

# Anmeldelse

Lotte Bøgh Andersen og Lene Holm Pedersen, *Styring og motivation i den offentlige sektor*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2014.

I bogen *Styring og motivation i den offentlige sektor* fremlægger Lotte Bøgh Andersen og Lene Holm Pedersen resultaterne fra et femårigt (1. februar 2009 til 31. december 2013) forskningsprojekt om motivation i den offentlige sektor. Forskningsprojektets mange videnskabelige artikler fra bogens forfattere og de mange øvrige forskere, der har været involveret i projektet, er på imponerende vis kondenseret til 124 sider, der henvender sig til offentlige ledere og andre med interesse for offentlig styring. Der er således gjort en beundringsværdig indsats for at formulere komplekse forskningsresultater på en lettilgængelig og sammenhængende måde. For at øge bogens tilgængelighed er komplicerede metodiske diskussioner holdt på et minimum, uden at der gås på kompromis med resultatets rækkevidde og nuancer. Fra forskerens perspektiv savnes nok disse metodiske mellemregninger, men forfatterne kompenserer rigeligt for dette ved mange henvisninger, hvor teoretiske og metodiske antagelser kan konsulteres.

## Hovedargumenter

Bogen præsenterer overordnet fem hovedargumenter (pp. 12-13), hvoraf særligt tre udgør bogens bidrag. For det første argumenteres for, at der findes en særlig prosocial motivationsform kaldet *Public Service Motivation* (PSM), der er forskellig fra indre og ydre motivation. For det andet plæderes for, at styring kan påvirke ansattes motivation, herunder medarbejdernes niveau af PSM. Endeligt argumenteres for, at PSM kan påvirke ansattes performance i en positiv retning, hvis arbejdsopgaver og -omgivelser passer til medarbejderens PSM. Givet opfyldelsen af disse tre argumenter bliver den samlede tese, at styring (ikke mindst udøvet af offentlige ledere) kan øge den offentlige sektors performance via påvirkning af de ansattes motivation, herunder PSM. I det følgende gås i dybden med disse tre hovedargumenter:

**Argument 1: Der findes en særlig motivationsform kaldet PSM**  
Forfatterne sandsynliggør, at det både er teoretisk og empirisk meningsfuldt at arbejde med PSM som en særlig motivationsform ved siden af ydre og indre motivation. Hvor ydre motivation angår opnåelse af individuelle mål, vedrører indre motivation glæde og energi fra arbejdsprocesser. PSM er i den forbindelse

en ydre motivationsform, der frem for at rette sig mod individets egen nytte, angår handlingernes konsekvenser for samfundet, herunder de pågældende brugere eller samfundet mere generelt (pp. 14-15). På den måde udbygger forfatterne elegant det anvendte teoriapparat, principal-agent-teori, på to punkter. For det første forklares agents handlingsmotiver som en blanding af flere motivationsformer end blot egen nytte, idet også PSM og indre motivation inddrages. For det andet opereres med muligheden for flere samtidige principaler i form af den brede gruppe af borgere/vælgere samt de specifikke brugere af service (pp. 21-22).

I bogen defineres PSM som ”individens orientering mod at bidrage samfundsmæssigt via levering af offentlige ydelser” (p. 51), hvor offentlige ydelser defineres ved offentlig finansiering eller offentlig bestilling. Definitionen muliggør, at PSM også kan aktiveres for privatansatte, der leverer services til den offentlige sektor. Ifølge forfatterne er PSM således ikke forbeholdt offentligt ansatte (p. 87). Ligeledes vises, at PSM er en dynamisk motivationsform, hvis niveau løbende kan ændres blandet andet via socialisering og ledelse. Orienteringen i PSM mod at bidrage samfundsmæssigt måles på fire dimensioner bestående af pligt og loyalitet over for samfundet, medfølelse med andre og samfundet, ønsket om at forbedre politiske beslutninger og viljen til at tilside sætte egne behov (p. 52).

Generelt fremstår konceptualiseringen af PSM velbegrunder og præcis. Senere i bogen kobles PSM ydermere til *motivation crowding*-teori og selvbestemmelsesteori, hvilket nuancerer konceptet, men også til tider efterlader læseren en smule forpustet. Blandt andet kategoriseres PSM i figur 4.1 som en *indre* motivationsform (p. 71), hvilket umiddelbart synes modstridigt med den oprindelige forståelse af PSM som en slags *ydre* prosocial motivationsform (p. 14).

## Argument 2: Der er en sammenhæng mellem styring og motivation, herunder PSM

Bogens andet hovedargument er, at der findes en sammenhæng mellem styring og de ansattes motivation, herunder graden af PSM. Konkret vil styring, som ansatte opfatter som understøttende, øge medarbejdernes indre motivation og PSM, mens styring, der opleves som kontrollerende, reducerer de samme motivationsformer. På den måde får offentlige ledere en fremtrædende rolle i måden styringen præsenteres og implementeres på. Som begrundelse refererer forfatterne statistiske analyser, hvor der findes en sammenhæng mellem styring og motivation for henholdsvis folkeskolelærere, social- og sundhedsassistenter og pædagogmedhjælpere samt fysioterapeuter (Andersen, Kristensen og Pedersen, 2011; Jacobsen, 2011; Jacobsen Hvitved, og Andersen, 2011).

For folkeskolelærere viser analyserne den forventede sammenhæng mellem oplevelse af elevplaner som enten understøttende eller kontrollerende på den ene side og graden af indre motivation på den anden side, hvorimod eventuelle effekter for PSM ikke undersøges (Jacobsen et al., 2011). En tilsvarende sammenhæng findes for sosu'er og pædagogmedhjælpere, hvor oplevelsen af dokumentationskrav som enten kontrollerende eller understøttende er korreleret med medarbejdernes indre motivation (Andersen et al., 2011). Dette studie er en metodisk forbedring af den internationale litteratur, idet der også anvendes en registerbaseret, frem for udelukkende selvrapporert, motivationsindikator i form af sygefravær (Andersen et al., 2011). Heller ikke her er en eventuel effekt for PSM undersøgt. Endelig findes den forventede sammenhæng for fysioterapeuter, idet opfattelse af resultatlønsomhed som enten kontrollerende eller understøttende påvirker den indre motivation samt tre af de fire PSM-dimensioner (PSM-dimensionen medfølelse er uberørt) (p. 80).

I bogen er mange metodiske mellemregninger af gode formidlingsgrunde fravalgt. Forfatterens mange henvisninger gør det dog muligt at konsultere de refererede artikler (udgivne og ikke-udgivne), og en udvalgt læsning af disse viser, at forfatterne generelt ikke går længere i resultatformidlingen, end der er rygdækning for. I forhold til sammenhængen mellem styring og motivation er det således centralt, at der er tale om korrelationer og ikke nødvendigvis kausale sammenhænge, da det anvendte surveydata gør det svært at håndtere endogenitet, hvor motivation påvirker styringsoplevelsen, og uobserverede variable, hvor fx medarbejderkarakteristika kan drive både styringsoplevelse og motivation. Opsummerende er argumentet om en generel sammenhæng mellem styring og motivation således støttet af de fremlagte forskningsresultater, men mere forskning, der adresserer endogenitet og uobserverede variable, synes stadig oplagt. Ligeledes er det relevant, at sammenhængen mellem styring og PSM "kun" undersøges for fysioterapeuter, da sammenhængen for de andre sektorer vedrører medarbejdernes indre motivation.

### Argument 3: Der er en sammenhæng mellem PSM og performance

De metodiske problemer er ikke mindre udfordrende, når det kommer til sammenhængen mellem PSM og performance. For det første skal performance defineres og måles, og for det andet kan uobserverede variable, som eksempelvis uobserverede medarbejderkarakteristika og selvsektion hos lærere og elever, påvirke både PSM og performance (Andersen, Heinesen og Pedersen, 2012). Forfatterne viser her, hvordan et gennemtænkt forskningsdesign kan løse hovedparten af disse problemer. Ved at se på sammenhængen mellem folkeskole-

læreres PSM og 9. klasse-elevs afgangskarakterer findes et relativt ”objektivt” mål for performance. Derudover sammenlignes karakterer ikke på tværs af elever, men med den pågældende elevs egne eksamenskarakter i andre fag (hvor læreren og dennes PSM dog varierer). På den måde håndteres selvsektion, hvor motiverede lærere vælger skoleklasser med fagligt stærke børn (Andersen et al., 2012). Tilbage står udfordringen med uobserverede lærerkarakteristika, der muligvis påvirker både PSM og karakterer. Forfatterne gør også her en indsats for at håndtere læreregenskaber ved at kontrollere for alder, erfaring og uddannelse, men det kan stadigvæk ikke udelukkes, at uobserverede karakteristika som eksempelvis lærerens dygtighed eller samvittighedsfuldhed driver sammenhængen (Andersen et al., 2012). Resultaterne viser, at tre af fire PSM-dimensioner for folkeskolelærerne er positivt korreleret med elevernes afgangskarakterer, hvorimod sammenhængen er negativ for PSM-dimensionen vedrørende pligt og loyalitet over for samfundet.

I en anden refereret artikel af tilsvarende høj metodisk kvalitet vises det, at privatpraktiserende fysioterapeuter med høj PSM i højere grad behandler mere ressourcekrævende patienter, selvom betalingen for disse patienter ikke er større end for de mindre ressourcekrævende brugere (Andersen og Serritzlew, 2012). Den afhængige variabel er dog i dette tilfælde adfærd og ikke performance. Opsummerende kan det derfor konkluderes, at forfatterens argument om en positiv sammenhæng mellem PSM og performance først og fremmest er underbygget for folkeskolelærere.

## Samlet vurdering

Samlet er det en helt igennem uspoleret fornøjelse at læse om resultaterne fra Lotte Bøgh Andersens og Lene Holm Pedersens forskningsprojekt om motivation. Bogens indsigter er et oplagt referencepunkt i den fortsatte diskussion om tillid og kontrol i den offentlige sektor, og det er oplagt at fremtidig forskning tager afsæt i bogens hovedtese; at offentlig styring kan påvirke den offentlige sektors performance via de ansattes motivation. Denne hovedtese støttes gennem bogen via et imponerende empirisk arbejde, der angiver retning og sætter en høj standard for yderligere forskning, hvor eksempelvis de beskrevne metodiske udfordringer kan adresseres. Bogen er varmt anbefalet til alle med interesse i offentlig styring, herunder naturligvis bogens primære målgruppe af offentligere ledere, der også får indsigtfulde anbefalinger om rekruttering og fastholdelse med på vejen.

## Litteratur

- Andersen, Lotte Bøgh, Eskil Heinesen og Lene Holm Pedersen (2012). How does public service motivation affect performance in schools? Conference in Association for Public Policy Analysis and Management (APPAM), 8.-10. november, Baltimore, MD.
- Andersen, Lotte Bøgh, Nicolai Kristensen og Lene Holm Pedersen (2011). Do documentation requirements reduce intrinsic motivation and increase worker absence? Paper, 11h Public Management Research Association Conference, The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, 2.-4. juni.
- Andersen, Lotte Bøgh og Søren Serritzlew (2012). Does public service motivation affect the behavior of professionals? *International Journal of Public Administration* 35 (1): 19-29.
- Jacobsen, Christian Bøtcher (2011). *Organisatorisk support og samproduktion: Et eksperimentelt studie af styringsstrategier i den offentlige uddannelsessektor*. Aarhus: Politica.
- Jacobsen, Christian Bøtcher, Johan Hvitved og Lotte Bøgh Andersen (2011). (Mis)managing employee motivation? Obligatory student plans, intrinsic task motivation and public service motivation for Danish teachers. Paper, the 33rd EGPA conference, Bukarest, 7.-10. september.

Søren Kjær Foged