



Prestasjonslønn – et egnet virkemiddel for rekruttering, vedlikehold og motivasjon av ansatte i kommunal sektor?

Forventning, forutsetning og effekter
i nordnorske kommuner.

Reidar Darre Arnesen

Masteroppgave i Organisasjon og Ledelse
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Våren 2008

Sammendrag

Formålet med utredningen er å se på om prestasjonslønn er en effektiv faktor i nordnorske kommuners arbeid med å øke rekruttering, holde på kvalifisert arbeidskraft og øke produktiviteten. Noen kommuner har allerede tatt i bruk prestasjonslønn og vi forsøker å se om forventningene til denne type avlønning er oppfylt ved hjelp av blant annet teoretiske tilnærminger en kjenner igjen fra reformbølgen *New Public Management*, forventninger i kommuner som ikke har tatt reformen i bruk, og ulike motivasjonsteorier. Samtidig ser vi også på om forutsetningene for innføring av prestasjonslønn er til stede i kommunal sektor, og vi argumenterer for at kommunal sektor på sentrale områder mangler de elementene en kjenner igjen fra det private næringsliv, som sektoren søker å likne på.

Ved hjelp av kvantitative data fra en spørreundersøkelse utført vinteren 2008, og dokumentstudier forsøker vi å gi et nyansert bilde av hvordan bruken av prestasjonslønnssystemer kan arte seg i kommunal sektor. Studien fokuserer på sektoren i fylkene Nordland, Troms og Finnmark, og det har i løpet av utredningens arbeid vist seg at denne regionen på mange områder fremstår som særegen i forhold til bruken av incentivsystemer på de overstående variablene.

Utredningen gir et bilde av kommunal sektor som multifunksjonell hvor samarbeid over skilleveggene i kontorlandskapet både er nødvendig og viktig. Det knytter seg derfor en mengde hensyn en må ta til debatten om prestasjonslønn er egnet eller ikke, samtidig som holdningsundersøkelser som her er gjennomført er eller kan være farget av respondentenes ulike agendaer i forhold til et hett tema som denne utredningen tar for seg.

Våre data tyder på at prestasjonslønn har en effekt på alle de tre variablene vi har undersøkt. Likevel finner vi ting som tyder på at disse effektene til en viss grad, verken i styrke eller retning, er hva som predikeres i utredningens teoretiske gjennomgang, eller av forventninger i kommuner som ikke har gjennomført innføringen. Vi ser i utredningen på noen mulige forklaringer til hvorfor vi ser de effektene vi gjør.

Nøkkelord: Prestasjonslønn, resultatlønn, incentiver, kommunal sektor, rekruttering, vedlikehold, motivasjon, agentteori, holdninger, effekter, Nord Norge.

Forord

Da var siste ordet skrevet. Det har vært en spennende og interessant opplevelse som best kan illustreres grafisk med en sagtann liknende graf uten mange sammenhengende topper. Uten å vite hvilken prosess man gikk inn i da løvet falt på trærne høsten 2007, har opplevelsen av å stadig overvinne nye utfordringer vært spesielt givende. Jeg føler vel som mange andre at oppgaven ikke er et optimalt produkt i forhold til de mål man hadde satt seg, men bare det å faktisk komme i mål med begge beina på jorda og vettet i behold har vært tilfredsstillende i seg selv.

Når så prestasjonsavlønning i kommunal sektor ble valgt er dette med bakgrunn i at jeg synes spørsmål rundt lønn og da kanskje spesielt motivasjon og omdømme er interessant. Kommunal og offentlig sektor er i en særstilling i forhold til personalforvaltning sett opp mot privat sektor, og har en historie som ikke på samme måte som privat sektor har tatt hensyn til blant annet effektivitet eller rekrutteringsspørsmål.

Et annet aspekt ved kommunal sektor som ikke ble oppfattet høsten 2007 var at oppgaven kom til å være i sin slutfase i det de kanskje hardeste lønnsforhandlingene i kommunal sektor tok til 7. april 2008. Det har i så måte kommet mye god informasjon sent inn i oppgaven, hvor noe er tatt med, mens andre ting får være til senere masterstudenter i sine utredninger. Det er i alle fall på sin plass å nevne at temaet lønn innenfor kommunal sektor på langt nær er utvannet, og at det er liten tvil om at prestasjonslønn som avlønningsform kommer til å bli heftig debattert også i årene fremover.

Det er også på som plass å takke de som har hjulpet meg, ikke bare med denne utredningen, men gjennom en lang utdanning. Først og fremst ønsker jeg å takke mamma og pappa for gode råd og ikke minst økonomisk støtte gjennom alle disse årene. Uten dere hadde det ikke vært mulig, og det er synd at pappa ikke fikk oppleve det han sikkert ikke trodde skulle skje; at jeg en gang skulle bli *ferdig* å studere.

Videre må jeg takke tante Reidun for tilbakemeldinger og mange gjennomlesninger. Takk til samboer Karin og verdens herligeste unge Sigrun for tålmodighet, humor og husarbeid. Nåværende og tidligere medstudenter både i Norge og Tyskland for å ha gjort studietiden til en begivenhetsrik og uforglemmelig affære. Min gode venn Torstein for tilbakemeldinger, gode diskusjoner og råd, svigerfar Finn Reidar for interessante innspill og for å få meg til å skrive *det jeg mener*, og sist, men ikke minst resten av familien for barnepass, hjelp og oppmuntring de dagene man ikke trodde man skulle bli ferdig. Helt til slutt må jeg takke min veileder Arild Wæraas, som selv om han har oppholdt seg *over there* store deler av prosessen, har hjulpet meg gjennom forvirrede tider, og tatt vanskelige avgjørelser for meg.

Tromsdalen, 23. mai 2008

Reidar Arnesen.

Figuroversikt

Figur 2.1:	<i>Virkninger av arbeid</i>	s. 11
Figur 2.2:	<i>Hovedformer for betaling av arbeid i kommunal sektor</i>	s. 12
Figur 2.3:	<i>Arbeid og prestasjoner</i>	s. 23
Figur 4.1:	<i>Prestasjonslønn og rekruttering</i>	s. 41
Figur 4.2:	<i>Image i norske kommuner</i>	s. 43
Figur 4.3:	<i>Opplevelsen av press for å fremstå som moderne og effektiv</i>	s. 44
Figur 4.4:	<i>Forholdet mellom kommunestr. og holdning til prestasjonslønn</i>	s. 50
Figur 4.5:	<i>Markedsføring av prestasjonslønn i kommunal sektor</i>	s. 53
Figur 5.1:	<i>Konflikter ved innføring av prestasjonslønn</i>	s. 57
Figur 5.2:	<i>Vedtatt kriterier for differensiering av lønn</i>	s. 63
Figur 6.1:	<i>Det er vanskelig å måle effektivitet og kvalitet</i>	s. 71
Figur 6.2:	<i>Prestasjonslønn kunne bidratt til høyere effektivitet og kvalitet</i>	s. 72
Figur 6.3:	<i>Direkte og indirekte virkninger av prestasjonslønn på arbeidsinnsats</i>	s. 73

Tabelloversikt

Tabell 4.1:	<i>Resultatlønn og konkurransekraft</i>	s. 42
Tabell 4.2:	<i>Resultatlønn og tiltrekning av dyktige medarbeidere</i>	s. 42
Tabell 4.3:	<i>Kommunal sektor likner på privat sektor</i>	s. 45
Tabell 5.1:	<i>Prestasjonslønn og vedlikehold av dyktig arbeidskraft</i>	s. 55
Tabell 5.2:	<i>Prestasjonslønn er rettferdig</i>	s. 56
Tabell 5.3:	<i>Lønn bør knyttes til innsats</i>	s. 56
Tabell 5.4:	<i>Redsel for urettferdig fordeling og "trynefaktor"</i>	s. 58
Tabell 5.5:	<i>Høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben</i>	s. 58
Tabell 6.1:	<i>Resultatlønn øker effektivitet og kvalitet</i>	s. 69
Tabell 6.2:	<i>Resultatlønn er med å motivere de ansatte</i>	s. 70
Tabell 6.3:	<i>Resultatmålinger har ført til bedre kontroll og styringsrutiner</i>	s. 70
Tabell 6.4:	<i>Ansatte får tilbakemeldinger på utført arbeid</i>	s. 71

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	I
Forord.....	III
Tabell - figuroversikt.....	V
Innholdsfortegnelse.....	VI
1 Innledning.....	1
1.1 Problemstilling.....	3
1.2 Formål og avgrensning	3
1.2.1 Hvorfor Nord Norge?	4
1.2.2 Ingen kausalstudie	4
1.2.3 Kommunal og privat sektor.....	4
2 Teoretisk perspektiv	7
2.1 New Public Management – reformer i offentlig sektor.....	7
2.2 Prestasjonsbasert avlønning.....	8
2.2.1 Lønn eller belønning?.....	10
2.2.2 Vanlige former for prestasjonslønn i offentlig sektor	11
2.2.3 Prestasjonslønn som verktøy og identitetsforvalter	14
2.3 Funksjon	15
2.3.1 Agentteori.....	16
2.3.2 Sortering av arbeidstakere i et prestasjonslønnssystem.	19
2.3.3 Motivasjon	20
2.3.4 Innsats og produktivitet	22
2.3.5 Tilknytning og lojalitet.....	23
2.3.6 Maslow - om behov.	24
2.3.7 Herzberg – <i>To- faktor modellen</i>	25
2.3.8 Prestasjonsmotivasjon	25
2.3.9 Rettferdighetsteori	26
3 Metode	29
3.1 Valg av metode.....	29
3.1.1 Effektstudie.....	30
3.2 Datainnsamling	31
3.2.1 Primærdata.....	31
3.2.2 Sekundærdata.....	32
3.3 Utvalget i undersøkelsen.....	33

3.4	Evaluering av metode	34
3.4.1	Reliabilitet og validitet.....	34
3.4.2	Korrigerings av rådata.....	36
3.4.3	Sammenlikning av data i små utvalg.....	36
3.4.4	Generaliserbarhet.....	37
	Presentasjon av data, diskusjon og analyse: Innledning	39
4	Effekt av prestasjonslønn på rekruttering: <i>datapresentasjon</i>	41
4.1	Prestasjonslønn og rekruttering: <i>diskusjon og analyse</i>	47
4.1.1	Prestasjonslønn og rekruttering i små kommuner.....	49
4.1.2	Image, en faktor i rekrutteringsarbeidet?.....	51
4.2	Oppsummering: <i>rekruttering</i>	53
5	Effekt av prestasjonslønn på <i>vedlikehold</i> av ansatte i offentlig sektor: <i>datapresentasjon</i>	55
5.1	Prestasjonslønn og vedlikehold av ansatte: <i>diskusjon og analyse</i>	59
5.1.1	Rettferdighet og organisasjonstilknytning.....	61
5.1.2	Image, en faktor i vedlikehold?.....	66
5.2	Oppsummering: <i>vedlikehold</i>	67
6	Prestasjonslønn og motivasjon av ansatte: <i>datapresentasjon</i>	69
6.1	Effekter av prestasjonslønn på motivasjon: <i>diskusjon og analyse</i>	73
6.1.1	Prestasjonslønn som motivasjonsfaktor.....	74
6.1.2	Prestasjonslønn som grunnlag for effektivitet og kvalitet.....	75
6.1.3	Prestasjonslønn som kontroll- og styringsfaktor.....	79
7.2	Oppsummering: <i>motivasjon</i>	82
7	Avslutning og sammendrag.....	85
7.1	Er de forventede effektene slått til?.....	85
7.2	Er forutsetningene for denne type avlønning til stede i kommunal sektor?.....	87
7.3	Er prestasjonslønn et egnet virkemiddel for motivasjon, rekruttering og vedlikehold av kvalifisert arbeidskraft i kommunal sektor i Nord Norge?.....	88
7.4	Egne refleksjoner og veien videre.....	89
8	Referanseliste	93
9	Vedlegg.....	97
	Vedlegg 1 - Survey undersøkelsen med resultater	97
	Vedlegg 2 – Kommentarer til spørsmålene 20 og 27	111
	Vedlegg 3 – Gjennomføring av undersøkelsen.....	113
	Vedlegg 4 – KS' PAI register. Oversikt over kommunalt ansatte 1. des 2006.....	117

1 Innledning

Lønnsutbetaling utgjør en betydelig del av kostnadene til norske kommuner. Det er derfor vanlig at det snakkes om lønn som en utgift, den såkalte *lønnskostnaden*. Men lønn er ikke bare en utgift, lønnsmidler kan også brukes til å motivere ansatte til innsats i retning av organisasjonens målsetninger, eller for å rekruttere eller beholde ansatte med erfaring og kunnskap som det er vanskelig å fornye. Lønn kan også brukes som belønning for videreutdanning, og som premiering for gode arbeidsresultater. Ser man lønn på denne måten, blir også lønn en ressurs for videre utvikling av organisasjonen (Eide *et al*, 2000). Lønn kan i så måte også nyttes til å få mer ut av de ressursene man allerede har, og dermed til å sikre at disse brukes på best mulig måte.

Lønn er et hett og ofte debattert tema blant venner og kollegaer, sentralt i organisasjoner, i fagforeninger, i makroøkonomiske og politiske fora, og ikke minst i forskning. I prosessen med å skrive denne *utredningen*¹ har vi også opplevd dette i forbindelse med spørsmål rundt oppgavens tema og innhold. Lønn kan være så mangt, og kan tjene tilsvarende mange formål. Teoriene, forskningsfeltene og problemstillingene knyttet til avlønning er nærmest uendelige, noe utredningen på enkelte områder bærer preg av.

Utfordringen i kommunal sektor, som denne utredningen skal ta for seg, har over tid vært manglende rekruttering² og effektivitet. Så sent som i 2002 ble det på oppdrag av Kommunenes Sentralforbund utført undersøkelser som tydet på at spesielt effektiviteten har vært skadelidende under de tradisjonelle lønnsystemene (Econ, 2002). Dersom kommunene fortsatt skal klare å få utført sine arbeidsoppgaver i en tid hvor tilgangen på arbeidskraft ser ut til å bli den største begrensningen, må det produseres mer *velferd* pr. ansatt enn det som er tilfellet i dag.

Kostnadseffektivitet, mest mulig attraktivitet og motivasjon pr. brukte krone, blir fremholdt som en løsning. *Prestasjonsbasert avlønning* blir utlagt som et middel til å realisere dette formålet. Skal en tro sentrale politikeres³ siste utspill blir prestasjonslønn bare mer og mer aktuelt å vurdere etter lønnsoppjøret i 2008. Et av hovedtrekkene i denne debatten er blant annet at kommunal sektor ikke

¹ Vi bruker begrepet *utredning* som en beskrivelse på masteroppgaven, selv om begrepet undersøkelse eller oppgave kanskje hadde vært en vel så gode beskrivelser.

² Sparebanken Nord Norges *konjunkturbarometer* som ble lansert 14.05.2008 forventer et behov på 16.500 nye arbeidstakere i offentlig sektor i Nord Norge alene, i løpet av den neste 10 års perioden.

³ Blant annet Terje Søviknes – Ordfører i Os Kommune. Uttalelse i forbindelse med NRKs debattprogram Dokument 1 den 05.02.2008 hvor vårens lønnsoppjør i offentlig sektor ble debattert.

tåler et lønnsoppgjør som av Statistisk Sentralbyrå er spådd til 6%, og at kommunene derfor trenger å tenke nytt i forhold til lønnspolitikken⁴.

Barth *et al.* (2005a) fremhever kostnadseffektivitet som et viktig formål. Prestasjonslønn er blant annet et middel for å oppnå dette formålet. I følge Kuvaas (2008) har prestasjonslønn grovt sett to funksjoner; atferds-/ holdningspåvirkning og seleksjon. Mange kommuner ønsker også i økende grad at lønnen de betaler skal fungere som et personalpolitisk verktøy, og disse formålene er også brukt som argumentasjon i de kommunene som har innført prestasjonslønn, nemlig å gjennom incentiver gi kommunene muligheten til å *motivere, rekruttere og holde på* kvalifisert arbeidskraft. På denne måten knytter de også bedriftens lønnspolitikk opp mot virksomhetens overordnede målsetning. Et annet formål med innføring av prestasjonslønn kan være å sikre attraktivitet gjennom forbedring av image, og derigjennom sikre tiltrekningskraft fra potensielle søkere. Gjennom *New Public Management-reformer*, som prestasjonslønn er en del av, har en håpet at det skal være mulig å oppfylle disse målene. Som vi skal se knytter det seg imidlertid utfordringer både til innføring og bruk av et system som i utgangspunktet ikke er konstruert for offentlig sektor, og hvor forutsetningene for bruk kan være manglende.

Den dokumentasjonen som i dag finnes om prestasjonslønn i offentlig sektor gir ingen entydige indikasjoner på at denne type avlønning har fungert etter hensikten eller de forventninger kommunal sektor har hatt til en slik reform. Allerede i 1988, basert på amerikansk og britisk forskning, oppsummerte OECD med at prestasjonsbaserte lønnsystemer i offentlig sektor som *mye snakk og diskusjon, og liten aktivitet* (OECD, 1988). Det er vanskelig å påvise effekter, og i mange tilfeller har innføringen av denne type avlønning ført til motivasjons- og produktivetsproblemer, samt svekket moral og økt konfliktnivå, hvor hensikten har vært det motsatte. Så selv om innføring av prestasjonslønnssystemer gir gode resultater i teorien, kan det se ut som om de gjør mer skade enn nytte i praksis (Lægneid, 1992).

⁴ På det nåværende tidspunkt er lønnsoppgjøret i privat sektor over uten streik, og et lønnstillegg på 5,6%. Offentlig sektor mener et lønnstillegg godt opp på 6% tallet må til for å forsøke å utjevne forskjellene mellom privat og offentlig sektor.

1.1 Problemstilling

På bakgrunn av denne innledende presentasjonen av temaet kan problemstillingen formuleres på følgende måte;

Er prestasjonslønn et egnet virkemiddel for motivasjon, rekruttering, og vedlikehold av kvalifisert arbeidskraft i nord norsk kommunal sektor? Er de forventede effektene slått til, og er forutsetningene for denne type avlønning til stede i kommunal sektor?

1.2 Formål og avgrensning

Forskningen på prestasjonslønn i Norge har økt i takt med bruken, men knyttes tradisjonelt sett til økonomiske resultatmål for virksomheter, og da i det private næringslivet. I denne utredningen vil vi fokusere på effekter av prestasjonslønn på noen få variabler i nordnorske kommuner; *rekruttering, vedlikehold og motivasjon av ansatte*. Vi vil se på om forventningene til innføringen er oppfylt basert på responser fra kommuner som ikke har tatt reformen i bruk, samt effekter som predikeres blant annet gjennom NPM teorier og teorier om motivasjon. Videre ser vi på om forutsetningene for reformen eksisterer i kommunal sektor, og som en naturlig diskusjon videre om prestasjonslønn er et egnet virkemiddel på variablene over. Disse elementene vil bli belyst ved hjelp av en spørreundersøkelse utført vinteren 2008 som ble rettet inn mot ansatte i sentraladministrasjonen i de spurte kommunene, samt dokumentstudier⁵. Er prestasjonslønn løsningen på mange av de problemene vi ser innenfor kommunal sektor?

Det er viktig å understreke at vi kun anser prestasjonslønn som ett av flere personalpolitiske virkemidler. Størst utbytte av å bruke prestasjonslønn har en nok dersom dette virkemiddelet kobles direkte til og benyttes sammen med andre personalpolitiske tiltak i for eksempel kategoriene struktur, ledelse, teknologi, kompetanse med flere. Vi vil derfor også se på om andre faktorer kan være med på å forklare effekter av og bruken av prestasjonsbaserte lønnsystemer i kommunal sektor.

Vil vi ikke bruke tid og plass på å beskrive de avtalene og det lovverket som ligger til grunn, og som regulerer bruken av prestasjonsbasert avlønning i kommunal og offentlig sektor. Materialet er interessant i den grad en ønsker å forstå kommunal sektors tolkning av avtaleverket, og for å forstå bakgrunnen for prestasjonsbasert avlønning og lokale forhandlinger. Utredningen tar uansett utgangspunkt i måten lokale forhandlinger praktiseres på i dag, og for en nærmere gjennomgang av

⁵ Se kapittel 3 for en nærmere gjennomgang av utvalg og metode.

avtaleverket og debatt rundt dette henviser vi blant annet til Econ (2002), Ingebrigtsen (2005), Sollund *et al.* (2005) og Jordfald (2007).

1.2.1 Hvorfor Nord Norge?

Grunnen til at vi har valgt å konsentrere oss om kommunal sektor i Nord Norge er for det første for å få en avgrensning i forhold til utredningens omfang. For det andre er det tidligere ikke gjort større arbeider på denne landsdelen isolert sett i forhold til prestasjonslønn, og vi er av den oppfatning av at det knytter seg spesielle forhold til den regionen i Norge med flest kommuner under 5000 innbyggere. Disse forholdene vil bli diskutert videre i utredningen.

1.2.2 Ingen kausalstudie

Et annet viktig poeng, som vi for øvrig også kommer tilbake til i metodekapittelets avsnitt 3.1.1, er at vi studerer effektene av prestasjonslønn på de overnevnte variablene med bakgrunn i holdninger hos de personene som har svart på vår spørreundersøkelse. Vår studie er dermed ikke en effektstudie i streng kausal forstand, og de tilbakemeldingene vi får er ikke nødvendigvis ubestridbare fakta som kan bevise de spørsmål vi stiller i problemstillinger. Det er blant annet viktig allerede nå å ha i bakhodet at mange av de spurte har eller kan ha sterke emosjonelle og karrieremessige investeringer i forhold til et prestasjonslønnssystem, og at disse holdningene på en upredikerbar måte kan påvirke de effektene vi finner.

1.2.3 Kommunal og privat sektor.

Kommunal sektor blir ofte brukt som en samlebetegnelse for virksomheter som skal sørge for felles oppgaver innen for sine gitte regioner, og som samtidig skal forvalte felles ressurser og *produsere* velferd på oppdrag fra staten. Når det er sagt vil vi ikke begi oss ut på en større diskusjon rundt forskjellene mellom det vi kaller kommunal- og privat sektor. Det er som Christensen *et al.* (2004) påpeker flere gråsoner mellom disse virksomhetstypene, og det eksisterer i alle fall to sider i debatten rundt forskjeller og likheter i mellom de to organisasjonsformene. Sørensen (2008) påpeker også at de observerte forskjellene mellom offentlig og privat virksomhet er vesentlig mindre enn de som fremheves i teoriens verden.

De viktigste formelle forskjellene som kan være viktige å ha i tankene mens man leser denne utredningen er likevel at kommunal virksomhet skiller seg fra privat ved at de må ta hensyn til et bredere

sett av verdier og at de kommunale virksomheter som oftest er *multifunksjonelle*. En annen viktig forskjell er selvsagt at mens private virksomheter hovedsakelig forholder seg til et lovverk, så må kommunale virksomheter i tillegg til lovverket også forholde seg til blant annet politikere og dermed velgere i sin region.

En tredje åpenbar forskjell er at offentlige virksomheter ikke operer i et marked med fri konkurranse, hvor markedskreftene gir signaler tilbake om produktene som omsettes er gode eller dårlige. Det offentlige produserer, i motsetning til privat virksomhet, ikke et produkt de kan selge til høystbydende. Offentlig sektor skal forholde seg til budsjetter som blir til ut fra tilgangen på skatter og avgifter, og har i så måte ingen bunnlinje som det er mulig å trekke et økonomisk overskudd fra. Offentlig sektor kan heller ikke velge bort uøkonomiske produkter og tjenester på samme måte som de private virksomhetene kan.

Videre vil vi påstå at kommunal virksomhet ikke er det en tradisjonelt forbinder med en produksjonsbedrift. Samarbeid er viktig, og selv om mange sikkert *ikke* vil være enige med oss i at de fleste arbeidsoppgavene er varierte og interessante, er vi av den oppfatning at de delene av kommunal sektor vi her beskriver inneholder mange elementer av det en finner i definisjonen av *kunnskapsorganisasjoner* hvor medarbeiderne er høyt utdannede, utfører komplekse, sammensatte og selvstendige arbeidsoppgaver som er vanskelig å standardisere (Kuvaas, 2008). Generelt sett er det få jobber i dagens arbeidsliv i vestlige land som ikke er i kunnskapsorganisasjoner, noe flere forskere ser ut til å være enige om (Gerhard & Rynes, 2003; Prendergast, 1999).

Til slutt er det også viktig å nevne at kravene til åpenhet, likebehandling og forutsigbarhet er helt andre i offentlig virksomhet. De overnevnte forskjellene utgjør samlet, at det stilles andre krav til hvordan offentlig virksomhet organiserer seg, og dermed også hvordan de forholder seg til blant annet lønns- og personalpolitikk.

2 Teoretisk perspektiv

I dette kapitlet vil vi presentere holdepunkter og grunnlaget for de empiriske undersøkelsene og den påfølgende diskusjonen. Vi vil se på teorier som beskriver aspekter ved resultatbasert lønn i offentlig sektor, samtidig som vi vil beskrive prestasjonslønn som avlønningsform. Det er viktig i denne presentasjonen at leseren har i bakhodet at mange av de teoriene som presenteres i utgangspunktet er utledet for å forklare aspekter ved privat virksomhet, men at vi i mangel på gode sammenliknbare teorier for offentlig sektor velger å benytte oss av dem også i vår analyse av kommunal virksomhet. Vi vil starte med å kort gjennomgå hva som ligger i reformtrenden *New Public Management*, for så å videre se på teorier som beskriver aspekter ved, og forhold rundt de ulike variablene vi skal se på i vår empiri og analysedel i avsnitt 2.3.

2.1 New Public Management – reformer i offentlig sektor

I løpet av de siste 10 -20 årene har en rekke reformer vært retningsgivende for organisasjonsendringer i kommunal sektor. Disse reformene har fokusert på at organisasjons- og styringsmodeller fra det private næringslivet kan overføres og benyttes i og av offentlige organisasjoner (Christensen *et al.* 2004). Reformene inngår i sekkebetegnelsen *New Public Management* (NPM), og Ferlie *et al.* (1996) beskriver inntoget av NPM som et brytningspunkt når det gjelder styringen av offentlig sektor, og da også styringen av kommunal sektor som vi skal se på her. Sentralt i ideen bak NPM er en betraktning av offentlig sektor som stivbent, ineffektiv, og uøkonomisk.

Målsetningen til NPM er blant annet kostnadseffektivitet, produktivitet, brukermedvirkning og en indirekte kontroll av de ansatte på bekostning av mer tradisjonelle måter å bedømme offentlig sektor på som for eksempel ut fra kriterier på politisk demokrati, rettsikkerhet og offentlig etikk. Fokuset på brukermedvirkning er lagt inn for å øke informasjonsflyten mellom innbygger og kommune, siden det i utgangspunktet ikke er noe marked som kan signalisere hvordan etterspørselen etter kommunale tjenester er.

Den sterke konsentrasjonen de siste årene på arbeidskontrakter som er knyttet opp mot resultatkrav, og resultatbasert avlønning av ansatte i kommunal sektor kan sees på som elementer i en NPM tankegang (Hovik & Stigen, 2004; Øgård, 2000). Også arbeidsmiljøundersøkelser og medarbeidersamtaler er velkjente personalpolitiske tiltak som kan brukes som en form for kontroll og oppfølging av organisasjonen og den enkelte ansatte⁶. Disse tiltakene føyer seg inn i de mest sentrale reformene innenfor NPM de siste 10 årene, både i Norge og andre land for øvrig, ut i fra et overordnet fokus på

⁶ Ibid.

mål- og resultatstyring, økt strukturell fristilling og markedsretting for å nevne noe (Christensen *et al.* 2004). Viktig for *mål- og resultatstyring* er formuleringen av mål, måling av resultater og belønning av resultatene. Det teoretiske utgangspunktet for NPM er i følge Christensen *et al.* (2004) nokså sammensatt, og inneholder elementer fra økonomisk organisasjonsteori, og ledelsesteori. En av bærebjelkene i NPM er den såkalte *agentteorien* (Jenson & Meckling, 1976) som vi kommer tilbake til i avsnitt 2.3.1.

2.2 Prestasjonsbasert avlønning

Kjært barn har mange navn, slik er det også med prestasjonslønn. Prestasjonslønn blir omtalt som resultatlønn, insentivlønn, overskuddsdeling, vurderingslønn, innsatslønn, produktivitetlønn, bonus, akkordlønn etc. Selv om de i utgangspunktet skulle ha forskjellig betegnelse, refererer de imidlertid til den samme grunnleggende definisjonen;

”..at hele eller deler av den økonomiske belønningen varierer med hvilke resultater de ansatte og/eller bedriften frembringer” (Colbjørnsen et al, 2000, p. 1).

Ved overnevnte definisjonen ser vi at prestasjonslønn skiller seg fra det en betegner som *fastlønn* eller *grunnlønn*, som ikke i samme grad varierer med bedriftens resultater. Grunnen til at vi her velger å bruke benevnelsen *i samme grad* er at også grunnlønnen nødvendigvis vil ha en sammenheng med bedriftens resultater på lang sikt⁷.

Det skilles mellom to typer prestasjonsbaserte avlønningsformer, *individuelle* og *kollektive*. Her knyttes lønnen opp til henholdsvis enkeltpersoners eller gruppers prestasjoner. Å knytte lønnen opp mot enkeltindividers prestasjoner er i og for seg ikke noe nytt, dersom en ser på det private næringslivet i Norge. Her har akkord- og provisjonslønn vært brukt som incentiver over lengre tid, og er en godt innarbeidet måte å betale de ansatte på. I kommunal sektor er derimot situasjonen en noe annen, da denne avlønningsmetoden ble tatt i bruk for kun kort tid siden. Vår undersøkelse viser at ingen kommuner benytter seg av bare kollektive avlønningsformer, men hybride løsninger hvor både grupper og

⁷ Lazear (1998) betegner dette som *implisitt belønning*. I korte trekk betyr dette at kostnadene knyttet til avlønning av de ansatte ikke kan overstige den verdiskapningen de ansatte står for. En kan med andre ord ikke tape penger på å ha ansatte i arbeid, uten at det får følger for virksomheten.

individer avlønnes på bakgrunn av resultater. Størstedelen av de spurte kommunene benytter seg derimot av individuell avlønning⁸.

Av individbaserte ordninger som ikke knyttes direkte opp mot prestasjonslønn er for eksempel opprykk til høyere stillinger som følge av tidligere prestasjoner. Disse opprykkene gir ofte permanente tillegg i lønn, og kan dermed sees på som prestasjonslønn (Barth *et al.*, 2005a). Prestasjonslønnsordninger av nyere dato har variable komponenter der man blir belønnet for prestasjoner i en periode, mens lønnen for nesteperiode kan gå opp eller ned avhengig av tidsbestemte resultat⁹.

Gruppebaserte prestasjonslønnsordninger knytter på sin side avlønningen opp mot gruppers eller organisasjonens samlede resultater, prestasjoner og/eller måloppnåelse, og kan også her gis individuelt til enkeltindivider (hovedsakelig ledere), eller kollektivt til alle gruppens medlemmer (Rosingaunet, 2006). For øvrig kan også gruppebasert avlønning oppfattes som individuell avlønning dersom størrelsen på gruppa er så liten at hver enkelt ser sammenhengen mellom hva en selv bidrar med, og hva en oppnår gjennom gruppens resultater (Econ, 2002).

Et av argumentene for å utarbeide lønn på bakgrunn av gruppers heller enn enkeltindividers resultater er at et individs arbeidsdag består av mange ulike arbeidsoppgaver, som tjener mange ulike mål for virksomheten. Dette er kanskje spesielt aktuelt for den *multifunksjonelle kommunale virksomheten* hvor mange stillingskategorier overlapper hverandre. Å skulle måle hver enkelts bidrag kan derfor både være vanskelig og ineffektivt, samtidig som målene innenfor hver enkelt stilling må detaljreguleres for at arbeidstakeren ikke skal rette fokus på enkeltoppgaver som gir økning i lønnen. Dette fenomenet betegnes *vridningseffekter*, noe som kort fortalt går ut på at man får det man måler, og at en måler det som lettest lar seg måle.

”Vridningseffekter kan særlig oppstå når det ikke finnes gode resultatindikatorer på alle relevante hensyn, og lønnen bare knyttes til de dimensjonene som lar seg måle” (Colbjørnsen *et al.*, 2000, p. 30).

Vridningseffekter kan for øvrig ha både positive og negative konsekvenser. En positiv effekt som kan inntreffe ved bruk av prestasjonslønn er at arbeidstakerne fokuserer på oppgaver som er viktige for effektiviteten og kvaliteten i organisasjonen, og er dermed ønskelig at skal inntreffe. Prestasjonslønn kan føre til at viktige arbeidsoppgaver prioriteres i større grad enn uten å gjøre bruk av ordningen, og grunnen til at dette skjer er at det ved stimulering av enkelte arbeidsoppgaver blir gjort klart for

⁸ Se vedlegg 1/spørsmål 11

⁹ *Ibid* s.57

arbeideren hvilke mål som er viktige for virksomheten gjennom *direkte incentiver* på de arbeidsoppgavene ledelsen til en hver tid finner at virksomheten må arbeide med.

Ved å gjøre bruk av prestasjonslønn, og da hovedsakelig *kollektive prestasjonslønnsordninger*, kan en på teoretisk grunnlag forvente at fokuset til de ansatte blir endret ved at de vektlegger at virksomheten skal gjøre det bra, samt at de da lettere identifiserer seg med organisasjonen. Bruken av, i dette tilfellet *indirekte incentiver*, kan vekke interesse for de økonomiske resultatene til organisasjonen og skape en følelse av felleskap siden alle arbeider mot de samme målene. Dette i seg selv kan være med på å skape positive resultater for virksomheten.

Belønning av enkeltindividers innsats kan på den andre siden i mange tilfeller virke mot sin hensikt dersom samarbeid er viktig, og arbeid utføres i grupper hvor resultater oppnås gjennom felles innsats. I et slikt scenario vil individuell prestasjonslønn kunne føre til konkurranse heller enn samarbeid, og en vil dermed i verste fall oppnå et dårligere resultat enn det som var intensjonen.

Et av de kanskje største problemene med gruppebaserte avlønninger er på sin side at individet har forholdsvis liten innflytelse på utfallet av gruppens arbeid, og at motivasjonseffekten forsvinner (Lazear, 1998). Et annet problem med denne type avlønning knytter seg til det en populært beskriver som *gratispassasjerproblemet* i gruppesettinger. Når det er vanskelig å måle den enkeltes bidrag til måloppnåelsen kan enkeltindividet skjule seg bak gruppens samlede prestasjoner. Faren for at dette problemet skal oppstå øker med gruppens størrelse, og fører også til at motivasjonseffekter kan forsvinne blant gruppens deltakere.

2.2.1 Lønn eller belønning?

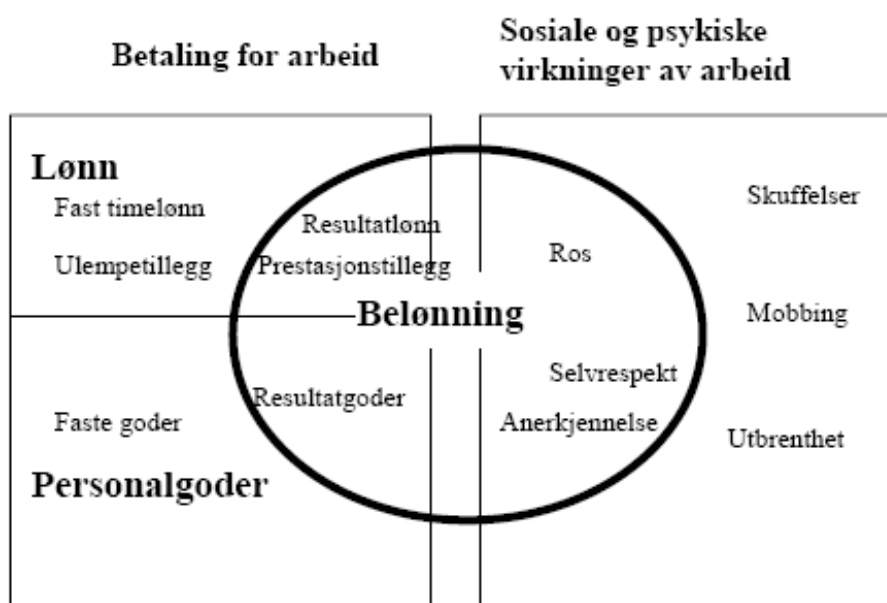
De fleste ansatte, i dette tilfellet i kommunal sektor, ser på lønn som en måte å betale for arbeidskraft på lik linje med at vi alle betaler for *brus og potetgull* i butikken (Econ, 2002). Arbeidstakeren stiller sin tid til disposisjon for arbeidsgiveren, og skal ha goder i form av lønn tilbake. Betaling som mottas uansett hva som presteres, oppfattes ikke av arbeidstakeren som en belønning.

Å se på lønn som en belønning for arbeid har i tidligere studier (Econ, 2002; Sollund *et al*, 2005) vist seg noe problematisk da det er knyttet sterke følelsesmessige bånd til de fleste aspekter ved dette. Det være seg både sosial status, anerkjennelse og tilbakemelding på det arbeidet som gjøres. Å se på lønn generelt som en belønning er å nedgradere arbeidstakeren til en person som er så heldig å *få en premie* fra arbeidsgiver.

Å se på prestasjonslønn som en belønning er imidlertid mindre problematisk da det faktisk er et ekstra gode for å bidra med noe en i utgangspunktet ikke kunne forvente ¹⁰. Figur 2.1 viser noe av forholdet mellom lønn og belønning.

Vi velger her å følge definisjonen som er presentert i tidligere undersøkelser, og forholder oss til at *betaling er å oppfatte som belønning, når betalingen er knyttet til individuelle eller kollektive prestasjoner* (Econ, 2002, p. 12), og føyer til på eget initiativ [...] *utenom det som normalt forventes, eller som belønning for å oppnå mål satt av organisasjonens ledelse.*

Figur 2.1



Figur 2.1: Virkninger av arbeid (Econ, 2002, p. 12).

2.2.2 Vanlige former for prestasjonslønn i offentlig sektor

Fra det private næringslivet kjenner vi sikkert alle til begreper som bonus, overskuddsdeling og aksjeopsjoner. Disse er alle knyttet til en bedrifts økonomiske resultater, og mens noen kan utbetales kontinuerlig, gjelder det for andre at de utbetales ved årets eller en regnskapsperiodes slutt. I kommunal sektor er former for prestasjonslønn noe annerledes bygd opp, hovedsakelig fordi det ikke er noe økonomisk overskudd å se til når en skal fastsette en slik avlønning. Det vanlige i kommunal sektor er å vurdere produksjon i form av for eksempel enheter, og så på forhånd ha satt et mål som utløser belønning dersom det nås, eller fravær av denne dersom målet ikke nås.

¹⁰ ibid

Det skilles mellom seks hovedkomponenter for betaling av arbeid i kommunal sektor. Resultatlønn er en av disse komponentene. Videre deles resultatlønn i *permanente-, midlertidige- eller engangsutbetalinger* som er de variasjonene vi her skal gjennomgå. Figur 2.2 beskriver hovedkomponentene i forhold til hverandre.

Figur 2.2

6 Tilfeldige goder	PERSONALGODER	<ul style="list-style-type: none"> • Sikring av fremtidig inntekt ved høy alder, sykdom med mer. • Hjelpemidler i arbeidet med privat nytteverdi • Varer og tjenester til privat bruk
5 Resultatgoder		
4 Grunnngoder		
3 Tilfeldig lønn	LØNN	<ul style="list-style-type: none"> • Kontanter • Tilbud om eierandeler, gratis eller til underkurs • Opsjoner på kjøp av aksjer
2 Resultatlønn		
1 Grunnlønn		

Figur 2.2: Hovedformer for betaling av arbeid i kommunal sektor (Econ, 2002, p. 3).

Resultatbetaling defineres av Econ (2002, p. 22) som midlertidige *betalinger* som med *høy forutsigbarhet* er knyttet til de *løpende resultatene*, og skiller seg ikke nevneverdig fra overstående definisjon av Colbjørnsen *et al.* (2000). Resultatlønn kan bestå av en serie engangsutbetalinger eller midlertidige betalinger. Resultatbetalingen svinger med de løpende resultatene, og kan falle bort dersom resultatene er svake (Econ, 2002). Det er også slik at kollektive utbetalingsordninger omtales som *bonuslønn*, mens individuelle ordninger omtales som *prestasjons- eller resultatlønn* (Ingebrigtsen, 2005). Det foregår for øvrig en utstrakt sammenblanding av begrepsbruken i litteraturen, og slik vi ser det brukes de samme betegnelsene både om individuelle og kollektive prestasjonslønns ordninger, og vil derfor heller ikke trekke et skarpt skille videre i utredningen.

Permanente tillegg i lønn kommer, som også tidligere beskrevet, ofte som en følge av opprykk til bedre betalte stillinger på bakgrunn av tidligere prestasjoner eller resultater. Et annet vanlig eksempel er lønnstillegg som følge av kompetanseheving som er av en slik art at den kan brukes i virksomheten. Faren med permanente tillegg i lønnen er at forskjellen mellom arbeidstakere over tid kan bli store, samtidig som det bygger seg opp en fast lønnskostnad for virksomheten. Det er derfor ytret et ønske

blant annet fra fagforeningene, om at resultatlønn gis som et midlertidig tillegg som faller bort etter en periode, og som så må reforhandles. Incentiveeffekten av faste lønnstillegg kan også diskuteres, da motivasjonen for fortsatte prestasjoner sannsynligvis svekkes i det øyeblikket lønnen ikke kan forsvinne (Colbjørnsen *et al*, 2000), et tema vi vil se nærmere på i forhold til *risiko* i vår presentasjon av *agentteori* i avsnitt 2.3.1.

Midlertidige-, eller *variable tillegg* i lønn gis i motsetning til permanente lønnstillegg for kun en periode av gangen, og kan være med på å redusere motivasjonsforvirringen som gjøres gjeldende ved faste tillegg i lønnen. Variabel resultatavlønning gjør deler av lønnen avhengig av fortløpende resultatoppgjør. Et eksempel på midlertidige utbetalinger kan være ekstra avlønning i perioder med stor belastning som for eksempel prosjektperioder eller budsjettperioder. Denne typen avlønning blir også sett positivt på, siden den vil kunne være med på å blant annet sikre at virksomheten ikke får unødvendige lønnsforpliktelser som de senere ikke klarer å innfri, samt at det er enklere å markedsstilpasse lønn i perioder. Så langt våre undersøkelser og dokumentstudier viser kommer allikevel bruken av midlertidige tillegg som et lønnstillegg i forhold til permanente tillegg (Econ, 2002), noe som nok har med lønnstradisjoner og fortolkning av avtaleverket å gjøre¹¹.

Bonusutbetalinger finnes i mange varianter. Felles for de alle er at de følger definisjonen i innledningen til dette kapittelet, og gis som et lønnstillegg for oppnådde resultater. Dette er en variabel belønningsform som kommer til utbetaling når bestemte resultater inntreffer, og som ikke kommer til utbetaling dersom målsetningens resultater ikke nås. Bonusordninger skiller seg derfor fra faste resultatavhengige lønnstillegg, som for øvrig også utløses av gode resultater, men som ikke er reversibel (Colbjørnsen *et al*, 2000).

Bonuser er fleksible som belønningsform, først og fremst fordi de kan knyttes til forskjellige tidsintervaller som årsresultat, halvårsregnskap eller enda hyppigere. I prinsippet kan denne type resultatlønn deles ut på daglig basis dersom en ønsker å motivere til maksimal innsats på bakgrunn av raske tilbakemeldinger og belønning. Hvordan dette vil fungere i praksis skal vi ikke diskutere her. Et annet alternativ som befinner seg på motsatt side av tidsskalaen er å dele ut bonusen i tidsintervaller på flere år for å få den ansatte til å ta hensyn til langsiktige mål.

Videre er det vanlig at man på forhånd har drøftet og avtalt på hvilken måte bonusen skal beregnes, og hvilke mål man vil bruke. Bonusen gis med andre ord basert på en observerbar målsetning (Ingebrigtsen, 2005), og bør være på mellom 10% og 30% av fastlønn for å ha en effekt på atferd. Det

¹¹ Se også avsnitt 1.2 – Formål og avgrensning.

har for øvrig ikke vært mulig å finne konkrete tall på hvor store bonusutbetalinger det er snakk om i kommunal sektor i prosent av lønn.

2.2.3 Prestasjonslønn som verktøy og identitetsforvalter

Bruken av prestasjonslønn kan blant annet sees i lys av to perspektiver, *det rasjonelle-* og *det institusjonelle perspektivet* (Busch *et al*, 2001; Røvik, 1998, 2007).

Det *rasjonelle perspektivet* betrakter prestasjonsavlønning som et verktøy for styring av virksomheten, og Røvik (1998) benytter seg av betegnelsen *verktøyperspektivet* for å beskrive fenomenet. I dette perspektivet betraktes virksomheten også kun som et instrument for effektiv fremstilling av vedtak, produkter og tjenester (Røvik, 1998). Her er instrumentell logikk lagt til grunn for valg av måte å styre virksomheten på. En kan tolke prestasjonslønn som et bevisst valg mellom flere ulike alternativer for å oppnå ønsket resultat. Mer konkret vil dette si at man har valgt prestasjonslønn som et verktøy for å løse et problem eller strekke seg etter en målsetning. En virksomhets legitimitet, og dens mulighet til å overleve i markedet, er i dette perspektivet helt og holdent avhengig av hvor effektive de klarer å være i fremstillingen av de overnevnte *produktene*.

I *det institusjonelle perspektivet*, eller *symbolperspektivet* som det beskrives av Røvik¹², er virksomhetens legitimitet i omgivelsene et viktig og sentralt poeng. **"Formelle organisasjoner befinner seg i institusjonelle omgivelser der de konfronteres med sosialt skapte normer og konvensjoner for hvordan den enkelte organisasjon til enhver tid bør være utformet"** (Røvik, 1998, p. 36).

Legitimitet i omgivelsene oppnås ved at organisasjonen tilpasser seg de samfunnsmessige forventningene om hvordan rasjonelle, funksjonelle og moderne virksomheter skal opptre¹³, og er en forutsetning for at organisasjonen skal være i stand til å skaffe seg ressurser, ansatte og aksept som organisasjon i samhandling med omgivelsene.

Normer for hvordan en virksomhet *ideelt sett* skal opptre, blant annet i forhold til menneskelige ressurser, er samfunnsskapt fenomen, selv om de av mange oppfattes som ytre, objektive og gitte kriterier¹⁴. Disse normene betegnes også som det mange sikkert kjenner som *beste praksis*, og som har vunnet frem som oppskrifter på hvordan en best leder en virksomhet. Disse normene er igjen med på å påvirke de samfunnsmessige forventningene. I det institusjonelle perspektivet kan en derfor se på resultatavlønning som en måte å tilpasse seg de kravene som stilles av samfunnet. Resultatlønn brukes

¹² ibid

¹³ ibid

¹⁴ ibid

her som en symbolsk handling for å fremstå som moderne og effektiv, og ikke nødvendigvis som et verktøy som beskrevet tidligere. En kan for så vidt også se at de to perspektivene kan henge sammen i det en benytter seg av prestasjonslønn i den hensikt å bedre sitt omdømme og aksept i omgivelsene for indirekte å øke produksjonen i virksomheten.

Et element i bruken av prestasjonslønn som identitetsforvalter er beskrevet av blant annet Røvik (1998, p. 40) og Brunsson (2002) som *frikopling eller dekopling*. Kort fortalt handler det om at organisasjoner som opplever press fra omgivelsene annekterer reformer på et *retorisk plan* for å fremstå som noe de i realiteten ikke er. Ved hjelp av denne retorikken oppnår de en positiv identitetsforvaltning, som i tilfellet her kan være med på å trekke til seg kvalifisert arbeidskraft. Samtidig er innføringen av nye styringssystemer med på å gi omverden beskjed om hvem organisasjonen ønsker eller ikke ønsker å likne på, og en sammenlikner seg gjerne med organisasjoner som har hatt eller har suksess i sin måte å styre på.

Vi antar for øvrig at en stor del av kommunene velger bruken av prestasjonslønn på bakgrunn av en instrumentell logikk i et forsøk på å tilegne seg et styringsverktøy for virksomheten. Det er allikevel viktig å merke seg allerede her at bruken og innføringen av prestasjonslønn kan ha sterke symbolske effekter da man blant annet kan oppnå attraksjon på arbeidsmarkedet i det man fremstår som en moderne og fremtidsrettet organisasjon som lytter til omgivelsene.

2.3 Funksjon

Vi presenterte allerede i innledningen til utredningen formålene med innføringen av prestasjonslønn i henhold til blant annet elementer innenfor New Public Management paradigmet; atferds- og holdningspåvirkning, seleksjon og kostnadseffektivitet (Barth *et al.*, 2005a; Kuvaas, 2008). Dersom vi i det videre forutsetter at kommunene *hovedsakelig* velger å benytte seg av prestasjonslønn som et verktøy for bedre styring av organisasjonen er det viktig å se på hvilke funksjoner denne formen for avlønning er antatt å ha. På de neste sidene presenteres teorier og begreper som antas å kunne fungere som forklaring.

Først vil vi presentere *agentteorien*. Som det vil gå frem er denne teorien på mange måter tilpasset det private næringslivet, men teorien er imidlertid like relevant for en virksomhet som søker størst mulig måloppnåelse innen et gitt budsjett, for eksempel en kommune. Teorien tar også opp prestasjonsavlønning ut fra et syn på at de ansatte er nyttemaksimerende individer med *egeninteresse* som må motiveres til å følge organisasjonens mål, og forklarer i lys av dette hvordan kommunal sektor

kan øke kvaliteten og effektiviteten på sine tjenester. I lys av agentteorien ser vi også på mulige *sorteringsfunksjoner* som følge av bruken av prestasjonsbaserte lønnsystemer i avsnitt 2.3.2.

På den andre siden har vi aldri før hatt så mye godt dokumentert forskning som viser oss at egeninteresse som hovedmotiv ikke gir gode forklaringer på atferd i og utenfor organisasjoner (Kuvaas, 2008). Vi vil derfor se på alternative forklaringer på hvorfor prestasjonslønn har de effektene vi finner på variablene rekruttering, vedlikehold og motivasjon av ansatte i kommunal sektor blant annet ved hjelp av ulike motivasjonsteorier, behavioristiske teorier, rettferdighetsteori og teori om tilknytning (Commitment) for å nevne noe.

Grunnen til at såpass mye teori blir presentert er at vi tar for oss tre variabler, som selv om de på flere nivå henger sammen, skiller seg vesentlig fra hverandre på andre punkter. Blant annet i form av at en ser noe av virkningen av prestasjonslønn internt i organisasjonen, mens andre aspekter viser seg eksternt. Vi vil forsøke å fatte oss i korthet, og kun benytte oss av vesentlig informasjon i de forskjellige teoretiske tilnærmingene. Dette betyr at noe av informasjonen som ligger i teoriene vil falle ut, der hvor vi føler det er behov for det vil det bli henvist til annen litteratur for en nærmere og mer inngående beskrivelse.

2.3.1 Agentteori

Fra 1997 til 2003 økte den totale bruken av prestasjonslønn i Norge med 15%. Innenfor kommunal sektor økte denne bruken med ca 10% fra 2000 – 2008, i følge en sammenstilling av våre egne og tidligere data (Hovik & Stigen, 2004). Både Sørensen (2008) og Kuvaas (2005; 2008) nevner fokuset på egeninteresse blant ansatte som en av mulighetene for at denne økningen har funnet sted. Arbeidsgiver trenger et styringssystem som motiverer den ansatte til å arbeide for organisasjonens målsetninger.

De samme argumentene finner vi i stor grad igjen i *agentteorien (prinsipal - agent teorien)* (Jenson & Meckling, 1976). I utredningen vil kun hovedinnholdet i teorien presenteres, og matematiske og teoretiske utledninger som ligger til grunn for denne teorien vil ikke tas med. For videre lesning, og en grundigere innføring anbefales blant annet Baron & Krebs (1999), Douma & Schreuder (2002), Jenson & Meckling (1976), samt Lazear (1998).

Hovedfokuset til denne teorien er styringsproblemer som følge av at ulike nivåer i en organisasjon har forskjellige målsetninger. Det overordnede nivået betegnes som prinsipal og det underordnede nivået som agent, eksempelvis rådmann (prinsipal) og enhetsleder (agent). Det sentrale er at prinsipalen er

avhengig av handlingene til agenten for å kunne nå sin målsetning, og at det derfor vil være i prinsipalens interesse å få agenten til å utvise en atferd som er i tråd med denne målsetningen. Teorien setter ingen begrensninger når det gjelder hvor stor avstanden mellom nivåene kan være, og det er dermed tilnærmet ubegrensede muligheter i eksemplifiseringen av hvem som innehar hvilke roller i organisasjonen, henholdsvis som prinsipal og agent. Det er også slik at en agent kan være nødt til å forholde seg til flere ulike prinsipaler på en og samme tid, for øvrig støttes teorien empirisk blant annet av Eisenhardt (1989).

Agentteorien handler om menneskelig atferd. Teorien forsøker å identifisere spesifikke situasjoner hvor det er sannsynlig at prinsipal og agent har mål som er i konflikt med hverandre. I forhold til New Public Management (NPM) poengterer agentteorien et generelt styringsproblem, i det teori i NPM vedgår at det kan være behov for kontrollrutiner og incentiver for å redusere *opportunistisk atferd*¹⁵. Et incentivsystem har som formål å redusere målkonflikter dersom de utformes slik at i det øyeblikket agenten arbeider for å nå sine mål, så vil også prinsipalen få sine mål innfridd. Det er hovedsaklig tre faktorer som kompliserer forholdet mellom prinsipal og agent; *ulik målstruktur, asymmetrisk informasjon og holdning til risiko*.

Ulik målstruktur kan danne grunnlag for opportunistisk atferd fra agentens side. Med dette menes det at agenten handler ut fra egeninteresse, og ikke med tanke på de mål som er gitt av prinsipalen, dersom han har mulighet til det. Utfordringen med opportunistisk atferd fra agentens side er at dette vil påføre prinsipalen økte kostnader (*agentkostnaden*). Avlønning basert på prestasjoner hos den ansatte vil være tiltak en setter inn for å forsøke å redusere denne kostnaden. Kostnaden ved innføring av kontroll- og styringsrutiner som iverksettes for å redusere agentkostnaden betegnes *styringskostnader*.

Poenget med incentivavlønning i form av for eksempel prestasjonslønn er å opprette en lønnsstruktur som belønner de mål prinsipalen har satt, og dermed endrer fokus hos agenten som nå arbeider mot de mål som belønnes, og dermed også i prinsipalens interesse. Bakgrunnen til dette argumentet er en antagelse om at agentene ser på økonomisk belønning som det eneste viktige godet. Videre er agentene nyttemaksimerende av natur, noe som fører til at han vil minimere innsats dersom belønningen ikke varierer med resultatet. Hvis avlønningen derimot er koblet til resultatet vil agenten maksimere nytten ved å ta hensyn til den nyttefunksjon som regulerer forholdet mellom lønn og innsats (Lone, 1999). På denne måten er prestasjonslønn ment å skulle motivere til ønsket atferd, og økt

¹⁵ I tillegg til *agentteorien* peker også *Transaksjonskostnadsteori* (Coase, 1937; Williamson, 1979) og *Public Choice-teori* (Busch et al., 2001) på at opportunistisme kan være et problem i offentlig sektor.

innsats hos agenten, noe som blant annet vil kunne føre til høyere effektivitet og kvalitet i offentlig sektor.

Asymmetrisk informasjon er det andre forholdet som kompliserer relasjonen mellom en prinsipal og en agent. Dette gjelder i like stor grad overfor nye-, som for eksisterende arbeidstakere og innebærer at agenten har informasjon som ikke avdekkes overfor prinsipalen. Dette er informasjon om egen innsats, motivasjon, potensial, prestasjoner, evner og ferdigheter. Prinsipalen vil forsøke å avdekke denne informasjonen ved å overvåke den ansatte, men en slik overvåkning er både ressurskrevende og vanskelig å gjennomføre. En kan også tenke seg at prinsipalen har informasjon som ikke agenten har.

Asymmetrisk informasjon er for prinsipalen ikke et problem i seg selv, men dette forholdet gir agenten muligheten til opportunistisk atferd. Løsningen på dette problemet slik det er beskrevet i agentteorien er å avlønne agenten på en slik måte at informasjonen blir avdekket. Dette innebærer å knytte agentens motivasjon til målsetningene prinsipalen til enhver tid måtte ha for virksomheten. Ved resultatavlønning vil man teoretisk kunne forvente at de ansatte avslører informasjonen som har vært skjult for prinsipalen, enten ved å forlate organisasjonen, eller vet at kun de som vet at de er høyproduktive søker på jobbene (sorteringsfunksjon).

Det tredje forholdet vi her skal beskrive i relasjonen prinsipal – agent er deres ulike *holdning til risiko*. Selv om det ikke eksisterer målkonflikter i organisasjonen kan en komme i en situasjon hvor agenten er villig til å ta langt større risiko enn det prinsipalen ønsker. Eksempelvis kan dette inntreffe dersom agenten ønsker å gi sine klienter mye bedre service enn det er behov for eller økonomi til i virksomheten. Resultatbasert lønn kan være med på å fordele risiko mellom den ansatte og ledelsen avhengig av hvor sterk kobling det er mellom resultat og belønning.

Variasjon i resultat kan også skyldes forhold som ikke er under agentens kontroll. En for sterk kobling mellom resultat og belønning vil i så tilfelle utgjøre en *risiko* for agenten. Tilstedeværelsen av risiko som arbeidstakeren ikke har innflytelse over vil oftest føre til at agenten ikke ønsker at hele lønnen skal være knyttet til resultat. Risikoaversjon kommer i mange tilfeller derfor av at agenten har lønn fra arbeidsgiver som hovedinntektskilde, han ønsker derfor en viss forutsigbarhet på den økonomiske belønningen.

Lazear (1998) argumenterer for at det i de fleste tilfellene er best at virksomheten bærer risikoen for variasjon i resultater. Prinsipalen har bedre mulighet til å fordele risikoen på ulike prosjekter, mens agentenes kompetanse er vanskeligere å fordele etter som denne i de fleste situasjoner kun brukes hos

en arbeidsgiver av gangen (Colbjørnsen *et al*, 2000). *Ansatte må ofte legge alle eggene i en kurv, og blir dermed mer eksponert for risiko enn eierne*¹⁶.

En av vanskelighetene for prinsipalen er i overstående tilfelle at han bærer mye eller all risiko ved å betale fastlønn. Agenten vil i disse tilfellene være immune mot risiko, og dermed ha liten eller ingen motivasjon for å yte innsats. Hybride lønnsystemer med både faste og variable komponenter er derfor vanlig å benytte seg av for å spre risiko, samtidig som incentiveeffektene er til stede.

2.3.2 Sortering av arbeidstakere i et prestasjonslønnssystem.

Prestasjonslønnsordninger har trolig en stor betydning for sortering av arbeidstakere, da et system med belønning knyttet til effektivitet og kvalitet vil trekke til seg produktiv arbeidskraft, og den delen av arbeidsstokken som oppnår de beste resultatene (Barth *et al*, 2005a). På den andre siden vil arbeidskraft som av ulike grunner er uproduktiv trekke til organisasjoner hvor den ikke opplever risiko, i følge agentteorien. Sortering av ansatte inn og ut av virksomheten skjer enten ved nyttilsetning (rekruttering/attraksjon) eller ved separasjon/ gjenholdelse av ansatte. I det påfølgende avsnittet vil vi knytte prestasjonslønn og agentteori opp mot disse to sorteringsperspektivene.

Med gode prestasjonslønnssystemer tjener de som er mest effektive best. Organisasjoner som tilbyr sine ansatte avlønning på bakgrunn av prestasjoner vil derfor være mest attraktive for personer som er effektive, og en *gunstig seleksjon* av ansatte er en av konsekvensene ved å benytte seg av et prestasjonsbasert avlønningssystem (Barth, 2005). En kan derfor skille mellom en effekt på de ansattes innsats, og en seleksjonseffekt som følge av at ulike ansatte søker seg til virksomheter med ulike lønnsystemer. Der hvor effekten på innsats er avhengig av utformingen på lønnsystemet, avhenger virkningen på seleksjon av ansatte også av andre bedrifters lønnspolitikk. Valg av lønnspolitikk kan derfor være selvforsterkende: Hvis mange virksomheter har ordninger basert på fastlønnssystemer, er ulempen knyttet til denne avlønningssystemen mindre enn hvis mange virksomheter har prestasjonslønnsordninger og derfor fremstår som mer attraktive for de mest effektive i fastlønnsbedriftene¹⁷. Dette poenget kommer vi for øvrig tilbake til i vår analyse av prestasjonslønnssystemers effekter på rekruttering i nordnorske kommuner senere i utredningen.

Når virksomheten skal ansatte nye arbeidere er det ofte vanskelig å skulle vite på forhånd om kandidaten kommer til å være høy- eller lavproduktiv etter at vedkommende er ansatt¹⁸. Samtidig er det

¹⁶ Ibid p.22

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Se også agentteoriens beskrivelser av *asymmetrisk informasjon*.

vanskelig å skulle skille kandidater fra hverandre på de overstående kriteriene før personen har arbeidet en tid i virksomheten. Utfordringene til organisasjonen blir derfor å utforme et lønnsystem som en del av sin personalpolitikk som får flest mulig høyproduktive til å melde sin interesse, og flest mulig lavproduktive til å avstå fra å søke.

Intensjonen med en slikt lønnsystem er at det skal fungere som et verktøy for *selvseleksjon* (Salop & Salop, 1976) som leder til at den som søker arbeid i organisasjonen selv avslører sann informasjon om sin atferd og sine intensjoner. På denne måten ønsker en å forhindre det fenomenet en kaller *ugunstig utvalg*, beskrevet av Lazear (1998) som **”når den feile typen arbeidere blir tiltrukket av virksomheten på grunn av en bestemt politikk som organisasjonen fører”** (Lazear, 1998, p. 47)¹⁹.

Prinsippet bak sortering som et verktøy for *separasjon og gjenholdelse* bygger på de samme forklaringene som vi allerede har gjennomgått overfor, men skiller seg fra overstående ved at *asymmetrisk informasjon* har *tillatt* arbeidstakeren å allerede ta fatt på sitt arbeidsforhold. En arbeider vil etter en tid i organisasjonen selv få innsikt i om han eller hun er i kategorien høyproduktiv eller lavproduktiv, og på bakgrunn av dette velge å bli eller forlate organisasjonen basert på en vurdering av alternativ nytte. Prestasjonslønn gir også her grunnlag for *selvseleksjon*, som allerede nevnt. De høyproduktive vil velge å bli i organisasjonen siden de her oppnår en høyere nytte enn det som alternativt finnes, mens det motsatte er tilfellet for de lavproduktive som vil forlate organisasjonen til fordel for en jobb som gir mer nytte i forhold til innsats²⁰.

Alternativt kan en også benytte seg av hybride lønnsystemer som eksempelvis utløser bonuser etter at et på forhånd definert antall enheter er produsert. Arbeidsgiver vil på bakgrunn av dette se hvem som bare akkurat når produksjonsmålene, og de som produserer mer. På grunnlag av dette kan arbeidsgiver også etter ansettelsesprosessen selektere mellom høyproduktive og lavproduktive ansatte.

Oppsigelsesvernet i Norge, og da kanskje spesielt i offentlig og kommunal sektor gjør det for øvrig vanskelig å skulle benytte seg av sistnevnte seleksjonsmekanisme i praksis.

2.3.3 Motivasjon

Begrepet motivasjon kommer av det latinske ordet *movere*, å bevege seg. Dette kan høres ut som triviell informasjon som er med i alle utredninger som omhandler dette temaet, men det er viktig å påpeke at motivasjonsbegrepet ikke bare handler om at mennesker gjør ting fordi de har lyst, men også i egeninteresse fordi det gagnar deres finansielle eller samfunnsmessige situasjon uten tanke på

¹⁹ Vår oversettelse.

²⁰ *ibid*

moralske eller altruistiske mål. I følge Geen (1994) refererer begrepet motivasjon til innledningen, retningen, intensiteten og utholdenheten i menneskelig atferd, mens Kaufmann & Kaufmann (1998) definerer motivasjon som de biologiske, psykologiske og sosiale faktorer som aktiverer, gir retning til og opprettholder atferd i ulike grader av intensitet i forhold til måloppnåelse.

Avhengig av hvilke systemer for avlønning som innføres kan motivasjonen i større eller mindre grad reguleres og økes.

En av de mest ønskede effektene ved innføringen av prestasjonslønn er at de ansatte skal bli mer motiverte, både i form av mer innsats og høyere effektivitet, men også som et middel for å støtte opp om atferd i bestemte retninger. Dersom det er lett for ansatte å se en kobling mellom innsats eller riktig fokus og belønning, kan motivasjonen hos den ansatte øke, og dermed også effektiviteten i organisasjonen som helhet.

En skiller teoretisk mellom *indre- og ytre motivasjon*, samt *normativ indre motivasjon (tilknytning)* som beskriver de psykologiske båndene mellom arbeidstaker og organisasjon. Det siste kommer vi tilbake til i avsnitt 2.3.5. *Ytre motivasjon* gjør at atferd endres som en følge av ytre incentiver, for eksempel incentiver som gis som belønning i et prestasjonslønnssystem. Det er med andre ord konsekvensene av en utført arbeidsoppgave som motiverer, ikke oppgaven i seg selv (Kuvaas, 2008). Hvordan ytre incentiver kan føre til økt motivasjon i kommunal sektor kan begrunnes ut fra blant annet *forventningsteori* (Vroom, 1964). Denne teorien forsøker å gi forklaringer på endringer i atferd på bakgrunn av forventet belønning, og antar at vi som mennesker tar rasjonelle avgjørelser basert på økonomiske realiteter.

Modellen til Vroom (1964) forklarer at den psykologiske kraften som får en ansatt til å yte innsats er en funksjon av personens forventninger om fremtiden, samt ønskelige fremtidige utfall (Vecchio, 1995). To typer forventninger er trukket frem som viktige, forventningen om at innsats fører til prestasjoner, og at prestasjoner fører til belønning. Mens forventningsteori ser på innsats som en funksjon av forventning av fremtidig belønning, fokuserer *forsterkningsteori*²¹ på sin side på den innflytelsen tidligere belønninger har på dagens handlinger hos den ansatte. I henhold til denne teorien vil atferd som leder til belønning forsterkes, mens atferd som fører til negative utfall vil reduseres. Viktig i denne sammenhengen er også *målsetningsteori* (Kaufmann & Kaufmann, 1998; Latham & Lee, 1986) som predikerer at å arbeide mot bestemte mål har en helt sentral motivasjonskraft, fordi mål forteller oss hva vi trenger å gjøre og hvordan vi kommer oss dit. Prestasjonslønn kan øke produksjonen i virksomheten

²¹ ibid

dersom målene er oppnåelige, moderat utfordrende, spesifiserte, aksepterte, incentivene er høye nok, og dersom arbeidstakeren får tilbakemeldinger fra arbeidsgiver på den innsatsen som blir lagt ned (Lægneid, 1992). Noe av problemene knyttet til dette er vanskeligheter med å utforme målemetoder og kriterier som på en nøyaktig og rettferdig måte faktisk måler prestasjonene til hver enkelt arbeidstaker i form av objektivitet, pålitelighet og standardisering.

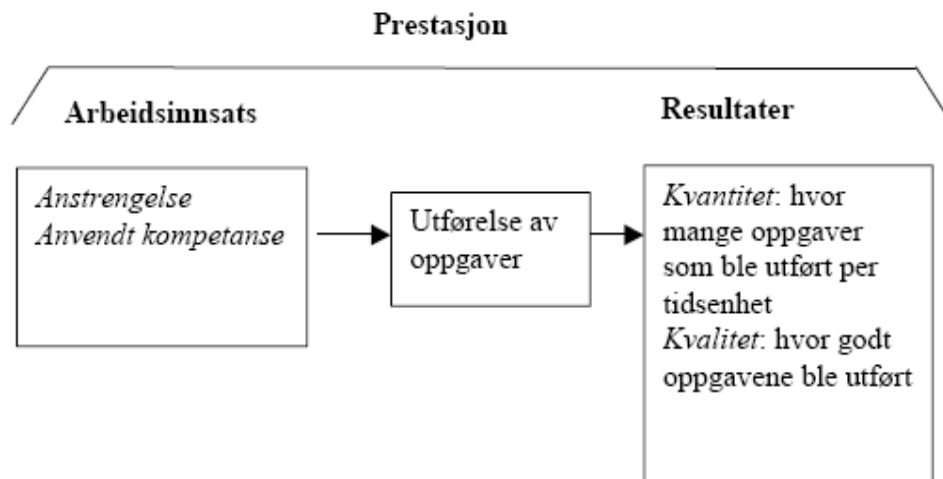
Indre motivasjon betyr at det er indre belønningsmekanismer som motiverer for å utføre en oppgave. Eksempler på dette kan være at en blir glad for, eller føler en indre tilfredsstillelse ved å utføre jobben (Kuvaas, 2008). Økt mestringsevne, videreutdanning, høyere selvtillitt, selvrealisering, følelse av felleskap og tilhørighet er alle eksempler på forhold som kan være indre belønning (Nordhaug, 2004). Tidligere økonomiske modeller, som for eksempel agentteorien, bygger sine forutsetninger på ytre motivasjonsfaktorer, og predikerer menneskelig atferd på bakgrunn av eksterne incentiver. Indre motivasjon blir tillagt liten eller ingen vekt, noe som nok i hovedsak kommer av at denne type motivasjon er vanskelig å kvantifisere, samt at den har et tydelig subjektivt preg. At denne motivasjonen er subjektiv betyr at man må se på individuelle nyttefunksjoner (Krebs, 1997).

Enkelte forskere (Deci, 1971; Frey & Oberholzer-Gee, 1997) argumenterer for at ytre motivasjon kan fortrenge indre motivasjon i en såkalt *Crowding out-effect*, hvorpå ytre incentiver kan ha en indirekte og negativ konsekvens på indre motivasjon. Denne fortregningen av indre motivasjon kan ha en effekt på vedlikehold (turnover) blant ansatte som er antatt å ha en høy indre motivasjon, personer med høy utdanning, og de som "brenner" for arbeidsoppgavene sine.

2.3.4 Innsats og produktivitet

Videre er det antatt at en annen effekt av prestasjonslønn er at de ansatte blir villige til å yte mer i form av økt og mer riktig innsats (Dale, 2005). I denne utredningen ser vi hovedsakelig på effektene av økt innsats på effektivitet og kvalitet, henholdsvis mengde produsert og hvor godt arbeidsoppgavene utføres. *Produktiviteten* er et samlet mål for arbeidsinnsatsens resultater per timeverk, siden resultatene avspeiler både effektiviteten og kvalitet (Econ, 2002). Figur 2.2 på neste side illustrerer dette forholdet.

Figur 2.3

Figur 2.2 *Arbeid og prestasjoner*. Illustrerer forholdet mellom arbeidsinnsats og resultater (Econ, 2002, p. 14).

Utformingen av et lønnsystem har mye å si for hvordan en arbeider vil jobbe, og det er viktig å utforme et lønnsystem som bidrar til at de ansatte arbeider på en slik måte at de arbeidsoppgavene som utføres faller sammen med de arbeidsoppgavene som ledelsen til enhver tid ønsker utført, noe vi også kjenner igjen fra *agentteori*. Dersom et lønnsystem fungerer optimalt, vil også innsatsen til de ansatte kunne bli optimal (Dale, 2005). Det vil kunne være motiverende og en spore til merytelse i organisasjonen dersom de ansatte ser en nær sammenheng mellom økt innsats og en økning i lønn. Dette forholdet innebærer også at atferd som å bruke tid på internett eller i private samtaler reduseres, og effektiv arbeidstid blir lengre på grunn av et ønske om å nå de mål en får utbetalt belønning for. Dette betyr også at virksomheten får en bedre utnyttelse av de ressursene ansatte faktisk utgjør for kunnskapsbedrifter som kommunal sektor består av.

2.3.5 Tilknytning og lojalitet

Gjennom agentteorien ser vi at ansatte ledes med gulrot og pisk for at organisasjonen skal nå sine mål. Dersom en velger å følge en agentteoretisk tilnærming til lønnspolitikken ledes de ansattes motivasjon ved hjelp av ytre incentiver, og det er en fare for at arbeidstakere som faktisk er indre motiverte endrer fokus og konsentrerer seg om de incentivene organisasjonen velger å gi, og dermed glemmer gleden ved arbeidet. Gjennom å sørge for indre motiverende arbeidsplasser, og gjennom å styrke de psykologiske og sosiale båndene mellom ansatte og organisasjonen kan en utvikle medarbeidere som ønsker å ta det ekstra steget og gjøre en ekstra innsats, beskrevet som *normativ indre motivasjon* (Kuvaas, 2008). Begrepet er assosiert med det vi fra mye av litteraturen rundt motivasjon kjenner som *Commitment* (Legge, 2005) eller *tilknytning* som gjerne er den norske betegnelsen. Denne type

motivasjon er sterkt ønskelig fordi en medarbeider som opplever tilknytning ikke opplever et misforhold mellom sine egne og virksomhetens målsetninger. Dette er et sentralt punkt i agentteorien som tar utgangspunkt i forskjeller i ønsket måloppnåelse mellom agent og prinsipal, samtidig som ressurser brukt på å støtte opp motivasjonen til de ansatte vil reduseres (styringskostnader).

Avhengig av hvilken form for belønning en benytter seg av kan graden av motivasjon reguleres. Ved for eksempel kollektive bonusordninger, hvor utbetalingene er like for alle ansatte uansett hvilken stilling en innehar i virksomheten, vil motivasjonen kunne skape samhold, og styrke motivasjonen for enkelte arbeidstakere til å bli værende i virksomheten.

Andre teorier beskriver også ulike aspekter ved motivasjon som vi vil se nærmere på i analysen av de resultatene som fremkommer i vår spørreundersøkelse. Vi skal kort se på *Hertzbergs to- faktorteori*. Den skal vi blant annet benytte oss av når vi skal se på trekk ved rekruttering til nordnorske kommuner, og Maslows behavioristiske teorier som vi blant annet vil bruke i når vi ser på effekter av prestasjonslønn og motivasjon, samt rekruttering. Gjennomgangen er kort, og det henvises til blant annet Busch & Vanebo (2000) eller Aronson *et al.* (1999) for en nærmere gjennomgang.

2.3.6 Maslow - om behov.

A. Maslow (Busch & Vanebo, 2000) sier at individer er motiverte til å tilfredsstille behov. Han beskriver fem behov; fysiologiske behov, trygghet, sosial tilhørighet, behov for status og prestisje og til slutt behov for selvrealisering. Disse behovene former som kjent *Maslows behovspyramide*, hvor hvert forutgående nivå i pyramiden må være *oppfylt* før en kan bevege seg til det neste²².

Når behovene ikke blir oppfylt blir mennesker frustrerte, og i forhold til utredningens tema innebærer det at grunnlønnen må settes så høy at de primære behovene blir dekket. Prestasjonsbasert lønn blir motiverende i det den tilfredsstiller behov for status og prestisje, ved at prestasjonsavlønning knyttes til bekræftelser på at de arbeidsoppgavene en utfører er godt gjennomført. Vi ser blant annet på denne teoretiske tilnærmingen i det vi analyserer rekruttering til nordnorske kommuner.

²² Det er i følge Busch & Vanebo (2000) riktigere å bruke uttrykket "oppfylt i noen grad", og det finnes eksempler på mennesker som hopper over nivåer i pyramiden.

2.3.7 Herzberg – To-faktorteori

Herzberg (Herzberg *et al*, 1993; Kaufmann & Kaufmann, 1998) tok utgangspunkt i Maslows ideer om menneskelige behov, og utviklet det han beskrev som en to-faktor modell for motivasjon. Tanken bak modellen er at arbeidstakere som trives eller oppholder seg i et godt arbeidsmiljø, er motiverte og produktive medarbeidere.

Han deler opp modellen i to grupper med faktorer, hygiene- og motivasjonsfaktorer. Hygienefaktorer må være til stede for at motivasjon skal finne sted, men de fører ikke i seg selv til motivasjon.

Hygienefaktorene er viktige fordi de forhindrer mistriksel, og eksempler på slike faktorer er arbeidsforhold, forhold i privatlivet, bedriftens politikk og administrasjon etc. Vi velger i utredningen også å trekke inn demografiske faktorer²³ i livsvilkårene til kommunalt ansatte, når det gjelder blant annet rekruttering og vedlikehold.

Derfor trenger en i tillegg til hygienefaktorer også *motivasjonsfaktorer* som, lønn, anerkjennelse, interessante arbeidsoppgaver, ansvar, forfremmelse og vekstmuligheter.

Motivasjonsfaktorene skaper med andre ord trivsel i den grad de er til stede, men ikke mistriksel dersom de ikke er til stede. *Hygienefaktorene* kan skape mistriksel i den grad de ikke er til stede, men ikke trivsel om de er til stede (Busch & Vanebo, 2000).

2.3.8 Prestasjonsmotivasjon

Prestasjonsmotivasjon (Imsen, 2005; McClelland, 1987) sees teoretisk på som en indre motivasjonskilde, og er betegnelse på trangen vi mennesker har til å utføre noe som er bra i forhold til en eller annen kvalitetsstandard. På bakgrunn av Maslows behovshierarki er denne trangen knyttet til det grunnleggende behovet *prestisje og status*. Prestasjonsmotivasjon innebærer i seg selv en positiv holdning til det å mestre, og er primært ikke knyttet til et ønske om belønning. En arbeidstaker med høy prestasjonsmotivasjon vil prøve å gjøre sitt beste uansett belønning, og det er angsten for å mislykkes og ønsket om å lykkes som driver arbeidstakeren. Teorien er for øvrig mye brukt i forhold til læring i skolen, men er like viktig for arbeidslivet.

²³ Disse faktorene kan være barnehage tilbud, skoletilbud, nærhet til kulturtilbud og andre interesser, infrastruktur som veier, helsetilbud osv.

2.3.9 Rettferdighetsteori

Et sentralt begrep som trekkes frem når en snakker om lønn og prinsippene for lønnsfastsettelse er *rettferdighet*. Vi vil blant annet benytte oss av den understående teoretiske tilnærmingen for å forklare organisasjonstilknytning ut fra ansattes opplevelse av rettferdighet, -og vi vil også se på rettferdighet som en faktor i produktivitet. Konovsky (2000) argumenterer for at opplevelsen av rettferdighet er betydningsfullt fordi den leder til viktige konsekvenser for de ansattes atferd og holdninger. Vi viser til Ingebrigtsen (2002) for en nærmere gjennomgang av rettferdighetsbegrepet i offentlig sektor.

På den ene siden eksisterer det en utbredt oppfatning om at ulikhet i lønnsutbetaling, som for eksempel i et prestasjonslønnssystem, kan innebære rettferdighet. Dette perspektivet er lagt til grunn for de avtaleverk som åpner for og regulerer prestasjonslønn i offentlig sektor, og vi har samtidig et inntrykk av at lønn ut fra den innsatsen og resultatene man viser på arbeidsplassen er en akseptert fordelingsmåte²⁴.

På den andre siden eksisterer det sterke tradisjoner for kollektivistiske fordelingsmåter som fremhever lik lønn for likt arbeid blant arbeidstakerne i kommunal sektor, og dermed ser på denne fordelingsmåten som rettferdig. Dette skyldes blant annet en utbredt forestilling om at det er vanskelig å finne objektive kriterier som vil gjøre ulik lønn rettferdig, og at det er vanskelig å måle den innsatsen som legges ned av den enkelte. Man kan altså innerst inne synes at det er rettferdig å belønne for høy innsats, men stoler allikevel ikke på at det er mulig å få en rettferdig vurdering av den enkelte. Dersom lønnsystemet ikke oppfattes som rettferdig vil man kunne oppleve konflikter og misnøye blant de ansatte. Våre funn tyder også på at det er mange konfliktfylte aspekter knyttet til prestasjonslønn som faktor i et mer rettferdig lønnsystem.

Rettferdighet kan sees på som en samlende verdi som kan skape sosiale strukturer og binde sammen motstridende parter (Konovsky, 2000). Det skiller mellom prosedyrere rettferdighet og distributiv rettferdighet. *Prosedyrere rettferdighet* er betegnelsen på for eksempel prosessen med å innføre prestasjonsavlonning, hvordan beslutningene om fordelingen blir gjennomført²⁵. Sagt på en annen måte, prosedyrere rettferdighet refererer i vår sammenheng til måten prestasjoner blir koblet til lønn, og at denne prosessen oppfattes som rettferdig. Er resultatmålene utenfor arbeiderens kontroll, eller måler uvesentlige aspekter, vil denne type rettferdighet svekkes, på samme måte som denne type rettferdighet vil svekkes dersom arbeidstakerne ikke føler at de har fått være med å utarbeide lønnsystemet. Et annet aspekt beskrives av Demski (1997) som forklarer det han benevner

²⁴ Se tabell 5.2 og tabell 5.3

²⁵ *ibid*

kontrollerbarhetsprinsippet med at utenforliggende hendelser i form av for eksempel rentereguleringer, eller naturkatastrofer ikke må være en del av fordelingsnøkkelen, men holdes utenfor.

Distributiv rettferdighet betegner rettferdigheten i utfallet av beslutninger (Konovsky, 2000). Denne rettferdighetsbeskrivelsen vil være avhengig av om fordelingen av økonomisk belønning og risiko er rettferdig som en følge av det prestasjonslønnssystemet som innføres, og det skilles samtidig mellom *objektiv* og *subjektiv rettferdighet*²⁶.

Rettferdighetsteori sier at arbeidstakere sammenlikner forholdet mellom egen innsats og resultatet av denne innsatsen med andres resultat av deres innsats både internt i virksomheten, og eksternt mot andre virksomheter (Adams, 1963; Haukedal, 2005). Haukedal²⁷ sier samtidig at det "*i forhold til belønningssystemer er den opplevde rettferdigheten som først og fremst har betydning*". Dette betyr at det i hovedsak er arbeidstakerens subjektive opplevelse av rettferdighet som er viktig, uavhengig om lønnsystemet objektivt sett er rettferdig. Siden vi mennesker har en tendens til å overvurdere våre egne evner og prestasjoner skaper dette ofte konflikter på arbeidsplassen, et fenomen som av Meyer (1975) kalles *Lake Wobegone Effekten*. Faren ved at en arbeidstaker opplever sin lønn som urettferdig er at han vil redusere sin innsats eller i mange tilfeller også forlate virksomheten, beskrevet i Akerlof & Yellen (1988) sin *fair wage – effort hypotese*. Også Scholl *et al.* (1987) finner at en opplevelse av urettferdig lønn oftere fører til jobbskifte enn til redusert innsats.

Når vi nå forholdsvis kort gjennomgår rettferdighetsteori skal vi til slutt se på begrepet *Scope of Justice* (Konovsky, 2000) som beskriver den gruppen av mennesker som et individ mener fortjener rettferdig behandling. Dette betegner den gruppen av mennesker som arbeidstakeren identifiserer seg med sosialt. I rettferdighetsteori er betydningen av dette at hvis et lønnsystem rammer noen i gruppen urettferdig, vil arbeidstakeren bedømme hele systemet urettferdig selv om arbeideren selv, økonomisk kom godt ut av det. Vi skal se på denne problemstillingen blant annet i det vi gjennomgår i hvilken grad lønnsystemene i kommunal sektor er rettferdig slik de praktiseres i dag. Teorien har for øvrig sterke likhetstrekk til Vrooms (1964) *likhetsteori* som sier at arbeidstakere motiveres til å opprettholde rettferdige og like relasjoner blant dem selv og til å endre relasjoner som er urettferdige. Også her er sosial sammenlikning et sentralt begrep.

Sett i forhold til bruken av permanente tillegg i offentlig sektor er dette perspektivet på urettferdighet interessant, da vi allerede har gjennomgått en av ulempene med permanente lønnstillegg, nemlig permanente lønnsforskjeller.

²⁶ ibid

²⁷ Ibid s. 387

3 Metode

Metode er en systematisk måte å undersøke virkeligheten på, og kan defineres som læren om å samle inn, organisere, bearbeide, analysere og tolke informasjon på en systematisk måte (Halvorsen, 2003, p. 13). I dette kapitlet redegjøres det for de metodiske valgene som er tatt, og for hvilke metoder som er brukt for å belyse problemstillingen. Dette gjelder valg av undersøkelsesdesign, og undersøkelsesmetode, utvalg og innsamling av data. Vi ser til slutt i kapitlet på dataenes validitet og reliabilitet. For øvrig viser vi til vedlagt informasjon²⁸ for en grundigere gjennomgang i forhold til gjennomføringen av spørreundersøkelsen.

3.1 Valg av metode

I følge Halvorsen (2003) er valget av forskningsdesign en avveining mellom det som ideelt sett er ønskelig, og det som er praktisk gjennomførbart. Kvale (1997) mener metodevalg bør og skal foretas etter gode refleksjoner og være basert på kunnskap om de forskjellige alternativer som finnes og hvilke konsekvenser de forskjellige alternativene vil ha på oppgavens gjennomføring og resultat. Blant annet skiller (Hellevik, 2002) mellom tre hovedtyper av forskningsdesign; *det eksplorative*, *det deskriptive* og *det kausale*.

Det eksplorative designet brukes ved problemstillinger man på forhånd vet lite om (Jacobsen, 2003), og når en ikke har helt klart for seg hva som skal være hovedfokuset i studiet av et fenomen.

Problemstillingen omfatter mange aspekter, og kan formuleres i etterkant av feltarbeid og datainnsamling. Et *deskriptivt design* er hensiktsmessig å bruke dersom en har en klar forståelse av det fenomenet en skal studere, eller hvis en sitter med noen forklaringer, og ønsker å se på hvilke av disse som er mest aktuelle eller sannsynlige. Til slutt vil et *kausalt design* benyttes når forskeren antar at det eksisterer et *årsak – virkningsforhold* som kan forklare problemstillingen.

I denne studien har hensikten vært å se på hvordan de avhengige variablene *rekruttering*, *vedlikehold* og *motivasjon* av ansatte i kommunal sektor påvirkes av den uavhengige variabelen *prestasjonslønn*. Vi hadde lite kjennskap til denne problemstilling på forhånd, og benytter oss tidlig i arbeidet med utredningen av et *eksplorativt design* som beskrevet overfor. I denne fasen forsøkte vi så godt som mulig å sette oss inn i temaet ved hjelp av blant annet dokumentstudier, og samtaler med personer i kommunal og offentlig sektor. På bakgrunn av denne informasjonen ønsket vi å se på hvordan variablene knyttet til problemstillingen forholdt seg i nordnorske kommuner, og fra resultatene i spørreundersøkelsen er det utledet mulige forklaringer på hvorfor prestasjonslønn har de effektene vi

²⁸ Se vedlegg 3

har kartlagt gjennom et *deskriptivt design*. Vi har i så måte benyttet oss av flere design for å besvare problemstillingen, såkalt *designtriangulering* (Sander, 2008).

Etter vår mening vil en kombinasjon av en *kvalitativ* og en *kvantitativ tilnærming*²⁹ være fordelaktig å bruke, såkalt *metodetriangulering* (Halvorsen, 2003). I vår oppgave har vi derimot lagt hovedvekten på en kvantitativ tilnærming da dette passet overens med de data vi ønsket, men vi har gjennom spørreundersøkelsen også bedt respondentene om å gi utfyllende svar i form av egne opplevelser der hvor det har vært naturlig³⁰. I så måte kan en også si at vi har hatt en, om noe svak, kvalitativ tilnærming.

Ut fra de store demografiske forskjellene som foreligger i nordnorske kommuner ville en kvalitativ tilnærming, via intervju, ikke kunne generalisert på samme måte som en kvantitativ. Denne bruken støttes også av Hellevik (2002) som beskriver *ekstensive undersøkelser*, hvor en har mange enheter og få variabler, som en type undersøkelse som man ofte benytter seg av ved en kvantitativ tilnærming. En annen fordel med et ekstensivt design ligger blant annet i de mulighetene mange enheter gir for å studere variasjonen i hvilke egenskaper som forekommer hos enhetene.

3.1.1 Effektstudie

Vår utredning er basert på en effektstudie av den uavhengige variabelen *prestasjonslønn* og dens direkte og indirekte effekter på de avhengige variablene *rekruttering*, *vedlikehold* og *motivasjon*. Disse effektene er forsøkt fanget opp av responser på påstander i spørreundersøkelsen, hvor respondentene har vurdert på en skala hvorvidt de er enige eller ikke.

Respondentene er bedt om å ta stilling til påstander som gir indikasjoner på *holdninger*³¹ til de valgte variablene. Variablene vi har valgt er abstrakte i den forstand at de kan inneholde flere betydninger, noe som er litt av poenget i det vi forsøker å fange opp fordommer og assosiasjoner til de forskjellige variablene. Om vi fanger opp stereotyper eller faktiske resonnementer er av mindre betydning i vårt tilfelle³², men viktig å huske på i det en benytter seg av dataene til å gi antydninger om effekter. Vi har forsøkt å sette sammen resultatene fra flere aspekter ved variablene, for å danne oss et så komplett bilde som mulig.

²⁹ For en utførlig beskrivelse av disse metodetyperne henvises det til blant annet Ringdal (2001).

³⁰ Vedlegg 2 gir en oversikt over *kvalitative responser*.

³¹ Holdninger er definert som "en lært tilbøyelighet til å reagere gjennomgående positivt, negativt eller nøytralt på et objekt". Holdninger er graden av affekt, og kjenner vi en persons holdninger kan vi til en viss grad forutsi deres atferd (Sander, 2008): <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2258/1/Holdninger/Definisjon-av-holdningsbegrepet.html>

³² Deler av avsnittet er fritt gjenfortalt fra Rødvei (2002) hvor holdninger til kommunal sektors attraktivitet ble målt blant unge arbeidstakere. Beskrivelsen passer godt til det vi forsøker å gjøre i denne studien.

Studien er ikke en typisk effektstudie i streng kausal forstand. Vi måler holdninger som nødvendigvis vil variere fra person til person, og som heller ikke nødvendigvis stemmer med virkeligheten. I og med at spørsmålene er rettet inn mot de personene som arbeider mest med de forholdene vi forsøker å få klarhet i (jf. problemstillingen), mener vi likevel at disse holdningene er med på å gi en indikasjon på hvordan prestasjonslønn påvirker de allerede nevnte variablene.

Når dette er sagt knytter det seg, som nevnt også i innledningen, sterke følelser til lønn, og da kanskje spesielt til prestasjonslønn. I forhold til dette er det viktig å huske på at flere av de spurte i undersøkelsen kan ha eller har en egen agenda i forhold til fremstillingen av et lønnsystem som kan gagne deres egen lønnsituasjon eller karriere. Motsatt kan en også tenke seg at enkelte av respondentene har et overdrevet negativt bilde av prestasjonsbasert avlønning, og derfor ikke ønsker det innført. En undersøkelse som den vi har gjennomført kan være en arena for en slik *utluffing*, og vil i begge overnevnte tilfeller gjøre at de responsene vi mottar ikke nødvendigvis speiler realitetene i kommunale virksomheter.

For øvrig er denne type undersøkelser med omtrent samme metode også gjort tidligere i for eksempel Econ (2002), Jenkins *et al.* (1998), Sollund *et al.* (2005).

3.2 Datainnsamling

Det er ved datainnsamling vanlig å skille mellom *primærdata* og *sekundærdata*. Primærdata er data som forskeren selv samler inn og setter sammen til et ferdig produkt, mens sekundærdata er data som allerede er tilgjengelige gjennom ulike kilder. I denne oppgaven er begge typer data benyttet for å besvare problemstillingen.

3.2.1 Primærdata

Oppgavens analysedel baserer seg på en nettbasert spørreundersøkelse som er beskrevet senere i kapitlet, en såkalt *enquete*, hvor undersøkelsen er selvadministrert (Halvorsen, 2003). Dersom undersøkelsen hadde blitt sendt med post hadde det korrekte navnet vært *post – enquete*. Siden denne undersøkelsen ble fordelt ved hjelp av e-post velger vi derfor å kalle dette for en *e-post – enquete*, et så vidt vi vet nytt begrep innenfor metodelitteraturen.

Styrken til en kvantitativ undersøkelse er at svarene enkelt kan anonymiseres, digitaliseres og analyseres, for å nevne noe. Respondentene føler seg fri til å gi oppriktige svar, også de av en noe mer sensitiv karakter, vel vitende om at svarene ikke kan spores tilbake til person. Denne friheten vil man i

mange tilfeller ikke oppnå i en intervjusituasjon, hvor respondentene både kan gi svar de tror intervjueren vil ha, samtidig som de er mer tilbakeholdne med sensitive opplysninger. Faren for at respondenten kan ha et noe overdrevet selvbilde er like reell i en spørreundersøkelse som i en intervjusituasjon, og kan være med på å dreie svarene i en retning som ikke er reell for situasjonen en vil studere³³. En kvantitativ innsamling av data vil også gi et statistisk pålitelig svar på de spørsmål som stilles, forutsatt at de spørsmål som stilles er slik utarbeidet at respondenten forstår spørsmålene på den måten de var ment å bli forstått på. Et slikt spørreskjema skaper avstand mellom den som spør, og respondenten (Ringdal, 2001).

Det er ikke til å komme utenom at en kvalitativ undersøkelse, også kunne vært fordelaktig på mange områder. Man har for eksempel direkte kommunikasjon med informanten, og kan på bakgrunn av dette få umiddelbar klarhet i svar man er usikre på, samt stille oppfølgingsspørsmål etter hvert. I en spørreundersøkelse av den typen vi har benyttet oss av overfor kommunene ville nok en oppfølgingsundersøkelse for å klargjøre svar blitt særdeles dårlig mottatt. Vi fikk tidlig inntrykk av at de ansatte både hadde en travel hverdag, samt at de daglig fikk forespørsel om deltakelse i prosjekter både fra studenter og velmenende organisasjoner. Muligheten for en dialog er så mye mer til stede i en intervjusituasjon, og en vil i mange tilfeller få tilgang på informasjon en ikke var klar over at eksisterte. Dette aspektet forsvinner i stor grad i en kvantitativ undersøkelse, men som vi allerede har beskrevet er det både fordeler og bakdeler med begge typer metode. Det er hovedsakelig ressurser i form av tid og økonomi som er med på å avgjøre fremgangsmåten, noe vi i vårt tilfelle hadde lite av.

3.2.2 Sekundærdata

De viktigste kildene til våre sekundærdata har vært internett og allerede publisert materiale. Informasjonen er innhentet via de forskjellige kommunenes hjemmesider, via søkemotorer på internett, og via bibsys. Tidligere undersøkelser og publikasjoner er også brukt både i forbindelse med utformingen av spørreundersøkelsen og ellers i oppgaven som støtte eller kritikk av våre resultater, samt som forklaring på mange av våre funn.

Det eksisterer mengder av informasjon som omhandler offentlige organisasjoner, organisasjonsteori, lønnsforhandlinger, motivasjonsteori etc. Det har til tider vært svært vanskelig å skulle trekke ut deler av store studier som var relevante for nettopp denne oppgaven. Det er heller ikke skrevet mer enn en håndfull utredninger på studentnivå som tar for seg problematikken rundt avlønning i offentlig sektor. På

³³ ibid

den andre siden eksisterer det flere utredninger som tar for seg resultatavlønning i privat sektor, og det har vært gjort forsøk på å trekke paralleller der hvor det har vært hensiktsmessig.

Både Kommunenes Sentralforbund, Kommunaldepartementet og enkelte av kommunene har vært svært behjelpelig med innsamlingen av sekundærdata.

3.3 Utvalget i undersøkelsen

En skiller i metodefaget mellom populasjon og utvalg. Mens *populasjonen* er beskrevet som det *teoretiske universet*, eller alle enhetene som forskeren ønsker å bruke undersøkelsen på, er *utvalget* den delen av dette universet som faktisk blir undersøkt (Hellevik, 2002). Ved å studere bare et utvalg oppnår forskeren å redusere kostnadene ved datainnsamlingen og behandlingen av disse data³⁴.

Av totalt 88 kommuner i Nordland, Troms og Finnmark ble representanter fra 83 kontaktet. De 5 kommunene som ikke kom med hadde enten ikke oppgitt sine ansattes e-post adresser på nettsidene, eller ønsket ikke å oppgi disse over telefonen. Da det ble antatt at et godt forhold til kommunene var en forutsetning for gjennomføringen av oppgaven ble det ikke satt i gang "tiltak" for å innhente disse. Siden vi ønsket å spore responsene tilbake til stillingsbeskrivelsen, både av sorteringsmessige og oppfølgingsmessige hensyn, var det ikke mulig å sende undersøkelsen til kommunens generelle postmottak. Det var til dels svært vanskelig å finne e-post adressene til de personene vi ønsket med i undersøkelsen. Hovedsakelig kommer dette av den store variasjonen i kvaliteten på de enkelte kommuners hjemmesider på internett.

222 personer ble kontaktet av totalt ca 3000 aktuelle ansatte i kommunal sektors sentraladministrasjon i overstående regioner³⁵. Av disse ble 7 umiddelbart forkastet og erstattet med nye på bakgrunn av at deres e-post adresser ikke lengre var aktive. Igjen ble 5 personer slettet fra listene etter som de var borte fra kontoret over en så lang tidsperiode at de ikke ville være aktuelle for undersøkelsen. Det reelle antallet for undersøkelsen er derfor 217 personer. Av disse vil det også være personer som er borte fra kontoret, men som ikke har satt opp e-posten til å gi beskjed om det. Videre har enkelte av respondentene hatt problemer med å få tilgang til undersøkelsen på nett på grunn av kommunens *spamfilter*³⁶, de som har gitt beskjed om det har vi klart å få inn på undersøkelsen via andre veier. To personer valgte også muligheten til å fjerne seg selv fra vår e-post liste, og ikke motta flere forespørsler

³⁴ ibid

³⁵ Vedlegg 4 - *Ansatte og årsverk pr. 1. desember 2006. Tall basert på Kommunenes Sentralforbunds' PAI-register.*

³⁶ Dataprogram som sorterer ut uønsket e-post (spam) fra ønsket e-post etter bestemte kriterier.

fra oss. Hvor mange som da i realiteten er forespurt er derfor vanskelig å tallfeste uten å lage en egen undersøkelse for det, men anslagsvis ca 200 personer. Dersom dette er korrekt har undersøkelsen hatt en svarprosent, etter oppfølging, på ca 60% (119 unike responser fra 61 kommuner).

Vi ønsket å rette undersøkelsen inn mot sentraladministrasjonen i kommunen, og dermed inn mot de personene som arbeider med spørsmål i forbindelse med lønn til daglig, hovedsakelig rådmenn, personal-, økonomi-, og lønnsansvarlige. Vi ønsket også å ha med alle disse stillingene for hver enkelt kommune, noe som var vanskelig på grunn av blant annet størrelsesforskjeller og ulike stillingsbeskrivelser. Bortsett fra noen få unntak er allikevel rådmann, personal- og lønnsansvarlig en gjenganger i alle kommunene, og dermed forespurt om å delta.

Det er ikke til å legge skjul på at mange av de spurte er valgt på bakgrunn av tilgjengelighet. Dette ble gjort for å spare tid i forhold til arbeidet med å lete opp informanter via nettstedene til kommunene. Det er samtidig foretatt en bevisst vektning av kommunene i forhold til størrelse. Dette har også skjedd naturlig, da mindre kommuner, for eksempel Røst og Berlevåg, gjerne har få ansatte i sentraladministrasjonen. Større kommuner som for eksempel Tromsø og Bodø har flere ansatte, og flere ble derfor forespurt om å delta i undersøkelsen. Hellevik (2002, p. 120) beskriver dette som en *skjønnsmessig utvelgelse*, basert på at de ansatte er valgt ut som en følge av representativitet, stillingsbeskrivelse og tilgjengelighet, *ikke* tilfeldighet.

3.4 Evaluering av metode

Både innsamlingen og bearbeidingen av informasjonen en bruker i en undersøkelsesprosess må gjøres på en slik måte at konklusjonen gjenspeiler de faktiske data. De data som samles inn må være relevante for problemstillingen. Det er derfor viktig å være klar over hva som må vurderes for å unngå at det oppstår uklarheter i undersøkelsen, at en vurderer validiteten og reliabiliteten til de data som samles inn. Disse begrepene er sentrale i kvalitetssikringen av vitenskapelige data (Ringdal, 2001, p. 166).

3.4.1 Reliabilitet og validitet

Reliabilitet sier noe om i hvilken grad de resultatene som er kommet fram er pålitelige. Med dette menes det at en skal kunne komme frem til de samme resultatene dersom man gjør den samme undersøkelsen en gang til, med samme metode, og på samme utvalg. En troverdig undersøkelse vil ha større aksept blant de som skal bruke den, og er selvsagt nødvendig dersom en ønsker å gå videre

med dataene i en fremtidig undersøkelse. En undersøkelse kan påvirkes av mange tilfeldigheter som sammen utgjør en fare for at reliabiliteten blir lav³⁷.

Når en skal vurdere kvaliteten til resultater som er fremkommet i et forskningsprosjekt er det også viktig å vurdere *validiteten*. Validitet handler om å stille de spørsmålene som er relevante for problemstillingen. Dette handler om å vurdere om det som i utgangspunktet skulle måles faktisk har blitt målt eller om dataene beskriver en helt annen situasjon. Både reliabilitet og validitet er viktig, men høy reliabilitet er kun interessant dersom det bidrar til å høyne måleresultatenes validitet. Høy reliabilitet er en forutsetning for høy validitet, og mens reliabilitet er et rent empirisk spørsmål, krever validitetsbegrepet en teoretisk vurdering³⁸. Det har vi ikke tenk å foreta oss i denne utredningen, men for den interesserte leser kan vi henvise til blant annet Ringdal (2001)³⁹.

For både reliabiliteten og validiteten er det viktig at undersøkelsen er presentert på en slik måte at respondenten ikke misforstår de spørsmålene en stiller. I følge Hellevik (2002) er formuleringen av spørsmål spesielt viktig i spørreundersøkelser med lukkede spørsmål. En må ikke overvurdere ordforrådet til respondenten, og samtidig unngå bruken av flertydige uttrykk og begrense bruken av faguttrykk. Det kan føre til at respondenten forstår spørsmålet på en annen måte enn det som var tiltenkt.

I vår spørreundersøkelse presenterte vi spørsmål som hadde gjennomgått tester av flere uavhengige personer, og deretter "vask" før utsendelse. Dette ble gjort for å sikre at spørsmålene ikke inneholdt uklårheter eller tvetydigheter av en slik grad at meningen forsvant⁴⁰. Vi mener selv at spørsmålene som til slutt ble presentert ikke gav rom for stor feilmargin i forhold til forståelsen hos respondentene, men i forhold til for eksempel dagligdagse ord og uttrykk som en regner med at alle har samme oppfatning av vil en også finne forskjeller. Disse nyansene i forståelse er ikke tatt hensyn til i undersøkelsen, og er et forhold som oppstår i det en arbeider med mennesker.

Undersøkelsen burde nok gjennomgått formelle tester blant de kommuneansatte på forhånd, men verken tidsaspektet eller omfanget på oppgaven kunne rettferdiggjøre en slik fremgangsmåte. Vi har også henvendt oss til fagpersoner i ledende stillinger som vi antar at har høy utdanning, og som er vant til tolkning av faguttrykk. Siden vi også har gjenbrukt en del spørsmål fra tidligere større undersøkelser, med små endringer, føler vi oss relativt trygge på at undersøkelsen har god validitet i forhold til problemstillingen.

³⁷ ibid

³⁸ ibid

³⁹ Ringdal (2001) pp.166-170.

⁴⁰ Se for øvrig også avsnitt 3.2.1

En annen fare ved spørreundersøkelser er den såkalte *konteksteffekten* som beskrevet i blant annet Hellevik (2002). Her vil etterfølgende spørsmål bli påvirket av de forutgående. Vi forsøkte så langt som mulig å randomisere plasseringen av spørsmålene i holdningsskalaene, men denne effekten er det vanskelig å gardere seg mot.

Reliabiliteten og validiteten på de sekundære data er på lang vei ivaretatt da de kommer fra anerkjente skriftlige kilder. Problemene med disse data er at de i de fleste tilfellene er samlet inn til en annen bruk enn vår. Dette er delvis korrigert ved å samle inn fra flere kilder, både nettbaserte- og "håndfaste" kilder i form av bøker og artikler.

3.4.2 Korrigerings av rådata

Noen av de responsene vi har mottatt har ikke vært tilegnet tallverdier, et eksempel på dette er den sammenlikningen av data vi presenterer på side 52⁴¹. Det har derfor for enkelte av spørsmålene i undersøkelsen vært nødvendig å endre de responsene vi har mottatt til tallverdier for statistisk analyse og sammenlikning med andre allerede operasjonaliserte responser. Måten dette er gjort på er enkel; vi har gitt de ulike responsalternativene tallverdier hvor 1 indikerer laveste verdi, og tallene fra en og oppover indikerer sterkere verdi alt etter hvor mange svaralternativer som har vært presentert, og styrken på verdiene. Verdien 0 har vært gitt i de tilfellene hvor respondenten ikke har ønsket eller kunnet avgi svar, og utgjør i så måte ikke en del av tallmaterialet. Det fremgår av N-verdien i tabellene hvor mange responser som er brukt i analysen.

3.4.3 Sammenlikning av data i små utvalg

I vår datapresentasjon og analyse har vi enkelte steder benyttet oss av sammenlikninger av data for å se om variabler samvarierer, såkalt *korrelasjon*. Siden vår undersøkelse *ikke* er eksperimentell har vi ingen mulighet for å kontrollere for effektene av en 3. variabel som kan være med å påvirke våre resultater. Våre sammenlikninger går derfor under betegnelsen *spuriøse* (Ringdal, 2001), og angir kun til en viss grad at det eksisterer gyldige sammenhenger, uten at vi av den grunn har mulighet til å si noe om verken styrken på denne sammenhengen eller i hvilken grad det er andre utenforliggende faktorer som spiller inn. I forhold til de teoriene som ble presentert i forrige kapittel er det derimot mulig å trekke logiske slutninger som gjør at våre sammenlikninger kan brukes til å antyde en sammenheng mellom ulike variabler.

⁴¹ Samvariasjon mellom markedsføring og rekruttering, i avsnitt 4.1.2

I utvalget som representerer kommuner som har innført prestasjonsbasert avlønning har vi kun 25 responser, et såkalt *lite utvalg* ($N \leq 30$). Dette er noe vi også må ta hensyn til i det vi utarbeider sammenhenger og analyserer vårt datamateriale. Utfordringen med små utvalg er at tilfeldigheter i større grad gjør seg gjeldene enn i større utvalg hvor enkelt svar ikke får en stor betydning for, for eksempelvis gjennomsnittet i datasettet. Vi skal derfor være forsiktige med å trekke slutninger i forhold til data som utarbeides på bakgrunn av utvalg under en viss størrelse, selv om vi i vår utredning også benytter oss av sekundærlitteratur som en sikkerhet i forhold til korrektheten i de slutningene vi presenterer.

Vi har valgt å benytte oss av Pearsons korrelasjonskoeffisient (r)⁴² da denne er best egnet for å beskrive samvariasjon mellom data på ordinal og intervallnivå, og hvor data er tilnærmet kontinuerlige (Ringdal, 2001). Grad av sammenheng illustreres med tall fra -1 til +1, hvor begge indikerer full sammenheng i forskjellige retninger, henholdsvis negativ eller positiv korrelasjon. I tilfellet hvor sammenheng er 0 betyr dette at det ikke eksisterer en sammenheng mellom dataene. Se for øvrig Ringdal (2001) eller Hellevik (2002) for ytterligere informasjon.

3.4.4 Generaliserbarhet

I forhold til generaliserbarhet er det store forskjeller blant kommunene i Nord Norge, og ellers i landet for øvrig. Både økonomiske, demografiske og kulturelle forskjeller er med på å avgjøre hvordan kommunene stiller seg i forhold til resultatbasert lønn. Til tross for at vi har god bredde i undersøkelsen vil den ikke egne seg til å komme med konkrete konklusjoner om bruken av, og holdninger til resultatbasert avlønning i norske kommuner. Vi mener likevel at den kan gi noen indikasjoner på hvordan bruken av resultatlønn arter seg, og hvilke holdninger som følger i kjølvannet av dette i forhold til vår problemstilling. Generaliserbarhet ut over utvalget som er brukt i undersøkelsen er en del av den *ytre validiteten*, og den overfor nevnte utfordringen med små utvalg vil til en viss grad også påvirke generaliserbarheten i utredningen negativt.

⁴² $r = \frac{S_{xy}}{\sqrt{S_x^2} \sqrt{S_y^2}} \quad S_{xy} = \sum (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y}) = \sum x_i y_i - \frac{1}{n} (\sum x_i)(\sum y_i)$
⁴² $S_x^2 = \sum (x_i - \bar{x})^2 = \sum x_i^2 - \frac{1}{n} (\sum x_i)^2 \quad S_y^2 = \sum (y_i - \bar{y})^2 = \sum y_i^2 - \frac{1}{n} (\sum y_i)^2$

Presentasjon av data, diskusjon og analyse

Innledning

I de neste kapitlene skal vi gjennomgå de data som ble innhentet i forbindelse med spørreundersøkelsen blant kommunalt ansatte og ledere i de tidligere beskrevne kommunene i Nordland, Troms og Finnmark. I alle tabeller gjelder det stigende grad av enighet fra venstre mot høyre, hvor 1 er svært uenig, og 5 er svært enig. Siden vi har stilt spørsmål både til kommuner som allerede har innført prestasjonslønn som en del av lønnspolitikken, og til kommuner som *ikke* har det, er informasjonen under hver tabell merket med forskjellig farge. Henholdsvis blå for kommuner som har det innført, og lilla for de kommunene som enda ikke har tatt prestasjonsavlønning i bruk. Tallene i parentes på størstedelen av tabellene er avgitte svar på hvert alternativ, og N er det totale antall responser på spørsmålet. For øvrig viser vi til vedlagt dokumentasjon i vedlegg 1 for full beskrivelse av de ulike responsene til hvert spørsmål.

Vi vil i denne delen av utredningen også gjennomgå resultatene fra undersøkelsen sammen med tidligere presentert teori, og forsøke å gi noen forklaringer på hvorfor den uavhengige variabelen prestasjonslønn forholder seg til de ulike andre variablene på den måten den gjør. Som nevnt allerede i innledningen til denne utredningen er teoriene, forskningsfeltene og problemstillingene knyttet til avlønning nærmest uendelige, og det vil derfor være utenfor denne utredningens formål å skulle ta for seg mer enn et fåtall mulige forklaringer.

Det er også slik at forskningsfeltene og teoriene i mange tilfeller spriker i forskjellige retninger, og noe av grunnen til dette er nok at undersøkelser som er gjort baserer seg på responser fra forskjellige mennesker og organisasjoner som stadig er i forandring og utvikling, påvirket av omgivelsene. Mange fagfolk involverer seg også i disse forskningsfeltene, og konklusjonene de kommer frem til er ikke alltid like sammenfallende (Busch & Vanebo, 2000). Dette faktum gjør selvsagt ikke analysen av de forskjellige effektene vi skal se på enklere, tvert i mot har det vært vanskelig å skulle finne data som peker i en retning, noe vår diskusjon nok bærer preg av. Når dette er sagt vil vår analyse i all hovedsak basere seg på de funnene som fremkommer i vår spørreskjemaundersøkelse.

Empiri og analyse kapittelet er delt i tre deler. Kapitlene 4, 5 og 6 gir resultater og analyse av hver enkelt variabel i hvert sitt kapittel. Dette er gjort for oversiktens skyld, og ikke gjort fordi variablene mangler tilknytning til hverandre. Eventuelle sammenhenger vil kort bli utledet i innledningen til hvert kapittel.

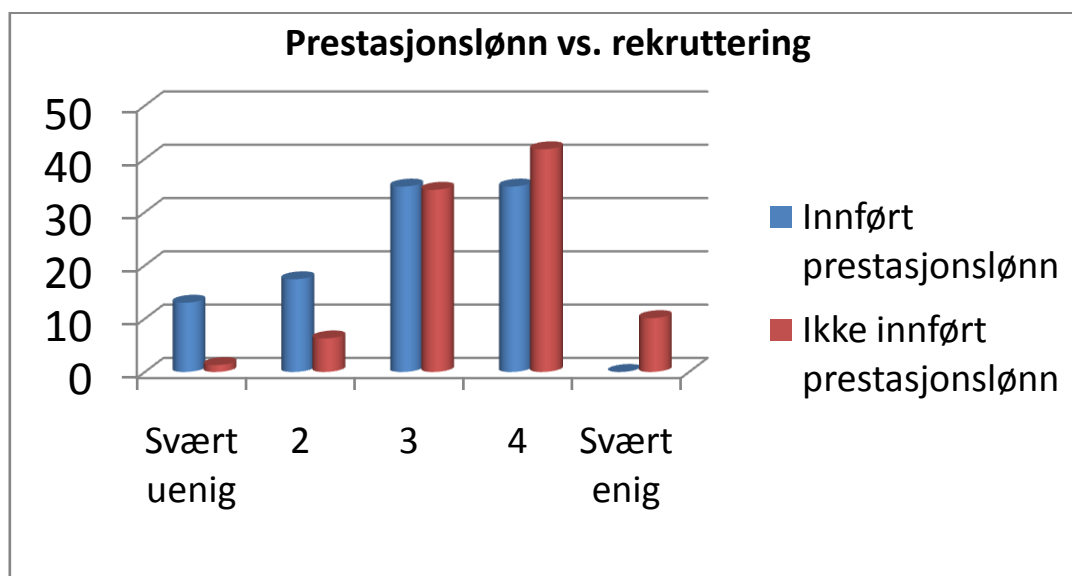
4 Effekt av prestasjonslønn på rekruttering: *datapresentasjon.*

Vi kan allerede avsløre at våre funn ikke gir noen entydig tilslutning til at prestasjonslønn påvirker rekruttering, en trend som før øvrig også støttes av tidligere undersøkelser (Sollund *et al*, 2005). De kommunene som er bedt om å svare på dette spørsmålet har allerede svart bekreftende på at det er innført prestasjonsavlønn som en del av lønnspolitikken, og har i så måte kortere eller lengre erfaring med rekrutteringstendensen etter innføringen. Vi kommer nærmere inn på årsaker og tidligere funn i analysekapittelet.

Undersøkelsens resultater i figur 4.1 viser oss at 34.8% er positive til påstanden om at prestasjonslønn har ført til høyere rekruttering. Det samme prosentantallet stiller seg nøytrale til påstanden, mens 30.4% sier seg uenige. Vårt gjennomsnitt på 2.91 gir oss en indikasjon på at flertallet av de spurte er nøytrale/negative til overnevnte påstand i kommuner som allerede har innført avlønningsformen.

For de kommunene som *ikke* har tatt i bruk prestasjonslønn stiller nærmere 60% seg positive til en forventning om at resultatlønn kunne bidratt til høyere rekruttering dersom det hadde blitt tatt i bruk. Dette tyder på en høyere forventning til at prestasjonslønn skal ha en effekt på rekruttering, enn den faktiske holdningen er i de kommunene som har gjennomført innføringen.

Figur 4.1⁴³



Figur 4.1: Prestasjonslønn og rekruttering. Holdning til om prestasjonslønn har ført/kunne ført til økt rekruttering i kommunene som har/ikke har innført det. Høy N= 79 Lav N= 24. Prosent.

Det tegnes i tidligere undersøkelser et dystert bilde av kommunal sektor sett i forhold til privat (Rødvei, 2002), og privat sektor omtales som den "pene søstra". Konkurransen om arbeidskraft mellom disse er

⁴³ Vedlegg 1/spørsmål 10 og spørsmål 25

sterkt preget av mangelen på personell som er etterspurt i begge leire, for eksempel ingeniører og økonomer. Det er i denne forbindelse forholdsvis høy enighet om at prestasjonslønn øker konkurransekraften i forhold til privat sektor. Hele 75% av de spurte sier seg enig eller svært enig i denne påstanden, med et gjennomsnitt på 3.71 jf. tabell 4.1 nedenfor.

Tabell 4.1

Resultatlønn øker konkurransekraften i forhold til privat sektor	8.3% (2)	4.2% (1)	12.5% (3)	58.3% (14)	16.7% (4)	3.71
--	----------	----------	-----------	------------	-----------	------

N	Median	E(X)	Varians	STD
24	4	3.71	1,1721	1,0826

Tabell 4.1: Resultatlønn og konkurransekraft

I tabell 4.2 har vi stilt spørsmål om prestasjonslønn er nødvendig for å tiltrekke seg dyktige medarbeidere. Sett i forhold til *sorteringsmekanismene* som prestasjonslønn kan bidra med er det naturlig å se for seg en større tilgang på kvalifisert arbeidskraft i kommuner hvor prestasjonslønn er en del av personalpolitikken.

I våre data rapporterer 78,3% av de spurte en positiv eller svært positiv holdning til påstanden om at prestasjonslønn er nødvendig for å tiltrekke seg dyktige medarbeidere. Her ser vi en klar tendens til at sorteringsmekanismene er til stede, i det rekruttering i volum ikke er det samme som å rekruttere kvalitet. Poenget er at selv om rekrutteringen ikke har økt nevneverdig som responsene i figur 4.1 tyder på, så kan en tolke responsene i tabell 4.2 som at kvaliteten på de som faktisk rekrutteres er høyere som en følge av prestasjonslønn.

Tabell 4.2

Resultatbasert avlønning er nødvendig for å tiltrekke seg dyktige medarbeidere	8.7% (2)	0.0% (0)	13.0% (3)	43.5% (10)	34.8% (8)	3.96
--	----------	----------	-----------	------------	-----------	------

N	Median	E(X)	Varians	STD
23	4	3,96	1,3162	1,1472

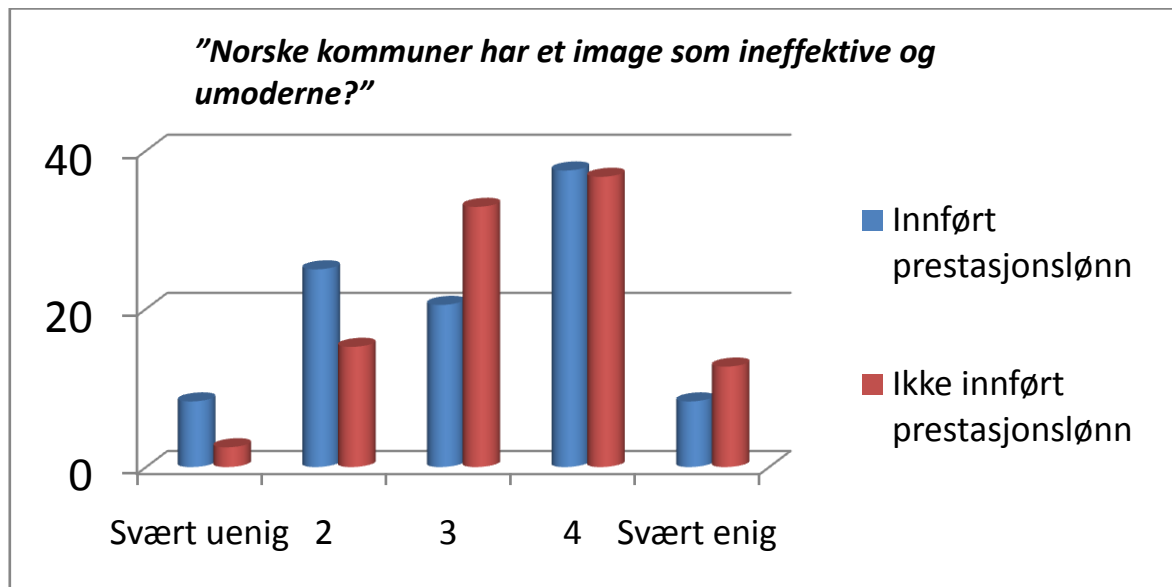
Tabell 4.2: Resultatlønn og tiltrekning av dyktige medarbeidere

Sett i forhold til symbolperspektivet er det rimelig å anta at imaget til kommunene er med på å avgjøre i hvilken grad rekrutteringen er positiv eller negativ. Vi ønsket derfor å finne ut i hvilken grad kommunene ser på seg selv som en moderne arbeidsgiver, eller som en arbeidsgiver som henger igjen i gamle tradisjoner.

Hele 45,8% av de spurte sier seg enige eller svært enige i at kommunal sektor har et image som lite moderne i forhold til dagens standarder jf. figur 4.2, mens 33,3% i en eller annen grad er uenige i den samme påstanden. Vi finner en noe mer negativ holdning til spørsmålet i kommuner som ikke har tatt prestasjonsavlønnning i bruk. I forhold til tidligere gjennomførte studier (Rødvei, 2002) er det hovedsakelig personer med nedslagsfelt i kommunal sektor, for eksempel lærere og helsepersonell som er mest positive til kommunal sektor, mens alle gruppene i den overnevnte undersøkelsen er negative til kommunal sektor som utviklings og karrierevei.

I tilfellet her (figur 4.2) er allerede ansatte i kommunal sektor spurt om holdninger til imaget på sin egen arbeidsplass, og det er naturlig at de vil være farget av at de allerede er ansatt i kommunal sektor, og derfor har en noe mer positiv holdning til kommunal sektor enn det en for eksempel kan forvente å finne blant potensielle søkere, og da kanskje spesielt blant unge søkere⁴⁴ (Rødvei, 2002).

Figur 4.2⁴⁵



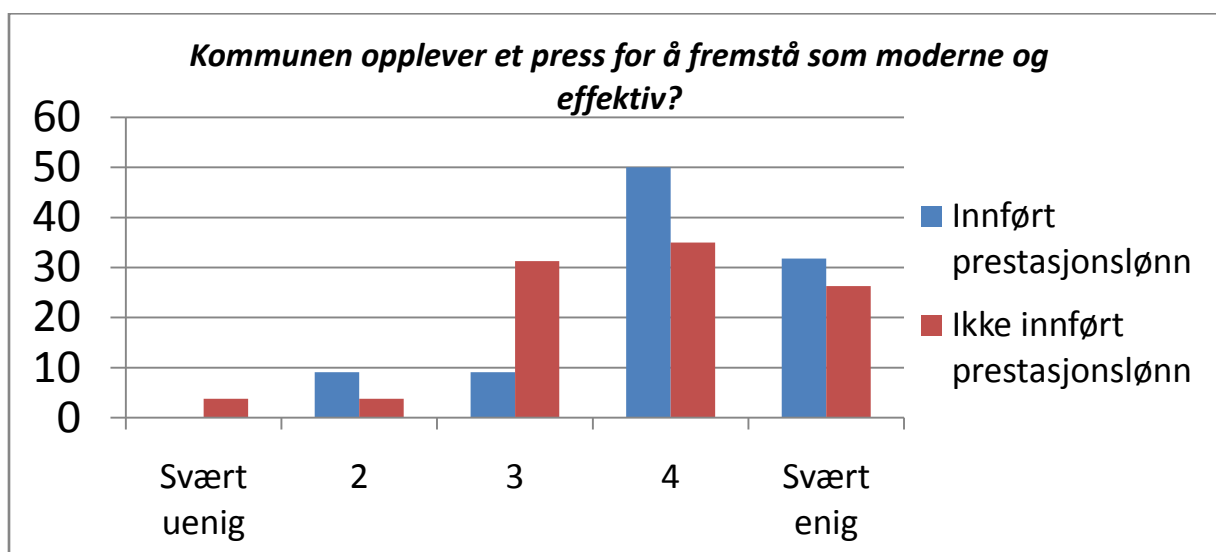
Figur 4.2: Image i norske kommuner. Fremstilling av hvordan kommunene oppfatter seg selv i forhold til image. Høy N= 79 Lav N=24. Prosent. Gj.snitt innført prestasjonslønn = 3.13/ Gj.snitt ikke innført prestasjonslønn = 3.42

⁴⁴ Rødvei(2002) betegner denne gruppen arbeidstakere *generasjon X*.

⁴⁵ Se vedlegg 1/spørsmål 14 og 26

Spørsmålet og svarene vi har mottatt i figur 4.3 er interessant i forbindelse med det vi i teorikapittelet omtaler som *identitetsforvaltning og symboleffekter*. Responsene her (figur 4.3) tyder på at det i stor grad oppleves et press fra omgivelsene for å fremstå som moderne og effektive. I denne sammenhengen vil en nok også kunne anta at prestasjonslønn brukes som et middel i identitetsforvaltningen, i likhet med spørsmålet om kommunal sektors image i figur 4.2. Å trekke dette så langt som å snakke om *frikopling*, innføring av reformer på et retorisk plan uten endringer i rutiner, har vi derimot ikke data til å gjøre, selv om det rent teoretisk er mulig også å se for seg en slik praksis.

Figur 4.3⁴⁶



Figur 4.3: Opplevelsen av press for å fremstå som moderne og effektiv. Kommunen opplever et press fra omgivelsene for å fremstå som moderne og effektive? Høy N=80 Lav N= 23. Prosent

Et av de forholdene vi har avdekket er at de kommunene som enda ikke har innført prestasjonslønn opplever et mindre press fra omgivelsene i retning av å opptre som moderne organisasjoner enn de kommunene som allerede har tatt i bruk muligheten. Det er derfor nærliggende og tro, uten at våre data kan bekrefte det, at de kommunene som har tatt i bruk mulighetene som ligger i prestasjonsbasert avlønning har opplevd et større press også før innføringen. Det vil derimot ikke være mulig å si om kommunene har innført prestasjonslønn bevisst som en del av en helhetlig politikk for å bedre sitt image.

Det siste spørsmålet vi ønsket å stille i forbindelse med holdninger i forhold til rekruttering var i hvilken grad kommunal sektor nærmer seg privat sektor i forhold til organisering og drift. Dette spørsmålet er relevant i den grad en ser på arbeidsmarkedet som en konkurransearena mellom privat og offentlig

⁴⁶ Se vedlegg 1/spørsmål 18 og 25

sektor. Dess likere disse blir, desto mer er det grunn til å anta at arbeidstakere velger arbeidssted på grunnlag av nyanseforskjeller i forhold til organisering, for eksempel tilnærmingen til lønns- og personalpolitikk. Prestasjonsbasert lønn kan i så måte bli en del av forskjellene som tipper vekten i retning av kommunal sektor, selv om det i dag er vanskelig å se for seg at prestasjonslønn alene er nok til å trekke til seg arbeidstakere til kommunal sektor i og med at lønnsforskjellen allerede er høy i forhold til privat.

I følge responsene i tabell 4.3 er de spurte relativt enige i påstanden om likhet mellom de to sektorene, hvor 47,8% i en eller annen grad er enig i påstanden, mens kun 13% er direkte uenig.

Tabell 4.3

Kommunal sektor likner mer og mer på det private næringslivet	0.0% (0)	13.0% (3)	39.1% (9)	39.1% (9)	8.7% (2)	3.43
---	----------	-----------	-----------	-----------	----------	------

N	Median	E(X)	Varians	STD
23	3	3,43	.7114	.8434

Tabell 4.3: Kommunal sektor likner på privat sektor

Vi er nå ferdige med å presentere de data vi har i forhold til prestasjonslønns effekter på variabelen rekruttering. Vi skal nå videre analysere det presenterte tallmaterialet, samtidig som vi til slutt skal foreta en kortfattet vurdering av de analysene vi gjør i forhold til problemstillingen.

4.1 Prestasjonslønn og rekruttering: *diskusjon og analyse*

Spørsmålene om rekruttering får, på bakgrunn av at vi faktisk spør personer som allerede er ansatte, en noe hypotetisk karakter. Disse personene uttaler seg på bakgrunn av om de tror prestasjonslønn kan være en faktor i rekrutteringsarbeidet, og det er naturlig nok et nært sammenfall mellom det en mener passer for seg selv og det en tror passer for potensielle arbeidstakere. Det stiller seg for øvrig store forventninger til økt rekruttering ved innføring av prestasjonsavlønning, både i forhold til mangelen på arbeidskraft (Econ, 2002) og i forhold til å øke kvaliteten på den arbeidskraften som gjøres tilgjengelig for kommunal sektor i forhold til *sorteringsmekanismene* som tidligere beskrevet.

Vi vet at lønn kan ha et betydelig potensial i forhold til rekruttering (Moland & Egge, 2000; Rødvei, 2000), og en av de viktigste verktøyfunksjonene med prestasjonslønn skulle være et virkemiddel for å rekruttere og beholde ansatte i kommunal sektor. I Eide (2000) er det også gjort funn som bekrefter dette potensialet, mens det i vår undersøkelse ikke gis noen entydig tilslutning til at dette formålet med prestasjonslønn er oppnådd jf. figur 4.1. Om dette skyldes at prestasjonslønn ikke virker etter hensikten, eller om det skyldes feil bruk er vanskelig å si her. Vi har heller ingen data i forhold til om holdningene til de ansatte stemmer overens med virkeligheten, og kan i så måte ikke si noe om rekruttering til kommuner med prestasjonsavlønning har høyere rekruttering enn kommuner uten.

Fra tidligere undersøkelser (Sollund *et al*, 2005) vet vi at 43.4% av arbeidsgiverne i kommunal sektor sier seg enige i påstanden om at lønn er et effektivt virkemiddel i rekrutteringsarbeidet, mens kun 20.3% av de tillitsvalgte sier seg enige i samme påstanden. Det er vanskelig å skulle si hva denne forskjellen kommer av, men det vil være nærliggende å legge mest lit til arbeidsgiverne da de sitter nærmest oppgavene med å faktisk rekruttere og ansette personell. En annen grunn til forskjellen kan være at arbeidsgiver faktisk har vært med på innføringen, og dermed trenger å *rettferdiggjøre* denne overfor omverden. De reelle tallene kan en kanskje anta at ligger midt mellom de to overnevnte partenes tilbakemeldinger. I avisa Nordlys kan en for øvrig også lese at 84% av landets rådmenn isolert sett er enige i at *lønn* er et effektivt virkemiddel for å rekruttere (Bergland, 2008).

Selv om det i vår undersøkelse kan virke som om prestasjonslønn ikke egner seg i særlig grad i forhold til rekruttering kan dette være en noe rask konklusjon. At organisasjoner med prestasjonslønn rapporterer noe lavere rekruttering enn det man skulle kunne forvente kan være en konsekvens av at de har lavere gjennomtrekk, og derfor ikke er like avhengige av nyrekruttering som øvrige virksomheter. En annen årsak kan være at personell som mottar prestasjonslønn er mer produktive enn de uten, noe som vil redusere behovet for tilgang på personell på generell basis. Dette kan i så fall sees i sammenheng med agentteorien (Jenson & Meckling, 1976) som, i tillegg til sortering, også forutsier økt effektivitet via

økt motivasjon ved bruk av prestasjonslønn. Vi har for øvrig data som kan tyde på at bruken av prestasjonsavlønnning tiltrekker seg mer kvalifisert arbeidskraft i følge tabell 4.2 sammenliknet med figur 4.1.

En annen årsak til at vi ikke finner en sterk sammenheng mellom prestasjonslønn og rekruttering kan være at kommuner med prestasjonslønn også gjerne har innført andre personalpolitiske virkemidler som ikke er fanget opp i vår undersøkelse. Sammen vil disse verktøyene være med på å skape en stabilitet, blant annet i form av *indre normativ motivasjon* i virksomheten, som fører til et lavere rekrutteringsbehov. Det kan også tenkes at vi egentlig har en annen årsakssammenheng, hvor virksomheter med høy stabilitet lønner sine arbeidstakere ved å benytte seg av resultatmålinger og prestasjonsbasert avlønnning. På denne måten kan virksomheten gi sine ansatte en samlet kompensasjon som ligger over den som gis av resten av markedet, noe som kan være årsaken til lavere gjennomtrekk.

Et annet poeng, når vi ikke ser de sterke effektene vi hadde forventet, er at effektene av prestasjonsbasert avlønnning ikke viser seg før bruken har vedvart over en periode. Som allerede beskrevet i innledningen av utredningen er disse systemene forholdsvis nye, og basert på vår erfaring om at kommunene ikke markedsfører det faktum at de har tatt denne avlønningsformen i bruk⁴⁷, kan en godt tenke seg at mange potensielle søkere ikke vet om at mange kommuner har tatt systemet i bruk. På den annen side kan en si, at det på grunn av Norges strenge oppsigelsesvern også er naturlig å tenke seg at virksomheter først på sikt har mulighet til å endre sammensetningen på arbeidsstokken, og dermed på kort sikt ikke oppnår den *sorteringsfunksjonen* som Barth *et al* (2005a) beskriver, men må vente på at *selvseleksjonsmekanismene* som beskrevet i Salop og Salop (1976) skal trå i kraft.

Så selv om det ikke gis noen entydig tilslutning til at prestasjonslønn har hatt en innvirkning på rekrutteringen må konklusjonen her bli, også sett ut fra tidligere undersøkelser, at denne avlønningsformen har hatt en viss innvirkning, og at virkningen vil bli større over tid når systemene blir kjent. Vi kan dermed si at en av hovedbegrunnelsene for innføring av lønnsreformen er innfridd, om enn ikke så sterkt som først tiltenkt.

I rekrutteringsøyemed er det med andre ord mange faktorer som spiller inn, og det er i så måte vanskelig å skulle skille ut prestasjonslønn som en enkelt faktor som påvirker rekruttering. Variabler som, tjenestetilbud, utdanningsmuligheter og virkemidler i form av skattepolitikk og eksempelvis nedbetaling av studielån er bare noen av de mange variablene en må ta hensyn til i en

⁴⁷ Se avsnitt 4.1.2 og figur 4.5

evalueringsprosess (Rødvei, 2000). I det neste avsnittet skal vi se på hvordan prestasjonslønn kan påvirke rekrutteringsarbeidet i Nord Norge som en noe spesiell region i kommunal sammenheng.

4.1.1 Prestasjonslønn og rekruttering i små kommuner.

Et element i rekrutteringsarbeidet er demografi. Kommunal sektor i Nord Norge består av 88 kommuner hvor hele 67 av disse har under 5000 innbyggere, det største antall *småkommuner* på landsbasis i noen region (Econ, 2002). Fra våre data kan en lese at hele 66% av de spurte kommunene har under 4000 innbyggere⁴⁸. I Rødvei (2000) beskrives problematikken med gjennomtrekk og rekruttering av arbeidskraft som spesielt tydelig i mindre nord norske samfunn, en problematikk som i høyeste grad er gjeldende her.

Mange av disse kommunene må lokke med andre goder enn lønn for å tiltrekke seg arbeidskraft, og prestasjonslønn isolert sett vil ikke slå ut i like stor grad som det ville gjort i andre regioner med annen kommune- og nærings sammensetning⁴⁹. I regioner med større kommuner vil en blant annet oppleve en sterkere konkurranse mellom arbeidsgivere, og prestasjonslønn vil i høyere grad kunne være med på å tiltrekke seg kvalifisert arbeidskraft. I Rødvei (2000) beskrives en generell negativ holdning blant ansatte i kommunal sektor til faktorer som kan knyttes til kjennetegn ved utkantkommuner, blant annet mindre servicetilbud, manglende utdanningstilbud til barn og avstand til familie, såkalte *hygienefaktorer*⁵⁰ (Herzberg *et al*, 1993). I og med at infrastruktur og for eksempel kulturelle tilbud allerede er på plass i større kommuner kan en faktor som prestasjonsbasert avlønning være det elementet som lokker til seg arbeidskraft. For å sette dette poenget på spissen så er det nok få om noen arbeidstakere med barn som vil vurdere en kommune uten barnehager eller skole på bakgrunn av en marginal bonus et par ganger i året.

Et annet poeng er at samboere eller ektepar med høy utdanning i mange situasjoner ikke begge vil kunne finne arbeidssted som tilgodeser karriereutvikling i små regioner. Dette er for eksempel tilfellet på Svalbard⁵¹ hvor den ene av partene i forholdet omtales som "medbrakt", og finner seg arbeid som ikke er med på å vedlikeholde tidligere utdanning. Slike situasjoner gjør rekrutteringsarbeidet i små kommuner ekstra vanskelig.

⁴⁸ Se vedlegg 1/spørsmål 2

⁴⁹ Se også avsnitt 2.3.2

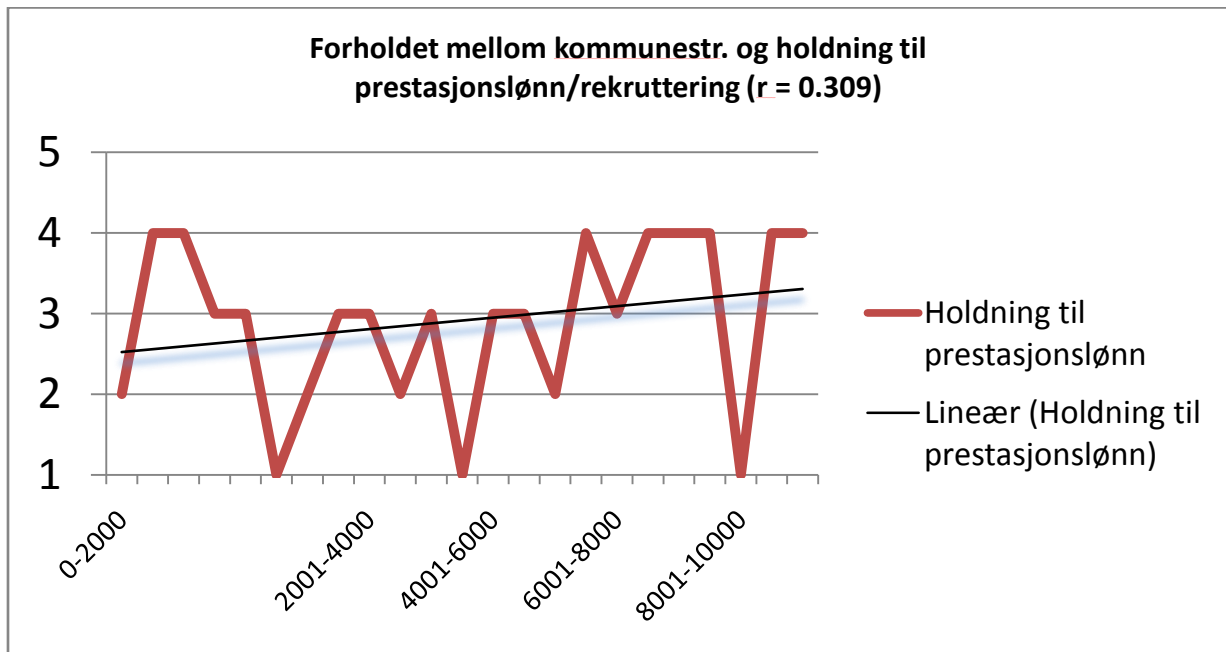
⁵⁰ En *hygienefaktor* kan skape mistriksel ved fravær, men ikke nødvendigvis trivsel ved tilstedeværelse.

⁵¹ For øvrig ikke en kommune, kun brukt i sammenlikningsøyemed.

Vi finner for øvrig i våre data ingen sammenheng ($r = -0.01$)⁵² mellom kommunestørrelse og holdninger til prestasjonslønn. Dette betyr med andre ord at større kommuner, som en skulle forvente at var mer positive til prestasjonslønn som rekrutteringsfaktor, ikke er mer positive enn små kommuner. Dette gjelder når en ser på responsene både fra kommuner som allerede har tatt prestasjonslønn i bruk, og resultater fra kommuner som ikke har tatt det i bruk eller planlegger å ta det i bruk, under ett.

Ser en derimot kun på de kommunene som har tatt i bruk prestasjonslønn som virkemiddel finner vi en samvariasjon mellom kommunestørrelse og holdning til prestasjonslønn på $r = 0,309$ ⁵³, statistisk sett en betydelig samvariasjon. Dette betyr at kommunestørrelse kan ha en effekt på hvorvidt kommunen er positiv til prestasjonslønn eller ikke. Dess større kommune, desto mer positiv til prestasjonslønn som virkemiddel i kampen om arbeidskraften. Dette gjelder i vårt tallmateriale hovedsakelig for kommuner i størrelsesorden 0 -10000 innbyggere. I grafen nedenfor (figur 4.4) er forholdet mellom kommunestørrelse og holdning til prestasjonsavlønn illustrert.

Figur 4.4⁵⁴



Figur 4.4: Grafisk fremstilling av forholdet mellom kommunestørrelse og holdning til om prestasjonslønn påvirker rekruttering i kommuner som har tatt i bruk reformen. N=25

Dette kan bety at en betydelig andel av kommunene i Nord Norge ikke bør ta i bruk prestasjonsbasert avlønn som en del av lønnspolitikken, men heller satse på å ta i bruk andre virkemidler for å tiltrekke

⁵² Se avsnitt 3.4.3 for en nærmere beskrivelse av korrelasjonskoeffisienter.

⁵³ Se avsnitt 3.4.3 for en nærmere gjennomgang av Pearsons r i forhold til små utvalg.

⁵⁴ Vedlegg 1/spørsmålene 2 og 10

seg arbeidskraft. Det er likevel sentralt å understreke betydningen av lønn når det gjelder å tiltrekke seg arbeidskraft, og i vår undersøkelse blir høy lønn ansett for å være viktig for tilfredshet i jobben av så mange som 90% av de spurte⁵⁵. Dette bildet ser en også igjen i blant annet andre undersøkelser (Rødvei, 2000, 2002), hvor *lønn* rangeres som den viktigste faktoren i rekrutteringsarbeidet, og *bo og miljøforhold* ikke er så viktige som tidligere antatt. Ser vi på andre undersøkelser igjen er trygghet, et av de kanskje fremste kjennetegnene ved kommunal sektor, den viktigste faktoren (Knudsen & Ryen, 2005). Videre ser vi at *behov*⁵⁶ som blant annet er beskrevet hos psykologen Maslow⁵⁷ er viktige i andre tilfeller (Sheldon *et al*, 2001). Alle forholdene er for øvrig viktige, og forklares av Thorkildsen (1976), hvor både en tilfredsstillende grunnlønn og tilfredsstillende sosiale goder er elementer som først må være til stede for at et prestasjonslønnssystem skal fungere etter hensikten. Vi har i dette avsnittet derimot argumentert for at sosiale goder må være på plass *før* prestasjonslønn vil få en tilfredsstillende effekt på rekruttering i små kommuner.

Vi tar til slutt med et eksempel på en stillingsannonse utarbeidet av Andøy kommune hvor andre faktorer enn lønn er tatt i bruk som lokkemiddel;

"[...] i bytte med din arbeidskraft kan vi i tillegg til lønn, by deg for eksempel et trivelig arbeidsmiljø, gode muligheter for barnehagepass og bolig, et rikt og meget varier kulturliv og en storslått natur. Dette kan du vel ikke stå imot????" (Anon., 2008).

Annonseren over kan være et eksempel på at enkelte kommuner ser sine begrensninger i forhold til attraktiviteten av lønn i forhold til andre faktorer som de kan tilby.

4.1.2 Image, en faktor i rekrutteringsarbeidet?

Et godt renommé sikrer betydelig mer imøtekommende omgivelser i form av samarbeidspartnere og potensielle kunder, i tillegg til å trekke til seg dyktige medarbeidere (Apeland, 2008; L. T. Christensen & Askegaard, 2001). Image er derfor en betydelig faktor i rekrutteringsarbeidet, og prestasjonsbasert avlønning er i mange sammenhenger trukket frem som en av mange faktorer som påvirker den oppfatningen omgivelsene har av en organisasjon (Dale, 2005). Dette kan også sees i sammenheng med beskrivelsene av *institusjonelle omgivelser* og *symboler* (Røvik, 1998) i avsnitt 2.2.3.

⁵⁵ Se vedlegg 1, spørsmål 26.

⁵⁶ Vi viser til teorikapittelets beskrivelser av *Maslows behovshierarki*.

⁵⁷ Se avsnitt 2.3.6

Vi synes at symbolperspektivets forklaringer i forhold til identitetsforvaltning er et av de mest spennende aspektene ved prestasjonslønn, og henviser blant annet til Røvik (1998), Meyer & Rowan (1977), Zucker (1988), eventuelt Powell & DiMaggio (1991) dersom leseren ønsker å sette seg bedre inn i temaet.

Gjennom vår undersøkelse har vi sett at kommunal sektor i Nord Norge stort sett er enige i påstanden om at de har et image som gammeldags og ineffektiv jf. figur 4.2. Dette er blant annet med på å tegne det bildet av kommunal sektor vi kjenner igjen som *kommunegrå*, en beskrivelse som viser til noe lite motiverende og inspirerende. Dette dystre imaget av kommunene blir sett på som kanskje det største hindret for rekruttering, og da særlig av unge arbeidstakere (Moland & Egge, 2000; Rødvei, 2002). De kommunene som har lagt ned arbeid i å bygge opp omdømme, og mener de har lyktes med dette arbeidet, mener samtidig at de har vært med på å sikre rekrutteringsgrunnlaget, øke trivselen innad og ikke minst legitimere kommunal virksomhet i befolkningen (Moland & Egge, 2000). Det er allikevel viktig å påpeke, i likhet med andre⁵⁸, at vi ikke nødvendigvis ser på kommunal sektors *trausthet* som ubetinget negativt. For mange arbeidstakere er nettopp forutsigbarhet og trygghet viktige faktorer som bidrar til at de søker seg til denne sektoren. Hovedproblemet for kommunene i dag, i forhold til dens noe gammeldagse og byråkratiske preg er rekruttering av unge arbeidstakere, den såkalte *generasjon X* (Rødvei, 2002).

Selv om holdninger til prestasjonslønn gir en noe tvetydig tilbakemelding om virkning på rekruttering, forklares ofte populariteten til prestasjonslønn som virkemiddel i kampen om arbeidskraften med *symbolperspektivet* (Lægneid, 1992). Innføringen av prestasjonslønn kan være et signal overfor omgivelsene at kommunen tar tak i problemene de er kjente for å ha i forhold til rekruttering og effektivitet, og dermed oppnår høyere legitimitet og popularitet. Det er også en utbredt holdning blant de kommunene som er spurte om at de opplever et press fra omgivelsene for å fremstå som moderne organisasjoner jf. figur 4.3, og det er derfor naturlig å anta at kommunene velger å ta i bruk moderne styringsreformer, ikke bare som et verktøy for mer effektiv drift i forhold til blant annet NPM reformer, men også for å lette på presset fra omgivelsene.

I de kommunene som allerede har innført prestasjonslønn skulle en i forhold til *symbolperspektivet* dermed kunne se en positiv trend i forhold til rekruttering. Spørsmålet blir da hvorfor vi allikevel ikke får frem den sterke positive sammenheng som teoretisk beskrives?

⁵⁸ For eksempel Rødvei (2002).

Et av forholdene her er nok at relativt få kommuner faktisk markedsfører det faktum at de benytter seg av denne avlønningsformen. I vår undersøkelse svarer kun 32% av de spurte at de i en eller annen grad markedsfører innføringen jf. figur 4.5, kun 4% av disse markedsfører prestasjonslønn i mange sammenhenger. Ved å beregne korrelasjonen mellom de to variablene *markedsføring* og *holdning til rekruttering* finner vi en koeffisient på $r = 0.317^{59}$. Dette betyr at vi finner en positiv samvariasjon mellom det å drive markedsføring av prestasjonslønn og rekruttering, noe som bør være interessant å se på for de kommunene som velger å ikke bruke økonomiske ressurser på markedsføring.

Figur 4.5⁶⁰



Figur 4.5: Markedsføring av prestasjonslønn i kommunal sektor. Grafisk fremstilling av i hvilken grad kommunene som er spurte markedsfører innføringen av prestasjonsavlønning i stillingsannonser el. N= 25. Prosent.

4.2 Oppsummering: rekruttering

Vi har i dette kapittelet blant annet sett på bruken av prestasjonslønn i forhold sorterings- og identitetsforvaltningsfunksjon, og hvordan dette er med på å påvirke rekrutteringen til kommunen. Et interessant funn er at våre respondenter viser at sorteringsfunksjonen som Lazear (1998) beskriver ser ut til å være effektiv i den hensikt å rekruttere personell av høyere kvalitet, selv om rekruttering i volum ikke nødvendigvis har gått opp.

Vi har kort sett på at bruken av prestasjonslønn i små kommuner ikke nødvendigvis er nok dersom andre forutsetninger i form av infrastruktur og kulturelle tilbud er på plass i bunn. I kommuner hvor konkurransen med det private næringslivet er høy vil en nødvendigvis se at bruken av prestasjonslønn

⁵⁹ Se avsnitt 3.4.3

⁶⁰ Vedlegg 1/spørsmål 12

er et av de tiltakene som kan trekke til seg kvalifisert arbeidskraft. Ved å sammenlikne ulike variabler har vi funnet data som tyder på en sammenheng mellom kommunestørrelse og hvorvidt kommunene er positiv til prestasjonslønn som tiltak ved rekruttering av ansatte.

Videre antar vi i utredningen at image er tett knyttet sammen med tilgangen på arbeidskraft, og symbolperspektivets forklaringer er lagt til grunn i en av tolkningene på hvorfor en burde se, men ikke ser en sterkere sammenheng mellom prestasjonslønn og rekruttering. Faktum er at få kommuner markedsfører bruken, og derfor heller ikke kan forvente en høyere rekruttering på bakgrunn av innføringen. De kommunene som rapporterer at de benytter seg av prestasjonslønn og samtidig markedsfører denne bruken, rapporterer også en mer positiv holdning til rekruttering. På den andre siden er det også slik at de kommunene som opplever et bedre image etter innføring av prestasjonslønn også opplever et sterkere press fra omgivelsene for å fremstå som moderne og effektiv enn hva tilfellet er i kommunene som har valgt å ikke ta i bruk avlønningsformen.

Vår vurdering, basert på overstående grunnlag, må derfor bli at prestasjonslønn til en viss grad egner seg som virkemiddel i kampen om arbeidskraften. Denne effekten ser en helst i kommuner av en spesiell størrelse, og i regioner hvor kommunesammensetningen taler for en viss konkurranse både internt mellom kommuner og eksternt mot det private næringslivet. For små kommuner og regioner har vi argumentert for at infrastrukturen først må være på plass før resultatlønn blir et effektivt virkemiddel, men vi har også sett fra tidligere undersøkelser at infrastruktur er langt ned på listen over tiltak som er rapportert som behov fra arbeidstakernes side. En av grunnene til dette kan være at den allerede eksisterende lønnsforskjellen mellom privat og kommunal sektor er for høy⁶¹, og at en derfor må prioritere lønn og sosiale tiltak parallelt for å oppnå full effekt.

⁶¹ Lønnsforskjellen mellom enkelte stillinger i kommunal og privat sektor, med likt krav til utdanning og ansinitet, opplyses å være så mye som 200.000.- NRK 1. Dokument 1 05.02.08.

5 Effekt av prestasjonslønn på *vedlikehold* av ansatte i offentlig sektor: *datapresentasjon*.

Vi vil i det påfølgende kapittelet presentere de data vi har for målinger av prestasjonslønns effektivitet på vedlikehold av ansatte i kommunal sektor. Med *vedlikehold* mener vi her evnen til å beholde arbeidskraft i organisasjonen som det er eller kan være vanskelig å erstatte. I likhet med forrige kapittel vil vi forsøke å sammenstille enkelte av de data vi har hentet inn, og videre analysere disse funnene i forhold til problemstillingen etter datapresentasjonen.

Vi vil hovedsakelig se på forhold som vedrører oppfatning av rettferdighet i forhold til lønn, og på hvilke effekter dette har på vedlikehold av de ansatte. Grunnen til dette er blant annet at det gjennom flere undersøkelser (Lawler, 1994; Milkowich & Newman, 1990 og andre) tegnes et bilde av rettferdighet som kan tyde på at dette aspektet ved prestasjonslønn er et av de forhold som er viktig for å oppnå *tilknytning* i organisasjoner. Tilknytning er som allerede nevnt sterke psykologiske bånd mellom organisasjonen og den ansatte, et begrep som er sterkt assosier med *normativ indre motivasjon* som beskrevet hos Kuvaas (2008). Til slutt i kapittelet skal vi kort se på hvilke implikasjoner image, og dermed identitetsforvaltning, har for arbeidet med å holde på arbeidskraft.

Spørreskjemaets tabell 5.1 avslører at det er en overveldende positiv holdning til at prestasjonslønn er nødvendig for å holde på arbeidskraft. I forhold til rekrutteringsvariabelen som ble ansett for å gi hypotetiske responser, kan en her si at svarene vi får er konkrete i den forstand at de som svarer har en oppfatning av hva som holder dem i den nåværende jobben. Hele 82,6 av de spurte i virksomheter som allerede benytter seg av prestasjonslønn er enig eller svært enig i påstanden.

Tabell 5.1

Resultatbasert avlønning er nødvendig for å holde på dyktige medarbeidere						
	4.3% (1)	8.7% (2)	4.3% (1)	52.2% (12)	30.4% (7)	3.96
N	Median	E(X)	Varians	STD		
23	4	3,96	1,1343	1,0650		

Tabell 5.1: Prestasjonslønn og vedlikehold av dyktig arbeidskraft

At resultatbasert avlønning blir sett på som rettferdig ser en ut fra tabell 5.2 hvor 65,2% av de spurte er enige eller svært enige i påstanden. Gjennomgående kan en si at det er betraktelig høyere enighet på spørsmålene om prestasjonslønn i forhold til vedlikehold av ansatte enn det er i tilfellet med effekter av

prestasjonslønn på rekruttering. Tanken bak rettferdighet i spørsmålet (tabell 5.2), og som vi skal se i diskusjonen, er å se på hva et rettferdighet kan bidra med i forhold til å holde ansatte i virksomheten. Et annet poeng er at vi ønsket å se på om prestasjonslønn blir sett på som rettferdig i sammenheng med at de som yter mest innsats også får betalt for det.

Tabell 5.2

Resultatbasert avlønning er rettferdig	0.0% (0)	13.0% (3)	21.7% (5)	60.9% (14)	4.3% (1)	3.57
N	Median	E(X)	Varians	STD		
23	4	3,57	.6205	.7877		

Tabell 5.2: Prestasjonslønn er rettferdig

I samsvar med at prestasjonslønn betraktes som rettferdig i tabell 5.2 finner vi også en høy prosentandel enige i spørsmålet om lønn bør knyttes til innsatsen den enkelte kan vise til i form av resultater i tabell 5.3. Hele 77,3% av de spurt er enig eller svært enig i påstanden

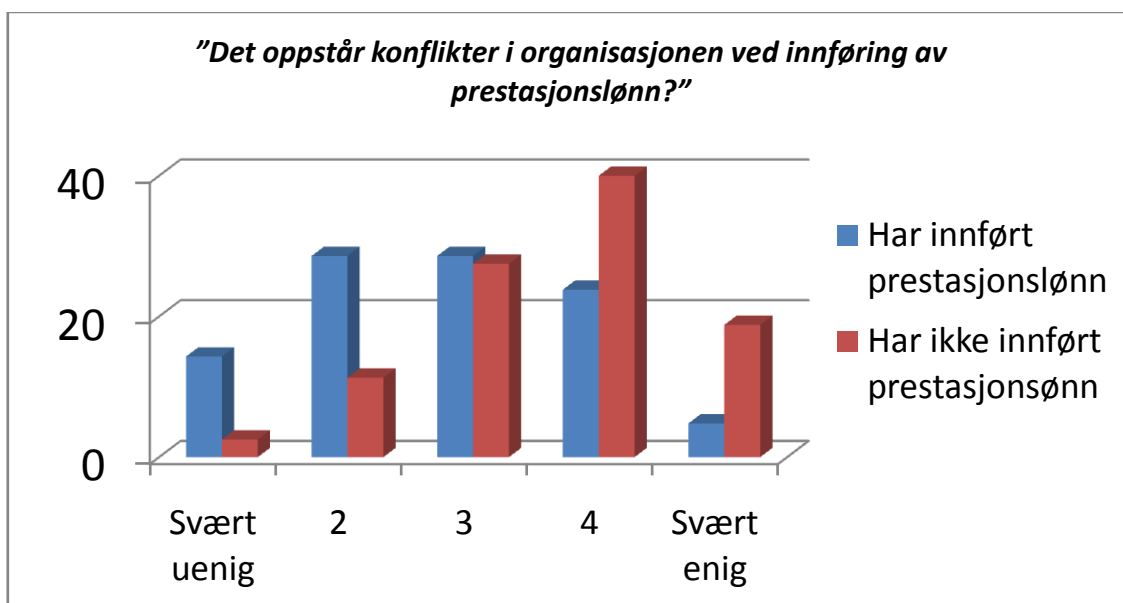
Tabell 5.3

Lønn bør knyttes til innsats	4.3% (1)	4.3% (1)	13.0% (3)	60.9% (14)	17.4% (4)	3.83
N	Median	E(X)	Varians	STD		
23	4	3,83	.8774	.9367		

Tabell 5.3: Lønn bør knyttes til innsats

I samtaler med blant annet lærere i det offentlige skoleverket ble det tidlig i prosessen med utredningen antydnet at et av de største problemene med prestasjonslønn i virksomheter hvor det er ikke eksisterer en bunnlinje, var at konfliktnivået ville øke dramatisk blant annet på grunn av manglende retningslinjer for vurdering av prestasjoner. Dette ser en også igjen i figur 5.1 hvor forventningene til at konfliktnivået vil øke er betraktelig mye høyere enn hva det faktisk er i kommuner som benytter seg av en slik avlønningsform allerede.

I de kommunene vi har spurt, og som i dette tilfellet allerede har benyttet seg av prestasjonsbaserte lønnsystemer en tid, er konfliktnivået i 30% av kommunene blitt merkbart høyere (figur 5.1) etter at reformen er tatt i bruk. Selv om tallet kan virke høyt er det betraktelig mye lavere enn det vi forventet basert på de kvalitative opplysningene vi tidligere hadde mottatt.

Figur 5.1⁶²

Figur 5.1: Konflikter ved innføring av prestasjonslønn. Svar til spørsmålet om holdning til om det har oppstått/vil oppstå konflikter i organisasjonen etter innføringen av prestasjonsbasert avlønning. Høy N=80 Lav N=21. Prosent

Et av de temaene som har gått igjen i vår forberedelse til utredningen og datainnsamling har vært et sterkt fokus på i hvilken grad det vil være mulig å *smiske* seg til bedre lønn ved innføring av prestasjonsbasert avlønning. Denne påstanden har spesielt vært fremhevet av de gruppene som enda ikke har innført prestasjonslønn, som et motargument til innføringen, og vi ønsket med dette spørsmålet å se på om realitetene stemmer med det vi har hørt *”på gangen”*.

En stor andel av de spurte i kommuner som på det nåværende tidspunktet ikke har tatt i bruk prestasjonslønn er redd for at faktorer som *om sjefen liker deg eller ikke* skal føre til en urettferdig fordeling av goder blant de ansatte (tabell 5.4). Dette spørsmålet ble kun stilt til kommuner som ikke har innført prestasjonslønn. Blant annet er mangelen på kriterier og målsetninger i forhold til fastsettelsen av belønning en viktig faktor, noe vi også kan se i sammenheng med figur 5.2 i avsnitt 5.1.1.

⁶² Vedlegg 1/spørsmålene 18 og 23

Tabell 5.4

Det er en redsel for urettferdig fordeling av lønn mellom ansatte ("trynefaktoren") ved innføring av resultatlønn	3.8% (3)	6.3% (5)	11.3% (9)	36.3% (29)	42.5% (34)	4.08
---	----------	----------	-----------	------------	-------------------	------

N	Median	E(X)	Var.	STD
80	4	4.08	1,1226	1,0595

Tabell 5.4: Redsel for urettferdig fordeling og "trynefaktor"

I tabell 5.5 er det til dels høy enighet om at høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben. Som vi skal se er dette av betydning både internt i organisasjonen, men også eksternt ut mot andre sammenliknbare virksomheter. Vi skal ta denne tabellen med i den videre analysen om prestasjonslønn og rettferdighet i neste kapittel, og se at subjektive oppfatninger av egen og andres lønn er av betydning for i hvilken grad prestasjonslønnssystemet oppfattes som rettferdig.

Tabell 5.5

Høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben	1.3% (1)	7.6% (6)	41.8% (33)	45.6% (36)	3.8% (3)	3.43
---	----------	----------	------------	------------	----------	------

N	Median	E(X)	Var.	STD
79	3	3.43	.5559	.7456

Tabell 5.5: Høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben

5.1 Prestasjonslønn og vedlikehold av ansatte: *diskusjon og analyse*

Kommunene må bli flinkere å holde på ansatte etter at rekrutteringsfasen er over. Slik tendensen er nå mister mange kommuner kritisk arbeidskraft til privat sektor, og et av hovedproblemene for kommunal sektor er å skulle konkurrere på lønn (Iversen, 2006). I år 2000 rapporteres det at 40% av arbeidstakerne har et ønske om å forlate kommunal sektor innen to år (Rødvei, 2000). I arbeidet med å se på effektene av prestasjonslønn i forhold til å holde på arbeidstakere, er det viktig å påpeke at vi ikke er av den oppfatning at denne variabelen forklarer hele bildet. Få, om noen arbeidstakere slutter kun på bakgrunn av ett område med mistriivsel, men har en helhetlig vurdering, hvor mange faktorer spiller en rolle.

Spørsmålet om vedlikehold av ansatte skiller seg fra rekrutteringsspørsmålet på spesielt et sentralt punkt (Rødvei, 2002). I rekrutteringsspørsmålet kjenner ikke arbeidssøkeren til organisasjonen annet enn gjennom det som er mulig å observere fra utsiden (*image*). Dette betyr at prestasjonslønn som faktor nødvendigvis vil ha andre effekter med tanke på vedlikehold, enn i rekrutteringsspørsmål. For eksempel er arbeidsmiljø en betydelig faktor i forhold til om ansatte blir værende i jobben, men det er en faktor en potensiell søker ikke kan kjenne til før arbeidsforholdet har vedvart en periode, og vedkommende er blitt kjent med organisasjonen⁶³.

Enkelte virkemidler har også større attraksjonsgevinst enn vedlikeholdsegenskaper (Rødvei, 2000), og vi antar at lønn i seg selv er mer effektivt for å rekruttere arbeidskraft, enn det er for å vedlikeholde den samme arbeidskraften etter ansettelse. Allikevel ser en at det er sammenhenger i mellom de tiltak som settes inn for å rekruttere og for å behold arbeidstakere i det Rødvei (2000, p. 22) beskriver tiltak som ***"[...] ut i fra at det som senker gjennomtrekk gjennom å skape "gode" organisasjoner, også langt på vei er det samme som tiltrekker ny arbeidskraft"***.

Prestasjonslønn og lønn generelt kan være med på å lokke personer inn i arbeidsforhold, men disse personene vil raskt forlate virksomheten dersom faktorer som utfordring, utdanning, utvikling etc. ikke er til stede. På generell basis skal det likevel sterkere virkemidler til for å rekruttere arbeidskraft, enn det skal til for å holde på arbeidskraft (Econ, 2002), og det antydes at dette blant annet kan komme av for eksempel flyttekostnader, tilhørighet og spesialisert regional kompetanse. På den andre siden er det også mulig å argumentere med at prestasjonslønn som virkemiddel er en viktig faktor innenfor enkelte grupper av arbeidstakere, for eksempel leger, økonomer, ingeniører, psykologer osv. For andre grupper vil poenget med å benytte prestasjonslønn som vedlikeholdselement være lite effektivt da de *ikke* har

⁶³ ibid

direkte nedslagsfelt eller arbeidsmarked utenfor kommunal sektor (lærere, helsepersonell, sosialarbeid etc.) og at kommunen derfor ikke konkurrerer med for eksempel privat sektor i kampen om disse.

I likhet med forrige kapittel, hvor vi så på rekruttering, er det i forhold til vedlikehold av ansatte også grunn til å tro at virksomheter som benytter seg av prestasjonslønn i personalpolitisk sammenheng oppnår en høyere stabilitet enn virksomheter som ikke gjør det. Også her antar vi at virksomheter som har innført prestasjonsavlønning av sine ansatte også har innført andre personalpolitiske tiltak som vi ikke fanger opp i vår undersøkelse, men som også er med på å lette arbeidet med å holde på kritisk arbeidskraft. Spesielt i forhold til *sorteringsmekanismene* i prestasjonsbaserte lønnsystemer antar vi at kommuner som benytter seg av reformen klarer å holde på høyproduktiv arbeidskraft i større grad enn kommuner som ikke gjør det, og dermed minsker sitt behov for å sette inn andre personalpolitiske tiltak for vedlikehold av arbeidskraft.

Det er en tilnærmet umulig oppgave å skulle måle effektene av *en isolert variabel* i multifunksjonelle organisasjoner som kommunal sektor hovedsakelig består av, og mye av grunnen er som nevnt overfor at det sjeldent kun innføres personalpolitiske tiltak enkeltvis. En annen viktig faktor er tidsaspektet i mange av de reformene som er innført; en del tiltak som innføres vises ikke før over en viss tid, og kan derfor være blandet inn i effektene av tiltak som kanskje er innført for å få fortløp i de første tiltakene som ble satt i verk.

Vi skal i det neste avsnittet se på hva den *indirekte effekten* av prestasjonslønn kan ha på vedlikehold, gjennom påvirkning på rettferdighet i lønnsfordeling, og dermed arbeidsmiljøet. Vi antar videre at en rettferdig lønnsfordeling har betydning for organisasjonstilknytning, de psykiske båndene mellom organisasjon og arbeidstaker. I følge Cobb & Frey (1996) har *rettferdighet* vesentlig forklaringskraft i forhold til betydningen av indre normativ motivasjon. Det fremgår også i tidligere undersøkelser at både trivsel og innsats økes dersom lønna oppfattes som rettferdig (Lawler, 1994; Milkowich & Newman, 1990; Pfeffer & Langdon, 1993). I følge Haukedal (2005) er det hovedsakelig den subjektive opplevelsen av rettferdighet som er av betydning for hvordan den ansatte opplever lønnsystemet.

Tidligere studier (Buelens & Van den Broeck, 2007) peker i retning av en lavere tilknytning i offentlig virksomhet, og særlig i kommunale etater, sammenliknet med det private næringslivet. Betydningen av en rettferdig lønnsfordeling (*les: lønn etter innsats*), fremfor kollektiv likelønn kan være noe av årsaken til dette.

5.1.1 Rettferdighet og organisasjonstilknytning

Å la ansatte få ta del i en virksomhets verdiskapning kan være med på å skape en lojalitetsfølelse overfor virksomheten. Organisasjoner er opptatt av at de ansatte skal føle en tilknytning til virksomheten blant annet fordi høy *indre motivasjon* er effektivt i forhold til behovet for styring og kontroll.

Arbeidstakere som opplever tilknytning føler ikke at deres interesser står i et motsetningsforhold til ledelsens ønskede mål for virksomheten, og ressurser som brukes på å *støtte opp* de ansattes motivasjon sett i forhold til agentteorien, kan brukes på andre tiltak (Kuvaas, 2008). Styring og kontrollaspektene ved prestasjonslønn utredes i avsnitt 6.1.3.

Prestasjonslønn blir i forhold til vedlikehold sett på som en faktor for å oppnå en *psykologisk binding* til organisasjonen ved at de ansatte føler at de *blir en del av virksomheten*. Denne tilknytningen oppnås ved å gi arbeidstakerne en følelse av eierskap i virksomheten, for eksempel gjennom bruk av *gruppebaserte prestasjonslønnssystemer* som av Kuvaas (2008) beskrives som egnet til å skape følelsen av psykologisk eierskap. Dersom denne bruken også innføres for ”toppene” i organisasjonen vil en også kunne tenke seg at de ansatte får en følelse av at *alle er i samme båt*, og dermed arbeider mot samme mål.

Grunnen til at kollektive prestasjonslønnssystemer egner seg er at det i organisasjoner av den typen en finner igjen i kommunal sektor i de fleste tilfeller kan være vanskelig å skille ut bidragene fra enkeltpersoner fra den kollektive innsatsen⁶⁴. Det er derfor vanskelig i kommunal sektor å skulle lage systemer som tilgodeser den enkelte, og samtidig innehar nok legitimitet til at systemet blir sett på som rettferdig. I følge Sollund *et al.* (2005) er det både fra arbeidsgivere og tillitsvalgtes side enighet om at individuelle prestasjonslønnssystemer sjeldent fungerer rettferdig. Allikevel er bruken av individuelle systemer mer utbredt enn kollektive, og vi har ikke fått responser fra noen kommuner som bare benytter seg av gruppebaserte incentivsystemer⁶⁵.

Det er en utbredt oppfatning i vårt materiale at lønn bør være knyttet til de prestasjonene hver enkelt arbeidstaker legger ned i organisasjonen jf. tabell 5.3. Da ser en på rettferdighet, ikke i form av lik fordeling, men differensiert fordeling av goder til de ansatte basert på innsats. Dette har sammenheng med det som tidligere er omtalt som *distributiv rettferdighet* (Konovsky, 2000), som forklarer forholdet mellom fordeling, innsats og risiko som viktig for følelsen av rettferdighet.

En urettferdig fordeling av lønn fører gjerne til konflikter på arbeidsplassen, noe en ser at er utbredt i forhold til figur 5.1 hvor mange av de ansatte i kommuner som allerede har innført prestasjonsavlønnning

⁶⁴ Se blant annet avsnitt 6.1.2 vedr. *gratispassasjerproblemet*.

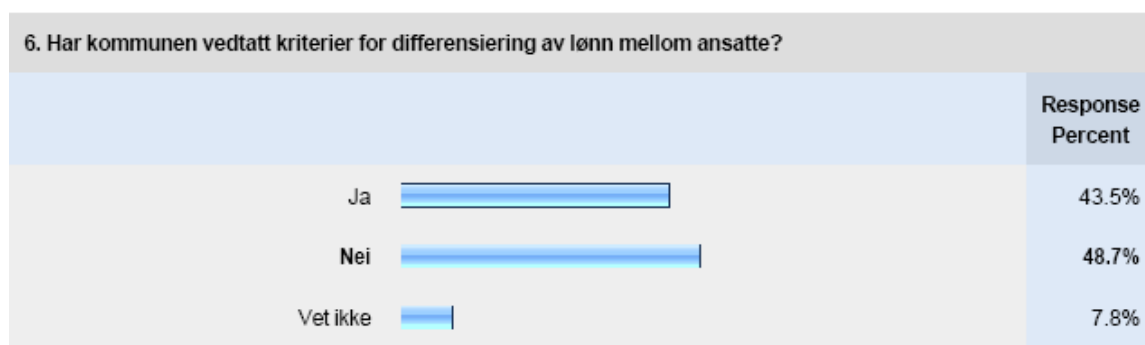
⁶⁵ Se vedlegg 1/spørsmål 11

tenderer til å være enige i at konfliktnivået har økt som en følge av innføringen. Disse konfliktene har sitt utspring i at prestasjonslønnssystemer gjerne fordeles på bakgrunn av lokale ledes subjektive oppfatninger av arbeidstakernes prestasjoner, og en ser at det er en utbredt oppfatning av at *smisking* og hvorvidt arbeidstakeren er godt likt av sjefen eller ikke vil slå ut på fordelingen av godene (tabell 5.4). Ved å fordele lønn i henhold til de gamle tradisjonene med sentral fastsettelse av lønn unngår man i stor grad lokale konflikter, nettopp på grunn av at forholdet mellom stillingens egenskaper og lønn ikke vurderes av lokale ledere (Econ, 2002). En av hovedgrunnene til at prestasjonslønn ikke er innført i mange kommuner er nettopp frykten for konflikter som en også ser av informasjonen fra figur 5.1.

En av våre informanter, fra en kommune som ikke har tatt i bruk reformen, sier det på denne måten; **”[...] ”frykten” for at personer som er taleføre og ”frempå” og har god kjemi med leder kan få fordeler i forhold til ansatte som ikke markedsfører seg like aktivt, er på godfot med leder osv.”**

En annen informant sier også at **”Lønn brukes uansett som et virkemiddel i å rekruttere og beholde. I de lokale lønnsforhandlingene brukes mye tid og ressurser for å gi lokal lønnsutvikling, og som regel er det grupper som løftes, og det kreves mye fra de ulike lederne om alle skal få en rettferdig vurdering av sin innsats. Kanskje de som sitter nærmest rådmannen har lettest for å få høyere lønn, lettere for å bli sett.... De på grunnplanet gjør jobben sin, men blir ikke sett på samme måten.... ”**

Noe av grunnen til at det oppstår konflikter, og at det er forståelig med en frykt for ”trynefaktoren”, knyttes til forhold som mangel på kriterier og målsetninger i kommunal sektor. Bekreftelsen på at dette på mange måter kan være et problem ser vi i forhold til svarene vi har fått i figur 5.2 på neste side, hvor kun 43.5% av kommunene opplyser om at de har innført kriterier i forhold til fastsettelse av individuelle lønnstillegg. Dette kan sees i sammenheng med det Konovsky (2000) omtaler som *prosedyrerettferdighet*, hvordan beslutninger om fordeling er gjennomført, og dermed i hvilken grad prestasjoners kobling til lønn sees på som rettferdig.

Figur 5.2⁶⁶

Figur 5.2: Vedtatt kriterier for differensiering av lønn. Har kommunen utarbeidet kriterier for differensiering av lønn mellom ansatte? N=115. Prosent.

Vi nevnte tidligere i utredningen funn som viser oss at ingen av de kommunene som har gitt oss responser benytter seg av kun kollektive prestasjonslønnssystemer. Et interessant resultat fra spørreundersøkelsen er at nær 17% av de spurte kommunene benytter seg av bonussystemer som et ledd i lønnspolitikken. Sammenliknet med Sollund *et al.* (2005, p. 130) hvor tallene er 10% - 15% lavere, avhengig av om en ser på kollektive eller individuelle utbetalinger, er det et høyt tall vi finner blant de nordnorske kommunene. Vi antar, basert på andre opplysninger i undersøkelsen vår, at det hovedsakelig er snakk om individuelle bonusordninger⁶⁷. Den mest brukte formen for avlønning er allikevel *permanente tillegg* i lønn som brukes av så mange som 75% av de spurte⁶⁸.

Bruken av permanente tillegg har i følge Colbjørnsen *et al.* (2000) en begrenset motivasjonsgevinst, og selv om vi i tabell 5.5 får vite at høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben tror vi ikke at permanente tillegg vil ha de ønskede effektene på vedlikehold av ansatte. Grunnen til dette er følgende; i tillegg til å over tid kunne skape skjeve lønnsfordelinger mellom arbeidstakere, vet vi også at lønnsnivået for mange stillinger allerede er flere hundre tusen kroner lavere i kommunal sektor i forhold til privat⁶⁹. Så lenge lønnen allikevel ikke er så høy som i privat sektor, har allerede barrieren som skal holde på ansatte brutt sammen jf. konkurranseaspektet med privat sektor⁷⁰, og de psykologiske bindingene til organisasjonen ved bruk av permanente tillegg vil i beste fall ha en kortvarig effekt. Ordtaket "mye vil ha mer" er i aller høyeste grad relevant i en slik situasjon, og sunn fornuft tilsier at permanente tillegg har motivasjonsmessige tidsbegrensninger.

⁶⁶ Vedlegg 1/spørsmål 6

⁶⁷ Se vedlegg 1/spørsmål 11

⁶⁸ Se vedlegg 1/spørsmål 13.

⁶⁹ Se siste del av avsnitt 4.2

⁷⁰ Dersom en ser på lønn isolert.

Hensikten med prestasjonslønnssystemene er jo også i stor grad å kunne bruke allerede begrensede ressurser der hvor de trengs, mens en i tilfellet av permanente tillegg binder opp ressursene i ansatte som det etter en tid kan vise seg at det allikevel ikke er et stort behov for. Sett i forhold til *Scope of justice- begrepet* (Konovsky, 2000) er det også naturlig å anta at selv de som mottar permanente tillegg vil bedømme denne ordningen som urettferdig dersom den ikke omfatter alle arbeidstakere av samme kategori, noe som økonomisk ikke vil være mulig for kommunene i dag. Om ansatte opplever lønnsystemet som urettferdig kan legitimiteten til systemet undergraves, og en kan få en negativ effekt på blant annet *vedlikehold*. Større vekt på midlertidige tillegg kan være med på å motvirke permanent urettferdighet ved at skjevheter som måtte oppstå gjennom individuelle lønnstillegg automatisk faller bort dersom de ikke på nytt fortjenes etter ny evaluering av innsats.

Prestasjonslønn som system er innført i noen kommuner og i det private næringslivet som et forsøk på å fordele lønn mer rettferdig, gitt de ulike arbeidstakeres forskjellige bidrag. Et system som blir oppfattet som urettferdig vil dermed ha negative konsekvenser på en lang rekke av de områdene som systemet i utgangspunktet skulle bidra til å forbedre. Selv om kollektive prestasjonslønnsordninger til nå er omtalt som egnet for organisasjoner i kommunal sektor er det likevel grunn til også å se på negative trekk. Dersom vi ser tilbake på *sorteringsfunksjonen*, vil et system med kollektive prestasjonslønnsordninger kunne tenkes å overkompensere de lavproduktive og underkompensere de høyproduktive sett i forhold til den mengden innsats som er lagt ned i organisasjonen av den enkelte. Denne situasjonen vil kunne føre til at de høyproduktive føler seg urettferdig behandlet, og dermed enten reduserer innsats eller trekker seg ut av arbeidsforholdet (Scholl *et al*, 1987; Zenger, 1992). Dette er vanskelig å gardere seg mot, siden det er den allerede omtalte subjektive opplevelsen av rettferdighet som er relevant når vi diskuterer denne faktoren. Mennesker har i denne forbindelse, som med mange andre aspekter av livet en tendens til å overvurdere sine egne evner. Spesielt i forhold til andre er det vanlig å overvurdere sin egen innsats, og dermed se på lønnsystemet som urettferdig, uavhengig om det objektivt sett er det. Meyer (1975) omtaler dette fenomenet som *Lake Wobegone effekten*.

Scholl *et al.* (1987) finner også at en opplevelse av urettferdig lønn i forhold til andre arbeidstakere i tilsvarende kategori på andre arbeidsplasser oftere bidrar til jobbskifte, enn til redusert innsats. Denne undersøkelsen viser også at opplevelser av urettferdig lønn kan gi forskjellige utfall i forhold til hvilke sammenlikninger opplevelsene baseres på, det skal ikke bare være rettferdighet internt i organisasjonen, men også eksternt ut mot andre sammenliknbare virksomheter. Resultatene fra denne undersøkelsen illustrerer for øvrig godt Adams (1963) *likeverdsteori* og Haukedals (2005) påpekninger om at det i stor grad er relativ- og subjektiv lønn, og ikke absolutt lønn som er viktig for arbeidstakerne.

Det er mulig vi er i overkant kritiske. Det er imidlertid grunn til å være kritisk til bruken av prestasjonsbaserte avlønningsformer i vedlikeholdsøyemed. Økonomiske bytteforhold egner seg i utgangspunktet dårlig for å oppnå *de psykologiske bindingene* vi tidligere har nevnt (Kuvaas, 2008), og da kanskje spesielt i kommunal sektor⁷¹. Grunnen til dette er at ytre incentiver gjerne fører til *vridningseffekter*⁷², som beskrevet av blant annet Colbjørnsen *et al.* (2000). Tilfeller av disse effektene ser en spesielt godt ved bruken av bonusorientert avlønning, og i en nylig publisert avisartikkel (Landsend, 2008) blir bonuslønn rett og slett kritisert fordi det fungerer *for godt* på enkelte områder. Mens gruppebaserte lønnsystemer kan være egnet i kommunal sektor, vil et for høyt fokus på mål i komplekse arbeidsprosesser føre til en intern konkurranse (Dale, 2005) i en sektor som i utgangspunktet er sterkt preget av samarbeid (Econ, 2002, p. 113). Et annet poeng med prestasjonslønn er at en indre motivasjon, som følge av idealistiske motiver hos de ansatte, vil kunne undergraves som en følge av at ytre motiver tar over jf. *Crowding out- effekten* (Frey & Oberholzer-Gee, 1997). Dersom en likevel benytter seg av denne formen for avlønning i et forsøk på å beholde kritisk arbeidskraft er det viktig å tone ned den økonomiske betydningen så raskt som mulig, og heller prøve å få de ansatte til å glemme den økonomiske drivkraften for å gjøre en jobb (Kuvaas, 2008).

En ansatt i kommunal sektor sier det slik: ***”bonusordning kan være svært effektivt når man skal nå frem med spesielle ting, for eksempel omorganisering hvor det kan være mange vanskelige personalsaker som er populære og ikke minst upopulære. Videre er jeg for at det brukes ved gode ideer som fører til inntjening for kommunen. Men kommunen har et ansvar for å ta vare på alle arbeidstakere, også de som ikke har en så stor kapasitet som de fleste. Derfor tror jeg det kan bli farlig å bruke bonusordning på alle områder”***.

Ut over det at vi har fått svar på at prestasjonslønn er viktig for å beholde dyktige medarbeidere i tabell 6.1, vet vi ingenting om prestasjonslønn i virkeligheten gjør en forskjell i forhold til virksomheter som ikke har innført denne avlønningsformen. Det en konsekvens av at vi måler holdninger og ikke statistiske fakta. Vi må likevel anta at disse holdningene på et tidspunkt er formet av observasjoner i omgivelsene, og ser vi på tidligere utredninger rundt samme tema finner blant annet Powell *et al.* (1994) i sin studie av førskolelærere at prestasjonslønn gav lavere turnover blant de ansatte, om enn med en

⁷¹ Vi kan ikke si dette ofte nok. Kommunal sektor består hovedsakelig av multifunksjonelle organisasjoner hvor arbeidsoppgavene og organiseringen er sterkt preget av samarbeid mellom personer og etater.

⁷² Vridningseffekter kan for øvrig både være positive og negative. I utgangspunktet ønsker man disse effektene i organisasjoner hvor individer er preget av autonomi og hvor det er enkelt og måle resultatene. Det er disse vridningseffektene som er et av målene med incentivbasert avlønning, men de har også negative aspekter med seg i forhold til at fokuset på enkelte målsetninger kan bli for høy.

svak effekt. Guthrie (2000) finner på sin side at kollektive prestasjonslønnsordninger er assosiert med høyere turnover blant ansatte,

Peterson & Luthans (2006) finner i en studie av en hamburgerkjede 13% reduksjon i turnover ved innføring av kollektive belønningssystemer, mens Rosingaunet (2006) på sin side finner en betraktelig lavere gjennomstrømning av personell i virksomheter som benytter seg av kollektive prestasjonslønnssystemer i det private næringslivet. Han argumenterer for at årsakene til dette er at mottakere av prestasjonslønn i større grad enn andre velger å bli i virksomheten, og at dette i stor grad forklares ved hjelp av agentteoriens intensjoner hvor prestasjonslønnssystemer **”[...] som har et kollektivt preg [som] først og fremst er assosiert med lavere personalomsetning og turnover, og disse ordningene er assosiert med fellesskapsfølelse, felles skjebne og samarbeid heller enn konkurranse, kan man også argumentere for at dette er årsaken til at bedrifter med [kollektive] bonus [utbetalinger] har lavere gjennomtrekk enn øvrige bedrifter”⁷³.**

Basert på overstående må vi avslutte med å si at det ser ut som prestasjonslønn kan ha en effekt på vedlikehold av de ansatte i kommunale virksomheter. Dette skjer gjennom her å påvirke arbeidsmiljøet positivt ved å fordele lønn rettferdig, etter hva hver enkelt arbeidstaker gir av innsats i organisasjonen. Vi skal i det neste avsnittet se kort på image som en faktor i vedlikeholdsarbeidet.

5.1.2 Image, en faktor i vedlikehold?

Evig eies kun et dårlig rykte... er bare et av mange ordtak som må sies å passe spesielt godt for kommunal sektor. For selv om mye er gjort de siste årene i form av reformering og en tilnærming til veletablerte standarder gjennom NPM reformer har kommunal sektor problemer med å fremstå som en attraktiv arbeidsplass.

Vi har allerede sett i kapittel 4 at image til dels har stor betydning for rekrutteringsarbeidet i kommunen, og viser igjen til Rødvei (2000) som argumenterer for at de samme elementene i stor grad er til stede både i arbeidet med rekruttering som i vedlikeholdsarbeidet. Image har altså en betydning for vedlikehold av ansatte, da et dårlig eller godt image vil ha en effekt på den oppfatningen de ansatte selv har av virksomheten. Det er også naturlig å anta at virksomheter som over tid oppnår *tilknytning* og en høy *indre motivasjon* fra sine ansatte også vil være spesielt sårbare for påvirkning av et dårlig image, da de ansatte i enda sterkere grad føler at de er en del av virksomheten.

⁷³ Ibid s. 118

På mange måter kan en derfor si at et dårlig omdømme også er dårlig "indremedisin"⁷⁴ for organisasjonen, noe som kan slå ut i at ansatte forlater virksomheten til fordel for annet arbeid. Dette kan vi blant annet se i sammenheng med Dowling (1988) som beskriver image som det bildet som blir presentert overfor omverden, og derfor er den oppfatningen organisasjonen har av seg selv, formet gjennom interaksjonen med mennesker og organisasjoner i omgivelsene. Hatch & Schultz (2002) beskriver organisasjonens *identitet* som uttrykk for hva medlemmene oppfatter og tenker om sin egen arbeidsplass, hvor denne identiteten gjennom imaget presenteres for omverden.

Også rådmenn og kommunepolitikere har innrømmet at de har vært med på å skape et image av kommunal sektor som nedslitt med dårlig betalte jobber. Begrunnelsen for dette har vært å gjøre omgivelsene oppmerksomme på de tilstandene som eksisterte, mens resultatet har blitt at de har skapt et bilde av sektoren som for det første er dystert, og som for det andre er vanskelig å bli kvitt⁷⁵. Mange ledere i kommunal sektor sier det er forbundet stor slitasje å skulle arbeide i en organisasjon som til enhver tid blir elendighetsbeskrevet, og at mange av den grunn søker nye arbeidsmarkeder⁷⁶.

Identitetsforvaltning (Røvik, 1998) blir derfor aktuelt og også her ta med i utredningen som en av årsakene til at mange kommuner innfører nye reformer for å "henge med i utviklingen". Vi har som tidligere presentert, data som tyder på at ansatte i kommunal sektor selv mener at sektoren er umoderne og lite effektive (figur 4.2 og 4.3). Et godt omdømme er derfor ikke bare viktig for å tiltrekke seg nye arbeidstakere, men i stor grad også for å beholde de man har, og i forhold til de symbolske effektene ved *prestasjonslønn* er det naturlig å tenke seg et forbedret omdømme som en effekt dersom en tar reformen i bruk.

5.2 Oppsummering: vedlikehold

Vi har i dette kapittelet sett på prestasjonslønn som en faktor i arbeidet med å holde på nøkkelpersonell i kommunal sektor. Dette er gjort indirekte ved å se på i hvilken grad prestasjonslønn, hvor lønn fordeles etter den innsatsen hver enkelt legger ned i organisasjonen, er med på å skape en oppfatning av et rettferdig lønnsystem. Vi har sett av våre data at det er til dels sterke ønsker om at lønn skal fordeles nettopp etter innsats, og rettferdighetsteori forklarer flere aspekter ved prestasjonslønn som er viktige i bruken og implementeringen av en slikt system. Siden rettferdighet er en subjektiv opplevelse knytter det seg store utfordringer til å innføre prestasjonslønnssystemer uten støy og konflikter.

⁷⁴ Uttrykket er "lånt" av Moland & Egge (2000).

⁷⁵ *ibid*

⁷⁶ *ibid*

I multifunksjonelle organisasjoner hvor samarbeid *over skilleveggene i kontorlandskapet* er viktig er det delte meninger om hvilke effekter prestasjonslønn har, og vi har som allerede nevnt kanskje vært noe i overkant negative til denne reformen i kommunal sektor. Grunnen til dette er i hovedsak at vi ennå har til gode å finne en overvekt av suksesshistorier fra organisasjoner som i vesentlig grad har overføringsverd til kommunale virksomheter. At en finner at prestasjonslønn har positive effekter på turnover i amerikanske hamburgerkjeder (Peterson & Luthans, 2006) er langt fra ensbetydende med at dette vil ha en effekt i kommunal sektor, selv om artikkelforfatterne flere ganger påpeker at samarbeid er viktig også i *fastfood bransjen*.

Allikevel er det grunn til å anta at *gruppebaserte prestasjonslønnssystemer* kan være med på å skape en følelse av tilknytning til organisasjonen, som også beskrevet i Kuvaas (2008). Vi ser også av våre data at det er forholdsvis høy enighet om at prestasjonslønn er nødvendig for å holde på dyktige medarbeidere (tabell 5.1). Problemet er at økonomiske incentiver i liten grad egner seg til å skape disse psykologiske båndene, fordi de i henhold til *Crowding out- hypotesen* (Frey & Oberholzer-Gee, 1997) i stor grad er med på å undergrave indre motivasjon. *Vridningseffekter* kan også bidra til å rette et for sterkt fokus på enkeltelementer i arbeidsoppgavene, slik at det store bildet blir forbigått.

Grunnen til at kollektive prestasjonslønnssystemer likevel virker som vedlikeholdselementer kan i noen grad tilskrives at systemet oppfattes som rettferdig i den grad at lønn fordeles etter innsats (Kuvaas, 2008, p. 43).

6 Prestasjonslønn og motivasjon av ansatte: *datapresentasjon*.

Vi vet at lønn brukes til å rekruttere og beholde medarbeidere, og vi har i de to forutgående kapitlene sett hvordan disse forholdene arter seg i nordnorske kommuner. I dette kapitlet skal vi se på en av de effektene det kanskje har stilt seg størst forventninger til i forbindelse med innføringen av prestasjonslønn, nemlig *motivasjon* av ansatte.

Når prestasjonslønn benyttes til å motivere har den gjerne to forskjellige funksjoner (Eide *et al*, 2000). Som kontroll- og styringsverktøy benytter en seg av lønn for å støtte om opp innsats i en bestemt retning, og da ser vi på lønn i henhold til *agentteorien* (Jenson & Meckling, 1976). På den andre siden kan også lønn benyttes for å belønne innsats i etterkant av at arbeidsoppgavene er utført (belønning for effektivitet og kvalitet), og lønn sees da i forhold til blant annet *forsterkningsteori* (Vroom, 1964). Ut fra begge disse funksjonene ved avlønning er det gevinster i form av høyere effektivitet, kvalitet og måloppnåelse for organisasjonen man ønsker å oppnå. Dette kan en også se i sammenheng med NPM reformer i offentlig sektor.

I tabell 6.1 har respondentene fått spørsmål om de mener at resultatlønn øker effektiviteten og kvaliteten på arbeidet. Svarene er gitt ut fra i hvilken grad de er enig eller uenig i at resultatlønn medfører en slik økning. I overkant av 91% av de spurte er ikke uenige i at resultatlønn påvirker disse faktorene i positiv retning. Spørsmålet burde nok ha vært delt opp slik at vi hadde fått responser på spørsmål om effektivitet og kvalitet hver for seg. Men som vi skal se av figur 6.2, skiller de *forventede* effektene på disse variablene i kommuner som ennå ikke har innført avlønningsformen, seg ikke nevneverdig fra hverandre. Vi skal for øvrig se i analysen at kvalitet og effektivitet stimuleres i noe ulik grad i forskjellige prestasjonslønnssystemer.

Tabell 6.1

Resultatlønn øker effektiviteten og kvaliteten på arbeidet	4.2% (1)	4.2% (1)	50.0% (12)	41.7% (10)	0.0% (0)	3.29
N	Median	E(X)	Varians	STD		
24	3	3,29	.5634	.7506		

Tabell 6.1: Resultatlønn øker effektivitet og kvalitet

I tabell 6.2 får vi svar på det som er grunnlaget for dette kapitlet, men det som vi får frem der er ikke nødvendigvis årsaken til at vi ser endringer i arbeidstakernes atferd. Motivasjon i seg selv er nemlig ikke nødvendigvis tilstrekkelig til å kunne gi effekter i de måtene å bruke motivasjon på som vi allerede har

nevnt, kontroll og styring, effektivitet og kvalitet. Det går forholdsvis klart frem at prestasjonslønn egner seg som motivasjonsfaktor med et snitt på 3.71 i våre responser. 62.5% av de spurte er enig eller svært enig i påstanden (tabell 6.2).

Tabell 6.2

Resultatlønn er med på å motivere de ansatte	0.0% (0)	8.3% (2)	29.2% (7)	45.8% (11)	16.7% (4)	3.71
N	Median	E(X)	Varians	STD		
24	4	3,71	.7373	.8586		

Tabell 6.2: Resultatlønn er med på å motivere de ansatte

I tabell 6.3 har vi gjengitt responsene vi har fått på spørsmål om kontroll- og styringsrutinene er blitt bedre som en følge av innføringen av resultatmålinger, og da indirekte som en følge av resultatlønn. Overraskende på oss finner vi her en svak negativ holdning til at dette har inntruffet, og er noe usikker på hva dette kommer av. I analysen vil vi allikevel gjennomgå noen sannsynlige forklaringer på hvorfor dette arter seg slik det gjør. Sett i forhold til neste spørsmål om tilbakemeldinger (tabell 6.4) er det en sammenheng mellom det å bli målt og det å få tilbakemeldinger i et styrings- og kontrollperspektiv, da endringer i atferd gjerne også kommer som en følge av tilbakemeldinger på innsats.

Tabell 6.3

Resultatmåling har ført til bedre kontroll- og styringsrutiner	8.7% (2)	21.7% (5)	39.1% (9)	26.1% (6)	4.3% (1)	2.96
N	Median	E(X)	Varians	STD		
23	3	2,96	1,0434	1,0215		

Tabell 6.3: Resultatmålinger har ført til bedre kontroll og styringsrutiner

Spørsmålet i tabell 6.4 ble spurt for å kartlegge hvorvidt det foreligger rutiner i kommunene for tilbakemeldinger til arbeidstaker. Vi har allerede funnet at medarbeidersamtaler er mye brukt i kommunene⁷⁷, og antar at noe av de tilbakemeldingene som de ansatte får skjer gjennom denne kanalen. Vi har på den annen side ingen mulighet til å si noe om dette forholdet påvirker utbetaling- eller differensiering av prestasjonslønn. I overkant av 48% av de spurte mener de får gode tilbakemeldinger

⁷⁷ Se vedlegg 1, spørsmål 8.

på den jobben de gjør. Uavhengig av om dette påvirker differensiering er det en viktig faktor når det gjelder motivasjon, og da kanskje spesielt i forhold til indre motivasjon.

Tabell 6.4

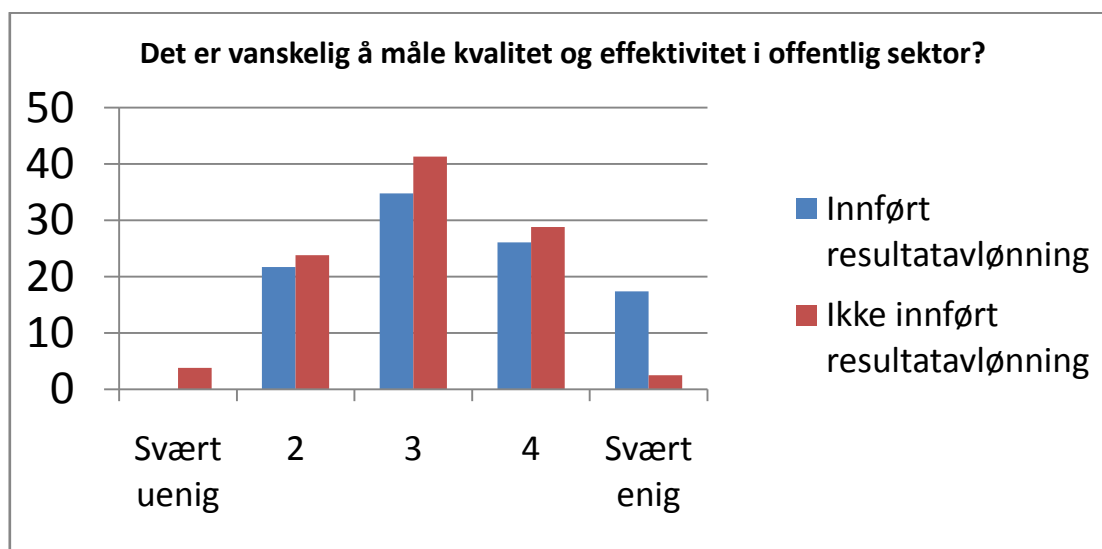
De ansatte får gode tilbakemeldinger på utført arbeid	2.5% (2)	12.7% (10)	36.7% (29)	40.5% (32)	7.8% (6)	3.38
---	----------	------------	------------	------------	----------	------

N	Median	E(X)	Var.	STD
79	3	3.38	.8026	.8954

Tabell 6.4: Ansatte får tilbakemeldinger på utført arbeid

Det neste spørsmålet (figur 6.1) er viktig i forhold til i hvilken grad kommunal sektor ser på prestasjonslønn som negativt på grunn av vanskeligheter med resultatmålinger i en sektor som tradisjonelt ikke har vært forbundet med denne type lønnsystem. Overraskende er det at de kommunene som enda ikke har innført systemet er mindre negativ enn de kommunene som har tatt det i bruk. Overraskende fordi de minst negative kommunene her, på et annet spørsmål i undersøkelsen helt klart er av den oppfatning av at prestasjonslønn enda ikke er innført på bakgrunn av vanskeligheter med resultatmålinger⁷⁸.

Figur 6.1⁷⁹



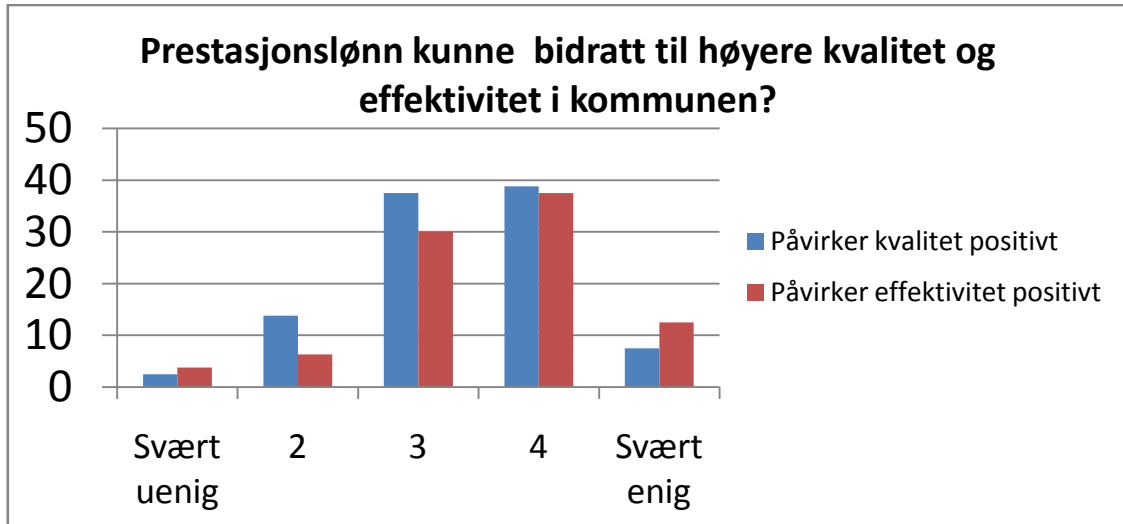
Figur 6.1: Det er vanskelig å måle effektivitet og kvalitet. I hvilken grad er det vanskelig eller enkelt å måle kvalitet og effektivitet i offentlig sektor. Høy N= 80 Lav N=23. Prosent

⁷⁸ Hele 70% av respondentene i kommuner som enda ikke har tatt i bruk prestasjonslønn svarer at den direkte årsaken til dette er vanskeligheter i forbindelse med målinger. Se for øvrig vedlegg 1, spørsmål 20.

⁷⁹ Vedlegg 1/Spørsmålene 10 og 23

Til slutt spurte vi kommuner som ennå *ikke* hadde innført prestasjonsavlønning om de ser for seg at en innføring vil kunne påvirke kvalitet og effektivitet. Vi finner her en liten forskjell i holdning til de to effektene, hvor *effektivitet* ser ut til å påvirkes i noe større grad enn *kvalitet*. Vi skal i analysen se videre på disse forholdene, og å gi sannsynlige forklaringer til disse dataene.

Figur 6.2⁸⁰



Figur 6.2: Prestasjonslønn kunne bidratt til høyere effektivitet og kvalitet. Spørsmål til kommuner som enda ikke har tatt i bruk prestasjonslønn, i forhold til de forventningene de har til prestasjonslønn som katalysator på faktorene effektivitet og kvalitet. N=80. Prosent. $E(x) = 3.59$ og 3.35 for henholdsvis eff. og kval.

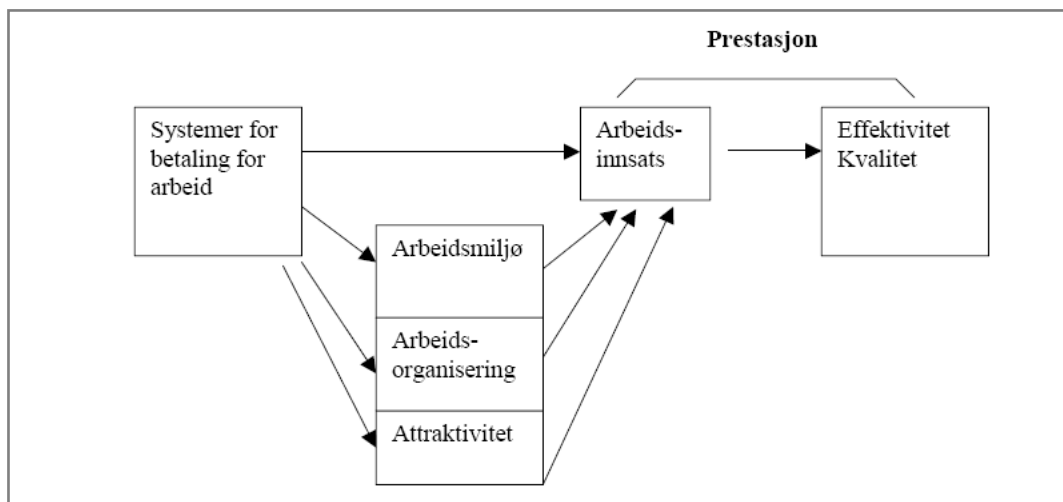
⁸⁰ Vedlegg 1/spørsmål 25

6.1 Effekter av prestasjonslønn på motivasjon: *diskusjon og analyse*

Som allerede nevnt er motivasjon av de ansatte en av de effektene det er stilt størst forventninger til når det gjelder innføring av prestasjonslønn i kommunal sektor. Grunnen til dette er de forventede positive effektene dette virkemiddelet har på effektivitet og kvalitet, samt kontroll- og styringsrutinene i organisasjoner. Hovedmålet i NPM reformene er *kostnadseffektivitet*, og ved hjelp av delmålene som er nevnt overfor er tanken at dette skal kunne oppnås også i kommunal sektor. Et hovedspørsmål blir da om det er behov for å motivere arbeidskraft i kommunal sektor, fordi også kommunal sektors arbeidstakere i tråd med agentteorien følger forutsetningene som opportunistiske, late og nyttemaksimerende vesen. Vi skal i dette kapitlet forholde oss til de teoretiske perspektivene vi allerede har gjennomgått i kapittel 3, og gi et bilde av forholdene slik de fremstår i dag. Vi så i forrige kapittel at rettferdighet kan være en betydelig faktor i arbeidet med å holde på kritisk arbeidskraft gjennom å gjøre lønnsystemet mer rettferdig, og må ha i bakhodet at de rettferdighetsoppfatningene vi tidligere har sett på også har en innvirkning på arbeidstakerens innsats i organisasjonen (Barth *et al*, 2005a).

Vi må samtidig påpeke, og kanskje ekstra sterkt, at vi ikke ser på prestasjonslønn som den eneste variabelen som motiverer. Det er heller ikke sikkert at denne variabelen er best egnet til å motivere. Det finnes et utall andre faktorer som burde vært nevnt i denne sammenhengen, men som ikke blir det av de sedvanlige ressursmessige hensyn. Blant disse er arbeidsmiljø, faglige utfordringer og medbestemmelse blant de viktigste. Figur 6.3 illustrerer disse forholdene.

Figur 6.3



Figur 6.3: Prestasjonslønnens direkte og indirekte virkninger på arbeidsinnsats (Econ, 2002, p. 80).

Det er også her viktig å være oppmerksom på at kommunal sektor er en multifunksjonell og kompleks organisasjon hvor samarbeid både er viktig og nødvendig. Kommunal sektor driver ikke med pølseproduksjon, og individuelle prestasjoner er derfor vanskelig å holde adskilte. Weibel *et al.* (2007) finner sågar en negativ effekt mellom ytre belønning og prestasjoner i organisasjoner hvor arbeidsoppgavene er komplekse og/eller interessante. I samme undersøkelse finner Weibel på den annen side at det er en positiv sammenheng mellom individuelle prestasjonslønnsordninger og effektivitet på enkle og kjedelige oppgaver, men vi har i vårt arbeid ikke klart å finne eksempler på slike arbeidsoppgaver i kommunal sektors sentraladministrasjon, som er den delen av kommunal sektor vår undersøkelse retter seg mot.

6.1.1 Prestasjonslønn som motivasjonsfaktor

I tabell 6.2 ser vi at et stort flertall av de spurte er enige i at prestasjonslønn øker motivasjonen hos de ansatte i kommunal sektor, noe vi på forhånd også forventet å finne. Logikken bak prestasjonslønn i forhold til motivasjon kan vi analysere blant annet i lys av *forventningsteori* (Vroom, 1964). Teorien sier at en ved å knytte en del av arbeidstakerens lønn til de resultatene vedkommende oppnår, så vil arbeidstakeren kunne bli positivt motivert og dermed kunne bedre resultatene til den organisasjonen arbeidstakeren arbeider i (Lægreid, 1992). Som motivator er det dermed hevet over rimelig tvil at prestasjonslønn har en effekt på motivasjonen hos de ansatte, og at økonomiske incentiver blant annet er effektive til å fortelle arbeidstakerne hva organisasjonen legger vekt på.

Vi skal likevel være forsiktige med å overdimensjonere den *trolldomsaktige* virkningen som man ofte predikerer om de effektene høy motivasjon har på atferd og ytelse hos arbeidstakeren (Kaufmann & Kaufmann, 1998). Motivasjon er dessuten bare en flik av et stort bilde som også innbefatter tilstrekkelige evner, kunnskaper og ferdigheter for arbeidsoppgaven, og like mye som individet skal være motivert, må de formelle systemene være på plass for at denne atferden kan omsettes i effektivitet. Vi skal for øvrig se nærmere på kvalitets og effektivitetsgevinsten i avsnitt 6.1.2, og en av grunnene til at vi har valgt å dele opp dette kapittelet er nettopp at motivasjon i seg selv ikke er likelydende med kontroll- og styring, effektivitet og kvalitet. I Kuvaas (2008, p. 39) går Pfeffer og Sutton (2006) langt i å advare organisasjoner om å bruke økonomiske incentiver fordi slike incentiver sender for enkle signaler i organisasjoner hvor intelligente vurderinger er nødvendig for å nå organisasjonens målsetninger.

Noe av grunnlaget for debatten om prestasjonslønn som motivasjonsfaktor i kommunal sektor finner vi i forklaringen på forskjellene mellom det offentlige og det private. Det er hevdet at offentlige ansatte er mer motivert av samfunnsnyten, og at arbeidstakere i privat sektor er mer motivert av lønnen, og av økonomiske incentiver generelt (Sørensen, 2008). Dette støttes av tidligere undersøkelser (Frey & Oberholzer-Gee, 1997), samtidig som vi har inntrykket av at dette er en utbredt oppfatning i litteraturen som tar for seg kommunal sektor. Dette er et viktig poeng i forhold til virkningene av prestasjonslønn som *verktøy* i kommunal virksomhet, noe vi tar opp i avsnitt 6.1.3.

Det er for øvrig også slik at kommunal sektor som multifunksjonell organisasjon preges av at mange grupper har ulike meninger om i hvilken grad prestasjonslønn er med på å påvirke de ansatte atferd i tråd med forutsetningene i NPM. Der hvor lederne er enige at en ser effekter, mener de tillitsvalgte at de ikke finnes, og gjerne motsatt i andre tilfeller. Mange av de undersøkelsene⁸¹ som er gjort om blant annet kvalitet og effektivitet (på lik linje med vår undersøkelse), baserer seg i stor grad på holdningsmålinger fra ansatte, tillitsvalgte og ledelse. Det er naturlig at de ulike gruppene er farget av sine forskjellige funksjoner i virksomheten. En opplagt motstand kommer fra fagforeningene som logisk vil miste mye av sin forhandlingsmakt ved utstrakt bruk av individuelle prestasjonslønnsordninger, da arbeidstakeren da i stor grad vil forhandle frem sin egen lønn uavhengig av organisasjonenes innsats. Det er derfor grunn til å lese mange undersøkelser, inkludert vår, med en viss skepsis, da mange av de grupper som nevnes kan ha eller har sin egen agenda i forhold til personalpolitiske tiltak i kommunale virksomheter.

6.1.2 Prestasjonslønn som grunnlag for effektivitet og kvalitet.

"Fra 2015 skal nordiske kommuner være preget av effektivitet, arbeidsglede og medskapning". Dette kan en lese på Kommunenes Sentralforbunds (KS) egne nettsider⁸² i forbindelse med et Nordisk kommunalt samarbeidsprosjekt som har fått navnet *Nordisk Lys*. I følge Econ (2002) er det spesielt effektiviteten som er blitt skadelidende under de tradisjonelle lønnsystemene hvor grunnlønn er koblet opp mot stillingens egenskaper. Videre er fokuset på effektivitet og kvalitet sterkt representert i NPM tankegangen som over tid har vært selve grunnlaget for innføring av reformer i offentlig sektor. Spesielt i forhold til kostnadseffektivitet som skal sikres gjennom mest mulig motivasjon pr. krone brukt til å betale

⁸¹ Se avsnitt 3.1.1 for eksempler på andre undersøkelser.

⁸² <http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=43080>

for arbeid⁸³. Det stilles store forventninger til at prestasjonsbasert avlønning skal ha en positiv effekt på *kvalitet og effektivitet*, og kanskje spesielt sterkt på sistnevnte.

I tabell 6.1 kan vi se at respondentene tenderer mot å være enige i at prestasjonslønn påvirker effektivitet og kvalitet i en positiv retning. Ved å sammenlikne disse resultatene med figur 6.2 hvor responsene er delt når det gjelder spørsmålet om effektivitet og kvalitet, finner vi at prestasjonslønn påvirker de to variablene i noenlunde samme grad⁸⁴. De forskjellene vi finner i vår undersøkelse tyder allikevel på at effektivitet stimuleres i noe høyere grad enn kvalitet, selv om forskjellene er små. Disse funnene stemmer for øvrig godt overens med tidligere undersøkelser, blant annet Econ (2002) hvor det fremheves at kvalitet i stor grad stimuleres av at grunnlønnen kobles til egenskaper ved stillingen⁸⁵, og i Jenkins *et al.* (1998) som finner at individuelle prestasjonslønnsordninger kun har effekt på effektivitet, og ikke på kvalitet⁸⁶. Grunnen til dette er i stor grad at fokus innenfor de fleste prestasjonslønnssystemer vil være å utføre oppgavene hurtigst mulig med et akseptabelt resultat, som igjen vil kunne føre til at kvaliteten på arbeidet blir svekket (Kuvaas, 2008).

Arbeidet i kommuner som *ikke* har tatt i bruk prestasjonslønnssystemer drives da frem av arbeidernes *indre motivasjon*, og av tilbakemeldinger fra andre ansatte, ledelsen eller kunder, samt ønsket om å gjøre det bra og angsten for å mislykkes i følge *prestasjonsmotivasjons teori*. Holdninger av typen "*vi betales for å gjøre en skikkelig jobb, og ikke en rask jobb*" trer frem som de vanligste (Econ, 2002, p. 80), og vi kan også se denne type motivasjon i lys av Maslows *behovsteorier* hvor blant annet anerkjennelse utmerker seg som et behov for mennesker som er indre motiverte. Kuvaas (2008) finner også at fastlønn til en viss grad har en positiv samvariasjon med indre motivasjon, og dermed kvaliteten på det som produseres. Dette betyr at grunnlønn i seg selv har elementer av prestasjonslønn i seg, noe som også kan sees i sammenheng med ledelsens makt til å bestemme stillingens plassering og eventuelle opprykk (Barth *et al.*, 2005a). Viktig i et system som er beskrevet over, blir kort sagt å fylle stillingens krav.

⁸³ *ibid*

⁸⁴ Dette blir selvsagt hypotetisk, da kommuner som ikke har innført reformen kun svarer på grunnlag av hva de tror kommer til å skje ved en eventuell innføring. Allikevel er det grunn til å anta at mange av de spurte også i disse kommunene har tidligere erfaringer med slike systemer, og derfor også kan uttale seg med en viss tyngde, uten at det dermed er svært relevant for den organisasjonen de nå arbeider i.

⁸⁵ Som i tradisjonelle lønnsystemer.

⁸⁶ I tillegg må det nevnes at undersøkelsen fant effekter på effektivitet kun på enkle og lett målbare arbeidsoppgaver som av respondenten ble betegnet som *kjedelig og lite motiverende*.

Vi finner i motsetning til Weibel *et al.* (1998) ingen negativ sammenheng mellom individuell prestasjonsavlønning og effekter på kvalitet og effektivitet i kommunal sektor⁸⁷, men heller en svak positiv sammenheng med effektivitet på linje med Jenkins *et al.* (1998). Grunnen til at vi kan si dette er at vi allerede vet at hele 48% av de spurte kommunene benytter seg utelukkende av individuelle ordninger, samtidig som de samme kommunene sier at det er en positiv effekt av prestasjonslønn på effektene vi her analyserer, og da spesielt i forhold til høyere effektivitet⁸⁸. Hvorfor forholder prestasjonslønn seg annerledes i kommunal sektor enn ellers?

En av grunnene til at vi finner en positiv sammenheng, hvor andre finner en negativ kan i likhet med beskrivelsen av vedlikehold sees i lys av *Crowding Out-hypotesen* som presentert av Frey & Oberholzer-Gee (1997). Som nevnt allerede i forrige kapittel sier denne teorien at det ved bruken av ytre motiverende stimuli vil skje en vridning fra indre til ytre motivert atferd. Denne ytre motiverte atferden er i utgangspunktet ikke ønsket i kunnskapsorganisasjoner, hvor et sterkt samarbeid er grunnlaget for virksomhetens produksjon, i dette tilfellet av lovpålagte oppgaver. Likevel er det slik at ytre motivasjon er mer effektivt i forhold til kvantitet, fordi det vrir fokus fra å fylle stillingens krav som tidligere nevnt, til å fokusere på å fylle produksjonsmål og dermed også øke virksomhetens *output*. Incentivene i kommunal sektor er sannsynligvis ikke sterke nok til at denne effekten finner sted, og vi ser derfor heller ikke *vridningseffektene* som Colbjørnsen *et al.* (2000) beskriver. I vårt materiale er det for øvrig en utbredt holdning til at prestasjonslønn kan innføres i enda sterkere grad enn det som i dag er tilfellet⁸⁹, noe som sannsynligvis må gjøres for å få de ansatte til å oppleve en form for risiko, sammenliknet med den teoretiske tilnærmingen i agentteorien⁹⁰.

En annen årsak kan være den at det i komplekse organisasjoner er vanskelig for arbeidstakeren å se koblingen mellom det som ytes og den kompensasjonen som mottas (Gerhard & Rynes, 2003), noe vi blant annet ser i gruppebaserte lønnsystemer, hvor den enkeltes innsats blir problematisk å se i myldret av innsatsen til flere. Ved kollektive avlønningsformer er en faktor som *gratispassasjerproblemet* også med på å svekke effektivitetsgevinsten i større virksomheter. Når det er vanskelig å måle den enkeltes innsats og bidrag i virksomheten, har individet mulighet til å skjule seg bak det samlede resultatet til gruppen. Faren for dette fenomenet øker med gruppens størrelse og kan føre til at individets innsats reduseres. Likevel kan slike ordninger tenkes å skape følelse av

⁸⁷ Gjennomsnittlig verdi på holdninger til kvalitet og effektivitet fra kommuner som benytter seg av individuelle prestasjonslønnssystemer er 3.5 på en 1-5 skala. Til sammenlikning er verdien på holdninger til effektivitet og kvalitet fra kommuner som både benytter seg av gruppebaserte og individuelle systemer 3.

⁸⁸ Se fotnote 84

⁸⁹ Se vedlegg 1/spørsmål 14.

⁹⁰ Se også innledningen til avsnitt 6.1.3 i gjeldende utredning.

felleskap, samhold og tilhørighet og dermed skape positive utfall for organisasjonen. Dette kan også sees i sammenheng med de *psykologiske bindingene* (tilknytning) vi så på i forrige kapittel. Det trenger ikke være et stort problem i nordnorske kommuner siden sannsynligvis kun et fåtall kommuner er av en størrelsesorden hvor dette vil oppstå.

Videre kan en ytterligere årsak være at kriteriene og målsetningene til organisasjonen er for diffuse til at det er mulig å se sammenhenger mellom innsats og belønning, noe vi har sett at kan være tilfellet i de undersøkte kommunene i følge figur 5.2⁹¹. En av de ansatte i vår undersøkelse sier det slik:

"For å kunne gi resultatbasert lønn må det utarbeides gode måleparametre. Dette arbeidet er vanskelig da mangfoldet i arbeidsoppgavene er stor og kompleksitetsnivået og ansvaret er svært ulikt i kommunen. Det er derfor en lang prosess for å få aksept for at måleparametrene er "riktige" og akseptable..."

Ser vi dette i lys av *kontrollerbarhetsprinsippet* (Demski, 1997) vil det kunne arte seg slik at arbeidstakeren ikke føler han har kontroll med de arbeidsoppgavene som fører til belønning, og derfor heller ikke ser sammenhengen når belønning blir gitt. Suri (1973) kommer også frem til at resultater målt etter innsats bare kan virke motiverende dersom arbeidstakerne kan kontrollere sine prestasjoner. Arbeidsgiver må derfor måle resultatene av innsats etter kriterier som ikke er for diffuse eller usikre, noe vi basert på våre data⁹² er tilbøyelig til å anta at ikke er tilfellet i mange kommuner.

Vi har nå sagt litt om hvorfor våre resultater fra kommunal sektor beveger seg noe på siden av resultater fra tidligere undersøkelser, som for øvrig til en stor grad er utført i privat sektor. Men hvordan har det seg at vi finner en effekt på kvalitet og effektivitet når vi allerede har sagt at incentiveeffektene i de prestasjonslønnssystemene som benyttes er for svake? Dersom vi går tilbake til forrige side er det naturlig å se våre effekter i sammenheng med at de tradisjonelle lønnsystemene faktisk har en effekt på begge de variablene vi her ser på, om enn en svak effekt. I Econ (2002) blir det da også gjort funn som kan tyde på grunnlønnens kobling til stillingens egenskaper har en til dels sterk effekt på kvalitet, og en noe svakere effekt på effektivitet. Poenget er at det er mulig å stimulere begge variablene selv i de tradisjonelle lønnsystemene, og at incentivene i de innførte prestasjonslønnsordningene sannsynligvis er for svake til å påvirke arbeidstakernes atferd ut over de effektene vi allerede ser. I Gibbons (1998) blir det for øvrig bemerket at svake incentiver kan være vel så effektive som sterke, noe vi også sannsynligvis ser i våre data.

⁹¹ Se også analysen side 62pp.

⁹² Se Figur 5.2

Videre kan mangelen på endringer i effektivitet komme av et mistillitsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Atferdsmålinger av allerede dyktig arbeidskraft kan oppfattes som mangel på tillit mellom prinsipal og agent, og signalisere at virksomheten ikke tror arbeidstakeren vil gjøre jobben sin uten å bli kontrollert gjennom økonomiske incentiver (Kuvaas, 2008). I noen tilfeller vil nok også dette kunne føre til at arbeidsmiljøet blir dårligere, og organisasjonstilknytningen undergraves som allerede diskutert i forrige kapittel. En slik tilstand vil også kunne ha effekter på produksjonen i virksomheten.

Når lønnsystemet belønner effektivitet og kvalitet er det for å tilgodese arbeid som allerede er utført, og vi kan se de motiverende faktorene i forhold til blant annet *forsterkningsteori*. En av de andre effektene som er ønsket i forhold til bruken av prestasjonsbasert avlønning er styring av de ansattes atferd. Lønns bruk i forhold til et styrings- og kontrollsystem er dermed i stor grad et forsøk på å støtte opp om motivasjon i en bestemt retning, som vi skal se på i neste avsnitt.

6.1.3 Prestasjonslønn som kontroll- og styringsfaktor

Vi tok helt i begynnelsen av dette kapitlet opp forskjellig bruk av prestasjonslønn i kommunale virksomheter. Vi har allerede sett på bruken av prestasjonslønn som belønningsfaktor, i og med at kvalitet og effektivitet i stor grad belønnes etter at oppgavene er utført. Vi skal i dette avsnittet se på prestasjonslønn som brukt for å støtte opp om de ansattes motivasjon i en bestemt retning, et punkt det stiller seg høye forventninger til i de kommunene som enda ikke har tatt i bruk reformen⁹³.

Grunnlaget for at et prestasjonslønnssystem skal fungere som *styrings- og kontrollinstrument* er at de ansatte er motivert av økonomiske incentiver for å oppnå på forhånd definerte resultatmål (Læg Reid, 1992). Belønningssystemet er avhengig av klare og aksepterte målsetninger som er utformet i samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Teoretisk kjenner vi dette igjen fra blant annet *det rasjonelle perspektivet* som beskriver prestasjonslønn som et verktøy for arbeidsgiver i den hensikt å nå virksomhetens målsetning, i NPM reformene er dette kostnadseffektivitet. Vi kjenner dette også fra *agentteorien* som predikerer prestasjonslønn som effektivt i *styringen* av de ansattes innsats. Når disse vilkårene er oppfylt vil arbeidstakerne bruke sin tid og energi i *riktig retning* for å oppfylle organisasjonens mål, og de får en belønning som står i samsvar med måloppnåelsen. De ansatte skal forfølge målene til virksomheten fordi det innebærer for høy *risiko*⁹⁴ å la være. Det forutsetter at lønnsystemene er slik utformet at det faktisk innebærer en risiko. Begrunnelsen for å anvende

⁹³ Se vedlegg 1/spørsmål 18

⁹⁴ Se teorikapitlet om agentteori og risikoaversjon hos arbeidstakere.

prestasjonslønn er altså at prinsipalen og agenten, eksempelvis politikerne og kommunalt ansatte ikke er *på linje* når det gjelder formålet med virksomheten.

Vi kan se dette i sammenheng med resultatene i tabell 6.3, hvor respondentene får spørsmål om kontroll og styringsrutinene har bedret seg etter innføringen av prestasjonslønn. Overraskende på oss mener mange av respondentene at det ikke er tilfellet at prestasjonslønn har hatt en slik effekt, overraskende fordi *agentteorien* så sterkt predikerer effekter på kontroll og styring ved bruk av prestasjonsbaserte avlønningssystemer. Hvorfor finner ikke vi en slik effekt i kommunal sektor?

En grunn til at prestasjonslønnssystemet ikke fungerer i forhold til allokering av ressurser kan være manglende målformuleringer og vage kriterier for differensiering (Sollund *et al.*, 2005)⁹⁵. Uten klare målsetninger blir det vanskelig i det hele tatt å skulle benytte seg av prestasjonsbasert avlønning til å nå virksomhetens målsetninger,⁹⁶ og det blir ikke minst et problem i forhold til motivasjonen hos de ansatte. Det kan vi blant annet se på bakgrunn av Lathams (1986) *målsettingsteori* beskrevet i Kaufmann & Kaufmann (1998). Mål blir her forstått som *beskrivelser* av hva som må gjøres og av hvordan vi kommer dit. Konkrete tilbakemeldinger i form av belønning er med andre ord viktig for motivasjonen, og målsetninger er viktige for å kunne angi retning, det er forutsetningen for at et prestasjonslønnssystem skal kunne fungere (Wilson, 1995) Fra tabell 6.4 ser vi også at ansatte tenderer til å være enige i at de får gode tilbakemeldinger på den jobben de gjør, riktignok i de kommunene som ikke har innført prestasjonsbasert avlønning. Det er derimot ingen grunn til å tro at disse tallene er dårligere i kommuner som faktisk har tatt i bruk systemet. Hvorvidt disse tilbakemeldingene er knyttet til avlønning har vi ikke svar på, men vi antar at de bidrar til at den ansatte skal kunne regulere sin atferd dersom den ikke sammenfaller med det prinsipalen ønsker for organisasjonen.

En annen begrunnelse for hvorfor prestasjonslønn ikke fungerer i forhold til kontroll- og styring kan være så enkelt som at de forutsetningene vi legger til grunn i slike modeller, og som er beskrevet i innledningen til kapitlet, er helt feil (Kuvaas, 2008). Studier (Sirota *et al.*, 2005) viser nemlig at 95% av en gjennomsnittlig arbeidsstyrke allerede er indre motiverte, og ser vi tilbake på avsnitt 5.1.1 faller behovet for ytre motivasjon i form av prestasjonsbasert avlønning bort i tilfeller hvor ansatte allerede er motivert av andre faktorer enn lønn. En indre motivert arbeidstaker handler allerede i tråd med organisasjonens mål.

Vi trenger med andre ord ikke å benytte oss av ytre incentiver for å kontrollere arbeidsstokken i henhold til agentteoriens forutsetninger om at arbeideren er lat og drevet frem i egen vinnings hensikt. Rainey &

⁹⁵ Se også avsnitt 5.1.1 og figur 5.2

⁹⁶ eksisterer det ingen mål, er det heller ingen mål og følge.

Bozeman (2000) hevder også at incentivsystemer er blitt populære i offentlig sektor til tross for at det ikke finnes støtte for at det skulle eksistere problemer knyttet til kommunalt ansattes motivasjon eller innsats. Dette støttes av Sørensen (2008) som også kommer frem til at det ikke er noe som tyder på at det skulle være nødvendig med prestasjonsbaserte avlønningssystemer i offentlig sektor basert på feil motiver hos de ansatte. Agentteoriens forutsetninger om den nyttemaksimerende arbeidstaker faller dermed i stor grad bort, og basert på disse funnene er det ingen grunn til å anta at prestasjonslønn skulle være et effektivt virkemiddel for *kontroll og styring* av organisasjonen.

Dilulio (1994) på sin side finner at ansatte i offentlig virksomhet ikke er så prinsippfaste som en skulle forvente i et byråkrati, hvor agentene i utgangspunktet skal følge de reglene som prinsipalen ber dem om å følge. Han fant at de fleste respondentene liknet mer på de agentene vi har beskrevet tidligere, enn på de agentene som Sirota et al (Sirota *et al.*, 2005) finner i sine undersøkelser. Han begrunner dette med at offentlig sektor, i dette tilfellet fengselsvesenet, mangler moralske incentiver, og mener deretter at det er mulig å finne agentteoriens *agenter* også i offentlig sektor.

Også Le Grand (2003) finner at det de siste årene har skjedd endringer i de offentlige ansattes motivasjon som gjør at incentivsystemer er nødvendige for å motivere de ansatte til å følge prinsipalens målsetninger jf. agentteorien. Kommunalt ansatte er ikke lengre så interessert i å tjene samfunnet som de en gang var, og det er grunnlag for å benytte seg av incentiver for å øke målkongruensen mellom prinsipal og agent. Grunnen til denne forskyvningen i motivasjonen til de kommunalt ansatte skal være at brukerne av kommunale tjenester i dag har et større ønske om innflytelse enn det som tidligere var tilfellet, og dermed også påvirkning av de ansatte i saksbehandlingen. Brukermedvirkning og innflytelse fra kommunens innbyggere er før øvrig et sentralt punkt i NPM. Le Grand sier på den andre siden at dette ikke er reelle endringer, uten at vi har data til å støtte en slik påstand. Endringene som Le Grand skriver om er kommet som en følge av at politikere oppfatter de som reelle, og derfor ønsker å stimulere arbeidstakerne til å følge de mål som virksomheten har for produksjon (Le Grand, 2003, p. 17).

Vi ser derimot av våre data at kommunal og privat sektor konvergerer⁹⁷. Det er derfor ikke umulig å tenke seg at kommunalt ansatte utviser opportunistisk atferd i et forsøk på å posisjonere seg for en fremtidig karriere i privat sektor. Høyt arbeidspress også i kommunale virksomheter, og større mobilitet mellom sektorene ser vi for oss kan lede til at enkelte ansatte ønsker å bruke kommunal sektor som et *springbrett*, og derfor arbeider for egen agenda med mål om senere å bli fanget opp av bedre betalte stillinger i det private næringslivet. Poenget her er at kommunal sektor mangler mange av de sorteringsmekanismene en finner igjen i det private næringslivet, og at det derfor er mulig å tenke seg at

⁹⁷ Vedlegg 1/spørsmål 18 – *Kommunal sektor likner mer og mer...*

det er *enkler* å handle opportunistisk, samtidig som mange av de tradisjonelle godene i form av trygghet og fleksibilitet er i ferd med å forsvinne også i kommunal sektor, og at lønn derfor blir viktig.

En annen årsak til at det i dag er større fokus på egennytte blant arbeidstakere kan også sees i sammenheng med en økende bruk av prestasjonslønnssystemer både i offentlig og privat sektor. På grunn av at bruken har gått opp i den grad vi ser, er det grunn til å anta at de ansatte også er blitt mer opptatt av egeninteresse enn det som tidligere var tilfellet, nettopp på grunn av at systemene legger opp til det (Kuvaas, 2008), og fordi arbeidstakeren er *risikoavers*⁹⁸.

Som styringssystem er det på bakgrunn av overstående grunn til å være skeptisk til om prestasjonslønn har en funksjon som gjør at en kan argumentere for en innføring. Basert på våre resultater er det heller ingen grunn til å anta at en effekt av prestasjonslønn på kontroll og styring av de ansatte skulle være virkningsfull eller nødvendig i kommunal sektor. Hovedgrunnen til dette er at kommunal sektor i stor grad mangler målsetninger for den enkelte arbeidstaker, at incentivene i dag fremstår som for svake til å oppnå atferdsendringer, og at ansatte i kommunal sektor i stor grad er motiverte av andre faktorer enn økonomiske gevinster. Det vi kanskje ser er at det blir større og større behov for incentivsystemer dess flere incentivsystemer man innfører, nettopp fordi systemene i seg selv *oppfordrer* til opportunistisk atferd. På sikt, dersom kommunal sektor skulle nærme seg privat sektor i større grad enn i dag, og markedsøkonomiske prinsipper i større grad blir lagt til grunn for driften, er det derimot mulig å se for seg en utvidet bruk som faktisk stammer fra reelle behov.

6.2 Oppsummering: *motivasjon*

Vi har i denne delen av utredningen sett på i hvilken grad prestasjonslønn har en effekt på motivasjon av ansatte i kommunal sektor, og tidlig konkludert med at motivasjonsforventningene i stor grad er oppfylt (tabell 6.2). Videre har vi også sett at motivasjon ikke nødvendigvis fører til de effektene som mange forventet å se, nemlig atferdsendringer i forhold til effektivitet, kvalitet, styring og kontroll.

Vi finner i vår undersøkelse at kvalitet og effektivitet påvirkes positivt i noenlunde samme grad ved bruken av prestasjonslønn. Allikevel finner vi en noe sterkere effekt på effektivitet enn på kvalitet, noe som forklares av at fokuset på kvantitet er større i et prestasjonslønnssystem. Våre funn går likevel *motstrøms*, i det flere andre studier viser at effektivitet i liten grad blir påvirket i organisasjoner av samme type som de fleste kommuner, det vil si virksomheter som er multifunksjonelle og hvor

⁹⁸ Denne vinklingen går under betegnelsen *selvoppyllende profetier*. Kort sagt handler individet ut fra de forventninger omgivelsene stiller. Se Kuvaas (2008) og Aronson *et al.* (1999) for utdypende beskrivelser av fenomenet.

samarbeid er viktig, og hvor arbeidsoppgavene er varierte og interessante⁹⁹. Det er sågar gjort funn som tyder på at prestasjonslønn kan ha en negativ effekt dersom tatt i bruk i overnevnte virksomheter (Weibel *et al.*, 2007). Grunnen til dette har vi blant annet argumentert for at kan komme av at incentivstyrken i de kommunale prestasjonslønnssystemene er for lav til at vi ser sterke effekter. Videre argumenterer vi for at selv et tradisjonelt lønnsystem uten direkte incentivavlønning også til en viss grad påvirker prestasjoner, og at svake incentiver ofte er vel så effektive som kraftige.

I forhold til styring og kontroll legges det forutsetninger til grunn som er vanskelig å finne igjen i offentlig sektor. Som allerede nevnt i innledningen til kapittelet er det grunnlag for å si at ansatte i kommunal sektor både er mer opptatt av å tjene samfunnet enn ansatte i andre sektorer, samtidig som de også er mer indre motiverte. Begge disse faktorene taler for at innføringen av prestasjonslønn som et middel til å støtte opp motivasjonen til de ansatte i retning av virksomhetens mål er feil bruk av økonomiske ressurser. Allikevel ser en i andre publikasjoner at egennytte også i kommunal sektor kan være et problem på enkelte områder, og at bruken av incentiver har den effekt at ansatte handler opportunistisk som en følge av systemene i seg selv.

⁹⁹ Det er sikkert flere meninger om hvor spennende mange arbeidsoppgaver er i kommunal sektor. Poenget er at kommunal sektor i svært lite grad bedriver samlebåndsproduksjon.

7 Avslutning og sammendrag

Bruken av prestasjonsbaserte lønssystemer har økt kraftig de siste årene både i privat og i kommunal sektor. I sistnevnte er det likevel kun et fåtall kommuner som i dag gjør bruk av disse systemene, og innføringen må sees på som noe forholdsvis nytt i denne sektoren. Basert på tall fra begynnelsen av 2000-tallet og frem til i dag er det likevel grunn til å tro at bruken av prestasjonsbaserte incentivsystemer er kommet for å bli, og at bruken kommer til å øke i fremtiden¹⁰⁰. Vi ser videre fra spørreundersøkelsen at nesten 20% av de spurte kommunene har vedtatt bruken, eller kommer til å ta i bruk prestasjonslønn som en del av personalpolitikken i nær fremtid¹⁰¹.

Vi har i utredningen sett på prestasjonslønn som uavhengig variabel, og dens direkte og/eller indirekte effekter på variablene rekruttering, vedlikehold og motivasjon av ansatte i nordnorsk kommunal sektor. Variablene er gjennomgått med bakgrunn i en surveyundersøkelse gjennomført vinteren 2008, samt dokumentstudier. Formålet med utredningen har vært å se på om *forventningene* til denne type lønssystem er slått inn i kommunal sektor ved å se på forventninger i kommuner som ikke har innført systemet, og med bakgrunn i teorier en blant annen kjenner fra NPM. Videre om *forutsetningene* for denne type avlønning er oppfylt der de er innført i kommunal sektor, basert som de er på reformer som har hentet inspirasjon fra privat sektor, og til slutt om prestasjonslønn som verktøy og symbol er egnet som *virkemiddel* på de ulike variablene vi har konsentrert oss om.

Avslutningsvis oppsummerer vi hovedfunnene for hver av de tre delene som problemstillingen består av, samt at vi presenterer noen egne refleksjoner i forhold til det temaet vi har behandlet og ser på hva fremtidige studenter evt. kan ta tak i av spørsmål som kan være spennende.

7.1 Er de forventede effektene slått til?

Kort oppsummert har vi funn som støtter en effekt av prestasjonslønn på variablene effektivitet og motivasjon, samtidig som vi finner en svak effekt på kvalitet. Vi finner ingen utvetydig positiv effekt på rekruttering, men holdningene fra respondentene trekker i retning av at prestasjonslønn er nødvendig for å holde på kvalifisert arbeidskraft. Videre finner vi tendenser til at bruken av prestasjonslønn trekker til seg mer produktiv arbeidskraft, samtidig som vi ikke finner grunnlag for å si at bruken har en sterk effekt på styring og kontroll, slik agentteorien predikerer. Forventningene hos de kommunene som *ikke* har tatt i bruk prestasjonslønn er konsekvent høyere over alle variablene, enn de faktiske funnene vi

¹⁰⁰ Se vedlegg 1/spørsmål 26 "[...]over tid unngåelig"

¹⁰¹ Se vedlegg 1/spørsmål 21

gjør i kommuner som allerede har benyttet seg av reformen en tid, uten at vi går langt i å forklare hvorfor dette er tilfellet.

Vi finner dermed effekter på alle de tre hovedvariablene som er undersøkt. Effektene er noe svakere enn det en skulle forvente basert på teoretiske tilnærminger, funn i kommuner som ikke benytter seg av prestasjonslønn og tidligere funn fra privat og offentlig sektor. Forklaringen på det kan blant annet være at Nord Norge har mange små kommuner med unik demografisk struktur. Dette kan gi spesielle utslag på for eksempel rekruttering og vedlikehold.

Betydningen av image både i forhold til rekruttering og vedlikehold er tatt opp som viktige elementer i de effektene vi ser, og vi finner blant annet sammenhenger mellom markedsføring og rekruttering, hvor *symbolperspektivet* (Røvik, 1998) ser ut til å ha forklaringskraft.

Videre har utredningen sett på prestasjonslønn i forhold til *tilknytning* i organisasjoner, og finner sterke holdepunkter for at prestasjonslønn bidrar til en mer rettferdig fordeling av lønn mellom de ansatte i forhold til innsats. I denne sammenhengen er gruppebaserte lønnsystemer fremhevet som spesielt effektive for å oppnå samhold i virksomheten, selv om det også her finnes *skjær i sjøen*.

Rettferdighetsteori, som blant annet beskrevet av Konovsky (2000), kan forklare sammenhenger mellom prestasjonslønn og rettferdighet.

Vi ser effekter på motivasjonsvariabelen, men har ikke gått langt inn i disse sammenhengene. Vi har fokusert på prestasjonslønnseffekter på effektivitet, kvalitet, styring og kontroll. Det er for øvrig mye som tyder på at motivasjon påvirkes av prestasjonslønn, uten at dette betyr at det er mulig å forklare det hele bildet på bakgrunn av det. Blant annet ser vi på betydningen av de tradisjonelle lønnsystemene i forhold til kvalitet, og argumenterer for at også disse har elementer av prestasjonslønn i seg.

Respondentene gir tilbakemeldinger på at effektivitet påvirkes i noe større grad enn kvalitet, noe som er naturlig i et lønnsystem som det vi her har sett på. Det er derimot lite som tyder på en effekt på styring og kontroll som predikert av agentteorien (Jenson & Meckling, 1976), og det argumenteres blant annet med at incentivene i kommunal sektor kan være for svake til at en ser endringer i atferd.

Det vises for øvrig til sammendragene etter hvert enkelt kapittel for en kort, men mer utdypende gjennomgang.

7.2 Er forutsetningene for denne type avlønning til stede i kommunal sektor?

I teorien er behovet for prestasjonslønn i kommunal sektor størst når tillitsnivået mellom ansatte og ledelse er lav. I en slik situasjon kan det være fordelaktig å gi incentiver for å motivere de ansatte til å arbeide i samsvar med målsetningene til organisasjonen, et poeng blant annet agentteorien ser på. I praksis er det derimot slik at en havner i den paradoksale situasjonen at motivasjonstiltakene, kriteriene for vurdering og resultatmålingene er så tvetydige og uklare at de bare har en virkning når tillitsnivået er høyt, altså i situasjoner hvor behovet for prestasjonslønn er minst (Lægreid, 1992). Vi har i utredningen blant annet sett at selve det å innføre prestasjonslønn kan føre til et lavere tillitsnivå mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, da ingen arbeidstakere ønsker å bli sett på som agentteoriens *agenter*.

Mye tyder på at kommunalt ansatte er mer opptatt av samfunnsnyttene enn av økonomiske gevinster. Det virker sannsynlig fordi det i dagens høykonjunkturer virker lite økonomisk attraktivt å arbeide i en sektor som betaler flere titals prosent mindre enn private virksomheter, all den tid disse også skriker etter kvalifisert arbeidskraft. Agentteoriens forutsetninger om den late og nyttemaksimerende arbeidstakeren er derfor lite aktuell, selv om det imidlertid også finnes undersøkelser som kan tyde på det motsatte. Videre tyder studier (Sirota *et al.*, 2005) på at en større andel av arbeidstakere generelt er indre motiverte, og at behovet for prestasjonslønn dermed faller bort, da de allerede arbeider for prinsipalens interesser.

I forhold til rekruttering står kommunal sektor i Nord Norge i en særstilling som den regionen i Norge med flest kommuner under 5000 innbyggere, og for mange av disse kommunene vil det være vanskelig å skulle se effekter av prestasjonslønn uten at en samtidig arbeider med tiltak i forhold til *hygienefaktorer* som tidligere beskrevet. Fordelen med små kommuner i forhold til prestasjonslønn er på den andre siden at kollektive ordninger kan virke styrkende på samholdet uten at for eksempel *gratispassasjer-problematikken* blir så stor som i større kommuner. Videre er det nok enklere å bli enige om kriterier for vurdering av innsats, selv om en også i disse kommunene ser klare mangler angående disse punktene.

Det er grunn til å anta at prestasjonsavlønning vil ha forskjellige effekter alt etter hvilke deler av kommunal sektor en velger å se på. Kommunal sektors sentraladministrasjon utmerker seg som en kompleks del av kommunal virksomhet hvor samarbeid er viktig, og hvor oppgavene preges av at de trenger *intelligente* vurderinger for å kunne gjennomføres. Det har vi satt i sammenheng med de funnene Jenkins *et al.* (1998) og Weibel *et al.* (2007) gjør i sine undersøkelser. Det er derfor grunn til å være skeptisk til den utbredte bruken av individuelle vurderinger, som i stor grad fører til konkurranse

mellom arbeidstakere og som kan føre til opportunisme, fordi systemene i seg selv legger opp til en slik atferd.

7.3 Er prestasjonslønn et egnet virkemiddel for motivasjon, rekruttering og vedlikehold av kvalifisert arbeidskraft i kommunal sektor i Nord Norge?

Formålet med denne utredningen er ikke å komme frem til en konklusjon om bruk av prestasjonsbasert avlønning. Til det er utredningen for lite omfattende, spørreundersøkelsen er for begrenset og temaet for stort og komplekst til at vi føler oss i stand til det. Ønsket er likevel å oppfordre til en nyansert debatt om bruken av prestasjonslønn, ved å gi noen indikasjoner på hvordan prestasjonslønn påvirker variablene vi har sett på. Det god grunn til å være skeptiske til undersøkelser av den typen som her er gjennomført, hovedsakelig fordi holdningsundersøkelser i mange tilfeller er eller kan være farget av at respondentene har ulike agendaer knyttet til et såpass hett tema som lønn, og derfor ønsker å fremstille sine holdninger til reformen i et best mulig lys. Vi har likevel søkt å korrigere for denne feilkilden ved å benytte oss av flere undersøkelser og teorier som beskriver noenlunde samme tema.

Vi finner effekter på alle tre variablene som er undersøkt, men går allikevel langt i å antyde at en bør være forsiktig i bruken av slike lønnsystemer i en sektor som til de grader er preget av samarbeid og behovet for indre motivasjon hos sine arbeidstakere. Kostnadene ved en mislykket innføring kan bli høyere enn de besparelsene. Noen kommuner og statlige virksomheter har for øvrig klart overgangen til et prestasjonslønnssystem uten større motstand eller problemer, uten at dette nødvendigvis har ført til de sterke positive effektene en så for seg da man argumenterte for innføringen.

Selv om teoretiske tilnærminger stort sett preges av positive effekter er det viktig å ta hensyn til at disse i overveiende grad er utviklet for det private næringslivet, og at forutsetningene en ser i privat sektor på mange områder ikke er til stede i kommunal. Vi sitter derfor igjen med et inntrykk av at kommunal sektor som multifunksjonell organisasjon, som dermed skal forholde seg til ulike og fleksible målsetninger ikke er spesielt godt egnet for et prestasjonslønnssystem som her utredes.

Når det er sagt skal vi selvsagt være forsiktige med å avfeie bruken av slike systemer, da de sannsynligvis er kommet for å bli. Vi må åpne for muligheten for at slike systemer kan tilpasses den type virksomheter en finner i kommunal sektor, og ikke basert på ulike utredninger avfeie bruksområder som faktisk kan lede til en produktivetsgevinst.

7.4 Egne refleksjoner og veien videre.

I løpet av et års arbeid har vi naturlig nok gjort oss opp en del egne refleksjoner om temaet prestasjonslønn i kommunal sektor, og før vi avslutter med å gi et par tips for fremtidige utredninger vil vi gjerne dele disse med leseren.

I hvilken utstrekning prestasjonsavlønn er kommet for å bli i kommunal sektor gjenstår å se. Mye tyder på at et arbeid i retning av å tilpasse disse systemene til en sektor som mangler mange av de forutsetningene en ser i den sektoren som fungerer som forbilde, er et viktig arbeid. En viktig diskusjon vil bli i hvilke type virksomheter prestasjonsavlønn egner seg for.

Videre er vi av den oppfatningen at kommunal sektor i en høyere grad bør fremheve sine fordeler som stabil, trygg og byråkratisk, fremfor å hele tiden å strebe etter å likne på "den pene søstra" utenfor. Wæraas (2005) nevner for øvrig også at det for kommunal sektor kanskje er bedre å kommunisere sektorens sterke, mangfoldige sider, og *ikke etterstrebe enhetlighet i verdigrunnlag og kommunikasjon*¹⁰². I arbeidet med å forbedre omdømmet til sektoren er det derfor viktig å avklare hva som er det særegne, og fremheve dette.

Slik vi ser det blir dagens arbeidstakere i større og større grad opptatt av tid til familie, fritid og trygghet i arbeidssituasjonen, behov som kommunal sektor i stor grad kan være med på å fylle, og som privat sektor i jaget på profitt i mange tilfeller må fravike. Variasjon i arbeidsoppgaver, mulighetene for ansvar og anledningen til på mange plan å tjene lokalsamfunnet er verdier vi er av den oppfatning av at mange arbeidstakere er opptatt av, og som kommunal sektor kan tilby.

På den andre siden må kommunale virksomheter over tid kunne vise til høyere produktivitet pr. mottatte krone dersom de fortsatt skal kunne klare å gjennomføre de oppgavene som samfunnet pålegger dem. Det er nok ingen raske løsninger på et slikt problem, og det er selvsagt slik at alle muligheter må prøves før en kan si om de virker eller ikke. Forskjellige organisasjonskulturer og ulike tillitsnivå i et mangfold av kommunale virksomheter kan tilsi at prestasjonslønn passer bedre noen steder enn ellers. Vi er derfor av den oppfatning at det på ingen måte er feil å prøve ut et system med prestasjonsbaserte incentivelementer, men at dette i så fall må gjøres i en så liten skala at det er muligheter for å snu dersom "skuta viser seg å gå på grunn", og at en innføring er basert på gode refleksjoner og debatt rundt de ulike muligheter som ligger i en slik innføring. På den andre siden må også incentivene som settes inn være så sterke at en faktisk kan se effekter.

¹⁰² Ibid s.104

I løpet av arbeidet med utredningen har det dukket opp mange interessante områder som vedrører prestasjonsbasert avlønning i kommunal og offentlig sektor, områder vi i stor grad ikke har hatt mulighet til å gå inn på, på grunn av utredningens noe begrensede omfang. For fremtidige studenter er det derfor områder som er mulige å se videre på, og vi ønsker her å gi noen velmente tips.

Vi har funn som tyder på at bruken av prestasjonslønn trekker til seg mer produktiv arbeidskraft, det hadde vært spennende å sett videre på i hvilken grad dette stemmer, og under hvilke incentivsystemer en ser slike effekter best, da kanskje spesielt opp mot styrken i incentivene, og i forhold til kollektive eller individuelle ordninger. Hva som er årsaken til at forventningene til prestasjonslønn er såpass mye høyere enn de faktiske holdninger i kommuner som har tatt i bruk systemet, hadde også vært spennende å se nærmere på.

Videre skulle vi gjerne sett nærmere på strukturen i de ulike prestasjonslønnssystemene. Da tenker vi spesielt på hvordan de ulike systemene er bygd opp i forhold til kriterier for utbetaling, utbetalingsmåte og i hvilken grad systemene tar hensyn til teorien som ligger til grunn for individuelle og kollektive prestasjonslønnsordninger. Som sagt tidligere er de symbolske effektene etter innføringen av et prestasjonslønnssystem et spennende tema, og å se mer direkte på symbolverdien av prestasjonslønn, uten å ta hensyn til økonomi og produksjonseffekter, mener vi hadde vært en spennende vinkling på en fremtidig utredning.

Et annet problemområde i forhold til prestasjonslønn, og som vi kunne tenkt oss å se videre på, er at mangelen på eller utydelige kriterier for differensiering av lønn kan føre til *servilitet* i organisasjonen. Dette i forhold til at en underslår kritikk av ledelsen i frykt for å miste opparbeide goder, eller ikke å motta de godene en har arbeidet for. Dette fører med seg flere negative aspekter; blant annet vil arbeidsmiljøet (sannsynligvis) ta skade av et slikt fenomen, men ikke minst vil prinsipalen kunne ende opp i en situasjonen hvor han ikke får den informasjonen han trenger for å lede virksomheten på en hensiktsmessig og effektiv måte, på grunn av frykt for represalier blant de ansatte fra ledelsen.

Skinner (1998, p. 70) tematiserer fenomenet *servilitet* på følgende måte: ***"This is to say that, if you live under any form of government that allows for the exercise of prerogative or discretionary powers outside the law, you will be living as a slave. Your rulers may choose to exercise these powers, or may exercise them only with the tenderest regard for your individual liberties. So you may in practice continue to enjoy the full range of your civil rights. The very fact, however, that your rulers possess such arbitrary powers means that the continued enjoyment of your civil liberty remains at all times dependent on their goodwill. But this is to say that you remain***

subject or liable to have your rights of action curtailed or withdrawn at any time. And this is, as they have already explained, is equivalent to be living in servitude”.

Til slutt er et spennende punkt videre knyttet til *dekopling* som beskrevet i teorikapitlet. Mange kommuner føler seg presset av omgivelsene til å opptre som moderne og effektive organisasjoner, og det kunne gjennom en større undersøkelse vært interessant å sett på hvordan bruken av prestasjonslønn i kommunal sektor er knyttet til denne teorien i praksis.

8 Referanseliste

- Adams, J. S. (1963). Towards an Understanding of Inequity. *Abnormal and Social Psychology*, 1963, 422-436.
- Akerlof, G. A., & Yellen, J. L. (1988). Fairness and Unemployment. *American Economic Review*, 78(2), 44-49.
- Anon. (2008). Stillingsannonse på nettsiden www.jobbnorge.no. Hentet 02.04, 2008, fra www.jobbnorge.no/visststilling2.aspx?stillid=46413.
- Apeland, N. M. (2008). Omdømmeseminar for medlemmene. *Markant - Et magasin for næringslivet i Tromsøregionen*, 02/08.
- Aronson, E., Wilson, T. D., & Akert, R. M. (1999). *Social Psychology* (3. utg.). NY: Longman.
- Baron, J. N., & Krebs, D. M. (1999). *Strategic Human Resources; Framework for General Managers*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Barth, E. (2005). Prestasjonslønn - kan det bare gå oppover? *Horisont*(Nr. 4), 114 - 122.
- Barth, E., Bratsberg, E., Hægeland, T., & Raaum, O. (2005a). Nye avlønningsformer. I H. Torp (red.), *Nytt arbeidsliv; Medvirkning, Inkludering, og Belønning*. Oslo: Guldendal Norsk Forlag AS.
- Bergland, H. M. (2008, 3.april). Likelønn - rettighet med vikeplikt. *Avisa Nordlys*, p. 36.
- Brunsson, N. (2002). *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organizations* (2. utg.). Copenhagen: Copenhagen Business School Press.
- Buelens, M., & Van den Broeck, H. (2007). An Analysis of Differences in Work Motivation between Public and Private Sector Organizations. *Public Administration Review*, 67(1), 65-74.
- Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K. K., & Vanebo, J. O. (2001). *Modernisering av Offentlig Sektor - New Public Management i Praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Busch, T., & Vanebo, J. O. (2000). *Organisasjon, Ledelse og Motivasjon* (4. utg.): Universitetsforlaget.
- Christensen, L. T., & Askegaard, S. (2001). Corporate identity and corporate image revised. A semiotic perspective. *European Journal of Marketing*, 35, 292 - 315.
- Christensen, T., Roness, P., Lægred, P., & Røvik, K. (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 5, 386-405.
- Cobb, A. T., & Frey, F. M. (1996). The Effects of Leader Fairness and Pay Outcomes on Superior/Subordinate Relations. *Journal of Applied Psychology*, 26, 1410 - 1426.
- Colbjørnsen, T., Bragelien, I., Gjesdal, F., Hagen, K. P., Heum, P., & Salvanes, K. G. (2000). *Resultatavhengig Belønning - En utredning skrevet for Kreditkassen*.: Stiftelsen for Samfunns- og Næringslivsforskning (SNF).
- Dale, M. N. (2005). *Kartlegging av resultatbasert avlønning i banknæringen i Norge* (SNF rapport nr. 27/05): SNF
- Deci. (1971). Effects of Externally Mediated Rewards On Intrinsic Motivation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 18, 105-115.
- Demski, J. (1997). *Managerial Uses of Accounting Information*. Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- Dilulio, J. D. (1994). Principled Agents: The Cultural Basis of Behavior in an Federal Government Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4(3), 277-318.
- Douma, S., & Schreuder, H. (2002). *Economic Approaches to Organizations*, (3. utg.). Essex: Pearson Education Limited.
- Dowling, G. R. (1988). Measuring Corporate Image: A review of alternative approaches. *Journal of Business Research*, 17, 27-34.
- Econ. (2002). *Belønning av effektivitet og kvalitet i kommunal sektor*: Senter for økonomisk analyse.
- Eide, A. K., Ingebrigtsen, B., & Trygstad, S. (2000). *Lønn som strategi for bedre kommunale tjenester* (Nordlandsforskning rapport nr. 7/00)

- Eisenhardt, K. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*: Oxford University Press.
- Frey, B. S., & Oberholzer-Gee, R. W. (1997). The Cost of Price Incentives: An empirical Analysis of Motivation Crowding-Out. *American Economic Review*, 87(4), 746-755.
- Geen, R. (1994). *Human motivation: A social psychological approach*. Belmont: Wadsworth Publishing.
- Gerhard, B., & Rynes, S. L. (2003). *Compensation: Theory, Evidence and Strategic Implications*. Thousand Oaks: Sage.
- Gibbons, R. (1998). Incentives in Organizations. *The Journal of Economic Perspectives*, 12(4), 115-132.
- Guthrie, J. P. (2000). Alternative Pay Practices and Employee Turnover: An Organization Economics Perspective. *Group and Organization Management*, 25(4).
- Halvorsen, K. (2003). *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode* Oslo: Cappelen Akademiske.
- Hatch, M. J., & Schultz, M. (2002). The Dynamics of Organizational Identity. *Human Relations*, 55(8), 989-1018.
- Haukedal, W. (2005). Lønn, belønning og innsatsvilje. I S. S. Einarsen, A. (Red.), *Den dyktige medarbeider*. EU: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1993). *The Motivation to work*. New Brunswick, N.J: Transaction Publishers.
- Hovik, S., & Stigen, I. M. (2004). *Kommunal Organisering 2004. Redegjørelse for kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase.*: NIBR rapport 124.
- Imsen, G. (2005). *Elevenes Verden*: Universitetsforlaget.
- Ingebrigtsen, B. (2002). *Lønn og rettferdighet: en undersøkelse om lønnsoppfatninger blant kommunalt ansatte. Avhandling (dr.philos)*. NTNU, Trondheim.
- Ingebrigtsen, B. (2005). *Lokal lønnspolitikk og praksis - hvordan arbeide med lønn lokalt*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Iversen, R. K. (2006, 7. september). Flykter fra kommunene. *Kommunal Rapport*.
- Jacobsen, D. I. (2003). *Forståelse, beskrivelse og forklaring : innføring i samfunnsvitenskapelig metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jenkins, G. D., Gupta, N., Mitra, A., & Shaw, J. D. (1998). Are Financial Incentives Related to Performance? A Meta-Analytic Review of Empirical Research. *Journal of Applied Psychology*, 83(5), 777-787.
- Jenson, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*(3), 305-360.
- Jordfald, B. (2007). *NTL og lokale lønnsforhandlinger: fordeling eller belønning?* Oslo: Fafo.
- Kaufmann, G., & Kaufmann, A. (1998). *Psykologi i Organisasjon og Ledelse* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Knudsen, K., & Ryen, A. (2005). *Hvordan kan frynsegoder bli belønning?* Oslo: J.W.Cappelens Forlag AS.
- Konovsky, M. A. (2000). Understanding Procedural Justice and Its Impact on Business Organizations. *Journal of Management*, 26(23), 489 - 511.
- Krebs, D. M. (1997). Intrinsic Motivation and Extrinsic Incentives. *American Economic Review*, 87(2), 359 – 364.
- Kuvaas, B. (2008). *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser : evidensbasert HRM* Bergen: Fagbokforlaget.
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju; oversatt av Tone M. Anderssen og Johan Rygge* Oslo: Ad notam Gyldendal.

- Landsend, M. (2008, 31.mars). Dropp bonusene. *Dagbladet*, pp. 38 -39,
- Latham, G. P., & Lee, T. W. (1986). Goal Setting. In E. A. Locke (Ed.), *Generalizing from laboratory to field settings* (pp. 100-117). Lexington, MA: Lexington Books.
- Lawler, E. E. (1994). *Motivation in Work Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Lazear, E. P. (1998). *Personell Economics for Managers*. NJ: John Wiley & Sons.
- Le Grand, J. (2003). *Motivation, agency, and public policy. Of knights & knaves, pawns & queens*. . Oxford: Oxford University Press.
- Legge, K. (2005). *Human Resource Management. Rhetorics and Realities*. NY: Palgrave Macmillan.
- Lone, H. (1999). *Belønning og innsats i lys av agentteori* (Rapporter nr.14): Høgskolen i Buskerudo.
- Lægreid, P. (1992). Prestasjonslønnssystem i offentlig sektor. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 8, 87-111.
- McClelland, D. C. (1987). *Human Motivation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meyer, H. (1975). The Pay for Performance Dilemma. *Compensation & Benefits Review*, 7(Jan 1975), 55-62.
- Meyer, J., & Rowan, B. (1977). Institutional Organizations: formal structures as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 84, 340-363.
- Milkowich, R. T., & Newman, J. (1990). *Compensation*. Boston: Richard D. Irwin Inc.
- Moland, L. E., & Egge, M. (2000). *Kommunal sektor - bedre enn sitt rykte?: strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Nordhaug, O. (2004). Kompetansekjeden. In *Strategisk Kompetanseledelse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- OECD. (1988). *Recent trends in performance appraisal and performance related pay schemes in the public sector* (Vol. 4). Paris: OECD.
- Peterson, S. J., & Luthans, F. (2006). The Impact of Financial and Nonfinancial Incentives on Business-Unit Outcomes Over Time. *Journal of Applied Psychology*, 91(1), 156-165.
- Pfeffer, J., & Langdon, N. (1993). The Effect of Wage Dispersion on Satisfaction, Productivity, and Working Collaboratively: Evidence from College and University Faculty. *Administrative Science Quarterly*, 38(3).
- Pfeffer, J., & Sutton, R. I. (2006). *Hard Facts, Dangerous Half-Truths, and Total Nonsense. Profiting from Evidence- Based Management*. Boston: Harvard Business School Press.
- Powell, I., Montgomery, M., & Cosgrove, J. (1994). Compensation Structure and Establishment Quit and Fire Rates. *Industrial Relations*, 33(2), 229-248.
- Powell, W. W., & DiMaggio, P. J. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: Chicago University Press.
- Prendergast, C. (1999). The Provision of Incentives in Firms. *Journal of Economic Literature*, 37, 7-63.
- Rainey, H. G., & Bozeman, B. (2000). Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447-469.
- Ringdal, K. (2001). *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rosingaunet, S. E. (2006). *Prestasjonslønn - et egnet personalpolitisk verktøy for å holde på og tiltrekke seg menneskelige ressurser?* Masteravhandling, Norges Handelshøyskole, Bergen.
- Rødvei, P. H. (2000). *Kommunene og den kompetente arbeidskraften - gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk og demografisk perspektiv*. (Rapport nr. 11/00): Nordlandsforskning.
- Rødvei, P. H. (2002). *Generasjon X: Finnes det gode arbeid i kommunal sektor?* (NF-Rapport 11/02): Nordlandsforskning.
- Røvik, K. A. (1998). *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet* (5. utgave 2005). Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og Translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

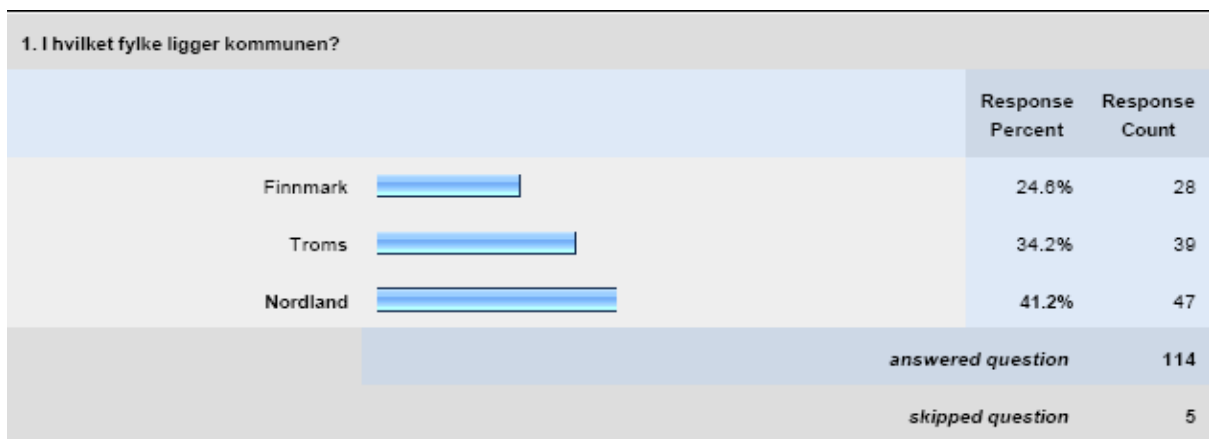
- Salop, J., & Salop, S. (1976). Self Selection and Turnover in the Labor Market. *Quarterly Journal of Economics*, 90(4), 619-649.
- Sander, K. (2008). Formål og problemets karakter. Hentet 26.01, 2008, fra <http://www.kunnskapscenteret.com/articles/2511/1/Formal-og-problemets-karakter/Formal-og-problemets-karakter.html>
- Scholl, R. W., Cooper, E. A., & McKenna, J. F. (1987). Referent Selection in Determining Equity Perceptions: Differential Effects on Behavioral and Attitudinal Outcomes. *Personnel Psychology*, 40(1), 113-124.
- Sheldon, K. M., Elliot, A. J., Kim, Y., & Kasser, T. (2001). What is Satisfying by Satisfying Event? Testing 10 Candidate Psychological Needs *Journal of Personality and Social Psychology*, 80, 325-339.
- Sirota, D., Mischkind, M. I., & Meltzer, M. I. (2005). *The Enthusiastic Employee: How Companies Profit by Giving Workers What They Want*. Indianapolis: Wharton School Publishing.
- Skinner, Q. R. D. (1998). *Liberty Before Liberalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sollund, M., Rødvei, P. H., & Lien, L. (2005). *Lønn i kommunal sektor - virker det? Fra konfeksjon til skreddersøm - passer det? Nordlandsforskning Rapport 9*.
- Suri, G. K. (1973). *Incentive Systems i Sales Organizations*. New Dehli: Siri Ram Centre.
- Sørensen, R. J. (2008). Offentlig motivasjon i forfall. Arbeidsmotivasjon blant ansatte i offentlig og privat virksomhet, 1989- 2007. Handelshøyskolen BI.
- Thorkildsen, R. (1976). *Lønn for strevet - Et bidrag til målrettet og systematisk lønnsadministrasjon*. Oslo: Tanum - Norli.
- Vecchio, R. P. (1995). *Organizational Behavior* (3.utg.). Orlando FL: Harcourt Brace & Co.
- Vroom, V. (1964). *Work and Motivation*. New York: Wiley.
- Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2007). *Crowding-out of Intrinsic Motivation - Opening of the Black Box*. Paper presented at the Academy of Management Conference, Philadelphia (USA).
- Williamson, O. (1979). Transaction Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. *Journal of Law and Economics*, 22, 61-233.
- Wilson, T. B. (1995). *Innovative Reward Systems for the Changing Workplace*: McGraw-Hill.
- Wæraas, A. (2005). Merkevarebygging av offentlige virksomheter. *Magma*, 3, 96-105.
- Zenger, T. R. (1992). Why Do Employees Only Reward Extreme Performance? Examining the Relationship Among Performance, Pay and Turnover. *Administrative Science Quarterly*, 37(2).
- Zucker, L. G. (1988). *Institutional Patterns and Organizations*. Cambridge: Ballinger.
- Øgård, M. (2000). New Public Management – markedet som redningsplanke? I H. Baldersheim (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.

9 Vedlegg

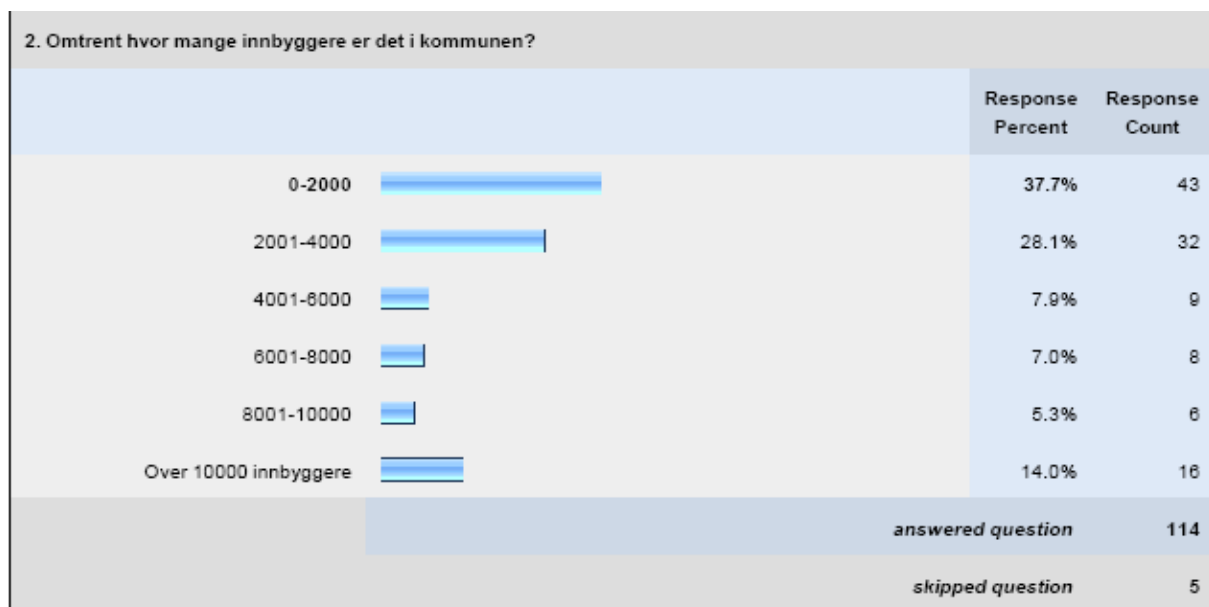
Vedlegg 1

Spørreundersøkelsen med resultater.

Spørsmål 1



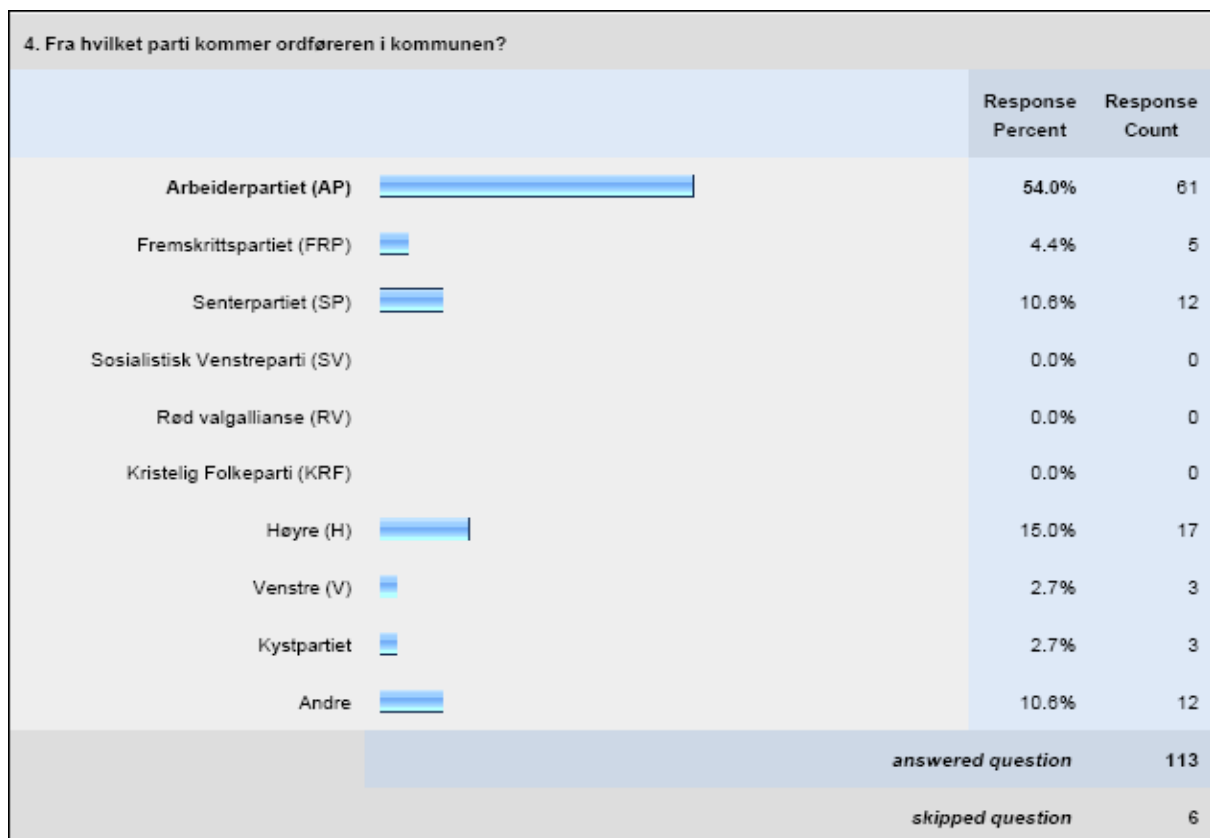
Spørsmål 2



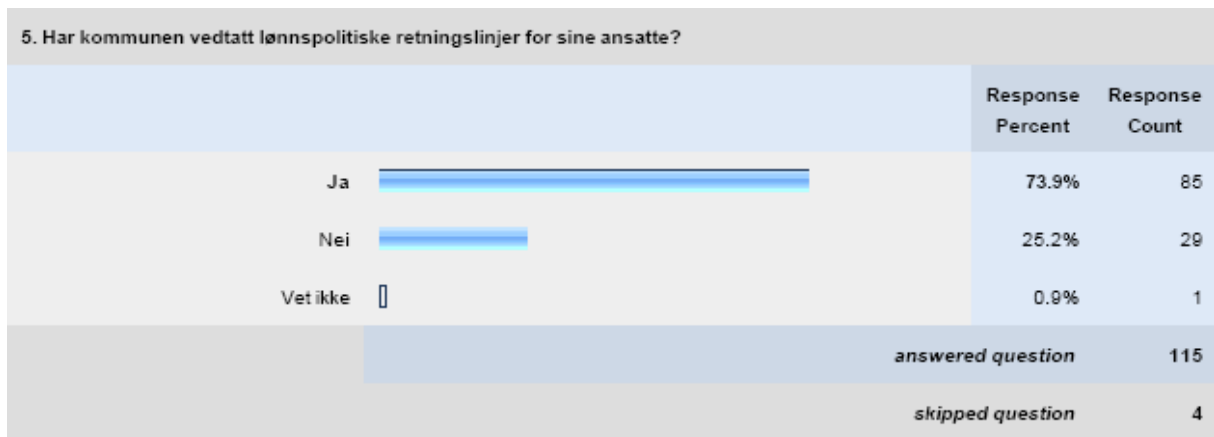
Spørsmål 3



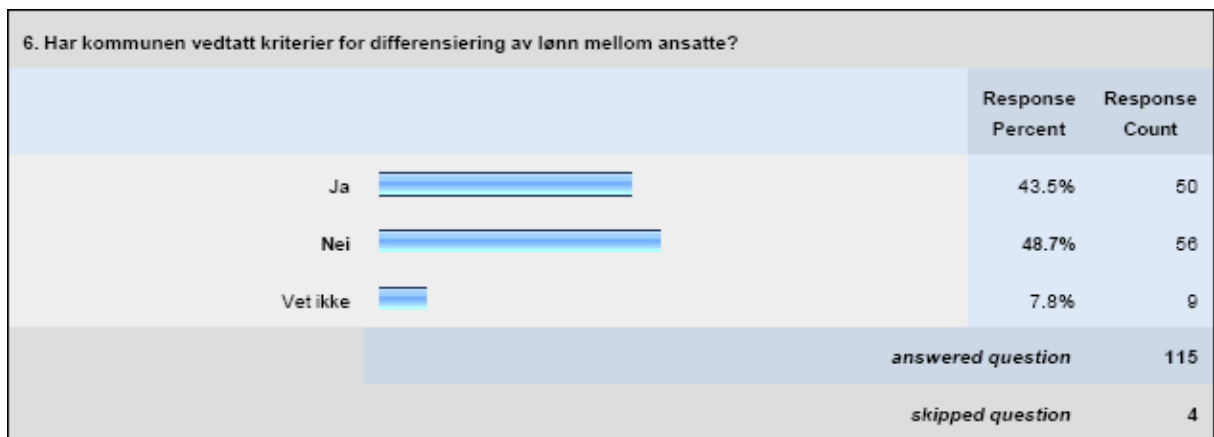
Spørsmål 4



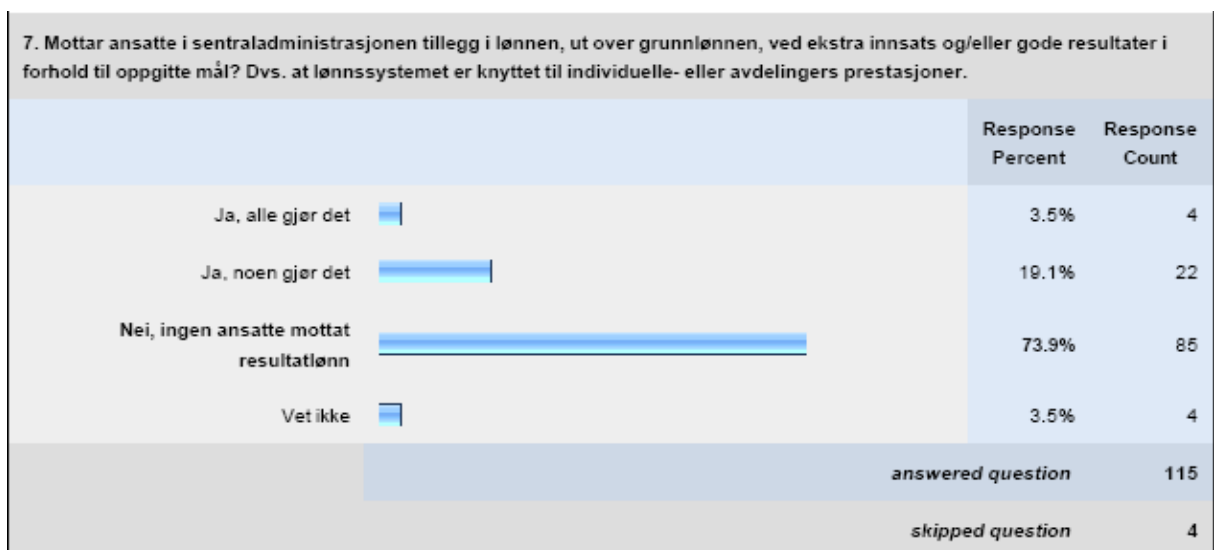
Spørsmål 5



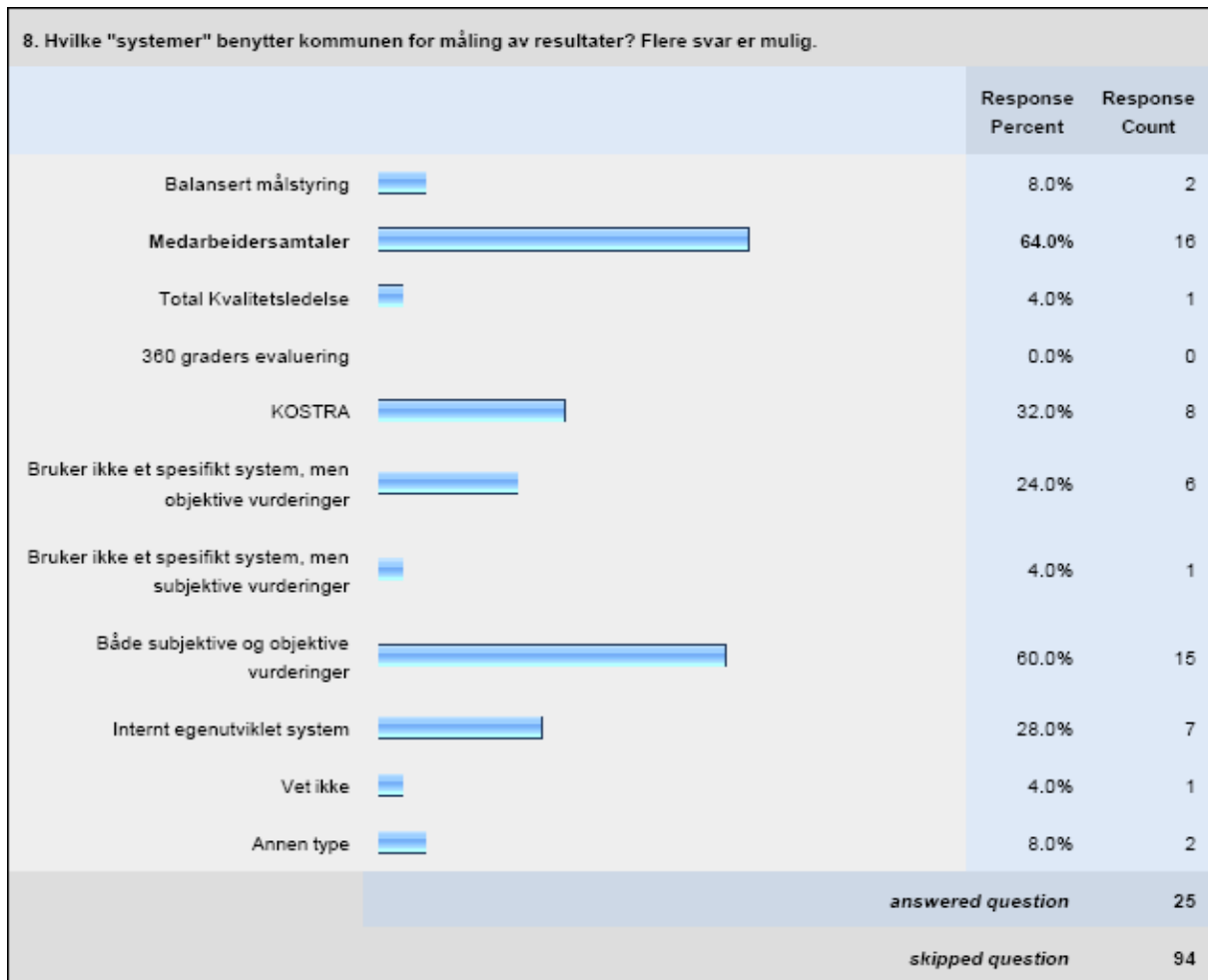
Spørsmål 6



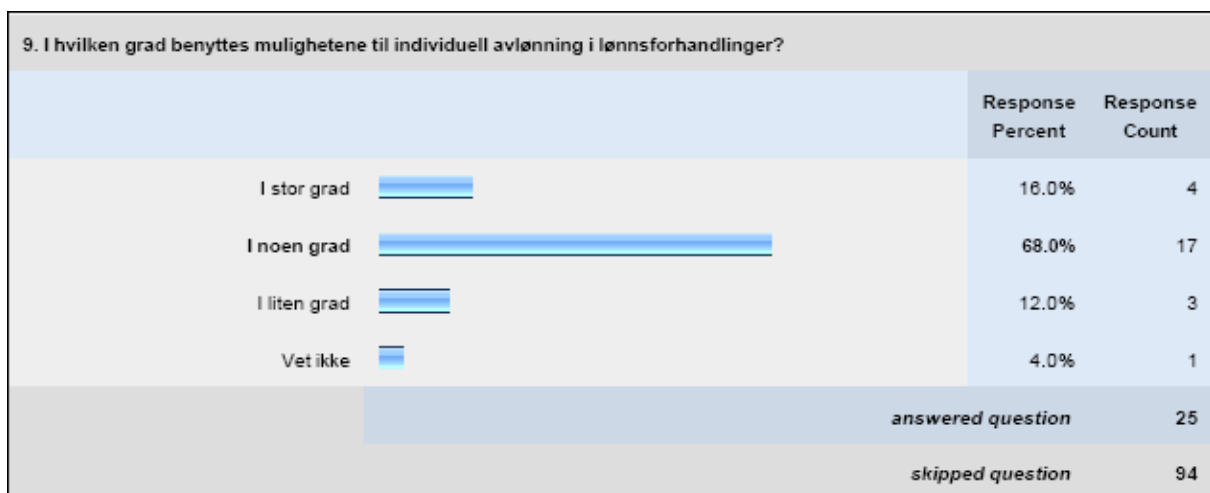
Spørsmål 7



Spørsmål 8



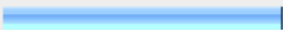
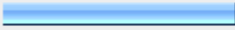
Spørsmål 9



Spørsmål 10

10. I hvilken grad er du enig i følgende påstander? Et svar per rad. 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Arbeidet med resultatbasert avlønning er profesjonelt gjennomført	0.0% (0)	21.7% (5)	56.5% (13)	21.7% (5)	0.0% (0)	3.00	23
Resultatbasert avlønning er rettfærdig	0.0% (0)	13.0% (3)	21.7% (5)	60.9% (14)	4.3% (1)	3.57	23
Administrasjonen får positive tilbakemeldinger fra de ansatte på de tiltak som er gjort for å øke innslaget av resultatlønn	13.0% (3)	17.4% (4)	47.8% (11)	21.7% (5)	0.0% (0)	2.78	23
Det er vanskelig å måle kvalitet og effektivitet i offentlig sektor	0.0% (0)	21.7% (5)	34.8% (8)	26.1% (6)	17.4% (4)	3.39	23
Resultatbasert avlønning er nødvendig for å holde på dyktige medarbeidere	4.3% (1)	8.7% (2)	4.3% (1)	52.2% (12)	30.4% (7)	3.96	23
Etter innføringen av resultatbasert avlønning har rekrutteringen til vår kommune vært positiv	13.0% (3)	17.4% (4)	34.8% (8)	34.8% (8)	0.0% (0)	2.91	23
<i>answered question</i>							23
<i>skipped question</i>							96

Spørsmål 11

11. Bruker kommunen prestasjonslønn overfor enkeltindivider, eller overfor grupper av ansatte?			Response Percent	Response Count
Individer			48.0%	12
Grupper			0.0%	0
Både individer og grupper			40.0%	10
Vet ikke			12.0%	3
<i>answered question</i>				25
<i>skipped question</i>				94

Spørsmål 12

12. Benytter kommunen seg av resultatbasert avlønning i markedsføringstiltak? For eksempel i stillingsannonser?		
	Response Percent	Response Count
Ja, i mange sammenhenger	4.0%	1
Ja, i noen sammenhenger	28.0%	7
Nei, vi bruker ikke resultatlønn i markedsføring	64.0%	16
Vet ikke	4.0%	1
<i>answered question</i>		25
<i>skipped question</i>		94

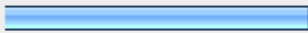
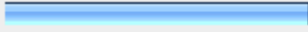

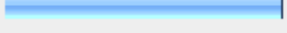
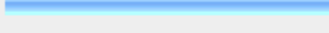

Spørsmål 13

13. Hva vil du si er mest vanlig i forbindelse med resultatavlønning? Flere svar er mulig		
	Response Percent	Response Count
Engangs bonusutbetalinger	16.7%	4
Midlertidige tillegg i lønn	25.0%	6
Permanente tillegg i lønn	75.0%	18
Bonusutbetalinger i forbindelse med prosjekter	4.2%	1
Personalgoder (kompetanseheving, gruppereiser, fri mobil etc.)	8.3%	2
	Annet?	0
<i>answered question</i>		24
<i>skipped question</i>		95

Spørsmål 14

14. Ta også stilling til følgende utsagn: Et svar per rad 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Det sirkulerer mye informasjon om resultatbasert avlønning i kommunen	12.0% (3)	56.0% (14)	20.0% (5)	8.0% (2)	4.0% (1)	2.36	25
Resultatlønn øker effektiviteten og kvaliteten på arbeidet	4.2% (1)	4.2% (1)	50.0% (12)	41.7% (10)	0.0% (0)	3.29	24
Resultatlønn er tidsriktig	4.2% (1)	8.3% (2)	16.7% (4)	62.5% (15)	8.3% (2)	3.63	24
Norske kommuner har et image som ineffektive og lite moderne	8.3% (2)	25.0% (6)	20.8% (5)	37.5% (9)	8.3% (2)	3.13	24
Resultatlønn er med på å motivere de ansatte	0.0% (0)	8.3% (2)	29.2% (7)	45.8% (11)	16.7% (4)	3.71	24
Resultatlønn øker konkurransekraften i forhold til privat sektor	8.3% (2)	4.2% (1)	12.5% (3)	58.3% (14)	16.7% (4)	3.71	24
Resultatbasert avlønning kunne vært gjennomført i en enda større skala	8.3% (2)	8.3% (2)	4.2% (1)	54.2% (13)	25.0% (6)	3.79	24
<i>answered question</i>							25
<i>skipped question</i>							94

Spørsmål 15

15. Hvilke typer stillinger mottar hovedsakelig lønn på bakgrunn av prestasjoner? Flere svar er mulig.			Response Percent	Response Count
Rådmenn			52.2%	12
Etatsledere			52.2%	12
Enhetsledere			78.3%	18
Saksbehandlere			47.8%	11
Prosjektstillinger			56.5%	13
Ingen av disse			4.3%	1
		Andre?		2
<i>answered question</i>				23
<i>skipped question</i>				96

Spørsmål 16

16. Spesifiserer kommunen forventninger til ledere og ansatte i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter el.		
	Response Percent	Response Count
Ja	17.4%	4
Ja, i noen grad	73.9%	17
Nei	8.7%	2
Vet ikke	0.0%	0
<i>answered question</i>		23
<i>skipped question</i>		96




Spørsmål 17

17. Hvordan måles de ansattes arbeidstid?		
	Response Percent	Response Count
Stemplingsur	21.7%	5
Selvrapportering	65.2%	15
Annen type rapportering	13.0%	3
<i>answered question</i>		23
<i>skipped question</i>		96

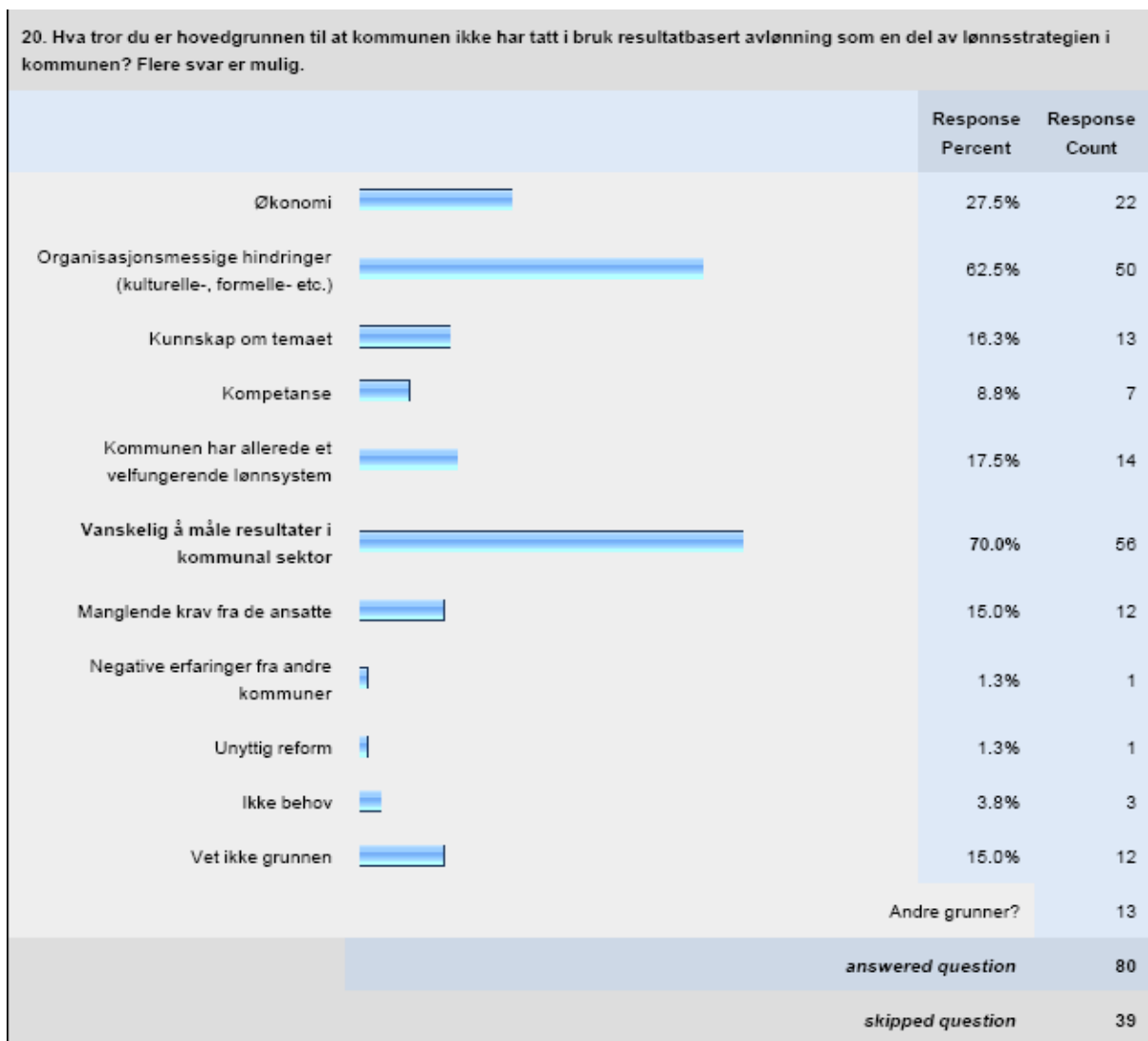
Spørsmål 18

18. Ta også stilling til følgende utsagn: Et svar per rad 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Lønn bør knyttes til innsats	4.3% (1)	4.3% (1)	13.0% (3)	60.9% (14)	17.4% (4)	3.83	23
Det har oppstått konflikter etter innføringen av resultatlønn	14.3% (3)	28.6% (6)	28.6% (6)	23.8% (5)	4.8% (1)	2.76	21
Det er greit å vurdere personlige egenskaper som grunnlag for lønn	0.0% (0)	13.0% (3)	30.4% (7)	47.8% (11)	8.7% (2)	3.52	23
Kommunen opplever et press fra omgivelsene for å fremstå som moderne og effektiv	0.0% (0)	9.1% (2)	9.1% (2)	50.0% (11)	31.8% (7)	4.05	22
Lønn bør knyttes til stillingen, ikke personlige egenskaper ved den ansatte	17.4% (4)	56.5% (13)	13.0% (3)	13.0% (3)	0.0% (0)	2.22	23
Resultatbasert avlønning er nødvendig for å tiltrekke seg dyktige medarbeidere	8.7% (2)	0.0% (0)	13.0% (3)	43.5% (10)	34.8% (8)	3.96	23
Resultatmåling har ført til bedre kontroll- og styringsrutiner	8.7% (2)	21.7% (5)	39.1% (9)	26.1% (6)	4.3% (1)	2.96	23
Kommunal sektor likner mer og mer på det private næringslivet	0.0% (0)	13.0% (3)	39.1% (9)	39.1% (9)	8.7% (2)	3.43	23
<i>answered question</i>							23
<i>skipped question</i>							96

Spørsmål 19

19. Har du hørt om resultatbasert avlønning og vet hva det i korte trekk innebærer?			Response Percent	Response Count
Ja			92.1%	82
Nei			6.7%	6
Vet ikke			1.1%	1
<i>answered question</i>				89
<i>skipped question</i>				30

Spørsmål 20




Spørsmål 20: Se også **vedlegg 2** for svar på spørsmål "andre grunner?"

Spørsmål 21



Spørsmål 22

22. Hvordan måles de ansattes arbeidstid i dag?			Response Percent	Response Count
Stemplingsur			7.5%	6
Selvrapportering			88.8%	71
Annen type rapportering			3.8%	3
answered question				80
skipped question				39

Spørsmål 23

23. Ta stilling til følgende påstander: Et svar per rad. 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Det er vanskelig å måle kvalitet og effektivitet i offentlig sektor	3.8% (3)	23.8% (19)	41.3% (33)	28.8% (23)	2.5% (2)	3.03	80
Lønn bør være knyttet til stilling og ansinitet, ikke resultater	23.8% (19)	36.3% (29)	27.5% (22)	6.3% (5)	6.3% (5)	2.35	80
Det er en redsel for urettferdig fordeling av lønn mellom ansatte ("trynefaktoren") ved innføring av resultatlønn	3.8% (3)	6.3% (5)	11.3% (9)	36.3% (29)	42.5% (34)	4.08	80
Konfliktnivået i organisasjonen vil øke ved resultatbasert avlønning	2.5% (2)	11.3% (9)	27.5% (22)	40.0% (32)	18.8% (15)	3.61	80
answered question							80
skipped question							39

Spørsmål 24

24. Benytter kommunen seg i dag av andre systemer for kontroll og styring av organisasjonen, annet enn budsjettkontroll?			Response Percent	Response Count
I stor grad			3.9%	3
I noen grad			44.7%	34
I liten grad			36.8%	28
Nei			7.9%	6
Vet ikke			6.6%	5
answered question				76
skipped question				43

Spørsmål 25

25. Ta også stilling til disse påstandene: Et svar per rad 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Det er mye snakk om resultatbasert avlønning i din kommune	50.0% (40)	27.5% (22)	17.5% (14)	2.5% (2)	2.5% (2)	1.80	80
Resultatavlønning kunne gitt oss et konkurransefortrinn på arbeidsmarkedet	2.5% (2)	16.3% (13)	46.3% (37)	26.3% (21)	8.8% (7)	3.23	80
Resultatavlønning kunne bidratt til høyere effektivitet i kommunen	3.8% (3)	6.3% (5)	30.0% (24)	47.5% (38)	12.5% (10)	3.59	80
Resultatavlønning kunne bidratt til høyere kvalitet på tjenester fra kommunen	2.5% (2)	13.8% (11)	37.5% (30)	38.8% (31)	7.5% (6)	3.35	80
Resultatavlønning kunne bidratt til høyere rekruttering	1.3% (1)	6.3% (5)	34.2% (27)	48.1% (38)	10.1% (8)	3.59	79
Kommunen opplever et press fra omgivelsene for å fremstå som moderne og effektiv	3.8% (3)	3.8% (3)	31.3% (25)	35.0% (28)	26.3% (21)	3.78	80
Differensiert lønn er viktig for tilfredshet på arbeidsplassen	8.8% (7)	22.5% (18)	45.0% (36)	21.3% (17)	2.5% (2)	2.86	80
answered question							80
skipped question							39

Spørsmål 26

26. Ta også stilling til disse påstandene: Et svar per rad. 1 = svært uenig 5 = svært enig							
	1	2	3	4	5	Rating Average	Response Count
Resultatmålinger kunne bidratt til bedre kontroll- og styringsrutiner	0.0% (0)	10.1% (8)	22.8% (18)	50.6% (40)	16.5% (13)	3.73	79
De ansatte får gode tilbakemeldinger på utført arbeid	2.5% (2)	12.7% (10)	36.7% (29)	40.5% (32)	7.6% (6)	3.38	79
Norske kommuner har et image som gammeldags og ineffektiv	2.5% (2)	15.2% (12)	32.9% (26)	36.7% (29)	12.7% (10)	3.42	79
Det er greit å vurdere personlige egenskaper som grunnlag for lønn	2.5% (2)	11.4% (9)	22.8% (18)	49.4% (39)	13.9% (11)	3.61	79
Innføringen av resultatbasert avlønning er over tid uungåelig	5.1% (4)	17.7% (14)	36.7% (29)	35.4% (28)	5.1% (4)	3.18	79
Høy lønn er viktig for tilfredshet i jobben	1.3% (1)	7.6% (6)	41.8% (33)	45.6% (36)	3.8% (3)	3.43	79
						<i>answered question</i>	79
						<i>skipped question</i>	40

Spørsmål 27

27. Ytterligere kommentarer:	
	Response Count
	12
	<i>answered question</i>
	12
	<i>skipped question</i>
	107

Spørsmål 27: Se **vedlegg 2** for oversikt over responser på dette spørsmålet.

Vedlegg 2

Kommentarer til spørsmål 20 og 27 i spørreundersøkelsen

Kommentarer fra respondentene på hvorfor prestasjonslønn ikke er innført i spørsmål 20 i spørreundersøkelsen:

Sitat.

1. *Små forhold kan gjøre det litt vanskelig med objektive kriterier*
2. Ikke utarbeidet kriterier
3. Tror det ville være betydelige politiske motforestillinger
4. Avlønning skjer i forhold til ansvar om noen gjøre en bedre jobb for å få ett bedre resultat enn budsjettert kan sees ut som det ikke alltid lar seg gjøre og få av lederne blir stilt ansvarlig for økonomisk resultat.
5. Har aldri vært diskutert
6. Trynefaktor, misunnelse, målbarhet, forskjeller mellom etater, redsel for å differensiere,
7. Strukturelle og kulturelle forhold i off. sektor
8. Oppfattes kontroversielt (- "trynefaktor") samt tradisjon for likebehandling
9. Kommunesektoren er ikke moden for det (kultur)
10. Dette er vanskelig i offentlig sektor generelt
11. Fagforeningene er i mot det - men vi benytter "prinsippet" i lokale forhandlinger. Dog uten at det foreligger formelt regelverk.
12. Lite fungerende personal/lønns politikk
13. "Frykten" for at personer som er taleføre og "frampå", har god kjemi med leder kan få fordeler i forhold til ansatte som ikke markedsfører seg like aktivt, er på godfot med leder osv.

Kommentarer til undersøkelsen fra respondentene, spørsmål 27.

Sitat.

1. Lønn brukes uansett som et virkemiddel i å rekruttere og beholde. I de lokale lønnsforhandlinger brukes mye tid og ressurser for å gi lokal lønnsutvikling, og som regel er det grupper som løftes, og det kreves mye fra de ulike ledere om alle skal få en rettferdig vurdering av sin innsats. Kanskje de som sitter nærmest rådmannen har lettest for å få høyere lønn- lettere å "bli sett". De på grunnplanet gjør jobben sin men blir ikke sett på den måten...
2. Kommunen følger ikke bare et sentralt regulativ. Vi har også LOKALE lønnsrammer for hele yrkesgrupper som er høyere en sentralt regulativ. Lønnregulativene er i dag MINSTELØNN i kommunene og er altså et utgangspunkt for utarbeidelse av lønnsrammer, planer o.a.
3. Det er kanskje uklare overganger mellom resultatbasert lønn som vi ikke har, og den lønnsdifferensiering som skjer gjennom de lokale lønnsforhandlingene. Her bruker i lønn i stor grad som belønning på individnivå, etter en vurdering ut fra et sett allment kjente kriterier. Vi får jo på den måten differensiering i lønn for lik stilling og likt arbeid, uten at dette er resultatlønn med kjente mål man må nå for å få uttelling og avtale om dette på forhånd.
4. Vanskelig å svare generelt for hele kommunen på disse spørsmålene. Innenfor noen virksomheter og i forhold til noen type stillinger vil det være mer aktuelt med resultatbasert lønn enn innenfor andre
5. - Dere har valgt et viktig tema, lykke til med arbeidet!
6. For å kunne gi resultatbasert lønn må det utarbeides gode måleparametre. Dette arbeidet er vanskelig da mangfoldet i arbeidsoppgavene er stor og kompleksitetsnivået og ansvaret er svært ulikt i kommunen. Det er derfor en lang prosess for å få aksept for at måleparametrene er "riktige" og akseptable
7. Dette er svært avhengig av hva man legger i resultatbasert lønn? Vi har ingen kriterier for bonus etc., men ansatte som gjør en "bra" jobb har selvfølgelig større sjanser til å oppnå personlige lønnstillegg i de tariffestede lokale forhandlingene. I vårt system ligger muligheter for differensiert lønn, men ikke så målings-/kriteriebasert som jeg oppfatter spørsmålene.
8. Kommunen har et delvis prestasjonsbasert lønnsystem, særlig for stillinger av ledende art. Men det er fortsatt utfordringer i forhold til å måle og bedømme prestasjoner. Selv om det eksisterer et slags system er jeg usikker på om det fungerer hensiktsmessig. Usikkerheten skyldes at jeg som personalrådgiver i kommunen fortsatt er relativt fersk i rollen og ikke godt nok kjent med de eksisterende systemene og hvordan de ble implementert.
9. Bonusordning kan være effektivt når en skal nå fram med spesielle ting. f. eks omorganisering for her kan det være mange vanskelige personalsaker som er populære og ikke minst upopulære. Videre er jeg for at det brukes ved gode ideer som fører til inntjening for kommunen. Men kommunen har et ansvar for å ta vare på alle arbeidstakere også de som ikke har så stor kapasitet som de fleste. Derfor kan det bli farlig å bruke bonusordning på alle områder.
10. Tror det er stor forskjell mellom avlønning og systemer for dette. Store kommuner har nok høyere lønninger for "snevreste" arbeidsområder enn i små kommuner hvor lønningen er lave, mens arbeidsoppgavene er mange og tidels svært ulike.
11. Enkelte av spørsmålene ble litt for mye "enten/eller". For eksempel har vi i vår organisasjon, før lokale lønnsforhandlinger, drøfta dette med resultatlønn. Det er likevel ikke tatt med som en av føringene. Så det har vært gjort noen vurderinger, men ikke "tatt i bruk". Enkelte ansatte gis likevel en ekstra honorering i perioder med ekstraordinært arbeidspress. Da ser vi likevel ikke på "resultatet". Lønn kan knyttes BÅDE til stilling, ansiennitet OG resultat; det ene må ikke utelukke det andre. Jeg mener at resultatmåling er vanskelige å gjennomføre på områder der man har med mennesker å gjøre, enn der man "bare" holder på med administrasjon.

Vedlegg 3

Gjennomføring av undersøkelsen

Utgangspunktet for oppgaven var en kvalitativ tilnærming via en intervjuundersøkelse av sentrale personer i ledelsen ved Tromsø Kommunes sentraladministrasjon. Til å begynne med kom det til dels positive tilbakemeldinger på at dette var mulig å gjennomføre, men etter en tid viste det seg allikevel at det ble vanskelig å få dette til. Det ble tatt en avgjørelse om at en skulle gå noe bredere i søket etter aktuelle kommuner å gjennomføre intervjuundersøkelsen i. Tidlig høsten 2007 ble alle kommunene i Troms kontaktet med forespørsel om de kunne tenke seg å delta. Etter at svarfristen var gått ut satt vi igjen med respons fra kun et fåtall kommuner, ingen av disse så seg tid til å delta i undersøkelsen. På den andre siden gav de oss noen nyttige innspill som ble benyttet i utformingen av undersøkelsen.

Tidspunktet for intervjuundersøkelsen var nok ikke det beste, men i fare for å gå videre med en metode som kunne bli for tidkrevende, både for kommunene og oss, ble det bestemt at vi skulle forsøke en nettbasert spørreundersøkelse ved hjelp av programmet *SurveyMonkey*¹⁰³. Dette programmet er både enkelt i bruk, og ikke minst rimelig økonomisk sett. Vi hadde også muligheten til i stor grad å benytte oss av en allerede utarbeidet intervjuguide. Etter en måned var undersøkelsen klar like over nyåret 2008. Denne ble sendt til utvalgte arbeidstakere i alle kommunene i Nordland, Troms og Finnmark, hovedsakelig rådmenn, personal-, økonomi-, og lønnsansvarlige.

Spørreundersøkelsen gikk bredt ut og favnet om totalt 4 problemstillinger vi ønsket å se på. Faren var at undersøkelsen ble for lang og at svarprosenten dermed skulle gå ned, men etter 2 større slankeoperasjoner følte vi at vi var innenfor en akseptabel lengde på mellom 5-8 minutter pr. besvarelse. Hele 30 % av respondentene brukte mer tid enn vi hadde forutsatt, men da er det jo også mulig de tok en telefon i mellomtiden. Alt i alt er vi fornøyd med beregningene som ble gjort på forhånd.

Etter en uke sendte vi ut en e-post hvor vi "vennlig, men bestemt" oppfordret de som ikke hadde svart til å delta. Programmet vi brukte gav oss da også muligheten til å sende kun til de som enda ikke hadde svart, slik at det ikke ble en ytterligere belastning på de som faktisk hadde valgt å delta.

¹⁰³ www.surveymonkey.com

Oppbygning av undersøkelsen

Undersøkelsen ble slik bygd opp at respondentene ble videresendt i undersøkelsen til de spørsmålene som passet best for deres virksomhet. Dette gjorde nok også at respondentene følte at de spørsmålene de fikk var relevante. Samtidig som undersøkelsen la opp til en kvantitativ profil gav vi muligheten til ytterligere kommentarer på enkelte av spørsmålene. Dette viste seg å være svært bra da mange respondenter hadde mye på hjertet, dette førte også til at undersøkelsen fikk et kvalitativt aspekt ved seg. Kommentarene som ble gitt er anonymiserte, og gjengitt i oppgaven.

Fallgruver ved gjennomføring av elektroniske undersøkelser

Det har blitt vanligere og vanligere å gjennomføre nettbaserte spørreundersøkelser, og daglig bombarderes nettbrukere med forespørsler om å delta i meningsmålinger fra MMI, Statistisk Sentralbyrå, Norsk Gallup etc.

Siden det tross alt er elektronikk vi jobber med er det flere ting som kan gå galt i gjennomføringen av en slik undersøkelse. Vår undersøkelse gjennomgikk lange og mange tester for å sjekke at den faktisk fungerte når den ble lagt ut på internett. Vi anser vår datakunnskap for å være godt over gjennomsnittlig, allikevel opplevde vi noen problemer som vi tenkte det kunne være nyttig å dele med andre.

Kompatibilitet er et av de første aspektene en bør sjekke når en velger dataprogram for å gjennomføre en spørreundersøkelse på nettet. Er programmet slik bygd opp at det vil fungere i de fleste nettlesere¹⁰⁴? Enkelte dataprogrammer fungerer kun sammen med de største nettleserne, og vil ikke kunne vises i mange av de "gratis" nettleserne som en del bruke benytter seg av. I de fleste tilfellene vil en respondent som får opp en feilmelding, og dermed ikke får tilgang til undersøkelsen, gi opp og ikke svare. I vårt tilfelle skjedde dette ved to tilfeller som vi vet om, disse kom seg inn på undersøkelsen ved hjelp av andre veier vi måtte lage spesielt for hver enkelt.

En annen fare med kompatibilitet er at en undersøkelse som ikke er kompatibel med nettleseren vil vises på en annen måte enn tiltenkt i undersøkelsen. Svar og spørsmål kan forskyves, men de følger det kan ha både for gjennomføringen og reliabiliteten i undersøkelsen.

I det siste har også mengden "spam", uønsket e-post, skutt i været. De fleste av oss irriterer seg sikkert daglig over tilbud om Viagra, og de fantastiske mulighetene som ligger i å hjelpe Nigerianske eksil politikere med å flytte formuen til utlandet. I dag er det utviklet programvare som skal hjelpe til med å

¹⁰⁴ Et dataprogram som lar deg se sider på internett.

sortere ut denne type e-post før den når postkassen. Disse programmene reagerer spesielt på e-poster som inneholder vedlegg, men også hvordan en beskriver e-posten som sendes i *emne* feltet, og fra hvilken e-post adresse sendingen kommer fra. Det er derfor viktig å tenke på hvordan e-posten er bygd opp når en sender spørreundersøkelsen via mail, slik at de når frem til mottakeren. Å sende spørreundersøkelsen som et vedlegg er nesten meningsløst da den i de fleste tilfeller ikke vil komme frem. Send den heller som en kobling¹⁰⁵ i e-posten til en side på internett. Dette problemet opplevde vi i to tilfeller, begge ble løst ved å endre avsenderadresse.

Et siste tips i denne sammenhengen er også å sjekke om programmet som brukes til gjennomføringen er kompatibelt med de statistikkprogrammene en ønsker å benytte seg av for å analysere data. Vi gjorde dette på forhånd, men det viste seg at leverandøren nok hadde vært litt vel raus med superlativene i denne sammenhengen. I vårt tilfelle var ikke dette et stort problem, men det er selvsagt upraktisk å måtte bruke en uke ekstra eller to på å gjøre datasettet kompatibelt, når dette i realiteten skal gå smertefritt.

¹⁰⁵ I en e-post vil en kobling være adressen til en side, eller et dokument på internett. Ved å trykke på denne vil en bli videresendt til dit adressen peker.

Vedlegg 4

Ansatte i kommunal sektor basert på KS` PAI register. Tall fra 1. desember 2006.

Knr	Navn	Ansatte	Årsverk
1800	Nordland	139	132
1804	Bodø	194	173
1805	Narvik	71	64
1811	Bindal	12	10
1812	Sømna	13	11
1813	Brønnøy	46	39
1815	Vega	26	24
1816	Vevelstad	15	12
1818	Herøy	14	10
1820	Alstadhaug	32	27
1822	Leirfjord	6	4
1824	Vefsn	56	52
1825	Grane	13	12
1826	Hattfjelldal	31	25
1827	Dønna	12	9
1828	Nesna	9	8
1832	Hemnes	27	23
1833	Rana	97	84
1834	Lurøy	14	8
1835	Træna	6	5
1836	Rødøy	8	7
1837	Meløy	98	78
1838	Gildeskål	15	13
1839	Beiarn	16	12
1840	Saltdal	30	28
1841	Fauske	39	35
1845	Sørfold	18	13
1848	Steigen	26	22
1849	Hamarøy	13	11
1850	Tysfjord	16	15
1851	Lødingen	9	9
1852	Tjeldsund	13	10
1853	Evenes	10	8

1854	Ballangen	14	13
1856	Røst	4	4
1857	Værøy	3	2
1859	Flakstad	23	19
1860	Vestvågøy	66	60
1865	Vågan	34	33
1866	Hadsel	29	27
1867	Bø	22	20
1868	Øksnes	27	22
1870	Sortland	69	56
1871	Andøy	38	31
1874	Moskenes	8	7
1900	Troms	76	69
1901	Harstad	126	107
1902	Tromsø	280	249
1911	Kvæfjord	46	36
1913	Skånland	19	15
1915	Bjarkøy	12	8
1917	Ibestad	8	6
1919	Gratangen	4	4
1920	Lavangen	12	11
1922	Bardu	30	27
1923	Salangen	12	10
1924	Målselv	70	58
1925	Sørreisa	15	13
1926	Dyrøy	11	10
1927	Tranøy	11	9
1928	Torsken	18	16
1929	Berg	16	14
1931	Lenvik	42	37
1933	Balsfjord	26	22
1936	Karlsøy	41	27
1938	Lyngen	38	29
1939	Storfjord	13	12
1940	Kåfjord	15	13
1941	Skjervøy	14	12
1942	Nordreisa	14	10
1943	Kvænangen	29	21
2000	Finnmark	96	92
2002	Vardø	35	33
2003	Vadsø	85	70

2004	Hammerfest	64	58
2011	Kautokeino	54	46
2012	Alta	202	165
2014	Loppa	13	11
2015	Hasvik	23	18
2017	Kvalsund	10	9
2018	Måsøy	23	19
2019	Nordkapp	12	12
2020	Porsanger	56	48
2021	Karasjok	41	36

2022	Lebesby	15	14
2023	Gamvik	24	22
2024	Berlevåg	11	10
2025	Tana	36	29
2027	Nesseby	27	24
2028	Båtsfjord	16	13
2030	Sør-Varanger	53	45
	Totalt	3375	2906
	E(X)	37,0879121	31,9340659