



Asle Rolland

**Måling av tilfredshet med
demokratiet og velferdsstaten**

Notater

Forord

Regjeringens nye innbyggerundersøkelse ble presentert for departementene på et møte 26. februar 2009. Innbyggerundersøkelsen er en del av regjeringens strategi for fornying av offentlig sektor. Den er underlagt Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) som operativt ansvarlig. På oppstartsmøtet for departementene ble undersøkelsen presentert av

- ekspedisjonssjef i FAD *Lars-Henrik Myrmel-Johansen*, som ga en skisse av opplegget og plasserte undersøkelsen sentralt i regjeringens fornyingsstrategi
- seniorrådgiver i FAD *Tore M. Bredal*, som orienterte om prosjektets fremdrift, finansieringsmodell og iverksettelse
- seniorrådgiver i Difi *John Nonseid*, som presenterte utkast til spørreskjema og høringsprosessen for disse, samt Difis tilbud om støtte og rådgivning
- Seniorforsker i SSB *Asle Rolland*, som presenterte undersøkelsens idégrunnlag, metode og perspektiv

Presentasjonene ble supplerte av professor *Tor Busch*, medlem av innbyggerundersøkelsens faglige styringsgruppe.

Dessuten orienterte rådgiver *Geir Halstensen*, KS, om kommunenes innbyggerundersøkelser.

Samtlige innlegg er blitt distribuerte til de fremmøtte i etterkant av møtet. Dette notatet er en lett bearbeiding av Asle Rollands innlegg, med lysarkene bakt inn i teksten. Det som særlig er endret, er det opprinnelige innleggets tilpasning til de forutgående innlegg. Den muntlige fremstillingsformen er derimot beholdt.

Innhold

Innledning	3
(1) Hvorfor tilfredshetsundersøkelse?	3
(2) Hvorfor innbyggerundersøkelse?	10
(3) Hvordan er undersøkelsen lagt opp?	12
Avslutning	16
Referanser	17

Innledning

Jeg er bedt om å bidra til presentasjonen av Regjeringens Innbyggerundersøkelse med å besvare følgende tre spørsmål:

- (1) Hvorfor tilfredshetsundersøkelse?
- (2) Hvorfor innbyggerundersøkelse?
- (3) Hvordan er undersøkelsen lagt opp?

Hva gjelder punkt (3) ”hvordan er undersøkelsen lagt opp”, kan det innledningsvis fremholdes at undersøkelsen legger til grunn en kausalmodell: Den måler (a) årsakene til og (b) virkningene av innbyggernes og tjenestemottakernes, brukernes tilfredshet med offentlig sektors tjenesteyting og myndighetsutøvelse.

Når vi stiller spørsmål (1), “hvorfor tilfredshetsundersøkelse”, er det selvsagt *virkingen* vi er opptatt av. Hva er det firma, organisasjoner og stater søker å oppnå ved å gjøre sine innbyggere, medlemmer og kunder tilfredse? Mitt innlegg fokuserer særlig på denne problemstillingen.

(1) Hvorfor tilfredshetsundersøkelse?

Hvorfor *tilfredshetsundersøkelse*? Mitt spontane svar på dette spørsmålet er: Globaliseringen.

Et kjennetegn ved globalisering er at avstander i rom og tid forsvinner, også for nye ideer og tenkemåter. Før ble innovasjoner globaliserte gjennom to langsomme prosesser, (a) diffusjon og (b) adaptasjon (Rogers 1962), hvis de ble globaliserte overhodet. Nå sprer de seg så raskt at det kan virke som om samme tanke oppsto over alt samtidig.

Veksten i den globale interessen for å undersøke befolkningens, innbyggernes, brukernes, kundenes tilfredshet har vært eksplosiv. En indikator er antall treff for søkeordet ”customer satisfaction” i den vitenskapelige siteringsdatabasen ISI Web of science. Per 6. februar fordelte treffene seg slik over tid:

Treff "Customer Satisfaction" i ISI Web of Science 6.2.09

Periode	Antall oppslag	Fordeling
1965-90	48	1 %
1991-99	860	24 %
2000-2009	2 702	75 %
Sum	3 610	100 %

Med ISI som indikator ser vi at tre firedeler av alt som er skrevet om tilfredshet, er skrevet etter årtusenskiftet.

Og det er skrevet enormt mye. Likevel viser dette kun utviklingen, ikke nivået, for det aller meste av det som skrives om tilfredshet blir overhodet ikke registrert av ISI, hvis innhold hovedsakelig er artikler i et smalt utvalg av høyt rangerte vitenskapelige tidsskrifter. "The science of satisfaction" startet ikke som en akademisk vitenskap, men for å dekke praktiske behov. Utgangspunktet for The American Customer Satisfaction Index, som benyttes av den føderale regjeringen i USA, er en undersøkelse som ble bestilt av det svenske postverket (Fornell 1992, Fornell et al. 1996).

Vi må spørre om hvorfor denne voldsomme interessen for tilfredshet har oppstått. Internasjonalt har den vært karakterisert som en bevegelse, "the customer satisfaction movement" (Myers 1999). Her til lands har det offentlige satsing på brukerundersøkelser vært karakterisert som en "vekkelse", demokratiet erstattet med surveykratiet (Hovden 2004).

Jeg tror at svaret igjen er: Globaliseringen.

En illustrasjon er den verdensomspennende økonomiske krisen som vi nå gjennomlever. Det globale markedet er nå så sammenvevd, og konkurransen om kundene så beinhard, at små feilgrep i ett land umiddelbart får katastrofale konsekvenser i alle land. Globaliseringen medfører sårbarhet. Alle er blitt mer sårbare – stater, bedrifter, organisasjoner og individer.

Sårbarhet skaper behov for beskyttelse. Den klassiske politiske reaksjonen på svikt i verdenshandelen har vært proteksjonisme – importforbud og høye tollmurer.

Tilfredshet er en form for proteksjonisme. Ved å tilfredsstille sine innbyggere, brukere, kunder og for den saks skyld kjæresten, oppnår man å beholde dem. Det er imidlertid en proteksjonisme blottet for forbud og påbud. Også trusler og tvang er en måte å beholde sine erobringer. Tilfredshet er det stikk motsatte, en måte å få erobringen til å bli værende frivillig fordi den erobrede ønsker det selv.

For næringsdrivende er kundetilfredshet ledd i en *defensiv* markedsstrategi. Forskjellen mellom en defensiv og en offensiv markedsstrategi fremgår av oppstillingen nedenfor.

Markedsstrategier

Strategi	Offensiv	Defensiv
Fokus	Konkurransen	Kundetilfredshet
Middel	Erobre kunder	Beholde kunder
Mål	Økt markedsandel	Gjenkjøp

Hensikten med å tilfredsstille kundene er å *motvirke* markeds konkurransen. I det perfekte markedet har kunden all makt. Hensikten med kundetilfredshet er å få kunden til å la være å bruke den makten. Defensiv strategi er ikke å erobre andres kunder, men å hindre andre fra å erobre ens egne kunder. Kundetilfredshet er et middel til målet om å sikre seg kundenes *lojalitet*.

Næringsdrivende bruker trusler og tvang også for å holde på kundene sine. De oppretter såkalte ”switching barriers”, gjør transaksjonskostnadene ved å skifte leverandør så høye at kunden trass alt velger å bli. Akkurat som stater innfører importforbud og setter opp høye tollmurer.

Igjenn er kundetilfredshet det stikk motsatte av strategien med bruk av tvang. Målet å få kunden til å ønske seg et fortsatt kundeforhold, til å bli værende frivillig.

I det perfekte marked gjelder ”prinsippet om den minste interesse”: Mest makt i et forhold har den som har minst interesse av å opprettholde det (Jf. Hernes 1975: 33). I et kjøpers marked, med større tilbud enn etterspørsel, er det flere adekvate substitutter for det produktet som kunden er så fornøyd med. Hvis den næringsdrivende ikke ”leverer”, vil kunden velge en annen leverandør. Jo mer lønnsom kunden er for den næringsdrivende, desto lenger vil denne

derfor strekke seg for å tilfredsstille kunden. Det finner da sted et bytte av makt til gjensidig fordel:

- Den næringsdrivendes ytelse er å tilfredsstille kunden.
- Som motytelse får den næringsdrivende en lojal kunde.

La oss plassere kundetilfredshet innenfor begrepsapparatet til Albert O. Hirschman, om "Exit, voice and loyalty". Misfornøyde kunder kan reagere med

- "exit", slutte å bruke produktet, eventuelt velge en annen leverandør, eller
- "voice", klage til produsenten i håp om at det skal føre til forbedringer.

Tilfredshetsundersøkelser er en form for "voice". Når produsenten forbedrer produktet i samsvar med tilbakemeldingene fra kundene, skal dette ha følgende positive virkninger:

- Det blir mindre "exit", for det er ingen grunn til å forlate produktet/leverandøren
- Det blir mindre "voice", for det er ingen grunn til å klage på produkt/leverandør
- Det blir mer lojalitet, mot leverandør/produkt avhengig av hva som er mest relevant

Skjønt – selv om behovet for å klage blir mindre, er det langt fra sikkert at bruken av voice avtar. Tvert om, som Hirschman (1970: 77-8) påpeker, relativt til illojale brukere er lojale brukere langt mer tilbøyelige til å bruke voice. Ikke fordi de har mer å klage over, men fordi illojale brukere ikke tar seg bryet med å klage først, men går direkte til exit som deres form for voice når de er misfornøyde. Lojale kunder har tro på at det nytter å si fra. Det har ikke de illojale. Lojalitet medvirker derfor til dialog mellom produsent og konsument.

Undertittelen på Hirschman's bok er "responses to decline in firms, organizations, and states". Mange vil likevel hevde at "exit, voice and loyalty" er et utmerket begrepsapparat for "firms", kanskje også for "organizations", men i hvert fall ikke for "states" eller offentlig sektor. Noen av innvendingene kan også virke nokså innlysende.

Innvendinger mot relevansen av "exit, voice and loyalty" for offentlig sektor

Respons	Innvending	Begrunnelse
Exit	Er ikke mulig	Det offentlige har som regel monopol. Brukeren har ingen valgfrihet. Dertil har det offentlige ikke bare tilbud, men også påbud. Bruk er da ikke frivillig, men i den gitte situasjonen påtvunget. Det foreligger kort og godt ingen muligheter for exit fra offentlig sektor.
Voice	Er tilstrekkelig	Innbyggerne har ytringsfrihet og stemmerett. Offentlig sektors virksomhet er basert på deres bruk av voice. Stemmer avgjør hvordan offentlig virksomhet skal være. Er innbyggerne misfornøyde, bør de stemme annerledes neste gang. Valgkanalen er tilstrekkelig.
Loyalty	Er ikke ønskelig	For de fleste offentlige virksomheters vedkommende er det slett ikke ønskelig med gjenbruk. Det gjelder å få studentene ferdige, de arbeidsledige i arbeid, de syke friske, de kriminelle til å bli lovlydige, hindre at ulykker gjentar seg osv. For ikke å snakke om hvor uønsket gjenbruk i form av snylting på fellesskapet og "sugerør ned i statskassen" er.

Innvendingene er absolutt relevante. De må imidlertid avvises som utilstrekkelige.

Exit

For det første befinner vår organisering av velferdssamfunnet seg i en latent konkurransesituasjon. Exit fra den norske velferdsmodellen er *mulig*.

Mange kjenner sikkert til det skillet den danske velferdsteoretikeren Gösta Esping-Andersen (1990) har foretatt mellom tre typer velferdsregimer, det liberale, det konservative - også kalt det korporative - og det sosialdemokratiske. De kan sies å representere hver sin idealtypiske måte å produsere velferd. Spissformulert kan egenskapene kanskje fremstilles slik:

Velferdsregimer

Regime	Arena	Velferdsprodusent	Finansieringsform
Liberalisme	Markedet	Forsikringsselskap	Forsikringspremie
Korporatisme	Sivilsamfunnet	Korporasjoner, laug	Medlemskontingent, donasjoner
Sosialdemokrati	Staten	Stat og kommune	Skatter og avgifter

Det er bred oppslutning om velferdsstaten i Norge. I den forstand er beskrivelsen av regimet som "sosialdemokratisk", misvisende. Hvis velferdsstaten ikke tilfredsstillter innbyggerne, står imidlertid andre regimer klare til å overta. Det finnes elementer av liberalisme og korporatisme i den norske modellen også:

- *Liberalisme* i form av konkurranseutsetting, valgfrihet og ”pengene følger brukeren”, bestiller/utførermodellen og andre tanker som kom til landet gjennom New Public Management (også det med globaliseringens hastighet).
- *Korporatisme* i form av en gryende renessanse for sivilsamfunnet og de frivillige organisasjonene, fortrinnsvis av typen not-for-profit. Faktisk er man blitt opptatt av sivilsamfunnet nettopp som noe sosialdemokratiet ikke helt skjønnte betydningen av (Lorentzen 2004).

Det sosialdemokratiske velferdsregimet kan bli sprengt i begge retninger.

Voice

For det andre er ytringsfriheten og stemmeretten ved valg, *utilstrekkelig*. Valgkanalen er utilstrekkelig.

- Velferdsstaten har flere brukere, enn den har velgere. Noen av velferdsstatens brukere bruker ikke stemmeretten sin. Andre har ikke en gang stemmerett.
- I velferdsspørsmål stemmer velgerne for brukernes skyld. Det er som brukere vi trenger velferdsstaten.
- Bare brukerne vet om velgerne stemte fornuftig.

Velgerne viser offentlig sektor tillit ved å delegere den makten over samfunnets velferdstilbud. Brukertilfredshetsundersøkelser viser om offentlig sektor var velgenes tillit verdig. Undersøkelsene åpner en returkanal for valgkanalen. Velgerne får se verdien av sine valg.

Tilbakemeldinger fra brukerne gir ikke innbyggerne makt. Tilbakemeldingene gir *informasjon* – vel å merke forutsatt at resultatene fra undersøkelsene er offentlig tilgjengelige, hva de forutsettes å være i denne undersøkelsen. *Makt* har innbyggerne i valgkanalen, i den utstrekning kanalen effektivt fanger opp signalene fra brukerne og formidler dem til velgerne.

Det er således ikke uten grunn at brukerundersøkelser har vært karakterisert som demokrativertøy, jf. boken Jacob Aars fra Rokkansenteret har skrevet for KS om dette (Aars 2000).

Derfor omfatter også forslaget til ny innbyggerundersøkelse både kanalen inn til og kanalen ut fra offentlig sektor. Ambisjonen er å måle innbyggernes tilfredshet både med demokratiet og med velferdsstaten.

Loyalty

For det tredje er lojalitet *ønskelig*. Ikke som gjenbruk av hver enkelt offentlig tjeneste, men som lojalitet til velferdsstaten. Det er ikke noe mål å få legen til å si ”da håper jeg å se deg her snart igjen”, når pasienten er friskmeldt og forlater sykehuset. Men det må være et mål å få pasienten til å si at ”det sykehuset kan trygt anbefales, for der fikk jeg god behandling”.

Når politikerne skal forsvare det sosialdemokratiske velferdsregimet, har også de to strategier å velge mellom.

- (1) De kan sette opp høye ”switching barriers”, forhindre exit fra velferdsstaten ved hjelp av trusler og tvang. De kan gjøre det påbudt å bruke det offentliges tjenester, forbudt og tilmed straffbart å benytte seg av tjenester leverte i markedet og av sivilsamfunnet.
- (2) De kan sørge for at brukerne av tilbudene er tilfredse med velferdsstaten, slik at de frivillig slutter opp om den og ønsker å beholde den.

Innbyggerundersøkelsen er et ledd i strategi (2).

Mange har ansett brukerundersøkelser for å være en måte å snikinnføre markedsmekanismen i offentlig sektor. Sett brukertilfredshet som et slags substitutt for fraværet av konkurranse. Her har jeg argumentert for den stikk motsatte konklusjon, brukertilfredshet som et middel til å befeste det offentlige velferdsmonopol.

Betyr dette at innbyggerundersøkelsen er et verktøy som kun tilhengerne av det sosialdemokratiske velferdsregimet har nytte av?

Slett ikke. For undersøkelsen måler ikke bare tilfredshet. Den måler også tilfredshetens rake motsetning, innbyggernes *misnøye* med offentlig sektor. Jo større misnøye, desto større press for å få erstattet velferdsstaten med den liberale eller den korporative måten å organisere et velferdssamfunn. Velferdsstaten besto da ikke prøven, klarte ikke å leve opp til de nye forventningene og økte kravene fra en befolkning som i globaliseringens tidsalder er i stadig forandring.

Som vår Oxford-professor i sosiologi og sosialpolitikk Stein Ringen nylig skrev i Aftenposten: I trange tider løper alle til staten for beskyttelse. Han hadde imidlertid et noe mer dramatisk alternativ til velferdsstaten, enn liberalismen og korporatismen. Jeg siterer: ”Der denne [altså statens] beskyttelse mangler, fyller mafiaen tomrommet og selger beskyttelse på abonnement” (Ringen 2009).

(2) Hvorfor innbyggerundersøkelse?

Hvorfor *innbyggerundersøkelse*? Jeg vil gi to svar på dette spørsmålet.

For det første er ”brukerne” bare én av flere grupper som mottar tjenester fra det offentlige. Jeg har her lånt et begrepsapparat av professor og rektor Tom Colbjørnsen (2003), som i et arbeid har skilt mellom tre typer mottakere etter to typer egenskaper ved dem:

Ulike typer mottakere av offentlige tjenester

	Klienter	Brukere	Kunder
Kan formulere og uttrykke egne behov	Nei	Ja	Ja
Betaler en pris som svarer til tjenestens verdi	Nei	Nei	Ja

Offentlig sektor har ofte klienter, pasienter for eksempel. Sektoren har sjeldnere kunder, men de finnes, de også.

Mange konflikter rundt bruken av brukertilfredshetsundersøkelser skyldes uklarhet om hvorvidt mottakerne skal eller kan oppfattes som klienter, brukere eller kunder. Ta spørsmålet om hvilke kvalitetskriterier som bør legges til grunn for vurderingen av produsentens innsats. Er det den objektive definisjonen av kvalitet, som produsenten forvalter, eller den subjektive opplevelse av kvalitet, som konsumenten forvalter?

Kvalitetsbegrep	Egenskaper	Passer for	Forkjempere
Samsvar	Objektivt, statisk, kan undersøkes forut for anskaffelsen	Varer	Tilbyderne Ekspertisen Agentene
Formålstjenlighet	Subjektivt, dynamisk, må erfares etter at anskaffelsen har funnet sted	Tjenester	Mottakerne Brukerne Prinsipalene

Målkonflikten oppstår når tilbyderne ikke aksepterer *formålstjenlighet* som det adekvate kvalitetsbegrep for tjenester. De kan også oppstå når brukerne ikke aksepterer at *samsvar* kan være adekvat også for tjenester. Vi kan si at konfliktene oppstår

- Når tjenesteprodusentene ønsker å behandle sine kunder og brukere som klienter
- Når klienter ønsker at tjenesteprodusentene skal behandle dem som kunder og brukere

For det andre er offentlige tjenester av en slik karakter at alle innbyggere i en eller annen forstand er mottakere av dem, om ikke direkte, så indirekte, om ikke i dag, så i går eller i morgen. Alle bidrar dessuten til finansieringen av tjenestene, om ikke ved å betale skatter, så i hver fall ved å betale avgifter, og om ikke de finansierer eget bruk, så finansierer de i hvert fall andres bruk. Alle har derfor et legitimt krav på å få et ord med i laget.

Innbyggerne og de offentlige tjenestene

Felles finansiering	Alle innbyggere er med på å finansiere de offentlige tjenestene, statlige og kommunale, via skatter og avgifter. Enhver innbygger er derfor meningsberettiget til å uttale seg om deres kvalitet. Selv om de ikke benytter en gitt tjeneste selv, kan de ha synspunkter på andres berettigede eller uberettigede bruk og utbytte av den.
Offentlige goder	Det offentlige produserer gjerne såkalt offentlige goder, dvs. goder hvis nytteverdi det verken er mulig eller ønskelig å begrense til de personlige mottakerne. Mange offentlige tjenester berører mottakernes omgivelser direkte. Dertil kommer tjenestene som alle innbyggere er indirekte brukere av. Eksempelvis er det også i de friskes interesse at helsevesenet bekjemper smittefarlige sykdommer. Ved smitte er de syke direkte og de friske indirekte brukere av helsevesenet.
Livsfasebestemte behov	Bruken av mange offentlige tjenester er livsfasebestemt. Det offentlige har tilbud og påbud å forholde seg til fra vugge til grav. Nåværende ikke-mottakere av de offentlige tjenestene vil derfor i mange tilfeller være tidligere og/eller fremtidige mottakere.
Brukerne som produkter	Hvem som er mottaker av tjenesten kan variere med synsvinkelen. Skoleelevene og studentene er mottakere av utdanningsetatens undervisningstilbud. Arbeidsgiverne er mottakere av utdanningsetatens produkt, uteksaminerte skoleelever og studenter. Begge er berettiget til å uttale seg om kvaliteten på produktet de får.
Grader av erfaring	For mange tjenester og tilfellers vedkommende vil det ikke være noe skarpt skille mellom innbyggere uten og mottakere med personlig erfaring. Innbyggerne kan snarere plasseres på et kontinuum mellom <i>ingen</i> og <i>omfattende</i> erfaring. Alle bortsett fra de førstnevnte vil de alle ha erfaring som referanse for sine meninger.

(3) Hvordan er undersøkelsen lagt opp?

Jeg vil her gjennomgå noen hovedprinsipper som dels er lagt til grunn for, dels har fremkommet som et resultat av arbeidet med å utvikle undersøkelsen.

Regelmessig undersøkelse

- Det forutsettes at undersøkelsen gjentas med jevne mellomrom, slik at eventuell endring over tid, eksempelvis effekter av tiltak, måles
- Det er viktigere å måle endringens retning, fremgang eller tilbakegang, enn nivået på tilfredsheten
- Ved å gjenta undersøkelsen regelmessig blir det akkumulert kunnskap også om tjenester som svært få innbyggere benytter seg av

Nasjonal undersøkelse

- Undersøkelsen vil hver gang ha et nasjonalt utvalg trukket fra folkeregisteret
- Personlig mottaker- eller brukererfaring identifiseres i undersøkelsen
- For tjenester som mange har benyttet seg av, vil det være mulig å måle eventuelle forskjeller i rom, eksempelvis mellom landsdeler, fylker og kommunetyper
- Undersøkelsen er delt inn i ulike spørreskjema, som besvares postalt/over Internett
- Noen skjema besvares av alle innbyggere, andre kun av dem som har personlig mottaker/brukererfaring med virksomheten det spørres om

Tema undersøkelsen omfatter

- Både demokratiet og velferdsstaten
- Både statlig og kommunal virksomhet (herunder fylkeskommunal)
- Både tjenesteyting og myndighetsutøvelse
- Både servicekvalitet, styringskvalitet og det offentliges bidrag til livskvalitet

Kausalmodell

Undersøkelsen legger til grunn en kausalmodell: Den måler

- årsakene til og
- virkningene av

innbyggernes og tjenestemottakernes, brukernes tilfredshet.

Egenskaper ved modellen:

- Differensial måling av tilfredshet (flerindikatortilnærming)
- Standardisering for å sikre sammenlignbarhet ("like flasker")
- Differensiering for å sikre sektorspesifikk relevans ("ulik vin i flaskene")
- Direkte måling av offentlig sektors dyktighet, slik innbyggerne og brukerne ser det
- Indirekte beregning av indikatorenes viktighet for tilfredsheten

Årsaksaspektet er forankret i japansk teori om ulike egenskapers eller kvaliteters betydning for tilfredsheten, den såkalte Kano-modellen (Kano et al 1984). Noriaki Kano og

medarbeidere skilte mellom fem forskjellige typer egenskaper, hvorav de tre første inngår i en beregningsmodell for viktighet som Claes Fornell (1992) har utarbeidet.

Egenskap	Betydning for tilfredsheten	Eksempel	Spørsmål i analysemodellen
Nødvendig	Kan være negativ, kan ikke være positiv	Hjemmehjelpen kommer (ikke) til avtalt tid	Tilfredshet i forhold til forventninger
Kjent	Positiv eller negativ	Hjemmehjelpen utfører jobben godt/dårlig	Tilfredshet generelt
Overraskelse	Kan være positiv, kan ikke være negativ	Hjemmehjelpen gjør mer enn det som er avtalt	Tilfredshet i forhold til et ideal
Likegyldig	Nøytral	Hjemmehjelpen er kvinne/mann, ung/gammel	
Invers	Negativ	Hjemmehjelpen skulle rydde, men rotet i stedet	

Virkningsaspektet er forankret i Albert O. Hirschman's teori om "Exit, voice, and loyalty" som "responses to decline in firms, organizations, and states" (Hirschman 1970).

Årsakene til tilfredshet eller misnøye kan være

- Egenskaper ved tilbudet, demokratiet og/eller velferdsstaten (jf. Kano-modellen)
- Egenskaper ved mottakerne, dvs. ved innbyggerne og/eller brukerne selv

Eksempler på egenskaper ved offentlig sektor

<ul style="list-style-type: none"> • Kvalitet • Kompetanse • Effektivitet • Rettferdighet • Sikkerhet • Trygghet • Tilgjengelighet 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunikasjonsevne • Åpenhet • Bruker/samfunns/fagorientering • Troverdighet • Påvirkelighet • Legitimitet • Omdømme
---	--

Eksempler på egenskaper ved innbyggerne og brukerne selv

Eksempler på egenskaper som

(a) Dels antas å påvirke deres forutfattede holdninger til offentlig sektor

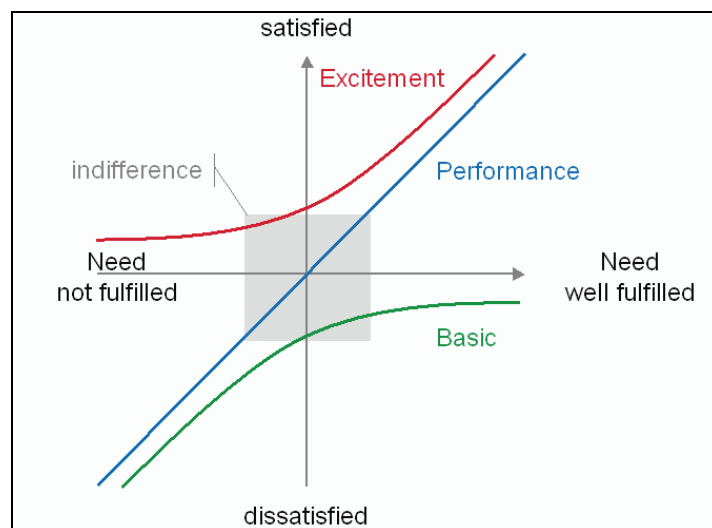
(b) Dels antas å bli påvirket av deres erfaringer med offentlig sektor:

<ul style="list-style-type: none">• Bindinger• Tillit• Omtale	<ul style="list-style-type: none">• Utbytte• Tilfredshet• Lojalitet
---	---

Analyse og rapportering

Offentlig sektors *dyktighet*, slik innbyggerne og brukerne ser det, vil bli målt som en *karakter* innbyggerne/brukerne setter på de ulike egenskapene ved demokratiet og velferdsstaten.

Hva gjelder egenskapenes *viktighet* for innbyggerne/brukerne, legger analysemodellen opp til å identifisere egenskapene i Kano-modellen. Nedenstående visuelle fremstilling av modellen er hentet fra presentasjonen av den i Wikipedia.



Ved å analysere resultatene på denne måten, får offentlig sektor et grunnlag for å foreta prioriteringer. Et eksempel på egenskaper ved tjenesteyting overfor mottakerne/brukerne:

1. Prioritet: Egenskaper brukerne mener er (a) viktige men (b) av lav kvalitet
2. Prioritet: Egenskaper brukerne mener er (a) viktige, og (b) kvaliteten god, men kan forbedres
3. Prioritet: Egenskaper brukerne mener er (a) mindre viktige, men (b) kvaliteten god. Den bør ikke bli lavere, men behøver ikke forbedres heller

4. Prioritet: Egenskaper brukerne mener er (a) lite viktige/uvesentlige, og (b) dertil av lav kvalitet, uten at det spiller noen rolle

Riktig prioritering er selvsagt avgjørende for kostnadseffektiv utnyttelse av det offentliges ressurser. Eksempelvis er det sløseri å bruke mye penger på å forbedre forhold som er lite viktige for brukerne. Det er også sløseri å bruke mye penger på å tilby dem kostbare overraskelser. Det vil øke kunne brukertilfredsheten, men også senke innbyggertilfredsheten – for det er innbyggerne som skal betale regningen – og selv brukerne kan være enige i at tilbudet egentlig er unødvendig luksus. Målet med innbyggerundersøkelsen må være å *optimere* innbyggernes og tjenestemottakernes tilfredshet, ikke å maksimere den.

Avslutning

Avslutningsvis vil jeg vende tilbake til det globale perspektivet. Som flere her sikkert kjenner til, har Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) i noen år holdt på med et globalt prosjekt, ”Measuring the progress of societies” (jf. Rolland 2009). Prosjektet gjennomføres i erkjennelse av at økonomisk vekst, identisk med økt brutto nasjonalprodukt, er et utilstrekkelig mål på fremskritt. GDP, som det heter på engelsk, må suppleres med noe lik GNH – Gross National Happiness. Utfordringen er å finne et slikt mål.

Den norske regjeringens innbyggerundersøkelse kan gi et inntrykk av hva demokratiet og velferdsstaten bidrar med til innbyggernes livskvalitet. Hvis undersøkelsen blir vellykket, kan den bli et norsk bidrag til den globale målingen av fremskritt.

Referanser

Colbjørnsen, T. (2003): "Fra borger til kunde?" *Horisont* 1: 46-52.

Esping-Andersen, G. (1990): *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Fornell, C. (1992): "A National Customer Satisfaction Barometer: The Swedish Experience". *Journal of Marketing* 56, 1, January: 6-21.

Fornell, C., M. D. Johnson, E. W. Anderson, J. Cha & B. E. Bryant (1996): 'The American Customer Satisfaction Index: Nature, Purpose, and Findings'. *Journal of Marketing*, Vol. 60 (October), 7-18.

Hernes, G. (1975): *Makt og avmakt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hirschman, A. O. (1970): *Exit, voice, and loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Harvard: Harvard University Press.

Hovden, J. F. (2004): 'Ubrukelege brukarundersøkingar. Om den store vekkinga som har heimsøkt vårt land'. *Kommunal Økonomi* 84 (9): 7-10.

Kano, N., N. Seraku, F. Takashi & S. Tsuji (1984): "Attractive quality and must-be quality". *Quality, the Journal of the Japanese Society for Quality Control*, 14: 39-48. Repr. in J. D. Hromi (ed.) (1996): *The Best on Quality*, pp. 165-86. Book Series of International Academy for Quality. Milwaukee, Wisconsin: ASQC Quality Press.

Lorentzen, H. (2004): "Fri oss fra amatørerne". *Samtiden* (2): 46-56.

Myers, J. H. (1999): *Measuring Customer Satisfaction: Hot Buttons and other Measurement Issues*. Chicago, Ill: American Marketing Association.

Ringen, S. (2009): 'Til staten for beskyttelse'. *Aftenposten* 24.2, Kultur s. 2.

Rogers, E. M. (1962): *Diffusion of Innovations*: New York: Free Press of Glencoe.

Rolland, A. (2009): "Statistikk som pådriver for fremskritt: Globale og europeiske initiativ". *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 25 (1): 73-83.

Aars, J. (2000): *Brukerundersøkelser som demokrativertøy. En praktisk og kritisk idéhåndbok*. Oslo: Kommuneforlaget.