogue where all are heard respectfully and when they are all equally empowered and informed and where they listen and are heard respectfully and when they are working on a task of interest to all, following their own agenda, everyone is changed. They learn new ideas and they often come to recognize that other's view are legitimate. They can work through issues and create shared meanings as well as the possibility of joint action" (s. 428).

Casen i Innes & Boohers studie er San Diego, der byens myndigheter arrangerte det de kalte "Choice Work Dialogues". Tilfeldig utvalgte innbyggere møtte i grupper på 30 for å diskutere vekstpolitikken i San Diego. I mange tilfeller endte innbyggerne som var mot en generell vekstpolitikk opp med å skifte syn, samtidig som de etter hvert så på seg selv som personer "who could make a difference" (s. 428). Nettverksbygging står sentralt i Innes & Boohers begreper om "collaborative processes". Deltakerne bygger både profesjonelle og personlige relasjoner, og denne sosiale kapitalen overføres til andre nettverk i byen. Resultatet er en ny form for makt etter hvert som deltakerne utvikler "shared heuristics and as information flows through the network and results in new forms of self-organizing action" (s. 428). Når den sosiale, intellektuelle og politiske kapitalen sprer seg gjennom økt samarbeid, vil kapasiteten i det sivile samfunnet styrkes.

For Innes & Booher representerer dette en tredje vei mellom økt privatisering og økt offentlig innflytelse. I for eksempel Cleveland hevder de at "community development projects" mottar finansiering fra det sivile samfunnet i mye større grad enn prosjekter som er avhengige av private donorer eller offentlige penger.

På mange måter representerer medvirkning for Innes & Booher et mål i seg selv. Når den medvirkende oppnår å bli hørt, vil vedkommende både bli beriket og få et bedre innblikk i og forståelse av byens overordnede strategier. Vedkommende vil også lettere inngå andre og sterke relasjoner til byens innbyggere, og dermed gjennom direkte deltakelse i en prosess bidra indirekte til en generell styrking av byens sivile samfunn: Innes & Booher hevder direkte deltakelse i enkeltprosjekter kan danne utgangspunkt for en ny "samfunnskontrakt":

"Instead of seeing participation as citizens and government in a formal way, at most two-way, interaction where citizens react to proposals from government, this article contends that participation should be seen as a multi-way interaction in which citizens and other players work and talk in formal and informal ways to influence action in the public arena before it is virtually a foregone conclusion" (2005, s 428–429).

Medvirkning i seg selv fører til større nettverk og økt sosial kapital. I tillegg åpner medvirkning der deltakerne fritt får legge fram sitt syn for økt forståelse av andres perspektiv."

2.8 Retten til byen

Det kan virke forvirrende at dette teorikapittelet har form som et timeglass som avgrenser seg gradvis for så å åpne seg igjen. Men et timeglass kan snus opp ned. Egentlig kunne slutten av dette kapittelet like gjerne vært begynnelsen. Teorikapittelet kunne gjerne ha starta med retten til byen og ulike grader av medvirkning. Dette er det normative utgangspunktet, mens beskrivelsen av den nyliberale bypolitikken – entreprenørpolitikken – er det deskriptive utgangspunktet. Hvis nyliberal bypolitikk er et resultat av den økonomiske globaliseringen, er ulike former for medvirkning en måte å dekke det demokratiske underskuddet som oppstår på.

Det er selve retten til byen som står på spill, ifølge geografen David Harvey. Ved å legge til grunn Henri Lebevres begrep om retten til byen, setter han denne retten som en sentral menneskerettighet: "We live, after all, in a world in which the rights of private property and the profit rate trump all other notions of rights. I here want to explore another type of human right, that of the right to the city" (Harvey 2008, s. 22). Friheten til å skape og remodellere byen og oss selv, er for Harvey den mest verdifulle, men neglisjerte menneskerettigheten.

I en artikkel i *New Left Review* (Harvey 2008) undersøker Harvey urbaniseringens nyere historie og viser hvordan den er en fortsettelse av kapitalismens akkumuleringsprosess. Når veksten i kapitalismens indre sirkel, forstått som jakten på profitt i varemarkedet, blir for stor til å reinvesteres i det tradisjonelle markedet, oppstår det behov for å trekke inn store endringsprosjekter i byene som følge av urbanisering. Ved å vise til de arketyperiske transformasjonene av Paris under Hausmann og Napoleon den III, og byplanlegger Robert Moses i New York, fastslår Harvey at den kreative destruksjonen som byene utsettes for har et klasseperspektiv, der det først og fremst er fattige områder som rammes.

Harvey siterer bysosiologen Robert Park, som hevdet følgende:

"The city is man's most successful attempt to remake the world he lives in more after his heart's desire. But, if the city is the world which man created, it is the world in which he is henceforth condemned to live. Thus, indirectly, and without

any clear sense of the nature of his task, in making the city man has remade himself" (2008, s. 23).

For Harvey er de siste tiårene et arketypisk eksempel på hvordan politikktøvelsen i de nyliberale byene er i ferd med å privatiseres og tillegges en stadig snevrere privatoffentlig elite. Harveys løsning for at alle innbyggerne skal få muligheten til å endre byen, og dermed seg selv, er nærmest sosialdemokratisk, og innebærer større demokratisk kontroll over produksjonen og disponeringen av overskuddet:

"Throughout capitalist history, some of the surplus value has been taxed, and in social-democratic phases the proportion at the state's disposal rose significantly. The neoliberal project over the last thirty years has been oriented towards privatizing that control".(s.24)

Denne kontrollen vil Harvey ta tilbake. Bred medvirkning i politikktøvelsen er en av disse løsningene. En annen politisk teoretiker – Benjamin Barber – retter søkelyset mot det han mener er årsaken til denne privatiseringen: det liberale demokratiet. Det liberale demokratiet med sin newtonske atomisme der vektleggingen av individualisme, individuelle menneskerettigheter, privat eiendomsrett og representasjon underminerer hele ideen om "citizenship" og medvirkning. Barber kaller det nåværende demokratiet for "thin democracy" (Barber, 1984), og tar til ordet for en epistemologisk snuoperasjon der medvirkning settes i førersetet. Først da kan vi få et "strong democracy". Medvirkning skaper en transformasjon hos enkeltindividet som gjør at de går fra å være et isolert individ til "other-regarding citizens" som deler et felles ansvar for bysamfunnet: "Community grows out of participation and at the same time makes participation possible; civic activity educates individuals how to think publicly as citizens even when citizenship informs civic activity with the required sense of publicness and justice"(1984, s. 152). Medvirkning har altså en dannelsesfunksjon der individet blir i stand til å ta den andres perspektiv. Det er for Barber kun gjennom medvirkning at vi kan skape sterke (by)demokratier.

2.9 Problematisering av medvirkning

Mange samfunnsgeografer – ikke minst marxister, strukturalister og de som er inspirert av kritisk teori - ser på offentlige myndigheters medvirkning som nærmest et røykteppe som tilslører de reelle (klasse-)konfliktene i et samfunn. Medvirkning kan aldri utjevne

de reelle konfliktene i den nyliberale verdensordenen, bare tildekke dem . En av de fremste talskvinnene for dette synet har vært en ledende skikkelse innenfor "urban studies"; Leoni Sandercock (1994).

Jeg vil her skissere to statsvitenskaplige "skolers" divergerende syn på medvirkning. I Robert Dahls framstilling av demokratiets utvikling er den byråkratiske spesialisering i det polyarkiske demokratiet kommet så langt at medvirkning verken er ønskelig eller mulig. Som en motsats til dette synet stiller Benjamin Barber opp muligheten for å erstatte det indirekte demokratiet – som han kaller "thin democracy" – med utstrakt medvirkning i det han kaller "thick democracy", et samfunn der innbyggerne ikke bare er redusert til velgere, men også er aktive samfunnsborgere.

Direkte medvirkning medfører også en problematikk knyttet til representasjon, slik Innes & Boheer (2004) adresserer. I vårt representative demokrati engasjerer man seg i liten grad direkte som privatpersoner, men gjerne gjennom interessegrupper. Når innbyggerne blir oppfordret til medvirkning må det skilles skarpt mellom direkte og indirekte (representativ) deltakelse. Det er mulig å engasjere innbyggerne direkte gjennom "bypaneler" (Edwards 2012), workshop'er og sosiale medier. Men slik direkte deltakelse når ikke bredere enn til de som faktisk deltar. Ved indirekte deltakelse når man mye bredere ut fordi man engasjerer store selskaper og innflytelsesrike organisasjoner. Samtidig er det viktig å forankre indirekte deltakelse i organisasjonen eller selskapet vedkommende representerer.

Flere studier stiller spørsmålet om hvem det er som i realiteten deltar. Siden det er enkeltindivider som bidrar til å utvikle et samfunn hvor de ikke nødvendigvis får noe tilbake, må vi stille spørsmål ved folks motivasjon for å handle politisk. Mannarini et al (2009) ser på medvirkning i fem italienske byer, og starter sin gjennomgang ved å gå gjennom den klassiske litteraturen i medvirkningsprosesser. Klassiske studier har vært mest opptatt av cost/benefit-analyser for å forstå individuell motivasjon som ligger til grunn for å utføre kollektive handlinger. "Cost" er knyttet til enkle faktorer som tidsbruk, hvor mye "energi" som trengs og økonomisk tap, men også psykologiske faktorer som eventuell sosial stigmatisering, risiko for å havne i klammeri med politiet,

og så videre. "Benefits" knyttes gjerne til sosiale, materielle og psykologiske faktorer som sosial status, tilfredsstillelse, og tilhørighet.

I en annen studie starter Staeheli & Clarke (2003) med å se på sammenhenger mellom ulike politiske handlinger og husholdning, community (inkludert nabolag), identitet og arbeidsforhold. For politiske handlinger som ikke er knyttet til konkrete saker i nabolaget, finner de ut at det er en sterk sammenheng mellom "aktivisme", utdanning og inntekt. Det er særlig de høyt utdannede og de med høy inntekt som deltar (s. 112). Dette vanskeliggjør ønsket om å bruke medvirkning for å gi de svakerestilte gruppene en stemme. Sjansene for at det er de samme ressurssterke menneskene som gjør seg hørt – enten gjennom indirekte deltakelse mot partiene, eller direkte – er derfor store.

Min problematisering av medvirkning har fokusert på strukturelle begrensninger for medvirkning i de moderne representative demokratiene, samt utfordringer knyttet til å involvere et representativt utvalg av innbyggerne. Den strukturelle begrensningen må løses for at innbyggerne skal sitte igjen med en følelse av at medvirkning kan gjøre en forskjell. Utfordringen med å involvere et representativt utvalg må løses for at medvirkning skal få demokratisk legitimitet.

3 METODOLOGI – SITUERT KUNNSKAP

Sosiologen Lars Mjøset (2012) hevder at de grunnleggende debattene innen dagens samfunnsforskning går mellom tilhengerne av det deduktivt-nomologiske idealet, de kritiske teoretikerne og konstruktivistene. Mens samfunnsgeografien etter 2. verdenskrig opplevde en kvantitativ revolusjon og forsøkte å nærme seg det nomologiske idealet, har pendelen gått langt i den andre retning siden 1990-tallet. En av grunnene kan være at ingen samfunnsforskere har produsert noen lov som tåler sammenligning med for eksempel gravitasjonsloven (Mjøset 2012). Målt opp mot naturvitenskapen kan samfunnsvitenskapen sies å ha en svakhet siden den forsker på levende mennesker og ikke atomer eller død materie, og dermed ikke kan ha utviklingen av allmenngyldige teorier, eller lover, som mål.

Hvis samfunnsvitenskapen aldri kan nå samme grad av lovoppstillende funn, har samfunnsvitere i realiteten to valg. De kan fire på kravene til lovmessigheter, og erstatte dette med "lovlignende regelmessigheter, kvasilover eller mellomnivåteorier" (Mjøset 2000). Særlig de kritiske teoretikerne plasserer seg innenfor denne posisjonen, som også er den mest "ambisiøse" posisjonen siden den fremdeles har som mål å jakte på sannheten. Alternativt så kan disse ambisjonene oppgis helt, og pretensjonene reduseres til å si noe om den konteksten det forskes på. Mange av konstruktivistene har valgt denne posisjonen. Denne oppgaven kan plasseres seg i denne siste kategorien.

Konstruktivismen som et enhetlig tanke sett kan spores tilbake til sosiologiklassikeren "The Social Construction of Reality" (Berger & Luckmann 1966). Forfatterne viser hvordan mennesket i et dialektisk forhold til natur og materialitet skaper sin egen virkelighet, og at vår kunnskap om samfunnet bare kan frembringes gjennom å tolke den menneskelige handling. Som kunnskapsstrategi starter derfor konstruktivismen med det utgangspunkt at den virkeligheten vi kaller samfunn og kultur er skapt av mennesker.

Det er flere teoretiske tilnærminger som kan klassifiseres som sosialkonstruktivistiske. Disse deler minst fire karakteristika, ifølge sosiologen Burr (1995, s. 2–4).

1. En kritisk holdning

Sosialkonstruktivistiske tilnæringer forholder seg kritisk til det som oppfattes som selvsagt kunnskap. Det er ikke noe som tilsier at vår kunnskap om verden kan betraktes som objektiv sannhet.

2. Kunnskap er historisk og kulturelt betinget

Vårt syn på kunnskap om verden er alltid kulturelt og historisk preget. Den sosiale verden er konstruert gjennom menneskers praksis og derfor ikke "gitt" på forhånd. Mennesker har ikke noen indre essens som er en kjerne av det som er "ekte", "stabilt" eller "autentisk". Vårt verdensbilde og våre identiteter kan ha (og har) sett annerledes ut i andre tidsepoker og på andre steder.

3. Kunnskap konstrueres gjennom sosiale prosesser

Måten vi forstår verden på er skapt og opprettholdes av sosiale prosesser. Kunnskap skapes gjennom sosial interaksjon, og det er gjennom sosiale prosesser at vi konstruerer felles "sannheter".

4. Kunnskap og sosial handling går hånd i hånd

I et bestemt verdensbilde er noen handlinger naturlige, mens andre er utenkelige. Ulike sosiale verdensbilder fører til ulike sosiale handlinger og den konkrete sosiale konstruksjon av kunnskap og sannhet får dermed konkrete sosiale konsekvenser i form av handlinger og handlingers utfall.

I tråd med denne utleggingen av sosialkonstruktivismens kjennetegn kan man anvende det som kalles "the situated approach" (Hubbard et al 2002, s. 8). I sin gjennomgang av sosialkonstruktivismen viser Hubbard et al til bl.a. Donna Haraway som hevder at all kunnskap er sosialt konstruert. Situert kunnskap er således kunnskap der teori og empirisk forskning "are framed within the context within which they were formulated" (Hubbard et al 2002, s. 8). Jeg velger en situert og kontekstuell tilnærming i denne oppgaven fordi det ikke finnes noen klar fasit for utforming av profileringsprosjekter med hensyn til bredest mulig medvirkning av byens innbyggere. Et profileringsprosjekt er alltid vevet inn i en bredere historisk, kulturell og sosial kontekst, og det som fungerer et sted behøver ikke å fungere i en annen by.

3.1 Formål og forskningsmetode

Hvilken forskningsmetode som velges er avhengig av studiens formål. Formålet med denne studien er å se hvorfor #ProjectOsloRegion ikke lyktes med sine uttalte ambisjoner om bred medvirkning og hvilke mulighetsrom og virkemidler det foreligger for bred medvirkning. Det hadde vært mulig å velge en kvantitativ forskningsmetode. I for eksempel Nederland ble det i 2012 gjennomført en "National City Marketing Monitor" der en web-basert undersøkelse ble sendt til tre ulike nettverk: et nettverk for stedsmarkedsførere i Nederland, et nettverk for turistmyndigheter og et for lokale myndigheter. Over 600 mennesker svarte på undersøkelsen, som tok for seg ulike aspekter ved stedsmarkedsføring og profilering (Eshuis et al 2014, s. 157).

#ProjectOsloRegion er derimot en avgrenset case i tid og sted. Det hadde vært umulig å gjennomføre en tilsvarende nasjonal undersøkelse her for å finne ut om #ProjectOsloRegion lyktes med bred involvering. Langt de fleste – 639 personer – som deltok i #ProjectOsloRegion, bidro ved å fylle ut et Internett skjema. Det hadde gitt liten mening å sende dem et spørreskjema om medvirkning. I utgangspunktet var bare to prosjektledere og en hovedkonsulent involvert i den første fasen av #ProjectOsloRegion. Det er langt mer interessant å dybdeintervjue nøkkelpersoner for å finne ut av hvilke tiltak for medvirkning de iverksatte, og hva de eventuelt ville gjort annerledes. Ikke minst det siste er viktig for å velge en kvalitativ forskningsmetode. Alle forskningsmetoder har sterke og svake sider. Ragin & Amoroso oppsummeres disse skjematisk slik:

	Qualitative Research	Comparative Research	Quantitative Research
1. Identifying broad patterns		secondary	primary
2. Testing/refining theory	secondary	secondary	primary
3. Making predictions		secondary	primary
4. Interpreting significance	primary	primary	
5. Exploring diversity	secondary	primary	secondary
6. Giving voice	primary		
7. Advancing new theories	primary	primary	secondary

FIGUR 3. Forskningsmetoder. Hentet fra "Constructing Social Research" av C. C. Ragin og L. M. Amoroso, 2011, s. 54

Den kvalitative forskningen er svak når det gjelder det samfunnsvitenskaplige målet om å identifisere brede mønstre. Men i denne forskningen har man heller ingen intensjoner om å formulere representative konklusjoner i den forstand at funnene kan generaliseres. Heller ikke når det gjelder å bekrefte eller falsifisere teorier står den kvalitative forskningsmetoden sterkt. Den kvalitative forskningen har dog sin styrke når det gjelder målene "interpreting significance" og "advancing new theories". Det er pretensiøst å snakke om "advancing new theories" i en masteroppgave, men hvis dette innsnevres til hypotesegenererende lar det seg gjennomføre ved bruk av kvalitativ metode i en masteroppgave. I norsk forstand er #ProjectOsloRegion et nybrottsprosjekt. Ingen andre norske byer har satt i gang et så ambisiøst profileringsprosjekt. Andre byer kan lære av både hva de fikk til mht medvirkning, men kanskje like mye av hva de ikke fikk till. Det er også viktig å finne fram til forklaringer som kan diskuteres i relasjon til annen forskning og teori. Den internasjonale litteraturen om medvirkning i profileringsprosjekter er foreløpig mangelfull. En viktig ambisjon med denne studien er derfor å bidra til å utvide feltet og utvikle nye teorier om hvordan medvirkning i praksis kan utføres. Målsettingen om "giving voice" er også en viktig del av den kvalitative forskningen. Mens mange hevder at det tradisjonelle vitenskaplige idealet er formet av taushet og ekskludering (Hubbard et al 2002, s. 9), vil den kvalitative forskningen gi stemme til de stemmeløse. I denne studien hvor datagrunnlaget er intervjuer med aktører som tilhører en offentlig-privat elite, er det vanskeligere å "løfte" fram historiene til de stemmeløse. De har simpelthen ikke deltatt. Likevel, det er mulig å peke på hvordan den jevne Osloborger kunne ha vært invitert inn og ha medvirket i et slikt ambisiøse profileringsprosjekt.

Det er mange måter å analysere et branding- eller profileringsprosjekt på, både kvalitative og kvantitative. Egentlig ville jeg utføre en diskursanalyse for å finne ut av hvem som snakker om hva på hvilken måte, men etter å ha lest referatene fra workshop'ene der det var utbredt konsensus, og vanskelig, nær sagt umulig, å differensiere ut ulike posisjoner, ble dette forsøket gitt opp. Jeg vurderte også muligheten av å gjennomføre en komparativ analyse mellom promoteringsprosjekter i de skandinaviske hovedstedene, siden #ProjectOsloRegion i en tidlig fase sammenlignet seg med særlig Stockholm og København. Jeg tok en telefon til Julian Stubbs i "UP, THERE, EVERYWHERE", som var sentral i utformingen av Stockholms

profileringsprosjekt, og som endte opp med det famøse slagordet; "Capital of Scandinavia". Men jeg bestemte meg for ikke å gjennomføre den komparative analysen fordi Stockholm hadde tilnærmet seg profilering på en helt annen måte enn Oslo, og var for eksempel ikke opptatt av medvirkning. Viktig for valg av metode var også at #ProjectOsloRegion selv ga opp ambisjonene om en sterkere komparativ analyse.

3.2 Case-studien

Tilbake står da den enkeltstående case-studien. Ifølge Bent Flyvbjerg (1988, s. 4) er det, på tross av vesentlige forskjeller når det gjelder studieobjekt og de ulike casene, et fellestrekk ved case-studier at de er "helhedsprægede (holistiske), induktive og aktørorienterede". Case-studien er derfor egnet til å få dybdekunnskap om et fenomen med henblikk på å utvikle ny teori. Det viktigste i en case-studie er å få all nøkkelinformasjon og få belyst alle sider ved casen for at ny mening og teori kan vokse fram:

"The case study approach to qualitative analysis is a specific way of collecting data, organizing data, and analyzing data. The purpose is to gather comprehensive, systematic, and in-depth information about each case of interest. The starting point for case analysis, then, is making sure that the information for each case is as complete as possible" (Patton 1980, 303).

Ikke minst når fenomenet som skal belyses er i sin spede begynnelse, har case-studiens induktive tilnærming en fordel. Ideelt sett skal de potensielt nye teoriene i en case-analyse vokse ut fra de innsamlede dataene. For Flyvbjerg (1988, s. 5) oppnår man dermed å "undgå fx. den vold på virkeligheden, som mer deduktivt orienterede metoder kan medføre, når data tilpasses deduktivt udledte begreper".

3.3 Utvalg

Mine intervjuobjekter tilhører alle en offentlig-privat elite. De er enten administrativt ansatte i kommunen og regionen, konsulenter i private selskaper eller selvstendig næringsdrivende. Kun de to konsulentene og de to selvstendige næringsdrivende hadde erfaring med lignende profileringsprosjekter. Skjematisk kan mine datakilder oppsummeres i en tabell.

TABELL 1. INTERVJUOBJEKTER

Nr	Rolle #ProjectOsloRegion	Forkortelse	Privat/offentlig arbeidsgiver	Offentlig instans
1	Prosjektleder	PL1	Offentlig	Osloregionen
2	Prosjektleder	PL2	Offentlig	Oslo kommune
3	Lead consultant	LC	Privat	
4	Konsulent	K	Privat	
5	Styringsgruppa	S1	Offentlig	Oslo kommune
6	Styringsgruppa	S2	Offentlig	Osloregionen
7	Advisory Board	AB1	Selvstendig	
8	Advisory Board	AB2	Selvstendig	
9	Local Support Group	LSG1	Offentlig	Oslo kommune
10	Local Support group	LSG2	Offentlig	Oslo kommune
11	Deltaker workshop	DW	Offentlig	Staten

Kjernen og de som sørget for fremdriften i #ProjectOsloRegion besto i utgangspunktet av to sidestilte prosjektledere og en innleid hovedkonsulent. Disse ble supplert med to andre konsulentselskaper som skulle bidra med henholdsvis medie- og kommunikasjonsstrategi for prosjektet, samt utarbeide en interessentanalyse, som skulle danne grunnlag for hvem som ble invitert til å delta workshops og dybdeintervjuer. Jeg har valgt ikke å intervju konsulenten som bidro til interessentanalysen, siden det var prosjektledelsen og hovedkonsulenten som bestemte hvem som skulle inviteres til å medvirke. Fra styringsgruppa har jeg valgt den operative lederen, utpekt av daværende byråd Hallstein Bjerke, som også satt i styringsgruppa, og en representant som var oppnevnt fra Osloregionen. De to fra Advisory Board var henholdsvis leder og nestleder. Advisory Board var som navnet tilsier i utgangspunktet et rådgivende organ, men de ble trukket ekstensivt inn i prosjektets slutfase for å skrive den ferdige konklusjonen. De to fra Local Support Group ble valgt fordi de hadde nøkkelroller i det samtidiggående EU-prosjektet URBACT City Logo. De skulle spille inn funn derfra, og samtidig skulle sørge for at CITY Logo-prosjektets konklusjoner ble fulgt opp i #ProjectOsloRegion. Den siste kilden fant jeg etter at jeg ba prosjektadministrasjonen om å lage en oversikt over deltakere på workshopene som

også var på lanseringsseminaret. Det var 12 stykker som deltok begge steder, og min kilde var den første som svarte på telefon. Det kan virke tynt å intervju bare én workshopdeltaker, men jeg organiserte selv en workshop og ledet to andre. I tillegg var de andre kildene også til stede på en eller flere av workshopene. Den ene "vanlige" deltakeren ble valgt ut fra ønsket om å ha et utenfra og inn-perspektiv og korrigere eventuelle feil fra oss som så workshopene fra innsiden og ut. Men så lenge hun bekreftet det de andre kildene sa, bestemte jeg meg for ikke å gå videre. De syv mest sentrale kildene er intervjuet ansikt til ansikt på deres kontor. Intervjuene varte minimum en time. De to utenlandske ekspertene har besvart mail, mens to av kildene er først ringt opp, for deretter å ha besvart mail i to runder.

I tillegg til de 11 intervjuene, har jeg gjennomført en dokumentanalyse av relevante sakspapirer, møtereferater og rapporter. Dette var viktig ikke minst for å etablere det Flyvbjerg (1988, s. 12) kaller case-adferd: "Hva er sket hvornår, og hvem har gjort hva, er typisk centrale i et case studie".

3.3.1 Å intervju oppover

Samfunnsvitenskapen, ikke minst sosiologi og antropologi, fokuserer gjerne på de som blir utsatt for politikktutforming. Katherine E. Smith (2006, s. 643) slår fast at samfunnsvitere for sjelden intervjuer oppover. Når samfunnsvitere skal studere makt er det vel så viktig å studere de som faktisk bestemmer politikktutforming og som igjen påvirker vanlige folk, hevder Smith (s. 645): "I agree that it is just as important to study those who influence important decision as it is to research the lives of those affected by these decisions". Smith problematiserer den gjengse oppfatningen om at det å intervju eliter er noe annet enn å studere "nedover". Vanligvis må forskeren være bevisst på det maktforholdet hun eller han utøver i samtale med vanlige mennesker, og dermed unngå etiske fallgruver og misbruk av sine kilder. Når det gjelder å intervju eliter skriver hun (s. 644) at "It has been variously argued that "elite groups" are more difficult to penetrate than other groups (...) that they are better equipped to protect themselves and are better to manipulate research results and dissemination". Videre kan det være en forskjell på å intervju vanlige folk og de som bestemmer politikken fordi de har noe

å forsvare. En kritikk av politikkkutformingen kan være en kritikk av de som utformer den.

Smith avviser at en mektig person uten videre kan overføre denne makten i en intervjusituasjon. Hun anlegger en poststrukturell tilnærming, der makt må forstås "in a far more fluid manner, as something that is exercised but not appropriated" (s. 645). I en intervjusituasjon vil makt til enhver tid være tilstede, men den er skiftende mellom intervjueren og den intervjuede, og ved å ha et refleksivt forhold til intervjusituasjonen kan intervjueren balansere ut den eventuelle makten som intervjuobjektet forsøker å utøve: "Reflexivity might be a powerful tool for re-considering the power dynamics within the research interview" (s. 647).

Smith anvender Dexter som foreslår en "collaborative approach" når man skal intervjuere eliter. "Collaborative approach" kan defineres som "et forsøk på å involvere de man intervjuer i forskningsprosessen" (s. 648). Dette kan også være lurt fordi de som blir intervjuet gjerne kjenner – ikke bare prosjektet – men også feltet bedre enn masterstudenten. I #ProjectOsloRegion gjaldt det særlig de to utenlandske ekspertene i Advisory Board, som har vært involvert i et stort antall lignende profileringsprosjekter.

Alle som har vært intervjuet har fått tilbud om å lese gjennom transkripsjonen av intervjuet, med en oppfordring om å tilføre, klargjøre eller utdype ytterligere. Tre har gjort dette. To har også lest førsteutkastet, og gitt skriftlige tilbakemeldinger. Jeg har også ved intervjuets begynnelse sagt at jeg vil komme tilbake til dem hvis noe er uklart. I tilfellet med denne studien er det nærliggende å tro at det har vært en gjensidig (reciprocal) makt og interesse, der begge parter er interessert i hvordan man skal finne en metode for bred medvirkning. Det har vært intensjonen til hele #ProjectOsloRegion, og hvis de ikke har klart dette, vil de som en del av intensjonen sin se hvordan dette kan gjøres bedre.

3.4 Dataanalysen

Formålet med den kvalitative dataanalysen er i følge Tjora (2012, s. 174) "å gjøre det mulig for en leser av forskningen å få økt kunnskap om saksområdet det forskes på, uten

selv å måtte gå gjennom de data som er generert i løpet av prosjektet". Men han advarer mot at det ofte er i analysen at de kvalitative prosjektene svikter "og ender opp som en samling (i beste fall) sorterte anekdoter" (s. 174). Tjora anbefaler en stegvis deduktiv-induktiv metode (s. 175) der man jobber induktivt fra data til teori, men samtidig foretar en "theoretical sampling" der man på hvert nivå også går et skritt tilbake og tester teorien på empirien, ikke bare for å teste teorien, men også for å få mer empiri for å komme videre.

Tjora advarer mot at forskeren uten videre overfører variabeltenkningen fra kvantitativ forskning til case-studien. For Tjora er det å tenke i variabler at "man betrakter empiriske data (analysedata) som bestående av temaer som kan sorteres, hvor hvert tema har en tilhørende tekstlig beskrivelse (kvalitativ verdi)" (s. 180). En slik tenkning strider mot case-studiens induktive analyse. Tjora anbefaler derfor en tekstnær koding av analysedata som ikke er satt opp a priori, men som naturlig vokser fram fra dataene. Etter å ha gått gjennom og kodet dataene, samles de ulike kodene i bredere kategorier sortert etter viktighet for å belyse problemstillingen.

En annen viktig inspirasjonskilde under databehandlingen var Flyvbjergs (1988, s. 10) oppstilling av det han kaller fire innbyrdes overlappende hovedprinsipper for datainnsamling i case-studien:

1. Nærhet til data. Nødvendig for detaljert og dybdegående forståelse av hva casen dreier sig om. Direkte personlig kontakt med case sted og case aktører.
2. Faktuelt forhold til data: Som fokuserer på hva som faktisk er skjedd eller skjer i casen, hva folk faktisk sier og gjør.
3. Beskrivende forhold til data: Datainnsamlingen vil omfatte en stor del ren beskrivelse av miljøer, folk, aktiviteter og interaksjoner.
4. Siterende forhold til data: i den utstrekning det er mulig skal folk, situasjoner, dokumenter og lignende ha lov til å tale for sig selv. Jo mer casen kan fortelle sig selv, desto bedre.

I kodingen av datasettene har jeg fokusert særlig på hendelsesforløp, eventuelle konflikter, samt identifisering av argumenter og begrunnelser. Det er blitt klart hvem

som tok initiativer og hvordan de ble begrunnet, hvem som konkluderte, hvem som kunne ble informert, hvem som aktivt bidro og rekkefølgebestemmelser er etablert,. Faktaopplysninger som er gitt av intervjuobjektene, er korrigert og "sjekket ut". Langsomt har det også utkrystallisert seg ulike sider, eller uavhengige variabler som alle kan forklare ulike grader av medvirkning i brandingprosjekter. Jeg har gruppert dem i tre hovedkategorier; medbestemmelse, legitimitet, og dialog. Her var det enkelt å finne teori som kunne forklare funnene. Jeg knytter "Dialog" til Innes & Boheers studie som viser at medvirkning kan gi indirekte spin-off til det sivile samfunnet. Det sivile samfunnet i byen kan styrkes indirekte gjennom innbyggernes deltakelse i et profileringsprosjekt fordi de inngår sterke relasjoner som kan anvendes også i andre sammenhenger. "Medbestemmelse" knyttes til Arnstein "participation ladder" (1969) som er gjennomgått i teoridelen; folk vil ikke delta hvis de kun blir "skinn-involvert". Legitimitet knyttes an til artikkelen fra Eshuis & Edwards (2013) og Zenker & Seigis (2012). Brandingprosesser kan ha stor grad av legitimitet uten direkte medvirkning så fremt prosessen er forankret i demokratiske behov og gjennomført av representanter for demokratisk valgte organer, og at innbyggerne føler seg hørt og sett.

3.5 "Å avkle sin egeninteresse"

I den kvalitative samfunnsforskningen er det et subjekt-subjekt forhold. De man snakker med responderer på meg – intervjueren – og vice versa. Men det er verken mulig eller ønskelig å forsøke å objektivere denne relasjonen. Det betyr også at det ikke er mulig å foreta en ren induksjon. Når data skal analyseres er det jeg som subjekt som utfører analysen. Derfor er det viktig å sette søkelyset på seg selv, og avkle det man bevisst eller ubevisst drar meg seg når man tolker og analyserer. Det er viktig å beskrive den fagligesosialiseringen en masterstudent drar med seg, samtidig som forholdet til mine intervjuobjekter må eksponeres.

Det byr på både fordeler og utfordringer å studere et prosjekt jeg selv har vært en del av. Jeg satt selv i Advisory Board som representant for Oslo Metropolitan Area, der jeg er innleid prosjektleder i en tilnærmet 50 % stilling. Jeg har kontorpult og er samlokalisert med begge prosjektlederne, og flere av de andre jeg har intervjuet er enten tidligere arbeidskolleger eller bekjente.

Fordelen med å være på innsiden av prosjektet man studerer er at jeg har hatt tilgang til alle dokumentene i prosjektet, og det var lett å spørre prosjektlederne hver gang jeg lurte på noe. Det har gitt meg stor frihet til å forfølge nye momenter etter hvert som de dukker opp. Det har også gjort at jeg raskt kommer til kjernen av hvilke saksforhold som har vært viktige, enkelthendelser hvor det har vært uenighet, og personene som har vært driverne av prosessen.

Utfordringen med å være på innsiden av et prosjekt man studerer er også like åpenbar. Det er lett å miste den kritiske distansen. Men jeg har selv ikke vært sentral i dette prosjektet, så i forhold til driverne av prosessen har jeg vært mer tilskuer/observatør enn deltaker. Det har etter mitt syn heller ikke vært dårlig personkjemi i prosjektet, så jeg har sluppet, enten bevisst eller ubevisst, å velge side mellom folk jeg kjenner. Prosjektledelsen har heller ikke foretatt valg der jeg har vært uenig i min rolle som deltaker i Advisory Board. Jeg har altså ikke noen "syk mor" jeg snakker på vegne av.

Jeg vil også problematisere at min egeninteresse må avkles. Siden formålet med denne studien også er å utvide praksisfeltet innenfor medvirkning, og se hvilke handlinger som med fordel kan brukes for å øke medvirkning, har både jeg og mine intervjuobjekter en felles interesse av et samarbeid. Gjennom mine intervjuobjekter og annen teori skal jeg finne løsninger for økt medvirkning. Medvirkning blir sett på som et demokratisk gode. At både forsker og forskningsdeltakere vil finne metoder for å få til økt medvirkning er innenfor aksjonsforskningen slik den er definert av bl.a. Peter Reason og Hilary Bradbury (2001, s. 1): a participatory, democratic process concerned with developing practical knowing in the pursuit of worthwhile human purposes, grounded in a participatory worldview".

Mitt valg av "collaborative approach", som beskrevet i kapittel 3.3.1 i denne oppgaven, kan også være en egnet måte å omgå problemet med egeninteresse. Intervjuobjektene har ikke bare fått godkjenne de dataene jeg bruker, men også fått mulighet til å korrigere konteksten de er brukt i, samt holdbarheten i de hypotesene jeg har formulert med utgangspunkt i dem. Dette er utdypet i kapittel 3.6 i denne oppgaven.

Den beste "motgiften" mot å miste den kritiske sansen er til syvende og sist å la prosjektet og prosessen "fortælle" seg selv (Flyvbjerg 1988, s. 7). Ved å la prosessen slippe til med sine egne ord i så stor grad som mulig, kan leseren fort avgjøre om de konklusjoner jeg trekker er i samsvar med dataene, eller om de er farget av enten faglig ståsted eller personlige motiver.

3.6 Studiens troverdighet

Den kvalitative forskningen har på mange måter arvet den kvantitative forskningens krav om gyldighet og pålitelighet. Validitet handler om hvorvidt en metode undersøker det den er ment å gjøre, mens reliabilitet (pålitelighet) i kvantitativ forskning betyr at man vil få det samme resultatet hvis man gjør målingene på nytt. For mange forskere innenfor kvalitativ forskning er dette en positivistisk rest den kvalitative forskningen må frigjøre seg fra. Det er åpenbart at det strengt tatt er umulig å gjennomføre slike gjentatte målinger på data innenfor en case-studie.

Professorekteparet Yvonna Sessions Lincoln og Egon Guba (døde i 2008) har gjennom flere tiår arbeidet for å etablere trustworthiness (troverdighet) innenfor det de kaller "naturalistic inquiry paradigm", også kalt fenomenologisk, antropologisk eller etnografisk paradigme. De positivistiske kravene om validitet og reliabilitet er overført til det naturalistiske paradigmet, og kan skjematisk stilles opp slik.

TABLE 1
Scientific and Naturalistic Terms Appropriate to the Four Aspects of Trustworthiness

<i>Aspect</i>	<i>Scientific Term</i>	<i>Naturalistic Term</i>
Truth Value	Internal Validity	Credibility
Applicability	External Validity Generalizability	Transferability
Consistency	Reliability	Dependability
Neutrality	Objectivity	Confirmability

FIGUR 4. Fire aspekter ved troverdighet. Hentet fra "Criteria for Assessing the Trustworthiness of Naturalistic Inquiries" av E. Guba, 2012, *Educational Communication and Technology*, 29(2), s. 75–91. Gjengitt med tillatelse.

Det viktigste for Guba og Lincoln er å etablere, eller konstruere, et skjema som i sterkere grad kan fange opp og måle funnene i den kvalitative metoden. Under hvert av punktene anføres det en rekke teknikker for å etablere enten kredibilitet, overførbarhet, dependability eller confirmability. For å etablere kredibilitet er det særlig teknikken kalt "member-checking" som er avgjørende.

"Member-checking" foregår på mange nivåer. Det man som minimumskrav må gjøre er å sørge for at dataene er godkjent av den som blir intervjuet slik at det ikke forekommer "feilmålinger". Når man tar opp intervju på bånd kommer det relativt klart fram hva den intervjuede sier. Det er likevel lurt å gi kilden mulighet til å utdype eller korrigere det opprinnelige datasettet slik at intensjonen til den intervjuede kommer tydelig fram. Dette reduserer muligheten til å sette sitatene inn i feil kontekst. Tilbakemeldingene fra mine kilder har variert fra en enkel tommel opp til mer omfattende endringer. Alle kildene har også fått mulighet til å lese igjennom førsteutkastet for å se på deres sitater i konteksten de er brukt. De har også fått muligheten til å kommentere analysen og funnene. I det naturalistiske paradigmet blir forskerens rolle dramatisk endret. Framfor å gjennomføre en analyse i all sin ensomhet der kvaliteten kan måles ved at alle kan titte dem i kortene i etterkant, blir forskeren en fasilitator som får folk i tale, og som bruker dataene på en slik måte at alle de intervjuede kjenner seg igjen. Jeg anser denne studiens kredibilitet som høy fordi informasjonen og funnene er klarert med mine kilder.

3.6.1 Overførbarhet

På punktet om overførbarhet (ekstern validitet) er den viktigste strategien å utføre "a thick description" (Guba 2012, s. 81) av casen slik at det er mulig å sammenligne den med andre caser for å se om det er grunnleggende likhet mellom to kontekster (s. 81). Hvis så er tilfelle, er det rimelig å anta at funnene i kontekst A også kan gjenfinnes i kontekst B. For å oppnå en tykk beskrivelse av casen må den inneholde både en detaljert beskrivelse av casen, men også den ytre konteksten som casen hviler på og er oppstått i. Det naturalistiske paradigmet er ikke opptatt av generaliseringer som skal være gyldige i tid og rom til all evighet, men å gjøre casen så "tykk" at arbeidshypotesene kan overføres fra en kontekst til en annen.

Når mennesket er måleinstrumentet, er målet om reliabilitet umulig å etablere i en positivistisk forstand. Guba foreslår heller å bruke ordet dependability (stole på, men også avhengig av) som målebegrepet innenfor den kvalitative analysen. Framfor å foreta gjentatte målinger som alle skal vise det samme, skal ambisjonen heller være å spore eventuelle endringer tilbake til kilden. Konseptet om konsistens impliserer ikke "invariance (except by change) but trackable variance – variances that can be ascribed to sources" (Guba 2012, s. 81).

Også her anfører Guba en rekke teknikker som kan påvise hvorvidt studien er til å stole på, eller hvilke funn som er avhengige av hvilken kilde. Guba tar til ordet for en triangulering der flere metoder tas i bruk for å teste funnene. Min studie har ikke gjort dette. Men Guba tar også til orde for en kildetriangulering: "An inquirer should provide documentation for every claim from at least two sources" (s. 87). I min studie som kun bruker intervjuer og dokumenter, er det i hvert fall mulig å sjekke muntlige utsagn mot det som står skriftlig i dokumentene, og dermed fjerne mulige misforståelser rundt dataene.

En annen måte å dokumentere sporbarhet på er gjennom reflektiv praksis. Det innebærer å gå i tett dialog med informantene og framvise de underliggende epistemologiske antagelsene som ligger til grunn for studiet. Hvis en informant endrer synspunkt underveis kan man også gå i dialog om hvorfor de gjør det. I #ProjectOsloRegion har kun en kilde gjort omfattende endringer i sine opprinnelige utsagn. Disse endringene har ikke blitt gjort som resultat av endret synspunkt, men fordi kilden ønsket at noen av svarene skulle bli "mer meningsfulle og uten faktafeil" (LSG2).

Studien er troverdig ut ifra de nøkkelbegrepene som Guba mener skal være tilstede i en konstruktivistisk (naturalistic) evaluering av kvalitativ forskning. Casen har etablert kredibilitet gjennom en omfattende medvirkende prosess fra personene i casen, der de både får kontrollert egne utsagn og får godkjenne konteksten de er satt inn i. Erfaringene og funnene kan overføres med forsiktighet til en annet case, så fremt kontekst mellom casene ligner hverandre på avgjørende punkter. Nøkkelpunktet her er å gjøre beskrivelsen av casen så fyllestgjørende at den lar seg sammenligne med andre

cases. Også når det gjelder dependability er det utført kildetriangulering, dog ikke metodetriangulering, og mine epistemologiske intensjoner har vært tydeliggjort og eksponert for tilbakemelding fra mine informanter

4 KONTEKSTEN TIL #PROJECTOSLOREGION

#ProjectOsloRegion må settes inn i en bredere kontekst. Det er hovedsaklig to grunner til det. Oslo er ikke New York, og amerikansk og europeisk teori om entreprenørpolitikk og merkevarebygging av byer må derfor tilpasses Oslo. For mange amerikanere, som geografen David Harvey, er sosialdemokratiet i de skandinaviske landene et forbilde. Dessuten er en detaljert gjennomgang av den historiske utviklingen en viktig bestanddel i enhver grundig case studie ifølge Flyvbjerg (1988, s.12): "Dataindsamlingen sigter mod en forståelse af hvilke historiske faktorer, der har medført, at casen ser ud, som den gør. Nuværende og tidligere aktørers opfattelse af case historien afdækkes".

Hall og Hubbards (1996) innflytelsesrike artikkel (og forløperen til den enda mer innflytelsesrike boka "The Entrepreneurial City" fra 1998) viser at det fremdeles er de lokale myndighetene som har "the key coordination role" når profileringsprosjekter gjennomføres i Storbritannia. Til forskjell fra USA har de lokale myndighetene i England et profesjonelt byråkrati og større finansielle muskler. Hall og Hubbard fant ingen "harveyske bevis" for at de lokale myndigheter hadde blitt "captured by coalitions of private capital" (s.197). Tilsvarende viser Chevrant-Breton (2007) i sin gjennomgang av Paris' bestrebelser på å markedsføre seg selv at byen på langt nær har gitt opp "French ideals of solidarity embodied in redistributive policies" (s. 156). Vekst for enhver pris er ikke et mål for Paris, og markedsføringen legger i mye sterkere grad opp til å forsterke de allerede eksisterende kvalitetene. USA er med andre ord ikke Storbritannia, som igjen ikke er Paris, som igjen ikke er Oslo. Harveys nærmest idealtypiske framstilling av "entrepreneurialism" er således mest egnet til å trekke opp et bakgrunnsbilde som må kontekstualiseres i møte med hver enkelt by.

Oslo hadde i 1966 til sammen 64 762 arbeidsplasser i industri (ssb.no), 25 % av det samlede antall arbeidsplasser i byen. Siden har industrien hatt kontinuerlig tilbakegang både i antall arbeidsplasser og i næringens andel av byens arbeidsplasser. Også byens andel av landets samlede industri har vært på retur i flere tiår. Antall industriarbeidsplasser i Oslo var i 2003 sunket til 24 400. I 2013 var det kun 15000 industriarbeidsplasser igjen, selv om det totale antallet arbeidsplasser i byen passerte 440 000 (Statistisk Årbok for Oslo 2014). Under bank-krisen fra 1987-1992 steg

arbeidsledigheten til det høyeste etter krigen, og rundet 8 %. Før finanskrisen i 2008 var arbeidsledigheten på 1,9%, mens den i årene etterpå har vært relativt stabil på 3-tallet.

Det tok 27 år fra sammenbruddet i Bretton-Woodsavtalene til Oslo fikk sitt første bystyredokument som skulle se på fordelene ved privatisering av enkelte av kommunens tjenester. I oktober 1998 ble Bystyremelding nr. 1/98, "Konkurransen og kvalitet i Oslo kommune", vedtatt. Hensikten med bystyremeldingen var å "oppnå flere, bedre og billigere tjenester, til beste for brukerne." Bystyremeldingen er et overordnet policydokument om kommunens retningslinjer og prinsipper angående konkurranseutsetting. I denne meldingen ligger det førende prinsipper for hvordan kommunen skal forholde seg til konkurranseutsetting, samt felles trinn for hvordan man skal gå frem når man konkurranseutsetter. Det er ingen grenser for hva som kan konkurranseutsettes. Byrådet har siden 1998 konkurranseutsatt, privatisert eller inngått OPS-avtaler innenfor grunnleggende tjenester som sykehjemsdrift, eldreomsorg, hjemmehjelpstjeneste, drift og oppussing av skoler og undervisning. Det har også blitt opprettet en rekke offentlige KF (kommunalt foretak), KS'er (kommunalt selskap) og AS'er. Oslo Business Region, som skal håndtere Oslos kommunes næringsutvikling, er et AS, mens for eksempel Oslo Havn KF har opprettet HAV Eiendom AS for å håndtere salg og utvikling av havnas eiendomsportefølje.

Behovet for et profileringsprosjekt av typen #ProjectOsloRegion har i liten grad vært koblet opp mot svingningene i arbeidsledigheten eller en generell privatiseringstrend. Det første kommunale dokumentet som eksplisitt nevner behovet for en økt profilering, er bystyremeldingen 1/1993 "Om en næringsstrategi for næringsutvikling i Oslo". Bakgrunnen var opprettelsen av et eget næringsbyråd som måtte få en plattform for utøvelse av næringspolitikk i Oslo. Før den tid var næringspolitikk ensbetydende med industripolitikk og primært et statlig anliggende. I næringsstrategien ble det pekt på: "Oslo har til nå hatt en svak internasjonal profil som interessant region å drive næringsvirksomhet i" (1993, s.13). Som hovedmål 4 i strategien ble derfor ambisjonsnivået hevet: "Heve regionens internasjonale profil opp på samme nivå som de andre nordiske hovedstedene" (s.39).

Tiltak for å gjøre nettopp dette ble fulgt opp i varierende grad. I bystyremeldingene om strategi for Oslo kommunes internasjonale samarbeid (først i 1998, deretter revidert i 2002 og 2010) ble det vektlagt at "Oslo kommune gjennom sitt internasjonale samarbeid skal synliggjøre og profilere Oslo internasjonalt og med det bidra til å styrke byens konkurranseevne" (Bystyremelding 4/2002 s. 3) Profileringsarbeidet var fremdeles lite utviklet, og det ble blant annet lagt vekt på å trekke til seg internasjonale konferanser (s. 21) og forsterke arrangementene rundt julegrantenning i flere europeiske byer.

I bystyremeldingen fra 2002 blir det også for første gang uttalt hvor skoen trykker: "Den geografiske plasseringen i utkanten av Europa gjør at Oslo kommune stiller med et svakt utgangspunkt i enkelte sammenhenger. Vi er ikke synlige nok, og undersøkelser viser at Oslo kommune ikke kommer høyt på listene over steder næringslivet ønsker å investere" (s. 18).

Her vises det særlig til Healey & Bakers "European Cities Monitor" (nå Cushman & Wakefield). Denne undersøkelsen kan beskrives som roten til oppfatningen om at Oslo har et "perception gap", altså at byens hovedutfordring ikke er kvaliteten på dens næringsmiljøer, men kunnskapen om disse i utlandet. Healey & Bakers monitor tar utgangspunkt i 500 næringslivsledere og deres kunnskap/manglende kunnskap om ulike regioner i Europa. Her skårer Oslo generelt lavt, og kanskje viktigere, lavere enn Stockholm og København. I en NORUT-rapport som ble bestilt av næringslivssekretariatet i Oslo og Akershus, blir Healey & Bakers monitor gjennomgått i detalj, før konklusjonen kommer: "Første trinn i en strategi for å forsterke Osloregionens internasjonale rolle, bør derfor rettes mot å øke utenlandske beslutningstakers fortrolighet med regionen" (Nilsson, J-E et al. 2000, s. 159).

Det har vært flere tilløp til å utarbeide en profileringsstrategi. Som ledd i det regionale samarbeidet knyttet til Oslo og Akershus Regionale Innovasjons Program (RIP), pågikk det i 2009 et prosjekt som skulle utvikle en felles budskapsplattform for Osloregionen. Den gang var Innovasjon Norge, NHO og Akershus Fylkeskommunen med, i tillegg til OSLOregionen og daværende Oslo Teknopol (nå Oslo Business Region) som tiltakshaver.

Dette prosjektet strandet høsten 2009, og OSLOregionen og Oslo kommune startet med hvert sitt profileringsprosjekt. Disse to prosjektene smeltet sammen i 2013.

Samarbeidsalliansen Osloregionen ble opprettet i kjølvannet av daværende kommunalminister Erna Solbergs storbymelding i 2003, som for første gang definerte grensene for Osloregionen. Osloregionen har nå nærmere 80 kommuner og fem fylkeskommuner som medlemmer. Osloregionens styre vedtok i desember 2009 å starte opp et omdømmearbeid i regionen fra 2010, med sikte på å skape en omdømme- og "budskapsplattform" for profilering av Osloregionen som en attraktiv kunnskapsregion og et godt sted å leve og virke i.

Apeland kommunikasjon utførte forprosjektet som i stor grad er skjelettet for #ProjectOsloRegion. Hovedmålet var at "flere utenlandske bedrifter, forskere og spesialister skal etablere seg i Osloregionen" (Apeland 2011, s. 3). For første gang kobles behovet for å øke den internasjonale synligheten til Oslo og den internasjonale kunnskapen om Oslo med behovet for å forsterke identiteten i Osloregionen: Et uttalt delmål i Apelandrapporten var en "Styrket identitetsfølelse blant medlemmene og økt bevissthet om hva Osloregionen kan tilby" (s. 4). For Apeland er det viktig at det framtidige omdømmeprojektet klarer å bygge Osloregionen opp til en attraktiv merkevare ved å utvikle en felles identitet og budskapsplattform som skal brukes av medlemmene i Osloregionen både internt og eksternt (s. 5). Også Apelands forprosjekt følger et kjent spor og siterer utførlig fra Healey & Bakers European Monitor. Apeland trekker også fram hva Osloregionen kan lære av Stockholm og København.

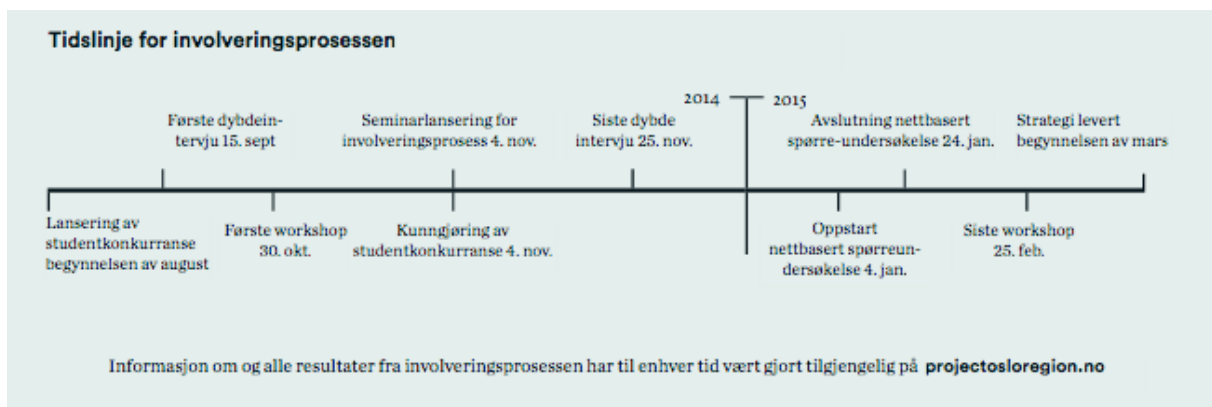
Parallelt og med sterke forgreninger inn i #ProjectOsloRegion pågikk EU-prosjektet URBACT-CityLogo. Deltakende byer var Aarhus, Alba Iulia, Coimbra, Dundee, Genoa, Oslo, Utrecht Vilnius, Warszawa og Zaragoza. Det ble avholdt en workshop i Oslo der prosjektledelsen i #ProjectOsloRegion også deltok, og deler av #ProjectOsloRegions ferdigstilte Brand Management Strategy ble utførlig oppført i Oslos avsluttende Action Plan. I sluttrapporten blir koblingen mellom de to prosjektene understreket: "In part thanks to Oslo's participation in URBACT-CityLogo, the initiative (#ProjectOsloRegion) has been carefully designed to avoid the most common gaps in place branding" (Rivas 2015, s. 88). I sluttrapporten trekkes det også fram at bred medvirkning fra

befolkningen var et eksplisitt mål: “The local population as third macro target group, together with visitors and business. Indeed, place branding can be a useful tool to enhance social cohesion in a city with almost one third of foreign residents (s. 100–101).

Fra første gang et kommunalt dokument nevnte behovet for en profileringsstrategi i 1993 til profileringsstrategien forelå i 2015, tok det 22 år. Den mest sannsynlige forklaringen på at det tok så lang tid er nok å finne i den økonomiske situasjonen. I motsetning til mange av sine europeiske naboer, har Oslo aldri hatt en presserende økonomisk grunn til å agere. Men det er også verdt å registrere at begrunnelsen for å utarbeide en profileringsstrategi gjerne kobles mot at Oslo er for lite kjent blant utenlandske bedriftsledere (jamfør Healey & Baker-rapportene), eller at Oslo må ha det når København og Stockholm har det. Først med Apelands forprosjekt-rapport (2011), og senere gjennom deltakelse i EUs URBACT-CityLogo (2015), blir befolkningen trukket inn som en av målgruppene som skal engasjeres.

5 "PROSESSEN"

Jeg har valgt å skille den deskriptive presentasjonen av den faktiske prosessen fra min analyse. Hovedbegrunnelsen for dette er fundamentert i kapittel 3 om metodologi, der jeg viser til Flyvbjerg som tar til orde for at datainnsamlingen til en grundig case-studie må ha et "siterende forhold" til data. I den utstrekning det er mulig skal folk, situasjoner, dokumenter og lignende tale for seg selv. Selve prosessen er delt inn i fem faser som følger kategoriene i den påfølgende analysen. For å unngå gjentakelser er utsagnene fra mine intervjuobjekter i dette kapitlet mest mulig deskriptive, mens de normative utsagnene er lagt til det påfølgende analyse-kapitlet. Framstillingen i dette kapitlet er også gjort så kort som overhodet mulig slik at leseren primært skal danne seg et bilde av selve hendelsesforløpet.



FIGUR 5. Tidslinje for involveringsprosessen. Hentet fra "The Oslo Region Brand Management Strategy", 2015, s. 4

5.1 Etablering

Som nevnt i kapittel 4, fantes det en rekke offentlige dokumenter – både internasjonal strategi, men også den første næringsmeldinga fra Gerhardsen-byrådet tidlig på 90-tallet – som tok til orde for at Oslo må øke innsatsen i forhold til profileringsarbeidet. Begrunnelsen for å forsterke innsatsen med profileringsarbeidet blir i disse dokumentene ikke begrunnet med at Oslo har høy arbeidsledighet og så videre, men i større grad med at Oslo ikke får den oppmerksomheten byen "fortjener". På spørsmål

om hvordan behovet for en profileringsstrategi var begrunnet svarer den ene prosjektlederen:

”Behovet for en profileringsstrategi kom ikke minst av at man så Stockholm- og Københavnregionen som gjennom mange år har vært flinke til å profilere seg, og at det har vært bra, spesielt for næringslivet i de to regionene. Man følte at Osloregionen også burde være på banen og konkurrere med dem – det tror jeg var den viktigste begrunnelsen” (PL1).

I begrunnelsen til en av prosjektlederne understrekes det at det nå er på tide å få en sektorovergripende profileringsstrategi:

”Det siste året før Oslo Teknopol IKS ble omdannet til Oslo Business Region fikk vi oppdraget med å utrede en mulig brand management strategy fra byrådet og vår byråd Hallstein Bjercke. Deretter har det vært en lang historie med å lage spede profileringsprosjekter, hvor ingen hadde fått noen impact. Målet var å utrede den første felles sektorovergripende profileringsstrategi” (LSG2).

5.2 Organisering

Osloregionens og Oslo kommunes omdømmeprosjekt startet på nytt i 2010. Det begge profileringsprosjektene delte fra begynnelsen av var hovedmålet: Å få flere utenlandske bedrifter, forskere og spesialister til å etablere seg i Osloregionen. For Oslo kommune var det naturlig at profileringsprosjektet ble lagt under byrådsavdeling for næring siden siktemålet også der var å tiltrekke seg utenlandske selskaper og internasjonal arbeidskraft. Oslo Business Region, som ligger under denne byrådsavdelingen, ble valgt som prosjektleder.

Selve sammensmeltingen av de to profileringsprosjektene foregikk uten store utfordringer. Prosjektlederne fra henholdsvis Oslo kommune og Osloregionen er samstemte i dette. Sammensmeltingen ble karakterisert slik fra prosjektlederen i Oslo kommune:

”Vi hadde tegnet opp prosjektet på vegne av byrådet og laget prosjektplanen. Da vi skulle realisere gjennomføringen av prosjektet ble det satt opp to

organisasjoner som skulle dekke hele regionen, ikke bare Oslo, siden Oslo Business Region er eid av Oslo kommune” (PL2).

Fra Osloregionen side ble sammensmeltningen karakterisert slik:

”Det viste seg når vi gjorde prosjektplanen at kommunen og Osloregionen hadde felles interesser og ambisjoner, og vi bestemte oss for å smelte sammen de to prosjektene til et felles prosjekt. Prosjektplanen ble egentlig bare utvidet med en prosjektpartner til. Innholdet var i all hovedsak likt” (PL1).

Visit Oslo er Osloregionens organ for reiselivet. Siden turister også var en av målgruppene var det naturlig å inkludere disse men Visit Oslo ble aldri en del av prosjektledelsen. Det har sammenheng med hvordan Visit Oslo er organisert, ifølge prosjektlederen fra kommunen:

- Visit Oslo er privat eid. De to organene, Oslo Business Region og Osloregionen, hadde man direkte kontroll på som offentlig eid. De kunne få oppdraget direkte. Visit Oslo dekket også bare ett av fire områder, nemlig reiseliv. Det var viktig for byrådet å få en profileringsstrategi som ikke bare var reiseliv, som det tradisjonelt har vært, men også kunne tiltrekke arbeidskraft, selskaper, samt gi Oslo en tydeligere posisjon og profil for å gjøre det enklere for byrådet å inngå internasjonalt. Men vi var likevel veldig tydelige på at Visit Oslo skulle involveres (PL2).

Den største forskjellen mellom de to prosjektene var at reiseliv ikke var inkludert i Osloregionens opprinnelige målgrupper. Men å involvere reiseliv var egentlig en fordel, sier prosjektlederen fra Osloregionen:

- Én forskjell var at Osloregionen hadde en smalere inngang enn Oslo kommune. Osloregionen hadde større tyngdepunkt på næring, og man så ikke for seg at reiseliv skulle være en del av det. Oslo kommune hadde et bredere perspektiv der også reiseliv var med. Men reiseliv-perspektivet gjorde det enda mer attraktivt for kommunene i regionen å være med (PL1).

En annen forskjell på de to prosjektene var at Oslo kommune ville smelte prosjektet sammen med EU-prosjektet URBACT-CityLogo. Der var det noen krav til hvordan prosjektet skulle se ut. For eksempel skulle det være en Local Support Group. Dette ble løst ved at Local Support Group ble slått sammen med den administrative rådgivergruppen Osloregionen allerede hadde. Oslo kommune var også opptatt av at Oslo skulle styrke kommunens posisjon i EU-prosjekter. Dette var ikke vektlagt av Osloregionen.

Bystyret var ikke involvert i forkant av prosjektets igangsettelse. For Osloregionen ble forankringen også tatt ovenfra:

”Profileringsprosjektet ble i all hovedsak iverksatt av styret. Det ble informert om på vårt rådsmøte, der alle kommunene er representert, men det var særlig i styret forankringen fant sted. I styret sitter alle fylkesordførerne og ordførerne som er ledere av regionråd på kommunenivå. De tok dette tilbake til sine kommuner. Vi hadde mange møter med kommuner og fylkeskommuner for å få forankring før vi satte i gang” (PL1).

Finansieringen av #ProjectOsloRegion kom fra byrådet direkte. Oslo Business Region skulle finansiere 2/3 og 1/3 skulle komme fra Osloregionen, der byrådslederen er styreleder. I 2014 hadde #ProjectOsloregion tre millioner til kjøp av konsulenttjenester. I tillegg skulle hver av de to organisasjonene bidra med egne arbeidsressurser, stipulert til 1,4 millioner fra hver.

Prosjektet hadde en relativt kompleks organiseringsstruktur. Prosjektet hadde to eiere: Oslo kommune ved byråden for kultur og næring, og styret i Osloregionen som ledes av byrådslederen i Oslo. Begge eierne utpekte hver sin prosjektleder, men direktør i Osloregionen var prosjektansvarlig og rapporterte til styringsgruppa. Styret i Osloregionen og byrådsavdeling for kultur og næring oppnevnte hver sine representanter som skulle sitte i en felles styringsgruppe. Lederen for styringsgruppen var byråden for kultur og næring. Til å bistå i det operative arbeidet anskaffet prosjektet bistand fra tre konsulenter; lead consultant, kommunikasjon og utarbeidelse av stakeholderanalyse. I tillegg ble det utnevnt et Advisory Board – sammensatt av internasjonale place branding-eksperter og sentrale personer i Oslo. Det ble også opprettet en Local Support Group som skulle binde profileringsprosjektet sammen med det pågående EU-prosjektet URBACT City Logo og kryssbefrukte begge prosjektene. LSG besto hovedsakelig av representanter fra administrasjonene i Oslo og omkringliggende kommuner.

5.3 Gjennomføring

Det var først på dette stadiet i prosessen at prosjektet skulle presenteres for Osloregionens innbyggere, og et uttalt siktemål var å involvere dem så bredt som mulig. I et strategidokument fra prosjektledelsen (Tiltaksplan for TOPS 2014) om hvordan involveringsprosessen skulle utformes ble innbyggerdeltakelse uttalt eksplisitt: "Involveringsprosessen har to hovedhensikter: 1. Å invitere beslutningstakere og befolkningen generelt til å gi innspill og bidra til fremtidens posisjon for regionen. 2. Å skape genuine ambassadører for en levende strategi som kan forme en robust posisjon for regionen". Videre står det: "Vi vil med dette for øyet invitere regionens befolkning til å bidra". Deretter skisseres det fire ulike plan for å skape en mest mulig effektiv involveringsprosess: 1. Engasjere regionens innbyggere på generell basis. 2. Gjennomføre workshops med spesielt inviterte. 3. Invitere til konferanser. 4. Gjennomføre dybdeintervjuer med de som har størst interesse i prosjektet. (s. 1-2)

Min oppgave vil særlig fokusere på de to første av disse fire tiltakene siden de i sterkest grad fokuserer på innbyggermedvirkning.

5.3.1 Studentkonkurranse

Først trinn i #ProjectOsloregion var å involvere byens studenter gjennom en bred studentkonkurranse. Konkurransen ble iverksatt i begynnelsen av august 2014. Studentkonkurransen var ikke opprinnelig en del av kravspesifikasjonen fra prosjektledelsen, men ble spilt inn av hovedkonsulenten som hadde gode erfaringer med lignende konkurranser i andre land. Oppgaveteksten i studentkonkurransen lød som følger:

"Tegn et bilde, eller en visjon, av hvordan Oslo-regionen fremstår i 2030, og beskriv en strategi for hvordan regionen kan ta denne posisjonen. Se gjerne prosjektet i et holistisk perspektiv som inkluderer flere fagretninger og sektorinteresser. Bruk gjerne visuelle og multimediale virkemidler for å få frem hovedpoengene i besvarelsen". (<http://www.projectosloregion.no/student-konkurranse/>. Sist lest 14.11)

Premien til vinneren av konkurransen var å hospitere som praktikant hos Oslo Business Region. I tillegg fikk vinneren muligheten til å være med Oslo kommune på SXS-konferansen i Austin, Texas i mars 2015.

Studentkonkurransen hadde en høyprofilert jury, bestående av blant andre Moods of Norway-grunnlegger, Simen Staalnacke; leder av Innovasjon Norge, Anita Krohn Traaeth; leder av Stortingets justiskomite, Hadja Tadjik og direktør Olav Selvaag i Selvaag-gruppen. Vinneren ble annonsert 4. november under et seminar i Rådhuset.

5.3.2 Dybdeintervjuer

I perioden 15.9–25.11 ble det foretatt 23 dybdeintervjuer av viktige interessenter, også kalt "movers and shakers", i Osloregionen. Hensikten var å gå i dybden med ansikt til ansikt-møter med enkeltpersoner. Det ble utarbeidet en intervjuguide der temaet var Osloregionens internasjonale posisjon, regionalt samarbeid, organisasjon, finansiering og framdrift. Problemstillingen var: "Hvilken posisjon har Osloregionen nå, hvilken posisjon skal Osloregionen ta, og hvordan skal vi komme dit". Intervjuene ble utført av hovedkonsulenten. 15 av disse intervjuene er lagt opp på prosjektets hjemmeside.

5.3.3 Workshops

Den viktigste kanalen for medvirkning i #ProjectosloRegion var workshop'ene. I perioden fra den første ble avholdt 30. oktober 2014 til den siste ble arrangert den 25.2 2015, deltok 204 personer. En av de utenlandske ekspertene i Advisory Board med erfaring fra nærmere 60 profileringsprosjekter hevdet at dette er et høyt antall: "I think the number of workshops and participants in this project is amongst the highest I've come across"(AB2). Utgangspunktet for workshopene var en stakeholderanalyse som et eksternt konsultentselskap gjennomførte. De startet med 50 000 navn, og endte opp med en liste på over 1000 navn:

The stakeholders of this project are businesses, institutions, organisations, elected representatives and prominent personalities with a clear stake or interest in the region's international profile, in relation to attracting competence (labour and students), business (investments, establishments, R&D) and visitors (tourism

and professional travel) or more generally enhancing awareness of the region among potential international partners (Gambit Hill Knowlton 2014, s. 4).

Konsulentens metodikk ble beskrevet senere i stakeholderanalysen: "External stakeholders have been identified through topdown segmentation by industry, with an emphasis on selections made in preceding studies around internationally oriented clusters" (s. 9). Den andre prosjektlederen er tydelig på at deltakerne på workshopene var invitert med en hensikt: "Vi ville nå de som var viktigst for gjennomføringen og profileringen i etterkant" (PL2).

Workshop'ene var tredelte. Noen var generelle og tverrfaglige der alle målgruppene var representert, noen var for spesifikke bransjer og næringer, og noen var regionale for å dekke den geografiske dimensjonen. På spørsmål om likheter og forskjeller mellom workshopene, sier den ene prosjektlederen:

"Forskjellen var at deltakere fra regionen i større grad vektla behovet for samferdsel. Bransjeworkshop'ene var mer opptatt av seg selv, for eksempel var den maritime næringen veldig opptatt av at denne bransjen skulle løftes. Men det mest karakteristiske for alle workshopene var enigheten. Det var stor enighet om hvilke verdier som kjennetegner regionen. Vi fikk mye positiv feedback for opplegget med involvering, og oppfattet ikke det som et faresignal på at utvalget som deltok var skjevt, men snarere som støtte for synet på at det var en lik basis blant deltakerne" (PL1).

Workshop'ene var typisk enten to eller fire timer lange. De ansvarlige prosjektlederne fortalte om #ProjectOsloregion gjennom en kort introfilm, deretter ble deltakerne inndelt i arbeidsgrupper, der det ble utnevnt en møteleder. Der skulle deltakerne enkeltvis svare på tre spørsmål og dele dem til resten av gruppa. De tre spørsmålene deltakerne ble stilt var: "Hva er de viktigste kvalitetene ved Oslo-regionen for deg og din virksomhet? Hva kunne gjort regionen enda mer attraktiv? Hva er de viktigste bidragene fra dere til å skape en enda mer attraktiv region?". I de lange workshop'ene ble det i del 2 invitert til sparring mellom gruppene, mens det i de korte møtene gikk rett til ferdigstillelse av hver enkelt gruppe. Én utvalgt deltaker i hver gruppe ble utfordret i plenum til å "selge" gruppas budskap til en hypotetisk, utenlandsk bedriftseier som vurderer å etablere kontor i Oslo.

5.3.4 Inside-Out perception survey

Som et annet viktig tiltak for å skaffe et solid underlagsmateriale før konklusjonene skulle dras, ble det iverksatt en "inside-out perception"-analyse. Begrunnelsen var som følger: "When investigating perception in relation to place branding, the concept is often limited to an outside-in perspective. However the perception amongst the stakeholders themselves is important for making informed strategic choices for a place brand management strategy" (Boisen 2015, s. 4). Analysen ble utført som en lukket webundersøkelse, der 13666 deltakere ble invitert. Disse var i all hovedsak navn fra den foreliggende interessentanalysen, supplert med forskjellige navnelister over innbyggere i Oslo som for tiden ikke bor i byen. 4326 åpnet invitasjonen til å delta, og 639 ferdigstilte undersøkelsen. Respondentene ble spurt om deres oppfatning (perception) om ulike sider ved Oslo på en skala fra 1 til 10. Analysen strukturerte undersøkelsen i fire temaer: 1. Business Climate, 2. Quality of Life, 3. Hospitality og 4. Governance.

5.4. Forankring

Rett før jul 2014 leverte hovedkonsulenten sin foreløpige sluttrapport. Han skisserte det han mente var de fire viktigste strategiske fokusområdene framover. Det viktigste for var å styrke den regionale identiteten. Hovedkonsulenten forklarte dette valget slik: "Vi utførte dybdeintervjuer med akademia, offentlig og sivil sektor. Ingen av dem hadde noen fornemmelse av hva Osloregionen var. Vi anså det som nesten umulig å profilere Osloregionen før regionen hadde en egen identitet" (LC). Det andre fokuset var å redusere det som kalles "performance gap" – manglende kvaliteter ved politikktutøvelsen - i Osloregionen. Det tredje var å redusere "perception gap" – mangel på synlighet – som handler om brand management, mens det fjerde fokuset var relationship management der kobling og styrking av relasjoner var sentralt. Hovedkonsulenten utdyper hvorfor: "Vi har stort behov for møteplasser for folk i Osloregionen, der folk kan komme sammen" (LC).

Prosjektledelsen valgte å ikke gå videre med hovedkonsulenten og rapportens anbefalinger. Fokuset ble dreid mot å lage en "brand management-strategi", altså kun den ene av fire fokusområder i rapportens hovedkonklusjoner. Den ene prosjektlederen forteller om det radikale grepet de gjorde for å få på plass et godt sluttdokument:

”Det var ingen lineær utvikling; vi så ikke fra starten hvor vi kom til å ende. Det var prøving og feiling, mye diskusjon fram og tilbake. I første omgang var det lead consultant som pekte ut hva som skulle være de viktigste måltemaene og verdiene. Det de utarbeidet ble brukt i dialog med Local Support Group, styringsgruppa og Advisory Board. Vi konstaterte før jul i 2015 at vi ikke hadde lykkes med å finne den riktige retningen for hvordan dokumentet skulle være. Da gjorde vi et viktig grep. Med basis i det underliggende materialet vi hadde satte prosjektledelsen, sammen med leder og nestleder i Advisory Board, seg ned på nytt for å sy sammen på en ny og bedre strategi. En liten gruppe satte seg ned på Lysebu og på to dager snekret vi sammen en helt ny strategi. Vi skrev ut hele strategidokumentet i fellesskap. Vi fant fram til enighet rimelig kjapt” (PL1).

Lederen i Advisory Board bekrefter at sluttdokumentets hovedgrep ble født i den intensive workshopen på Lysebu:

“The brand strategy, brand promise (the best is yet to come) and the brand values (pioneering, enriching, real) were born in an intensive 48 hour workshop in January 2015, and fine-tuned in the weeks after” (AB1).

Den ene prosjektlederen beskriver hva de gjorde med det omfattende underlagsmaterialet som var samlet inn:

”Konklusjonene var bygd på input’ene vi fikk fra workshop’ene, surveyen, og ikke minst fra en benchmarkstudie av Oslo i forhold til andre byer. Denne analysen var en metaanalyse hvor over 50 benchmarkstudier var inkludert. Vi så på hvilke områder det eksisterte ”perception gaps”, der vi har kvaliteten, men det er dårlig kommunisert, og hvor det var ”performance gaps”, områder hvor Oslo må utvikle sine tjenester. Ut fra dette laget vi et branding filter, basert på behovene som ligger i analysen. Men det går ikke an å lese verdier ut av en analyse, så vi spisset og tydeliggjorde noen av verdiene. Deretter valgte vi blant floraen av brandingsstrategier. La oss si har du har 12 verdisett å velge mellom, da må du velge det som treffer analysen best” (PL2).

Alle som var med i prosessen fikk tilgang på innholdet og sluttdokumentet, og ble invitert til lansering og gjennomgang av dokumentet på DOGA i mai, da det var offisiell lansering med byrådet.

5.5 Kobling

#ProjectOsloRegion ble iverksatt som en ren profileringsstrategi uten noen koblinger mot andre kommunale eller regionale planer, eller flaggskip-prosjekter som Fjordbyen.

Prosjektet hadde heller ikke en offensiv rettet mot næringslivet og academia. Men ved en tilfeldighet ble #ProjectOsloregion og Kommuneplanen mot 2030 behandlet i samme bystyremøte høsten 2015. Kommuneplanen er det øverste styringsdokumentet i kommunens styringssystem. Planen inneholder først en samfunnsdel, en arealdel, samt en forpliktende juridisk del. Kommuneplanen mot 2030 heter "Smart, Trygg og Grønn", og har følgelig tre deler med forskjellige mål og tilhørende satsinger. Behovet for profilering blir uttrykt under kommuneplanens del 1 "Smart by", mål 2 "En attraktiv by nasjonalt og internasjonalt", og satsing 4 "Osloregionen skal profileres offensivt regionalt, nasjonalt, og internasjonalt" (s. 16–17). Oppramsingen under punktet framstår som en rutinemessig pliktøvelse, men gjengjeldes høflig i byrådssak 148/15 der akkurat disse punktene blir ramset opp for å vise at de ansvarlige bak #ProjectOsloRegion og Kommuneplanen kjente til hverandres prosjekter. Kommuneplanen mot 2030 nevner ikke #ProjectOsloRegion eller begrunnelsene for profileringsprosjektet. Prosjektledelsen i #ProjectOsloRegion har heller ikke skrevet høringsuttalelser til kommuneplanen, eller hatt møter med Plan- og bygningsetaten.

6 ANALYSE

Oppgavens tittel, "branding alone", spiller på tre ting. Den første er Robert D. Putnams "Bowling alone", først lansert som essay i 1995 og senere utvidet til en bok i 2000. Putnams intensjon i essayet var å påvise den langsomme eroderingen av den sosiale kapitalen blant lokalsamfunnene i USA. "Branding alone" henspeler også på den utbredte kritikken av at profileringsprosjekter gjøres av en liten privat-offentlig elite unndratt demokratisk kontroll og under radaren til byens befolkning. Tittelen stiller altså spørsmål om intensjonen om bred medvirkning av regionens befolkning ble forlatt allerede på skrivebordsstadiet. Den tredje betydningen av tittelen knytter an til et annet nøkkelspørsmål som blant annet blir reist av Turok (2009). Byer som vil gjøre en forskjell (the distinctive city) bør koble profileringsprosjekter sammen med bygging av nye monumentalbygg, fokusere på økt utdanning og videreutvikling av arbeidskraften og videreutvikle næringslivet. Ble #ProjectOsloRegion gjennomført som et isolert prosjekt, uavhengig av andre bredere prosesser i både kommune og regionen?

6.1 Analytisk rammeverk

Til grunn for analysen har jeg laget et analytisk rammeverk som bygger på det teoretiske rammeverket, og som forholder seg til den konkrete prosessen etter hvert som den utfolder seg. Rammeverket og inndelingen av prosjektets fem faser er en modifisert utgave av den Edwards og Eshuis (2013, s. 1073) bruker i sin artikkel om legitimitet i profileringsprosjekter.

TABELL 2. ANALYTISK RAMMEVERK

Begrep	Normer	Indikatorer	Proessen
Eablering	Hadde prosjektet legitimitet?	Privat eller offentlig initiativ? Hvorfor ble det iverksatt?	Input
Organisering	Ble #ProjectOsloRegion demokratisk forankret?	Hvem ble invitert med? Ble det etablert checks and balances?	Input
Gjennomføring	Transparens, respons på opplegget	Deltok et mangfold av byens befolkning? Hvordan var workshopene organisert? Var det en reell dialog?	Throughput
Forankring	Ansvarliggjøring av konklusjonen	Hvem ga tilbakemelding på konklusjonen? Hvordan ble de kommunisert ut?	Output
Kobling	Enestående eller sammenstående?	Hvordan ble #ProjectOsloRegion koblet mot andre offentlige planer eller tiltak?	Output

De to første begrepskategoriene i min modell, "Eablering" og "Organisering", er knyttet til det den politiske systemteorien kaller "Input legitimacy" (for eksempel Easton 1965). Hvem er det som gir innspill og hvordan blir disse fanget opp og behandlet? De to siste kategoriene, "Forankring" og "Kobling", er lik "Output legitimacy" og konsentrerer seg om hvordan konklusjonene til det politiske systemet – eller i dette tilfelle prosjektledelsen – henter legitimitet ved å ta gode avgjørelser. For en av de utenlandske place brand-eksperterne kan medvirkning aldri erstatte behovet for godt lederskap: "Since place branding is a process of reduction, it can never survive a process of co-creation and participation without true leadership stepping in and making the final choices" (AB2). Dette betyr også at manglende medvirkning i den fasen som kalles "input legitimacy", faktisk kan gjøres godt igjen så fremt prosjektledelsen tar kloke valg i

konklusjonen. Nyere teorier inkluderer et tredje konsept, "throughput legitimacy" (for eksempel Eshuis & Edwards 2013), som tar for seg det som skjer inne i det man kalle systemets black box. "Throughput legitimacy" beskriver arbeidet som ikke er synlig for omverdenen, men som oppstår når prosjektledelsen behandler og bearbeider innspillene før de blir avlevert som konklusjoner. Viktige verdier og normer i denne fasen er transparens, åpenhet og inkludering.

Normer er ikke et entydig begrep, men sier noe om forventet oppførsel. I et avansert demokrati forventes det for eksempel full åpenhet, jamfør "folkekravet" om at næringsminister Monica Mælands sms'er til tidligere kulturminister Thorild Widvey skulle offentliggjøres. Avgjørelser henter også sin styrke gjennom bred forankring, som er normen bak politiske vedtak i Norge. Indikatorer er det jeg ser på som nøkkelspørsmål for å vurdere om #ProjectOsloRegion begår "normbrudd". Mye av kritikken som ble anført i delkapittelet "demokratisk underskudd" under kapittel 2, går jo på at profileringsprosjekter utføres av en liten offentlig-privat elite unndratt demokratisk kontroll.

6.2 Etablering

Det viktigste her er å undersøke hvorvidt #ProjectOsloRegion ble initiert som følge av demokratiske behov, som en respons på høy arbeidsledighet, et negativt omdømme eller som følge av andre demokratiske bekymringer. Deretter er det viktig å undersøke hvem som definerte behovet for en profileringsstrategi. Var det en demokratisk valgt forsamling med høy legitimitet i befolkningen, eller var det private interesser – enten i næringslivet eller blant utbyggere – som har sterk egeninteresse av å lage et mer salgbart image av byen?

6.2.1 Hvem eide prosjektet?

Hvis påstanden om at profileringsprosjekter blir utført av en liten offentlig-privat elite unndratt både demokratisk innflytelse og kontroll stemmer, er det viktig å se på hvem som tok initiativ til #ProjectOsloRegion, samt hvordan prosjektet ble forankret. #ProjectOsloRegion var offentlig initiert og vedtatt både i bystyret og i styret til Osloregionen, som består av ordførere fra hele regionen. Den endelige konklusjonen til

#ProjectOsloRegion, i form av den foreliggende "brand management strategy", fikk sitt bystyrevedtak 23.9 i 2014. Ingen private interesser hadde noen avgjørende innflytelse i denne prosessen. Det nærmeste må ha vært Bente Holm i Visit Oslo som ble invitert inn i styringsgruppen, og er en av de tre eierne av Oslo Brand Alliance – et prosjekt som ble opprettet for å implementere konklusjonen i #ProjectOsloRegion. Ingen lobbyisme ble utført av noen interesseorganisasjoner. Riktignok hadde eiendomsbransjen, anført av utviklerne, blitt invitert og deltatt på en workshop, men den hadde ingen kontakt med verken prosjektledelsen eller bystyret etter workshop'en. Vedtaket om å initiere #ProjectOsloRegion ble gjort i bystyret og prosjektlederne var Oslo Business Region, et offentlig eid selskap, og Samarbeidsalliansen Osloregionen, som er en sammenslutning av 80 kommuner og 5 fylkeskommuner.

Ifølge Eshuis & Edwards (2013, s 1067) er da en form for demokratisk legitimitet oppfylt: "If branding is applied in the public realm, in the context of democratic political institutions, it can be argued that branding processes have democratic legitimacy". Men så blir det vanskeligere. Hvor aktive var byrådet, bystyret og komiteene før, under og etter vedtaket? Gjorde de noe annet enn å trykke på stemmeknappen? Daværende byråd for Kultur og Næring – Hallstein Bjercke – var aktiv deltaker i hele prosessen som leder i styringsgruppen. En kilde i styringsgruppen forteller at styringsgruppen hadde en særdeles aktiv rolle i forbindelse med slutføringen av den foreliggende "Brand management strategy":

"Vi hadde tre styringsgruppemøter på slutten der vi ga tilbakemelding på hva som måtte utvikles før vi til slutt kom i mål. Visjonen "The best is yet to come", kom på siste styringsgruppemøte. Byråden ville ha det mer spissa og mer offensivt. Merkefilteret kom også på plass helt på slutten. Det var reell utveksling av synspunkter mellom prosjektledelsen og styringsgruppa. Da falt alt på plass" (SG1).

Som leder av styringsgruppen var #ProjectOsloRegion på mange måter næringsbyråd Hallstein Bjerckes "baby". Men det foreligger få indikasjoner på at prosjektet skapte begeistring eller engasjementet hos andre parter. Den samme kilden i styringsgruppen indikerer det samme: "Vi hadde en byrådsleder fra Høyre, mens vårt byråd kom fra Venstre, de snakket ikke særlig mye sammen" (SG1). Bystyret var formelt involvert kun ved oppstart og avslutning. Under behandlingen av sluttdokumentet

klubba ordfører og ordstyrer Fabian Stang saken gjennom uten debatt, siden innstillingen fra Finanskomiteen var enstemmig. I sak 109 "Internasjonal profileringsstrategi for Osloregionen", Byrådssak 148 av 25.06.2015, uttrykker en samlet komite begeistring for at Oslo endelig får en profileringsstrategi: "Komiteen er glad for at Oslo nå får en profileringsstrategi". Deres merknader er at strategien bør følges av klare mål og indikatorer" og at det må foretas en tydelig rolleavklaring mellom aktørene slik at det ikke gjøres dobbeltarbeid. Strategien ble også sendt på høring til kommunene og fylkeskommunene i Osloregionen. Det kom 11 høringssvar herfra, og innspillene ga i hovedsak bred støtte til strategien.

Politikernes manglende entusiasme overfor prosjektet blir trukket fram som de største overraskelsene hos to av de sentrale utenlandsk ekspertene i Advisory Board. Lederen i Advisory Board spør: "Why weren't political leaders more visible in creating momentum yet?" (AB1). Nestlederen i Advisory Board konstanterer: "It also surprises me that there's been a lack of visible political support at this stage" (AB2). En av prosjektlederne problematiserer dette funnet:

"Jeg opplevde sterk støtte for prosjektet fra mitt styre, som består av politikere. Jeg tror kanskje at politikernes fravær i prosessen kan skyldes at de hadde stor tillit til at prosjektgruppen og øvrige rådgivere ville gjøre en god jobb. Det kan også tenkes at en del politikere innså at de ikke hadde faglige forutsetninger for å gå inn å mene eller overstyre for mye – noe det står respekt av etter min oppfatning" (PL1).

At et prosjekt er eid av det offentlige, er ingen garanti for bred innbyggermedvirkning. I URBACT-CityLogos sluttrapport blir det understreket at "a feeling of ownership by the community and not by the local authority was critical to people being engaged" (Rivas 2015, s. 84). Eshuis et al (2012, s. 508) viser til den foreløpig eneste nasjonale "City Marketing Monitor"-undersøkelsen, utført i Nederland i 2010, der en rekke personer som enten jobber med turisme eller i lokaladministrasjonen ble intervjuet. På spørsmålet om hvilken gruppe som hadde en signifikant innflytelse på innholdet i branding av byer svarer 49,4% at det er politiske beslutningstakere. 37,1% svarer private selskaper, 33,8 % krysser av for folkevalgte representanter, mens kun 12,1% er enig i at innbyggerne er viktige i utformingen av profileringsprosjekter. Innbyggernes innflytelse er særdeles begrenset.

6.2.2 Hvilke behov svarte #ProjectOsloRegion på?

Da Bilbao lanserte sitt profileringsprosjekt (riktignok som en liten del av en omfattende økonomisk restrukturering) på 1990-tallet, hadde arbeidsledigheten stabilisert seg på over 20 %, litt ned fra over 25 % tidlig på 80-tallet (Plöger 2007, s. 11). Slike økonomiske utfordringer har Oslo aldri hatt, selv om arbeidsledigheten krøp over 8 % tidlig på 90-tallet. Begrunnelsen for å igangsette #ProjectOsloRegion kan splittes i to. I Byrådssak 148/15 er begge begrunnelsene oppsummert i følgende avsnitt: "At Oslo er attraktiv og ukjent gir oss en mulighet til å ta en tydelig posisjon og styrke merkevaren Oslo internasjonalt. For å lykkes, må vi skape en felles plattform for å kommunisere Oslo mer enhetlig, på tvers av organisasjoner og selskaper i hovedstadsregionen"(s. 1). Det eksisterer altså et "performance gap" (vi er attraktive, men verden kjenner foreløpig ikke til våre kvaliteter), og Oslo mangler en helhetlig sektorovergripende profileringsstrategi. En kilde utdyper dette synet:

"Begrunnelsen har jo vært at flere undersøkelser har vist at Oslo er relativt lite kjent internasjonalt. Samtidig har vi indikasjoner på at vi har mange kvaliteter som gjør Oslo til en attraktiv by. Det har vært manglende samsvar mellom faktiske kvaliteter og hvordan byen oppfattes. Globalisering gjør at Oslo konkurrerer med andre byer og regioner om oppmerksomhet. Manglende synlighet er en ulempe for bedrifter og kunnskapsinstitusjoner, som er avhengig av å tiltrekke seg de beste talentene, investeringer, turister og besøkende fra utlandet. For å styrke internasjonal konkurransekraft. Den grunnleggende begrunnelsen for profilering, var å støtte opp under næringslivet og miljøene for å gjøre dem i stand til å konkurrere om ressursene" (LSG2).

Mangelen på en felles plattform blir også trukket fram fra samme kilden: "Oslo kommune har sett et behov for å utvikle en sektorovergripende strategi for å sette branding i et system" (LSG2), og får støtte fra en annen kilde: "Det var behov for å rydde opp i den profileringen eller branding som har vært gjennomført i mange år" (LSG1).

Det er ingen synlige koblinger mellom #ProjectOsloRegion og et demokratisk behov i den generelle politikktutøvelsen. At Oslo har rekordhøy befolkningsvekst og lav arbeidsledighet gjør det også vanskelig å få til en bred mobilisering. Det finnes ingen "sense of urgency" i Osloregionen. Begrunnelsen for at man igangsatte #ProjectOsloRegion på det nåværende tidspunkt er i følge en kilde en føre var-holdning:

”Sammenlignet med mange andre regioner går det bra her foreløpig, men dette med å handle før man havner i en dårligere situasjon, det er et bedre utgangspunkt for å ta en posisjon. Det er viktig å være attraktiv for internasjonalt næringsliv, forskere, studenter og andre kunnskapsarbeidere. Også i Oslos kunnskapsinstitusjoner er man i stor grad avhengig av disse for å utvikle god kunnskap og verdiskaping. Begrunnelsen var at det var fornuftig å gripe tak i et slikt arbeid, ikke før det er for sent, men før vi står i en utfordrende situasjon” (LSG2).

#ProjectOsloRegion ble initiert av demokratisk valgte organer, men mangelen på ”a sense of urgency” gjorde at det ikke foregikk en offentlig debatt om behovet for en profileringsstrategi. Selv da arbeidsledigheten i Oslo var rekordhøy tidlig på 90-tallet, har jeg ikke klart å finne noen kilder som eksplisitt kobler den høye arbeidsledigheten med behovet for en profileringsstrategi. Det kan virke som om behovet først og fremst er å få en sektorovergripende profileringsstrategi til internt bruk – hovedsakelig i kommunen, men til en viss grad også i regionen. I denne initierende fasen var det ingen eller liten medvirkning fra byens innbyggere; #ProjectOsloRegion gikk ikke ut og spurte byens befolkning hva de mente var byens behov eller utfordringer.

For Eshuis & Edwards (2013, s. 1073) er det viktig for profileringsprosjekters legitimitet at de er åpne for innspill og ønsker fra innbyggerne før prosjektet igangsettes, enten direkte gjennom et ”citizen panel” eller indirekte gjennom organiserte ”citizen groups”. ProjectOsloRegion involverte ikke befolkningen – verken direkte eller indirekte – da behovet for og retningen til prosjektet ble definert. Som vanlig for offentlige prosjekter ble det utarbeidet et ”call for tender” som ble offentliggjort i EUs TED-database. Av anbudene som kom inn ble det valgt en hovedkonsulent for prosjektet, som skulle være prosjektledelsens ”utfører”.

6.3. Organisering

Profileringprosjekter er gjerne initiert av en liten gruppe beslutningstakere i og utenfor kommunen. Men hvor åpen var prosessen når prosjektet skulle etableres, de viktige spørsmålene skulle stilles, og prosjektet bygges opp gjennom en organisasjonsstruktur? Fikk befolkningen enten direkte eller indirekte en plass i organisasjonen som ble bygget? Hvem tok de viktige avgjørelsene?

Selve den interne organiseringen av prosjektet er gjort rede for i kapittel 5.2, så jeg velger her å fokusere på et aspekt – Local Support Group – som kunne ”bygget” medvirkning inn i organisasjonsstrukturen og vært en kanal for og mot innbyggerne.

I oppdragsbrevet til Oslo Business Region legges det føringer på at profileringsprosjektet skal ”koordineres med Oslo kommunes deltagelse i prosjektet CityLogo i URBACT, slik at kunnskap og erfaringer fra City Logo prosjektet tilføres profileringsprosjektet. Profileringsprosjektet skal også bidra til å nå Oslo kommunes mål i City Logo prosjektet”. Videre forutsettes det at ”City Logos Local Support Group skal innarbeides som en del av prosjektorganisasjonen”. URBACT III 2014-2020 har et budsjett på nær 100 millioner euro, og har følgende formål ”to promote sustainable integrated urban development and contribute to the delivery of the Europe 2020 strategy”. Et intervjuobjekt forklarte hensikten med Local Support Group slik:

”Hensikten med LSG i URBACT-modellen er å involvere sentrale interessenter i strategiutviklingen. I Oslo ble det valgt en modell som prosjektet mente var bedre tilpasset våre lokale forhold. LSG i Oslo har fungert som en arena hvor administrative representanter kunne møtes. Representanter fra Oslo kommune, andre kommuner og fylkeskommuner i Osloregionen, samt Visit Oslo og Osloregionens Europakontor har deltatt. Involvering av interessenter fra næringsliv, kunnskapsinstitusjoner, kulturliv og så videre har primært skjedd gjennom workshops og dybdeintervjuer” (LSG2).

Et annet intervjuobjekt, som også var Oslo kommunes prosjektansvarlige i CityLogo-prosjektet, forklarer at prosjektlederen i URBACT:City Logo ikke var ”happy” med denne løsningen:

”Begrunnelsen for å velge en annen modell var at Oslo er hovedstad og den største byen som var med i URBACT-CityLogo. De andre byene var mye mer oversiktlige og hadde enklere problemstillinger. Vi hadde en større oppgave. Kompleksiteten var mye større her. For å få dette til å fungere diskuterte vi med prosjektlederen i URBACT. Han var ikke happy med vår løsning, men vi kunne ikke bruke eksakt den modellen han ønsket” (LSG1).

Intervjuobjektet forklarer at LSG også var inne på tanken om bredere innbyggerinvolvering, men at dette ikke ble tatt hensyn til av prosjektledelsen:

”Det var ikke krav om innbyggerinvolvering i URBACT, men ønske om en bredest mulig involvering. Vi var inne på tanken om involvering av den brede

befolkningen, men prosjektledelsen landa på at de som var med i workshops eller dybdeintervjuer ga et representativt bilde av byens befolkning” (LSG1).

Det samme intervjuobjektet er også tydelig på at LSG ikke fikk ut sitt fulle potensiale:

”Etter min mening fikk ikke prosjektledelsen ut det fulle potensialet til Local Support Group. Hvis man hadde konstruert prosjektet slik det var tenkt i URBACT, så vil jeg nesten si at det hadde blitt en enda bredere involvering i prosjektet. Det hadde det helt klart vært”(LSG1).

Vedkommende er også tydelig på at LSG primært ble orientert, og ikke var sterkt delaktig i prosessen: ”Vår kritikk på vegne av LSG var at vi ikke fikk noen reell innflytelse på utformingen av prosessen. Vi fikk presentert, og måtte forholde oss til det som allerede var avgjort. Det reagerte vi veldig på”(LSG1).

På spørsmål om funksjonen til LSG, som opprinnelig var en modell i CityLogo-prosjektet, skulle implementeres i #ProjectOsloregion, svarer kilden min i styringsgruppa klart:

”Oppfatningen var at disse må samkjøres, og det var litt krevende fordi LSG hadde litt andre opplegg og forventninger, enn det vi klarte å innfri til å begynne med. Vi fikk sikkert noen gode innspill og erfaringer fra CityLogo som vi kunne bringe inn” (SG1).

Den samme kilden utdyper: ”CityLogo krevde at man skulle ha LSG, som skulle fungere som en forankringsarena for innspill fra sentrale aktører. Det var ikke den viktigste gruppen”(SG1).

Potensialet til Local Support Group ble ikke realisert. Gruppen ble aldri en kanal for bredere medvirkning, og dens fremste funksjon var å være et rådgivende organ. Men sammensetningen av gruppa, med hovedsakelig byråkrater fra Oslo kommune og omegnskommunene, er også problematisk i forhold til det demokratiske prinsippet om checks og balances. Maktfordelingsprinsippet tilsier at en organisasjon må ha en innebygget maktbalanse der også kritikere får slippe til. De mest aktive i LSG var byråkrater i Oslo kommune som i tillegg var lokal koordinatorer for URBACT-CityLogo-prosjektet og saksbehandlere for prosjekteierne i #ProjectOsloregion.

Muligheten til å bygge medvirkning inn i organisasjonsstrukturen som URBACT-CityLogo-prosjektet la opp til, ble aldri brukt.

6. 4. Gjennomføring

For å få flest og best mulige innspill, er det viktig at profileringsprosjektet i gjennomføringsfasen går ut så bredt som mulig, samt sikrer seg at hele byens mangfold blir representert. Hvilken informasjon gikk ut til innbyggerne med tanke på å delta? Hvilken strategi ble laget for å involvere byens befolkning gjennom tradisjonelle mediaoppslag eller sosiale medier? Hvordan ble studentene involvert gjennom studentkonkurransen? Ble det gjort forsøk på å invitere et mangfold av byens befolkning til workshops? Tok workshop'ene spesielle hensyn til svakere interesser slik at de skulle bli hørt? Hvem utformet konklusjonene på workshop'ene?

Det var først i gjennomføringsfasen at #ProjectOsloregion skulle involvere byens befolkning aktivt og bredt. Det ble utarbeidet en medie- og kommunikasjonsstrategi og det skulle bli utformet en strategi for sosiale medier. Det ble arrangert en studentkonkurranse. I tillegg ble det foretatt dybeintervjuer og websurvey blant Osloregionens stakeholdere, og ikke minst ble det laget en omfattende plan for workshops. Jeg har valgt å fokusere på studentkonkurransen, mediastrategien, strategien for sosiale medier og workshop'ene, siden potensialet for involvering og medvirkning var klart størst her.

6.4.1 Studentkonkurransen

Studentkonkurransen ble lansert tidlig i august 2014. For å få en bred mobilisering utover de stakeholderanalysen hadde trukket ut, skulle Osloregionens rundt 100 000 studenter mobiliseres. Den ene prosjektlederen forklarer arbeidet som ble gjort: "Det ble lagt ned mye arbeid i det, vi reiste rundt på universiteter og høyskoler, delte ut løpesedler og inviterte studenter til å delta i en konkurranse om framtidens Osloregion. Tanken var å bruke konkurransen for å skape oppmerksomhet" (PL1). Den samme prosjektlederen konkluderer dog følgende: "Ikke særlig mange studenter var interessert. Vi fikk veldig få bidrag til studentkonkurransen. Dette fungerte heller ikke som vi hadde tenkt oss" (PL1). Et annet intervjuobjekt forklarer hva som ble gjort fra Rådhusets side: "Vi [byrådsavdelingen] sendte informasjonsbrev om studentkonkurransen til utdanningsinstitusjonene i Kunnskap Oslo. Utover det hadde vi ikke befatning med studentkonkurransen" (LSG2). En annen kilde i Rådhuset utdyper: "Det ble orientert om studentkonkurransen i et møte, at det var en mulig måte å gjøre

det på. Det var hastverk for å få ting gjort. Konkurransen ble sendt ut om sommeren, så det var svært dårlige odds for å få noe særlig respons”(LSG1). En annen kilde supplerer: ”Det er klart at en sånn type konkurranse krever god planleggingshorisont, forankring og markedsføring” (LSG2). Hovedkonsulenten begrunner den labre oppslutningen slik: ”Vi fikk ikke nok tid til å gjøre konkurransen kjent i høyskole og universitetsmiljøer. Det krever ganske mye å få det til. Man trenger mer tid og flere virkemidler enn vi hadde for å skape engasjement.”(LC). Andre kilder bekrefter mangelen på tid og manglende strategisk forankring som hovedårsaker. En kilde i Local Support Group sier: ”Studentkonkurransen var en flopp. Intensjonen var veldig bra, å engasjere den gruppa av befolkningen til en kreativ øvelse, men planleggingen var ikke til stede i det hele tatt. Det hele ble gjort som en liten ad hoc-øvelse” (LSG1).

Å engasjere Osloregionens rundt 100 000 studenter kunne blitt en viktig kanal for bred medvirkning blant regionenes innbyggere, men ble altså mislykket. Mine intervjuobjekter angir tidspress, uheldig valg av tidspunkt, og manglende forankring som hovedbegrunnelse.

6.4.2 ”The media is the message”

#ProjectOsloRegion genererte få presseoppslag i tradisjonelle medier. Hvis man for eksempel søker i A-tekst på ”ProjectOsloRegion”, ”Project Osloregion”, ”profileringsprosjekt Osloregionen” eller ”profileringsprosjekt Oslo” kommer det opp kun to notiser fra henholdsvis lokalavisene Hadeland og Røyken og Hurum Avis, samt et oppslag i Inside – studentavisa på BI. Den ene prosjektlederen utdyper sitt svar på hvorfor de ikke lykkes med å involvere media:

”Det var forsøk hele veien på å selge inn prosjektet. Det fikk vi ikke til. Media var ikke interessert i prosjektet med mindre vi kunne løfte fram medievennlige ting som slagord-konkurranse, konflikt mellom interessegrupper, hvor mye penger som skulle brukes, eller andre ting som er en del av medias interesseområder. De var lite interessert i å dekke det prosessuelle. Det var utfordringen for oss. Prosess er vanskelig å kommunisere, og er ikke medievennlig” (PL1).

Konsulentene bak medie- og kommunikasjonsstrategien har en annen forklaring på hva som var grunnen til at media ikke var interessert:

”Vi hadde masse dialog med mediene, men det hjelper ikke når det ikke kom noe godt fra kjernen vår. Vi hadde ikke noe å kommunisere. Media kan involveres i slike store prosjekter og ta med folk på prosessen, men det kom ikke nok ut av prosessen for at media ble interessert. Vi hadde god dialog med mediene, men standardsvaret ble ”ring oss igjen når dere har noe”. Det var ikke før prosjektledelsen tok styring og strategien ble lansert på DogA, der det kom masse folk, at prosjektet hadde noe. Vi hadde ingen konflikter, ingen sensasjoner, ingen nyoppdagelser folk ikke visste om. Vi feilet på alle kriteriene til hva en god nyhet skal være” (K).

Mange profileringsprosjekter utarbeider slagord, gjerne varianter av det ikoniske ”I love New York”. I en artikkel som ser på seks ulike byers brandingstrategier, har alle byene et eller flere slagord: ”I Amsterdam, Barcelona belongs to you. Milan AmaMI osv. (Pareja-Eastaway, 2010, s. 168). Men en annen artikkel viser at kun tre av tolv britiske byer faktisk bruker et slagord: ”Birmingham. Global City, local heart”, ”Sheffield. Where everyone matters” og ”Cardiff. Proud Capital.” (Paganoni 2012 s.20). En masteroppgave fra UiO i 2014, som tar for seg et besøk londoneren Julian Stubbs avla i Oslo i 2011, viser at media er interessert i slagord. Stubbs var invitert for å holde en workshop om Oslos identitet og merkevare, og besøket resulterte i hele ni artikler bare i Aftenpostens Osloby (Austrheim 2014, s.22). Mange av Aftenpostens artikler fokuserte nettopp på å gi Oslo et nytt slagord, og avisen inviterte til en slagordkonkurranse. Julian Stubbs var også på NRKs Nitimen, der det var lagt opp til en slagordkonkurranse for Oslo. Manglende slagord og logo kan altså forklare noe av medias manglende interesse. En annen faktor som Paganoni (2012, s.169) trekker fram er ”timing”: ”Some events and moments (i.e. Olympic Games, international exhibitions and festivals) might act as turning points in the trajectory of the city, and pathways play an important role in the development of city branding”.

Konsulentene bak medie- og kommunikasjonsstrategien forteller hvordan den opphetede debatten om en eventuell OL-søknad for Oslo i 2022, gjorde at profileringsprosjektet kom i skyggen: ”Mange av de gode kreftene vi gjerne skulle hatt med for å løfte #ProjectOsloRegion opp på et internasjonalt nivå, slik at det ikke ble en nasjonal greie, var opptatt med OL. Å distansere dette prosjektet fra det andre prosjektet, var

vanskelig” (K). Dersom #ProjectOsloregion hadde lyktes med å få sentrale personer i medias søkelys til å koble OL-søknaden opp mot det pågående profileringsprosjektet, hadde det vært langt enklere å få medias søkelys. Hvis Stortinget ikke hadde stemt ned Oslos OL-søknad, ville også OL vært en god knagg å henge et profileringsprosjekt på, slik Barcelona brukte lekene i 1994 for å ”reinvent themselves” (Paganoni 2012, s. 169).

Kildene angir altså flere grunner til at #ProjectOsloRegion ikke klarte å involvere media i prosjektet. Det falt ifølge PL1 utenfor medias interesseområder, mens K hevder prosjektet manglet noe å kommunisere til media, selv om de i utgangspunktet hadde god dialog. Valget om å ikke bruke slagord, som tidligere har vist seg å generere medieinteresse, er et eksempel på dette. I tillegg falt prosjektet i skyggen av diskusjonen om OL-søknad som foregikk samme år.

6.4.3 ”Crowdsourcing the city story”

I URBACT-CityLogos sluttrapport (Rivas, 2016, s. 6) blir sosiale medier trukket fram som et godt middel til å involvere innbyggerne:

”Furthermore, this approach offers new solutions to keep the range of city stories updated and fresh on a permanent basis. There is certainly a growing active citizenship, digitally educated, able to personalize and share city experiences and visions, which is opening new exciting opportunities in many aspects of urban development. For the simple reason that social media is an effective channel to increase engagement and co-creation with the city’s diverse target groups, notably its own residents and stakeholders, it will play a major role in tomorrow’s place branding.”

Sosiale medier har ført til en toveis måte å etablere et omdømme på. Begrepet ”co-creation”, innført første gang av Prahalad og Rawasnamy i 2004 (Sevin, E 2016 s. 305), beskriver denne prosessen. Ifølge Sevin krever co-creation ”that target audiences need to be presented with ample opportunities to interact with companies and places to create their own experiences. Audiences take actively part in establishing brands” (s. 305). At målgruppene selv er med på å lage et omdømme skaper kredibilitet, mener Rivas: ”Making the most of local audience is definitively a new frontier in city branding. It increases authenticity, since it’s more credible when third parties talk about the city rather than just official storytelling delivered by dedicated agencies and teams” (2016, s. 6).

Men svaret til hovedkonsulenten på spørsmålet om hvordan de arbeidet med strategien for sosiale medier er kort og kontant: "Jeg har aldri sett en slik sosial strategi. Vi lagde en hashtag med #ProjectOsloRegion, som vi kjørte inn fra starten av, men å kalle det for strategi er vel å ta hardt i" (LC). CityLogo-prosjektet trekker fram Visit Oslo som en digital pioner fordi de klarer å engasjere byens egne innbyggere, så det er bemerkelsesverdig at #ProjectOsloRegion aldri utviklet en strategi for sosiale medier: "Around 40% of the followers of Visit Oslo's Facebook page are residents who are constantly feeding Oslo destination-brand with their tips and contribution" (s. 66). Mangelen på en strategi for sosiale medier er også overraskende tatt i betraktning av at Visit Oslo setter sosiale medier i kjernen av sitt kommunikasjonsbudskap:

"Visit Oslo is a good case placing digital media at the core. The organization is radically improving its competence in digital communications and is aware of any innovation in the field, just in order to increase "Oslo's digital footprint", and its mission has been reformulated as "influencing the visitor's experience in Oslo before, during and after visiting" (s. 81–82).

Å bruke sosiale medier for å merkevarebygge byer ved å involvere byens innbyggere høres intuitivt ut som en god ide. Det finnes lite forskning på feltet, men en artikkel om akkurat dette viser at vi fortsatt har mye å lære når det kommer til merkevarebygging på sosiale medier. E. Sevin har tatt for seg Twitter og Facebooksidene til henholdsvis Philadelphia, Myrthe Beach og Cape Town, og hans funn "suggest that the cities tend to market short-term events rather than work towards establishing a brand. Social media is more likely to be used as a marketing and an advertising outlet" (Sevin 2016, s.313).

Kildene sier at #ProjectOsloRegion feilet med å involvere innbyggere på sosiale medier fordi det aldri ble utviklet noen strategi for å gjøre dette. Men hvorfor inviterte ikke prosjektledelsen Visit Oslo til å lage en strategi for sosiale medier? Lederen av Visit Oslo – Bente Holm – satt jo i styringsgruppen, men ble aldri spurt.

6.4.4 Dialog, representasjon og workshop'ene

Workshop'ene som ble avholdt var helt sentrale i gjennomføringsfasen – throughput legitimacy – av #ProjectOsloRegion. De 204 deltakerne ble i all hovedsak utpekt gjennom stakeholderanalysen. Analysen ble foretatt av et konsultantselskap og hadde fokus på utvalgte næringer med internasjonal orientering. Hovedkonsulenten var ikke

fornøyd med det arbeidet den andre konsulenten gjorde. Han utdyper:

”Vi forsøkte å sette sammen workshop’ene slik at de representerte diversiteten i byen, men det var veldig lite å ta av i materialet som det andre konsultentselskapet lagde. De fokuserte på akademia, næringslivet og offentlig sektor. Vi ville ha med folk fra det sivile samfunnet, fra kulturlivet, idrett og frivillige organisasjoner. Vi forsøkte å gi innspill, men konsultentselskapet var tydelig på at de hadde fått oppdrag fra prosjektledelsen. Dette bidro til at interessentanalysen ikke ble så god som den kunne vært” (LC).

På direkte spørsmål om svakerestilte grupper eller minoriteter ble tatt hensyn til da hovedkonsulenten ga innspill til sammensetningen av workshopene, er svaret benektende: ”Svakerestilte grupper eller minoriteter ble ikke nevnt spesielt” (LC). Ifølge Innes & Booher (2012) er en av begrunnelsene for medvirkning at det oppfattes som rettferdig. Svakerestilte grupper blir ofte borte i de vanlige beslutningsprosessene, og disse gruppene kan få en stemme og komme ”på banen” ved direkte deltakelse. Dette skjedde ikke. Men prosjektledelsen så at det manglet navn i stakeholderanalysen, ikke minst fra de kreative kulturnæringene. Den ene prosjektlederen utdyper:

Det viste seg at den analysemetoden de hadde bruk, var tynn når det kom til å analysere kulturelle bjellesauer. De manglet aktører som ikke er med i selskaper eller institusjoner, men som representerer den sosiale dynamikken i kulturlivet, enten det er festival-Oslo eller lignende. Derfor la vi til en lang liste med key actors på det feltet, bestående av formelle og uformelle ledere av Kultur-Oslo. Til sammen utgjorde dette grunnpopulasjonen for de som ble invitert (PL2).

Innes & Booher påpeker viktige dilemmaer rundt praktisk medvirkning: ”Should citizens look after their self-interest or after the collective interest? In theory they represent the community, but de facto they speak for themselves” (s.421). I workshopene ble det presisert at deltakerne var invitert til å snakke på vegne av sin arbeidsgiver, men siden de også var innbyggere i Osloregionen, var det ikke alltid like klart hvem de snakket på vegne av.

De av kildene mine som har deltatt på workshopene, var i all hovedsak fornøyd med utbyttet. En kilde oppsummerer sin deltakelse og formålet med workshop’en kort og konsist: ”Workshop’en handlet om å gi input i forhold til utviklingen av Oslos identitet, hvem er vi, hva er vi gode på? Det var god stemning og mange som var tilstede” (LSG2).

Men en kilde påpeker nettopp det ovennevnte problemet med representasjon:

”Vi var i tvil om hvem det egentlig var vi representerte. Oss selv, eller verdiene vår bedrift representerte? Jeg synes det var vanskelig å forholde seg til workshopen og formen den hadde. Vi brukte 90% av tiden på å snakke om hvem vi egentlig representerte, og hva vi skulle finne ut. Det var mye forvirring, så den workshopen jeg var med på var ikke spesielt fruktbar” (LSG1).

Et annet intervjuobjekt svarer slik på spørsmålet om det var klart hvorvidt hun representerte seg selv eller sin arbeidsgiver: ”Det var litt løst, ikke veldig godt forankret internt” (DW).

For Innes & Booher (2002, s.428) er kjennetegnet på en kollaborativ prosess at deltakerne i en workshop utvikler nye profesjonelle og personlige relasjoner. Denne sosiale kapitalen overføres til andre nettverk og forsterker det sivile samfunnet. Ingen av mine intervjuobjekter etablerte nye sosiale relasjoner. En deltaker på workshopen forklarer: ”Nja, ikke direkte. Men jeg lærte mye av å lytte til hva andre var opptatt av fra sine ståsteder” (DW). For Innes & Booher er dette ett av kriteriene for dialog, nemlig at alle deltakerne, uavhengig av ståsted, får legge fram sitt syn, uten at andre skal fordømme eller argumentere mot. Dette kravet ble innfridd i første del av workshop’ene: Alle deltakerne kunne fritt legge fram egne synspunkter uten avbrytelser fra andre.

For å innfri kravet om transparens og åpenhet på dette stadiet, ble det skrevet referater fra de 13 workshop’ene som ble avholdt. Disse ble gjort tilgjengelig på #ProjectOsloRegions hjemmesider (<http://www.projectosloregion.no/workshopreferater/>), og var åpne for alle som var interessert. Dette er et viktig element for å skape “throughput” legitimitet. Workshopene skjedde ikke i et lukket rom, men nådde alle som viste interesse.

6. 5 Forankring

I dette delkapittelet beveger vi oss fra legitimitet knyttet til "input", via åpenhet gjennom prosessen, og over til "output legitimacy". Som nevnt i foregående kapittel, var det en håndfull personer som skrev utkastet til strategidokument etter en intensiv workshop på Lysebu. Dette utkastet ble deretter knadd og formet av styringsgruppa for å få sin endelige form. Men "output" legitimitet handler ikke om hvem som drar konklusjonen. Viktigere er det å undersøke hvorvidt konklusjonene faktisk representerer innbyggernes og særlig deltakernes innspill, behov og ønsker. Hva blir gjort for å forsikre seg om at deltakerne i prosessen kjenner seg igjen i konklusjonene? Dernest er det viktig å undersøke hvordan konklusjonene kommuniseres ut til deltakerne, innbyggerne, de folkevalgte og media.

Den ene prosjektlederen var sikker på at de var på trygg grunn selv om konklusjonene ble formulert av en liten eksklusiv gruppe:

Vi hadde et solid materiale i bånd, skapt av workshop'ene, fakta om hvordan Oslo blir oppfattet og rangert både utenfra og inn og innenfra og ut, og våre egne erfaringer. Vi mente vi hadde et solid grunnlag i kofferten. Dessuten var ikke punktum satt. Strategidokumentet ble sendt på høring til kommunene og fylkeskommunene, og vi fikk veldig positive tilbakemeldinger. Hvis det var noe som ble understreket, så var det at gjennomføring av profileringsstrategi også måtte ha en regional forankring. På tross av at få mennesker gjennomførte dette på kort tid, klarte vi å treffe bra, og fikk bekreftet det av de interne stakeholdere. Vi testa ikke på eksterne stakeholdere, men tilbakemeldingene har i all hovedsak vært positive (PL2).

Den interne forankringen er også tidligere nevnt. 11 høringsinstanser fra kommuner og fylkeskommuner i regionen sendte inn høringssvar. Et av mine intervjuobjekter, som representerte fylkeskommunen i styringsgruppa, var sterkt kritisk til hvordan prosjektledelsen hadde styrt prosessen. Men på direkte spørsmål om hva hun følte eierskap til i det foreliggende sluttdokumentet, svarer hun: "Ja, resultatet har i hovedsak blitt bra" (SG2).

Den eksterne forankringen ble i all hovedsak etablert gjennom lansering av den foreliggende Brand Management Strategy på DogA 18.6.2015. Daværende byrådsleder Stian B. Røsland åpnet seansen på DOGA, og ble etterfulgt av byråd for kultur og næring Hallstein Bjerke, som var leder av styringsgruppa for #ProjectOsloregion. Seansen samlet over 200 mennesker. En av mine kilder som deltok både på en av workshopene og lanseringen, svarer slik på spørsmål om hvorfor hun deltok på lanseringen: "Jeg var nysgjerrig på resultatet. Jeg er positiv til prosjektet og opptatt av at Oslo skal løftes frem og profileres som kulturby, og at vi ikke bare skal snakke om Norway – the land of the fjords"(DW). På oppfølgingsspørsmål om hun kjente seg igjen i konklusjonene, svarer hun: "Ja, det mener jeg bestemt. Konklusjonen er jo også litt selvsagt, er den ikke? Men strategien samsvarer med min oppfattelse av byens identitet" (DW).

De av byens befolkning som ikke var på lanseringsseminaret vet i liten grad om konklusjonene. Det var relativt mye buzz i sosiale medier, men tradisjonelle medier var fremdeles helt fraværende. Den ene prosjektlederen forklarer medias fravær ved lanseringen av sluttdokumentet slik:

"Det at man har landa på brand management strategy og ikke slogans eller logoer, gjør at det ikke er like medievennlig, og dermed ikke får den offentlige oppmerksomheten. Vi skulle gjerne sett at dokumentet hadde fått større fotavtrykk i offentligheten" (PL2).

I min teorigjennomgang viste jeg til Hong Kong og artikkelen til Flowerdew (2004) som avslørte at myndighetene hadde formulert konklusjonen før de konsulterte det sivile samfunnet. Det er ingen bevis for i mitt kildemateriale at så skjedde i #ProjectOsloRegion. Konklusjonene som ble trukket kom i etterkant som følge av innspill som ble gitt under prosessen; ikke minst workoutene. Intervjuobjektet som deltok på en workshop og lanseringen kjente seg godt igjen fra konklusjonene som ble avgitt på workshopen. Selv representanten fra styringsgruppa som var sterkt kritisk til prosessen var fornøyd med konklusjonene.

6.6 Kobling.

Her er vi inne i kjernen av denne masteroppgaven. For Eshuis & Edwards (2013, s. 1081) er det helt avgjørende at profileringsprosjekter ikke blir stående alene, men at de veves inn i en langt bredere politikkutforming:

”The branding process has to be intertwined with wider policies and plans for the community, so that the output of the branding process is not limited to the symbolic representation of the community, but also feeds into the planning process that influence community development. So, a crucial condition is to start the branding process in an early phase of policy development”.

For innbyggerne er det mye som står på spill. Å delta i et isolert profileringsprosjekt er én ting. Å delta i en bredere politikkutforming som også påvirker deres hverdag, er noe helt annet. Her ligger også nøkkelen til bred oppslutning om et profileringsprosjekt fra innbyggerne. Vanlige folk engasjerer seg først når noe påvirker deres egen hverdag. Å bestemme slagord eller ”brand filter” for et profileringsprosjekt blir gjerne abstrakt og uengasjerende.

Profileringprosjekter ”gjort riktig” har muligheten til å danne fundamentet for deler av politikkutøvelsen ved at den tar over rollen som den lokale strategiske planleggingen tradisjonelt har spilt hevder Rivas (2015, s.21). Dette er fordi et profileringsprosjekt som er gjort på en riktig måte, klarer å etablere et felles verdigrunnlag hos innbyggerne som på mange måter blir fundamentet for all videre politikkutøvelse. Zenker et al har også et annet interessant funn når det gjelder sammenheng mellom profileringsprosjekter og andre politiske strategier. De observerer at når “citizens are involved this has significant influence on the degree to which place marketing is taken into account in other policies. (Zenker et al 2014, s. 162).

I Ivan Turoks ”Distinctive City” (2009) undersøker han også verdien av å koble profileringsprosjekter med en bredere politikkutforming, enten det er større arrangementer, bygging av flaggskip-arkitektur eller opprustning av nærings- og kunnskapsmiljøene. Hvis regionens næringsliv, utdannelseinstitusjoner og større flaggskip-prosjekter gjennomføres samtidig som og gjennom et profileringsprosjekt, vil det virke gjensidig styrkende. I CityLogos sluttrapport konkluderes det med at place branding kan agere

som verktøykasse for byutviklingsprosjekter (Rivas 2015, s. 69). Videre hevder Rivas at profileringsprosjekter har muligheten for å kapitalisere store eventer og flaggskip prosjekter til bruk for byens kommunikative strategi (s.77). I #ProjectOsloRegion ble det ikke foretatt noen eksplisitt kobling til andre og bredere politikkkfelt.

En kilde i Rådhuset uttrykker eksplisitt at #ProjectOsloRegion *ikke* skal sammenveves med andre strategier:

”Da vi gikk til bystyret var vi opptatt av å skjerme litt, skille mellom profilering og andre utviklingsoppgaver som vi ivaretar i andre strategidokumenter som RUP, VRI, kulturstrategi med flere. Vi anerkjenner at det er performance gaps også, men ville ikke blande for mye, og heller ikke veve #ProjectOsloRegion sammen med de andre strategiene.(SG1).

Dette er en fundamentalt annerledes måte å tilnærme seg profileringsprosjekter på enn det Rivas i URBACT-CityLogo gjør, og mer i tråd med et tradisjonelt syn på profilering utført i det jeg kaller branding 1.0. Mens Rivas peker på at profileringsprosjekter som i stor grad har klart å få til en bred medvirkning blant byens befolkning kan danne fundamentet for politikktøvelsen, mener PL1 at profileringsprosjekter bedre kan sammenlignes med taket på politikktøvelsen, og at den fysiske utviklingen er langt viktigere i byutviklingen enn et profileringsprosjekt. Men i Byrådssak 148/15 antydes det også at et profileringsprosjekt er viktig for andre kommunale planer fordi det identifiserer innbyggernes kjerneverdier: ”En bevisst strategi for merkevarebygging handler ikke bare om hvordan vi ønsker å bli oppfattet av andre. Den handler dypest sett også om identifisering av hvilke kjerneverdier vi står for, og hvordan vi ser oss selv”.

Det ble altså ikke foretatt noen eksplisitt kobling til andre politikkkfelter. I Oslo ble det parallelt med profileringsprosjektet ferdigstilt en ny kommuneplan mot 2030 som i stor grad vil påvirke Oslofolks hverdag. I hvilken grad er den nye kommuneplanen og #ProjectOSLORegion vevet inn i hverandre? Den ene prosjektlederen svarer slik på hvorfor koblingen mellom Kommuneplanen og #ProjectOsloRegion ikke er gjort tydeligere:

”Politisk ligger #ProjectOsloRegion der som styringsdokument for profileringsarbeid. Størstedelen av det som ligger der til oppfølging er

profileringsaktiviteter, med det grunnlag at Oslo har tydelige kvaliteter som er for lite kjent internasjonalt. Profileringsstrategi er ikke så relevant for mange av de områdene som kommuneplanens samfunnsdel dekker, som jo handler om å utvikle kvaliteter for bysamfunnet. Hadde det vært slik at Oslo manglet kvaliteter, måtte vi i større grad være integrert i andre planer. Den største utfordringen er mangelen på synlighet og ikke mangelen på kvaliteter. Byens mangler er ikke den store utfordringen" (PL2).

Dette underbygger at #ProjectOsloRegion primært skal være alenestående og fungere som en helhetlig sektorovergripende strategi for kommunens profileringspolitikk for å tette "perception gaps".

På dette punktet var det uenighet mellom de to prosjektlederne. Den andre prosjektlederen mener at Oslo ikke bare har "perception gaps", men at det også eksisterer "performance gaps":

"På to områder har Oslo en utfordring som ikke har med "perception gaps" å gjøre. Det ene er på vertskap. Mange internasjonale undersøkelser viser at vi ikke er flinke nok til å ta imot studenter, arbeidstakere eller turister som vil studere, ha jobb, eller besøker oss. Dette er opplagt et område hvor vi kan bli bedre, ikke et perception gap. Vi må framskaffe mer kunnskap om hva som er problemet. Det andre området er innenfor næringsutvikling. Men det er ikke Oslo Brand Alliance som skal ta initiativene. Oslo Brand Alliance må ta utgangspunkt i eksisterende strategier om næringsutvikling og kunnskap. Oslo Business Regions initiativer i forhold til start-ups med mer. Det er mange som snakker idealistisk om hvordan et brand skal utvikles, men undervurderer kobling mellom brand management og den fysiske utviklingen av et sted som sådan. Fysisk stedsutvikling kommer ikke fra miljøer som jobber med profilering. Det er ikke de som sitter i førersetet for å utvikle et sted" (PL1).

I litteraturen om profileringsprosjekter er det vanlig å skille mellom "performance gaps" (manglende kvaliteter) og "perception gaps" (manglende samsvar mellom kvalitetene og omdømme). Det må sterkere virkemidler til for å forbedre politikkevølsen med tanke på manglende kvaliteter, men når det gjelder perception gaps handler det om å profilere de faktiske kvalitetene bedre. En "benchmarkanalyse" som ble utarbeidet i forbindelse med #ProjectOsloRegion, viser to områder hvor Osloregionen også har performance gaps som er i samsvar med PL1:

”For å styrke Oslos omdømme må vi fremme både oppfattelse og virkelighet. Det vil spesielt være viktig å forsterke Oslos næringslivsattraktivitet og utvikle bedre vertskaps tjenester overfor utenlandske arbeidstakere, studenter, forskere og besøkende til regionen” (Byrådssak 148/15).

Som følge av denne benchmarkanalysen ”heiv” Oslo kommune seg rundt og ”satte opp trøkket”, ifølge en kilde:

”Vi har et prosjekt på Internasjonalt Hus – der vi skal ansette prosjektleder på heltid. Universitetet i Oslo er med på dette, og vi skal finne et sted med en samlokaliseringmodell fra København. Vi holder også på med et vertskapsprogram sammen med Oslo Handelskammer. Tilsvarende har vi et campus-utviklingsprosjekt i samarbeid med Studentsamskipnaden i Oslo og Akershus hvor vi har ambisjoner om å lage Oslo til en sammenhengende campus. Vi har kartlagt hvor studentene bor, hvordan de beveger seg med hensyn til kollektivtransport, sykkelstier med mer. Hensikten er å åpne campusene mot byen. Her er det en direkte kobling mot byen” (SG1).

Paradoksalt nok var det uenigheter mellom Oslo kommune og Osloregionen om hvordan det videre arbeidet skal forankres som gjorde at kommunen ”heiv” seg rundt i følge den samme kilden:

”Jeg skal være ærlig her. Samarbeidsalliansen skal ikke få oppgaver når det gjelder ”performance gaps”.. Oslo kommune gjør det best selv, for å si det rett ut. Samarbeidsalliansen bør heller mobilisere flere kommuner i regionen til å delta. Det er Osloregionens fortjeneste at Oslo kommune heiv seg rundt når det gjelder å forbedre vertskap. Vi satte opp trøkket etter at de ville legge disse oppgavene til Samarbeidsalliansen. Vi heiv oss rundt og prioriterte det kraftig med mye midler, minst 3–4 millioner, til akkurat det.”(SG1).

Prosjektlederen utdyper også sitt syn på hvor profileringsstrategier skal plassere seg i plan- og politikkhierarkiet:

”Det er veldig viktig å samkjøre med andre offentlige dokumenter. Men det vil aldri være sånn at en branding strategi er overordnet en kommuneplan eller andre planer. Det som skjer med den fysiske utviklingen av Oslo er viktigst. Den fysiske utviklingen er å leve brandet. Utfordringen blir derfor å skape sammenheng mellom hvordan vi snakker om Oslo, og hvordan Oslo faktisk utvikler seg når det gjelder klimapolitikk, næringsliv, høyere utdanning, byutvikling, og så videre. Det er viktig med bevisstgjøring opp mot politisk nivå. Det er sjelden internasjonal profilering er det viktigste når politikken utformes” (PL1).

Prosjektledelsen har ulike syn på Osloregionens utfordringer. PL2 forsvarer at #ProjectOsloRegion ikke ble koblet sammen med andre planer for politikktutøvelse med at det primært er avdekket "perception gaps". Oslo har ikke så store utfordringer knyttet til selve kvaliteten på politikktutøvelsen som markedsføringen av den. Mens PL1 anerkjenner at det også er "performance gaps" – altså områder av politikken hvor vi kan bli bedre. Felles er at ingen av prosjektlederne har ambisjoner om at #ProjectOsloRegion skal kobles mot andre planer og bli en integrert del av politikktutøvelsen. Dette er stikk i strid med anbefalingene i min teorigjennomgang (bl.a. Rivas 2015, Edward & Eshuis 2012, Pareja-Eastaway 2010, Turok 2009).

6.7. Oppsummerende drøfting

Min hovedproblemstilling i denne oppgaven dreier seg om å undersøke hvorfor #ProjectOsloRegion ikke lyktes med å innfri sin ambisjon om bred medvirkning fra Osloregionens innbyggere. Mitt strengeste måleinstrument er gitt av Sherry Arnstein: Målt opp mot Arnsteins stige skjer det ingen reell maktoverføring (power distribution) i #ProjectOsloRegion. #ProjectOsloRegion når ikke høyere opp enn til nivå 3 (informering) eller 4 (konsultasjon) i hennes strenge åttetrinns-stige.

Før jeg går gjennom de ulike fasene i prosessen slik analysen er blitt gjennomført, vil jeg trekke fram de to viktigste funnene:

1. #ProjectOsloRegion ble aldri koblet til verken andre planer eller en bredere politikktutøvelse. #ProjectOsloRegion ble ikke koblet mot utbyggingen av for eksempel Fjordbyen, som har vært det overordnede byplangrepet fra Rådhuset i over ti år. #ProjectOsloRegion ble ikke koblet mot ambisjonene om å få OL i 2022 eller X-games. #ProjectOsloRegion ble ikke koblet mot opprustning av næringslivet. #ProjectOsloRegion ble aldri sammenkoblet med Kommuneplanen mot 2030, enda begge prosessene pågikk parallelt. For #ProjectOsloRegion ville det økt statusen til prosjektet betraktelig, og det skulle enkle grep til for å få det til. Et enkelt grep som kunne bli gjort var for eksempel å organisere en felles koordineringsmøte mellom prosjektledelsen i #ProjectOsloRegion og de ansvarlige i Plan- og bygningsetaten. Når man vet at folk engasjerer seg først og fremst når noe har betydning for deres

hverdagsliv, var det helt avgjørende for å lykkes med medvirkning i #ProjectOsloRegion at prosjektet ble utformet slik at innbyggerne kunne se at deres innsats fikk større innflytelse enn kun deltakelse i et isolert profileringsprosjekt.

2. #ProjectOsloRegion utviklet aldri en strategi for sosiale medier. Min teorigjennomgang (bl.a. Rivas 2015, Kavartzis 2015) trekker fram at sosiale medier er den teknologiske nyvinningen som kan gjøre en forskjell når innbyggerne skal involveres. Sosiale medier tilbyr en lavterskelmåte å delta på, og det er mulig med en co-creation av de ulike historiene som skal fortelles om byen i profileringen. Desto mer oppsiktsvekkende er det at Rivas 2015 også trekker fram Visit Oslo som en digital pioner som faktisk klarer dette. Lederen av Visit Oslo – Bente Holm – satt i styringsgruppa for #ProjectOsloRegion, men ble aldri forespurt om å lage en digital strategi. En av årsakene til dette blir behandlet i analysen. Siden Visit Oslo er privat eid, ble de aldri en del av prosjekteierne eller prosjektledelsen.

I tråd med de ulike fasene knyttet til analysen ved bruk av politisk systemteori, kan de ulike funnene i min studie tredeles. Når det gjelder "input legitimacy" framsto #ProjectOsloRegion som lukket og initiert av en liten offentlig-privat elite. Riktignok var det kommunen og regionen selv som tok initiativet, men når vi følger historikken til profileringsprosjektet tilbake til 1990-tallet, virker det klart at den viktigste begrunnelsen for #ProjectOsloRegion er at kommunen nå må få en helhetlig profileringsstrategi, og at denne ble fattet av en liten gruppe mennesker.

I gjennomføringsfasen ble det gjennomført en rekke enkelttiltak. Her er mine funn: Det første tiltaket som ble gjennomført var studentkonkurransen. Dette var et lurt strategisk grep, og et forsøk på å nå Osloregionens vel 100 000 studenter. Men #ProjectOsloRegion lyktes ikke med sine ambisjoner. En av mine intervjuobjekter kalte gjennomføringen for "en flopp". Ifølge mine intervjuobjekter, er mangel på tid i planleggingen, markedsføringen og den strategiske forankringen sentrale grunner til at studentkonkurransen feilet. På toppen av det hele blir det trukket fram at den hadde dårlig "timing". Å forsøke å nå studentene når de har sommerferie er ikke det beste utgangspunktet for å lykkes.

Mediestrategien feilet på grunn av manglende medieinteresse. Mine intervjuobjekter er uenige om det er fordi media kun er ute etter slagord og konflikter, eller om prosjektledelsen aldri klarte å kommunisere noe interessant fra kjernen. Når prosessen er "the message" feiler det på alle kriteriene for hva en god nyhet skal være, ifølge mediekonsulenten (K). I tillegg falt prosjektet i skyggen av OL-diskusjonene, og det ble ikke gjort noen forsøk på å koble #ProjectOsloRegion med OL-debatten.

Selv om man ikke lyktes med bred medvirkning gjennom oppslag i tradisjonelle medier eller sosiale medier, deltok et stort antall på de 13 workshopene som ble arrangert. Disse var riktignok valgt ut fra en snever stakeholdanalyse som verken tok hensyn til det sivile samfunn (frivillige organisasjoner, idrett) eller svakerestilte grupper, men antallet var stort sammenlignet med tilsvarende prosjekter i andre byer. Referatene fra workshopen ble også lagt opp fortløpende på prosjektets hjemmesider, noe som gjorde det mulig å følge prosessen for innbyggerne.

Det er også gjennom dialogorienteringen på workshop'ene at det sivile samfunnet i Osloregionen kan styrkes. De 204 deltakerne ble snevert rekruttert, men konsensusen om Osloregionens utfordringer og muligheter var høy; de jeg har snakket med kjenner seg godt igjen i konklusjonene prosjektledelsen dro som resultat av workshop'ene. Deltakerne kan dermed fungere som base for å rekruttere ambassadører som skal snakke Osloregionens sak både utenlands og hjemme.

Workshop'ene kan sies å være det som fungerte best i henhold til intensjonen om medvirkning. De hadde høy deltagelse, men det er likevel problemer rundt usikkerhet om hva eller hvem enkeltindividet representerte da de deltok og utvalgsmetoden.

I den siste fasen – output legitimacy – har prosjektledelsens bevisste valg om å la #ProjectOsloRegion stå alene blitt trukket fram som et av mine to hovedfunn. I tillegg er det verdt å bemerke at det blant mine intervjuobjekter er en utbredt enighet om at konklusjonene som ble dratt av prosjektledelsen er gode, og faktisk representerer et tverrsnitt av de ulike innspillene som er kommet. Dette burde muliggjøre økt medvirkning i tiden framover.

6.7.1 Hvordan kan profileringsprosjekter lykkes med medvirkning?

Reell medvirkning tar tid fordi sirklene for hvem som beslutter blir utvidet. Skal et profileringsprosjekt lykkes med medvirkning må det settes av tilstrekkelig med tid, både i etableringsfasen, og i selve gjennomføringsfasen. Det kan fremdeles være en liten gruppe som trekker konklusjonene. Selve tidsaspektet ved #ProjectOsloRegion er så vidt berørt i min analyse. To av mine intervjuobjekter har reagert på at de hadde knapp tid i prosessen. Det gjaldt gjennomføring av enkelttiltak som studentkonkurransen (LSG1), men også knapp tid til å forankre bakover i organisasjonen de representerer (SG2). Nestlederen i Advisory Group mener også at prosjektet led under kravet om korte dødlinjler: "Normally, comparable projects have a much longer time-cycle, and are as such not under so much external pressure in terms of deadlines." (AB2).

Man kan la et innbyggerpanel være med å bestemme premissene. For Eshuis & Edwards (2013, s. 1073) er det viktig for profileringsprosjekters legitimitet at de er åpne for innspill og ønsker fra innbyggerne før prosjektet igangsettes. Dette kan gjøres enten direkte gjennom et "citizen panel" eller indirekte gjennom organiserte "citizen groups". Et "bypanel" eller "innbyggerpanel" behøver ikke være representativt, men kan plukkes ut tilfeldig gjennom sampling, eller eventuelt plukkes ut tilfeldig etter forhåndsutvalgte kategorier som skal speile bredden i byens befolkning. Hensikten med et slikt bypanel er flerdelt. For det første viser prosjekteierne at byens innbyggere er viktig. Samtidig gir man byens befolkning eierskap til prosjektet. Dessuten øker sjansene for at det ferdige prosjektet faktisk er i samsvar med innbyggernes syn på hva byens behov og kjerneverdier er.

I selve organisasjonsstrukturen kan Local Support Groups fungere som en "checks and balances"-enhet, som skal sørge for at innbyggernes innspill, også gitt gjennom "innbyggerpanelet", blir ivaretatt. I URBACT-CityLogo-prosjektet er det LSG som bærer hovedansvaret for at bred medvirkning faktisk blir gjennomført. Dette forutsetter at LSG blir sammensatt av mange ulike interessegrupper, også fra sivil sektor inkludert frivillighet og idrett. Slik kan man sikre en større grad av medvirkning i etableringsfasen av profileringsprosjektet. Skal LSG fungere som en demokratisk "checks and balances"-motvekt holder det ikke å være kun en rådgivende ad hoc-gruppe. LSG må både kunne

sette dagsorden gjennom å ta initiativ selv, og ha muligheten til å endre dagsorden ved å foreslå endringer.

Workshopene kan sikre medvirkning ved at de bevisst inviterer andre enn "the usual suspects". Framfor å lage en arena der de samme beslutningstakerne møter hverandre enda en gang, kan workshopene ha en funksjon hvor nye sterke relasjoner blir etablert. Da kan de bli hele byens verksteder. For Innes & Boher er dette avgjørende for å styrke det sivile samfunnet. Videre er det viktig at det ikke oppstår utydighet om hvem deltakerne i en workshop snakker på vegne av. For å oppnå dette må workshopene selv være tydelige, og oppfordre deltakerne til å forankre sin deltakelse i selskapet sitt. For at deltakerne skal bli bedre kjent med hverandre må det også settes av tid hvor de kan mingle sammen.

Et siste moment for å øke medvirkningen ble påpekt av to utenlandske ekspertene i Advisory Board. For å få til økt medvirkning og få større fotavtrykk i media er det helt avgjørende at byens fremste politikere snakke varmt og begeistret om profileringsprosjektet. Avslutningsvis kan dette illustreres fra et folkemøte i Skien, der ordfører i Skien inviterer innbyggerne til å tegne framtidens by. At byens fremste folkevalgte stiller seg i spissen for profileringsprosjektet gir tydelige signaler om at dette er en prioritert oppgave for politikerne, og øker sjansene for medvirkning.



FIGUR 6. Illustrasjon til FB-eventet: Folkemøte om byutvikling. Hentet fra <https://www.facebook.com/events/1726982170958077/>

7.0 Konklusjon

39 år er gått siden New York som en av de første byene i verden iverksatte profileringsprosjektet som resulterte i det ikoniske slagordet; "I love New York". Siden den gang har globaliseringen av økonomien og den digitale revolusjonen skutt fart. 2004 representerer et merkeår i denne utviklingen. Da ble både begrepene "web 2.0" og "co-creation" brukt for første gang for å betegne at brukerne aktivt kunne og skulle ta del i utformingen av både produkter og tjenester. Siden den gang har ønsket om økt medvirkning spredd seg til nær sagt alle politikkkfelter. Medvirkning er også svaret i OECD-rapporten "Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services" (2009). Spørsmålet var den gang som nå hvordan politiske planer og beslutninger og skulle få større legitimitet og høyere kvalitet.

Prosjektlederen og forfatteren av URBACT:City Logos sluttrapport (Rivas 2015) drev forventningene opp da jeg startet arbeidet med denne masteroppgaven. Ikke bare skulle profileringsprosjekter nærmest erstatte kommuneplanen som de europeiske byenes viktigste styringsdokumenter, men de skulle også være fundamentet for hvordan EU med sine storbyer skulle posisjonere seg på verdensscenen. Åtte måneder senere er jeg tilbake på jorden. Medvirkning er like ønskelig i teorien, som det er vanskelig i praksis.

I denne oppgaven har jeg hatt som uttalt ambisjon å besvare en kritisk hovedproblemstilling, samt en konstruktiv underproblemstilling.

Den kritiske problemstillingen er: Hva er årsakene til at #ProjectOsloRegion ikke lyktes med å innfri sin ambisjon om medvirkning fra Osloregionens innbyggere? Den konstruktive underproblemstillingen er: Hvordan kan profileringsprosjekter lykkes med økt medvirkning? For å besvare problemstillingene har jeg tatt utgangspunkt i et teoretisk og et analytisk rammeverk (modifisert fra Eshuis, J. & Edwards, A. 2013) der begrepet medvirkning er operasjonalisert gjennom analysekategoriene "medbestemmelse", "respekt" og "dialog". I det analytiske arbeidet har jeg delt #ProjectOsloRegion opp i fem forskjellige og distinkte faser som jeg kaller; "Etablering", "Organisering", "Gjennomføring", "Forankring" og "Kobling". Disse fasene har hver sin logikk og må analyseres ut fra det den politiske systemteorien kaller "input legitimacy", "throughput legitimacy" og "output legitimacy".

Jeg har undersøkt #ProjectOsloRegion fra oppstarten i august 2014, til prosjektets "Brand Management Strategy" ble lansert i juni 2015. Men det er ikke slik at arbeidet med profileringsstrategien nå er fullført. Mine konklusjoner må derfor avgrenses til å gjelde medvirkning i prosjektets fase 1.

7.1 Hva er årsakene til at #ProjectOsloRegion ikke lyktes med å innfri sin ambisjon om medvirkning av Osloregionens innbyggere?

De viktigste årsakene til at man ikke har fått til medvirkning er; stort tidspress, manglende åpenhet i etableringsfasen, manglende strategi for bruk av sosiale medier, manglende politisk begeistring, og kanskje viktigst: I den første fasen fantes det ingen kobling til andre strategier, planer eller handlinger. Dermed ble #ProjectOsloRegion et "alenegående" prosjekt, som ikke klarte å engasjere byens innbyggere.

At man "glemmer" å utarbeide en strategi for sosiale medier enda det i et tidlig strategidokument sto at det arbeidet skulle utføres av hovedkonsulenten og mediekonsulenten i fellesskap, er en glipp som ikke er verdt å problematisere. Det sier primært noe om at sosiale medier blir tillagt kommunikative egenskaper de kanskje ikke har, eventuelt at det foreløpig skorter på både viljen og evnen til å bruke teknologi for å bedre politiske beslutninger. Da prosjektledelsen bestemte seg for å koble fra de innleide konsulentene før jul i 2014, forsvant også medieekspertisen, og markedsføringskonsulentene til Visit Oslo ble først koblet inn da innholdet i den ferdige rapporten skulle spisses.

Det er imidlertid verdt å problematisere den manglende viljen i #ProjectOsloRegion til å koble profileringsprosjekter til andre politiske planer eller handlinger. Den ene prosjektlederen (P2) og et medlem i styringsgruppa (SG1) var tydelige på at #ProjectOsloRegion ikke skulle kobles mot andre planer og strategier, mens den andre prosjektlederen (P1) mente at den fysiske byutviklingen var langt viktigere for byens utvikling enn #ProjectOsloRegion. Hvis man skal lykkes med medvirkning er dette i følge Eshuis & Edwards (2013) ikke veien å gå: Profileringsprosjekter må tvert i mot bli

flettet sammen med den bredere byutviklingen for å unngå å bli en ren symbolsk handling.

Hvis et profileringsprosjekt skal få stort gjennomslag, må den etter mitt syn operasjonaliseres gjennom en overordnet planstrategi (som kommuneplanen), som kan legge rammene for alle område- og reguleringsplaner, samt virksomheter innenfor andre kommunale sektorer, som bymiljø og transport. Det bør, etter mitt syn, være en troverdig “rød tråd” gjennom alt dette, og det må etableres en politisk praksis og kultur som understøtter en strategi som har legitimitet i ulike lag av befolkningen, i tillegg til næringsliv og kommunal administrasjon.

Mennesker engasjerer seg vanligvis når politiske planer eller beslutninger angår dem direkte. Når det er vanskelig å engasjere byens befolkning i overordnede planer, som kommuneplanen, så er det naturligvis enda vanskelig for de fleste av Osloregionens innbyggere å se hvordan et “brand filter” for Osloregionen skal påvirke deres liv.

I min historiske gjennomgang tilbake til 1993, samt intervjuobjektene besvarelser når det gjelder hvorfor Osloregionen trengte en profileringsstrategi, kan det også virke som om ønsket om medvirkning i beste fall var sekundært i forhold til at Oslo nå endelig skulle få sin helhetlige og overordnede profileringsstrategi. Som så ofte før, var ønsket om medvirkning mer å forstå som noe #ProjectOsloRegion ville “smykke seg” med og noe som skulle legitimere strategien, framfor et genuint ønske om å involvere regionens innbyggere.

7.2 Hvordan kan profileringsprosjekter lykkes med medvirkning?

Medvirkning er ikke en “quick fix”. I våre moderne demokratier skal i praksis alltid innspill fra innbyggerne gå spissrotgang gjennom byråkratiet som så skal innstille til politikerne før de ender opp i bystyrene. Byråkratiene har ikke bare et lovverk å forholde seg til, men også sin interne handlingsplaner og prioriteringer. Direkte innspill fra befolkningen kan ofte bare oppfattes som “støy”, og noe som gjør det vanskelig å opprettholde planer, tidsplaner og gjennomføringsrutiner. De lovene som politikerne og byråkratene er underlagt, for eksempel Plan- og Bygningsloven og Forvaltningsloven,

åpner i liten grad for medvirkning. Veien til mer omfattende og reel medvirkning, og faktisk innflytelse, krever endringer i lovverket og hvordan demokratiet er organisert.

Samtidig har jeg vist i analysedelens kapittel 6.7.1 at man med relativt enkle grep kan tilrettelegge for økt grad av medvirkning. Innbyggerne kan inviteres i etableringsfasen og være med på å bestemme hvilke mål profileringsprosjektet skal forøke å oppnå. Det er også mulig å bygge inn innbyggerdeltakelse i selve organiseringen av prosjektet gjennom en "Local Support Group". Workshop'ene, som er selve kjernen for å få til medvirkning, bør rekruttere bredt blant byens befolkning. Det kan lages en engasjerende lavterskel-strategi for bruk av sosiale medier. Sist, men ikke minst må et profileringsprosjekt kobles mye tettere til kommuneplanen, som er byens viktigste styringsdokument, og til den bredere politikktutøvelsen, enten det dreier seg om by- eller næringsutvikling.

7.3 Oppgavens verdi

Hva er overføringsverdien i denne oppgaven? Som nevnt i metodekapittelet, gjør den sosialkonstruktivistiske metodologien ingen krav på å finne allmenngyldige "sannheter". Case-studiens viktigste teknikk er å utarbeide "a thick description" (Guba 2012). Jeg har etterstrevet å presentere #ProjectOsloRegion så "tykt" at arbeidshypotesene kan overføres fra én kontekst til en annen. Denne oppgaven har derfor vektlagt en detaljert gjennomgang av selve prosessen, og samtidig satt oppgaven inn i en bredere kontekst.

Oslos kontekst er dog relativt unik, og resultater og funn lar seg derfor ikke overføre uten videre. Oslo skiller seg fra mange andre byer som iverksetter et omfattende profileringsprosjekt ved at byen har lav arbeidsledighet og en sunn økonomi. I Oslo finnes det ingen sterk "sense of urgency", og behovet for et omfattende profileringsprosjekt er begrunnet i en føre var-holdning, samt det faglitteraturen kaller "perception gaps". Oslo har mange kvaliteter, men de er for dårlig kommunisert ut til resten av verden. Byer med høy arbeidsledighet og øyeblikkelig behov for økonomisk restrukturering – "performance gaps" – har kanskje ikke så mye å lære av #ProjectOsloRegion. Samtidig har jeg vist at profileringsprosjekter kan gjøre relativt enkle grep for å øke medvirkningen fra byens innbyggere. Dette er grep som kan overføres til andre byer.

Litteraturen om medvirkning i profileringsprosjekter og merkevarebygging av byer har begynt å bli omfattende, og faget er i rivende utvikling. Mens profileringsprosjekter i begynnelsen kunne karakteriseres som enkle markedsføringsøvelser foretatt av konsulenter og grafiske designere – noe jeg kaller Branding 1.0 – finnes det i dag en utstrakt vilje til å inkludere byens befolkning – noe jeg kaller Branding 2.0 – og gjøre profileringsprosjekter sentrale i den bredere politikutførelsen. Riktignok hadde #ProjectOsloRegion ambisjoner om medvirkning, men i praksis ble dette et klassisk alenestående profileringsprosjekt, med alle sine svakheter. Forhåpentligvis har jeg gjennom denne oppgaven vist hvordan teorier om medvirkning kan anvendes i praksis i framtidige profileringsprosjekter.

REFERANSELISTE

- Andersson, Ida. (2014). Placing place branding: an analysis of an emerging research field in human geography. *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 114(2), 143–155.
- Apeland. (2011). *Omdømmebygging for Osloregionen*. Hentet 16.11.2016 fra http://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/proj_2011-03-28_apeland-forprosjektrapport-anbefalinger.pdf.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Austrheim, K. (2014). *Når byer blir organisasjoner. En studie av den dominerende identitetsforståelsen innen city branding*. Masteroppgave i organisasjon, ledelse og arbeid. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo.
- Barber, B. R. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
- Berg, Per-Olof & Lucarelli, A. (2011). City branding: a state-of-the-art review of the research domain. *Journal of Place Management and Development*, 4(1), 9–27.
- Berger, P. L., Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality*. New York: Penguin books.
- BOISEN (2015) Inside – Out Oslo Perception Survey.
- Burr, V. (1995). *An Introduction to Social Constructionism*. London: Routledge.
- Chevrant-Breton, M. (1997). Selling the world city: A comparison of promotional strategies in Paris and London. *European Planning Studies*, 5(2), 137–161.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. New Haven and London: Yale University Press.
- Easton, David. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
- Eshuis, J. & Edwards, A. (2013). Branding the City: The Democratic Legitimacy of a New Mode of Governance. *Urban Studies*, 50(5), 1066–1082.
- Eshuis, J., Klijn, E-H. & Braun, E. (2014). Place marketing and citizen participation: branding as strategy to address the emotional dimension of policy making? *International Review of Administrative Sciences*, 80(1), 151–171.
- Flowerdew, J. (2004). The discursive construction of a world class city. *Discourse and Society*, 15(5), 579–604.

- Flyvbjerg, Bengt (1988). *Case studiet som forskningsmetode* Institut for Samfundsutvikling og Planlægning, Aalborg Universitetscenter.
- Gambit Hill + Knowlton (2014) International profiling of the Oslo Region – Stakeholder analysis. Hentet 5.11.2016 fra <http://www.projectosloregion.no/wp-content/uploads/2014/10/Osloregionen-interessentanalyse-rapport.pdf>.
- Giovanardi, M. & Lucarelli, A. (2014). The political nature of brand governance: a discourse analysis approach to a regional brand building process. *Journal of Public Affairs*, DOI: 10.1002/pa.1557.
- Guba, E. S. (2012). Criteria for Assessing the Trustworthiness of Naturalistic Inquiries. *Educational Communication and Technology*, 29(2), 75–91.
- Hall, T. & Hubbard P. (1996). The entrepreumerial city: new urban politics, new urban geographies? *Progress in Human Geography*, 20(2), 153–174.
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography* 71(1), 3–17.
- Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review*, 53, 23–40.
- Hubbard, P., Kitchin, Rob., Bartley, B. & Fuller, D. (2010). *Thinking Geographically: Space, Theory and Contemporary Human Geography*. New York: Continuum.
- Innes, J. E. & Booher, D. E. (2004). Reframing Public Participation: Strategies for the 21st Century. *Planning Theory & Practice*, 5(4), 419–36.
- Jacobs, K. (2006). Discourse Analysis and its Utility for Urban Policy Research. *Urban Policy and Research*, 23(1), 39–52.
- Jacobsen, B. P. (2010). Urban place brands and the location of creative industries: a model for measuring place-brand equity. *Urban Research & Practice*, 3(3), 275–298.
- Jessop, B. (1998). The Narrative of Enterprise and the Enterprise of Narrative: Place Marketing and the Entrepreneurial City. I T. Hall, & P. Hubbard (red.), *The Entrepreneurial City, Geographies of Politics, Regime and Representation* (s. 77–99). New York: John Wiley & Sons Ltd.
- Kavaratzis, M. & Ashworth, G.J. (2005). City Branding: an effective assertion of identity or a transitory marketing trick? *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografi*, 96(5), 506–514.
- Kavaratzis, M., Ashworth, G. J. & Warnaby, G. (2015). *Rethinking Place Branding*, Switzerland: Springer International.

- Kipfer, S. & Keil, R. (2002). Toronto Inc. Planning the competitive City in the new Toronto. *Antipode*, 34(2), 227–264.
- Klijn, E-H., Eshuis, J. & Braun, E. (2012). The influence of Stakeholder Involvement on the Effectiveness of Place Branding. *Public Management Review*, 14:5, 499–519.
- Kommuneplanen. (2015). «Oslo mot 2030: Smart, trygg og grønn»
- Mannarini, T., Fedi, A. & Trippetti, S. (2010). Public Involvement: How to Encourage Citizen Participation. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 20, 262–274.
- Mjøset, L. (2012). Hvorfor er sosiologiske teoretikere så uenige? *Forskningsmagasinet Apollon*. Hentet 16.11.2016 fra <https://www.apollon.uio.no/artikler/2000/sosiologer.html>
- Nilsson, J-E, Buanes, A., Strømquist, U. (2000) Oslos internasjonale rolle –en analyse av Oslos posisjon i den nasjonale konkurransen, Tromsø, NORUT Samfunnsforskning as.
- Oslo kommune (1993) Bystyremelding nr. 1/93 Om en strategi for næringsutvikling i Oslo.
- Oslo kommune (1998) Bystyremelding nr. 1/98 Konkurransen og kvalitet i Oslo kommune
- Oslo kommune (2002) Bystyremelding 4/2002 Strategi for Oslo kommunes internasjonale samarbeid
- Oslo kommune (2013), Byrådsavdeling for kultur og næring Internasjonal profileringsstrategi for Osloregionen, saksnr. 201201953-49
- Oslo kommune (2014). *Statistisk årbok for Oslo 2014*. Hentet 16.11.2016 fra <http://statistisk-arbok.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/2014/>
- Oslo kommune (2015) Byrådssak 148/15 Internasjonal profileringsstrategi for Osloregionen.
- Oslo kommune, Finanskomiteen (2015) Sak 109 Internasjonal profileringsstrategi for Osloregionen, Byrådssak 148 av 25.06.2015,
- Paganoni, M. C. (2012). City Branding and Social Inclusion in the Global City. *Mobilities*, 7(1), 13–31.
- Pareja-Eastaway, M., Chapain, C. & Mugnano, S. (2010). Successes and Failures in City Branding Policies I S. Musterd, & Z. Kovacs (red.), *Place-Making and Policies for Competitive Cities* (s. 149-171). New York: John Wiley & Sons Ltd.

- PlaceBrandObserver. (2015). Interview: Mihalis Kavaratzis, University of Leicester. Hentet 16.11.2016 fra <http://placebrandobserver.com/interview-mihalis-kavaratzis-senior-lecturer-and-adviser-on-place-marketing/>
- Peck, J., Theodore, N. & Brenner, N. (1995). Neoliberal Urbanism: Models, Moments, Mutations. *SAIS Review*, 29(1), 49–66.
- Plaza, B (2006) The Return on Investment of the Guggenheim Museum Bilbao. *International Journal of Urban and Regional Research*, 30.2, 452-67.
- Plöger, J. (2007). Bilbao City Report, CASereport 43, Centre for analysis and social exclusion.
- ProjectOsloRegion (2014). Tiltaksplan for TOPS.
- ProjectOsloRegion (2015). The Oslo Region Brand Management Strategy.
- Ragin, C. C., Amoroso, L. M. (2011). *Constructing Social Research*. California: Pine Forge Press.
- Reason, P., & Bradbury, H. (Red.). (2001). *Handbook of action research: Participative inquiry and practice*. London: Sage Publications.
- Rivas, M. (2015). Innovative Place Brand Management, Re-Learning City Branding. URBACT-CityLogo final report.
- Shi-xu. (2015). International city branding as intercultural discourse: workplace, development, and globalization. *Language and Intercultural Communication*, 15(1), 161–178.
- Smith, K. E. (2006) Problematizing power relations in "elite" interviews. *Geoforum*, 37, 643-653.
- SSB (2000) *Industri- og serviceutvikling etter fylke. 1966-1998* Hentet 3.10.2016 fra <http://www.ssb.no/a/histstat/aarbok/tab-2000-12-06-01.html>
- Tjora, A. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Turok, I. (2009). The Distinctive City: pitfalls in the pursuit of differential advantage, *Environment and Planning A*, 41, 13–30.
- Zenker, S. & Seigis, A. (2012). Respect and the city, the mediating role of respect in citizen participation. *Journal of Place Management and Development*, 5, 20–34.
- Ward, K. (2000). From rentiers to rantiers: active entrepreneurs, structural speculators and the politics of marketing the city. *Urban Studies*, 37(7), 1093–2007.

Young, C. & Lever, J. (1997). Place Promotion, economic location and the consumption of city image. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 88(4), 332–41.

VEDLEGG: STANDARISERT INTERVJUGUIDE

1. Hvilken arbeidsgiver representerer du?
2. Har du erfaringer med lignende brandingprosjekter?
3. Hva var din rolle i #ProjectOsloRegion?

"Etablering/Organisering"

4. Hvem tok initiativet til profileringsprosjektet?
5. Hva var begrunnelsen?
6. Var begrunnelsen forankret i noen offentlige dokumenter?
7. Var begrunnelsen forankret i bystyret?
8. La EU-prosjektet URBACT City Logo noen føringer på organiseringen av prosjektet?

"Gjennomføring"

8. Etter hvilke kriterier ble workshop'ene satt sammen?
9. Hvem ble invitert til å delta?
10. Ble innbyggerne direkte invitert til å delta, enten direkte eller gjennom organisasjoner?
11. Var konklusjonene fra de ulike workshop'ene relativt samstemmige?
12. Når ble brandingsteoriens visjon "The best is yet to come" unnfanget?
13. Hvem skrev konklusjonene?
14. Hvem ble konsultert før konklusjonene ble endelige?

"Kobling"

15. Hvordan er sluttdokumentet kommunisert ut til Osloregionens innbyggere?
16. I hvilken grad er innbyggernes ønsker og behov tatt med i sluttdokumentet?
17. Det er opprettet et eget "brand alliance" som skal forvalte konklusjonene til brandingprosjektet. Hvem er med her?
18. Hvorfor er disse partene valgt?
20. Hvilke kanaler skal dere bruke for å involvere Oslos innbyggere som ambassadører?
 21. Ble #ProjectOSLORegion samkjørt med andre offentlige dokumenter?
 22. Hvordan skal brandingstrategien samkjøres med andre offentlige dokumenter?
 23. Det viktigste politiske styreverktøyet er Kommuneplanene og deres samfunnsdel. En ny kommuneplan skal snart vedtas. I hvilken grad har #ProjectOsloRegion tatt hensyn til brandingprosjektets konklusjoner?
 24. Er det lagt opp til at andre organisasjoner, kommunale etater etc. skal bruke logoen deres og konklusjonene?
25. Hva overrasket deg mest ved gjennomføringen av #ProjectOsloregion?
26. Hva er det viktigste spørsmålet jeg ikke har stilt?