

**Bodil Blindheim og Linn Grimstad-Nielsen**

---

# **Medarbeiderundersøkelsen – utvikling eller «rett i skuffen»?**

**Om medarbeiderundersøkelsen som styringsverktøy  
i Bærum kommune**

**Masteroppgave i Styring og ledelse**

**Høgskolen i Oslo og Akershus, Fakultet for samfunnsfag**

**Oslo 2015**

## Sammendrag

Medarbeiderundersøkelsen som et kartleggings- og styringsverktøy for å utvikle arbeidsmiljøet har fått mye oppmerksomhet de senere år. Dette skyldes blant annet at prosessene er ressurskrevende i form av tid og penger, men også at effektene kan være vanskelige å måle. Denne studien er gjennomført i Bærum kommune og tar utgangspunkt i medarbeiderundersøkelsen gjennomført høsten 2014. Vi har studert anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen gjennom fire ulike faser: *mål- og hensikt, planlegging og gjennomføring, oppfølging og rapportering, og utvikling og læring.*

Problemstillingen «*Hvordan anvendes medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune som styringsverktøy for å utvikle arbeidsmiljøet?*» er besvart gjennom tre organisasjonsteoretiske perspektiver: et instrumentelt, et kulturelt og et myteperspektiv. Vi har innlemmet en kontekstuell ramme ved å presentere sentrale trekk ved balansert målstyring, samt betydningen av informasjonssystemer. Besvarelsen er gjort ved bruk av kvalitativ metode og casestudie som forskningsdesign. Data er samlet inn gjennom åtte intervjuer, med støtte av ulike dokumenter.

Resultatene viser at den generelle oppfatningen av medarbeiderundersøkelsen er at det er et godt verktøy til sitt formål, med hensikt å måle resultater og skape utvikling av arbeidsmiljøet. De nederste ledernivåene relaterer hensikten til kommuneledelsens behov for målstyring. Lederne på de øverste nivåene vurderer dette ut i fra et mer helhetlig perspektiv. Våre funn viser at medarbeiderundersøkelsen planlegges og gjennomføres etter de forankrede retningslinjer og prosedyrer. Dette til tross for at det eksisterer variasjon i holdninger når det gjelder hensikten med å gjennomføre medarbeiderundersøkelser.

Det er utviklet en kultur blant både ledere og medarbeidere som støtter målet om høy svarprosent gjennom praktisk tilrettelegging og stort fokus på gjennomføringsprosessen. Ved lav score skjer oppfølging gjennom den formelle strukturen, mens det ved høy score synes å foregå en kulturell tilpasning av prosedyrene ved bruk av andre verktøy.

Arbeidsmiljøutvikling oppleves som viktig og det etterlyses en mer systematisk evaluering og erfaringsutveksling i organisasjonen da dette vil kunne føre til mer kunnskap og innovasjon.

Oppsummert viser studien at de to første fasene av medarbeiderundersøkelsen er tydelig forankret instrumentelt i den formelle strukturen, mens de to siste fasene i langt større grad forklares gjennom normer og verdier og støttes av kultur- og myteperspektivene.

## **Abstract**

### **A personnel survey – growth and development or water under the bridge? -**

#### **The personnel survey as a tool in the municipality of Bærum**

The role of personnel surveys as a mapping and management tool for growth and development in the work environment has received much attention in recent years. This is primarily due to the fact that the processes involved are resource intensive in terms of time and money, but also that actual outcomes can be difficult to measure. The study has been undertaken in the municipality of Bærum and has as its starting point, the survey conducted by the municipality in autumn 2014. We have examined the use of the personnel survey through 4 different phases: *goal and intention, planning and implementation, follow through and reporting, and development and learning.*

The issue ‘*How is the personnel survey in Bærum Kommune used as a tool to develop the working environment?*’ is addressed through three organizational theoretical perspectives: the instrumental, the cultural and the myth perspective. We have incorporated a contextual framework by presenting key aspects of balanced scorecard, as well as the significance of information systems. Our findings are made with the use of qualitative method and case studies as research design.

Results indicate that the general perception is that the personnel survey is a good tool for the purpose, in the sense that it can be assumed to measure results and create the climate for developing the working environment. At the lower levels of leadership the purpose is associated with the need for the municipal leadership to manage goals. The upper levels of leadership evaluate the surveys from a more holistic perspective. Our findings indicate that the survey is planned and implemented in accordance with established procedures. This latter indication is despite the fact that attitudes vary towards the intention behind carrying out personnel surveys.

By practical facilitation and a clear focus on the implementation process, a culture has developed among both leadership and employees which supports the aim of a high level of participation. In the event of low scores, follow through is carried out by way of the formal structure, while in the case of high scores there appears to be a cultural adjustment in procedures by using other tools. Growth and development in the working environment is

considered important and a desire for a more systematic evaluation and exchange of ideas within the organization has been expressed, since this can lead to more insight and innovation.

In summary, this study indicates that the two first phases of the personnel survey are well established instrumentally in the formal structure, while the two last phases are to a greater extent accounted for through norms and values and are supported by cultural and myth perspectives.

**Høgskolen i Oslo og Akershus, Fakultet for samfunnsfag**

**Oslo 2015**

## **Forord**

Medarbeiderundersøkelser er noe som de fleste av oss har eller har hatt et forhold til i løpet av sin karriere i arbeidslivet. Noen synes det gir mening ved at medarbeiderundersøkelsen gir en opplevelse av å bli sett og tatt på alvor av arbeidsgiver. Andre mener det er bortkastet tid og ikke fører noe særlig tilbake til organisasjonen.

Vi har begge en interesse for HR og HR-relaterte spørsmål og det var i forbindelse med en mindre oppgave på studiet i Styring og ledelse at vi fant ut at medarbeiderundersøkelser var et tema som engasjerte oss. Vi oppdaget imidlertid fort at medarbeiderundersøkelsen ikke var et så snevert område som vi først hadde trodd. Dette er et tema som mange ulike fagmiljøer mener noe om, og som kan studeres fra flere teoretiske ståsteder og perspektiver. Dette har gitt oss en del utfordringer underveis i forhold til å begrense studien.

Proessen og veien til målet har tidvis vært svært kronglete og bratt. Noen ganger to skritt frem og ett tilbake. Vi har også hatt faglige diskusjoner og diskusjoner av mer praktisk karakter underveis. Likevel har vi opplevd det å være to gjennom både oppturer og nedturer i prosessen som en stor styrke.

Vi vil gjerne rette en takk til Bærum kommune ved HR-enheten som fra første dag har støttet studien og har syntes at vårt prosjekt har vært spennende. Takk også til alle våre informanter som har brukt av sin tid i en hektisk arbeidshverdag i kommunen. Vi vil også takke vår veileder, Sissel Hovik, for gode og konstruktive tilbakemeldinger i løpet av skriveprosessen. Og sist men ikke minst, en takk til fleksible ledere og familie og venner som har måttet leve med våre humørsvingninger men som likevel har vært tålmodige gjennom hele denne tiden. Dere har vært en uvurderlig støtte!

Sandvika, 29.april 2015

Bodil Blindheim og Linn Grimstad-Nielsen

# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Tema og bakgrunn for studien.....	1
1.2	Problemstilling.....	2
1.3	Disposisjon .....	4
2	Beskrivelse av caset – Bærum kommune.....	6
2.1	Styringssystemet.....	6
2.1.1	Styringspyramiden .....	6
2.1.2	Medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune.....	9
3	Teori .....	12
3.1	Den organisasjonsteoretiske tilnærmingen.....	12
3.1.1	Balansert målstyring som styringssystem .....	12
3.1.2	Informasjonsinnhenting.....	13
3.2	Instrumentelt perspektiv .....	15
3.3	Institusjonelle perspektiver.....	18
3.3.1	Kulturperspektivet.....	18
3.3.2	Myteperspektivet.....	20
4	Metode.....	22
4.1	Design.....	22
4.2	Kilder, vurdering og analyse av data .....	23
4.2.1	Datainnsamling – intervju .....	23
4.2.2	Datainnsamling - dokumentanalyse .....	25
4.3	Pålitelighet, troverdighet og overførbarhet.....	25
4.4	Etiske aspekter ved gjennomføring av studien .....	27
5	Empiri.....	28
5.1	Mål og hensikt .....	28
5.2	Planlegging- og gjennomføringsprosessen.....	32
5.3	Oppfølgingsprosessen.....	33
5.3.1	Forankring i styringssystemet .....	33
5.3.2	Totalindeks over eller under måltallet – «den magiske streken» .....	34
5.3.3	Anonymitet og gjenkjennerbarhet .....	36

5.3.4	Rapportering.....	37
5.3.5	Resultater på aggregert nivå.....	38
5.4	Utvikling og læring.....	38
6	Analyse.....	41
6.1	Medarbeiderundersøkelsen – i et instrumentelt perspektiv .....	41
6.1.1	Mål og hensikt.....	41
6.1.2	Planlegging og gjennomføring .....	42
6.1.3	Oppfølging .....	43
6.1.4	Utvikling og læring .....	44
6.2	Medarbeiderundersøkelsen – i et kulturelt perspektiv.....	45
6.2.1	Mål og hensikt.....	45
6.2.2	Planlegging og gjennomføring.....	45
6.2.3	Oppfølging .....	46
6.2.4	Utvikling og læring .....	47
6.3	Medarbeiderundersøkelsen – i et myteperspektiv .....	48
7	Konklusjon .....	50
7.1	Begrensninger i studien og forslag til videre forskning .....	53
	Litteraturliste .....	55
	Vedlegg .....	58





# 1 Innledning

## 1.1 Tema og bakgrunn for studien

Medarbeiderundersøkelser har de siste 25-30 årene blitt et stadig mer utbredt verktøy for kartlegging av arbeidsmiljø i både offentlige og private organisasjoner. De fleste medarbeiderundersøkelser har til hensikt å måle forhold knyttet til fysisk og psykisk arbeidsmiljø, arbeidsoppgaver, kompetanse, utviklingsmuligheter, motivasjon, samarbeid og samhandling mellom kolleger og leder. Resultatene skal deretter følges opp, tiltak iverksettes og evalueres og føre til utvikling i organisasjonen.

I følge Hoff og Lone (2014, 17) er det flere grunner til at arbeidsmiljøet i en organisasjon kartlegges. For det første har arbeidsmiljøkartlegging en juridisk forankring i arbeidsmiljøloven. For det andre finnes det moralske argumenter som tilsier at arbeidsmiljøet bør kartlegges for å forebygge helseproblemer og skape trivsel. Til slutt peker forfatterne på de strategiske argumentene ved at det er nødvendig for å realisere målene i organisasjonen. Flere studier kan dokumentere at medarbeidere må oppleve at tiltak fra arbeidsgiver fører til at de utvikler seg i jobben, samt at det er gode relasjoner mellom leder og kolleger for at dette skal munne ut i gode arbeidsprestasjoner (Kuvaas og Dysvik 2012, 213). Hoff og Lone (2014, 18) presiserer på sin side at gjennomføring av arbeidsmiljøkartlegginger gir ledelsen en helt unik mulighet til å opparbeide et informasjonsgrunnlag som kan brukes i forvaltningen av den menneskelige kapitalen.

De fleste norske kommuner bruker i dag balansert målstyring og resultatledelse som styringsform for å imøtekomme det stadig økende kravet om kvalitet og effektiv ressursutnyttelse. Medarbeiderundersøkelser er ett av flere styringsverktøy som benyttes innenfor denne styringsformen. I litteratur som omhandler HR-målinger og arbeidsmiljøkartlegging finnes ulike oppskrifter på hvordan en medarbeiderundersøkelse bør gjennomføres. Her inngår som regel hva som bør kartlegges, hvordan det bør kartlegges og ulike kartleggingsverktøy og metoder som kan benyttes. På den annen side finnes det foreløpig lite forskning om hvordan resultatene kan eller bør tolkes og følges opp og hvilken effekt ulike tiltak har for utvikling av arbeidsmiljøet (Hoff og Lone 2014).

Usikkerheten knyttet til effekt og nytte av medarbeiderundersøkelser har også ført til en pågående debatt i ulike fagmiljøer, her illustrert ved noen eksempler på artikler i ulike tidsskrifter. I disse artiklene fremkommer det tydelig at bruken av medarbeiderundersøkelser er både omstridt og diskutert, spesielt når det gjelder effekt og nytte: «Vitsen med medarbeiderundersøkelser» (Hegg 2014), «Medarbeiderundersøkelser- en uutnyttet skattkiste?» (Glahn 2013), «Medarbeiderundersøkelser: Alle gjør dem, få forstår dem» (Leveraas 2012) og «Medarbeiderundersøkelser – dyrt og farlig» (Dahle 2014). Christer Sørensen fra HR-enheten til Helse Sør-Øst uttaler følgende i et intervju med HR Norge: «Medarbeiderundersøkelser er «smør og brød» for de fleste større virksomheter, men det er gjort relativt lite forskning på i hvilken grad undersøkelsene virker utviklende på organisasjonen. De fleste gjør som oss – vi sprøyter ut undersøkelser til 55.000 ansatte hvert år, og avlegger rapport til 4.000 enheter. Dette kan vi. Men hvilken effekt det har vet vi mye mindre om.» (Leveraas 2012).

## 1.2 Problemstilling

Gjennom denne studien ønsker vi å belyse ulike sider ved anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune. Vi har ønsket å undersøke hvordan medarbeiderundersøkelsen anvendes som et styringsverktøy for å måle resultater og utvikle arbeidsmiljøet i kommunen. Benevnelsen *styringsverktøy* slik Bærum kommune benytter det i sine styringsdokumenter innbefatter både dimensjonen *måleverktøy* og *utviklingsverktøy*. Som måleverktøy refererer verktøyet til innhenting av måleresultater som følges i målekartet. Som utviklingsverktøy henviser dette til den andre dimensjonen der resultatene fra medarbeiderundersøkelsen ved oppfølging og tiltak har som mål å fremme utvikling i organisasjonen. De ulike benevnelsene kan således gi ulike assosiasjoner til hvorvidt medarbeiderundersøkelsen kan forstås strategisk, som en ren indikator i målesammenheng, eller som et mer praktisk utviklingsverktøy som skal bidra til utvikling av arbeidsmiljøet på et arbeidssted.

Problemstillingen som vi søker å besvare i denne studien er som følger:

*Hvordan anvendes medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune som styringsverktøy for å utvikle arbeidsmiljøet?*

Problemstillingen tar utgangspunkt i medarbeiderundersøkelsen gjennomført i Bærum kommune høsten 2014 og vil bli belyst gjennom nyere organisasjonsteori. Vi vil benytte oss av ulike organisasjonsteoretiske perspektiver, både instrumentelle og institusjonelle. Utgangspunktet vil være et instrumentelt perspektiv og vi bygger inn de institusjonelle perspektivene ut i fra en utfyllingsstrategi (Roness 1997, 100-101). Perspektivene vil således gi ulike innfallsvinkler til hvordan vi besvarer problemstillingen og gi et mer helhetlig og nyansert bilde av det vi ønsker å undersøke.

Ettersom medarbeiderundersøkelsen er fundamentert i kommunens styringssystem og i den formelle strukturen er det naturlig å ta utgangspunkt i det instrumentelle perspektivet ved besvarelse av problemstillingen. Våre hovedforventninger til funn kan oppsummeres i følgende to punkter og tar utgangspunkt i dette perspektivet:

- Vi forventer at medarbeiderundersøkelsen er godt forankret i Bærum kommune som et styringsverktøy for å innhente måleresultater og utvikle arbeidsmiljøet
- Vi forventer at arbeidet med medarbeiderundersøkelsen følger vedtatte prosedyrer for gjennomføring og oppfølging og at det skjer utvikling av arbeidsmiljøet

Det kan også eksistere normer og verdier i organisasjonen som støtter eller motvirker den formelle strukturen som medarbeiderundersøkelsen er en del av. Kulturen og interessen for gjennomføring av denne type undersøkelser kan variere. Kulturen er noe som «sitter i veggene» og som kan medvirke til at medarbeiderne vil gjøre «tingene» på sin måte. Vi vil dermed også studere medarbeiderundersøkelsen i et kulturelt perspektiv der det skjer en gradvis utvikling av uformelle normer og verdier (Christensen m.fl. 2010, 53). Dette vil kunne bidra til forklare anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen ut i fra dette perspektivet.

Til slutt kan medarbeiderundersøkelsen studeres i lys av et myteperspektiv, der medarbeiderundersøkelsen kan anses som en mote eller en «legitimert oppskrift på hvordan man bør utforme utsnitt eller deler av en organisasjon» (Christensen m.fl. 2010, 76).

Ut i fra dette ståstedet vil medarbeiderundersøkelsen kunne være en oppskrift på hvordan informasjon innhentes og kan benyttes strategisk eller symbolsk i tråd med det som regnes som tidsriktig, effektivt og moderne av omgivelsene.

For å arbeide videre med problemstillingen og våre hovedforventninger har vi valgt å systematisere besvarelsen ved å dele medarbeiderundersøkelsen i fire ulike faser. Fasene følger også av prosessene i balansert målstyring slik de vil bli nærmere beskrevet i teorikapittelet.

**Mål og hensikt:** Beskriver hensikten med medarbeiderundersøkelsen og hva som er målene for gjennomføringen av denne.

**Planlegging og gjennomføring:** Beskriver hvordan gjennomføringen av medarbeiderundersøkelsen foregår for å sikre måloppnåelse.

**Oppfølging og rapportering:** Beskriver hvordan oppfølging skjer gjennom kartlegging av resultatene, iverksettelse av tiltak, samt rapportering.

**Utvikling og læring:** Beskriver hvordan oppfølging og tiltak evalueres og i hvilken grad dette kan bidra til utvikling og læring.



*Figur 1: Medarbeiderundersøkelsens faser*

### 1.3 Disposisjon

Innledningsvis i kapittel 1 presenteres medarbeiderundersøkelsen i en kontekst og det gis en beskrivelse av tema og bakgrunn for studien, samt at problemstilling blir presentert. I det neste kapittelet, kapittel 2, gis en kortfattet beskrivelse av caset, Bærum kommune, og vi plasserer medarbeiderundersøkelsen som verktøy i kommunens styringssystem. Videre, i kapittel 3, presenteres det organisasjonsteoretiske rammeverket for studien. Dette tar

utgangspunkt i tre ulike perspektiver, ett instrumentelt og to institusjonelle. Teori om balansert målstyring og informasjonsinnhenting bygges inn når forventninger til funn blir utledet. I det påfølgende kapitlet, kapittel 4, redegjøres det for de metodiske valgene som har blitt gjort i forbindelse med studien. I kapittel 5 presenteres empiriske funn fra intervjuer og dokumentanalyse og disse blir i kapittel 6 analysert og drøftet med utgangspunkt i de organisasjonsteoretiske perspektivene. Avslutningsvis, i kapittel 7, blir hovedfunnene drøftet og sammenfattet i en konklusjon.

## 2 Beskrivelse av caset – Bærum kommune

### 2.1 Styringsystemet

Bærum er den nest største kommunen i Oslo-regionen og har i dag ca. 120 000 innbyggere. Kommunen er organisert i en modell med tre til fem ledernivåer avhengig av tjenestens kompleksitet.



Figur 2: Organisasjonsnivåer og styringsstruktur i Bærum kommune (Bærum kommune 2013b)

Bærum kommune innførte resultatledelse i 2003 med utgangspunkt i balansert målstyring som metode. Kommunen har et styringssystem som fastsetter de overordnede strategiene, resultatkrav, kvalitetsstandarder og tiltak for å nå målene. Styringssystemet består av flere elementer som er hierarkisk innordnet. Disse fremstilles og illustreres i kommunens handlingsprogram som «styringspyramiden» (Bærum kommune 2015c, 158).

#### 2.1.1 Styringspyramiden

I Bærum kommunes overordnede *visjon* ligger verdiene åpenhet, respekt og mot til grunn for hvordan intern og ekstern samhandling skal foregå. Kommuneplanen er det overordnede strategiske dokumentet som sammen med andre meldinger og behovsplaner er retningsgivende for kommunens aktiviteter de neste fire årene. Disse *langsiktige målene og strategiene* forankres i *handlingsprogrammet* som inneholder mål, budsjett og økonomiske rammer for den samme perioden.

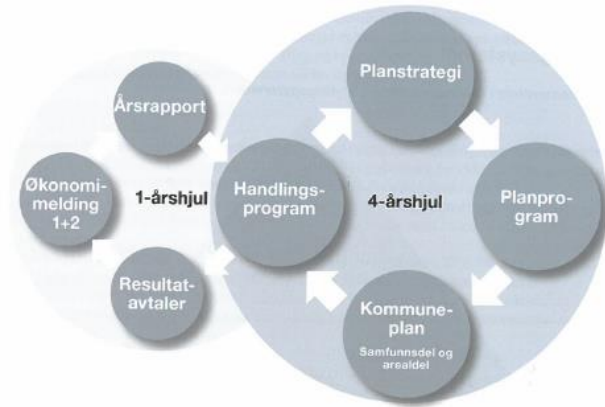


Figur 3: Styringspyramiden (Bærum kommune 2015c, 158)

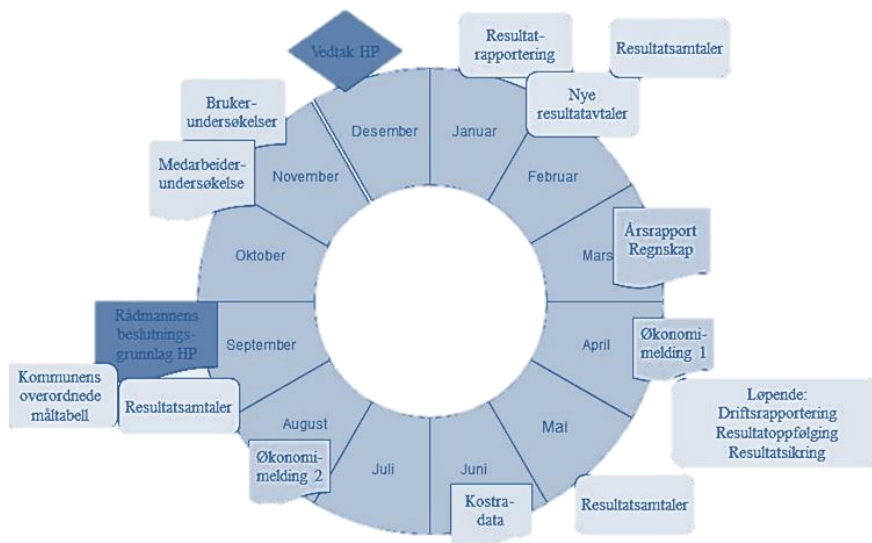
Gjennom *resultatledelse* som ledelsesform styres kommunen etter forhåndsdefinerte ambisjonsnivåer og fokusområder som er samlet i et overordnet målekart. Det er definert fem fokusområder: samfunn, brukere, tjenesteproduksjon, medarbeidere og økonomi. Mål- og delmål til hvert av områdene formuleres i handlingsprogrammet og danner grunnlaget for den fortløpende styringen av kommunen. De fem fokusområdene i det overordnede målekartet gjelder hele kommunen helt ned på det enkelte tjenestested. Målekartet gjenspeiles i resultatavtalen til den enkelte leder og har til hensikt å sikre en fortløpende resultatoppfølging av kommunens strategiske utfordringer. Det skal gjennom året foregå regelmessig statusoppfølging, før en årlig rapportering viser endelige oppnådde resultater (Bærum kommune 2012).

Kommunen har også en verktøykasse som består av *styringsverktøy*. Disse verktøyene er samlet i et kvalitetssystem som består av ulike prosedyrer, rutiner, prosessbeskrivelser og som fastsetter ansvar og arbeidsrutiner i organisasjonen. Eksempler på styringsverktøy som benyttes av Bærum kommune er medarbeiderundersøkelser, utviklingssamtaler, brukerundersøkelser og Lean. Hensikten med å bruke disse verktøyene er å bidra til måloppnåelse innen de ulike områdene, samt sørge for at resultatene følges opp (Bærum kommune 2015c).

Elementene i styringspyramiden inngår i årshjul med ulike tidsperspektiv. Årshjulene går i hverandre og elementene har et innbyrdes avhengighetsforhold. Disse kontinuerlige prosessene danner grunnlaget for den løpende styringen av kommunen gjennom mål, planlegging, gjennomføring og rapportering slik det er vist i figur 4 og 5.



Figur 4: Årshjulene i Bærum kommune (Bærum kommune 2014c, 8)



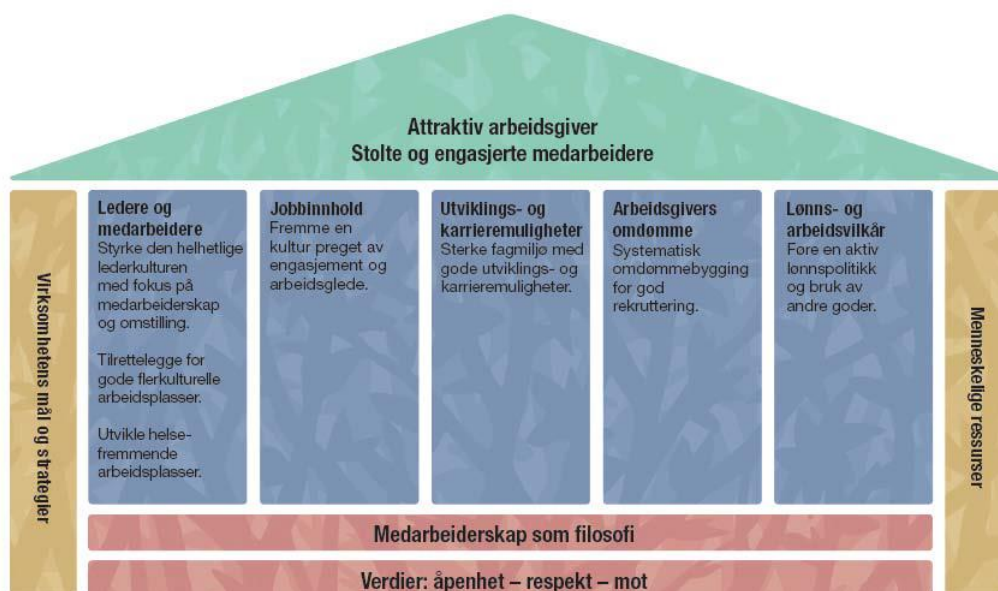
Figur 5: Bærum kommune, 1-årshjul (Bærum kommune 2012)



## 2.1.2 Medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune

### Arbeidsgiverstrategi

Bærum kommune har lagt frem en overordnet arbeidsgiverstrategi mot 2020 der fokus er rettet mot utvikling og tilpasning til fremtidens utfordringer i kommunen (Bærum kommune 2013a). Denne strategien beskriver hvordan kommunen skal prioritere sin innsats ovenfor medarbeidere for å nå sine mål. Arbeidsgiverstrategiene er knyttet til fem områder som følges opp med tiltak i handlingsprogrammet. I modellen nedenfor er disse strategiene illustrert. Vi ser at «stolte og engasjerte medarbeidere» og «medarbeiderskap som filosofi» er viktige byggeklosser og bidrar til å danne plattformen til arbeidsgiverstrategiene og deres tilhørende tiltak.



Figur 6: Modell over arbeidsgiverstrategien i Bærum kommune (Bærum kommune 2013a)

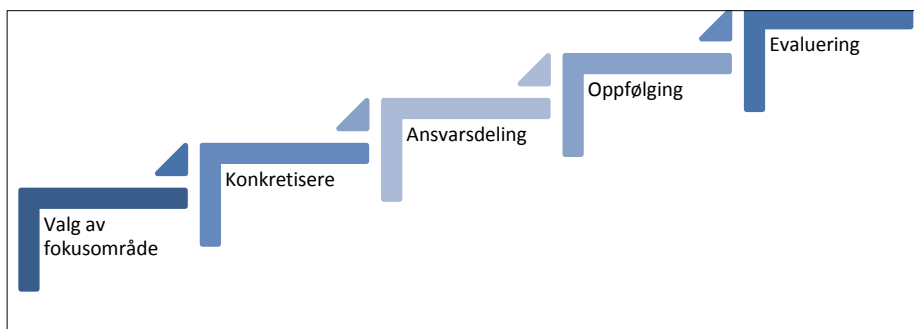
### Strategisk HR

Strategisk HR kan defineres som «det mønster og sett av HR-aktiviteter som har til hensikt å bidra til at organisasjonen når sine mål.» (Kuvaas og Dysvik 2012, 31). HR-enheten i Bærum kommune har ansvar for å legge til rette for utvikling innen HR-området i et langsiktig perspektiv og skal sørge for at aktiviteter innenfor området følger kommunens overordnede arbeidsgiverstrategi. Blant denne enhetens oppgaver ligger ansvaret for medarbeiderundersøkelsen, sammen med andre oppgaver som organisasjonsutvikling, ledelsesutvikling, rekruttering og kompetanseutvikling.

## Medarbeiderundersøkelsen – selve verktøyet

Bærum kommune har siden 2003 benyttet medarbeiderundersøkelser som et verktøy for å innhente styringsinformasjon og for å utvikle arbeidsmiljøet. De tidlige undersøkelsene hadde et særlig stort fokus på å måle hvor tilfredse medarbeideren var med lederen sin. Disse medarbeiderundersøkelsene ble i 2012 erstattet med en ny type undersøkelse som i tillegg til lederskapsperspektivet også har med dimensjonen «medarbeiderskap». I denne dimensjonen belyses medarbeidernes engasjement, arbeidsglede, samspill og relasjoner. Undersøkelsen har totalt 34 utsagn som til sammen utgjør 7 ulike faktorer i en faktoranalyse. Det blir benyttet en 4-delt svarskala med etikettene: *Alltid*, *Ofte*, *Iblant* og *Sjelden*. Av medarbeiderskaps-tankegangen følger det videre at det bør foreligge et delt ansvar mellom leder og medarbeider for utvikling av arbeidsmiljø og gode relasjoner. Dette anses som nødvendig for å nå organisasjonens mål (Velten m.fl. 2008).

Rapportene som blir generert ut i fra medarbeiderundersøkelsens resultater har egne veiledninger med forslag til bevarings- og forbedringsområder. Disse skal tas inn i det videre arbeidet i enhetene. Utviklingsprosessen skal involvere medarbeiderne og gjennom refleksjon og dialog munne ut i en tiltaksplan. Modellen som er vist nedenfor er hentet fra leverandørens veileder og illustrerer de ulike trinnene i denne utviklingsprosessen.



Figur 7: Utviklingsprosessen (hentet fra veileder til medarbeiderundersøkelsen)

## Hvem deltar i medarbeiderundersøkelsen

Medarbeiderundersøkelsen gjennomføres annet hvert år og omfatter kommunalt ansatte i faste og midlertidige stillinger, samt ansatte i vikariater. De ansatte må inneha minimum 40 % stilling på ett arbeidssted for å kunne delta. Timelønnede og ansatte med permisjon uten lønn deltar ikke i medarbeiderundersøkelsen. Per 31.12.14 hadde Bærum kommune registrert

12 367 medarbeidere, inklusive timelønnede (Bærum kommune 2015b, 90). Da medarbeiderundersøkelsen ble gjennomført i perioden fra oktober til november 2014 ble undersøkelsen sendt ut til 7 840 medarbeidere. Det var 5 640 medarbeidere som svarte på undersøkelsen og dette utgjorde en svarprosent på 72 %. Dette tilsvarte en økning på ca. 4 prosentpoeng sammenliknet med 2012 (Bærum kommune 2015a).

## **3 Teori**

### **3.1 Den organisasjonsteoretiske tilnærmingen**

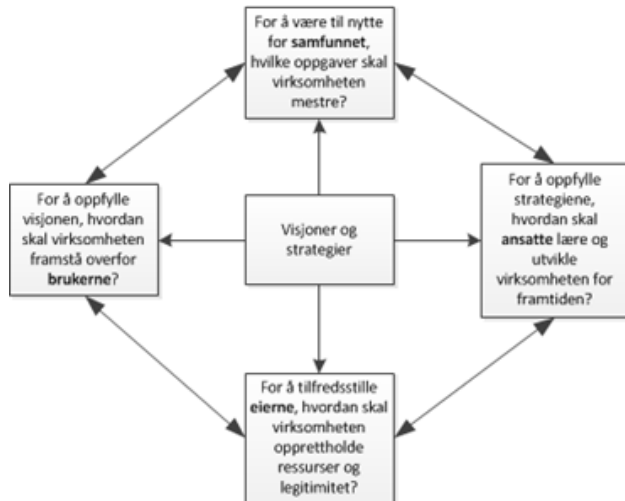
For å undersøke hvordan medarbeiderundersøkelser anvendes som styringsverktøy benytter vi oss av ulike organisasjonsteoretiske perspektiver, både instrumentelle og institusjonelle. Siden Bærum kommune er hierarkisk organisert og benytter mål- og resultatstyring, er det naturlig å ta utgangspunkt i det instrumentelle perspektivet og bygge inn de institusjonelle perspektivene ut i fra en utfyllingsstrategi (Roness 1997, 100-101). Det betyr at de organisasjonsteoretiske perspektivene gir ulike innfallsvinkler til hvordan vi besvarer problemstillingen, men uten at de sier noe om hvilket perspektiv som har den beste forklaringskraften eller at den ene innfallsvinkelen utelukker den andre (Roness 1997).

Siden vi er opptatt av hvordan medarbeiderundersøkelsen inngår i kommunens styringssystem, innleder vi med å introdusere balansert målstyring som system. En viktig del av dette styringssystemet er informasjonsinnhenting. Vi tar utgangspunkt i at informasjon kan brukes på ulike måter (Feldman og March 1981), noe vi knytter opp mot de organisasjonsteoretiske perspektivene i den etterfølgende redegjørelsen av disse.

#### **3.1.1 Balansert målstyring som styringssystem**

Balansert målstyring som konsept ble introdusert og utviklet av Kaplan og Norton på 1990-tallet. Fra å være et rent kontroll- og målesystem har Kaplan og Norton utover årtusenskiftet fortsatt å utvikle styringssystemet «balansert målstyring» til å bli et stadig mer helhetlig strategisk ledelsesverktøy for utvikling og iverksetting av strategi i organisasjoner (Kaplan og Norton 1996).

Offentlig sektor har i de senere årene tatt utgangspunkt i balansert målstyring som en metode for sine styringssystemer. Balansert målstyring har tradisjonelt sett vært rettet mot privat sektor, men synes å passe godt også for den offentlige sektoren ettersom fokuset på resultat ikke bare gjelder finansielle faktorer, men også ikke-finansielle faktorer som er kundenes/brukernes syn på organisasjonen, interne prosesser og organisasjonens lærings- og vekstevne (Johnsen 2007, 142-143).



Figur 8: Balansert målstyring i offentlig virksomhet (Johnsen 2007, 145)

Balansert målstyring brukt som strategisk styringssystem har til hensikt å gi ledere informasjon om hvordan endringer i ulike interne faktorer kan påvirke eksterne faktorer og hvordan dette igjen innvirker på måloppnåelse og resultater innenfor de ulike områdene. Bruk av strategiske kart eller målekart er en sentral del av balansert målstyring og fungerer som et verktøy for å sikre sammenhenger i styringssystemet (Metliaas og Valstad 2006, 43).

I følge Kaplan og Norton (1996) kan balansert målstyring føre til strategisk læring i organisasjoner. Strategisk læring skjer ved at det skjer en evaluering av tilbakemeldinger og at dette fører til endringer. For at læringsprosessen skal skje fremheves også viktigheten av medarbeidernes involvering og motivasjon, samt betydningen av informasjonssystemer (Kaplan og Norton 1996, 159-160).

### 3.1.2 Informasjonsinnhenting

Feldman og March (1981) skriver i en artikkel med tittelen «*Information in organizations as signal and symbol*» om hvordan organisasjoner, uavhengig om de tilhører privat eller offentlig sektor, stadig etterspør mer data og informasjon, selv om informasjonen ikke alltid blir benyttet som en del av et beslutningsgrunnlag. Dette begrunnes blant annet ut i fra organisasjonenes økende kompleksitet, med mange interessenter og ulike hensyn som må tas (Feldman og March, 1981,171). Ut i fra et rasjonelt ståsted hevder artikkelforfatterne at det ligger en forventning om at organisasjoner innhenter data og etablerer ulike former for informasjonssystemer for å sørge for at de riktige beslutningene blir tatt (Feldman og March

1981, 174). Ofte er det andre personer eller enheter som innhenter dataene enn de som faktisk skal bruke informasjonen, sier Feldman og March (1981, 175). Dette vil kunne medføre at målet for informasjonsinnhenting kan være sprikende og føre til at det samles inn mer informasjon uten at dette er rasjonelt begrunnet. På alle nivåer i organisasjonen skal informasjon benyttes til utviklings- og forbedringsarbeid. Deretter, gitt av strukturen i organisasjonens styringssystem, skal forbedringene rapporteres tilbake og gi ny informasjon som igjen skal danne grunnlag for nye beslutninger og målformuleringer.

Dersom informasjonen ikke blir brukt i beslutningstaking, eller at det fortsettes å etterspørre mer informasjon etter at en beslutning er tatt, mener Feldman og March (1981) at dette kan forklares ut i fra flere forhold. En grunn kan være at organisasjonen har behov for informasjonen for å overvåke eller kontrollere sine omgivelser (Feldman og March 1981, 176). En annen grunn kan være at en del av informasjonen som samles inn i en organisasjon også kan bli brukt strategisk ved at informasjonen blir feilaktig fremstilt eller selektivt anvendt for å oppnå egne målsettinger. Dette kan dermed føre til en strategisk overrapportering av suksesshistoriene og en underrapportering av utviklingsområdene (Feldman og March 1981).

Organisasjoner er også sosiale systemer der normer og verdier har utviklet seg over tid. En forklaring til datainnsamlingen kan således være at organisasjonen har en kultur for å innhente informasjon og en norm som sier at «jo flere spørsmål, jo flere temaer, jo mer data, jo bedre beslutningsgrunnlag». Dermed brukes også mengden av informasjon som et implisitt mål for kvalitet. Å etterspørre informasjon, bruke informasjon og begrunne beslutninger ut i fra dette perspektivet blir dermed et symbol på kompetanse, sosial og rasjonell effektivitet, hevder artikkelforfatterne. Dette vil igjen gi organisasjonen legitimitet i omgivelsene (Feldman og March 1981, 178). Ved en slik tilnærming vil den viktigste bruken av informasjonen være å vise frem resultatene gjennom rapporter og presentasjoner av disse. Dermed gir organisasjonen også inntrykk av å ha foretatt formålsrasjonelle valg, selv om det like gjerne kan handle om strategiske valg som gir status og symboleffekt. Dette kan være en mulig forklaring på hvorfor informasjon blir innsamlet men ikke brukt som beslutningsgrunnlag eller hvorfor rapporter etterspørres, ikke blir lest, men lagt i skuffen (Feldman og March 1981, 182).

## 3.2 Instrumentelt perspektiv

De historiske røttene til det instrumentelle perspektivet går helt tilbake til 1920- tallet med Max Webers «idealbyråkrati» og Fredrick Taylors «scientific management». Weber blir ansett som grunnlegger av byråkratiet og beskriver sitt idealbyråkrati som sterkt preget av hierarkisk struktur og spesialisering ved utøvelse av oppgaver og plikter.

Et av de viktigste kjennetegnene for det instrumentelle perspektivet er at det ser på organisasjoner som et verktøy som står til disposisjon for lederne (Christensen m.fl. 2010,13). Dette for å oppnå mål eller strategier som er viktige for organisasjonen, interessenter og/eller omgivelsene. Et annet hovedtrekk ved det instrumentelle perspektivet er at koblingen mellom mål, iverksetting av tiltak, effekter og læring vil være tett og forankret i styringssystemet (Christensen m.fl. 2010, 172). Målene er gitt fra omgivelsene eller blir utarbeidet av ledere, enten ved en hierarkisk variant eller ved en forhandlingsvariant. Ved den hierarkiske varianten er organisasjonen ledet av en homogen og enhetlig ledelse med samstemte mål og interesser. Her er ledelsen opptatt av mål-middelsammenhenger og aktørene vil ha makt til å bruke organisasjonen som et redskap for å oppnå mål. I forhandlingsvarianten er organisasjonen mer sammensatt av ulike enheter eller ledelse som kan ha motstridende interesser, verdier og/eller mål. Prosesser vil derfor ofte bli farget av kompromisser og forhandlinger (Christensen m.fl. 2010, 14). Vi vil videre i denne studien forholde oss til den hierarkiske varianten når vi omtaler det instrumentelle perspektivet.

I det instrumentelle perspektivet er formell organisasjonsstruktur viktig. Organiseringen skjer gjennom en regelbasert struktur med ulike måter og grader av spesialisering, arbeidsdeling og samordning (Christensen m.fl. 2010,37). Perspektivet legger vekt på at rasjonaliteten er nedfelt i den formelle strukturen og legger føringer for rasjonell beslutningstaking.

Begrepet formålsrasjonalitet betyr at en organisasjon har oversikt over alternative, tilgjengelige virkemidler og handlinger for å oppnå målene. Likeledes er konsekvenser ved bruk av de ulike handlingsalternativene og virkemidlene kjent. Av dette følger at handlingsalternativet som gir størst grad av måloppnåelse velges. De strukturelle trekkene ved organisasjonen vil imidlertid både kunne muliggjøre og begrense formålsrasjonelle handlinger. I praksis vil det ofte være vanskelig å oppnå full formålsrasjonalitet ettersom

offentlige organisasjoner fungerer i en kompleks virkelighet og må ta hensyn til mange ulike interesser (Christensen m.fl. 2010, 35).

Læring kan være med på å prege organisasjoners beslutninger om hvilke styringsverktøy som skal benyttes og blir definert på mange måter i faglitteraturen. Jacobsen og Thorsvik (2013, 53) definerer læring som «en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg ny kunnskap, og endrer sin atferd på grunnlag av denne kunnskapen». Læring må derfor forankres i hele organisasjonen for at den skal bli retningsgivende og skjer ved at organisasjonens praksis endres.



Figur 9: Lærings sirkel – sammenheng mellom læring på individ – og organisasjonsnivå (Jacobsen og Thorsvik 2013, 355)

Argyris og Schön (1996) bruker begrepene *enkeltekretslæring* og *dobbeltekretslæring* for å klassifisere organisasjonslæring. Enkeltekretslæring er den læringen som skjer når organisasjonen foretar korreksjoner og iverksetter tiltak for å oppnå forbedring, positive resultater og opprettholde de eksisterende målene. Ved denne typen læring mener Argyris og Schön (1996) at det er vanskelig å få til nye handlingsmønstre og strategier. Dette vil være utgangspunktet for forståelsen av læring i et instrumentelt perspektiv. Ved en dobbeltekretslæring vil læring resultere i at organisasjonen i tillegg til endring av atferd, også må vurdere om hvorvidt mål og verdier må endres.

Det forutsettes i det instrumentelle perspektivet at resultater som er oppnådd dokumenteres og rapporteres så objektivt som mulig og at dette skjer i den formelle strukturen. Informasjon og erfaringsdata som tilbakeføres vil likevel sjelden være nøytral, og kan i følge Feldman og March (1981) også bli brukt strategisk for å fremme egne interesser. Det finnes ulike utfordringer knyttet til gjennomføring av effektmåling av tiltak. En type utfordring vil kunne



være *uklare eller skiftende kriterier og standarder*, både i målemetoder og indikatorer. Dette vil kunne vanskeliggjøre måling og evaluering av effekter. En annen type utfordring er relatert til *tidsaspektet*, da tiltak i mange tilfeller ikke vil få målbar effekt før etter lengre tid (Christensen m.fl. 2010, 180-182). Selv om det finnes ulike utfordringer knyttet til resultatmåling og evaluering av tiltak, så er det likevel nødvendig for at det skal være mulig å kontrollere om tiltak virker, samtidig som det vil øke kunnskapen på området (Christensen m.fl. 2010, 195).

### **Forventninger ut i fra et instrumentelt perspektiv**

Ut i fra den instrumentelle tankegangen vil medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune forventes å være godt forankret i en formell struktur. Medarbeiderundersøkelsen vil være et styringsverktøy for måloppnåelse på de strategiske utfordringene *god ledelse og godt medarbeiderskap* i målekartet. Med dette som utgangspunkt bør medarbeiderundersøkelsen fungere som et styringsverktøy på alle ledernivåer. Vi antar at mål og hensikt med medarbeiderundersøkelsen tydelig fremkommer av kommunens styringsdokumenter og at anskaffelsen av verktøyet er rasjonelt begrunnet.

Prosessene knyttet til gjennomføring og oppfølging av undersøkelsen forventes i den formelle strukturen å være sterkt lederdrevet. Lederne ansvarliggjøres oven i fra og ned når det gjelder måloppnåelse. Når resultatene av medarbeiderundersøkelsen skal følges opp i enhetene foreligger en plan om hvordan oppfølgingsprosessen skal foregå: noen fokusområder skal velges ut, mål skal formuleres og en tiltaksplan utarbeides. Denne oppfølgingsplanen bør være forankret i styringssystemet og vi antar at den følges av lederne på de ulike ledernivåene.

Alle fasene i medarbeiderundersøkelsen antas å følge av styringssystemet ved en tydelig kobling mellom mål og hensikt, planlegging og gjennomføring, oppfølging og rapportering og utvikling og læring. Det bør derfor eksistere tilbakemeldingsmekanismer i kommunen der utviklingstiltak rapporteres, slik at det kan foregå organisasjonslæring. I tråd med det instrumentelle perspektivet vil vi forvente at all rapportering skjer i linjen. Vi forventer også å finne at medarbeiderundersøkelsen er forankret i overordnede strategier, måltabeller og resultatavtaler, samt i lokale årshjul. Med andre ord bør medarbeiderundersøkelsen brukes som verktøy i et kontinuerlig utviklingsarbeid.

### **3.3 Institusjonelle perspektiver**

Philip Selznick er ansett å være en av de første som anvendte institusjonell teori på organisasjoner. Selznick mente at organisasjoner som består av en gruppe medlemmer over tid gradvis tilpasser seg sine omgivelser og at dette skjer gjennom en prosess som ikke er styrt av bevisste handlinger og rasjonalitet. Han påpeker at den formelle strukturen aldri er helt konsistent med medlemmenes handlinger (Selznick 1997, 20). Dette skyldes at den enkelte også bringer med seg sine egne virkelighetsoppfatninger, normer og verdier som utgjør den uformelle strukturen. En formell organisasjon som utvikler uformelle trekk kan kalles en institusjonalisert organisasjon: «Når en organisasjon får et «jag», en klar identitet, blir den en institusjon» (Selznick 1997, 29). De institusjonelle trekkene kan undersøkes fra to ulike perspektiver; kulturperspektivet og myteperspektivet (Christensen m.fl. 2010, 52).

#### **3.3.1 Kulturperspektivet**

Organisasjonskultur kan defineres som de «sett av felles verdier, normer og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene.»(Bang 2011, 23). Christensen m.fl. (2010, 53) beskriver organisasjonskultur billedlig som noe «som sitter i veggene» og som noe den ansatte sosialiseres til etter å ha vært en tid i organisasjonen.

På et generelt grunnlag kan det sies at en ansatt i en organisasjon bærer med seg grunnleggende verdier og normer fra denne organisasjonen. På samme tid vil ulike grupper kunne ha egne verdier og normer som kun gjelder for dem og som gir en ekstra dimensjon til deres identitet som «ansatt». Det betyr at det kan være ulik handlingslogikk i forskjellige grupper og enheter i den samme organisasjonen (Christensen m.fl. 2010, 56).

Endringer knyttet til organisasjonens struktur og mål er ofte underlagt en rasjonell og planlagt prosess. Endring kan imidlertid også skje som en naturlig evolusjon der organisasjonen gradvis tilpasser seg omgivelsene (Jacobsen og Thorsvik 2013, 410). I den institusjonelle tilnærmingen vil organisasjonen utvikle seg gjennom en såkalt «sti-avhengighet». Det vil si at de normene og verdiene som var gjeldende i organisasjonens etableringsfase (ved «stivalget») også vil ha stor betydning for den videre utviklingen av organisasjonskulturen (Christensen m.fl. 2010, 62). Målformulering i et kulturelt perspektiv vil således være mer

uformell og utvikles over tid. Målene vil dermed kunne støtte eller motvirke formelle mål og har ikke nødvendigvis like stor betydning for adferd slik de har i de instrumentelle perspektivene (Christensen m.fl. 2010, 106).

De endringene som skjer, skjer samtidig i tråd med det som de ansatte til en hver tid ser som passende, ut i fra en «passendelogikk» (Christensen m.fl. 2010, 14). Det betyr at de ansatte ikke utelukkende handler ut i fra sine egne interesser eller behov, men ut i fra det de antar organisasjonen forventer av dem ut i fra erfaring med tilsvarende situasjoner. Dette handlingsmønsteret betyr med andre ord at handlingslogikken er styrt av organisasjonskulturen. Det følger av kulturperspektivet at historie gjennom sti-avhengighet og passendelogikk kan redusere en organisasjons fleksibilitet ved endringer. Koblingen mellom mål, iverksetting av tiltak, effekter og læring vil ofte være løsere i dette perspektivet.

Læring i det kulturelle perspektivet påvirkes ved at eksisterende normer og verdier fungerer som et slags filter for informasjonen som overføres og dermed kan føre til redusert læring. Utfordringer når det gjelder effektmåling i dette perspektivet kan knyttes opp mot *motivasjonsproblemet*. Dette henspiller til at det ikke nødvendigvis eksisterer en felles interesse og motivasjon for å måle effektene av tiltakene, og i verste fall kan det oppleves motstand mot å gjennomføre evalueringer (Christensen m.fl. 2010, 180).

### **Forventninger ut i fra et kulturelt perspektiv**

Vi kan forvente å finne at det har utviklet seg uformelle mål som enten støtter opp om eller går på tvers av målformuleringen og kommunens uttalte hensikt med medarbeiderundersøkelsen. Ut i fra et kulturelt perspektiv forventer vi at det vil eksistere ulike normer og verdier ut i fra ståstedet til de enkelte ledere og medarbeidere når det gjelder å gjennomføre de ulike delene av arbeidet med medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune.

Ut i fra handlingslogikken «logikk om det passende», vil det kunne være slik at medarbeiderne svarer på medarbeiderundersøkelsen fordi de opplever et press eller forventning fra omgivelsene. I videreføringen av denne tankegangen kan det tenkes at det eksisterer normer og verdier som gjør at det svares strategisk for å oppnå uformelle mål.

Oppfølgingsarbeidet vil antakelig bære mer preg av kulturelle tilpasninger og koblingen mellom de ulike fasene kan forventes å være løsere. Det forventes også en mindre grad av rapportering i den formelle strukturen. Som et resultat av slike kulturelle tilpasninger vil verdier og normer kunne stå til hinder for læring og også begrense bruk av evaluering og erfaringsutveksling.

### 3.3.2 Myteperspektivet

Den ny-institusjonelle skolen eller myteperspektivet som den også blir kalt, ble introdusert på 1970-tallet av flere organisasjonsteoretikere, deriblant Meyer og Rowan, Di Maggio og Powell, Scott og Meyer (Christensen m.fl. 2010, 75). Utgangspunktet for dette perspektivet er at skiftende og sammensatte normer og verdier i organisasjonens omgivelser påvirker organisasjoners utforming og handlingsrom. Disse normene og verdiene kan også kalles *myter*, men moter blir ofte brukt som et synonym i dagligtale (Christensen m.fl. 2010, 75). Røvik (1998, 13) har i denne sammenheng introdusert begrepet *institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter*<sup>1</sup> og definerer dette som: «en legitimert oppskrift på hvordan man bør utforme utsnitt eller elementer av en organisasjon. Det er en oppskrift som fenger og som har fått en forbilledlig status for flere organisasjoner». Eksempler på slike organisasjonsoppskrifter kan være konsepter som balansert målstyring, prosjektorganisering, medarbeiderundersøkelser og Lean.

De institusjonaliserte organisasjonsoppskriftene blir regnet som effektive, innovative og suksessrike verktøy for å oppnå strategier og mål i en organisasjon uten at dette nødvendigvis kan begrunnes ut i fra vitenskapelige studier (Røvik 1998, 13). Oppskriftene blir derfor mer en overbevisning om at de er vitenskapelig begrunnet, enn det som er tilfellet.

Organisasjonene institusjonaliserer oppskriftene gjennom imitasjon. Ved denne handlingslogikken tilpasser organisasjonen omgivelsenes oppfatning av hvordan organisasjonen eller elementer av organisasjonen bør utformes og fungere. Det kan ofte

---

<sup>1</sup> Christensen m.fl. (2010) kaller disse oppskriftene fra institusjonelle omgivelser «rasjonaliserte myter». Vi har valgt å bruke «organisasjonsoppskrifter» som begrep fremfor «rasjonaliserte myter» når myteperspektivet forklares.

handle om endringer som ikke følges opp i praksis og dermed kan begrense læring og innovasjon (Christensen m.fl. 2010, 76, 174).

Iverksettelse av organisasjonsoppskrifter kan forløpe på forskjellige måter (Røvik 1998, 146-149). Ved *rask tilkobling* skjer en rasjonell og rask iverksettelse av oppskriften i tråd med det instrumentelle perspektivet. *Tilpasning* eller *frastøting* kan imidlertid bli utfallet i organisasjoner med lange tradisjoner, der kulturen kan være å bevare fremfor å endre fordi organisasjonsoppskriften ikke oppleves hensiktsmessig eller passende for sin organisasjon. I et myteperspektiv kan tilpasning av oppskriften skje ved *frikobling*. Det betyr at oppskriften blir tatt inn i organisasjonen og tilpasset sin kontekst, men uten at den blir etterlevet ved at praksis endres og får instrumentelle effekter. Når organisasjonsoppskrifter iverksettes på denne måten vil de kunne fremstå som et utstillingsvindu, der det utad ønskes å vise at organisasjonen er moderne, effektiv og i «tråd med tiden». I virkeligheten skjer ingen vesentlige endringer internt i organisasjonen og «alt er som før». Effekten av organisasjonsoppskriftene blir da av symbolsk fremfor reell verdi (Christensen m.fl. 2010, 92).

### **Forventninger ut i fra et myteperspektiv**

Ved å benytte medarbeiderundersøkelser antas det at Bærum kommune ønsker å vise omgivelsene at de bruker tidsriktige og effektive verktøy i sin styring av organisasjonen. Ved å henvise til kjennetegnene for institusjonaliserte organisasjonsoppskrifter antar vi å finne en stor overbevisning om at medarbeiderundersøkelsen er et godt dokumentert og velfungerende verktøy. I tråd med myteperspektivet kan vi også anta at det vil være få eller ingen kritiske utsagn om medarbeiderundersøkelsen fordi det er en gjengs oppfatning at dette er det beste verktøyet å utvikle arbeidsmiljøet med. Det vil derfor heller ikke gjøres vurderinger av alternative verktøy.

Det forventes i mindre grad gjennomføring av evaluering av medarbeiderundersøkelsens effekt og læringspotensial, og hele prosessen vil kunne bære preg av å være en «rituell» øvelse (Christensen m.fl. 2013, 174-175). Vi kan dermed anta at medarbeiderundersøkelsen blir benyttet i større grad som et symbolsk fremfor et reelt styringsverktøy slik det følger av styringssystemet i Bærum kommune.

## 4 Metode

I dette kapittelet vil vi gjennomgå de metodiske valgene vi har gjort i løpet av studien.

Formålet er å redegjøre for valg av forskningsdesign, valg av informanter og gjennomføring av datainnsamling, samt at vi foretar en vurdering av studiens troverdighet og pålitelighet.

### 4.1 Design

Formålet med studien er å undersøke og beskrive hvordan medarbeiderundersøkelsen gjennom ulike faser blir anvendt som styringsverktøy i Bærum kommune. For undersøkelser der formålet er å forstå eller beskrive vil en kvalitativ forskningsstrategi kunne benyttes (Ringdal 2013, 25). Ved at vi også i en viss grad skal fortolke funn, for eksempel normer og verdier, vil det ytterligere begrunne vårt valg av en kvalitativ metode i studien (Johannessen m.fl. 2011a, 99). Ved innsamling av kvalitative data valgte vi å bruke semi-strukturerte intervjuer, som er den mest brukte måten å samle inn kvalitative data på (Johannessen m.fl. 2011a, 139).

Etter en gjennomgang av ulike forskningsdesign fant vi at casestudie var det som best ville passe for vår undersøkelse og problemstilling. En casestudie kjennetegnes ved at den er avgrenset og at det samles inn data om ett fenomen. Hensikten er å kunne gi en detaljert og dyptgående beskrivelse av dette fenomenet (Johannessen m.fl. 2011a, 86). Valget sto mellom en flercasestudie som en komparativ design ved involvering av flere kommuner eller fordypning i en enkelt kommune ved en enkeltcasestudie. For å få et godt nok sammenlikningsgrunnlag i en komparativ design ville det ha vært nødvendig å analysere ulike faktorer i et vesentlig antall kommuner. I forhold til videre arbeid med denne studien ville dette blitt ressurskrevende, slik at valget vårt til slutt falt ned på en enkeltcasestudie. Bærum kommune var et naturlig valg, da en av oss er ansatt i denne kommunen.

Vår studie er gjennomført i nåtid og tar utgangspunkt i medarbeiderundersøkelsen gjennomført høsten 2014. Den har også noen koblinger til forhold tilbake i tid, til medarbeiderundersøkelsen i 2012. Det betyr at enkelte deler vil være retrospektive (Ringdal 2013, 107). Når det gjelder retrospektiv datainnsamling stiller dette store krav til informantenes hukommelse. Vi har derfor valgt å stille få, men konkrete spørsmål knyttet til handlinger og faktiske forhold. Spørsmål rundt holdninger og detaljer som vil være vanskelig

å erindre har vært unngått (Ringdal 2013, 162). Ved å gjennomføre en prospektiv undersøkelse gjennom et langsgående design, der data hadde blitt samlet inn på flere tidspunkt, kunne vi ha studert anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen over tid. Av åpenbare årsaker har ikke dette latt seg gjennomføre innenfor rammen av denne studien.

## **4.2 Kilder, vurdering og analyse av data**

Innsamling av data til studien har skjedd på to ulike måter. Vi har valgt informanter ut i fra en utvalgsstrategi, utarbeidet en intervjuguide og foretatt intervjuer. Vi har også samlet inn dokumenter til en dokumentanalyse. De to prosessene har foregått parallelt i perioden fra desember 2014 - mars 2015.

### **4.2.1 Datainnsamling – intervju**

Vi valgte å følge to hele organisasjonslinjer og la til grunn for valgene at linjene skulle ha minimum tre ledernivåer, samt at programområdet skulle ha en viss størrelse og kompleksitet. Dette for å få en mest mulig lik formell struktur, med likt kontrollspenn. Disse kriteriene gjorde at det aktuelle utvalget av informanter ble snevret inn.

Åtte informanter fra fire ulike ledernivåer (kommunalsjef, seksjonsleder, tjenesteleder og avdelingsleder) ble valgt. En viktig grunn til at vi valgte informanter fra ulike ledernivåer var for å muliggjøre funn ved denne dimensjonen i rapporteringslinjen. Det var også viktig for oss at informantene hadde fungert i stillingen i minimum 3 år og således hadde erfaring fra medarbeiderundersøkelsene både i 2012 og 2014. Øvrige medarbeidere er ikke tatt med i utvalget, da vi har ønsket å belyse problemstillingen ut i fra et lederperspektiv.

Vi kontaktet to kommunalsjefer fra programområder som tilfredsstilte de ovennevnte kriteriene. Informantene nedover i linjen ble videre valgt i dialog med deres overordnede for å sikre at kriteriet om minimum 3 år i stillingen var oppfylt. Utvelgelsen skjedde etter *snøballmetoden* (Johannessen m.fl. 2011a, 113) og etter kravet om *hensiktsmessighet* (Johannessen m.fl. 2011, 107). En mulig svakhet ved en slik utvelgelse er at informantene, bevisst eller ubevisst kan ha foreslått andre informanter som har holdninger, oppfatninger og kunnskap som er sammenfallende med deres egne slik at eventuelle variasjoner ikke blir

fanget opp. Ved å rekruttere informanter fra ulike organisatoriske enheter og ulike plasseringer i linjen, mener vi at vi likevel har fått en god bredde i utvalget.

Ved å foreta intervjuene i slutten av februar, antok vi at de fleste ledere hadde kommet godt i gang med oppfølgingsprosessene etter medarbeiderundersøkelsen for sine enheter. Her var det i midlertid spredning når det gjaldt hvor langt prosessene hadde kommet, slik at vi opplevde noe variasjon i det innsamlede materialet som følge av dette. Underveis vurderte vi om det var nødvendig å bruke alle informantene eller om vi trengte flere informanter i forhold til de svarene vi fikk. Vi valgte å gjennomføre de planlagte intervjuene og opplevde at vi fikk tilstrekkelig data ut i fra disse.

Datainnsamlingen ble foretatt gjennom individuelle, semi-strukturerte intervjuer. Ved å benytte denne intervjuformen ville vi på den ene siden ivareta fleksibiliteten og på den andre siden få en viss standardisering som forenklet kategorisering og sammenligning av funn i intervjuene. I tillegg til å kunne gå i dybden på problemstillingen ønsket vi også å fange opp personlige erfaringer og tanker knyttet til de ulike fasene av medarbeiderundersøkelsen.

Vi utarbeidet en intervjuguide på bakgrunn av den organisasjonsteoretiske tilnærmingen og våre forventninger til funn. Intervjuguiden ble strukturert slik at den både fikk en logisk og tematisk rekkefølge for informantene, samtidig som den ble koblet opp mot våre teoretiske antagelser. Vi foretok et testintervju av en annen ansatt i kommunen og oppdaget at vi måtte gjøre noen tilpasninger både i rekkefølgen og i vinklingen av spørsmålene ut i fra hvilket ledernivå som skulle intervjues. Dette for å få belyst eventuelle funn ved informantenes nivåtilhørighet.

Intervjuene ble avtalt med den enkelte informant og ble avholdt i lokaler på informantenes arbeidssted. Vi gjorde digitale opptak av intervjuene som varte i 1-1,5 time. Ved at vi var to intervjuere var det lettere å kontrollere at vi hadde vært gjennom alle spørsmålene og fått nok utdyping der vi ønsket det. Umiddelbart etter hvert intervju hadde vi en grundig gjennomgang av notatene og kategoriserte svarene. Vi valgte å ikke gjennomføre en fullstendig transkripsjon. Ved å lytte gjennom intervjuene på nytt utarbeidet vi isteden detaljerte referat som også inneholdt sitater. Sitater som er benyttet i vår besvarelse har gjennomgått en grundig sitatsjekk og er godkjent av informantene selv.



#### **4.2.2 Datainnsamling - dokumentanalyse**

Vi startet datainnsamlingen med å lese om medarbeiderundersøkelsen i ulike artikler på nettet, i rapporter fra KS, samt i litteratur som tok for seg ulike aspekter ved medarbeiderundersøkelser. Deretter satte vi oss inn i Bærum kommune sine styringsdokumenter for å forstå hvordan medarbeiderundersøkelsen er forankret som en del av kommunens styringssystem. De fleste dokumentene har vært lett tilgjengelige på kommunens nettsider og elektroniske arkiv, men vi fikk også hjelp av HR-enheten til å finne andre relevante dokumenter.

Vi oppdaget fort at vi hadde et omfattende datagrunnlag for å kunne belyse problemstillingen vår. Det ble derfor et viktig arbeid i denne delen av prosessen å velge ut de mest sentrale kildene. Viktige styringsdokumenter i dokumentanalysen har vært Handlingsprogram 2015-2018 (Bærum kommune 2015c), Arbeidsgiverstrategi mot 2020 (Bærum kommune 2013a) og Årsrapport 2013 og 2014 (Bærum kommune 2014b; 2015b). Videre har vi studert kommunens håndbøker for ledelse og styring, samt saksdokumenter fra politiske saker der temaer vedrørende medarbeiderundersøkelsen har vært behandlet.

Våren 2013 foretok HR-enheten en evaluering av medarbeiderundersøkelsen gjennomført høsten 2012. Evalueringsrapporten er basert på en spørreundersøkelse der 183 ledere på ulike ledernivåer og fra over 10 programområder ble bedt om å svare. 119 respondenter svarte på hele undersøkelsen og dette utgjorde en svarprosent på 65 %. Flere av temaene i evalueringen sammenfaller med spørsmålene i vår intervjuguide.

Dokumentene nevnt ovenfor ble vurdert som viktige i vår studie fordi utgangspunktet vårt var en instrumentell tilnærming. En viktig del av arbeidet med intervjuguiden ble derfor å sikre at vi også fanget opp de institusjonelle aspektene ved Bærum kommunes anvendelse av medarbeiderundersøkelser. Dette fordi vi ønsket å forklare funn fra intervjuer og dokumentanalyse ut fra de tre perspektivene i en utfyllingsstrategi (Roness 1997, 100-101).

#### **4.3 Pålitelighet, troverdighet og overførbarhet**

For å sikre påliteligheten i de innsamlede dataene har vi beskrevet fremgangsmåten for hele studien, herunder avgrensninger og valg som har blitt gjort underveis. Vi har beskrevet hvordan data er samlet inn og videre hvordan disse dataene har blitt bearbeidet og analysert. Vi har også sørget for sporbarhet av innsamlet data.

Troverdighet i kvalitative undersøkelser handler om å kunne si noe om at fremgangsmåte og funn gjenspeiler formålet med studien og gir et riktig bilde av virkeligheten (Johannessen m.fl. 2011a, 230). Vi har i metodekapittelet redegjort for de metodiske valgene vi har gjort i studien. Selv om valgene har vært forskningsmessig og metodisk begrunnet, har det likevel vært nødvendig å gjøre noen praktiske tilpasninger. Dette gjelder blant annet valg av en enkeltcasesdesign fremfor en flercasesdesign.

I kvalitative undersøkelser er det den åpne samtalen (intervjuet) som styrer innsamling av data. Intervjueren vil alltid ha sine erfaringer og verdier med i en intervjusituasjon og vil i noe grad være subjektiv i sin tolkning av observasjoner og innsamlede data (Johannessen m.fl. 2011a, 229). Ettersom en av intervjuerne er ansatt i Bærum kommune og således har en viss nærhet til informantene, har det vært viktig å begrense implikasjonene dette kan ha hatt både for datainnsamlingen gjennom intervjuene og den påfølgende bearbeiding av datamaterialet. For å motvirke effekten av denne nærheten og styrke troverdigheten av studien har vi for det første vært åpne ovenfor informantene om dette nærhetsforholdet. For det andre har vi begge vært til stede under samtlige intervjuer og deltatt i arbeidet med bearbeidingen og fortolkningen av datamaterialet. For det tredje var vi spesielt bevisste på hvordan spørsmålene ble stilt for å kunne redusere betydningen av nærheten til den ene intervjueren. Å intervju personer i kommunens øverste ledelse som innehar en formell maktposisjon kan også ha betydning for studiens troverdighet. Dette både når det gjelder konfidensielle forhold knyttet til temaet, informantens kontrollbehov, samt relasjonen mellom intervjuer og informant (Johannessen m.fl. 2011b, 157). På den annen side har vi gjennom metodetriangulering tatt i bruk ulike metoder for datainnsamling, både ved intervjuer og dokumentanalyse. De ulike dokumentene har blitt brukt til å understøtte funn i intervjuene. Dette kan dermed bidra til å styrke troverdigheten i det innsamlede datamaterialet (Johannessen m.fl. 2011a, 230).

I kvalitative undersøkelser handler det om overføring av kunnskap fremfor en statistisk generalisering som er mulig ved kvantitative undersøkelser (Johannessen m.fl. 2011a, 231). Vi har gjennomført en casestudie i Bærum kommune som av den grunn ikke uten videre kan overføres til andre liknende kontekster eller organisasjoner. Hadde vi valgt en flercasesdesign med flere kommuner, så ville resultatene av studien trolig i større grad vært overførbare til andre kommuner. Ut i fra en helhetlig vurdering av metodevalgene, samt god konsistens i datagrunnlaget, mener vi at studien likevel kan formidle nyttig og interessant kunnskap om fenomenet medarbeiderundersøkelser.

#### **4.4 Etiske aspekter ved gjennomføring av studien**

Etikk handler om prinsipper, regler og retningslinjer for hvilke handlinger som er rette eller gale. I forskningsøyemed kan etiske problemstillinger oppstå både ved innsamling av data og når en forsker direkte berører en person ved for eksempel et dybdeintervju (Johannessen m.fl. 2011a, 92).

Alle informantene ble opplyst om tema for studien, hvem vi er og hvordan intervjuene skulle gjennomføres, både per epost og per telefon. Det ble i tillegg opplyst at studien var forankret i kommuneledelsen og at den var godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Informantene ga skriftlig samtykke til opptak av intervjuet og at deres svar ville bli anonymisert og behandlet konfidensielt i det videre arbeidet med studien (vedlegg 1).

## 5 Empiri

Vår empiridel tar utgangspunkt i intervjuene og informantenes svar og refleksjoner rundt de temaene det ble stilt spørsmål om (vedlegg 2). Funnene fra intervjuene er i dette kapitlet organisert etter samme struktur som studien for øvrig der vi har formulert fire ulike faser: *mål og hensikt, planlegging og gjennomføring, oppfølging og rapportering, utvikling og læring*. Vi har videre benyttet ulike notater, sakspapirer, rapporter og styringsdokumenter fra dokumentstudiene. Disse dokumentene vil kunne bidra til å nyansere de andre funnene.

Vi har valgt å kategorisere informantene i to ulike grupper, *øverste ledernivåer* og *nederste ledernivåer*. Dette er både gjort av hensyn til å sikre informantenes anonymitet, men også for å kunne tydeliggjøre eventuelle forskjeller mellom strategisk (*øverste ledernivåer*) og operativ (*nederste ledernivåer*) ledelse. Alle informantene benevnes som hankjønn.

Tabell 1: Øverste og nederste ledernivåer

Ledernivå	Antall informanter	Benevnes som
Kommunalsjef	2	De øverste ledernivåene
Seksjonsleder	2	De øverste ledernivåene
Tjenesteleder	2	De nederste ledernivåene
Avdelingsleder	2	De nederste ledernivåene

### 5.1 Mål og hensikt

De overordnede målene for Bærum kommunes gjennomføring av medarbeiderundersøkelser er forankret i arbeidsgiverstrategien. Dette dokumentet beskriver hvordan kommunen skal prioritere sin innsats ovenfor medarbeiderne for å nå sine mål (Bærum kommune 2013a). I følge måltabellen for området *Medarbeidere* i handlingsprogrammet (Bærum kommune 2015c, 151) er det de strategiske utfordringene *god ledelse* og *godt medarbeiderskap* som skal måles gjennom medarbeiderundersøkelsen. Disse måles ved at resultatindeksen på medarbeiderundersøkelsen skal være større enn 75 for *god ledelse* og større enn 70 for *godt medarbeiderskap*. Kommunen har også hatt som mål å øke svarprosenten. Denne var i 2012 på 68 % og i 2014 på 72 %. På bakgrunn av dette vil totalindeks og svarprosent være to ulike sider ved målformuleringen.

Tabell 2: Utsnitt av de strategiske utfordringene «god ledelse» og «godt medarbeiderskap» (Bærum kommune 2015c, 151)

Strategiske utfordringer	Arbeidsmål	Delmål	Resultat 2013	Mål 2014	Mål 2015	Mål 2016	Mål 2017	Mål 2018
God ledelse	Ledelse i BK utøves på en effektiv og profesjonell måte  (Målt ved at indeks på lederdelen av medarbeiderundersøkelsen skal være >75 på en skala fra 0-100)		79*	>75	>75	>75	>75	>75
		Alle nye ledere deltar på lederopplæring	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
		Årlig deltar kommunes ledere på kompetansehevende tiltak knyttet til lederrollen, årlig andel.		50 %	50 %	50 %	50 %	50 %
		Alle kommunens ledergrupper har gjennomført program for lederutvikling, årlig andel		25 %	25 %	25 %	25 %	25 %
Godt medarbeiderskap	Motiverte medarbeidere (Målt ved at indeks på medarbeiderdelen av medarbeiderundersøkelsen skal være >75 på en skala fra 0-100)	Alle enheter skal aktivt følge opp resultater i medarbeiderundersøkelsen og sette inn tiltak der det er behov	85*	>70	>75	>75	>75	>75
			100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Vi har i samtalen med informantene ikke spurt eksplisitt etter hverken score eller svarprosent, men samtlige har likevel uoppfordret snakket fritt om disse måleindikatorerne. Alle informantene har hatt totalscore for sin enhet over 70. De fleste informantene har imidlertid enheter eller ledere i sin linje med score under ønsket måloppnåelse.

I en politisk sak om oppfølging av resultatene fra 2014 beskrives hensikten med medarbeiderundersøkelsen slik: «Hensikten med medarbeiderundersøkelsen er at den skal bidra til utvikling av arbeidsmiljøet på det enkelte tjenestested. Undersøkelsen skal være et utviklingsverktøy for ledere og medarbeidere som baserer seg på tenkningen knyttet til medarbeiderskap.» (Bærum kommune 2015a).

Denne forankringen av medarbeiderundersøkelsen som utviklingsverktøy fremkommer også i evalueringsrapporten fra 2012. En av påstandene lederne skulle ta stilling til i denne evalueringen var opplevd nytte av medarbeiderundersøkelsen som et verktøy for å utvikle medarbeiderskap. Svarene viser at 55 % av respondentene var «helt enig» eller «enig» i at verktøyet er nyttig, mens en stor andel, 42 % forholder seg indifferent til denne påstanden. Tre prosent svarte at de ikke opplevde verktøyet som nyttig. Resultatene fra evalueringsrapporten støtter opp om våre funn i intervjuene ved at det finnes noe variasjon i forståelsen av medarbeiderundersøkelsens mål og hensikt.

Informantene på de øverste ledernivåene trekker i intervjuene særlig frem kommunens behov for et verktøy der medarbeiderne gis anledning til å gi uttrykk for hvordan de har det på jobben. «Vi får ikke gjort noe fornuftig, hvis vi ikke har et arbeidsmiljø som de ansatte har det bra i.» (Informant 3). Det kommer også tydelig frem at verktøyet skal «skjerpe lederen», samtidig som det understrekes at totaliteten og samspillet mellom leder og medarbeider er viktig.

Dette bildet nyanseres noe når spørsmålet om hensikten besvares av lederne på de nederste ledernivåene. En av informantene mener at medarbeiderundersøkelsen er et av verktøyene kommuneledelsen har til rådighet for å måle tjenesteområdene. Denne uttalelsen henspiller til at Bærum er en stor kommune som gjør at kommuneledelsen ikke kan holdes orientert om hva som skjer til en hver tid ute på tjenestene. Denne oppfatningen støttes også av en annen informant som beskriver kommunen som et slags «testregime» og at kommunen ønsker å se resultater gjennom bruk av undersøkelser.

En av informantene på de laveste ledernivåene var inne på at medarbeiderundersøkelsen gir bedre kunnskap om arbeidsmiljørelaterte forhold som kan brukes i forbedringsarbeid. Han mente at dette var en av de viktigste grunnene til at kommunen gjennomfører medarbeiderundersøkelser. Dette støttes også av evalueringsrapporten fra 2012 der noen respondenter mener at medarbeiderundersøkelsen er en tilbakemelding «satt i system» og egner seg godt til å identifisere områder det må jobbes med.

Blant informantene er det en generell oppfatning at medarbeiderundersøkelsen er en nåtidsundersøkelse, blant flere karakterisert som «øyeblikkmåling», «temperaturmåling» eller «indikator» på hvordan arbeidshverdagen er. Samme type beskrivelser finner vi igjen i evalueringsrapporten fra 2012. Eksempler på beskrivelser som gis i denne rapporten er: «for å få en pekepinn på hva en skal jobbe videre med og hva som skal bevares» og «en måling der og da».

I intervjuene ble også informantene bedt om å reflektere rundt om det kunne tenkes andre måter å innhente informasjon om arbeidsmiljørelaterte forhold på. En av informantene fremhever betydningen av at verktøyet er forskningsbasert. Med et par unntak uttrykker alle at medarbeiderundersøkelsen er et godt verktøy og presiserer at den klare oppskriften og veiledningen som følger rapporten er god. De synes derfor det er vanskelig å tenke seg et annet verktøy som fullt ut kan erstatte medarbeiderundersøkelsen. Lederne på de øverste

nivåene vurderte imidlertid andre supplementære informasjonssystemer. Konkrete forslag som kom opp var muligheten til å utvikle dagens avvikssystem innenfor HMS eller å gjennomføre en begrenset medarbeiderundersøkelse ved utsendelse av spørsmål til et mindre utvalg av medarbeidergrupper. Med ett unntak, trekker alle informantene frem kunnskap om forhold i egen organisasjon når de reflekterer rundt dette: «Jeg liker litt sånn magesfølelse jeg da, hvis du føler det har gått bra, så stemmer nok det ganske bra.» (Informant 6), «De kjenner jo spørsmålene, og jeg får de samme svarene hvert år, og jeg vet hva de svarer(...)» (Informant 5), «Jeg snakker mye med de ansatte og er tett på. Jeg får mye mer informasjon om disse forholdene enn ved medarbeiderundersøkelsen.» (Informant 4), «Stort sett vet vi 97 % av alle saker på forhånd.» (Informant 3), «(...) vi er ganske tett på (...). Det er ikke mange overraskelsene som kommer.» (Informant 2). Flere av informantene sier at de innhenter mer informasjon om arbeidsmiljørelaterte forhold gjennom uformelle samtaler og møter med medarbeiderne enn gjennom arbeidet med medarbeiderundersøkelsen. En av informantene mener at hyppigere utviklingssamtaler eller andre en-til-en samtaler fint kunne ha erstattet medarbeiderundersøkelsen. På den annen side uttaler en av lederne i de øverste ledernivåene at utviklingssamtalen har individuell fokus, mens medarbeiderundersøkelsen har fokus på gruppeutvikling og at de derfor ikke kan erstatte hverandre.

Beskrivelsene fra respondentene i evalueringsrapporten fra 2012 støtter opp om disse funnene. Flere uttrykker at medarbeiderundersøkelsen er et nyttig verktøy til å plukke ut og kommunisere rundt utviklingsområder. En respondent mener at det neppe finnes noen bedre måte å avdekke eventuelle problemer i forholdet leder-medarbeider eller medarbeidere i mellom. I evalueringsrapporten trekker også noen av respondentene frem at samtaler og dialog i andre fora (personalmøter, driftsmøter, utviklingssamtaler) kan være like hensiktsmessig.

Funnene knyttet til mål og hensikt med medarbeiderundersøkelsen kan i denne delen oppsummeres ved at medarbeiderundersøkelsen defineres i kommunens styringsdokumenter som et styringsverktøy med hensikt å måle resultater og skape utvikling av godt lederskap og medarbeiderskap. Det er imidlertid noe varierende oppfatninger blant informantene når det gjelder mål og hensikt med medarbeiderundersøkelsen. Mens de nederste ledernivåene i stor grad anser dette å være begrunnet i kommuneledelsens behov for målstyring, vurderer lederne på de øverste nivåene medarbeiderundersøkelsen fra et mer helhetlig perspektiv, der både ledere og medarbeidere har sine roller og ansvar når det gjelder å utvikle et godt arbeidsmiljø.

Det er videre en generell oppfatning av at medarbeiderundersøkelsen totalt sett er et godt verktøy til sitt formål og at det er nødvendig i målesammenheng i en stor kommune som Bærum. Dette til tross for at mange allerede vet hvor skoen trykker, og medarbeiderundersøkelsen således ikke tilfører noe ny informasjon i vesentlig grad.

## 5.2 Planlegging- og gjennomføringsprosessen

Det følger av styringsdokumentene til Bærum kommune at medarbeiderundersøkelsen skal gjennomføres annet hvert år, og hvert år for de med resultater under måltall på totalindeks og svarprosent (Bærum kommune 2012; 2015a).

Arbeidet med medarbeiderundersøkelsen er forankret i styringssystemet og ansvaret er plassert hos HR-enheten. Prosessen starter med planlegging og gjennomføring av medarbeiderundersøkelsen ved at det sendes ut informasjon til ledere og medarbeidere gjennom ulike informasjonskanaler. Mye av informasjonen handler om hvordan leder kan informere og tilrettelegge for en best mulig måloppnåelse. Funn fra intervjuene viser at de fleste av informantene var godt fornøyd med informasjonen de hadde fått fra både HR-enheten og leverandør av medarbeiderundersøkelsen med hensyn til planlegging og gjennomføring. En informant uttaler seg slik: «Informasjonen oppfatter jeg som ganske god, (...). Det ble tatt opp på møte med tjenestelederne og leverandør var der og informerte oss, (...)» (Informant 5).

Flere av informantene fra de øverste ledernivåene relaterer gjennomføringen av medarbeiderundersøkelsen til styringssystemet: «Jeg visste om undersøkelsen fordi den ligger i målekartet vårt, både på ledelse og på medarbeidere...» (Informant 1), «(...) men jeg har vært veldig klar over at den kommer annet hvert år.» (Informant 2). Informantene har arbeidet flere år i kommunen og er dermed kjent med prosedyrene. De mener derfor at de er godt forberedt til å gjennomføre medarbeiderundersøkelsen.

Lederne blir ansvarliggjort for planlegging og gjennomføring i linjen. En av informantene uttrykker dette slik: «Hele prosessen er et lederansvar.» (Informant 1). En annen informant trekker inn resultatavtalen som også inneholder mål om en høy svarprosent ved gjennomføring: «Vi bruker styringssystemet på dette som på andre resultater vi følger opp.»



(Informant 3). Disse funnene støtter således opp om forankringen slik det fremkommer av kommunens styringssystem.

Alle informantene har en oppfatning om at medarbeiderundersøkelsen er viktig for kommunen. Vi fant at samtlige informanter planla og gjennomførte medarbeiderundersøkelsen i sine enheter etter prosedyren de hadde fått fra HR-enheten. Flere av informantene tilrettela for sine medarbeidere ved å avsette tid til besvarelsen. Informantene ga også uttrykk for at dette var en utbredt måte å tilrettelegge på for å få en høy svarprosent. Ulike former for purringer ble benyttet for å få flest mulig medarbeidere til å svare innen fristen.

Noen informanter fra både øverste og nederste ledernivåer har beskrevet holdninger hos sine medarbeidere som «vi gjør ikke mer enn vi må». De mener at det enten bevisst eller ubevisst kan foregå en tilpasning av svarene på medarbeiderundersøkelsen for å unngå eventuelle tiltak i etterkant under oppfølgingen. En av informantene siterte følgende uttalelse overhørt i sin enhet: « Nå svarer vi klokt folkens, så får vi ikke mer å gjøre med dette.» (Informant 5). Disse oppfatningene støttes av funn i evalueringsrapporten fra 2012. Her fremkommer kommentarer om at det er vanskelig å få medarbeidere til å svare fordi det kan oppleves en form for «trettthet» ved slike former for undersøkelser.

Oppsummert kan vi si at våre funn viser at medarbeiderundersøkelsen planlegges og gjennomføres etter forankrede retningslinjer og prosedyrer. Dette til tross for at det eksisterer variasjon i holdninger blant både ledere og medarbeidere når det gjelder hensikten med å gjennomføre medarbeiderundersøkelser.

## **5.3 Oppfølgingsprosessen**

### **5.3.1 Forankring i styringssystemet**

HR-enheten presenterer resultatene fra medarbeiderundersøkelsen for den enkelte kommunalsjef og resultatene gjennomgås deretter i de ulike ledergruppene før de legges frem for medarbeiderne ute på tjenestene. Som følge av et vedtak i utvalg for Samarbeid ble det i 2014 lagt inn et nytt krav til oppfølging av medarbeiderundersøkelsen: «(...)Rådmannen vil presisere at det forventes at alle ledere legger frem hele resultatet av

medarbeiderundersøkelsen for sine medarbeidere. Metode for oppfølging er beskrevet i heftet (...). Dette skal følges opp på alle tjenestesteder.»

Samtidig, i den samme saken, ble det vedtatt at en ny formulering skulle tas inn i kommunens HMS-plan: «*Målsetting*: Rapport fra medarbeiderundersøkelsen skal følges opp på alle områder og tjenestesteder. *Tiltak*: Rapport fra medarbeiderundersøkelsen skal gjennomgås og følges opp på alle områder, tjenestesteder og avdelinger. Resultatet av undersøkelsen skal presenteres for alle medarbeidere og følges opp i.h.t felles mal<sup>2</sup>.» (Bærum kommune 2014a).

Informantene på de øverste ledernivåene uttrykker klart at oppfølgingsprosessen er noe som lederne har ansvaret for og må styre. På den annen side er det spesifisert i veilederen fra leverandøren at oppfølgingsprosessen skal være medarbeiderdrevet. Når det kommer til de laveste ledernivåene oppleves dette ulikt. Mens tre av de fire informantene mener prosessene er veldig lederstyrte, mener én at dette er noe medarbeiderne administrerer selv, i mer uformelle prosesser. «Jeg spør av og til hvordan det går, (...)» er hans svar på grad av lederstyring (Informant 8). Til tross for at det finnes variasjon i hvem som driver oppfølgingsprosessene, er det en tydelig forankring i styringssystemet der lederen blir ansvarliggjort.

### **5.3.2 Totalindeks over eller under måltallet – «den magiske streken»**

Kommunen har valgt samlet totalindeks 70 som et akseptert resultatnivå. Enheter som får en samlet totalindeks under dette nivået må gjennomføre en ny undersøkelse året etter.

Oppfølgingen er ansvaret til den enkelte leder, men det er lagt opp til ulike former for støtte fra HR-enheten og bedriftshelsetjenesten for de som trenger det (Bærum kommune 2015a).

Gjennom intervjuene har vi gjort funn knyttet til oppnådd nivå på totalindeks og betydningen av dette nivået for videre oppfølging i enhetene. En av informantene på de øverste ledernivåene beskriver at de som har totalindeks rett over eller rett under måltallet ikke bekymrer ham. Dette begrunnes med at han allerede kjenner til hvor utfordringene ligger disse stedene. «Selv om de som har score på det jevne også skal følges opp, så blir det mest fokus på de som strever», sier den samme informanten (Informant 3). En av informantene

---

<sup>2</sup> Den felles malen som det refereres til er leder – og medarbeiderveiledningene som følger med rapportene fra leverandøren.

beskriver denne grensen som en «magisk strek» i forhold til oppfølging og sikter da til at de under streken blir fulgt opp, mens de over streken ikke blir fokusert på.

Alle informantene fremhever at enheter med lav score blir spesielt fokusert på. Den øverste ledelsen er tett på tjenestelederne i en slik prosess, samt at HR-enheten og bedriftshelsetjenesten ofte raskt blir koblet inn i saken. Flere av informantene beskriver denne oppfølgingen som en helt nødvendig beredskap for de som får dårlige resultater og for at ledere ikke skal «gå i kjelleren». Informantene er godt kjent med hvilke prosesser og hjelpetiltak som iverksettes ved lav score.

Samtlige informanter mener at resultatene har betydning for hvordan den videre oppfølgingen skjer. Ved gode resultater vil det være mindre fokus på en oppfølgingsprosess. To av informantene uttrykker det slik: «De med halleluja-score kan vente.» (Informant 3), «Oppfølging i min ledergruppe haster ikke så mye, for det var så god score, og da ble det mer slik at vi hviler på våre laurbær.» (Informant 7).

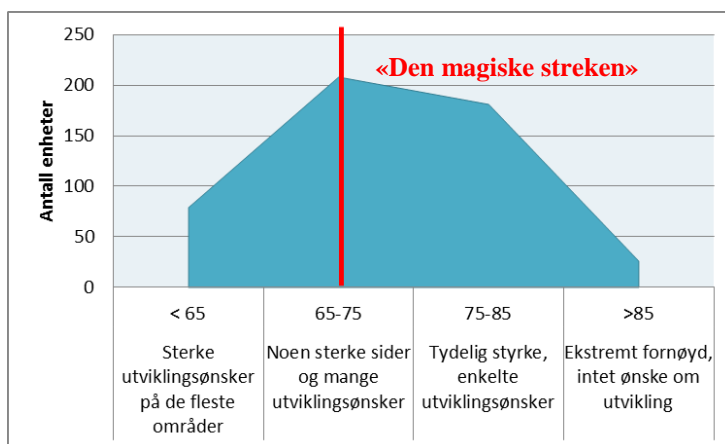
Samtidig uttrykker flere av informantene eksplisitt at hvis totalindeksen er over 90 og nærmer seg 100 så er noe fundamentalt galt. To av informantene refererte spesifikt til eksempler på enheter som har fått høy score, men der det likevel er områder å ta tak i. En av dem uttrykte seg slik: «(...) de har kjempehøyt score, men det er allikevel noe vi bør jobbe med.» (Informant 8). Temaet om utfordringer knyttet til svært høy score har vært oppe til diskusjon i flere ledergruppefora og det ser ut til å være en høy grad av bevissthet rundt temaet.

I lederveilederen som følger rapportene beskrives hvordan gode resultater og høy score kan tolkes: «Dersom rapporten viser at alt er bra tyder det på stor grad av intern tilfredshet. Det er bra, men kan samtidig medføre en risiko for kollektiv selvtilfredshet og manglende fornyelse. For å utvikle oss videre kan det være aktuelt å se på det som er enhetens oppdrag. Hvordan fyller vi vår rolle overfor de som er mottakere av våre tjenester, eksternt eller internt? Hva bør utvikles?» Veilederen legger dermed opp til at det skal foregå et oppfølgingsarbeid også ved gode resultater.

Funn viser at informantene samlet sett uttrykker at de er svært fornøyde med lederveilederen i rapporten. Den oppleves utformet og lagt opp på en måte som gjør det enkelt for lederen å følge opp. Data fra evalueringsrapporten fra 2012 kan synes å styrke dette funnet ved at 46 % av respondentene opplevde prosedyren i veilederen som nyttig eller svært nyttig.

Til tross for opplevelsen av å ha et godt veiledningsverktøy til rådighet, velger likevel flere å avstå fra å følge prosedyren. Dette følger av beskrivelsene fra informantene, der gode resultater i mindre grad blir fulgt opp enn dårlige resultater, som beskrevet ved den «magiske streken».

Figuren nedenfor tar utgangspunkt i de aggregerte dataene fra medarbeiderundersøkelsen. På den ene akse vises antall enheter og på den andre akse vises oppnådd totalindeks og en kort beskrivelse av ønske for utvikling innenfor hvert intervall. Diagrammet er utarbeidet på bakgrunn av informasjon fra en aggregert resultatrapport fra leverandøren. Figuren viser spredningen av totalindeksen i utvalget. Samlet viser figuren at ca. 60 % av enhetene har en totalindeks over 70, mens ca. 40 % av enhetene har en totalindeks under 70. Ved å plassere «den magiske streken» i figuren kan dette gi en indikasjon på andelen av enheter som synes å følge oppfølgingsprosedyrene.



Figur 10: «Den magiske streken»

### 5.3.3 Anonymitet og gjenkjennbarhet

Flere av informantene reflekterte rundt anonymitet som er ett av kjennetegnene ved en medarbeiderundersøkelse. Anonyme besvarelser kan føre til at personalgruppen ikke kjenner seg igjen i resultatene fra rapporten av ulike årsaker. Dette ble uttrykt av flere informanter på ulike ledernivåer. En av informantene beskriver dette slik: «Ofte når en går igjennom resultatet med personalgruppene, så kjenner de seg ikke igjen i det og de står ikke for de ulike svarene.» (Informant 7). Dette mener en informant i noen tilfeller kan skyldes at det svares strategisk for å unngå oppfølgingsarbeid i ettertid. En av de andre informantene gjør følgende

refleksjon rundt det å jobbe i en gruppe med oppfølging av noe som er besvart anonymt: «du vet selv hva du har svart - og har du svart bra er det helt demotiverende, og har du svart dårlig så tør du ikke si noe... Det blir da helt demotiverende å ta opp igjen bra eller middels bra resultater.» (Informant 6), «Skulle ønske vi kunne være så modige at vi slapp å være anonyme(...).» (Informant 2). I veilederen fra leverandøren presenteres forslag til hvordan medarbeiderne kan håndtere tilfeller der det oppleves mindre grad av gjenkjennerbarhet i resultatene. Det oppfordres til refleksjon rundt andre synspunkter og forbedringspunkter som i stedet kan bli løftet frem.

Flere av informantene på de øverste ledernivåene uttalte at anonymitet likevel er nødvendig for å sikre et best mulig datagrunnlag ut i fra en slik type undersøkelse. I evalueringsrapporten fra 2012 finnes uttalelser som at medarbeiderundersøkelsen kan gi for mye plass til «anonyme misnøyere» og at «mye gruff lettvis kan slenges opp». Bildet nyanseres imidlertid av uttalelser som gir støtte til at medarbeiderundersøkelsen representerer en nøytral vurdering hvor nettopp fordelene er at medarbeiderne kan gi anonyme svar. Disse uttalelsene støtter derfor i stor grad våre funn.

#### **5.3.4 Rapportering**

Områdene *God ledelse* og *godt medarbeiderskap* er en del av ledernes resultatavtaler og status skal rapporteres i jevnlig dialogmøter. De informantene som har resultatavtale er klare på at oppfølgingen av medarbeiderundersøkelsen er tydelig forankret her.

Informantene på de øverste ledernivåene plasserer ansvaret for oppfølgingsprosessen nedover i linjen og det eksisterer en forventning om at det skjer en oppfølging. En av informantene på de øverste ledernivåene beskriver at de lager avtalepunkter på viktige områder, innbefattet ledelse og medarbeiderskap, og at dette er tema på dialogmøtene. En annen informant uttrykker seg slik når det gjelder rapportering av oppfølging: «Jeg tror ikke vi har noen annen rapportering enn på resultatene.» (Informant 1). Denne uttalelsen støttes av de fleste informanter og det forventes ingen rapportering på oppfølging i linjen utover de faste dialogmøtene.

En av informantene på de laveste ledernivåene oppgir at et punkt i hans resultatavtale handler om opprettholdelse av dagens nivå på alle typer undersøkelser. Det rapporteres i liten grad mer enn dette så lenge resultatene er gode: «Det er resultatene som styrer fokus på samtalen»

forklarer informanten (Informant 5). Dette bekreftes av en annen informant som ikke har medarbeiderundersøkelsen som tema i sin resultatavtale: «I 2012 hadde jeg opp mot 90 i indeks og da er det ikke så mye å gjøre.» (Informant 7).

Et viktig aspekt ved oppfølgingsprosessene, og som de fleste av informantene tok opp på en eller annen måte var *tid*. Informantene opplever at tid er en kritisk faktor når de skal levere resultater på mange områder. «Oppfølgingen er krevende, det er mye å holde tak i gjennom året i en så stor virksomhet som vår », sier en av informantene på de øverste ledernivåene (Informant 1). « (...), men så er det denne tiden da, (...).» (Informant 4), «Samtidig må vi være realistiske her... Vi har ett møte i uka på 2 timer, det er den tiden vi er sammen (...).» (Informant 6). «Du må sette tæring etter næring her. Det er begrenset hva du får til når hverdagen tar deg.» (Informant 5).

### **5.3.5 Resultater på aggregert nivå**

Informantene ble også vist et utdrag av bevaringsområder og utviklingsområder for kommunen på aggregert nivå (vedlegg 4). Disse områdene representerer også grunnlagsdata for årsrapportene til kommunen. De fleste informantene kjente seg igjen i hele eller deler av områdene som ble presentert. De hadde også en formening om det aggregerte resultatet: « I årsmeldingen kan vi se etter felles trekk, men det er aggregert datafangst.» (Informant 1), «Det gir jo et veldig godt bilde sånn gjennomsnittlig, som en generell betraktning.» (Informant 2), «Å flagge resultater i kommunerapporter er farlig fordi det er et øyeblikksbilde og for at det skal skje utvikling må det store endringer til.» (Informant 3), «Det gir mening. De fleste mener at de gjør en viktig jobb og de fleste mener at Bærum kommune er en velfungerende organisasjon. Men dette er veldig overordnet og vil være forskjellig på hvert sted.» (Informant 4).

## **5.4 Utvikling og læring**

Informantene fikk flere spørsmål som omhandlet erfaringsutveksling, evaluering, utvikling og læring. En av informantene på de øverste ledernivåene hadde gjennomført et møte for sine ledere der evaluering og erfaringsveksling hadde vært tema. Han mente at alle som deltok opplevde dette som nyttig. En annen mente at hans ledernetverk ikke hadde tatt opp

erfaringsutveksling som tema, men visste at de enhetene som hadde fått lav score var blitt satt sammen for erfaringsutveksling. De øvrige informantene beskrev at de ikke har gjennomført noen systematisk evaluering eller erfaringsutveksling på grunnlag av resultater eller iverksatte tiltak. Resultatavtaler blir ikke benyttet til tilbakemelding på tiltak eller evaluering av disse og informantene hadde heller ingen oppfatning om at kommunen hadde noen forventninger om at dette skulle gjøres.

I handlingsprogrammet er det uttalt at resultater fra ulike målinger skal brukes til utvikling og forbedring (Bærum kommune 2015c, 159). Det siste punktet i leverandørens lederveiledning handler også om evaluering og læring: « Trinn 6: Ved utviklingsperiodens slutt (...), samles avdelingen for evaluering av hele prosessen. Hva har vi fått til? Hva viste seg å være vanskelig? Hva kan vi og resten av organisasjonen lære av dette?»

Flere av informantene trakk frem at en ny undersøkelse ville gi dem svaret på om ønsket utvikling var oppnådd i løpet av en toårsperiode. Dette støttes av kommunens styringsdokumenter som beskriver at benyttet metode for å måle i hvilken grad det har skjedd en utvikling er ved gjennomføring av en ny medarbeiderundersøkelse: «Neste undersøkelse viser effekten av tiltakene.» (Bærum kommune 2012).

En av informantene på de øverste ledernivåene reflekterte rundt toårs perspektivet på medarbeiderundersøkelser og om dette er et riktig tidsintervall ettersom både økonomirapportering, brukerundersøkelser og flere andre aktiviteter gjennomføres årlig. Vil det da være det som rapporteres hvert år som vil ta mest fokus, undres informanten. Samtidig understreket han at arbeidet med medarbeidere er et kontinuerlig arbeid. Dette ble støttet av flere av informantene som ga eksempler på hvordan utvikling av arbeidsmiljøet står i fokus daglig blant annet gjennom nærledelse, ved fortløpende oppfølging av HMS-saker, medarbeiderskap som tema i personalmøter, utviklingssamtaler og uformelle samtaler.

Alle informantene på de laveste ledernivåene var inne på at det kunne være enkelte enheter eller enkeltpersoner som kunne ha behov for tettere oppfølging eller «å bli sett» i større i grad. Dette ble tatt tak i av lederne og tiltak ble iverksatt og fulgt opp. Denne type erfaringsutveksling, evaluering og oppfølging skjer uavhengig av om medarbeiderundersøkelsen gjennomføres det inneværende året eller ikke.

To av informantene på de øverste ledernivåene oppfattet at både HR-enheten og bedriftshelsetjenesten i stor grad brukte evalueringsverktøy systematisk i sitt oppfølgingsarbeid med disse enhetene.

Informantene hadde flere tanker rundt tilfeller der en erfaringsutveksling kunne ha vært nyttig. En informant på de øverste ledernivåene uttrykte følgende: «Det kunne vært nyttig å få erfaring fra helt andre tjenester med tanke på innovasjon.» (Informant 4). Han mente at erfaringsutveksling på tvers av programområder også kunne bidra til at man ikke grodde fast i sin måte å gjøre ting på og dermed føre til utvikling og fornying. En annen informant fra de laveste ledernivåene tenker at det kan være felles temaer, som for eksempel «hvordan motivere medarbeidere» som kunne være godt egnet for erfaringsdeling. I likhet med sistnevnte var to andre informanter på de laveste ledernivåene svært positive til evaluering og læring og trodde at dette kunne være nyttig for Bærum kommune. Samtidig peker de igjen på tidsfaktoren som et praktisk hinder i hverdagen.

Vi observerte også at lederne på de øverste ledernivåene i større grad er kritiske til en mer systematisk erfaringsdeling. De mener at dette vil ha liten verdi når enhetene er så forskjellige i sin egenart og størrelse at tiltak i liten grad vil være overførbare. Dette funnet støttes også av en kommentar i evalueringsrapporten fra 2012: «Arbeidsplassen består av mange enheter, det som er gyldig ett sted gjelder ikke et annet (...)».

Selv om vi ikke har gjort funn i vår undersøkelse på at det foregår eller finnes kjennskap til noen form for systematisk evaluering og læring gjennom oppfølging og tiltak i de enhetene vi har studert, så har vi observert at det foregår en annen, mer uformell form for utviklingsarbeid ute på tjenestene.



## 6 Analyse

I dette kapitlet analyseres og drøftes de empiriske funnene presentert i det foregående kapitlet, med utgangspunkt i de organisasjonsteoretiske perspektivene. Forventningene i teorikapitlet er rettet mot fasene *mål og hensikt, planlegging og gjennomføring, oppfølging og rapportering, og utvikling og læring* når det gjelder medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune. Disse er også knyttet til styrings- og informasjonssystemer som beskrevet i teorikapitlet (Kaplan og Norton 1996, Feldman og March 1981). Empirien vil bli analysert ut i fra disse ulike fasene og vil samlet, gjennom en utfyllingsstrategi (Roness 1997), gi en helhetlig beskrivelse av hvordan medarbeiderundersøkelsen anvendes som styringsverktøy i Bærum kommune.

### 6.1 Medarbeiderundersøkelsen – i et instrumentelt perspektiv

#### 6.1.1 Mål og hensikt

Ut i fra et instrumentelt perspektiv bør målformulering og hensikt knyttet til gjennomføring av medarbeiderundersøkelser kunne forklares rasjonelt og være godt forankret i den formelle strukturen i Bærum kommune. Plan- og styringsdokumentene til kommunen viser at medarbeiderundersøkelsen har sin forankring i styringssystemet som et styringsverktøy og støtter dermed denne forståelsen. Det uttalte målet er at medarbeiderundersøkelsen «skal bidra til utvikling av arbeidsmiljøet på det enkelte tjenestested.» (Bærum kommune 2015a). Begrepet *styringsverktøy* ved benevnelse av medarbeiderundersøkelsen brukes stort sett bare i de overordnede styringsdokumentene, som i kommunens handlingsprogram. I andre sammenhenger, som i interne notater og veiledninger til undersøkelsen er begrepet *utviklingsverktøy* mer utbredt. Det finnes også andre benevnelser i både primær- og sekundærdata som tar i bruk andre verktøybegreper, men som ikke vil være gjenstand for videre drøftelser.

Slik vi har tolket denne begrepsbruken så kan hensikten med medarbeiderundersøkelsen forstås todelt: for det første kan målet forstås som den oppnådde svarprosent og totalindeks som styringsparametere i seg selv, sett i lys av det totale målekartet i kommunens resultatledelse. For det andre kan målet forstås som selve utviklingsprosessen og forbedringen av arbeidsmiljøet, noe som skal skje gjennom utvikling av *god ledelse* og *godt medarbeiderskap*. Informantene syntes også å ha denne todelte oppfatningen. De øverste

ledernivåene ser hovedsakelig på verktøyet som et utviklingsverktøy, mens de laveste ledernivåene mener at medarbeiderundersøkelsen først og fremst skal rapportere måltall og således passer bedre til beskrivelsen av et måleverktøy. Denne delingen mellom de øverste og laveste ledernivåene er kun påvist i denne sammenhengen. Det er ellers ikke grunnlag for å si noe videre om at funn i de ulike ledernivåene følger av den formelle organisasjonsstrukturen.

I tråd med det instrumentelle perspektivet viser empirien at hensikten med medarbeiderundersøkelsen er forankret på alle ledernivåer, men at målformuleringen tolkes og vektlegges noe forskjellig. Forventningen om en klar mål- middelformulering slik som det også følger av den balanserte målstyringsmodellen synes likevel å være innfridd ut i fra dette perspektivet.

Oppfatningen blant informanter som handler om medarbeiderundersøkelsen som et legitimt og nødvendig informasjonssystem støtter den instrumentelle tankegangen der forankringen i den formelle strukturen står sentralt. Dette støttes også av funn i evalueringsrapporten fra 2012, samt prosessene som har ligget til grunn for selve anskaffelsen av verktøyet. Til tross for at enkelte av informantene nevner supplerende verktøy og delvis komplementære måter å innhente de samme dataene på, så er det likevel en bred støtte og en relativt omforent forståelse for at medarbeiderundersøkelsen er et av de beste verktøyene til sitt formål. I så måte gir dette støtte til at medarbeiderundersøkelsen har blitt valgt på et rasjonelt grunnlag og at det er handlingsalternativet som gir størst grad av måloppnåelse.

### **6.1.2 Planlegging og gjennomføring**

Når det gjelder selve planleggingen og gjennomføringen av medarbeiderundersøkelsen har HR-enhetens sentrale rolle blitt trukket frem av alle informantene. Det er denne enheten som har det administrative og operasjonelle ansvaret for denne prosessen. Feldman og March (1981) tar også opp dette poenget i sin artikkel når de problematiserer at det ofte er andre enheter som sørger for datafangsten enn de som faktisk skal bruke informasjonen. Denne organisatoriske avstanden kan føre til en avstand mellom HR-enheten som har et faglig ansvar for kvaliteten på undersøkelsen og de som faktisk skal jobbe med resultatene ute på tjenestene. Våre funn tyder imidlertid på at det er svært tette koblinger mellom HR-enheten og linjen i denne fasen.

Samtidig som undersøkelsen sendes ut til medarbeiderne overdras ansvaret til linjen. Det foreligger da en forventning om at den videre gjennomføringen skjer i tråd med gjeldende prosedyrer utsendt fra HR-enheten. Samtlige informanter har god kunnskap om denne forankringen og prosedyren, noe som også fremkommer av målekart og årshjul. Det ligger videre en forventning i prosedyren og i ledernes resultatavtaler om at leder skal sørge for å følge opp sine medarbeidere for å få en høyest mulig svarprosent. Samlet synes det å være en sterk instrumentell forankring i organisasjonen når det gjelder gjennomføring, og at lederne legger til rette for en best mulig svarprosent.

### **6.1.3 Oppfølging**

Det er en helt klar oppfatning av at det er et lederansvar å følge opp resultatene og sørge for at dette arbeidet blir fulgt opp nedover i linjen og ute på tjenestene. Når det gjelder hvordan selve oppfølgingen skal skje, så er alle informantene godt informert gjennom formelle kanaler og de viser en anerkjennelse av leder- og medarbeiderveiledningene som prosessverktøy. Informantene er videre godt kjent med hvilke mekanismer som slår inn dersom ens egen enhet, eller underliggende enheter oppnår en totalindeks under 70. Dette er tydelig kommunisert både fra kommuneledelsen og HR-enheten og fremstår som rasjonelle grep for å sikre utvikling og forbedring i disse enhetene.

Som vi har vist i empiridelen er det mange enheter som har en totalindeks over 70. Veilederen fra leverandøren er tydelig på at det skal skje oppfølging og utvikling helt uavhengig av resultat. Det uttales også i sak fra Rådmannen at arbeidet med oppfølgingen etter undersøkelsen er «(...) spesielt vektlagt og avgjørende for at undersøkelsen skal fungere som et utviklingsverktøy.» (Bærum kommune 2015a). Medarbeiderundersøkelsen blir videre forankret gjennom den formelle resultat- og tilbakemeldingsmekanismen som finnes i resultatavtalene og tilhørende dialogmøter. Funnene som gjelder prosedyrer for oppfølging av medarbeiderundersøkelsen er godt forankret i det formelle styringssystemet støttes således av det instrumentelle perspektivet. Vi har imidlertid også gjort andre funn som viser at det skjer en omfattende tilpasning av oppfølgingsprosedyrene, hvilket bidrar til å svekke den instrumentelle forankringen som her er beskrevet. Dette vil bli videre drøftet i det kulturelle perspektivet.

#### 6.1.4 Utvikling og læring

Fokus på utviklingsarbeid er tydelig uttalt fra kommuneledelsen og er også en av grunnpilarene i veilederen fra leverandøren. Føringerne er således godt forankret i den formelle strukturen. Viktigheten av å drive utviklingsarbeid støttes også av informantene, spesielt på de øverste ledernivåene. Det var derimot ingen av informantene som benyttet resultatavtalene til rapportering av tiltak og det finnes heller ingen andre formaliserte former for denne typen rapportering ut i fra våre funn. Dette bekreftes også av HR-enheten.

Det som flere av informantene imidlertid henviste til var en ny medarbeiderundersøkelse, gjennomført etter ett eller to år, avhengig av score og svarprosent. Denne påfølgende undersøkelsen ville, i følge informantene, vise om det hadde skjedd noen endring. Dette stemmer godt overens med styringsdokumentene til kommunen, som beskriver dette i klartekst: «Neste undersøkelse viser effektene av tiltakene» (Bærum kommune 2012). I denne sammenhengen vil det være nærliggende å koble inn teori om enkelt- og dobbelkretslæring (Argyris og Schön 1996) og gjøre noen refleksjoner. Dersom repeterende gjennomføring av medarbeiderundersøkelser er en enkeltkretslæring vil det trolig ikke føre til noen vesentlige strukturelle endringer eller endringer i mål. Dermed vil det kunne oppleves at læringen ikke er tilstrekkelig for å oppnå større endringer og således ikke vil kunne gi organisasjonslæring.

Det er foretatt studier som viser at arbeidsmiljøtiltak kan ha positive effekter, men at det kan være vanskelig å måle disse. Dette skyldes blant annet at det er vanskelig å si hvilke konkrete effekter ulike tiltak vil ha (Hoff og Lone 2014, 176). Christensen m.fl. (2010, 180) peker også på noen av utfordringene knyttet til måling av effekter ved at det kan være uklare eller skiftende kriterier og standarder, både i målemetoder og indikatorer. I 2010 ble en ny leverandør av medarbeiderundersøkelser anskaffet. Dette kan ha medført til at undersøkelsen gjennomført i 2012 ikke direkte kan benyttes til å evaluere eller måle om det hadde skjedd forbedring eller utvikling etter den forrige undersøkelsen.

Det ble også foretatt endringer i formuleringer og bruk av skala i undersøkelsen i 2014, sammenliknet med 2012. I følge leverandøren utgjorde disse endringene en forskjell i ca. 7 indekspoeng (Bærum kommune 2015a). Slike endringer kan tenkes i noen grad å svekke virkningen av en ny medarbeiderundersøkelse som et mål på forbedring og utvikling.

En av informantene refererer til frekvensen for gjennomføring av medarbeiderundersøkelsen og er inne på at økt frekvens vil gi hyppigere målinger på om det har skjedd utvikling. På den

annen side kan ofte ta tid før effekten av tiltak vil vise seg (Christensen m.fl. 2010). Om det iverksettes mange tiltak vil dette ytterligere vanskeliggjøre noen effektmåling av de særskilte tiltakene. Hoff og Lone (2014) presiserer også at arbeidsmiljøtiltak kan ha ulike effekter på ulike individer eller grupper.

## **6.2 Medarbeiderundersøkelsen – i et kulturelt perspektiv**

### **6.2.1 Mål og hensikt**

Det fremkommer av informantenes egne beskrivelser at det også finnes andre oppfatninger av målet for medarbeiderundersøkelsen. Disse kan både støtte eller motvirke de formelle målene som er å utvikle arbeidsmiljøet gjennom *god ledelse* og *godt medarbeiderskap*. Når informantene beskriver medarbeiderundersøkelsen som en «temperaturmåling» eller «øyeblikksmåling» kan dette være eksempler på slike uformelle mål som er utviklet gjennom kulturelle normer og verdier. Flere av informantene har fortalt at de har andre holdninger til hensikten med medarbeiderundersøkelsen: «... vi må være litt realistiske her, og sette tæring etter næring. Det er begrenset hva du får til når hverdagen tar deg.» (Informant 5), «(...), har et ganske overfladisk forhold til medarbeiderundersøkelsen rett og slett, av flere årsaker(...)» (Informant 7).

Vi har i empiridelen vist at de to ulike ledernivåene vektlegger de ulike målene for medarbeiderundersøkelsen forskjellig. Når informantene på de nederste ledernivåene tar opp kommunens behov for måldata som en de viktigste grunnene til gjennomføring av medarbeiderundersøkelsen kan dette forklares ut i fra en kultur og en norm som sier at «jo mer data, jo bedre beslutningsgrunnlag», samtidig som det blir et implisitt mål for kvalitet (Feldman og March 1981). Målet for undersøkelsen kan i et kulturelt perspektiv således bli mer av en symbolsk karakter.

### **6.2.2 Planlegging og gjennomføring**

Det er også utviklet et uformelt mål om oppnåelse av en høy svarprosent som støtter det samme formelle målet. To av informantene på de laveste ledernivåene forteller at de tilrettelegger for sine medarbeidere slik at de skal få god anledning til å besvare spørsmålene i

medarbeiderundersøkelsen. Dette skjer ikke nødvendigvis fordi lederen selv mener at verktøyet er nyttig, men fordi det oppleves som et press oven i fra. Det kan således ha vokst frem en kultur ut i fra en passendelogikk som gjør at leder tilpasser prosedyren for å nå målet om høy svarprosent.

To av informantene på de laveste ledernivåene har observert holdninger hos medarbeidere som antyder at de ser begrensningene ved verktøyet, for eksempel at det ikke er mulig å endre enkelte av rammebetingelsene for sitt arbeid. Uttalelser som at «nå svarer vi slik at vi ikke får mye å gjøre med oppfølging» er også overhørt. Disse observasjonene støtter oppfatningen av at medarbeiderne kan svare på medarbeiderundersøkelsen av andre årsaker enn ønske om utvikling av arbeidsmiljøet. Vi mener derfor at prosedyren for gjennomføring kan ha gjennomgått en viss kulturell tilpasning.

### **6.2.3 Oppfølging**

I empirien har vi presentert en rekke funn som viser at det ikke alltid er direkte samsvar mellom den gjeldende prosedyren og den faktiske oppfølgingen ved de ulike enhetene. Det synes å ha etablert seg en gjengs holdning i organisasjonen om at de som har en totalindeks på 70 eller høyere, også beskrevet som den «den magiske streken» av en informant, i mindre grad behøver å fokusere på oppfølging. Samtidig er det interessant å observere at de samme lederne understreker at resultater som nærmer seg 100 får varsellampene til å blinke, men at konkret oppfølging av disse enhetene likevel har tendens til å utebli. Med dette som utgangspunkt er det interessant å se videre på hvordan oppfølgingsprosessen gjennomføres i lys av det kulturelle perspektivet.

En tydelig og sterkt forankret verdi som kom frem i intervjuene var kunnskap om forhold i egen organisasjon. I stedet for å følge oppskriften, brukes alternative måter til å ta opp de samme temaene (personalmøter, uformelle samtaler, utviklingssamtaler med videre). Det skjer en tilpasning av oppskriften ut i fra kulturen på den enkelte arbeidsplass og kan sees som et resultat av «sti-avhengighet» (Christensen m.fl. 2010, 62). Oppfølgingsprosessen kan også sies å få et rituellet preg, ved at den samme prosessen gjentas dersom det oppnås et resultat over «den magiske streken». Vi kan også referere til det som Christensen m.fl. (2010) kaller motivasjonsproblemet. Dette kan i vårt tilfelle relateres til at lederne har en arbeidshverdag hvor mange oppgaver konkurrerer om begrenset tid, hvilket medfører at det oppleves «demotiverende å ta opp igjen bra eller middels bra resultater» (Informant 6). Denne tid-nytte

vurderingen som grunnlag for å tilpasse oppfølgingen kan ut i fra tolkningen av de empiriske funnene være gjort ut i fra en kulturell handlingslogikk. En konsekvens av denne tilpasningen vil også kunne være at koblingen mellom mål, oppfølging og iverksetting av tiltak blir løsere.

Det synes også å finnes klare indikasjoner på at det er en generell skepsis til den anonyme egenarten ved medarbeiderundersøkelsen og at dette kan være kulturelt betinget. Enkelte informanter opplever at de ikke alltid kjenner seg igjen i resultatene og kan dermed påvirke interessen for det videre oppfølgingsarbeidet.

«Den magiske streken» styrer også når resultater fra oppfølging skal rapporteres tilbake i linjen: «Det er resultatene som styrer fokus på samtalen», sier en av informantene (Informant 2). På den ene siden er rapporteringen helt tydelig forankret i linjen, men på den andre siden så er fokuset rettet mot andre områder i resultatavtalen som krever mer oppfølging. Dette kan således både være rasjonelt, men også kulturelt begrunnet ut i fra verdier og normer.

#### **6.2.4 Utvikling og læring**

Ut i fra et kulturelt perspektiv kan vi forvente at det skjer begrenset utvikling og læring i organisasjonen som følge av at det eksisterer normer og verdier som filtrerer informasjonen og fører til redusert læring (Christensen m.fl. 2010, Feldman og March 1981). Det vi har observert er at til tross for at det foreligger en formell struktur i kommunen som skal i vareta utvikling og læring, så skjer en stor grad av oppfølging og tiltaksarbeid ute på tjenestene utenom de formelle strukturene. Funnene viser at noen av lederne selv har initiert erfaringsutveksling, med den hensikt å lære av hverandre og ved at det eksisterer en kultur for å gjøre dette. Mye tyder også på at de som har lav score og får tett oppfølging fra støtteenhetene i større grad går inn i en prosess der evaluering og tiltaksvurdering inngår som en del av selve utviklingsarbeidet.

Christensen m.fl. (2010, 180) peker på at motivasjonen for å evaluere kan bli svekket, fordi det ikke er en felles interesse for utvikling og læring. Kuvaas og Dysvik (2014, 225) hevder på sin side at medarbeidernes eller organisasjonens motivasjon for å gjennomføre konkrete utviklingstiltak også vil kunne ha betydning for om tiltakene virker etter sin hensikt.

Ulike interesser og motivasjon nevnes også av noen av informantene som en grunn til ikke å vurdere erfaringsutveksling utover sin egen personalgruppe. Dette kan være en av flere mulige forklaringer til at det ikke er lagt opp til en mer systematisk evaluering i kommunen.

Gjennom informantenes utsagn fremkommer holdninger som viser at de er opptatt av å utvikle et godt arbeidsmiljø og at en rekke uformelle prosesser bidrar til dette. Dette synes å være godt forankret i kulturen: «Vi gjør det som vi alltid har gjort, (...)» (Informant 6). Dette vil i en viss grad kunne tenkes å gi støtte for en opplevelse av læring på de helt nederste organisasjonsnivåene som i avdelinger og team. Samlet synes forventningene vi har i dette perspektivet å være innfridd ved at den kulturelle handlingslogikken fører til begrenset læring på organisasjonsnivå.

Vi ser altså en tilpasning av medarbeiderundersøkelsen til de eksisterende normene og verdiene i organisasjonen, og dette skjer på alle nivåer og i begge linjene vi studerte. Når handlingslogikken styres av organisasjonskulturen fremfor formålsrasjonelle handlinger viser dette noe av kulturperspektivets relevans for medarbeiderundersøkelsens ulike faser.

### **6.3 Medarbeiderundersøkelsen – i et myteperspektiv**

Balansert målstyring og medarbeiderundersøkelser kan i følge Røvik (1998) være eksempler på organisasjonsoppskrifter som kan vise seg som effektive og tidsriktige verktøy. Her har vi gjort nyanserte funn som vi vil drøfte nærmere sett i lys av myteperspektivet.

For det første er det en bred enighet om at medarbeiderundersøkelsen er «det beste verktøyet» og at dette er et tidsriktig verktøy, selv om vi har observert at noen mener at den har utspilt sin rolle og blir supplert av andre måter å innhente samme informasjon på. Forankringen av medarbeiderundersøkelsen forsterkes av at det synes å være en generell oppfatning at medarbeiderundersøkelsen har sitt fundament i forskningsbaserte data og således har en legitimitet ut i fra dette.

For det andre kan det finnes årsaker til at eksisterende måte å kartlegge arbeidsmiljøet på kan skyldes press fra omgivelsene ved at medarbeiderundersøkelsen inngår som en del av arbeidsgiverstrategien som blant annet handler om omdømmebygging utad ovenfor omgivelsene. Omgivelsene kan således være både andre kommuner, kommunenettverk, KS, innbyggerne eller potensielle jobbsøkere. I den sammenheng har det vært interessant å se nærmere på i hvilken grad resultatene blir presentert for omverdenen som meningsfylte rapporter, eller om dette kun fungerer som «fasadepynt» slik det kan forstås ut i fra et myteperspektiv.



En av informantene beskriver medarbeiderundersøkelsen slik: «Det er kommunalsjefens styringsverktøy, mye handler om å få kommunen til å skinne (...). I Bærum gjør de det så bra!(...).» (Informant 6). To av informantene gjør også en refleksjon rundt verdien av sammenlikning av resultatene på aggregert nivå: «Det har ingen verdi om det ikke spisses inn, tenker jeg». (Informant 2), «Det legges masse arbeid ned i arbeidsgiverpolitikk i kommunene, men det er ganske like rapporter over hele kommune-Norge (...). Å flagge resultater i kommunerapporter er farlig fordi det er et øyeblikksbilde og for å få utvikling må det store endringer til.» (Informant 3).

Totalindeksen for Bærum kommune gjennomgikk en liten endring i resultatene fra 2012 til 2014 (Bærum kommune 2015a). Dette er «de store talls lov» og betyr at de aggregerte resultatene i liten grad endres over tid og at totalindeksen i målekartet vil holde seg relativt stabilt over år selv om det skulle finnes store variasjoner i resultatene på nivåene under. Dette kan bidra til å forklare variasjonen i informantenes svar når de ble spurt i hvilken grad de kjente seg igjen i resultatene på det aggregerte nivået for kommunen.

Sett i lys av myteperspektivet kan disse funnene gi støtte til at medarbeiderundersøkelsen har trekk av å være en institusjonalisert oppskrift. Det er en gjengs oppfatning av at dette er den beste og mest effektive måten å kartlegge arbeidsmiljøet på og at det derfor ikke er blitt vurdert andre verktøy som fullt ut kan erstatte medarbeiderundersøkelsen. Resultatene fra medarbeiderundersøkelsen presentert på et overordnet nivå oppleves i noen grad som «fasadepynt» for omgivelsene og kan da bli benyttet strategisk. Rapportene oppleves dermed i mindre grad som meningsfylte som grunnlag for videre utvikling og læring.

## 7 Konklusjon

Vi har gjennom denne studien ønsket å belyse hvordan Bærum kommune anvender medarbeiderundersøkelsen som styringsverktøy for å videreutvikle arbeidsmiljøet i kommunen. Vi valgte å ta utgangspunkt i medarbeiderundersøkelsen som en kontinuerlig prosess og har belyst fire ulike faser ved denne. Med utgangspunkt i det instrumentelle perspektivet har vi gjennom en utfyllingsstrategi (Roness 1997, 100-106) forsøkt å finne forklaringer ved å bygge inn de institusjonelle perspektivene. Christensen m.fl.(2010, 26) forklarer hvorfor disse perspektivene kan gi et godt utgangspunkt for vår drøfting: «En organisasjonsteori for offentlig sektor må fokusere både på de formelle og de uformelle normene, og dermed både organisasjonsstruktur, organisasjonskultur og myter.»



Figur 1: Medarbeiderundersøkelsens faser

Et av de viktigste funnene i vår undersøkelse er at det synes å være et tydelig skille mellom de fasene som i hovedsak kan forklares instrumentelt og de som i større grad har forklaringer i de institusjonelle perspektivene. Når det gjelder *mål og hensikt* og *planlegging og gjennomføring* er de tydelig forankret instrumentelt i den formelle strukturen, mens *oppfølging og rapportering* og *utvikling og læring* i langt større grad har forklaringer som støttes av kultur- og myteperspektivet.

Vi fant at det er en svært god forankring av medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune og at målet for anvendelsen er uttrykt todimensjonalt og således både handler om måling (måleverktøy) og utvikling (utviklingsverktøy). Medarbeiderundersøkelsen fungerer som et informasjonssystem slik som beskrevet i balansert målstyring og det synes å foreligge en

rasjonell begrunnelse bak anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen som det beste verktøyet til sitt formål. Det eksisterer også oppfatninger og holdninger som i tråd med forventningene i de institusjonelle perspektivene støtter opp om at innhenting av måledata er viktig for Bærum kommune. Feldman og March (1981) refererer til dette som «jo mer data, desto bedre beslutningsgrunnlag» og som en mulig årsak til at det også etterspørres mer informasjon. Lederne følger prosedyrene for gjennomføring av medarbeiderundersøkelsen systematisk for å oppnå en høy svarprosent, som er en av måleverdiene i målekartet. Det er også utviklet en kultur blant både ledere og medarbeidere som støtter målet om høy svarprosent gjennom praktisk tilrettelegging og stort fokus på gjennomføringen. Denne kulturen forsterker den instrumentelle forankringen av gjennomføringsfasen. Disse funnene støttes også av annen forskning. Hoff og Lone (2014) argumenterer for at oppfølgingsmøter er et kritisk og ofte oversett punkt i medarbeiderundersøkelser (2014, 170 -171)). Molstad og Sæter utdyper dette i sin bok «Medarbeiderundersøkelsen gjennomført – hva nå» (2014) der de problematiser at for mange bruker tid på planlegging og gjennomføring, men for lite på oppfølgingsarbeid (2014, 132).

Dette leder oss til et annet sentralt funn i studien. Mens de enhetene som får under 70 i totalindeks får tett oppfølging gjennom den formelle strukturen, så foregår en kulturell tilpasning av prosedyren av de enhetene som har en totalindeks over det vi tidligere har referert til som «den magiske streken» (totalindeks over 70). I stedet for å følge oppskriften for oppfølging velger enhetene med høy score å benytte andre verktøy eller metoder for å følge opp de samme temaene, for eksempel uformelle samtaler, personalmøter eller utviklingssamtaler. Dette funnet støttes også av Molstad og Sæter (2014,132) som spesifiserer at lite fokus på oppfølging av resultater særlig gjør seg gjeldende hvis det ikke gjøres negative funn av betydning. Det kan i så måte tyde på at det samles inn mer data gjennom medarbeiderundersøkelsen enn det som faktisk blir brukt i det videre arbeidet med utvikling (Feldman og March 1981). Dette med tanke på at et stort flertall av enhetene i kommunen har oppnådd en totalindeks på over 70.

Rapportering av resultatene fra medarbeiderundersøkelsen er forankret i linjen gjennom resultatavtaler, men her er også «den magiske streken» i stor grad styrende for fokuset på videre oppfølging. Det finnes heller ingen formell tilbakemeldingsmekanisme på tiltak eller effekter av disse, slik det burde være forventet ut i fra styringssystemet (Kaplan og Norton 1996). Rapportering i linjen synes derfor også å ha sterke kulturelle trekk som går utover de

instrumentelle føringene. Feldman og March (1981) mener at dette kan være en måte å bruke informasjon strategisk på for å oppnå egne målsettinger, og peker på at en slik rapportering kan føre til en strategisk overrapportering av suksesshistoriene og en underrapportering av utviklingsområdene. På aggregert nivå viser årsrapportene at Bærum kommune når sine mål på områdene *god ledelse* og *godt medarbeiderskap*, men uten at det gis noe ytterligere informasjon om utviklingsområder, verken for kommunen som helhet eller for de ulike områdene (Bærum kommune 2014b; 2015b). Ved en slik tilnærming vil den viktigste bruken av informasjonen være å vise frem resultatene og det kan da like gjerne handle om et strategisk valg som støtter oppunder kommunens omdømme og status, fremfor å være resultat av et formålsrasjonelt valg (Feldman og March 1981). Sett i lys av myteperspektivet vil rapporteringen således kunne ha en symboleffekt og støtte opp om den kulturelle forankringen.

Som en naturlig følge av at det ikke foreligger sterke instrumentelle føringene for hvordan det skal jobbes med utvikling og læring, så skjer dette arbeidet i hovedsak uformelt og tilfeldig. Holdningene blant informantene viser at de er opptatte av å utvikle et godt arbeidsmiljø, både når det gjelder leder- og medarbeiderskapsutvikling. Det er også ytret ønsker om en mer systematisk evaluering og erfaringsutveksling i organisasjonen da dette vil kunne føre til mer kunnskap og innovasjon. Argyris og Schön (1986) fremfører i sin teori at dobbeltkretslæring kan lede til endringer i organisasjonens grunnleggende antakelser og strategier. Vi har sett at målformulering- og gjennomføringsfasene er preget av rasjonalitet. Det er begrensede muligheter for kulturelle tilpasninger og det synes å foregå en enkeltkretslæring.

Dobbeltkretslæring forutsetter at det skjer evaluering, refleksjon og erfaringsutveksling. Dermed blir samspillet mellom de kulturelle tilpasningene og de instrumentelle prosedyrene og strukturene avgjørende for hvorvidt tilbakemeldingsmekanismene fungerer og det kan skje læring. Selv om det eksisterer ulike vilkårlige tiltak som kan bidra til utvikling i enhetene, så kan fraværet av en formell struktur for evaluering, sammen med en vesentlig institusjonell påvirkning, samlet vil kunne stå til hinder for organisasjonslæring slik det leder ut i fra styringssystemet og teori om læring (Norton og Kaplan 1996, Argyris og Schön 1986).

Bærum kommune er en stor, kompleks organisasjon med mange interessenter og tilsvarende mange oppgaver som skal løses, både på strategiske og operative plan. Daglig konkurrerer disse oppgavene om begrenset tid. Dersom det arbeides med medarbeiderundersøkelsen som en kontinuerlig prosess som griper inn i organisasjonens øvrige aktiviteter, så vil

medarbeiderundersøkelsen kunne bli et viktig styringsverktøy som utvikler organisasjonen, hevder Molstad og Sæter (2014, 132). Gjennom våre drøftinger har vi imidlertid vist at det kan oppstå brudd eller avsporinger i denne sykliske prosessen. Dette kan være både bevisste og ubevisste handlinger. Disse styres, som vi har sett, i stor grad av oppnådde score og resultater. Dette medfører at det ikke kommer nok informasjon i form av tilbakemeldinger om utviklingstiltak tilbake i linjen og som en konsekvens blir det vanskelig å oppnå læring i organisasjonen. Dette kan føre til at det ikke oppleves en reell forbedring av arbeidsmiljøet og at anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen i større grad blir oppfattet som en strategisk måleindikator på arbeidsmiljøet på et gitt tidspunkt annet hvert år.

Dersom informasjonen fra medarbeiderundersøkelsen ikke blir brukt formålsrasjonelt for å oppnå læring, men strategisk og symbolsk, mener Feldman og March at det kan være en grunn til at det fortsetter å etterspørres informasjon og rapporter, men at disse rapportene ikke blir lest, men lagt «rett i skuffen» (Feldman og March 1981).

## **7.1 Begrensninger i studien og forslag til videre forskning**

Vi valgte en enkeltcase i vår studie ut i fra en begrenset tids- og ressursramme. Samme type studie i en komparativ flercasesdesign kunne ha gitt en større bredde og et bedre grunnlag for å sammenlikne handlingslogikk. Av samme grunn kunne resultatene fra studien ha ført til større grad av overførbarhet til andre kommuner og organisasjoner. På den annen side har målet for studien vært å beskrive fenomenet medarbeiderundersøkelser i en konkret kontekst, og vi mener at vi gjennom våre drøftinger likevel har bidratt til å gi mer kunnskap om fenomenet.

Vi kan relatere vår studie til andre studier som har tatt utgangspunkt i de samme organisasjonsteoretiske perspektivene. To eksempler er Alshbib og Ulvin (2013) og Dybdal (2014) som bruker dette rammeverket i sine masteroppgaver når de skriver om innføring av Lean i helsesektoren og i tre ulike etater i forvaltningen. Utgangspunktet for studiene har derfor noen likhetstrekk. I vår studie har vi imidlertid koblet det organisasjonsteoretiske rammeverket opp mot balansert målstyring og resultatledelse. Vi har videre plassert anvendelsen av medarbeiderundersøkelsen i dette systemet ved å definere fire ulike faser. Vi har også inkludert teori om informasjonsinnhenting (Feldman og March 1981) for å underbygge våre funn. Dette kan således være et bidrag inn mot videre forskning på området.

Et særskilt funn i vår studie kan trekkes frem som interessant for videre forskning. Det er knyttet til anonymitet i medarbeiderundersøkelser. Dette var et tema som flere informanter uoppfordret problematiserte under intervjuene. Det ble blant annet uttalt at det kunne være medarbeidere som manipulerte svarene sine for å unngå oppfølging eller at de brukte medarbeiderundersøkelsen til å kritisere lederen anonymt. Flere informanter opplevde at anonyme svar også kunne skape en usikkerhet om hvorvidt resultatene er valide.

Arbeidspsykolog Jan Atle Andersen er en av kritikerne til anonyme medarbeiderundersøkelser og uttaler i en artikkel at dette er «sladder satt i system» (Almendingen 2011). I den samme artikkelen hevder professor Bård Kuvaas at medarbeiderundersøkelsen ikke har noen verdi dersom de ikke er anonyme. En leder vil da kunne manipulere medarbeiderne til gode svar, hevder Kuvaas (Almendingen 2011). Håndtering av anonymitet i anvendelsen av medarbeiderundersøkelser bør derfor gis en større plass i evalueringer av dagens medarbeiderundersøkelser og tas inn i forskning og utvikling av fremtidige verktøy.

## Litteraturliste

- Almendingen, Berit. 2011. «Strid om anonyme undersøkelser» Kommunal Rapport, 22.juni. Hentet 14.02.15. [http://kommunalrapport.no/artikkel/strid\\_om\\_anonyme\\_undersokelser](http://kommunalrapport.no/artikkel/strid_om_anonyme_undersokelser)
- Alshbib, Loubna, Kim Ulvin. 2013. «Lean i forvaltningen: verktøy, trend eller symbol?» Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Argyris, Chris, Donald A. Schön. 1996. *Organizational learning II: theory, method, and practice*. Addison-Wesley: Reading, Mass
- Bang, Henning. 2011. *Organisasjonskultur*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bærum kommune. 2012. *Ledelse, organisering og styring (LOS): Styring og kontroll*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 15.01.2015. <https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/radmann2/Styr/Ledelse-organisering-og-styring1/>
- Bærum kommune. 2013b. *Ledelse, organisering og styring (LOS): Organisering, roller og ansvar*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 10.03.2015. <https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/radmann2/Styr/Ledelse-organisering-og-styring/>
- Bærum Kommune. 2013a. *Bærum kommune – Arbeidsgiverstrategi mot 2020*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 15.01.2015. <https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/radmann2/Styr/Arbeidsgiverpolitikk-og-medbestemmelse/>
- Bærum Kommune. 2014a. *Medarbeiderundersøkelsen – Orientering om prosess og oppfølging*. Sandvika: Bærum kommune. Arkivsak ID: 14/1185, J.post ID: 14/5743
- Bærum kommune. 2014b. *Årsrapport 2013*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 25.01.15. <https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/31466/%C3%85rsrapport%202013.pdf>
- Bærum kommune. 2014c. *Handlingsprogram 2014 -2017*. Sandvika: Bærum kommune.
- Bærum kommune. 2015a. *Medarbeiderundersøkelsen 2014 – Oppfølging av resultatene*. Sandvika: Bærum kommune. Arkivsak ID: 14/35278, J.post ID: 14/245728
- Bærum kommune. 2015b. *Årsrapport 2014*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 10.04.15. [https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/31466/%C3%85rsrapport\\_2014.pdf](https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/31466/%C3%85rsrapport_2014.pdf)
- Bærum kommune. 2015c. *Handlingsprogram 2015 -2018*. Sandvika: Bærum kommune. Hentet 05.02.15. [https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/34756/Vedtatt\\_Handlingsprogram%20\\_2015\\_til\\_2018.pdf](https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/34756/Vedtatt_Handlingsprogram%20_2015_til_2018.pdf)
- Christensen, Tom, Per Læg Reid, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik. 2010. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget

- Dahle, Dag Yngve. 2014. «Medarbeiderundersøkelser – Dyrt og farlig.» *Ukeavisen Ledelse* 24. oktober.
- Dybdal, Mina. 2014. «Lean on me: Innføring av Lean i helsesektoren.» Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Feldman, Martha S., James G. March 1981. «Information in organizations as signal and symbol.» *Administrative science quarterly* 2: 171-186.
- Hegg, Kyrre. 2014. «Vitsen med medarbeider.» *Idebanken.org* 11.februar. Hentet 07.02.15. <http://www.idebanken.org/innsikt/artikler/vitsen-med-medarbeiderundersokelser>
- Glahn, Christina Høyer. 2013. «Medarbeiderundersøkelser – en uutnyttet «skattekasse?»» *hrnorge.no* 29.april. Hentet 07.02.2015. <http://hrnorge.no/hr-tema/organisasjon/org-utvikling/medarbeiderunders%C3%B8kkelser-en-uutnyttet-skattekasse>
- Hoff, Thomas, Jon Anders Lone. 2014. *Medarbeiderundersøkelser: En praktisk håndbok*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag
- Jacobsen, Dag Ingvar, Jan Thorsvik. 2013. *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Christoffersen. 2011a. *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode*. 4. utg. Oslo: Abstrakt forlag
- Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Christoffersen. 2011b. *Forskningsmetode for Økonomisk-administrative fag*. 3. utg. Oslo: Abstrakt forlag
- Johnsen, Åge. 2007. *Resultatstyring i offentlig sektor: Konkurransen uten marked*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kaplan, Robert S., David P. Norton 1996. «Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System.» *Harvard Business Review* 74: 75–85.
- Kuvaas, Bård, Anders Dysvik. 2012. *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Leveraas, Paal 2012. «Medarbeiderundersøkelsen: Alle gjør dem, få forstår dem.» *hrnorge.no* 10. desember. Hentet 07.02.2015. <http://hrn.leveraas.com/?p=4735>
- Metliaas, Grethe, Stein Jonny Valstad. 2006. *Fra mål til resultat: Styringssystemer i kommunene - en veileder*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Molstad, Marianne Hauan, Tone Aarum Sæter. 2014. *Medarbeiderundersøkelsen gjennomført – hva nå?* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.



- Ringdal, Kristen. 2013. *Enhet og mangfold: Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. 3. utg. Bergen: Fagbokforlaget
- Roness, Paul G. 1997. *Organisasjonsendringer: Teorier og strategier for studier av endringsprosesser*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, Kjell Arne. 2007. *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, Kjell Arne. 1998. *Moderne organisasjoner: Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- Selznick, Philip. 1997. *Lederskap*. Oslo: Tano Aschehoug
- Velten, Johan, Christer Ackerman, Freddy Hällstén, Stefan Tengblad. 2010. *Medarbeiderskap – fra ord til handling*. Oslo: Universitetsforlaget.

#### INTERNE DOKUMENTER:

- Bærum kommune. 2013. *Rapport – oppfølging av medarbeiderundersøkelse 2012 (Evalueringsrapporten 2012)*.
- Teamwork. 2015. *Presentasjon – resultat medarbeiderundersøkelsen*.
- Teamwork. 2014. *Veileder til medarbeiderundersøkelsen*.
- Teamwork. 2014. *Veileder for lederen*.

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Samtykkeerklæring for intervju

#### SAMTYKKE-ERKLÆRING FOR INTERVJU

##### *Tema for studien*

Tema for studien er medarbeiderundersøkelsen i Bærum kommune. Vi ønsker å se nærmere på hvordan informasjonen fra medarbeiderundersøkelsen brukes, hvordan oppfølging gjennomføres og tiltak og effekter rapporteres. Vi ønsker også å undersøke hvordan resultater og effekter av undersøkelsen tas med inn i kommunens arbeidsgiverstrategi. Det vil i vår studie ikke bli fokusert på selve resultatene av medarbeiderundersøkelsene.

##### *Gjennomføring av intervju*

Vi vil bruke diktafon under intervjuet, og intervjuet vil bli lagret på en ekstern harddisk frem til sensur er falt. Data vil da bli slettet. Vi vil ta notater under samtalen.

Du har mulighet til å trekke deg når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Dersom du trekker deg vil alle innsamlede data bli slettet. Informasjon og opplysninger som kommer frem under intervjuene vil være konfidensielle. Personlige ytringer og meninger vil ikke bli personifisert eller gjenkjennbare i rapporten. Studien er godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

##### *Samtykke*

Før intervjuet ber vi deg om å samtykke i deltagelsen av studien.

Jeg har lest og forstått informasjonen over og gir mitt samtykke til å delta i intervjuet:

Sted og dato: \_\_\_\_\_

Underskrift: \_\_\_\_\_

## Vedlegg 2: Intervjuguide

### A. INNLEDNING

*Presentasjon av intervjuerne og studien*

*Informasjon om selve intervjuets forløp og underskrift av skriftlig samtykke-erklæring*

*Informanten får presentere seg selv (beskrive stillingen og hovedansvarsområder, antall år i stilling mv.)*

1. Ut i fra ditt ståsted, hva mener du er den viktigste grunnen for Bærum kommune til å gjennomføre medarbeiderundersøkelser?

### B. FORBEREDELSESPROSESSEN OG GJENNOMFØRINGSPROSESSEN:

2. Hvilken informasjon fikk du om medarbeiderundersøkelsen 2014 før selve gjennomføringen?
3. I hvilken grad og hvordan ble denne informasjonen videreformidlet til dine ledere/medarbeidere?
4. Hvilket inntrykk har du av ledergruppens holdning til å gjennomføre medarbeiderundersøkelsen?
5. På bakgrunn av disse inntrykkene, hvordan vil du beskrive kulturen i ledergruppen når det gjelder å gjennomføre medarbeiderundersøkelser?
6. I hvilken grad tror du at faktorer som forberedelser, holdninger eller kultur kan ha innvirket på svarprosenten for dine tjenestesteder?

### C. OPPFØLGINGSPROSESSEN:

7. Hvordan har dere fulgt opp resultatene i fellesskap i ledergruppen?
8. Hvordan har du fulgt opp resultatene med dine ledere/medarbeidere?
9. Kjenner du til hvordan det jobbes med resultatene ute i din enhet og oppover/nedover i linjen?
10. I hvilken grad vil du si at resultatene på medarbeiderundersøkelsen kan ha noe å si for måten det jobbes med undersøkelsen i din enhet og/eller ute på tjenestene?
11. Kan det være variasjon i holdning/kultur til dette arbeidet i de ulike profesjonsgruppene?
12. Hvordan skjer oppfølgingen av de tjenestene som har en totalscore under 70?

#### **D. TILTAK, EVALUERING OG LÆRING:**

13. Mener du at medarbeiderundersøkelsens rapporter gir god nok informasjon til å kunne utarbeide tiltak?
14. Resultatene og hovedtrekk i undersøkelsen på overordnet nivå har blitt presentert for ledergruppen (*vises frem*). På bakgrunn av «overordnede utviklingstiltak» utarbeides det noen form for tiltaksplan?
15. Kjenner du til typer utviklingstiltak noen av tjenestene har kommet frem til? Hvem følger opp disse?
16. Forankres arbeidet med medarbeiderundersøkelsen i tjenestenes HMS-plan?
17. Forankres arbeidet med medarbeiderundersøkelsen i ledernes resultatavtaler og målekart?
18. Med utgangspunkt i kommunenes overordnede strategier, kan det tenkes at flere tjenester på samme nivå i organisasjonen kan jobbe med mer felles/sammenfallende tiltak?
19. Evalueres effektene av tiltakene? (*Det kan skje på ulike nivåer i organisasjonen.*)
20. Rapporteres tiltak og effekter av tiltak som er iverksatt? Hvordan gjøres i så fall dette?
21. Er det noen særskilt tiltaksoppfølging eller evaluering av tjenestesteder med en score under 70? Hvordan foregår denne?
22. I hvilken grad mener du at kommunen foretar en systematisk evaluering av tiltakene som iverksettes?
23. Når medarbeiderundersøkelsen og prosessene rundt denne er avsluttet, vil læring og erfaringsoverføring være et tema i din linje eller i ledergruppen?
24. Kan du gi noen eksempler på hva som kan være relevant og nyttig erfaringsutveksling (hva virket/virket ikke)?
25. Hvilken nytte kan kommunen ha av en slik erfaringsutveksling?

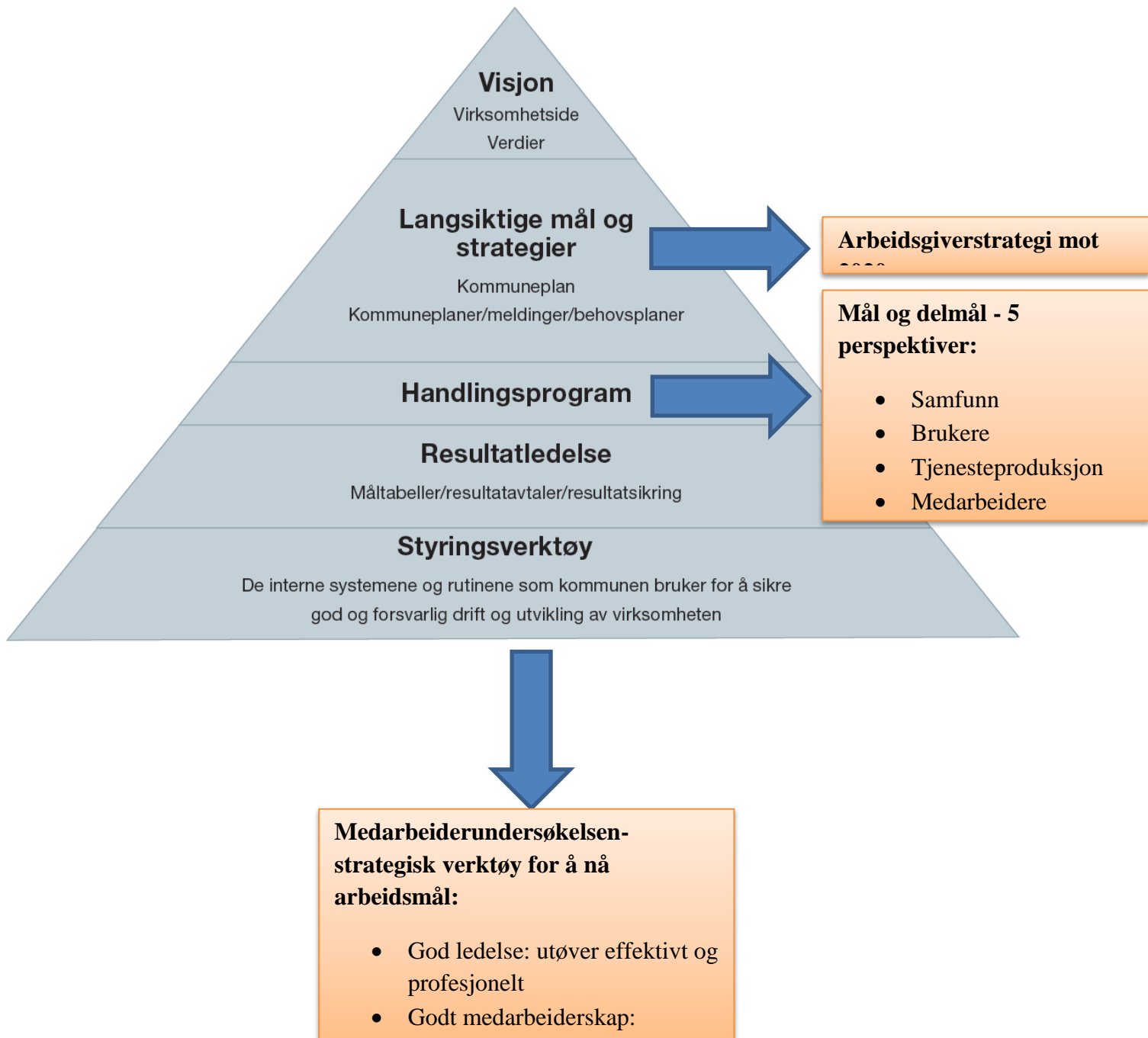
#### **E. ERFARING FRA 2012:**

26. Hvordan ble resultatene gjennomgått og fulgt opp i 2012?
27. Ble utviklingstiltakene og effektene av disse rapportert i linjen?
28. Var det våren 2013 noen form for erfaringsutveksling og evaluering i ledergruppen eller med andre (i linjen, eller på tvers) i forhold til utfordringer, tiltak og effekter?
29. Brukes resultatene fra 2012 (også tiltak og effekter) og tas de med inn i arbeidet med medarbeiderundersøkelsen i 2014?

## F. OPPSUMMERING

30. Hvilken merverdi gir medarbeiderundersøkelsen deg som leder?
31. Å gjennomføre en type undersøkelse som medarbeiderundersøkelsen er *ressurskrevende både når det gjelder kostnader og tidsbruk*. Kan du ut i fra dette si noe generelt om ditt syn på denne type undersøkelser?
32. Kan du tenke deg andre måleverktøy som kan gi kommunen samme informasjon?
33. Hva mener du er fordelene/ulempene ved bruk av medarbeiderundersøkelsen som et styringsverktøy sammenliknet med andre verktøy?
34. Hvordan blir informasjonen fra medarbeiderundersøkelsen brukt videre i kommunens strategiarbeid?
35. Til slutt: mener du at medarbeiderundersøkelsen er et godt styringsverktøy for å måle og utvikle «god ledelse – utøves effektivt og profesjonelt» og «godt medarbeiderskap: motiverte og engasjerte medarbeidere»?

### Vedlegg 3: Styringspyramiden i Bærum kommune



## Vedlegg 4: Resultater av medarbeiderundersøkelsen 2014 (aggregert nivå)

### Utnyttelse av styrken

- **Generelt: Bærum kommune er en velfungerende organisasjon**
  - Det bør kommuniseres internt og eksternt
    - Nyansert skalabruk tyder på at vi kan feste lit til resultatene
- **Yrkes stolthet og innsatsvilje**
  - Folk opplever at de gjør en viktig jobb og de fleste jobber hardt
    - Enkelte kanskje på kanten av det mulige
- **Medarbeiderne har (med få unntak) tillit til sin leder og føler seg godt behandlet**
  - Et solid grunnlag for utvikling

### Overordnede utviklingstiltak

- **Ledere bør frigjøre tid til å se medarbeiderne og samhandle mer**
  - Oppmerksomhet, feedback, korrektiver
  - Dele informasjon, involvering i utfordringene
- **Utvikle en kultur for feedback, anerkjennelse og kompetansedeling medarbeiderne imellom**
  - Bidra til mer åpenhet for konstruktiv kritikk
- **Gi muligheter for større utfordringer til personer med mye rutineoppgaver**
  - Og tydeliggjøre viktigheten av oppgaven
  - Bidra til større arbeidsglede