

# **Samfunnsansvar ved innkjøp i norske kommuner – bare en følelse?**

En studie av hvordan fire norske kommuner implementerer samfunnsansvar ved anskaffelser

MARIT METHI

VEILEDER

Gro Kvåle

**Universitetet i Agder, 2016**

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag





## Sammenheng

Samfunnsansvar er blitt et begrep som er adoptert av både offentlig og privat sektor. Begrepet har fått spesielt stor oppmerksomhet etter tusenårsskifte, og det setter press på norske myndigheter for å ta et større ansvar når det kommer til innkjøp. Store internasjonale organer som FN og EU har satt temaet på dagsorden for lengst. Samfunnsansvar innebærer at private og offentlige virksomheter tar sosiale og miljømessige hensyn i sin produksjon.

Kommunesektoren i Norge anskaffer varer for rundt 171 milliarder kroner i året. Med innkjøp for så store summer har kommunene en betydelig forbrukermakt og potensiell påvirkningskraft i arbeidet med samfunnsansvar. Anskaffelsesloven § 6 forplikter kommunene i Norge til å ta miljømessige hensyn ved anskaffelser, men sosiale hensyn som arbeidsforhold i produksjonslandet er utelatt. Da Stoltenberg-regjeringen i 2007 la fram handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser, het det at offentlige virksomheter skulle gå foran som gode eksempler. De skulle være ansvarlige forbrukere som etterspurte miljøvennlige varer tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder. Flere interesseorganisasjoner som Initiativ for etisk handel og Framtiden i våre hender har engasjert seg i arbeidet med å fremme samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser i Norge. De har produsert maler, veiledere, rapporter og kurs som er tilgjengelige for kommunene, men tidligere forskning viser at disse er lite brukt og at arbeidet er preget av tomme løfter.

Studien tar sikte på å besvare følgende problemstilling: «*Hvordan implementeres samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner? Hva kan forklare utfallet av arbeidet?*»

Avhandlingen er en casestudie der fire av de største kommunene i Norge er undersøkt. Studien er basert på et kvalitativt forskningsopplegg. Uttalelser fra intervjuer med informantene og foreliggende dokumenter er brukt for å beskrive hvordan innkjøperne arbeider med samfunnsansvar ved anskaffelser.

Studien tar utgangspunkt i tre teoretiske tilnærminger som alle dekker ulike aspekter ved arbeidet med samfunnsansvar. Det er teorien om masterideer, translasjonsteorien og teorien om organisatorisk hykleri. Funn fra studien indikerer at samfunnsansvar er en idé med stor utbredelse som er spredt til de fire undersøkte kommunene. Ideen er strekkbar, og det gjør standardisering og rammene rundt arbeidet utfordrende. Dette er typiske kjennetegn ved masterideer. Ideen om samfunnsansvar oversettes og tilpasses kontekstene i de fire

kommunene. I lys av translasjonsteorien oversettes ideen hyppigst i en modifierende modus der elementer fra ideen blir fjernet på grunn av begrensninger i kommunenes budsjett, tid eller kompetanse. Sist men ikke minst, viser studien at det er tilfeller av organisatorisk hykleri i arbeidet med samfunnsansvar. Det vil si situasjoner der det ikke er samsvar mellom prat, avgjørelser og handling. Hovedsakelig på grunn av mangel på ressurser blir det produsert prat og avgjørelser om samfunnsansvar, men i liten grad handling.

Avslutningsvis argumenterer jeg for at dette arbeidet i høyere grad bør prioriteres fra statlig hold, med flere midler og reguleringer. Samtlige av informantene uttrykker et sterkt ønske og en vilje til å arbeide med samfunnsansvar, men de mangler de rette verktøyene.

## **Forord**

Min tid som student nærmer seg slutten. Arbeidet med masteroppgaven har vært en lærerik og krevende prosess. Før jeg avslutter er det flere som fortjener en takk.

Først og fremst vil jeg takke veilederen min Gro Kvåle som har gitt meg konstruktive innspill underveis og stilt de riktige spørsmålene slik at jeg har kommet videre i skriveprosessen.

Videre vil jeg takke informantene som deltok i studien: Frode Herlung, Heidi Elise Rygg, Ingrid Skaim og Olav Myklebust. Takk for at dere tok dere tid til å snakke med meg!

Takk til Bernard og Karoline for korrekturlesing og gode råd.

Avslutningsvis vil jeg rette en stor takk til min familie og mine nærmeste venner for deres støtte, tålmodighet og engasjement, også når det har blitt i mot.



## Innholdsfortegnelse

1. Innledning .....	1
1.1 Problemstilling .....	1
1.2 Norske kommuner som empirisk felt.....	3
1.3 Oppgavens struktur .....	3
2. Begrepet samfunnsansvar .....	4
2.1 Hva menes med samfunnsansvar? .....	4
2.2 Samfunnsansvar fra privat til offentlig sektor.....	7
2.3 Om offentlige anskaffelser .....	9
2.4 Samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser.....	10
2.5 Hvorfor er dette interessant? .....	14
3. Teori.....	16
3.1 Masterideer .....	16
3.1.1 Empiriske antagelser om samfunnsansvar som en masteridé.....	19
3.2 Translasjonsteorien.....	19
3.2.1 Empiriske antagelser fra et translasjonsperspektiv.....	23
3.3 Organisatorisk hykleri .....	24
3.3.1 Empiriske antagelser fra teorien om organisatorisk hykleri.....	26
4. Metode .....	28
4.1 Valg av forskningsdesign.....	28
4.2 Casestudie som metode.....	28
4.3 Innsamling av data .....	29
4.3.1 Utvalg av case og informanter .....	30
4.3.2 Kvalitative intervjuer .....	31
4.3.3 Dokumentanalyse .....	32
4.3.4 Analyse av dataene.....	32
4.4 Datakvalitet.....	33
4.4.1 Validitet.....	33
4.4.2 Reliabilitet.....	34
4.4.3 Generalisering og overførbarhet .....	34
4.5 Etikk .....	35
5. Analyse.....	36
5.1 Ideen om å ta samfunnsansvar .....	36
5.1.1 Et strekkbart begrep.....	36
5.1.2 En idé med stor utbredelse .....	37

5.1.3	Uklart opphav .....	38
5.1.4	Kommunenes ansvar for å ta samfunnsansvar.....	40
5.1.5	Endringsprosesser.....	42
5.1.6	Oppsummering av funn som kan ses i lys av teorien om masteridéer .....	43
5.2	Kontekstualisering.....	44
5.2.1	Ulike impulser .....	44
5.2.2	Tilpasning til hver anskaffelse.....	47
5.2.3	Begrensningene ved å være en kommune.....	50
5.2.4	Oppsummering av funn som kan ses i lys av translasjonsteorien.....	53
5.3	Samsvar mellom prat, avgjørelse og handling.....	54
5.3.1	Gjennomføringen av samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser .....	54
5.3.2	Drammen kommune .....	55
5.3.3	Bærum kommune .....	57
5.3.4	Kristiansand kommune .....	59
5.3.5	Arendal kommune .....	60
5.3.6	Interessekonflikter .....	61
5.3.7	Mangel på ressurser.....	63
5.3.8	Oppsummering av funn som kan ses i lys av teorien om organisatorisk hykleri....	65
6.	Oppsummering og konklusjon.....	68
6.1 i:	Kan fenomenet samfunnsansvar forstås i lys av begrepet masteridé?.....	68
6.2 ii:	Hvordan foregår mottakelsen og materialiseringen av begrepet samfunnsansvar? .....	68
6.3 iii:	Hvordan er samsvaret mellom prat, avgjørelse og handling i arbeidet med samfunnsansvar?.....	69
6.4	Avsluttende refleksjoner .....	70
6.5	Veien videre .....	71
7	Litteraturliste.....	74
8	Vedlegg .....	78



## 1. Innledning

Da Stoltenberg-regjeringen la fram handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser i 2007, het det at offentlige virksomheter skulle gå foran som gode eksempler og være ansvarlige forbrukere som etterspør miljøvennlige varer som er tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder (Miljøverndepartementet, 2007, s. 6). I Anskaffelsesloven § 6 står det at «Statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen» (Anskaffelsesloven, 1999). Men hva betyr egentlig samfunnsansvar og hvilken rolle spiller det? I denne oppgaven ser jeg nærmere på forståelsen, implementeringen og betydningen av begrepet samfunnsansvar ved anskaffelsesarbeid i norske kommuner. Det vil i tillegg bli lagt vekt på kommunenes rolle i å ta samfunnsansvar. Fire kommuner er valgt som case på bakgrunn av at de er del av den offentlige forvaltningen i Norge og i tillegg at de er større norske kommuner. Oppgaven er avgrenset til innkjøp av varer.

### 1.1 Problemstilling

Formålet med denne oppgaven er å undersøke hvordan innkjøperne oppfatter begrepet samfunnsansvar, hvordan det mottas og implementeres i anskaffelsesprosesser og hva som kan forklare utfallet av dette arbeidet. Jeg har fokusert på hvordan samfunnsansvar som idé blir mottatt og oversatt i kommunene. Teorien om masterideer bidrar til å beskrive ulike egenskaper ved ideen samfunnsansvar. Kjennetegnene som vil bli vektlagt er ideens utbredelse, opphav, begrunnelse, evne til å utløse reformer og strekkbarhet (Røvik & Pettersen, 2014). Teorien er valgt for å kunne belyse refleksjonene de innkjøpsansvarlige har gjort seg rundt ideen om å ta samfunnsansvar. Formålet er å beskrive deres oppfatning av samfunnsansvar som idé og begrep. Translasjonsteorien er tatt i bruk for å beskrive hvordan ideen om å ta samfunnsansvar mottas i kommunene og omformes til den lokale konteksten i kommunene. Teorien tar for seg reisen fra en idé «rykker løs» fra et sted og en tid til en annen kontekst i en annen tid. I denne studien er det den globale ideen om å ta samfunnsansvar som reiser inn i en lokal kontekst på kommunenivå i Norge der man ønsker å ta samfunnsansvar ved innkjøp. Teorien beskriver hvordan en idé omformes når den introduserer inn i en ny

kontekst. Samtidig beskriver den hvilke forhold som har innvirkning på oversettelsen av en idé i en ny organisatorisk kontekst (Røvik, 2009).

Etter noe innledende kartlegging av temaet ble det tydelig at en aktuell problemstilling innenfor arbeidet med samfunnsansvar er hvorvidt det som blir sagt og avgjort også blir gjennomført i praksis. Derfor undersøker jeg i tillegg om det finnes tilfeller av såkalt organisatorisk hykleri i måten norske kommuner arbeider med samfunnsansvar ved anskaffelser. Det vil si situasjoner der det ikke er samsvar mellom prat, avgjørelser og handling. Teorien om organisatorisk hykleri er inkludert for å forklare hvordan ideen om å ta samfunnsansvar implementeres i selve arbeidet med innkjøp. Samtidig kaster teorien lys på hvilke utfordringer man kan støte på i dette arbeidet. Det blir lagt spesielt vekt på de utfordringene kommunene møter som følge av at de er moderne organisasjoner som det stilles høye krav og forventninger til (Brunsson, 2003). Avhandlingen tar utgangspunkt i de tre teoriene ettersom jeg mener at de er egnet til å avdekke ulike aspekter ved arbeidet med samfunnsansvar. De teoretiske tilnærmingene supplerer hverandre. Teorien om masterideer tar for seg selve ideen samfunnsansvar, som hvor den kommer fra og hvordan den oppsto. Translasjonsteorien beskriver hvordan denne ideen reiser inn i en kommunal kontekst og blir formet der. Til slutt tar teorien om organisatorisk hykleri for seg selve arbeidet med samfunnsansvar ved offentlige innkjøp, og hva som kan fremme eller hemme dette arbeidet. Problemstillingen i denne studien blir dermed:

*«Hvordan implementeres samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner? Hva kan forklare utfallet av arbeidet?»*

Dette hovedspørsmålet skal besvares ved hjelp av tre ulike teorier som hver utgjør et forskningsspørsmål:

- i. Kan fenomenet samfunnsansvar forstås i lys av begrepet masteridé?*
- ii. Hvordan foregår mottakelsen og materialiseringen av begrepet samfunnsansvar?*
- iii. Hvordan er samsvaret mellom prat, avgjørelse og handling i arbeidet med samfunnsansvar?*

## 1.2 Norske kommuner som empirisk felt

Kommunesektoren utgjør den største innkjøpsposten i statsbudsjettet, med anskaffelser for rundt 171 milliarder i året (Statistisk Sentralbyrå, 2014). Med innkjøp for så store summer har kommunene en betydelig forbrukermakt og mulighet til å påvirke leverandører. De fire kommunene som er undersøkt i denne oppgaven er de største i sine respektive fylker. Det vil derfor være rimelig å anta at de har kommet langt i arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser sammenlignet med mindre kommuner i Norge. Kommunene er en viktig del av Norges velferdssystem og har hovedansvar for å levere tjenester som grunnskole og eldreomsorg. I forlengelsen av det følger innkjøp av varer som er i fokus for denne studien. Det kan være alt fra innkjøp av datamaskiner og tekstiler til kulepenn og viskelær (Christensen, Egeberg, Larsen, Lægreid, & Roness, 2010; A. Wæraas, Bjørnå, H., 2011).

## 1.3 Oppgavens struktur

Avhandlingen starter med en gjennomgang av problemstillingen og hva oppgaven er avgrenset til. I kapittel 2 gjøres det rede for begrepet samfunnsansvar, deriblant fremveksten og bruken av begrepet i offentlig og privat sektor. I samme kapittel redegjøres det spesielt for hvorfor dette er aktuelt for offentlig sektor, siden samfunnsansvar i norske kommuner er tema for studien. I kapittel 3 presenteres det teoretiske rammeverket som er brukt for å belyse arbeidet med samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Dette er teorien om masterideer, translasjonsteorien og teorien om organisatorisk hykleri. I kapittel 4 presenteres den metodiske tilnærmingen med en gjennomgang av bakgrunnen for valg av det metodiske opplegget for studien. I kapittel 5 presenteres analysen og funnene, og jeg forsøker å koble funnene til det teoretiske rammeverket. Først presenteres funnene som kan sees i lys av samfunnsansvar som en masteridé. Deretter presenteres funnene som forklares ved hjelp av translasjonsteorien. Til slutt presenteres funnene som kan være eksempler på organisatorisk hykleri. I kapittel 6 oppsummerer jeg funnene og konkluderer med hvordan de teoretiske tilnærmingene jeg har valgt gjør seg gjeldende i studien. Avslutningsvis forsøker jeg å gi noen innspill til veien videre for arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner.

## 2. Begrepet samfunnsansvar

### 2.1 Hva menes med samfunnsansvar?

Samfunnsansvar er en oversettelse av det engelske begrepet «Corporate Social Responsibility» (CSR). Direkte oversatt betyr det bedrifters samfunnsansvar, men man ser i stadig større grad at konseptet tas i bruk av offentlig sektor. Ettersom fokuset i denne oppgaven er på offentlig sektor blir det mer korrekt å bruke begrepet samfunnsansvar.

Det finnes flere definisjoner av samfunnsansvar, med noe ulikt innhold. Archie Carroll er en av de mest kjente forskerne innenfor samfunnsansvar (Ihlen, 2011). Han har også en av de mest siterte definisjonene av begrepet:

*«The social responsibility of business encompasses the economic, legal, ethical, and discretionary expectations that society has of organizations at a given point in time»*  
(A. B. Carroll, 1979, s. 500).

Carrolls definisjon av virksomheters samfunnsansvar fra 1970-tallet er fortsatt et viktig bidrag til forskningen på temaet i dag. Han deler en organisasjons ansvar inn i fire områder: det økonomiske ansvaret, det juridiske ansvaret, det etiske ansvaret og det filantropiske ansvaret (A. B. Carroll, 1999). De to siste områdene tar for seg det ansvaret som går utover det som er regulert av lovverket. Dette ansvaret er knyttet til forventinger og normer i samfunnet om at organisasjoner bør være etiske og ta ansvar for samfunnet rundt seg på frivillig basis (ibid.). I regjeringens handlingsplan for miljø- og samfunnsansvar fra 2007-2010 ble samfunnsansvar definert som:

*«bedrifters og organisasjoners bidrag til en positiv økonomisk, sosial/etisk og miljømessig sett bærekraftig utvikling. Dette innebærer at virksomheter på frivillig basis integrerer sosiale og miljømessige hensyn i sin virksomhet og i sin interaksjon med bl.a. underleverandører. Med samfunnsansvar menes både å sikre at regelverket blir overholdt, men også å gå ut over regelverket og fremme bl.a. arbeiderrettigheter og miljøhensyn»* (Miljøverndepartementet, 2007, s. 6).

Definisjonen som blir brukt i denne studien er basert på regjeringens definisjon: «at virksomheter integrerer sosiale og miljømessige hensyn i sin daglige drift». Med sosiale

hensyn innebærer det å ta hensyn til arbeidstakeres rettigheter og menneskerettigheter. Miljømessige hensyn innebærer å ta hensyn til klima og ytre miljø. Avhandlingen inkluderer både det arbeidet med samfunnsansvar som blir gjort innenfor rammene av lovverket og det arbeidet som skjer på frivillig basis. Det er nødvendig å avklare noen begrensninger og definisjoner som er gjort i denne studien. Flere artikler om samfunnsansvar omtaler det etiske ansvaret som en hoveddel. I regjeringens anskaffelsesveileder fra 2013 blir etiske krav definert som grunnleggende menneskerettigheter, slik som for eksempel FNs menneskerettighetskonvensjon og arbeidstakerrettigheter, slik som International Labour Organization (heretter ILO) sine grunnleggende konvensjoner, for eksempel forbud mot barnarbeid. I denne studien omtales de samme kravene sosiale hensyn eller sosiale krav. Det er særlig i lavkostnadsland at de sosiale hensynene gjør seg gjeldende. Der er det lavere sosiale standarder enn i Vesten, og de sosiale hensynene blir derfor mer aktuelle (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 73).

Samfunnsansvar blir ofte knyttet til virksomheters ønske om å styrke sitt omdømme, altså omverdens oppfatning av virksomheten over tid (Ihlen, 2011). I kommuners tilfelle handler det først og fremst om å oppnå legitimitet som offentlig forvalter. Tradisjonelt har samfunnsansvar vært del av markedsføringen i privat sektor. Man har ønsket å øke den økonomiske veksten i bedrifter ved å innføre samfunnsansvar i virksomheten. Da Shanahan og Khagram undersøkte 600 artikler om temaet publisert fra 1970-årene til 2005 fant de ut at 2/3 av artiklene omhandlet de finansielle og økonomiske effektene av å innføre samfunnsansvar i en bedrift (Shanahan & Khagram, 2006, s. 201). Hensikten har med andre ord vært å bygge opp en god merkevare ved å ta samfunnsansvar, for på denne måten og øke bedriftens profitt. Offentlige virksomheter har ikke den samme drivkraften og motivasjonen, derfor er det interessant å se på arbeidet med samfunnsansvar fra offentlige virksomheters ståsted.

Samfunnsansvar blir et stadig mer aktuelt tema. I en undersøkelse gjort av Aguinis og Glavas i 2012, viste det seg at halvparten av de 181 artiklene som ble undersøkt om samfunnsansvar var utgitt etter 2005. Dette er med andre ord et forholdsvis nytt forskningsområde (Aguinis & Glavas, 2012). Internasjonale forskere på ledelse som Small og Prahalad har publisert artikler om samfunnsansvar, anerkjente tidsskrifter som «The Economist» har laget eget temanummer om samfunnsansvar og det er etablert flere etter- og videreutdanninger på feltet (Røvik, 2009). Det er flere årsaker til at dette har blitt et populært forskningsfelt særlig etter tusenårsskiftet.

Det er blant annet fordi den globale konkurransen gir krav om lavest mulig omkostninger. Det fører til at mange globale virksomheter lar lave kostander ved produksjonen gå på bekostning av hensynet til arbeidstakeres rettigheter, menneskerettigheter og miljø for å kunne konkurrere på pris. Konseptet har også blitt autorisert av flere internasjonale og nasjonale politiske organer. I år 2000 etablerte FN forumet UN Global Compact. Forumet består av ulike typer organisasjoner som forplikter seg til å arbeide med menneskerettigheter, miljø og arbeidstakeres rettigheter. I 2001 satt EU temaet på dagsorden i et såkalt «Green Paper» om samfunnsansvar (Ihlen, 2011). I en undersøkelse av 200 norske bedriftsledere fra 2010 viste et stort flertall at de var opptatt av samfunnsansvar. På en skala fra 1 til 5 der 1 var lav grad og 5 var høy grad, plasserte 26 prosent seg på 4 og 60 prosent på 5 (Larsen, 2010 i Ihlen, 2011, s. 18). På samme tid kan det få store konsekvenser å la være og engasjere seg i samfunnsansvar. Det er sterke normer og oppfatninger blant ulike aktører i omgivelsene om at man bør og skal opptre samfunnsansvarlig. Manglende etterlevelse av normer om samfunnsansvar kan koste, i form av tap av omdømme som i neste omgang kan gi tap av kunder og omsetning. For offentlige virksomheter som en kommune kan det resultere i mindre statlig støtte og mindre legitimitet hos folket (Røvik, 2009).

Ulike skandaler og avsløringer har vært med på å skape et økt fokus på samfunnsansvar. Slike hendelser skaper gjerne negativ medieomtale og store overskrifter. Som en konsekvens av dette er både private og offentlige aktører raske med å rydde opp i egen virksomhet etter avsløringer. Bedrifter jobber systematisk med dette for å unngå avsløringer som kan svekke deres omdømme betraktelig. Det finnes flere eksempler på slike skandaler. I 2008 ble det avslørt at en av Telenors underleverandører benyttet seg av barnearbeidere på sine fabrikker. Samtidig ble det rettet anklager om miljøkriminalitet og farlige arbeidsforhold mot selskapet. Denne skandalen var så omfattende at stortingspolitikere i 2008 uttalte at Telenor skadet Norges omdømme i utlandet. I ettertid av denne skandalen ytret regjeringen ønske om at bedrifter der staten har eierinteresser skulle følges opp mer aktivt (Meld. St. nr. 10, 2008-2009). Tre måneder etter at saken ble publisert viste en omdømmemåling en markant dårligere plassering for selskapet (Gimmestad, 2008). Også i offentlig sektor har man vært vitne til avsløringer. I 2007 rapporterte journalist Erling Borgen om barnearbeid ved produksjonen av granitt til Stavanger kommune. Granitten ble i tillegg produsert under uverdige og farlige arbeidsforhold. Avsløringen førte til at både Stavanger kommune og steinimportøren Beer Sten meldte seg inn i organisasjonen Initiativ for etisk handel (heretter

IEH) (Steindal, 2012). Slike hendelser skaper et press for å ha en tydelig policy og oppfølging omkring samfunnsansvar.

## **2.2 Samfunnsansvar fra privat til offentlig sektor**

Et velfungerende samfunn forutsetter et politisk system som fanger opp de interesser som individer, grupper eller organisasjoner har, til kollektive og bindende handlinger (Christensen, Egeberg, et al., 2010). Anskaffelsesloven har hittil fanget opp samfunnets interesse i å ta miljøhensyn med anskaffelser, men det sosiale hensynet er utelatt. Offentlige interesser skiller seg fra private ved at det må tas hensyn til et bredere sett av mål og verdier. Mange ulike hensyn må veies opp mot hverandre. Hensynet til fellesskapet tillegges en helt annen vekt i offentlige organisasjoner enn i private. Organisasjonsutvikling preges i dag av at grensene mellom offentlig og privat sektor brytes ned på visse felter. Dette kommer særlig som et resultat av reformbølgen New Public Management som har brakt med seg flere populære ideer om hvordan organisasjoner bør styres (Christensen, Lægreid, Roness, & Røvik, 2010, s. 15). Man ser i stadig større grad at offentlige sektor importerer organisasjonsideer fra privat sektor. På grunn av et mer omfattende regelverk samt andre typer hensyn vil imidlertid disse ideene få en annen form i offentlige virksomheter enn det de har i private virksomheter. Spesielt innenfor innkjøp er offentlige virksomheter underlagt et langt strengere regelverk enn private aktører (Sørensen, 2009, s. 121).

Offentlige organisasjoner er del av et komplekst nettverk av ulike interesser, borgere, brukergrupper og klienter. Organisasjoner er nødt til å omstille seg til skiftende krav i omgivelsene. Det stilles i økende grad krav til at offentlige virksomheter skal arbeide med samfunnsansvar og det er store forventninger knyttet til dette. Denne typen omstillinger og importeringer av organisasjonsideer fra privat sektor til offentlig sektor skjer ikke nødvendigvis på en enkel måte, ettersom flere trekk ved offentlig og privat sektor er grunnleggende ulike (Christensen, Lægreid, et al., 2010, s. 22). Offentlige virksomheter har blant annet et politisk ansvar, til forskjell fra private virksomheter. Dessuten har offentlig sektor et annet forhold mellom behov, etterspørsel, tilbud og inntekter enn det man har i privat sektor. I motsetning til private virksomheter er ikke offentlige virksomheter, som kommuner, sitt eksistensgrunnlag knyttet til profitt. Et mål for en offentlig virksomhet vil for eksempel være engasjerte innbyggere som føler at de får noe igjen for skatten de betaler. Ideelt sett bør skattebetalerne føle at de offentlige aktørene opptre ansvarlig, troverdig og effektivt. For at en offentlig virksomhet som for eksempel en kommune skal kunne sies å være ansvarlig, er

det rimelig å forvente at den tar sitt samfunnsansvar som en viktig samfunnsaktør. En ansvarlig kommune kan sies å være en kommune som tar sosiale og miljømessige hensyn, slik samfunnsansvar er definert i denne oppgaven. Samtidig finnes det flere likheter mellom offentlig og privat sektor. På tross av at eierskapet er annerledes i offentlig sektor, er innbyggere brukere av offentlige goder, og dermed interessenter i virksomhetene.

Det har aldri vært større press på offentlig sektor for at de skal levere bedre tjenester eller oppfylle høye forventninger enn nå. For å skape denne tilliten til offentlige virksomheter, er gode rutiner for arbeidet med samfunnsansvar viktig. Samfunnsansvar forbindes gjerne med privat virksomhet, men man ser at også offentlig forvaltning har begynt å legge vekt på å ta sosiale og miljømessige hensyn, særlig i forbindelse med offentlige anskaffelser. På 1990-tallet var det hovedsakelig selskaper i privat sektor som fikk mest kritikk for uverdige arbeidsforhold og mangel på etikk. Som en følge av dette har mange private multinasjonale selskaper i dag et mye større fokus på etikk enn tidligere. Til tross for økt oppmerksomhet rundt temaet, finnes det i dag ingen garanti for at de skattepengene offentlige virksomheter kjøper varer og tjenester for, ikke bidrar til ulovlige og uetiske produksjonsforhold (Røvik, 2009). For å poengtere at samfunnsansvar angår alle typer virksomheter, har den internasjonale standardiseringsorganisasjonen ISO (International Organization for Standardization) valgt å droppe betegnelsen «corporate». I stedet bruker de kun betegnelsen «social responsibility». Den nye betegnelsen ble introdusert med ISO-standarden for 2010 (Ihlen, 2011).

Da handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser for 2007-2010 ble publisert, la regjeringen vekt på et ønske om at forbruk og produksjon skal være mest mulig bærekraftig og at offentlig sektor skulle gå foran som et godt eksempel. Dette har med andre ord vært et fokusområde i norsk offentlig forvaltning særlig de siste ti årene. Stoltenberg-regjeringen mente at økt fokus på miljø og et positivt omdømme kan bidra til en bedre og mer økonomisk effektiv offentlig sektor. I handlingsplanen ble det lagt vekt på at offentlig sektor, med sin kjøpekraft, har «et spesielt ansvar for å bidra til at miljøbelastningene knyttet til innkjøp blir minimale». Ved å markere seg som krevende kunder mente norske myndigheter at offentlige virksomheter bidrar til at næringslivet blir mer konkurransedyktige i et marked der etterspørselen etter miljøteknologi øker raskt. I samme handlingsplan uttrykte regjeringen at sosiale hensyn ved innkjøp blir et stadig mer aktuelt tema og at de ønsket å medvirke til at



offentlige virksomheter får den nødvendige kompetansen til å følge opp dette (Miljøverndepartementet, 2007, s. 1).

### 2.3 Om offentlige anskaffelser

I en anskaffelsesprosess kan de innkjøpsansvarlige stille tekniske krav knyttet til kontraktsgjenstanden som angir egenskaper ved selve produktet, ikke ved arbeidsforhold rundt produksjonene av produktet. De sosiale betingelsene rundt de som produserer produktet kan det ikke stilles krav til som en teknisk spesifisering i anskaffelsesprosessen. Det kan med andre ord ikke stilles krav til sosiale hensyn som en teknisk betingelse til anskaffelsen. Det er her utfordringen ved sosiale krav kommer inn, ettersom disse dreier seg om forhold knyttet til de som produserer varen heller enn til egenskaper ved varen. Sosiale krav kan imidlertid stilles som kontraktsvilkår (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 126). En anskaffelse kan gjøre det nødvendig med flere anskaffelser som igjen kan være miljøskadelig. Fornyings- og administrasjonsdepartementet fremhevet i sin anskaffelsesveileder fra 2013 at innkjøpsansvarlige bør stille konkrete krav til det som anskaffes i tillegg til å tenke langsiktig på hvilke kostnader og miljøbelastning en anskaffelse vil forårsake i de kommende år. Det kan for eksempel være energibruk eller utslipp (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 141-142). En typisk anskaffelsesprosess i en kommune vil ha følgende trinn (Arendal kommune, 2015b):

1. Behovskartlegging
2. Valg av konkurranseform
3. Utarbeidelse av konkurransegrunnlag og kravspesifisering
4. Utlysning/innhenting av tilbud
5. Evaluering av tilbud og leverandørvalg
6. Meddelelse om kontraktstildeling
7. Protokollføring
8. Kontraktsinngåelse
9. Innkjøp/mottak/faktura
10. Kontraktsoppfølging

Det er særlig i planleggingsfasen de innkjøpsansvarlige har mulighet til å påvirke de sosiale og miljømessige konsekvensene av anskaffelsen, det vil si i trinn 1, 2, 3 og 4 av anskaffelsesprosessen. I denne fasen kan de tenke innovativt og langsiktig for på denne måten

å unngå miljøbelastninger av anskaffelsen samtidig som de imøtekommer de behovene anskaffelsene er ment til å dekke (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 72). Det har lenge vært mulig å stille sosiale krav som kontraktsvilkår, men dette er kun et krav som skal oppfylles av leverandøren i løpet av kontraktperioden. Det vil si at leverandøren kan drive uetisk i store deler av kontraktperioden i for eksempel en rammeavtale. Oppfølging av sosiale og miljømessige krav ved en anskaffelse kan foregå på flere måter, det vanligste er imidlertid egenerklæring, egenrapporteringskjema, oppfølgingssamtaler og stedlige kontroller (Steindal, 2012, s. 22). Implementeringen av samfunnsansvar i selve anskaffelsesprosessen vil bli utdypet i kapittel 5.3.1 om gjennomføringen av samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser.

## **2.4 Samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser**

Som tidligere nevnt ser man en utvikling mot at offentlig sektor i stadig større grad setter fokus på samfunnsansvar. Det gjelder særlig i sammenheng med offentlige anskaffelser. I 2014 gjorde norsk offentlig sektor anskaffelser for cirka 461 milliarder kroner. Offentlig sektor representerer med andre ord en betydelig markedsandel og en stor potensiell påvirkningskraft. Med innkjøp for så store summer har offentlig sektor mulighet til å påvirke leverandører og markeder i en bærekraftig og etisk fornuftig retning. Kommunesektoren utgjør den desidert største innkjøpsposten i statsbudsjettet, med anskaffelser for 171 milliarder i 2014 (Statistisk Sentralbyrå, 2014). Med offentlige anskaffelser henvises det i denne oppgaven til anskaffelser foretatt av offentlige virksomheter, inkludert stat, fylkeskommune, kommune eller offentligrettslige organer. Offentlige virksomheter står for anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider, men fokuset i denne oppgaven er kun på innkjøp av varer ettersom mange av varene produseres utenlands.

Flere internasjonale organer har engasjert seg i samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Miljøhensyn ved offentlige innkjøp dukket for alvor opp på den internasjonale agendaen da FN (Forente nasjoner) i 1992 oppfordret verdens regjeringer til å utvise lederskap gjennom offentlige anskaffelser for å bidra til et mer bærekraftig produksjons- og forbruksmønster. Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (heretter OECD) kom på sin side med en egen anbefaling om miljøbevisste offentlige innkjøp i 2002. Parallelt med dette har EU-kommisjonen vært en aktiv pådriver. Norge har fokusert mest på de miljømessige hensynene ved offentlige anskaffelser, noe § 6 i anskaffelsesloven illustrerer. Loven og forskriftene gjør kommunene pliktige til å ta hensyn til miljømessige konsekvenser av anskaffelsen i

planleggingsfasen, jf. lovens § 6 og forskriftens § 3-1 åttende ledd (Anskaffelsesloven, 1999). Når det gjelder sosiale hensyn har man derimot kommet kortere (Miljøverndepartementet, 2007, s. 7).

I 2011 ble FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (heretter UNGP), enstemmig vedtatt i FNs Menneskerettighetsråd. Prinsippene omtaler forholdet mellom offentlige anskaffelser og menneskerettigheter. Artikkel 6 i veilederen fastslår at medlemsstatene bør promotere respekt for menneskerettigheter hos bedrifter som de har kommersielle transaksjoner med, ikke minst gjennom anskaffelser (United Nations, 2011). Dette gir en mulighet til å fremme respekt for menneskerettighetene hos leverandører som offentlig sektor handler med. I utgangspunktet gjelder nasjonalstaters ansvar for å beskytte menneskerettigheter på eget territorium. Gjennom vedtak som UNGP har det imidlertid vokst fram en internasjonal konsensus om å ta et ansvar som går utover dette. Det kan argumenteres for at myndighetene har et etisk ansvar i det å opptre som offentlige forvaltere, til forskjell fra private aktører. Norske statsborgere kan moralsk sett føle at de har krav på at skattepengene ikke skal brukes på en måte som strider mot nasjonal og internasjonal lovgivning. Det offentlige har da et ansvar for å bruke fellesskapets midler på en god og ansvarlig måte (Røvik, 2009).

I EU-studien «Grønne-7» fra 2005 ble det undersøkt hvilke hindringer for å innføre miljøbevisste offentlige innkjøp som var hyppigst. Fra Norge begrunnet 34 prosent av respondentene i studien det med mangel på opplæring for innkjøperne. 52 prosent av de norske respondentene svarte at det skyldtes mangel på kunnskap om miljø og om hvordan å utvikle miljøkriterier. 34 prosent av de spurte fra Norge svarte at en hindring var mangel på praktiske verktøy og informasjon som for eksempel håndbøker og internettverktøy (Miljøverndepartementet, 2007, s. 8). OECD gjennomførte en undersøkelse i 2005/2006 for se i hvilken grad og hvor effektivt OECD-land følger opp miljøhensyn i egne innkjøp. Også denne undersøkelsen viste at mangel på kompetanse hos innkjøperne er hindringen som nevnes flest ganger (Miljøverndepartementet, 2007, s. 9).

Det finnes flere ulike definisjoner og oppfatninger av hva som er en samfunnsansvarlig anskaffelse. Avdeling for offentlige anskaffelser (heretter ANS) i Direktoratet for forvaltning og IKT (heretter Difi) jobber for at det de kaller «Det gode innkjøp» skal realiseres. Difi er underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet og har siden 2009 vært forvaltende myndighet på fagområdet. Direktoratet tilbyr informasjon om etikk og samfunnsansvar i

offentlige anskaffelser. Det gode innkjøp innebærer ifølge ANS tre hovedelementer: For det første må det gis støtte til en bedre regelverksetterlevelse slik at handlingsrommet i lov og forskrift om offentlige anskaffelser utnyttes til å gjøre best mulige anskaffelser. For det andre må man skape effektivisering som i mer verdi for pengene, kostnadsbesparelser ved billigere varer og tjenester og reduserte transaksjonskostnader. Det tredje elementet som må inkluderes, er hensyn regjeringen velger å bruke anskaffelser til å støtte opp om, som for eksempel miljø og sosialt ansvar (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2015b). Det er i det siste elementet at samfunnsansvar kommer inn. Ifølge Framtiden i våre hender (heretter FIVH) er en ansvarsfull anskaffelse et offentlig innkjøp der det blir tatt hensyn til økologiske, sosiale og etiske aspekter i anbudsplassen (Steindal, 2008).

Alle anskaffelser i Norge reguleres av Anskaffelsesloven. Loven gjelder for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer.

Anskaffelsesloven § 6 om livssyklus-kostnader, universell utforming og miljø legger vekt på det offentliges samfunnsansvar i anskaffelsesprosesser:

*«Statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus-kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen» (Anskaffelsesloven, 1999).*

I den tilhørende forskriften FOA § 17-3 (1) fra 2006, heter det videre at:

*«Ved utformingen av kravene skal det legges vekt på livssyklus-kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. Det skal så langt det er mulig stilles konkrete miljøkrav til produktets ytelse eller funksjon» (Anskaffelsesloven, 1999).*

Anskaffelsesloven fokuserer med andre ord mest på miljømessige konsekvenser i anskaffelsesprosesser. Anskaffelsesregelverket i Norge har derimot ingen bestemmelser som direkte pålegger offentlige virksomheter å ta sosiale hensyn i sine anskaffelsesprosesser. Sosiale hensyn innebærer hensyn til arbeidstakere og menneskerettigheter. For varer tilvirket i Norge blir disse hensynene ivaretatt gjennom annen lovgivning som for eksempel arbeidsmiljøloven. For varer tilvirket innenfor EU gir EU- og EØS-retten et omfattende regelverk som ivaretar sosiale hensyn. Utfordringen på området knytter seg dermed i første omgang til ytelse som er tilvirket i land utenfor EU, der leverandørkjeden kan være omfattende og uoversiktlig. Selv om nasjonale regler i produksjonslandet kan gi formell

beskyttelse viser det seg i mange tilfeller at denne ikke er reell. I mange land kan det være vanskelig å kontrollere og sikre oppfølging av menneskerettigheter forankret i internasjonale konvensjoner og avtaler (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2015a). Det foreligger i dag ingen lovpålagte krav om at offentlige innkjøpere ikke skal kjøpe varer som er produsert av barn, ved tvangsarbeid eller under andre uverdige forhold (Steindal, 2012).

I St. meld nr. 10 fra 2008-2009 om næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi står det at: «offentlige virksomheter bør i sine anskaffelser stille krav til arbeidsmiljø og bekjempelse av barnearbeid og tvangsarbeid». Dette er normativt og antyder kun at offentlig virksomheter bør forsøke å ta samfunnsansvar, ikke at de må. I 2012 falt en dom i EU-domstolen om at det er fullt mulig å bruke sosiale krav som tildelingskriterium i offentlige anskaffelser, selv om det ikke vedrører en spesifikk egenskap ved produktet. Aspektet med at offentlig sektor har et ansvar som forvaltere av skattepenger ble også fremhevet i Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder fra 2013: «Oppdragsgivere har et særlig ansvar for å bidra til økt verdiskapning og bærekraftig ressursbruk ved at de forvalter samfunnets ressurser og har stor påvirkningskraft på markedet» (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 71). Ved å stille miljøkrav ved anskaffelsene bidrar kommunene til flere formål. Kommunene hjelper til med å redusere miljøutfordringene knyttet til produksjon av varer og tjenester knyttet til kommunenes virksomhet samtidig som de er med på å dreie leverandørmarkedet i retning av mindre miljøbelastende og mer ressurs- og energieffektive varer og tjenester. Dette vil bidra til å endre produksjons- og forbruksmønstre i en mer bærekraftig retning (ibid.).

Sosiale krav kan stilles i ulike faser av anskaffelsesprosessen. Oppdragsgiver kan for eksempel benytte muligheten til å avvise leverandører som har gjort seg skyldig i alvorlige forsømmelser mot faglige og etiske krav i vedkommende bransje. Oppdragsgiver kan også benytte seg av kontraktsvilkår om at leverandørene skal overholde visse grunnleggende arbeidstakerrettigheter. For anskaffelser under 500 000 kroner er det også en utvidet adgang til å ivareta etiske krav (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 75). Gitt at et krav er lovlig innholdsmessig, oppstår spørsmålet om hva slags dokumentasjon oppdragsgiver kan kreve for at kravene er oppfylt (ibid.). Oppdragsgiver kan kun angi ulike merkeordninger som mulig dokumentasjon for at krav som oppdragsgiver har fastsatt er stilt. Leverandøren må imidlertid få anledning til på annen måte å dokumentere at kravene er tilfredsstilt. Oppdragsgiver må oppstille krav og være forberedt på å ta imot dokumentasjon som

oppdragsgiver er i stand til å evaluere, og eventuelt følge opp i kontraksperioden. Dersom det stilles krav som oppdragsgiver ikke klarer å etterprøve, kan dette innebære brudd på likebehandlingsprinsippet. Dokumentasjonskrav må heller ikke være diskriminerende (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 76).

Når det gjelder bruk av sosiale hensyn som kontraktvilkår, gir anskaffelseslovens forskrift § 3-11 annet ledd oppdragsgiver muligheten til å stille særlige vilkår for gjennomføring av kontrakten. Det er uttrykt at dette kan omfatte sosiale vilkår. Kontraktvilkår må ikke være i strid med kravene til konkurranse, gjennomsiktighet og likebehandling. Det kan for eksempel stilles krav om at dersom leverandøren er i stand til å tilby varer som tilfredsstillende visse etiske krav, skal dette tilbys som en del av kontrakten. Det kan også inntas som kontraktvilkår at leverandøren skal sikre overholdelse av ILO-konvensjonene (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 149).

Ved bruk av selverklæringsskjemaer kan det for eksempel stilles krav om at den som er ansvarlig for innkjøp hos leverandøren kan garantere (avgi en erklæring om) at innkjøpene overholder FNs menneskerettighetskonvensjon. I erklæringen kan det pålegges en viss plikt for leverandøren for å sikre seg at dens underleverandører overholder kravene. Hvis det avdekkes brudd skal leverandøren bytte til andre underleverandører. Oppdragsgiver kan angi at egenerklæring ikke må innleveres dersom produktene er merket med «Max Havelaar», «SA 8000» eller liknende. Dersom oppdragsgiver krever en egenerklæring fra leverandøren, vil det av kravet til likebehandling kunne medføre et krav til oppfølging av leverandøren (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 150).

## **2.5 Hvorfor er dette interessant?**

Etter tusenårsskiftet har samfunnsansvar både i private og offentlig sektor blitt satt på dagsorden. Dette er et resultat av blant annet skandaler og avsløringer i media som har økt presset på å ta samfunnsansvar og stille etiske krav. Tradisjonelt har fokuset både i forskningslitteraturen og media vært på private aktører. Som nevnt tidligere ser man at det offentlige i større grad begynner å vektlegge samfunnsansvar i offentlige dokumenter og rapporter. Det ligger et ansvar i det å være en offentlig aktør for å forvalte borgerens skattepenger på en moralsk måte. Dette aspektet skiller seg fra den private sektoren og gjøre det ekstra interessant å undersøke offentlige virksomheter.

I 2014 gjennomførte norsk offentlig sektor anskaffelser for cirka 461 milliarder kroner. Kommunesektoren utgjør den desidert største innkjøpsposten i statsbudsjettet, med

anskaffelser for 171 milliarder i 2014 (Statistisk Sentralbyrå, 2014). Det er på denne sektoren fokuset i oppgaven vil være. Staten og kommunene har en stor påvirkningskraft og kan være med på å endre virksomheters og leverandørers holdning til samfunnsansvar. Hvilke valg norske kommuners tar omkring miljøkonsekvenser og sosiale forhold, er av stor betydning for hvordan man kan løse de store miljøutfordringene verden står ovenfor, og for å bidra til å skape en sosialt sett mer rettferdig verden (Miljøverndepartementet, 2007, s. 6).

I 2012 skrev FIVH en rapport der de undersøkte om norske kommuner tar etiske hensyn i sine anskaffelser. Rapporten avslørte at norske kommuner i liten grad stiller og følger opp etiske krav i anskaffelsene. FIVH undersøkte den største kommunen i hvert av de 19 fylkene i landet. Innkjøperne i hver kommune ble bedt om å dokumentere i hvilken grad de tar etiske hensyn ved å gi innsyn i etiske retningslinjer, konkurransemaler og innkjøpsstrategier. For de kommunene som er medlem av IEH ble det innhentet opplysninger fra deres årlige rapportering på samfunnsansvar. Rapporten viste flere interessant funn. Blant annet kom det frem at kun halvparten av de 19 kommunene hadde stilt krav om ILOs kjernekonvensjoner i ett eller flere innkjøp og kun en av de undersøkte kommunene stiller systematisk krav om disse konvensjonene i alle anskaffelser. Det var i tillegg kun en tredjedel av kommunene som fulgte opp de etiske kravene ovenfor leverandør og underleverandør. Undersøkelsen viste videre at halvparten av de spurte offentlige innkjøperne var for et lovpålegg om etiske krav. Stedlig kontroll ble kun gjennomført i en kommune ved en anledning mellom 2009-2011. Det var da representanter fra Stavanger kommune som i 2010 dro til India i forbindelse med steinskandalen som ble nevnt på side 6. Innkjøpssjefene i de undersøkte kommunene etterlyste på det tidspunktet et tydelig og bindende regelverk som ikke undergraver leverandører som arbeider seriøst med etikk, slik dagens praksis var da undersøkelsen ble gjennomført. På bakgrunn av dette oppfordret FIVH norske kommuner til å gjøre lokale vedtak for å ta sosialt ansvar i offentlige anskaffelser og å legge press på myndighetene for å få øremerkede midler til arbeid med sosiale hensyn ved offentlige anskaffelser i kommunene (Steindal, 2012).

### 3. Teori

Det finnes flere teorier om hvordan en idé implementeres av en organisasjon. Jeg vil i dette kapitlet gjøre rede for hvilke teoretiske perspektiver jeg har valgt å ta utgangspunkt i for å forklare hvordan samfunnsansvar implementeres ved anskaffelser i norske kommuner. Den teoretiske tilnærmingen bygger på tre teorier som vektlegger ulike ting ved beskrivelsen av, og arbeidet med, samfunnsansvar. Jeg har valgt å studere samfunnsansvar i lys av begrepet masteridé (Røvik & Pettersen, 2014). Teorien om masterideer tar for seg hvordan globale organisasjonsideer spres og blir gjort relevante på ulike steder til ulik tid. Teorien brukes for å belyse kjennetegn ved ideen om samfunnsansvar. Det innebærer hvor ideen har oppstått, hvordan den spres, hvordan den oppfattes og hvilke endringer den fører til i kommunene. Videre benytter jeg meg av translasjonsteorien for å beskrive hva som skjer videre med ideen om å ta samfunnsansvar når den implementeres av norske kommuner. Denne teoretiske tilnærmingen tar for seg hvordan organisasjoner mottar og materialiserer en idé. Teorien er tatt med i studien for å beskrive hvordan kommunene mottar og omformer ideen om å ta samfunnsansvar ved anskaffelser (Røvik, 2009). Til slutt anvender jeg teorien om organisatorisk hykleri for å forklare hvorfor det kan oppstå et gap mellom prat, avgjørelser og handling i organisasjoner. Tilnærmingen fokuserer særlig på de forventningene og kravene som er knyttet til moderne organisasjoner. Teorien om organisatorisk hykleri brukes for å undersøke hvorfor det kan oppstå uoverensstemmelse mellom prat, avgjørelse når kommunene arbeider med samfunnsansvar i anskaffelsesprosessene (Brunsson, 2003). Oppsummert vil jeg forsøke å finne ut hva som skjer med denne ideen når den blir implementert inn i norske kommuner. Det kan godt tenkes at det også finnes andre teorier som egner seg til å besvare min problemstilling. På grunn av oppgavens omfang finner jeg det imidlertid hensiktsmessig å begrense meg til tre teoretiske utgangspunkt.

#### 3.1 Masterideer

Etter tusenårsskiftet har tilgangen på ulike ideer om hvordan moderne organisasjoner bør styres og organiseres vokst. Dette er globale ideer som spres på tvers av landegrensene, og som kan implementeres i alle typer virksomheter (Røvik, 2011). Noen av disse ideene skiller seg ut ved at de er svært innflytelsesrike. Det er slike ideer som kalles masterideer. Ifølge Røvik og Pettersen er en masteridé mer spesifikt en idé som i en periode har fått særlig stor legitimitet og spredning, og som utløser lokale reformer i organisasjoner på tvers av ulike land (Røvik & Pettersen, 2014). Begrepet kan gi bedre forståelse for kompleksiteten som oppstår i



prosesser der globale ideer settes inn i en lokal kontekst. Masterideer er overordnet andre ideer i den forstand at de gjenspeiler et sosialt fenomen, som for eksempel samfunnsansvar, som noe nærmest allmenngyldig og uunnværlig. De er uttrykk for moderne ideer om trekk ved samfunnet og organisasjonslivet (Czarniawska & Joerges, 1996).

Masterideer har fem typiske kjennetegn. De har stor utbredelse, uklare opphav, de er selvbegrunnende, reformutløsende og strekkbare (Røvik & Pettersen, 2014). Jeg vil nå beskrive de fem trekkene i detalj. Det første kjennetegnet er at de har stor utbredelse. Det er et av de mest typiske kjennetegnene ved masterideer. Det er ideer med stor spredningskraft som gjør at de spres utover store områder. I forlengelsen av at de spres blir de kontekstløse. De er kontekstløse i den forstand at de spres over hele verden og til alle typer organisasjoner. Ideene benyttes både av private, frivillige og offentlige virksomheter. De vil i gitte perioder kunne sette preg på alle typer organisasjoner (ibid.). Det andre kjennetegnet er at masterideer har uklare opphav. Det er vanskelig å identifisere hvilke aktører og hvilken tid ideene kommer fra. De utløses omtrent samtidig på flere arenaer og foregår parallelt i tid. Flere ulike aktører er involvert som for eksempel offentlige myndigheter, bedrifter, ledere og medier. Det tredje kjennetegnet ved masterideer er at de er selvbegrunnende. Ledere og myndigheter trenger med andre ikke å begrunne eller overbevise om implementeringen av en masteridé. Dette henger sammen med at masterideer er institusjonaliserte. Det vil si at det tas for gitt at ideene er nåtidens beste virkemidler for å oppnå effektivitet og utvikling i organisasjoner. Ideene er velkjente og allment akseptert som den riktige måten å drive en organisasjon på. Masterideene er moderne ideer og de har høy legitimitet i samfunnet. Ved å implementere en masteride viser en organisasjon at den har et globalt og fremtidsrettet blikk. Det er med andre ord vanskelig å argumentere mot masterideer og å finne gode alternativer til dem (Czarniawska & Joerges, 1996; Pettersen, 2011; Røvik, 1998). Det fjerde kjennetegnet ved masterideer er at de er reformutløsende. Masterideene kaster lys på utvalgte områder i moderne organisasjoner, som gjør at man raskere oppdager utfordringer i egen organisasjon. Ideene har kraft til å utløse reformer i ulike typer organisasjoner. Årsaken til dette er at masterideene ikke bare har klart definerte løsninger, men også tydelige problembeskrivelser. Lokale problemstillinger påvirkes og utvikles av globale masterideer. Dette kan i neste omgang føre til lokal reformaktivitet (Røvik & Pettersen, 2014). Det siste kjennetegnet ved masterideer er at de er strekkbare. De er filosofiske og normative, og i liten grad presise i sin form. Det finnes ingen klar standard for hvordan masterideer bør utarte seg, men den normative formen gir indikasjoner på hvilke områder og problemstillinger som bør prioriteres. Det gir høy grad av

frihet til oversetterne av ideene, og rom for lokale tilpasninger. Strekkbarheten til masterideene gjør at det oppstår ulike versjoner av ideene i tid og i rom (ibid.).

Masterideer blir legitimert som følge av tre spesielle trekk ved ideene: de er universalisert, vitenskapeliggjort og sosialt autorisert. De er universelle i den forstand at de fremstilles som ideer som kan og bør brukes i alle typer organisasjoner overalt i verden. For å opprettholde den universelle aktualiteten er det viktig å få frem hvorfor ideen er relevant for ulike typer virksomheter. Det gjør man ved å få frem likhetene mellom virksomhetene som knytter de sammen. De siste 50-60 årene har det for eksempel utviklet seg en forestilling om at alle verdens virksomheter har til felles at de er formelle organisasjoner (Meyer & Bromley, 2013). Når en slik likhetsfølelse er på plass, kan man lettere argumentere for at komponenter som samfunnsansvar bør være del av organisasjonen. Jo sterkere oppfatningen om at organisasjoner har en felles identitet som formelle organisasjoner med like systemer er, desto enklere blir det å implementere masterideene (Røvik & Pettersen, 2014).

Det andre trekket ved masterideer som gjør at de skaper legitimitet, er at de er vitenskapliggjort. Ideene er tuftet på forskning. Med masterideer som utgangspunkt utvikles det ofte konsepter, som for eksempel total kvalitetsledelse som har vokst frem fra masterideen om kvalitet. Det økte fokuset på å knytte masterideene til forskning kan ses i sammenheng med den statusen vitenskap har fått i samfunnet. Det kreves stadig større vitenskapelig dekning for alt fra pedagogiske metoder til trening og matlaging. Vitenskap forbindes med sannhetssøking og gir derfor stor legitimitet i dagens samfunn. På bakgrunn av dette er potensiale for spredningen av en idé stor dersom den tydelig kan assosieres med forskning og vitenskap (Røvik, 1998).

Det tredje trekket som gir masterideene legitimitet er deres evne til sosial autorisering. Det vil si deres kraft til å assosieres positivt med flere aktører, institusjoner og nettverk som har høy autoritet og et godt renommé. Sosial autoritet oppnås ofte indirekte gjennom fortellinger om hvor og hvordan et konsept ble utviklet, og suksessen som fulgte av dette. Masterideenes sosiale autorisering henger tett sammen med vitenskapliggjøringen av ideene. Når ideene er basert på forskning fra anerkjente forskningsinstitusjoner, bidrar det til autorisering av ideene. Masterideer autoriseres fra flere typer institusjoner, blant annet fra internasjonale myndigheter og organer som for eksempel FN eller EU. Siden masterideer autoriseres gjennom flere ulike aktører, organisasjoner og nettverk, har de som regel høy legitimitet i samfunnet (Røvik & Pettersen, 2014).

### 3.1.1 Empiriske antagelser om samfunnsansvar som en masteridé

De siste årene har ideen om å ta samfunnsansvar spredt seg til både private, offentlige og frivillige virksomheter. Det kan med andre ord sies å være en idé med stor utbredelse. Denne utbredelsen kommer også til uttrykk gjennom at store internasjonale organisasjoner som blant annet FN og EU har implementert samfunnsansvar i sitt arbeid med miljø og menneskerettigheter. (Commision, 2015; United Nations, 2011). Ved å se på samfunnsansvar i lys av begrepet masteridé, har man en forventning om at norske kommuner adopterer og implementerer den globale ideen om å ta samfunnsansvar inn i sin lokale kontekst. Ettersom masterideer har uklare opphav, kan man forvente at det er vanskelig eller umulig for de innkjøpsansvarlige ved norske kommuner å svare på hvor denne ideen kommer fra. Å finne kilder som sier noe om ideens opphav og grunnlegger vil være utfordrende. Muligens kan man si at ideen har vokst frem som følge av et økt globalt fokus på klimautfordringer og fattigdomsproblematikk, men det vil være vanskelig å peke ut et spesifikt opphav.

Det skal godt gjøres å argumentere mot å ta samfunnsansvar. Det er for eksempel en stor utfordring å finne argumenter mot å bekjempe barnearbeid eller mot å beskytte naturen. Dette er i tråd med masterideenes kjennetegn om at det er selvbegrunnende ideer. Et annet kjennetegn ved masterideene er at de er reformutløsende. På bakgrunn av dette kan man forvente at en idé som samfunnsansvar vil føre til endringer i for eksempel handlingsplaner, strategier eller andre vedtak kommuner gjør. I og med at masterideer er strekkbare, er de lette å omforme. Det gir mye rom for innkjøpsavdelingene i kommunene til å oversette og tilpasse ideen til deres lokale forhold. Når det gjelder de tre trekkene ved masterideer som gir legitimitet, kan man forvente at samfunnsansvar også innehar disse. Ideen er blitt universell siden både offentlige, privat og frivillig sektor implementerer den i sitt arbeid (Røvik, 2009). Samtidig viser forskning at arbeid med samfunnsansvar kan føre til en bedring av menneskerettigheter og redusere skadene på ytre miljø (Steindal, 2008). Som allerede nevnt tar både nasjonale og internasjonale myndigheter og organisasjoner i bruk ideen om samfunnsansvar. Ideen er med andre ord sosialt autorisert. Ettersom masterideer er universelle, vitenskapliggjort og sosialt autorisert, er det grunn til å forvente at arbeidet med samfunnsansvar er en måte for kommunene å oppnå legitimitet på.

### 3.2 Translasjonsteorien

Teorien om masterideer kan bidra til å aktivere eller «rykke løs» en ide fra en tid og et sted, og spre den til en annen tid og et annet sted. Det er når ideen går fra denne spredningsfasen til implementeringsfasen at translasjonsteorien gjør seg gjeldende. Translasjonsteorien er valgt for å undersøke hva som skjer med en idé når den «reiser» inn i en ny kontekst med nye

aktører (Czarniawska & Sevón, 2005). Siden ideene om hvordan organisasjoner bør styres og organiseres blir kommunisert gjennom flere forskjellige aktører og impulser, materialiserer disse ideene seg i ulike former. Ideene tilpasses til lokale forhold og behov i den aktuelle virksomheten. Når virksomheter mottar organisasjonsideer, som for eksempel ideen om at man som norsk kommune har et samfunnsansvar, skjer det en form for oversettelse. Ideen hentes ut fra en kontekst, overføres, for så å bli satt inn i en ny kontekst. Tradisjonelt sett har man drevet med samfunnsansvar i privat og frivillig sektor. Siden tusenårsskiftet har man imidlertid sett at offentlig sektor også implementerer denne ideen. Ideen hentes med andre ord ut fra en kontekst og settes inn i en annen, i tråd med translasjonsteorien (Røvik, 1998).

Translasjonsteorien er basert på kontekstualisering, det vil si å gå fra en abstrakt idé til en materialisert praksis (Røvik, 2016, s. 5). Ideer reiser mellom globale og lokale kontekster, til ulike tider og på ulike steder. Når en idé er kontekstualisert innebærer det at den er oversatt for å passe inn i en lokal situasjon (Pettersen, 2011, s. 61). Ideene som oversettes kommer inn i en ny kontekst med tilhørende fysiske og formelle strukturer, som for eksempel rutiner og prosedyrer. Fokuset i translasjonsteorien er på hvordan disse ideene preger den nye konteksten de blir satt inn i, og omvendt hvordan den endrede konteksten preger ideene (Røvik, 2009). Spredningen av ideene kommer ikke kun fra en kilde, men fra mange ulike impulser. Aktørene som mottar ideen forholder seg aktivt til denne spredningskjeden, samtidig som de tilfører ny spredningskraft til ideene. Aktørene i spredningskjeden bearbeider ideene og setter sitt preg på dem, som igjen har stor betydning for oversettingen av ideene. Ifølge Røvik blir ideene oversatt når og som følge av at de blir spredt (Røvik, 2014a). Oversetterne av ideene kan for eksempel være byråkrater, entreprenører eller prosjektledere. I denne oppgaven vil oversetterne være de ansatte ved kommunenes innkjøpsavdeling. Translasjonsteorien tar ikke for seg hvorvidt oversettelser faktisk skjer, men heller hvordan, hvorfor og under hvilke betingelser oversettelsen skjer. I forlengelsen av dette fokuserer man på hvordan egenskaper ved selve ideen blir endret i oversettelsesprosessen (A. Wæraas, Byrkjeflot, H., Angell, S. I., 2011).

Frihetsgrader handler om hvor stor frihet oversetterne har, og tar seg, til å endre en organisasjonsidé om til sin egen når de mottar den i sin organisatoriske kontekst. I implementeringen kan oversetternes frihetsgrader spenne fra at oversetterne gjensker den opprinnelige ideen til at de omformer den og gjør den til sin egen i den nye lokale konteksten (Røvik, 2009). Basert på klassisk translasjonsteori skiller man mellom fire grunnleggende

oversettelsesregler i oversettelsesprosessen. Hver av de fire representerer ulike grader av omforming av den opprinnelige ideen. De fire oversettelsesreglene er kopiering, addering, fratrekking og omvandling. Reglene samles i tre ulike omformingsmoduser, fra svak til sterk grad av omforming. De tre omformingsmodusene er den reproduserende modus, den modifierende modus og den radikale modus. Ulike forhold fremmer eller hemmer bruken av de fire oversettelsesreglene, og påvirker hvilken omformingsmodus en idé ender opp i. Når de forskjellige omformingsmodusene oppstår avhenger av to ulike faktorer: i) trekk ved det som søkes overført, og ii) trekk ved relasjonen mellom den konteksten det oversettes fra og til (ibid.). Hvor oversettbar en idé er, avhenger av hvor eksplisitt den er uttrykt, hvor kompleks den er og hvor innvevd den er. Dersom ideen er eksplisitt, lite innvevd og lite kompleks er det lettere å skape en dekkende representasjon av den, altså den har høy grad av oversettbarhet (Røvik, 2016). En idé er eksplisitt dersom den er tydelig kommunisert. Videre er en idé lite innvevd hvis den ikke er forankret i organisasjonen for øvrig og er enkel å avgrense. Til slutt er den lite kompleks dersom den krever enkel teknologi, få aktører og utskiftbar kompetanse (ibid.). Motsatt har en idé lav grad av oversettbarhet dersom den er lite eksplisitt, den er innvevd i organisasjonen og den krever avansert teknologi. Tidligere forskning viser at ideer som er kommunisert tydelig, ser ut til og lettere bli satt i praksis. I sin studie av kvalitetssikring og akkreditering ved sykehuslaboratorier, fant Erlingsdottir ut at disse ideene var konkret utformet og derfor nærmest kunne kopieres ord for ord (Erlingsdottir, 1999).

Jeg skal nå beskrive de tre omformingsmodusene i detalj. Den første omformingsmodusen er den reproduserende modus. I denne modusen er hensikten å gjenskape et godt resultat (Røvik, 2014b). De aktuelle aktørene kopierer en praksis ut fra en kontekst, gir den en idemessig representasjon, for så å implementere praksisen inn i egen virksomhet med ingen eller få endringer. I denne modusen foregår det nærmest en gjenskaping av den originale ideen. Oversettelsesregelen som benyttes er derfor kopiering. Røviks påstand er at jo mindre omformbart det som skal oversettes er, desto større er sannsynligheten for at oversettelsen vil kunne forløpe som kopiering. Frihetsgradene innskrenkes særlig i tilfeller der man har en detaljert prosedyre som er nedfelt i lov og der korrekt implementering etterprøves og kontrolleres av eksterne myndigheter. Oversetterne tvinges da inn i en reproduserende modus. Jo mer like organisatoriske kontekster det oversettes fra og til, desto større er sannsynligheten for at det oversetterne vil forsøke å kopiere, og videre, desto større er sjansen for å lykkes med forsøket (Røvik, 2009).

Den andre omformingsmodusen er den modifierende modus. Denne modusen er pragmatisk orientert. På den ene siden er oversetteren opptatt av å gjenskape en god praksis fra en annen organisasjon og å følge sine overordnede myndigheters instruks om at man skal implementere bestemte ideer. Samtidig er man opptatt av at ideen skal tilpasses organisasjonen den oversettes inn i. De typiske oversettelsesreglene her er derfor addering og fratrekking, altså å fjerne eller legge til elementer (Røvik, 2014b). Dersom ideer oppleves som lett å forme vil de kunne oversettes i større grad ved at oversetteren legger til eller trekker fra de elementer man finner hensiktsmessig (Røvik, 2009). I den modifierende modusen skiller Røvik mellom to hovedformer av addering og fratrekking: rasjonell-strategisk og uintendert. Ved rasjonell-strategisk bruk har organisasjonen klare intensjoner og kalkulasjoner. Ofte foretas det for eksempel moderate omforminger av ideer som skal implementeres for å unngå at endringene som må gjennomføres blir for ressurskrevende og omfattende. Harald Torsteinsen (2006) fant i sin studie av implementering av resultatenhetsmodellen i et utvalg norske kommuner at de mest radikale trekkene ved modellen var fjernet. Samtidig var de trekkene i modellen som samsvart med den desentraliserte og konsensusorienterte organisasjonskulturen i norske kommuner forsterket (Torsteinsen, 2006). Ved uintendert addering eller fratrekking kan oversetterne, uten nødvendigvis å ville det, tilpasse ideen til for eksempel begrenset med penger og tid (Røvik, 2009).

Den tredje omformingsmodusen er den radikale modus. I denne modusen skjer det en grunnleggende endring av en idé gjerne både i form og innhold. Den opprinnelige ideen utvikles til å bli en lokal variant som heller enn å være en representasjon av en ekstern idé, fremstår som en lokal nyskaping. I den radikale modusen er oversetterne mer opptatt av å tenke nytt enn av å kopiere en idé. Oversetterne har et stort antall frihetsgrader og henter inspirasjon fra andre reformideer for så å utvikle egne versjoner av ideene. Oversettelsesregelen som benyttes i denne modusen er omvandling (Røvik, 2014b). I den radikale modusen kan man la seg inspirere av ulike ideer, for så å kombinere og blande de slik at de kan fremstå som lokale og egenartet. Jo mer omformbar en idé er, desto mer øker sannsynligheten for at den vil bli gjenstand for radikal endring når den overføres. Jo mindre en idé har karakter av å være en prosedyre som er forankret i lov eller forskrift, desto større slingsringsmonn gis det for lokal tilpasning og omvandling (Røvik, 2009).

### 3.2.1 Empiriske antagelser fra et translasjonsperspektiv

Når norske kommuner jobber med samfunnsansvar ved anskaffelser, er dette en idé som sannsynligvis har et opphav utenfor kommunen. Tradisjonelt har fokuset på samfunnsansvar kommet fra private virksomheter og interesseorganisasjoner som kjemper for klimaspørsmål og menneskerettigheter. Etter tusenårsskiftet har man sett en trend mot at offentlige virksomheter i større grad implementerer dette i sin drift. Ideen om samfunnsansvar flyttes med andre ord fra en kontekst til en annen, med andre fysiske og formelle strukturer. I denne prosessen skjer det en oversetting av ideen om samfunnsansvar. Med translasjonsteorien som utgangspunkt, kan man anta at norske kommuner enten vil kopiere, addere, fratrekke eller omvandle denne ideen. De vil operere i en reproduserende, modifierende eller radikal omformingsmodus når de arbeider med samfunnsansvar ved anskaffelser. Hvis kommunene jobber i en reproduserende omformingsmodus vil de kopiere direkte etter en klart definert standard eller definisjon, eller de vil forsøke å kopiere en annen virksomhets gode praksis på dette området. Dersom ideen er lite omformbar er det stor sannsynlighet for at kommunene vil kopiere ideen. Sannsynligheten for det er størst dersom ideen er eksplisitt, lite innvevd og lite kompleks. Dersom kommunene omformer ideen i en modifierende oversettelsesmodus, vil de tilpasse ideen om å ta samfunnsansvar ved anskaffelser til kommunens lokale forhold. Denne tilpasningen kan skje ved at det trekkes fra eller legges til elementer til den opprinnelige ideen. I denne modusen tar man hensyn til lokale forhold som økonomi, tid og ansatte i oversettelsen av ideen. Tilpasningen skjer enten rasjonell-strategisk bruk eller ved uintendert bruk. Ved rasjonell-strategisk bruk kan man anta at kommunene bevisst fremhever de elementene ved ideen som passer best inn i kommunens allerede eksisterende kontekst, og omvendt demper de elementene som passer dårlig inn. Ved uintendert bruk av den modifierende modusen blir kommunene nødt til å tilpasse ideen på grunn av for eksempel begrensede økonomiske midler og kompetanse.

Hvis kommunene arbeider i en radikal omformingsmodus skjer det en vesentlig endring av ideen i oversettelsesprosessen. I denne modusen vil ideen om å ta samfunnsansvar stå igjen som en inspirasjonskilde, men resultatet og den implementerte praksisen vil se annerledes ut. I denne modusen foregår det en høy grad av lokal tilpasning etter forholdene i kommunen (Røvik, 2014b). Hvis ideen er omformbar er det stor sjanse for at den vil oversettes i en radikal eller modifierende modus. Jo mindre eksplisitt, jo mer innvevd og jo mer kompleks ideen er, desto større sjanse er det for at for ideen ender opp i den radikale modusen. Med translasjonsteorien forsøker jeg å forklare hvordan ideen samfunnsansvar forsøkes overført til

kommunene, og blir oversatt og omformet gjennom prosessen. Fokuset er på hvordan ideen samfunnsansvar blir oversatt i spennet mellom kopiering og total omvandling.

### 3.3 Organisatorisk hykleri

Når en idé er blitt implementert og oversatt inn i en organisasjon, kan den utarte seg på flere måter. Den kan ende opp som prat, i et vedtak eller i en faktisk handling. Det er her teorien om organisatorisk hykleri gjør seg gjeldende. Mye kan tyde på at arbeidet med samfunnsansvar preges av tomme løfter. Da Framtiden i våre hender (FIVH) i 2012 skrev rapporten der de undersøkte om norske kommuner tar etiske hensyn i sine anskaffelser, avslørte de blant annet at kun en tredjedel av de undersøkte kommunene fulgte opp de etiske kravene som ble stilt ovenfor leverandører og underleverandører (Steindal, 2012). Det kan med andre ord se ut til at samfunnsansvar er et tema det fattes vedtak om, men som i liten grad iverksettes og gjennomføres. Virksomheter i offentlig sektor er generelt preget av ulike verdier og interesser. De skal være åpne, lydhøre og demokratiske, samtidige som de skal sørge for kvalitet og effektivitet i sine tjenester og oppgaver. Det kan bli vanskelig for offentlige virksomheter og oppfylle alle disse kravene. Resultatet blir da ofte en uoverensstemmelse mellom prat, avgjørelser og handling (Salomonsen, 2011). Det er dette Brunsson omtaler som organisatorisk hykleri. Teorien om organisatorisk hykleri legger vekt på at det oftere er mangel på samsvar mellom prat, avgjørelser og handlinger i en organisasjon, enn samsvar. Dette gjelder ikke kun ved arbeid med samfunnsansvar, men ved arbeid i moderne organisasjoner generelt. Teorien utfordrer tradisjonell beslutningsteori der man ser på prat, avgjørelser og handling i sammenheng, og har en forventning om at de tre skal samsvare. I virkeligheten mener Brunsson at de tre tingene er separate: å prate er en ting, å avgjøre er en annen, å handle er en tredje. Det er for eksempel mulig å prate og avgjøre uten å handle, eller å handle uten tilhørende prat eller avgjørelser (Brunsson, 2003). Det finnes også prat uten avgjørelser. I moderne organisasjoner blir ledere tvunget til å overbevise de ansatte om å handle i samsvar med ledernes prat. Ved hjelp av denne typen prat forventer ledelsen i organisasjoner at det skal skje en sammenfallende handling, som svarer til de målene som er kommunisert gjennom prat. Man forventer altså at prat fra ledelsen øker sannsynligheten for at handlingen vil skje i ettertid. Når man så handler motsatt av slik man har sagt eller avgjort at man skal, oppstår organisatorisk hykleri (ibid.).

Ifølge Brunsson er organisatorisk hykleri en respons til en verden som er i konflikt mellom ulike verdier og ideer. Det er en måte å takle uenighet på. Mennesker har ulike og av og til



motstridende ideer om hvordan en organisasjon bør fungere og hva den bør oppnå. Å tilfredsstille et krav fullstendig kan gå på bekostning av å ignorere et eller flere andre krav. Samtidig er organisatorisk hykleri et resultat av at det stilles høye og til tider uoppnåelige forventninger til dagens organisasjoner. Moderne organisasjoner skal for eksempel ikke kun skape profitt, men også ha et godt arbeidsmiljø, gi høye lønninger og ta samfunnsansvar, i tillegg til flere andre hensyn. Når kommunene arbeider med samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser må dette med andre ord ses i sammenheng med en rekke andre krav og forventninger til hva kommunene skal drive med. Man kan for eksempel forvente at en kommune har et press på seg for å være kostnadseffektive og få levert tjenester og varer av høy kvalitet til kommunenes innbyggere (Brunsson, 2003).

Organisatorisk hykleri oppstår også i situasjoner der det er konflikt mellom ideologi og praksis. Som tidligere nevnt i oppgaven er det mange populære ideer om hvordan det er rasjonelt og riktig å drive en organisasjon. Disse ideene er vanligvis vage og generelle. Det gjør de attraktive som ideer, men vanskelig å oversette til konkrete handlinger som er like attraktive og ukontroversielle som ideene. Organisasjoner forventes å handle, så for en organisasjon er balansegangen mellom en attraktiv idé og en begrenset handlekraft vanskelig. Moderne organisasjoner blir med andre ord skvist mellom ideologi og handling (Brunsson, 2003). Organisatorisk hykleri er en måte å håndtere slike situasjoner der det som blir sagt ikke kan bli gjort, og der det som blir gjort ikke kan prates om. I en situasjon med organisatorisk hykleri kan en organisasjon fortsette å prate om de tingene som kan prates om og gjøre de tingene som kan bli gjort. I denne situasjonen er ikke det som kan bli sagt begrenset til hva som faktisk kan gjøres, og motsatt er ikke det som kan bli gjort begrenset av det som kan bli sagt (Brunsson, 2003).

Brunsson legger vekt på at organisatorisk hykleri kan være en løsning ved konflikter og kan gi økt handlefrihet. Organisatorisk hykleri kan for eksempel komme til nytte i en konfliktfylt situasjon der man opplever at de kravene omgivelsene stiller er umulig å imøtekomme eller gjør det vanskelig å utføre oppgavene i en organisasjon effektivt. Organisatorisk hykleri er nyttig fordi det tilbyr en løsning på implementeringsproblemer. Da trenger det ikke å være samsvar mellom det en organisasjon sier, det den avgjør og hvordan den handler. Når man åpner opp for at dette er mulig blir det enklere for organisasjoner å opprettholde legitimitet, selv om de står overfor krav som i utgangspunktet er motstridende. Ifølge teorien om organisatorisk hykleri er det bedre om flere interesser er middels fornøyd, enn at en gruppe er svært fornøyd og resten er misfornøyd. Brunsson mener at en verden uten organisatorisk

hykleri sannsynligvis ville vært preget av misnøye, og at organisatorisk hykleri er en løsning som frembringer lykke og tilfredshet (Brunsson, 2003).

I denne studien blir prat definert som snakk om et vedtak eller tiltak om samfunnsansvar ved anskaffelser i kommunen. Avgjørelser indikerer en spesiell type prat fordi den innebærer en vilje til å handle. I for eksempel handlingsplaner og veiledere blir avgjørelser konkretisert ved at kommuner der tar avgjørelser om at de kommer til å gjøre noe med dette i fremtiden. Ledere i organisasjoner bruker ofte avgjørelser for å styre organisasjonens medlemmer. Handling referer i denne studien til tiltak eller aktiviteter som er gjort rundt arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser i kommunene. Noen vil hevde at organisatorisk hykleri utfordrer moralen, men Brunsson hevder at dette kan være en god løsning i konfliktfylte situasjoner. Han legger vekt på at prat og avgjørelse i en retning ofte øker sjansen for handling i samme retning. Omvendt gir handling i en retning, prat og avgjørelser i motsatt retning (Brunsson, 2003).

### **3.3.1 Empiriske antagelser fra teorien om organisatorisk hykleri**

Teorien om organisatorisk hykleri trekker frem at det er mange populære ideer om hvordan det er rasjonelt og riktig å drive en organisasjon. Disse ideene er vanligvis vage og vanskelige å oversette til konkrete handlinger som er like attraktive og ukontroversielle som ideene. Dette ligger også nært masterideenes kjennetegn med at de er strekkbare. Ettersom ideen samfunnsansvar kan oppfattes som vag og generell, kan det være utfordrende for de innkjøpsansvarlige å vite når de har tatt samfunnsansvar. I slike tilfeller kan det oppstå organisatorisk hykleri. Kommuner har ofte høy grad av autonomi og må forholde seg til flere motstridende behov. Det er vanskeligere for en kommune å unngå motstridene interesser og inkonsistens mellom ideologi og praksis, enn andre typer organisasjoner. Som offentlige forvaltere blir nemlig kommuner tvunget til å håndtere problemer som ikke kan løses hos noen annen aktør. Kommuner produserer derfor mye prat og avgjørelser gjennom for eksempel handlingsplaner, innkjøpsstrategier eller bystyrevedtak. Nettopp i slike situasjoner kan organisatorisk hykleri være nyttig, fordi det som blir sagt eller vedtatt ikke kan bli gjort. Samfunnsansvar kan være en idé det strides om. Det kan oppstå uenigheter om hvorvidt det å ta samfunnsansvar bør prioriteres ved anskaffelser i en kommune, og om hvor mange ressurser som skal brukes til dette. For noen kan det virke fjernt at norske skattepenger skal sørge for gode arbeidsforhold i Kina, mens for andre er dette en selvfølge. Da oppstår det konflikt mellom verdier. Da kan løsningen kan være organisatorisk hykleri, altså at prat eller avgjørelse om verdier ikke samsvarer med den faktiske handlingen.

I en kommune kan det tenkes at mangel på tilstrekkelig kompetanse og tid kan gjøre at prat og avgjørelser blir vanskelig å implementere til faktisk handling. Å ta hensyn til samfunnsansvar ved anskaffelser i en kommune krever kunnskap om blant annet regelverk og fremgangsmåte. Samtidig krever det tid å sette seg inn i ulike verktøy som kan bistå når man forsøker å ta samfunnsansvar ved anskaffelser. I tråd med teorien om organisatorisk hykleri er det grunn til å tro de vedtak som står i norske kommuners strategier, handlingsplaner og retningslinjer og andre dokumenter ikke alltid samsvarer med de tiltakene som blir gjort. Brunsson mener at for en kommune vil det noen ganger være enklere å prate i uoverensstemmelse med slik de avgjør eller handler. Årsaken er at en slik uoverensstemmelse kan bidra til økt legitimering av inkonsistens. Hvis en kommune for eksempel har gjort et vedtak som sier at de skal redusere klimautslipp, bedrer det en situasjon der de ikke klarer å utføre handlingen det krever å redusere klimautslipp. Årsaken til dette er at da har de i det minste sagt at de skal gjøre det og kan si at de prøvde. Da har man ifølge Brunsson fortsatt en mangel på implementering, men ikke et implementeringsproblem (Brunsson, 2003).

## 4. Metode

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for valg av metoder i studien, deriblant valg av forskningsdesign, case og datainnsamling. I tillegg vil jeg drøfte metodiske utfordringer knyttet til datakvalitet og etikk.

### 4.1 Valg av forskningsdesign

I samfunnsvitenskapelig forskning skiller man mellom kvantitative og kvalitative forskningsdesign. I kvalitative undersøkelser forsøker man å forstå et sosialt fenomen ved hjelp av utfyllende data av hvordan enkeltpersoner reflekterer og opplever fenomenet. Man ønsker å få mest mulig kunnskap om fenomenet og om fenomenets kontekst. Dette er i motsetning til kvantitative metoder der man vil foreta statistiske generaliseringer (Johannessen, 2016; Thagaard, 2013). Etersom denne avhandlingen tar sikte på å forstå implementeringen av fenomenet samfunnsansvar, fremsto det som mest hensiktsmessig å velge et kvalitativt forskningsdesign. Det kvalitative designet kjennetegnes av fleksibilitet, og opplegget for undersøkelsen kan endres underveis i prosessen. Tilnærmingen preges av nærhet til kildene, og forskningslogikken bygger på et subjekt-subjekt forhold mellom forsker og personene som studeres (Thagaard, 2013, s. 18). I denne studien er intervjuer benyttet som datainnsamling, altså en metode med nærhet til informantene. Betegnelsen informant blir brukt om personer som har spesielle kunnskaper om det temaet man undersøker (Thagaard, 2013, s. 50). Jeg ønsket å gå i dybden på temaet samfunnsansvar ved anskaffelser i kommuner og benyttet meg derfor av informanter med inngående kjennskap til temaet. Det finnes flere metoder innenfor kvalitative forskningsdesign. I denne studien har jeg valgt å benytte meg av casestudie, som er nærmere beskrevet i kapittelet nedenfor. Dataene er samlet inn ved hjelp av både intervjuer og dokumentanalyse.

### 4.2 Casestudie som metode

Casestudier kan defineres som intensive undersøkelser av et fåtall enheter eller case. Hovedpoenget er å oppnå utdypende informasjon om casene studien fokuserer på (Thagaard, 2013). I en casestudie representerer hver case en avgrenset kontekst der det er tydelig hvem og hva undersøkelsen inkluderer og ekskluderer (Thagaard, 2013; Tjora, 2012). Yin avgrenser casestudier til analyser av fenomener i sin naturlige sammenheng, og hvor undersøkelsen baserer seg på flere kilder av data. Denne undersøkelsen gjelder norske kommuner, som allerede er eksisterende og klart avgrensede enheter. Videre er fokuset på innkjøpsavdelingene i norske kommuner, altså en ytterligere avgrensning som beskriver hvem

og hva undersøkelsen inkluderer. Studien består både av dybdeintervjuer og en dokumentanalyse for å kunne gi en fyldig beskrivelse av fenomenet samfunnsansvar. Ved denne bruken av flere datakilder for å måle samme fenomen, styrkes validiteten til undersøkelsen (Yin, 2014, s. 121). Studiens validitet vil bli beskrevet nærmere på side 33.

Studien er en kombinasjon av induktiv og deduktiv metode, men med hovedvekt på deduktiv metode. Deduktiv metode vil si studier med vekt på teoritestning. Det går ut på at man tester en bestemt problemstilling basert på teori og undersøker om det er samsvar mellom teorien og empirien man samler inn om fenomenet man undersøker (Kvale & Brinkmann, 2015). Deduktiv metode fungerer godt på områder som er mye utforsket på forhånd (Grønmo, 2016, s. 51). Siden samfunnsansvar er mye forsket på, særlig de siste 20 årene, er deduktiv metode inkludert. I tråd med deduktiv metode har jeg utarbeidet en intervjuguide med utgangspunkt i tre teoretiske tilnærminger. Ved hjelp av teoriene har jeg forsøkt å finne ut om samfunnsansvar kan ses i lys av begrepet masteride, hvordan ideen blir oversatt og hvordan arbeidet blir gjennomført. Samtidig har jeg benyttet induktiv metode. Det er en metode med særlig vekt på fortolkning, som tar sikte på å bygge opp en teoretisk forståelse ut fra de empiriske analysene som gjennomføres. Et induktivt opplegg er hensiktsmessig når man undersøker et fenomen som ikke har vært gjenstand for mye tidligere forskning (Grønmo, 2016). Fenomenet samfunnsansvar har vært forsket mye på, men arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner er i liten grad forsket på. Under intervjuene har jeg vært åpen for nye innspill fra informantene uavhengig av teoriene jeg har tatt utgangspunkt i, og har antatt noen generelle sammenhenger om arbeidet med samfunnsansvar ut fra disse svarene (Tjora, 2012, s. 26). Intervjuguiden (vedlegg 1) er basert på de tre teoretiske perspektivene som ligger til grunn for oppgaven. Jeg har forsøkt å beskrive og forklare kommunenes arbeid med samfunnsansvar ved anskaffelser ut fra det teoretiske rammeverket, samtidig som jeg har åpnet opp for andre mulige forklaringer.

### **4.3 Innsamling av data**

Analyseenhetene i denne oppgaven er innkjøpsavdelingene i kommunene som er undersøkt. Utvalget er til en viss grad strategisk. Casene er valgt på bakgrunn av størrelse på kommunen og på bakgrunn av deres deltakelse i FIVH undersøkelse fra 2012. Det er gjennomført fire dybdeintervjuer samt en dokumentanalyse av 19 dokumenter.

### 4.3.1 Utvalg av case og informanter

Rekrutteringen av informanter i kvalitative undersøkelser har et klart mål. Dette kalles strategisk utvelgelse. Det betyr at forskeren først bestemmer seg for hvilken målgruppe som må delta for å få samlet nødvendige data og deretter velger ut personer fra denne målgruppen som deltakere til undersøkelsen (Johannessen, 2016, s. 117). I denne studien har målgruppen vært innkjøpsansvarlige i større norske kommuner, som man kan forvente at har mye kunnskap om hvordan norske kommuner arbeider med samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Valget av informantene skjedde ved en kombinasjon av det Grønmo (2016) kaller selvseleksjon og det Johannessen (2016) kaller kriteriebasert utvelgelse. Ved selvseleksjon etableres utvalget på grunnlag av aktører som selv sier seg villige til å være med i undersøkelsen. Forutsetningen for å bruke denne utvelgelsesmetoden er at man gjør en strategisk vurdering av hvor og hvordan invitasjonene til deltakelse spres (Grønmo, 2016, s. 115). I denne studien ble syv kommuner kontaktet via telefon og deretter e-post. Fire av kommunene sa seg villige til å delta i studien. En slik utvelgelse skaper muligheter ved at aktørene har mye informasjon og stor evne til å formidle den. På den andre siden kan den skape en overrepresentasjon av motiverte, interesserte og utadvendte aktører. Dette kan føre til at det kun er svært engasjerte innkjøpere som velger å delta, og at informantene i studien er mer dedikerte enn det den gjennomsnittlige innkjøpsansvarlige i en norsk kommune er. Ved kriteriebasert utvelgelse velges informanter som oppfyller spesielle kriterier (Johannessen, 2016, s. 120). Jeg hadde på forhånd bestemt meg for at jeg ønsket å intervju innkjøpsansvarlige i større norske kommuner og kontaktet den største kommunen i hvert av fylkene jeg ønsket å undersøke.

Da FIVH skrev om etiske hensyn ved anskaffelser i 2012, undersøkte de den største kommunen i hvert fylke. Ved å undersøke den største kommunen i hvert fylke kunne jeg få informasjon fra kommuner som sannsynligvis var ressurssterke i tillegg til å kunne sammenligne svarene med det kommunene oppgav ved FIVHs undersøkelse i 2012. Tre av de fire undersøkte kommunene er blant de ti største kommunene i Norge (Statistisk Sentralbyrå, 2016). Man kan forvente at store kommuner har kommet lenger på området samfunnsansvar ved anskaffelser enn gjennomsnittet på landbasis. I små kommuner kan situasjonen være at de ikke har en egen innkjøpsavdeling. Man kan forvente at implementeringen av moderne organisasjonsideer som den om å ta samfunnsansvar, kommer først til, og utvikler seg mest, i de største kommunene.

Det er vanskelig på forhånd å avgjøre hva som er tilstrekkelig antall intervjuer, men en tommelfingerregel er at utvalget skal være stort nok til at det kan belyse problemstillingen

(Johannessen, 2016, s. 114). Antallet intervjuer vil med andre ord være avhengig av kvaliteten på intervjuene. Noen forskere hevder at data bør samles inn helt til man ikke får noen ny informasjon (Kvale & Brinkmann, 2015). Det er da snakk om et metningspunkt der det ikke lenger har noen hensikt å intervju flere informanter fordi det sannsynligvis ikke vil føre til noe mer informasjon. I undersøkelsen svarte informantene det samme på flere av spørsmålene i intervjuene. Etter det fjerde intervjuet kunne jeg se mønstre i svarene til informantene, og sett i lys av rammene for denne oppgaven, så jeg det ikke nødvendig å inkludere flere informanter.

#### **4.3.2 Kvalitative intervjuer**

Intervjuer er en av de vanligste undersøkelsesmetodene innen den kvalitative tilnærmingen. Det er en særlig velegnet metode til å gi informasjon om hvordan informantene som intervjues opplever og forstår seg selv og sine omgivelser (Thagaard, 2013, s. 58). I denne studien har jeg vært opptatt av å finne ut hvordan informantene selv oppfatter begrepet samfunnsansvar og hvordan de opplever at innkjøpsavdelingen i sin kommune forstår ideen og arbeider med den. Intervjuformen egner seg godt til å innhente slik informasjon. Jeg gjennomførte dybdeintervjuer med de fire informantene basert på en semi-strukturert intervjuguide. Informantene fikk på forhånd tilsendt et informasjonsskriv og en intervjuguide slik at de kunne forberede seg til intervjuet. Informasjonsskrivet beskrev problemstillingen i oppgaven og min motivasjon for å undersøke temaet. Intervjuguiden var sentrert om hovedtemaene for undersøkelsen med forholdsvis åpne spørsmål knyttet til disse. Målet med denne typen intervjuer er å oppmuntre til en relativt fri samtale som kretser rundt de spesifikke temaene som forskeren har bestemt på forhånd (Tjora, 2012, s. 104). Den semi-strukturerte formen åpner for at informantene kan bringe inn temaer som ikke nødvendigvis var med i intervjuguiden, samtidig som svarene i intervjuene er med på å avgrense tema for oppgaven (Tjora, 2012, s. 129). Fleksibilitet er viktig for å kunne justere spørsmålene til den enkelte intervjupersonens forutsetninger for å svare. Under intervjuene forsøkte jeg å være åpen for nye innspill og temaer samtidig som jeg tok hensyn til at informantene hadde ulike forutsetninger for å svare. Informantenes erfaring med anskaffelsesarbeid varierte fra tre måneder til 12 år (Thagaard, 2013, s. 98).

Det ble tatt lydopptak av alle intervjuene etter godkjenning fra informantene. Dette er en klar fordel siden alt som sies blir bevart, og jeg slapp å notere underveis i intervjuene.

Lydopptakene ble transkribert i sin helhet kort tid etter intervjuene. I ettertid har jeg kun gjort små korrigerer av hensyn til at samtalen skal gjengis skriftlig. Betenkingsord og mumling er

fjernet. Sitatene som er brukt i oppgaven er med andre ord relativt presise. Sitatene er valgt ut for å illustrere informantenes oppfatning av temaet og understreke viktige funn fra datainnsamlingen.

### 4.3.3 Dokumentanalyse

I dokumentanalysen har jeg benyttet meg av det Thagaard kaller foreliggende tekster. Det vil si tekster som er knyttet til kommunenes arbeid med samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser (Thagaard, 2013, s. 13). I analysen ble det lagt vekt på å gi en så nøytral beskrivelse av hovedtrekkene i tekstenes innhold som mulig. I studien er det kun brukt dokumenter som gir relevant informasjon utover, eller supplerende til, dataene som er samlet fra intervjuene. Dokumentene gir svar på hva som var den offisielle opprinnelige intensjonen med å fokusere på samfunnsansvar ved anskaffelser. Fordelen med denne type dokumentasjon, er at den er etablert uavhengig av forskerens medvirkning. Tekstene forteller hva deltakerne gjør, og hvilke retningslinjer og verdier de forholder seg til (Thagaard, 2013, s. 58). For å illustrere bakteppet for fokuset på samfunnsansvar er følgende offentlige dokumenter inkludert: «St.meld. nr. 10 om næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi», «Veileder til sosialt ansvar i offentlige anskaffelser» fra Direktoratet for forvaltning og IKT, «Veileder til reglene om offentlige anskaffelser» fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet og «Handlingsplan for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser» fra Miljøverndepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet. Anskaffelsesloven § 6 er inkludert for å sette de rettslige rammene rundt arbeidet. Videre er kommunenes egne dokumenter om arbeidet med anskaffelser inkludert for å kartlegge hvordan dette arbeidet foregår. I de to kommunene som er medlem av IEH er deres medlemsrapporter for 2015 inkludert for å få et mer detaljert innblikk i etiske hensyn ved kommunenes anskaffelsesarbeid. I tillegg er FIVHs studie av temaet fra 2012 inkludert for å undersøke hvordan utviklingen har vært siden den ble publisert. Noen av dataene fra dokumentene og da særlig data fra veilederen og FIVH sin undersøkelse, var nyttige også på et tidlig tidspunkt av undersøkelsen i utformingen av intervjuguiden.

### 4.3.4 Analyse av dataene

I analysen av dataene har jeg benyttet meg av koding av transkriberingsdataene. Det vil si uttrykk som beskriver avsnitt av datamaterialet (Tjora, 2012, s. 179). Hvert spørsmål var knyttet til en av de tre teoriene, og i de fleste tilfellene var informantenes svar relevant informasjon til den tilhørende teorien. I tilfeller der informantene svarte på noe annet enn



spørsmålet som ble stilt, ble enten svaret tatt ut eller plassert under den teorien svaret kunne kobles til. Hvert spørsmål ble markert med en farge som markerte hvilken teori spørsmålet var ment for å belyse (se vedlegg 1). Her må det legges til at spørsmålene som var ment til å belyse en teori i noen tilfeller svarte bedre til en annen teori. Det henger sammen med at teoriene supplerer hverandre. Ved hjelp av induktiv metode løsrev jeg også spørsmålene fra teoriene og åpnet for at svarene kunne vurderes utenom de tre valgte teoriene.

#### **4.4 Datakvalitet**

Datakvalitet handler om hvor godt egnet de innsamlede dataene er til å belyse den problemstillingen man ønsker å svare på. De to viktigste kriteriene for å vurdere datakvalitet i en undersøkelse er validitet og reliabilitet (Grønmo, 2016).

##### **4.4.1 Validitet**

Validitet handler om gyldigheten til dataene. Man deler ofte validitet inn i intern validitet og ekstern validitet. Begrepsvaliditet er mindre aktuelt å drøfte ved kvalitative undersøkelser ettersom mye av poenget med den kvalitative tilnærmingen er å undersøke hvordan informantene selv forstår og definerer begrepene. Intern validitet handler om at de innsamlede dataene er riktig. Med uttrykket riktig menes det at dataene har intersubjektivitet, det vil si at flere personer er enige om at noe er riktig beskrevet. I denne avhandlingen er den interne gyldigheten testet gjennom en kritisk gjennomgang av resultatene på egen hånd, i tråd med Jacobsen (2005) sine anbefalinger (Jacobsen, 2005, s. 214). Den kritiske gjennomgangen innebærer å sjekke om man har de rette kildene, om kildene gir riktig informasjon, når dataene ble samlet inn og hvordan informasjonen kom fram. Målet har vært å undersøke hvordan begrepet samfunnsansvar forstås av innkjøpere i norske kommuner. Alle informantene er innkjøpssjefer eller innkjøpsansvarlig i sine respektive kommuner, og er derfor kilder med kjennskap til innkjøpspraksis og samfunnsansvar i sine respektive kommuner. De kan derfor sies å være de rette kildene. Videre har dataene kommet fra førstehåndskilder, det vil si at de innkjøpsansvarlige beskriver opplevelser de selv har hatt eller hendelser som de selv har vært med på. Jo nærmere informantene er til fenomenet, desto større tiltro kan man ha til dem som kilder og at informasjonen ikke er endret på. Samfunnsansvar kan oppfattes som et følsomt tema, men informantene hadde ingen tydelige motiver for å gi et skjevt bilde av virkeligheten. Informantene var derimot engasjerte og virket oppriktig interesserte i å formidle hvordan arbeidet med samfunnsansvar foregår. Det er med andre ord stor grunn til å tro at informasjonen kildene har oppgitt er korrekt.

Alle de fire intervjuene ble gjennomført i løpet av en uke. Miles og Huberman mener at dataene som er samlet inn på seneste tidspunktet ofte er de beste ettersom forskeren på det tidspunktet har tilegnet seg mer kunnskap om temaet. Samtidig kan forskeren på det tidspunktet være mindre åpen for nye temaer i undersøkelsen (Miles & Huberman, 1994). Ettersom intervjuene ble gjennomført så tett etter hverandre, var jeg lite påvirket av de foregående intervjuene og forsøkte å forholde meg like nøytral i alle de fire intervjuene. Jeg har gjennom analysen forsøkt å ha et kritisk blikk på eventuelle sammenhenger i dataene for på denne måten å se om det er en reell sammenheng eller om det finnes andre forhold som ikke er undersøkt og som kan være like viktige.

En gylden regel innenfor validitet er ifølge Jacobsen (2005) at: «Informasjon fra flere uavhengige kilder gir en gyldig beskrivelse av fenomenet» (Jacobsen, 2005, s. 218). I denne avhandlingen er det brukt data fra intervjuer med de innkjøpsansvarlige, i tillegg til dokumenter fra Stortinget, direktorater, departementer og interesseorganisasjoner for å svare på problemstillingen. Ved å bruke flere ulike metoder for å studere et fenomen øker validiteten i forskningen. Dersom analyser basert på ulike typer data, i dette tilfellet data fra intervjuer og data fra dokumenter, gir like resultater kan man ha stor tillit til at resultatene er pålitelige og gyldige (Grønmo, 2016, s. 68; Johannessen, 2016, s. 67). Ekstern validitet (overførbarhet) vil bli diskutert i kapittel 4.4.3 om generalisering og overførbarhet.

#### **4.4.2 Reliabilitet**

Reliabilitet handler om dataenes pålitelighet, altså om man kan stole på dataene som er samlet inn. Hvilke data som brukes, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides har betydning for reliabiliteten. Forskeren kan styrke påliteligheten til dataene ved å gi inngående beskrivelser av kontekst for datainnsamlingen og fremgangsmåten under hele forskningsprosessen (Johannessen, 2016, s. 232). Samtidig er det viktig å skille tydelig mellom hvilken informasjon som kommer fra datainnsamlingen og hva som er egne tolkninger (Tjora, 2012, s. 205). I denne avhandlingen har jeg forsøkt å tydeliggjøre hva som er funn direkte fra dataene som er samlet inn og hva som er mine tolkninger, for på denne måten å øke avhandlingens reliabilitet.

#### **4.4.3 Generalisering og overførbarhet**

Ved kvalitative tilnærminger er ikke hensikten å generalisere fra et utvalg av enheter til en hel populasjon, men heller å forstå et sosialt fenomen (Jacobsen, 2005, s. 222). Siden utvalget i kvalitative studier er basert på informanter som kan beskrive fenomenet som studeres, er det vanskelig å generalisere ut fra casestudier som i denne avhandlingen. Dataene som er samlet

inn, er knyttet til det spesifikke fenomenet samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser i fire utvalgte norske kommuner. Utvalget er basert på strategisk utvalgte informanter som har kunnskap om fenomenet. Det er derfor mer aktuelt å drøfte om funnene er overførbare til andre tilsvarende situasjoner og liknende fenomener enn om de gir grunnlag for generalisering. Det handler om overføring av kunnskap framfor generalisering (Johannessen, 2016, s. 233).

#### 4.5 Etikk

Et av de viktigste etiske spørsmålene ved undersøkelser er ifølge Ryen informert samtykke. Det vil si at informantene vet at de blir undersøkt, de vet formålet med undersøkelsen og de har rett til å trekke seg når som helst under studien (Ryen, 2011, s. 418). I forkant av denne undersøkelsen fikk samtlige informanter et informasjonsskriv med samtykkeerklæring (vedlegg 2). De fikk forklart at det var frivillig å delta i studien, og at de når som helst kunne trekke sitt samtykke tilbake uten å måtte oppgi noen grunn. Informantene kunne videre velge om informasjonen skulle anonymiseres slik at den ikke kunne føres tilbake til dem eller deres arbeidssted, eller de kunne samtykke til at informasjonen kunne føres tilbake til navn og arbeidssted. Informantene ble informert om at det kun var jeg som ville ha tilgang til dataene fra intervjuene i skriveprosessen. På denne måten forsøkte jeg å ta etiske hensyn i undersøkelsen, og mitt inntrykk er at informantene var tilfredse med det. Studien er for øvrig meldt inn til Personvernombudet for forskning ved Norsk senter for forskningsdata AS. Jeg opplevde ikke at det var noen store etiske utfordringer i dette prosjektet. Informantene var engasjerte og tydelige på at de ville delta i prosjektet og samtlige godtok at informasjonen kunne føres tilbake til dem med navn og arbeidssted. Under intervjuene godkjente de fire informantene at intervjuene ble tatt opp ved hjelp av lydopptak. Det illustrerer deres åpenhet i denne studien.

## 5. Analyse

Dette kapitlet redegjør for hvordan de tre teoriene belyser ulike deler av arbeidet med samfunnsansvar. Analysen har til hensikt å besvare avhandlingens problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål på en grundig og analytisk måte. En gjentakelse av problemstilling og forskningsspørsmål er derfor hensiktsmessig:

*«Hvordan implementeres samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner? Hva kan forklare utfallet av arbeidet?»*

- i. *Kan fenomenet samfunnsansvar forstås i lys av begrepet masteridé?*
- ii. *Hvordan foregår mottakelsen og materialiseringen av begrepet samfunnsansvar?*
- iii. *Hvordan er samsvaret mellom prat, avgjørelse og handling i arbeidet med samfunnsansvar?*

Kapitlet vil først beskrive og drøfte hvilke tanker de innkjøpsansvarlige har rundt ideen om å ta samfunnsansvar og om det kan forstås i lys av begrepet masteridé. Deretter presenteres prosessen der innkjøpssjefene mottar ideen om å ta samfunnsansvar, for å analysere hvorvidt det foregår en oversetting og materialisering av ideen. Avslutningsvis diskuteres det i hvilken grad det er samsvar mellom det kommunene sier, det de avgjør og hvordan de handler knyttet til det å ta samfunnsansvar ved anskaffelser.

### 5.1 Ideen om å ta samfunnsansvar

Samtlige av de fire informantene fikk spørsmål om de hadde inntrykk av at ideen om å ta samfunnsansvar i offentlige anskaffelser har bred støtte i Norges kommuner, hvor inspirasjonen til å drive med samfunnsansvar kom fra, om fokuset på samfunnsansvar har ført til endringer i måten kommunen gjør innkjøp på og om de opplever begrepet samfunnsansvar som en tydelig definert standard. De fire spørsmålene dekker ulike aspekter som kan bidra til å se på samfunnsansvar i lys av begrepet masteridé.

#### 5.1.1 Et strekkbart begrep

Både innkjøpssjef fra Drammen, Bærum og Kristiansand kommune svarer nei på spørsmål om innkjøpsavdelingen opplever begrepet samfunnsansvar som en tydelig definert standard. På samme spørsmål svarer innkjøpsansvarlig i Arendal kommune:

*«Nei, men de fleste har en følelse av hva det er».*

Det er med andre ord vanskelig for de innkjøpsansvarlige å ha noe klart svar på hva samfunnsansvaret innebærer. Sitatet fra innkjøpsansvarlig i Arendal kommune illustrerer at begrepet samfunnsansvar er så utydelig definert at innkjøperne til tider må ty til magesfølelsen for å definere hva dette dreier seg om. I tråd med teorien om masterideer, ser det ut til å være enighet blant informantene om at samfunnsansvar er et strekkbart begrep. Begrepet er bredt og det er vanskelig å si nøyaktig hva det inkluderer. En gjentakelse av den definisjonen av samfunnsansvar denne studien tar utgangspunkt i er nødvendig: «at virksomheter integrerer sosiale og miljømessige hensyn i sin daglige drift». Sosiale hensyn innebærer det å ta hensyn til arbeidstakeres rettigheter og menneskerettigheter. Miljømessige hensyn innebærer det å ta hensyn til klima og ytre miljø. Denne definisjonen er inspirert av tidligere stortingsmeldinger og handlingsplaner om temaet, og alle informantene fikk den presentert i et informasjonsskriv før intervjuene. Til tross for noe usikkerhet rundt begrepet, er det noen punkter som går igjen hos informantene. Denne beskrivelsen fra innkjøpssjef i Drammen kommune, er illustrerende:

*«Nå har jo samfunnsansvar, det begrepet der, blitt ganske omfattende etter hvert. Men innenfor samfunnsansvar så definerer jeg arbeidskriminalitet, sosial dumping, miljø, og alle den type ting» (Innkjøpssjef i Drammen kommune).*

Usikkerheten rundt begrepet og mangelen på en fast standard kan gjøre arbeidet med samfunnsansvar utfordrende. Det er et begrep uten en tydelig start eller slutt. Det er derfor opp til hver innkjøper å avgjøre om de har tatt tilstrekkelig samfunnsansvar ved en anskaffelse. Anskaffelsesloven § 6 legger føringer for at kommunene skal ta hensyn til miljømessige konsekvenser av anskaffelsen, men det er vanskelig å avgjøre når man har tatt nok hensyn. Det gjør ideen strekkbar og enkel å omforme.

### **5.1.2 En idé med stor utbredelse**

Informantene oppfatter samfunnsansvar som et fokusområde i kommunene og særlig i de største kommunene der de har mest ressurser. Både Drammen, Bærum og Kristiansand kommune er medlemmer av et storbynettverk. Innkjøpssjef i Drammen kommune forteller at de i dette nettverket er særlig opptatte av samfunnsansvar ved anskaffelser. Videre beskriver informantene at det har vært en større spredning av ideen de siste årene som følge av en bevisstgjøring rundt offentlige sektor sitt ansvar for å ta samfunnsansvar. Et større fokus på samfunnsansvar fra statlig hold kan ha smittet over på kommunene. Innkjøpsansvarlig i

Arendal kommune mener at ideen har fått bredere støtte på grunn av økt mediedekning og at dette har blitt «en vind i tiden». Parallelt med at spredningen av ideen kommer fra nasjonalt hold via norske myndigheter og norsk presse, kommer det også impulser fra internasjonale organisasjoner som FN og EU. FN-organisasjonen International Labour Organization (ILO) sprer for eksempel ideen ved hjelp av et sett kjernekonvensjoner som blir hyppig brukt av alle informantene. Ved å ta utgangspunkt i konvensjoner fra anerkjente aktører som FN, skapes det en sosial autorisering av ideen. Ideen om samfunnsansvar blir positivt assosiert med en høyt respektert internasjonal organisasjon, og ideen får legitimitet i samfunnet, i tråd med teorien om masterideer (Røvik & Pettersen, 2014). Den sosiale autoriseringen av ideen om samfunnsansvar bidrar sannsynligvis også til at ideen spres rask og over store områder. Det kan tolkes som at den økte bevisstgjøringen gjennom nasjonale og internasjonale impulser, bidrar til at flere kommuner implementerer etiske retningslinjer og prioriterer samfunnsansvar i sine anskaffelsesstrategier og -prosedyrer. Dette er i tråd med masterideenes kjennetegn som sier at ideene er kontekstløse (ibid.). Ideen er blitt universell ettersom den er implementert av offentlig og privat sektor, og samfunnsansvar blir sett på som en idé organisasjoner bør implementere.

### **5.1.3 Uklart opphav**

Når det gjelder opphavet til ideen om å ta samfunnsansvar, er kommunene delt.

Innkjøpssjefene fra Drammen og Kristiansand kommune har begge en formening om hvor ideen kommer fra. Innkjøpssjefen i Drammen kommune mener at dette har utviklet seg over tid med påvirkning fra miljøorganisasjoner, uten å utdype hvilke organisasjoner det dreier seg om. Innkjøpssjefen i Kristiansand kommune antar at ideen kom som følge av press og impulser fra ulike hold som idealister, miljøorganisasjoner og politikere. Hun tror også det faktisk at det spilles på folks samvittighet har hatt en påvirkning. De to innkjøpssjefene ser ut til å være enige om at ideen oppsto som følge av impulser fra både offentlig, privat og frivillig sektor. I tillegg spiller følelsen av at dette er riktig å gjøre, inn. Informantene fra Bærum og Arendal kommune mener på sin side at ideen har et uklart opphav og at det er vanskelig å si hvor dette startet. Innkjøpssjefen i Arendal kommune sliter spesielt med å svare på opphavet ettersom denne kommunen er lite aktiv på dette feltet. Innkjøpssjefen i Bærum kommune beskriver opphavet slik:

*«Det er veldig vanskelig å svare på hvor det kommer fra, men noen starter jo opp med dette. Også er det jo mye fornuft i dette sånn at du blir i hvert fall inspirert til å tenke litt på hvordan vi kan jobbe med dette hos oss» (Innkjøps sjef i Bærum kommune).*

Sitatet illustrerer at samfunnsansvar blir sett på som det riktige å gjøre, samtidig som opphavet er ukjent. Det å arbeide med samfunnsansvar blir sett på som en drivkraft i seg selv, uavhengig av lovverk, politiske initiativ eller opphavet til ideen.

Basert på ulike impulser fra politikere, interesseorganisasjoner og media skapes en type bevisstgjøring om at de innkjøpsansvarlige bør ta samfunnsansvar. Regjeringen og Stortinget har lagt vekt på at det er viktig at offentlige virksomheter tar sitt samfunnsansvar eksempelvis gjennom regjeringens handlingsplan for miljø- og samfunnsansvar for 2007-2010. Formålet med denne handlingsplanen var at offentlige virksomheter, som kommuner, skulle få den nødvendige kompetansen til å følge opp samfunnsansvar (Miljøverndepartementet, 2007). Denne typen dokumenter presser kommunene i retning av å gjøre noe med saken og ta hensyn til samfunnsansvar. Miljøorganisasjonene som har bidratt til samfunnsansvarets opphav kan være Framtiden i våre hender (FIVH) og Initiativ for etisk handel (IEH). Begge organisasjonene har vært aktive for å få også offentlige sektor til å fokusere på samfunnsansvar. I 2008 publiserte FIVH rapporten «Offentlig etikkløshet» som handlet om mangel på etiske retningslinjer i offentlige anskaffelser (Steindal, 2008). I 2012 publiserte samme organisasjon rapporten «Store ord - etikkfattig handling» der de undersøkte om norske kommuner tar etiske hensyn i sine anskaffelser (Steindal, 2012). De to publikasjonene rettet fokus mot det ansvaret offentlig sektor har som forvalter av skattepenger med en stor kjøpekraft. Organisasjonen IEH har seks av kommunene i Norge som medlemmer, blant annet Bærum og Kristiansand kommune. Gjennom medlemskapet forplikter kommunene seg til å rapportere årlig til IEH om konkrete mål og aktiviteter, fremdrift og resultater av kommunens arbeid med etisk handel. Rapportene blir gjort offentlig tilgjengelig (Initiativ for etisk handel, 2016c). De kommunene som er medlemmer, forplikter seg til å gi skriftlige oppdateringer på hvor langt de har kommet. Media har fokusert på samfunnsansvar gjennom store saker som da det ble avdekket uverdige arbeidsforhold ved Hennes & Mauritz sine fabrikker i Bangladesh i 2015 (Eide, 2015) eller da Stavanger kommune ble avslørt i å bruke underleverandører med barnearbeidere i India i 2008 (Steindal, 2012).

Disse ulike impulsene kan være bidragsytere til opphavet til ideen om samfunnsansvar i norske kommuner, samtidig som de presser kommunene i retning av å virkelig ta samfunnsansvar ved innkjøp enten det er i form av å stille etiske krav eller ved å kjøpe inn miljøvennlige varer.

#### **5.1.4 Kommunenes ansvar for å ta samfunnsansvar**

I tråd med masterideenes kjennetegn fremhever samtlige kommuner at samfunnsansvar er en selvbegrunnet idé. Ut fra svarene til informantene ble det tydelig at de mener at det sier seg selv hvorfor man bør drive med det og at de har vanskeligheter med, eller forsøker ikke, å argumentere mot ideen om å ta samfunnsansvar. Under intervjuene er ikke informantene så opptatt av opphavet og hvor dette startet, fordi de synes dette i seg selv er så viktig å drive med at det spiller ingen rolle hvor ideen kom fra eller hvem som startet det. Noen av innkjøperne uttrykker som nevnt på side 38 at dette spiller på deres egen samvittighet, og de har en personlig drivkraft for å drive med dette. Dette sitatet fra innkjøpssjef i Arendal kommune illustrerer hvordan det å ta samfunnsansvar blir sett på som en selvfølge:

*«Det er jo ingen som vil kjøpe varer som er produsert av barn» (Innkjøpsansvarlig i Arendal kommune).*

Samtlige informanter trekker frem at de ser på samfunnsansvaret som en del av det ansvaret de har som offentlige forvaltere. Under intervjuene ble det tydelig at samtlige av informantene har et sterkt ønske om å ta sosiale og miljømessige hensyn ved anskaffelsene. Innkjøpssjef i Drammen kommune beskriver det slik:

*«Dette er selvfølgelig vår egen sosiale rolle som kommune. Vi skal være en foregangsbedrift. Så vi bør jo være bra på dette området. Det at vi er offentlige, vi forvalter skattebetalernes penger, vi skal fremstå med høy integritet i alle de sammenhengene her» (Innkjøpssjef i Drammen kommune).*

Sitatet illustrerer hvordan kommunene ser på seg selv som spesielt ansvarlige for dette. De forvalter store summer på vegne av befolkningen. Det kan argumenteres for at innkjøperne i kommunene føler et særlig samfunnsansvar fordi de sitter nærmere befolkningen de kjøper varer for, enn for eksempel innkjøperne i en statlig etat. Denne oppfatningen av kommunene som spesielt ansvarlige for å ta samfunnsansvar, har sannsynligvis en påvirkning fra statlig



hold. I Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder til reglene for offentlige anskaffelser fra 2013 blir det lagt vekt på kommunenes rolle og påvirkningen som offentlig forvaltere. Departementet ønsker at kommunesektoren skal være en krevende kunde som presser næringslivet til å skape klimavennlige løsninger og ta etiske valg (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013, s. 71).

Årsaken til at innkjøpssjefene vil ta samfunnsansvar ser imidlertid ut til å være todelt. Det er en verdi i seg selv for dem å arbeide med samfunnsansvar, samtidig som det er en del av omdømmearbeidet til kommunene:

*«Når du begynner å gå spesielt inn i dette med etisk handel og menneskerettigheter så er det klart at du vil jo ikke gjøre gode innkjøp på bekostning av andre menneskers lidelse. Til syvende og sist er det det det handler om. Det høres ikke bra ut. Og det er jo noen som har fått smekk på fingeren for det i Norge» (Innkjøpssjef i Bærum kommune).*

Samfunnsansvar kan ses på som en norm i samfunnet vårt i dag, og noe som organisasjoner bør drive med. Som informantene påpeker har bevisstgjøringen av dette ansvaret økt gjennom press fra media, interesseorganisasjoner og politikere. Arbeid med samfunnsansvar kan være med på å bygge opp et godt omdømme for kommunene fordi de tilpasser seg til krav fra omgivelsene. Flere av informantene uttaler at arbeidet er med på å skape et godt renommé for kommunen og at det øker tilliten hos kommunens befolkning. Avsløringer om mangelfullt arbeid med samfunnsansvar kan bety uthenging i media og i verste fall søksmål. Som tidligere nevnte eksempler viser, er det spesielt dårlig praksis og korrupsjon det blir rettet oppmerksomhet mot i media når det gjelder samfunnsansvar. Avsløringer i media kan i neste omgang føre til at kommunene mister innbyggere, får færre bevilgninger fra statlig hold og gjør seg lite attraktive for innflyttere. Kommunene mister tillit fra flere hold hvis de ikke arbeider grundig med samfunnsansvar. Det handler med andre ord om å skaffe seg ekstern legitimitet og å øke egen popularitet.

Mine funn indikerer at samfunnsansvar er del av et iboende ansvar som finnes hos de innkjøpsansvarlige som offentlige forvaltere, samtidig som det er en viktig del av kommunenes omdømmearbeid. Det ser med andre ord ut til at Stoltenberg-regjeringens ønske om å medvirke til at offentlige virksomheter skal gå foran som ansvarlige forbrukere, har hatt effekt på innkjøperne. I handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar fra 2007 ble det

fremhevet at regjeringen ønsket at offentlige virksomheter skulle gå foran som gode eksempler (Miljøverndepartementet, 2007, s. 4). Dette ser innkjøperne ut til å etterstrebe.

### 5.1.5 Endringsprosesser

Tre av fire informanter uttrykker at de opplever endringer som følge av arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelsene. Arendal kommune opplever ingen endringer ettersom denne kommunen er i oppstartfasen når det gjelder arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser. Arbeidet med samfunnsansvar har ført til noen endringer, men ingen som tolkes til å være så omfattende at det har ført til reform i kommunenes anskaffelsesarbeid. Derfor omtales endringene som endringsprosesser framfor som reformer.

De tre undersøkte kommunene som jobber aktivt med samfunnsansvar, forteller at dette fører til større og mindre endringer i anskaffelsesarbeidet. Innkjøpssjef i Drammen kommune legger særlig vekt på at man har gått fra fokus på prisgevinst til miljøgevinst:

*«Før var det bare pris alene som var hovedkriteriet for å tildele en kontrakt. Men det er det ikke lenger. Det vi tildeler kontrakten på er hvilke gevinster dette produkt skal gi. Hvorfor kjøper vi dette her? Hva skal vi oppnå med det? Og det kan jo være miljøgevinster»* (Innkjøpssjef i Drammen kommune).

Her har det skjedd en endring i hvilke verdier som blir prioritert fra prioritering av de materielle gevinstene knyttet til pris, til de etiske gevinstene det gir å ta miljømessige og sosiale hensyn ved anskaffelsene. Kommunene har med andre ord fått med nye og andre typer prioriteringer ved anskaffelsene. Innkjøpssjef i Bærum kommune beskriver at det har oppstått endringer i hvordan kommunen jobber med anskaffelser på fordi samfunnsansvar er implementert i retningslinjene, og dermed har det blitt flere hensyn å ta ved anskaffelsesprosessene. Innkjøpssjef i Kristiansand kommune forteller noe av det samme. Hun tror at noen leverandører ikke lenger gir tilbud ettersom det stilles strengere krav til samfunnsansvar nå enn tidligere. Dette er en positiv utvikling siden det fjerner useriøse leverandører fra anbudskonkurransen. I tråd med teorien om masterideer har arbeidet med samfunnsansvar ført til endringer i måten kommunene arbeider med anskaffelser, både i form av nye etiske retningslinjer, vedtak, tiltak og prosedyrer (Røvik & Pettersen, 2014). Ifølge teorien om masterideer er et av ideenes kjennetegn at de er reformutløsende. Funnene i denne studien indikerer at det skjer endringer i anskaffelsesarbeidet som følge av fokuset på

samfunnsansvar, men endringene tolkes ikke til å være reformutløsende i kommunenes innkjøpsavdelinger. Disse endringene vil utdypes nærmere i kapittel 5.2 om kontekstualisering.

**Tabell 1 - Oversikt over kjennetegn ved ideen samfunnsansvar fordelt etter kommuner**

	Stor utbredelse	Uklart opphav	Selvbegrunnet	Reformutløsende	Strekkelig
<b>Drammen</b>	X	-	X	-	X
<b>Bærum</b>	X	X	X	-	X
<b>Kristiansand</b>	X	-	X	-	X
<b>Arendal</b>	X	X	X	-	X

Tabellen illustrerer at kommunene er relativt like i måten de oppfatter ideen om samfunnsansvar på. Drammen og Kristiansand skiller seg noe ut ved at de har en formening om hvilke aktører som ga opphav til ideen, henholdsvis miljøorganisasjoner og politikere. Arendal kommune synes det var vanskelig å svare på opphavet ettersom kommunen har vært lite aktive på feltet. Bærum kommune har vært aktive i arbeidet med samfunnsansvar, men synes likevel det er vanskelig å svare på opphavet til ideen. Både Arendal og Bærum kommune står derfor som – under uklart opphav. Ingen av kommunene gir inntrykk av at arbeidet med samfunnsansvar har vært reformutløsende i deres arbeid med anskaffelser. Dette kjennetegnet er derfor ikke krysset av for noen av kommunene. Hvis kjennetegnet alternativt hadde vært «endring», hadde sannsynligvis flere av kommunene oppfylt det.

#### 5.1.6 Oppsummering av funn som kan ses i lys av teorien om masteridéer

Flere tegn tyder på at teorien om masteridéer er en godt egnet tilnærming til samfunnsansvar. De kjennetegnene ved masteridéer som har fått tydeligst plass i kommunene som ble undersøkt, er at ideen er strekkbar, har stor utbredelse og er selvbegrunnet. Arbeidet med samfunnsansvar fører til flere endringer i anskaffelsesarbeidet, men ikke i så stor grad at det kan omtales som reformutløsende. Opphavet er uklart for noen av informantene, mens andre mener at ideen kommer fra ulike impulser. Informantene legger særlig vekt på den iboende verdien av å arbeide med samfunnsansvar uavhengig av opphav, utbredelse og endringene det medfører i arbeidet. De arbeider med samfunnsansvar for å oppnå legitimitet og et godt omdømme, men også fordi de ser på det som en del av deres spesielle ansvar som offentlige

forvaltere. Innkjøperne føler at de har en viktig sosial rolle der samfunnsansvaret hører med og at de bør være et forbilde for andre virksomheter ettersom de er offentlige og forvalter store deler av skattebetalernes penger. Det har en verdi i seg selv for dem å bekjempe for eksempel barnearbeid, uverdige arbeidsforhold og utslipp av klimagasser.

## 5.2 Kontekstualisering

Kontekstualisering handler om hva som skjer med organisasjonsideer når de tas inn i en virksomhet fra en impuls, som for eksempel at en handlingsplan fra et departement tas i bruk i en kommune (Røvik, 2009, s. 23). Ideen om å ta samfunnsansvar kommer fra flere ulike impulser. Den kommer blant annet fra ILOs kjernekonvensjoner som alle de fire kommunene har implementert inn i enten retningslinjer, vedtak eller tiltak. I tillegg setter stortingsmeldinger og veiledere fra regjeringen fokus på dette. Samfunnsansvaret har allerede blitt materialisert i andre organisasjoner for så å bli implementert inn i kommunene. Allerede eksisterende definisjoner og retningslinjer blir enten kopiert direkte inn i kommunenes egne dokumenter eller de blir tilpasset kommunenes lokale forhold. I kommunene materialiseres samfunnsansvaret i blant annet kommunenes egne handlingsplaner og anskaffelsesstrategier. De tre omformingssmodusene reproduksjon, modifisering og radikal omvandling ser ut til å flyte i hverandre og ingen av kommunene bruker utelukkende en type oversettelsesregel i arbeidet. Ingen gjør kun kopiering, kun addering, kun fratrekking eller kun omvandling i arbeidet. Alle de tre omformingssmodusene forekommer og ofte til samme tid. Derfor er det hensiktsmessig å redegjøre for hvordan samfunnsansvar blir introdusert og materialisert fra ulike impulser, for deretter å beskrive hvordan lokale forhold ved kommunene preger ideen.

### 5.2.1 Ulike impulser

Kommunene mottar ulike impulser fra store internasjonale organer som FN og EU samt mer nære impulser som fra nasjonal myndighet og interesseorganisasjoner i Norge. Disse impulsene skaper høye forventninger og krav til hva arbeid med samfunnsansvar ved anskaffelser bør innebære. Difis standard for «Det gode innkjøp» som nevnt på side 11, innebærer for eksempel at innkjøperne skal gjøre best mulig anskaffelser innenfor lovverket, være kostnadseffektive og samtidig ta samfunnsansvar. Disse kravene kan tolkes som motstridende siden for eksempel kostnadseffektivitet ofte skjer på bekostning av prioriteringer som samfunnsansvar.

Det er lovverket om offentlige anskaffelser som ligger til grunn for arbeidet med samfunnsansvar ved innkjøp. Samtlige kommuner må forholde seg til anskaffelseslovens § 6

som sier at kommunene må ta hensyn til miljømessige konsekvenser av anskaffelsene. Ifølge translasjonsteorien har en idé høy grad av oversettbarhet i tilfeller der man har en detaljert prosedyre nedfelt i lov (Røvik, 2009). Anskaffelseslovens § 6 beskriver imidlertid i liten grad en detaljert prosedyre for å ta samfunnsansvar. Som nevnt på side 37 er både samfunnsansvar og hensyn til miljø strekkbare begreper. Det gir et stort antall frihetsgrader til oversetterne, som i dette tilfelle er de innkjøpsansvarlige i kommunene. Oversettelsen av paragrafen ser ut til å først og fremst skje i en modifierende modus. Å ta hensyn til miljøet slik det står i paragrafen, har ikke noen klar avgrensning, derfor skjer det en tilpasning til kommunens forhold. Det blir opp til hver kommune å avgjøre når og hvordan de har tatt dette hensynet ved anskaffelser.

Hver av kommunene gjør ulike tiltak for å ta miljømessige hensyn ved anskaffelser.

Drammen kommune har for eksempel gått til innkjøp av elektriske sykler. Det miljømessige hensynet blir tilpasset de ressursene kommunene har. Innkjøpssjef i Drammen kommune forklarer at de følger regelverket om offentlige anskaffelser ved hver anskaffelse, men at det samtidig skjer en oversetting:

*«Tanken her er at det står der det som står der, også skal hver enkelt virksomhet gjøre seg opp en oppfatning av hva dette betyr for den ene virksomheten»* (innkjøpssjef Drammen kommune).

Innkjøpssjefen forklarer at internt i Drammen kommune skjer det en oversetting av paragrafen, som kommer til uttrykk gjennom et internt rutineopplegg for hvordan de som kommune skal gjennomføre det anskaffelsesloven krever. Den sosiale delen av ansvaret, det vil si for eksempel arbeidsforhold i produksjonslandet, er ikke lovpålagt og blir derfor mer på frivillig basis fra innkjøpssjefene. Det praktiseres med andre ord mange ulike tolkninger av samfunnsansvar.

Ettersom det kun er § 6 i lovverket som dekker samfunnsansvar ved anskaffelser, blir det relevant og se på andre impulser og dokumenter som er av betydning for arbeidet. En sterk impuls i arbeidet med samfunnsansvar er Difi sine fagsider på temaet. Alle informantene oppga under intervjuet at de bruker Difis veileder fra 2014 om sosialt ansvar i offentlige anskaffelser. En av innkjøpssjefene synes veilederen er ullen og uklar, men den blir brukt. Også Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser fra 2013 blir aktivt brukt av alle de fire kommunene.

Et annet sett med retningslinjer som blir hyppig brukt i arbeidet, er ILOs kjernekonvensjoner. ILO har en av de internasjonalt mest kjente standardene for arbeidstakeres rettigheter. Disse konvensjonene brukes ofte som utgangspunkt for virksomheters etiske retningslinjer. ILO (International Labour Organization) er en internasjonal arbeidstakerorganisasjon, og er FNs særorganisasjon for arbeidslivet. ILO har definert fire områder som særlig viktige: forbud mot barnarbeid, forbud mot diskriminering, forbud mot tvangsarbeid og organisasjonsfrihet. ILOs åtte kjernekonvensjoner dekker disse fire områdene. Konvensjonene gjelder for alle medlemsland i ILO uavhengig av om de har ratifisert dem (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2015a) Samtlige kommuner har inkludert ILOs konvensjoner i arbeidet med anskaffelser, enten det er i anskaffelsesstrategien, vedtak eller i kommunenes etikkplakat. Både Drammen, Bærum og Arendal kommune har etiske retningslinjer som er kopiert fra ILOs kjernekonvensjoner. Kristiansand kommune har på sin side gjort et vedtak om å fokusere på ILOs kjernekonvensjoner ved kommende risikoanalyser for varekontrakter (Skaim, 2016, s. 6). I tråd med translasjonsteorien kopierer kommunene ILOs kjernekonvensjoner, altså de reproducerer ILOs idé om hva som er de sosiale kravene innenfor samfunnsansvar. Ifølge translasjonsteorien er sannsynligheten for at kommunene kopierer en idé, og lykkes med forsøket, større desto mer like kommunene er den eller de organisasjonene ideen oversettes fra (Røvik, 2016, s. 12). Det ser ut til at en av de viktigste inspirasjonskildene til innføringen av samfunnsansvar ved innkjøp i norske kommuner er FN. Det er en stor internasjonal organisasjon som er ulike en norsk kommune både i størrelse, ansvarsområder og interesser. Allikevel har samtlige av de undersøkte kommunene implementert FN-organet ILO sine kjernekonvensjoner i anskaffelsesprosessen. Denne ulikheten er med andre ord ikke en hindring for at kjernekonvensjonene blir kopiert inn i kommunenes dokumenter. Når det kommer til faktisk handling og gjennomføring, kan situasjonen se annerledes ut. Dette vil bli nærmere diskutert i kapittel 5.3 om samsvar mellom prat, avgjørelse og handling.

IEH er en annen impuls som har innvirkning på arbeidet til Bærum og Kristiansand kommune, ettersom det kun er disse av de undersøkte kommunene som er medlemmer i organisasjonen. Begge kommunene bruker dokumentene og verktøyene fra IEH aktivt, deriblant maler for å etterspørre informasjon fra leverandørene. Regjeringens handlingsplan fra 2007-2010 om miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser blir brukt av alle kommunene unntatt Arendal kommune. Innkjøpsansvarlig i Arendal kommune sier at han vil ta en titt på den etter intervjuet. Ideen om å ta samfunnsansvar materialiseres i kommunene

ved at samtlige kommuner implementerer ILOs kjernekonvensjoner inn i sine dokumenter enten det er i form av vedtak eller retningslinjer. Bærum og Kristiansand kommune kopierer IEHs maler for oppfølging av leverandører og selverklæringsskjema. Samtlige av de fire kommunene gjør en tilpasning til sine lokale forhold når det gjelder § 6. De tar miljøhensyn, men tolker paragrafen på en rasjonell-strategisk måte ved at hensynet tilpasses kommunenes ressurser.

**Tabell 2 - Oversikt over impulser i anskaffelsesarbeidet til kommunene**

	ILO	IEH	Difi	FIVH	FADs veileder	Handlingsplan 2007-2010
<b>Drammen</b>	X	-	X	-	X	X
<b>Bærum</b>	X	X	X	-	X	X
<b>Kristiansand</b>	X	X	X	-	X	X
<b>Arendal</b>	X	-	X	-	X	-

Tabellen illustrerer hvilke impulser som er mest fremtredende i anskaffelsesarbeidet som er undersøkt i denne studien. ILOs kjernekonvensjoner er inkludert i samtlige av kommunenes arbeid, enten i deres retningslinjer, vedtak eller handlingsplaner. Det er kun Bærum og Kristiansand kommune som er medlemmer av IEH og naturlig nok er det derfor kun disse som benytter seg av organisasjonens maler i anskaffelsesarbeidet. Difis veiledere og verktøy blir hyppig brukt av alle informantene. FIVHs rapport fra 2012 om norske kommuners etiske hensyn ved anskaffelser blir derimot ikke brukt, på tross av at to av informantene deltok i undersøkelsen. Informantene oppgir enten at de ikke bruker den eller ikke kjenner til den. Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser fra 2013 anvendes av alle kommunene. Regjeringens handlingsplan for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser fra 2007 er brukt av alle kommunene unntatt Arendal kommune som ikke har sett på den. Dette bør ses i lys av at dokumentet er nesten ti år gammelt samt at innkjøpsansvarlig i Arendal kommune er nyansatt i stillingen.

### 5.2.2 Tilpasning til hver anskaffelse

Som nevnt på side 37 oppfattes samfunnsansvar som et strekkbart begrep som det er vanskelig å definere en tydelig standard for. Dermed blir begrepet samfunnsansvar mer eller

mindre selvdefinerende. Miljømessige og sosiale hensyn blir oppfattet og tolkes forskjellig fra kommune til kommune. Ettersom begrepet er uklart blir innkjøpssjefene nødt til å omforme ideen til sin lokale kontekst. Innkjøpssjef i Kristiansand kommune forklarer det slik:

*«Det er et veldig vidt begrep og det er om å gjøre det beste ut av det som du klarer på en måte. Men det er klart du stiller krav og de skal du følge opp i avtaleperioden»*  
(Innkjøpssjef i Kristiansand kommune).

Innkjøpssjef i Arendal kommune legger vekt på et annet moment ved arbeidet med samfunnsansvar som gjør at det må tilpasses til konteksten. Han mener at det er vanskelig å gi de samme rettighetene til produsenter i andre land som i Norge:

*«Du kan ikke kreve at noen som produserer i et lavkostnadsland har de samme betingelsene som vi har her da. Så det er jo klart, de skal jo ikke bli utnyttet, men det er en lang kjede og det er vanskelig å kontrollere»* (Innkjøpssjef i Arendal kommune).

Sitatet illustrer det komplekse arbeidet med oppfølging av lange og uoversiktlige leverandørkjeder. Selv om kommunene inngår kontrakt med en hovedleverandør, utelukker ikke det at hovedleverandøren kan tilsette underleverandører som tilsetter underleverandører også videre. Dette indikerer at forutsetningene for å drive med samfunnsansvar er ulike og avhengige av land, styresett, midler og prioriteringer.

Samtlige kommuner uttaler at de omformer ideen om å ta samfunnsansvar. Dette sitatet fra innkjøpssjefen i Kristiansand illustrerer godt at det foregår en tilpasning:

*«Du kan ikke lage en standard for alle typer anskaffelser. For det vil jo ikke fungere. Du må lage en strategi for hver anskaffelse du starter opp. Som er tilpasset markedet og tilpasset de behovene du skal ha dekket»* (Innkjøpssjef i Kristiansand kommune).

Det kan tolkes som at det trekkes fra eller legges til elementer til begrepet samfunnsansvar avhengig av hvilken type anskaffelse det er snakk om. I tillegg binder innkjøpssjefene seg til å følge opp og sørge for at kravene de stiller blir oppfylt. På bakgrunn av det blir risikoanalyser svært viktig i arbeidet ettersom det kan kartlegge ved hvilke anskaffelser behovet for oppfølging er størst. Denne modifiseringen ser ut til å være et bevisst strategisk valg hos innkjøperne. En vare kjøpt fra Lofoten vil sannsynligvis ikke ha like stor risiko som en vare



fra New Dehli og dermed er heller ikke behovet for oppfølging det samme. Innkjøpssjef i Kristiansand kommune forklarer at før kommunen stiller krav ved en anskaffelse sjekker de alltid om det er et risikoområde. Det innebærer at de sjekker risiko for brudd på etisk handel, brudd på barnarbeid, brudd på lønns- og avtalevilkår eller brudd på arbeidstakerrettigheter. Innkjøpssjefen i Bærum kommune forklarer at hvordan og hvor i anskaffelsesprosessen krav til samfunnsansvar stilles er noe som kontinuerlig tilpasses til hver kontrakt. På miljø så har de retningslinjer knyttet til hver enkelt anskaffelse. Det gjør at kommunen må tenke grundig over om det skal være et tildelingskriterium. Noen ganger stiller Bærum kommune miljøhensyn som et absolutt krav i en anskaffelse. Da kan kravet være enda strengere enn ved tildelingskriterium. Andre ganger er kravet kun nedfelt i kontrakt. Det varierer med andre ord hvordan Bærum kommune stiller krav til samfunnsansvar, men det kreves i kommunen at innkjøperne tenker gjennom det og det er derfor de har utarbeidet retningslinjene om miljø. Når det gjelder sosiale hensyn gjør Bærum kommune årlige risikoanalyser på de anskaffelsene de foretar for på denne måten å identifisere hvor risikoen er størst. Innkjøpssjefen forteller at hun er mer opptatt av å ta samfunnsansvaret på en fullverdig måte på noen få anskaffelser, enn at de gjør litt på flere anskaffelser der de ikke får mulighet til å gjøre inngående arbeid. Her spiller forhold som økonomi, tid og kompetanse hos innkjøperne inn. Jo større tilgang på ressurser, desto mer inngående arbeid kan innkjøpssjefene gjøre for å ta samfunnsansvar og enda flere anskaffelser kan følges opp på en fullverdig måte.

Kommunene blir preget av ideen om å ta samfunnsansvar i form av at de har gjort endringer i anskaffelsesarbeidet. Det stilles flere krav til anskaffelsesarbeidet og noen vil mene at det gjør arbeidet tyngre. Det tar lenger tid og de må jobbe annerledes. Samfunnsansvar gir et helt spekter med ekstra hensyn som må tas i anskaffelsesarbeidet og som endrer rutinene i arbeidet. I arbeidet med samfunnsansvar inkluderer informantene både forebyggende arbeid med etisk handel i leverandørkjeder, miljøkrav i anskaffelser og arbeid med korrupsjonsforebyggende tiltak. Det er ikke innlysende hvordan en innkjøpsavdeling i en kommune kan ta samfunnsansvar, men her er verktøy som veiledere fra IEH til stor hjelp. Der konkretiseres samfunnsansvaret i at kommunene kan kreve egenerklæring, egenrapporteringsskjema, oppfølgingssamtaler og stedlige kontroller hos leverandørene (Initiativ for etisk handel, 2016b). Ettersom samfunnsansvar er en idé som er vanskelig å gripe, er det utfordrende og sette fingeren på når en innkjøpsavdeling har tatt sitt samfunnsansvar og ikke. Koblingen mellom ideen og praksisen er ikke nødvendigvis veldig tydelig. En indikasjon på at en kommune har tatt samfunnsansvar kan imidlertid være at

kommunen har gjennomført tiltak som for eksempel stedlige kontroller eller mottatt egenerklæringer fra leverandører som oppfyller kravene til som er satt med hensyn til samfunnsansvar. Samfunnsansvaret blir materialisert i kommunene i form av ulike aktiviteter som vil bli beskrevet nærmere i kapittel 5.3. Den modifierende modusen gjør seg gjeldende her. Ideen om å ta samfunnsansvar tilpasses kommunenes lokale forhold som ressurser og allerede eksisterende rutiner som risikoanalyser før anskaffelsene. I tillegg har det skjedd en endring i fokuset ved at det har blitt mer rettet mot miljø og gevinster i det lange løp fremfor kostandssparing og gevinster i en kort periode.

### 5.2.3 Begrensningene ved å være en kommune

Samtlige innkjøpssjefer beskriver mangel på penger, tid og kompetanse som en begrensing i arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser. Innkjøpssjefen i Kristiansand kommune beskriver det slik:

*«Det blir en automatisk tilpasning til hva vi klarer å få til. Både når det gjelder kompetanse og antall personer som har anledning til å jobbe med det. Så det er ikke noe bevisst handling, det tilpasser seg selv og de ressursene vi har» (Innkjøpssjef i Kristiansand kommune).*

Det skjer med andre ord det translasjonsteorien kaller en uintendert tilpasning.

Innkjøpsavdelingen tilpasser, uten nødvendigvis å ville det, anskaffelsene til ressursene i kommunen. Innkjøpssjef i Drammen kommune sier at kommunen ikke har nok ressurser eller organisasjon til å kunne følge opp om for eksempel hvordan en chip til en data er produsert i India. Det krever mye ressurser å følge opp leverandørene og det har ikke kommunene. Drammen kommune stiller krav til sin kontraktspart og der slutter oppfølgingen. De følger ikke opp leverandører og underleverandører for å sjekke om produksjonsmiljøene er i henhold til standardene som blir satt. I Bærum stopper også kommunikasjonen opp der. De har kun krav til egenerklæring i de tilfellene der leverandører blir plukket ut etter en risikovurdering. Her oppstår det en ytterligere utfordring. Ettersom kommunene ikke har nok midler til å gjøre for eksempel stedlige kontroller selv, er de nødt til å stole på noen. Informantene forteller at det viser seg i noen tilfeller at man ikke alltid kan stole på leverandørene. Innkjøpssjefen i Kristiansand kommune forteller at hennes kommune ikke har apparat til å drive med kontroller og til å følge opp godt nok i avtaleperioden med leverandørene. Hun forteller videre at på grunn av fokuset på økonomi fra ledelsen er det først og fremst det de jobber mest med.

Hvis kommunen får gjort anskaffelsene av varer på en så optimal og hensiktsmessig måte som mulig, gjør det at de har mer ressurser til tjenesteyting. Kristiansand har innarbeidet samfunnsansvar i sine maler for konkurransegjennomføring, utenom det har de ingen egne etiske retningslinjer for innkjøp.

At kommunenes arbeid med samfunnsansvar er begrenset bekreftes av hvor lang tid det ser ut til å ha tatt for kommunene å jobbe grundig med dette. Allerede i regjeringens handlingsplan fra 2007 ble samfunnsansvar trukket frem som et viktig ansvar offentlige virksomheter har. I kommuner som for eksempel Arendal kommune tyder imidlertid mye på at man har hatt lite utvikling i arbeidet med dette. Det indikerer at samfunnsansvar er en idé det tar lang tid å implementere inn i en kommunenes anskaffelsesarbeid.

Et punkt som blir trukket frem av flere av informantene, er at de lange leverandørkjedene gjør arbeidet med oppfølging utfordrende:

*«Vi har ikke anledning til å reise land og strand rundt»* (Innkjøpsansvarlig i Arendal kommune).

Den lange avstanden til leverandørene, da særlig til underleverandørene, gir praktiske begrensninger i oppfølgingen av leverandørene for kommunene. Kommunene har ikke mulighet til å følge opp hver involverte leverandør direkte, derfor er de nødt til å vise tillit til at hovedleverandøren som de skriver kontrakt med utfører oppfølgingen på en tilfredsstillende måte. Denne begrensningen ble også vektlagt i Kristiansand kommune sin rapport til IEH fra 2015. Rådmann i kommunen, Tor Sommerseth, beskrev en situasjon der kommunen innser at de som enkeltstående aktør ikke klarer arbeidet med kontrollering av leverandørleddene i produksjonene alene. De etterlyste derfor at IEH blir styrket slik at organisasjonene kan hjelpe Kristiansand og andre kommuner med å gjennomføre kontroller og oppfølging ved anskaffelsesarbeidet (Skaim, 2016, s. 3). Funnene indikerer at informantene har et genuint ønske om å jobbe med samfunnsansvar ved anskaffelser, men at de har for få midler og kompetanse til å kunne følge opp. De etterlyser flere midler og større prioritering av temaet fra statlig hold.

I to av kommunene har samfunnsansvar blitt inkludert som et kvalifikasjonskrav og som et kontraktsvilkår. Kommunene har allerede etablerte måter å arbeide på, men disse endres og modifierer ideen om å ta samfunnsansvar ved at de tar flere og nye hensyn. Kommunen blir preget av at ideen om å ta samfunnsansvar blir tatt inn i organisasjonen, samtidig som de former ideen til sin egen på grunn av begrenset kapasitet, kompetanse og personlige

interesser. Her handler det med andre ord om begrensningene ved selve det å være en kommune med de strukturene, prosedyrene og rutinene som hører med. Det ser ut til at kommunene som organisasjoner ikke har apparat til å drive granskende arbeid ved hver anskaffelse eller til å være eksperter på samfunnsansvar. Informantene uttrykker en misnøye rundt at det er tungvint for kommunene å arbeide med dette hver for seg. På bakgrunn av dette etterlyser innkjøpssjef i Kristiansand kommune at IEH kan brukes som et slags nasjonalt kompetansesenter. Hun tror et slikt senter ville gjort det mulig å etablere og vedlikeholde nødvendig kompetanse på temaet samt å gjennomføre oppfølging med en fornuftig ressursbruk (Skaim, 2016, s. 12). Innkjøpssjef i Bærum kommune tror at mer samarbeid mellom kommunene og de statlige etatene vil gjøre det enklere å velge seriøse leverandører. Hvis kommunene tar i bruk ekstern hjelp eller samarbeider mer med andre kommune og statlige etater om anskaffelser er oddsen for å lykkes i å ta samfunnsansvar større.

På spørsmål under intervjuet om hensynet til å ta samfunnsansvar blir tilpasset kommunens lokale forhold svarer samtlige kommuner nei. Dette understreker kommunenes ønske om å fremstå som at de gjør det riktige på dette området. De vil kopiere veilederne og eksisterende dokumenters definisjon av samfunnsansvar og arbeidet rundt det, med få eller ingen endringer fra originaldokumentet. Verken Drammen, Bærum eller Kristiansand kommune gir uttrykk for at de innkjøpsansvarlige tar seg frihet til og selv oversette begrepet samfunnsansvar. De tar med andre ord avstand til at det finnes noen form for tilpasning. Samtidig kommer det frem ved andre spørsmål i intervjuene at det allikevel foregår en viss grad av tilpasning. Innkjøpssjef i Drammen kommune forteller at de blir begrenset av økonomi og kompetanse når de skal følge opp for eksempel leverandørkjeden i praksis. Innkjøpssjef i Arendal kommune svarer på sin side at kommunene blir noe begrenset av mangel på tid til planlegging og at det er den enkelte som kjører anskaffelsene som må forholde seg til å oversette begrepet samfunnsansvar. Det at kommunene svarer motsigende på spørsmålene om samfunnsansvar har en klar standard og om innkjøpsavdelingen tar seg frihet til å svare tyder på at de er opptatt av fremstå som om de kopierer de dokumentene som ligger til rette for arbeidet med samfunnsansvar. Det kan ses i tilknytning til kommunenes omdømmearbeid som nevnt på side 41.

Ideen om å ta samfunnsansvar blir tilpasset til de midlene, tiden og kompetansen kommunene har. Ideen blir med andre ord tilpasset til de lokale forholdene i kommunene, i tråd med translasjonsteorien (Røvik, 2009, s. 293). I forlengelsen av at kommunene har begrensede ressurser blir anskaffelsesprosessen tilpasset til forhold ved anskaffelsen som

produksjonsland og type vare. Ved liten risiko blir det satt inn færre midler, og omvendt ved kjøp av varer med stor risiko blir det brukt flere midler.

#### **5.2.4 Oppsummering av funn som kan ses i lys av translasjonsteorien**

Masterideen om å ta samfunnsansvar er i liten grad eksplisitt. Både definisjonen på begrepet og hvilke hensyn samfunnsansvar innebærer, er utydelig. Det gjør at ideen har lav grad av oversettbarhet og det er utfordrende for innkjøperne å oversette ideen i en reproduserende modus. Det skjer noen kopieringer av ILOs kjernekonvensjoner og IEHs maler, men på grunn av begrepets vaghet blir de sjeldent kopiert inn i kommunene uten tilpasninger. Det kan være et resultat av at begrepet mangler tydelige standarder og avgrensinger. Innkjøperne oversetter ideen hyppigst i en modifierende modus der de tilpasser den til sin kommunes kontekst. Særlig fratrekk blir brukt som oversettelsesregel ved at kommunene må trekke fra elementer på grunn av begrensede midler og tid til å arbeide med samfunnsansvar i anskaffelsesprosessene. Ideen om å ta samfunnsansvar omformes ved at kommunene er nødt til å omforme den etter kommunens midler, tid, de ansattes kompetanse og interesser. Ved å tilpasse ideen om samfunnsansvar passer den bedre til den lokale konteksten i kommunene ved at de bruker de ressursene de har tilgjengelig og forsøker å være samfunnsansvarlige på utvalgte anskaffelser. Disse anskaffelsene velges ut på bakgrunn av risikoanalyser. Funnene tyder på at det ikke foregår en total omvandling av begrepet samfunnsansvar, men at de innkjøpsansvarlige tilpasser utførelsen av samfunnsansvaret noe. Et interessant funn er at samtlige kommuner uttaler at de innkjøpsansvarlige ikke tar seg frihet til å oversette begrepet, samtidig som samtlige svarer at de ikke opplever begrepet samfunnsansvar som en tydelig definert standard og at det dermed blir mer eller mindre selvdefinerende. Jeg tolker det som at de motsigende svarene har med omdømmehåndtering å gjøre. De vil fremstå som at de arbeider med samfunnsansvar på riktig måte og at de kopierer anerkjente standarder som for eksempel ILOs kjernekonvensjoner.

Oversettelsen av ideen samfunnsansvar foregår både i en reproduserende- og en modifierende modus. Kommunene kopierer sin praksis på samfunnsansvar med utgangspunkt i lovverket, Difis fagsider, handlingsplaner, ILOs kjernekonvensjoner og IEHs maler. Samtidig skjer det en tilpasning til de ulike kommunenes utgangspunkt i form av at det er begrenset med økonomiske midler, tid og kompetanse hos samtlige kommuner og de må derfor gjøre noen prioriteringer. Etersom samfunnsansvar er et så vidt begrep blir det oversatt av hver enkelt innkjøper til de lokale kontekstene og til hver enkelte anskaffelse.

En viktig refleksjon er at den oversettelsesmodusen ideen ender opp i, er ikke nødvendigvis resultatet av en bevisst strategi. Man kan argumentere for at det ofte ligger til grunn en plan om at innkjøpssjefene skal kopiere for eksempel ILOs kjernekonvensjoner eller veilederen til reglene om offentlige anskaffelser. De kan ha et mål om å operere tilnærmet likt den måten disse dokumentene oppmuntrer til at en bør handle. I realiteten ser resultatet ofte ut til å være nærmere den modifierende modusen. Dette er en prosess som kan skje uintendert og som aktørene i organisasjonen har liten kontroll over. Man går altså fra å ha et mål om å være i en reproduserende modus men ender ofte opp i den modifierende modus. Dette skyldes at det er vanskelig å kopiere en idé fra en organisatorisk kontekst til praksis i en ny organisatorisk kontekst uten at det skjer endringer eller justeringer tilpasset den nye kontekstens ressurser, prosedyrer eller andre egenskaper ved organisasjonen. Da ender man opp i situasjoner der den neste teorien gjør seg gjeldende, nemlig teorien om organisatorisk hykleri (Brunsson, 2003).

### **5.3 Samsvar mellom prat, avgjørelse og handling**

Brunssons hovedfokus er at prat, avgjørelse og handling ikke alltid kan sammenfalle ettersom organisasjoner har begrensninger som ikke gjør det mulig. Noen ganger samsvarer de tre, andre ganger ikke. I denne studien defineres prat som snakk om vedtak eller tiltak. Dette kan, i tråd med teorien om organisatorisk hykleri, være informasjon som kommunene produserer uten at det nødvendigvis fører til noen avgjørelse eller handling. Det kan også være snakk om allerede iverksatte tiltak eller vedtak som er gjort. Man kan hevde at prat og avgjørelser ofte kan bestå av det samme og at avgjørelser er prat i skriftlig form. I denne avhandlingen har imidlertid alle skriftlige vedtak og løfter blitt satt under kategorien avgjørelser.

Handlingsplaner er satt under kategorien avgjørelser siden en plan om å handle ikke nødvendigvis fører til handling. Prat har dermed blitt avgrenset til det informantene har fortalt muntlig under intervjuene. Til slutt defineres handling som aktiviteter eller tiltak kommunene har gjennomført for å ta sitt samfunnsansvar ved anskaffelser. På grunn av begrensninger ved denne studien både i form av tid og størrelse, lot det seg ikke gjøre å kartlegge om hver eneste avgjørelse fra de fire kommunene om samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser er fulgt opp. Det lot seg heller ikke gjøre å følge opp om all prat har blitt til avgjørelse eller handling. Studien kan imidlertid kaste lys på informantenes egne oppfatninger av samsvaret eller mangelen på det og eventuelle årsaker til dette.

#### **5.3.1 Gjennomføringen av samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser**

For å kunne gi et utfyllende bilde av hvordan samsvaret mellom prat, avgjørelse og handling ved arbeid med samfunnsansvar er, er det nødvendig å redegjøre for hvilke rammer

innkjøpssjefene jobber ut fra. De innkjøpsansvarlige kan stille krav til samfunnsansvar på flere ulike måter i en anskaffelsesprosess. Ved offentlige anskaffelser i Norge kan innkjøperne stille kravet ved hjelp av kvalifikasjonskrav, tildelingskrav eller kontraktsvilkår i kontrakten. Dersom samfunnsansvar blir stilt som et av flere tildelingskriterium går det på hvilke kriterier som må være oppfylt når kommunene tildeler kontrakten. Det har ingenting å gjøre med leverandøren, men heller hvordan kommunen velger å tildele kontrakten. Kriteriet knytter seg til kontraktens gjenstand som i denne studien er varen de skal kjøpe (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2016c). Hvis kommunene stiller kvalifikasjonskrav går det på forhold ved leverandøren. Kvalifikasjonskrav stilles «for å sikre at leverandøren er kompetent nok, har tilstrekkelig kapasitet og økonomi til å gjennomføre kontraktsforpliktelsene». Innkjøperne plikter til å avvise de leverandørene som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene fra konkurransen. Denne typen krav stilles med andre ord for å sørge for at leverandørene er egnet til å levere den varen som bestilles, derfor er det viktig at innkjøperne tenker nøye gjennom hvilke kvalifikasjonskrav de skal stille (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2016a). Når samfunnsansvar stilles som kontraktsvilkår skal de oppfylles i løpet av avtaleperioden. Kontraktsvilkår er bestemmelser som angir hva som skal leveres og hvordan det skal gjøres (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2016b).

Fra intervjuene med informantene er mitt inntrykk at i de kritiske innkjøpene med mest risiko settes en form for samfunnsansvar ofte inn som et kvalifikasjonskrav, ettersom det ved kontraktsvilkår er tilstrekkelig at det må oppfylles i løpet av kontraktsperioden. Hvis samfunnsansvar kun blir satt opp som kontraktsvilkår blir oppfølging svært viktig. Det avhenger med andre ord av anskaffelsen når innkjøperne stiller de ulike formene for krav. IEH mener at kvalifikasjonskrav er mulig og nødvendig, og at flere offentlige virksomheter bør stille sosiale krav ved anskaffelser. Det gir anledning til å ekskludere useriøse leverandører på et tidlig stadium i anskaffelsesprosessen. For å gjøre analysen mer oversiktlig har jeg valgt å dele analysen inn kommune for kommune der jeg tar for meg hva slags type prat, avgjørelse og handling som finnes i hver kommune samt mulige årsaker til samsvar eller mangel på samsvar. På denne måten ser man tydeligere koblingen i hver kommune sett under ett.

### **5.3.2 Drammen kommune**

Innkjøpssjef i Drammen kommune forteller under intervjuet at han har vært med på å gjøre en politisk beslutning som har lagt til rette for en overgang fra at kommunen bruker bensin- og dieselbiler som tjenestebiler, til at de bruker el-biler. Han forteller at det er gjort et politisk

vedtak på det, men at det gjenstår å lage en anskaffelsesplan for dette. Her er det snakk om prat som tilhører en allerede eksisterende avgjørelse. Dette illustrerer at prat kan komme både før og etter en avgjørelse. I flere tilfeller kan praten etter en avgjørelse være like viktig, hvis ikke viktigere, for å bygge opp kommunens legitimitet og omdømme. Det viser at bestemmelsen er tatt et steg lenger enn kun å være på det Røvik kaller «prateplanet», altså immaterielle ideer som ikke er materialisert i form av for eksempel et vedtak eller et tiltak (Røvik, 2009).

Det er gjort flere vedtak omkring samfunnsansvar i Drammen kommunen. I kommunens etikkplakat står det under punkt om menneskeverd at: «Alle i Drammen kommune skal oppføre seg på en måte som ikke er egnet til å krenke menneskeverdet eller menneskerettigheter, og som kan bringe kommunen i miskreditt» (Drammen kommune, 2016). Kommunen skal altså ivareta menneskerettighetene, noe som er i tråd med fokus på samfunnsansvar. Samtidig skal ikke kommunen bringes i miskreditt, som handler om det som allerede er nevnt med omdømme og å beholde tilliten fra kommunens befolkning. I Drammen kommunes avtalevilkår står det at: «Leverandøren forplikter seg til å utøve sin virksomhet på en måte som ikke er egnet til å krenke menneskeverdet eller menneskerettigheter. Videre står det at: «Leverandøren garanterer at barnarbeid ikke benyttes i noe ledd av produksjonen. Jf. ILO-konvensjonene nr 138 og 182» (Hurlung, 2012). Sosiale hensyn er med andre ord godt implementert i Drammen kommunes avtalevilkår og etikkplakat. Dette kan kalles avgjørelser.

Kommunen har i tillegg gjort flere konkrete handlinger for å jobbe med samfunnsansvar ved innkjøp. Drammen har gått til innkjøp av en type elektriske sykler med to seter foran som de eldre i kommunen kjøres rundt i så de kommer seg ut uten bruk av bil. De har, i tråd med teorien om kontekstualisering, materialisert ideen fordi den har kommet til uttrykk gjennom et målbart resultat, som innkjøpet av el-sykler (Røvik, 2009, s. 23). Drammen kommune har digitalisert hele anskaffelsesprosessen og benytter seg i dag av elektroniske verktøy for blant annet konkurransegjennomføring (Drammen kommune, 2015). Kommunen driver med e-handel og har en oversikt hvilke produkter som er miljøprodukter. Innkjøpssjefen i kommunen mener at dette forenkler prosessen med å ta samfunnsansvar. Her er det med andre ord en handling som kan sies å ha en positiv innvirkning på samfunnsansvar ved anskaffelser ved at det blir enklere å stille krav. Handlingen kan derimot ikke knyttes direkte til å ta et samfunnsansvar, her er det mer snakk om et nyttig verktøy på veien.



Innkjøpssjef i Drammen kommune oppsummerer situasjonen i kommunen slik:

*«Jeg tror at vi kunne nok ha blitt flinkere til å følge det opp, og iverksette konsekvenser hvis det ikke blir fulgt opp»* (Innkjøpssjef i Drammen kommune).

Han etterlyser med andre ord større konsekvenser for mangel på samsvar mellom prat, avgjørelser og handling. Slike konsekvenser kunne for eksempel vært reduksjon av statlige bevilgninger til kommunene.

### **5.3.3 Bærum kommune**

Av det som defineres som prat i denne studien, gir innkjøpssjef i Bærum kommune først og fremst prat om avgjørelser som allerede er tatt og handlinger som er utført. Det er med andre ord prat om avgjørelser og handlinger i fortid. Hun forteller at kommunen gjør en risikoanalyse ved hver anskaffelse der de plukker ut noen leverandører og følger de opp. Videre må disse leverandørene svare på en egenerklæring som beskriver hva de gjør, i tillegg til å gi kommunen tilbakemelding på hvilken risiko de tror de har. De bruker et opplegg som er laget av IEH for å gjennomføre risikoanalyser. Det er flere avgjørelser i kommunens dokumenter som samsvarer med denne praten. I kommunens anskaffelsesstrategi for 2014-2017 står det spesifisert at det skal stilles krav til etisk handel ved anskaffelser av varer der det er stor risiko for brudd på arbeidstakeres rettigheter (Bærum kommune, 2016b, s. 4). I samme dokument står det at hvilke leverandører som bør følges opp velges på bakgrunn av en årlig risikovurdering som blir gjennomført, der man undersøker fare for brudd på menneskerettigheter og arbeidstakerrettigheter i produksjonene av varer (Bærum kommune, 2016b, s. 6). Her er det med andre ord samsvar mellom vedtaket og den praten innkjøpssjef i Bærum kommune gir om risikoanalyser under intervjuet. Videre i Bærum kommunes anskaffelsesstrategi står det at kommunen gjennom sitt medlemskap i IEH får tilegnet seg nødvendig kompetanse og ressurser for å stille krav til leverandører og følge opp leverandører over tid. Som medlem av IEH er kommunen forpliktet til å arbeide for å fremme etisk handel i leverandøroppfølgingen. I tillegg skal det årlig rapporteres til IEH om hvilke tiltak kommunen har gjort for å fremme etisk handel (Bærum kommune, 2016b, s. 9). På bakgrunn av målene fra «Energi- og klimaplanen for Bærum kommune 2013-2017» er det vedtatt at kommunen skal gjøre klimakloke anskaffelser. Det innebærer miljøvennlige innkjøpsrutiner. I energi- og klimaplanen står det at: «Kommunen skal stille krav om relevant miljøinformasjon fra leverandører av varer og tjenester». I samme dokument står det at «Miljø, herunder energi- og

klimaforhold, skal vektlegges ved inngåelse av innkjøpsavtaler og kontrakter» (Bærum kommune, 2013, s. 20). I kommunens dokument om etisk standard i kommunen står det et eget punkt om innkjøp. Der blir det spesifisert at kommunen skal opptre profesjonelt i forhold til anskaffelsesregelverket og som bindeledd mellom leverandør og kommunen. I samme dokument står det at alle ansatte i Bærum kommune skal legge verdiene åpenhet, respekt og mot til grunn for sitt arbeid (Bærum kommune, 2016a). Dette kan sies å være tre vesentlige verdier i arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser. Åpenhet er viktig i forhold til at kommunen er åpen om hvilke leverandører man bruker og hvilke begrensninger man har som virksomhet. Bærum kommune ser ut til å oppfylle verdien åpenhet godt. Respekt kan handle om respekt for arbeiderene som produserer varene kommunen anskaffer. Det handler om respekt for arbeidernes rettigheter enten det er i Norge eller i utlandet. Ikke minst er mot en vesentlig del av anskaffelsesarbeidet. Denne typen krav er kanskje ikke de mest lønnsomme eller enkle å gjennomføre, derfor kreves det mot i arbeidet. Av fremtidige tiltak står det at «kommunen skal vurdere hvordan kommunens samfunnsansvar best skal ivaretas ved inngåelse av nye kontrakter, og videreutvikle rutiner og retningslinjer som sikrer at kommunen utvikler seg i tråd med lover og regler og beste praksis» (Bærum kommune, 2016a). Bærum kommune ønsker å anskaffe nullutslippsbiler når krav til rekkevidde er mindre eller lik 300 kilometer. I tillegg er det et mål at minst 80 prosent av rammeavtalene for kjøp av varer skal ha miljø som et viktig tildelingskriterium (Bærum kommune, 2016b). Det er med andre ord svært mange avgjørelser knyttet til samfunnsansvar ved anskaffelser i Bærum kommune. Dette indikerer at det er et høyt prioritert område i kommunen.

Når det gjelder utførte handlinger ser Bærum kommune ut til å være den kommunen som har best dokumentasjon på dette når det kommer til å ta samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. For eksempel så er kommunen medlem av IEH. Medlemskapet koster Bærum kommune 70 000 kroner i året. Som medlem plikter kommunen seg til å gjøre årlige rapporteringer til organisasjonen om tiltakene som gjøres for å fremme etisk handel i leverandøroppfølgingen. Her har kommunen gjort, og gjør, en konkret handling for å følge opp avgjørelser og prat om å ta samfunnsansvar. Et annet tiltak Bærum kommune har iverksatt, er deltakelse i prosjektet «Antikorrupsjon» i regi av Kommunenes sentralforbund, der samarbeidet skal foregå på en åpen og transparent måte for å forebygge korrupsjon (Bærum kommune, 2014). Andre handlinger Bærum kommune har gjort er deltakelse på kurs om seminarer som omhandler samfunnsansvar ved innkjøp. Kommunen har deltatt på kurs i rapportering og målstyring ved innkjøp, IEH-forum om Fairtrade-sertifisering, kurs i

kommunikasjon om etisk handel og seminar om erfaringer med etiske krav som kvalifikasjons- og tildelingskrav. Kommunen stilte sosiale krav ved ti anskaffelser som ble rapportert til IEH i 2015. Kravene ble stilt som kontraktsvilkår (Kristoffersen, 2016, s. 8-10).

Innkjøpssjef i Bærum kommune forteller at dette er et komplekst arbeid og at det er vanskelig å vite om det alltid er samsvar mellom det kommunen vedtar og det som faktisk skjer:

*«Jeg tror ikke vi klarer per i dag å følge opp dette godt nok til at vi føler oss trygge på dette området. Det er jo et skrekkelig vanskelig område. Det er jo en ansvarliggjøring av leverandørene. Noen leverandører er jo veldig seriøse og ordentlige på dette området, og noen er det jo definitivt ikke det. Og jeg må si at jeg synes det er krevende. Selv om det er en stor kommune så er det allikevel krevende å skulle gjøre dette. Jeg synes det er rart at ikke det offentlige, stat, kommune, er noe mer samlet på dette området» (Innkjøpssjef i Bærum kommune).*

Sitatet illustrerer at innkjøpssjefen ser på feltet som svært utfordrende samtidig som hun etterlyser mer regulering og tiltak for å styre dette fra statlig hold. Det indikerer at arbeidet er vanskelig å få gjennomført på en god måte når hver kommune står alene og må gjøre dette på sin måte.

#### **5.3.4 Kristiansand kommune**

Av prat forteller innkjøpssjefen i Kristiansand om at de foretar risikoanalyser før hver anskaffelse, i likhet med prat fra Bærum kommune. Før Kristiansand kommune stiller krav ved en anskaffelse sjekker de om det er et risikoområde, altså risiko for brudd på barnearbeid, brudd på lønns- og avtalevilkår eller brudd på arbeidstakerrettigheter. Det samme har blitt vedtatt gjennom en avgjørelse i kommunens rapport til IEH for 2015. Der står det også at det skal gjennomføres risikovurderinger av varekontrakter, med fokus på krav til etisk handel og ILOs kjernekonvensjoner, men at det ikke er fastsatt når dette skal gjennomføres (Skaim, 2016, s. 6). Praten og avgjørelsen samsvarer med andre ord med hverandre her.

Innkjøpssjefen forteller om en avgjørelse som allerede er vedtatt, men handlingen er ikke gjort.

Det er tatt flere andre avgjørelser knyttet til samfunnsansvar ved anskaffelser i Kristiansand kommune. I kommunens anskaffelsesstrategi er et av delmålene at kommunen skal ivareta miljø- og samfunnsansvar gjennom sine anskaffelser. Det er viktig for kommunen at varene

de kjøper ikke har bidratt til brudd på menneskerettighetene, har uverdige arbeidsforhold eller bidrar til miljøforringelse (Kristiansand kommune, 2015, s. 7). For å nå målet om å ivareta samfunnsansvar ved anskaffelser har kommunen satt opp noen strategiske føringer. De ønsker blant annet «å redusere miljøbelastningen ved å stille miljøkrav til produkter og produksjon» og ved vareanskaffelser å stille «krav om at varene skal være produsert i henhold til ILOs kjernekonvensjoner og øvrig aktuell lovgivning». Her presenterer kommunen sine vedtak i tillegg til konkrete tiltak de ønsker å gjøre i fremtiden for å sette sin avgjørelse ut i live gjennom handling.

Når det kommer til handlinger har Kristiansand kommune blant annet stilt sosiale krav ved ni av sine anskaffelser som ble rapportert til IEH i 2015. I rapporten kommer det frem at kommunen har stilt sosiale krav som kvalifikasjonskrav ved tre av anskaffelsene. I de seks resterende anskaffelsene er sosiale krav satt opp som kontraktvilkår (Skaim, 2016, s. 10). Gjennom sitt medlemskap i IEH er de nødt til å rapportere årlig på hvilke tiltak kommunen har gjort for å fremme etiske handel. Kommunen har brukt egenerklæring som verktøy for å følge opp leverandørene ved noen konkurranser. Innkjøps sjefen i Kristiansand kommune og en annen ansatt i kommunen har vært på kurs hos IEH om bruk og oppfølging av egenerklæringsskjemaer for leverandørene.

### **5.3.5 Arendal kommune**

Innkjøpsansvarlig i Arendal kommune forteller under intervjuet at kommunen har planer om at alle som utfører anskaffelser kommunen skal få kurs i offentlige anskaffelser. Kommunen ønsker å få laget en egen oversikt på intranettet over de dokumentene som eksisterer om samfunnsansvar ved anskaffelser. Innkjøpsansvarlig forteller at han etter intervjuet ønsker å gå inn i en del av de dokumentene jeg har vist han, da spesielt handlingsplanen for miljø- og samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser som er lite brukt i kommunen. Videre forteller han at kommunen vil ha mer fokus rettet mot nullutslippsbiler fremover.

Av avgjørelser så står det i Arendal kommunes gjennomføringsveileder for anskaffelser fra 2015 står at kommunen skal, så langt det er mulig, følge de etterfølgende normene som Miljøverndepartementet har anbefalt i sin veileder «Miljø og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser». I gjennomføringsveilederen står det videre at kommunen vil, så langt det er mulig, sørge for at trykksaker, kopipapir og konvolutter som kjøpes inn tilfredsstillende Svanen eller EU-blomsten. Når det gjelder tekstiler står det at kommunen skal unngå tekstiler som inneholder stoffer på myndighetenes prioritetsliste for miljøgifter eller relevante stoffer som er oppført på SFTs liste over helse- og miljøfarlige stoffer man skal være spesielt

oppmerksom på (Arendal kommune, 2015a, s. 7). Her er det spesifisert spesielle typer varer og hvordan kommunen skal gjøre tiltak for å ta samfunnsansvar rundt akkurat disse. I kommunens innkjøpsreglement for 2015 står det at: «Miljømessige hensyn skal vurderes i alle anskaffelser» (Arendal kommune, 2015b, s. 4). I samme dokument står det at: «Arendal kommune er opptatt av å ta best mulig vare på miljøet, og ønsker å benytte produkter som er miljøvennlige. Det skal så langt det er mulig stilles konkrete miljøkrav til produktet/tjenesten som skal anskaffes». Videre står det at «kommunen har vedtatt et sett med etiske retningslinjer som skal følges også når anskaffelser skal gjennomføres» (Arendal kommune, 2015b, s. 7). Kommunen har med andre ord tatt flere avgjørelser knyttet til både miljømessige- og sosiale hensyn.

Det er lite handling i Arendal kommune når det kommer til samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Det er ikke satt i gang eller gjennomført noen kurs vedrørende anskaffelser. Kommunen har heller ikke gjort noen tiltak i form av egenerklæring, stedlige kontroller eller lignende som informantene vet om. Innkjøpsansvarlig forteller at det ofte er OFA (Offentlige fellesinnkjøp på Agder) som kjøper varer av kommuneovergripende interesse. Det kan forklare noe av grunnen til at innkjøpsansvarlig ikke har så inngående kjennskap til kommunens tiltak i forhold til samfunnsansvar. I tillegg er informantene nyansatt som juridisk rådgiver i Rådmannens stab og har fått tildelt hovedansvar for oppgavene omkring innkjøp. Arendal kommune har altså ikke en egen stilling som innkjøpssjef (Arendal kommune, 2015b, s. 4). Informantene fra de tre andre kommunene har stillingen «innkjøpssjef» i egne innkjøpsavdelinger i sine kommuner.

### **5.3.6 Interessekonflikter**

To hovedårsaker til mangel på samsvar mellom prat, avgjørelse og tiltak ved anskaffelser i kommunene ser ut til å være interessekonflikter og mangel på ressurser. Brunsson legger vekt på at moderne organisasjoner er under stadig press med store forventninger til hvordan de skal drive sin virksomhet. Det kreves for eksempel at en organisasjon skal være miljøvennlig og etisk samtidig som den er kostnadseffektiv og resultatorientert (Brunsson, 2003). Et eksempel på dette er Difis standard for «det gode innkjøp» som nevnt på side 11, der virksomheter skal gjøre best mulige anskaffelser innenfor regelverket, være kostnadseffektive og samtidig ta samfunnsansvar. Dette er høye forventninger og tilnærmet motstridende krav. Da oppstår det en konflikt mellom interesser og hva som er praktisk mulig. En løsning på dette kan være mangel på samsvar mellom det kommunen produserer av prat, avgjørelser og handling.

Innkjøpssjefene i Drammen og Kristiansand kommune bekrefter at interesser spiller inn når de jobber med anskaffelser. Det er da særlig ulike interesser hos ledelsen og innkjøperne. Innkjøpssjef i Drammen kommune forklarer at det først og fremst er et press på å anskaffe varer til en billig pris og at det ofte koster å stille miljøkrav ved innkjøp av produkter. Innkjøpssjefen i Kristiansand kommune forteller at kommunen bruker cirka 30 prosent av driftsbudsjettet på anskaffelser av varer og tjenester. Derfor spiller kostnadseffektivitet en ekstra viktig rolle i anskaffelsesarbeidet i kommunen og de blir nøye på pris på varene ved innkjøp. Dette indikerer at ledelsen i kommunene har andre typer interesser enn det innkjøperne har. Ledelsen i kommunene får sannsynligvis press fra sin ledelse om å være kostnadseffektive og levere gode økonomiske resultater. Det oppstår da en uoverensstemmelse mellom forventningene. Det er vanskelig som innkjøper å ta samfunnsansvar og samtidig være kostnadseffektiv ettersom sosiale og miljømessige hensyn forutsetter kostnadskrevende oppfølging.

Ingen av de undersøkte kommunene ser ut til å bli målt på i hvilken grad de tar samfunnsansvar av ledelsen. Flere av kommunene uttaler at om de hadde blitt målt på samfunnsansvar hadde de hatt en større motivasjon og flere midler til å drive med dette. Kommunene produserer naturligvis mest på de områdene hvor de blir målt. På grunn av mangelen på måling av samfunnsansvar og lite fokus på dette er det vanskelig for innkjøpssjefene og se effektene av de tiltakene de gjør på området. Dette skaper ytterligere utfordringer med arbeidet for å ta samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Følgende sitat fra innkjøpssjef i Kristiansand kommune illustrerer denne utfordringen ved arbeidet:

*«Hvis dette hadde blitt fulgt opp med at vi måtte ha rapportert på det, så hadde jo vi hatt mer fokus på det hos oss. Men det er klart at vi produserer der vi blir målt vi. Og dette blir vi ikke målt på»* (Innkjøpssjef i Kristiansand kommune).

Dette illustrerer en situasjon som på mange måter skaper organisatorisk hykleri. Det blir skrevet i planer og vedtak at kommunene skal ta samfunnsansvar, men det er ikke det de blir evaluert på av ledelsen. Det er vanskelig å ha samsvar mellom prat, avgjørelse og handling når rammene i kommunene ikke legger opp til at handling er mulig å gjennomføre. Innkjøpssjef i Bærum kommune mener tvert imot at det ikke finnes interessekonflikter i kommunen. Hun peker på sin side på et argument som blir gjentatt hos alle innkjøpssjefene, nemlig at mangelen på ressurser gjør at de må prioritere ved hvilke anskaffelser de skal ta samfunnsansvar. Det blir en begrensning på bakgrunn av de ressursene man har, ikke på

bakgrunn av interesser i kommunen. Innkjøpssjef i Arendal kommune tror heller ikke at det finnes noen interessekonflikter i arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser som påvirker arbeidet, men først og fremst en mangel på ressurser.

### 5.3.7 Mangel på ressurser

Noen handlinger for å ta samfunnsansvar er vanskelig for kommunene å gjennomføre på grunn av mangel på økonomiske midler, tid og kompetanse. Drammen kommune har for eksempel aldri foretatt en stedlig kontroll og begrunner det slik:

*«Vi må jo stille kravene til vår kontraktspart. Og der slutter liksom det. Ingen oppfølging utover det. Vi har vel aldri vært ute og sjekket innenfor vareområdet, dratt utenlands og sjekket»* (Innkjøpssjef i Drammen kommune).

Kommunikasjonen slutter der fordi innkjøperne verken har mandat eller midler til å foreta en videre oppfølging. Derfra slutter kravene innkjøpssjefene kan stille og leverandøren må ta ansvaret videre. Det ser ut til å være en sterk vilje rundt dette i kommunene, men utfordringer knyttet til gjennomføring. Innkjøpssjefen i Drammen forteller at miljøvennlig ikke alltid er dyrest, men at det er alle kontrollprosessene som følger med som koster. Innkjøpssjef i Bærum kommune legger vekt på at de sannsynligvis kunne gjort mye mer med flere ressurser. Innkjøpssjefen synes arbeidet med samfunnsansvar er noe av det mest krevende å få til noe ordentlig på. Hun synes det er vanskelig å vite om det de gjør har noen effekt og det føles ugreit. Dette kan tolkes som at det ikke er et godt nok apparat rundt arbeidet med samfunnsansvar ved innkjøp i kommunene. Hun forteller, i likhet med innkjøpssjef i Drammen kommune, at forpliktelsene til kommunene stopper opp i kommunikasjonen med leverandøren og at de foreløpig ikke har gjennomført noen stedlige kontroller. Egenerklæring kreves av de leverandørene Bærum kommune plukker ut etter risikovurderingen. I Bærum kommunes rapport til IEH for 2015 skrev innkjøpssjefen at Bærum kommune har som mål å stille etiske krav i alle vareanskaffelser, men at man må arbeide gradvis for å nå målet. Videre står det at etter hvert som kommunen opparbeider erfaring på området vil det også stilles krav i flere anskaffelser (Kristoffersen, 2016, s. 3). For å gjøre gode og effektive kontroller og oppfølging av arbeidet kreves det med andre ord en kunnskapsoverføring fra IEH eller andre aktører med inngående kjennskap til temaet. Det er vanskelig for innkjøpssjefene å være eksperter på området samfunnsansvar ettersom de har flere andre hensyn ved anskaffelser som skal ivaretas som for eksempel pris og kvalitet. Ved å bygge opp mer kompetanse om

hvordan man kan stille krav til samfunnsansvar ved anskaffelser vil sannsynligvis arbeidet gå mer effektivt og gradvis kreve færre ressurser.

Innkjøpssjefen i Kristiansand kommune trekker også fram at særlig mangel på tid og kompetanse bremser arbeidet med samfunnsansvar:

*«Utfordringen er jo at det er litt ullent og det tar tid. Og det er jo komplisert. Og vi trenger mer kompetanse.»* (Innkjøpssjef i Kristiansand kommune).

Dette indikerer at begrepet samfunnsansvar er vanskelig å tolke samtidig som de innkjøpsansvarlige har liten tid og kompetanse til å arbeide grundig med dette.

Innkjøpssjefene ytrer et ønske om de vil jobbe med dette og gjerne lære mer på temaet, men de blir bremsset av flere hindre på veien som mangel på penger, tid og kompetanse.

Innkjøpsansvarlig i Arendal kommune beskriver situasjonen slik:

*«Jeg tror ikke at det er vond vilje eller noe sånn. Jeg tror rett og slett at det må bare settes fokus på. Noe av grunnen til at jeg sa ja til å snakke med deg, var at jeg kanskje skulle klare å få tatt med noe tilbake igjen også»* (Innkjøpssjefen i Arendal kommune).

Sitatet fra innkjøpsansvarlig i Arendal kommune illustrerer at de har en interesse og et sterkt ønske om å arbeide med samfunnsansvar, men at de mangler den nødvendige kompetansen. Dette understrekes av at innkjøpsansvarlig ønsker å bruke intervjuet som en læringsarena for kommunen til å lære mer om hvordan de kan ta samfunnsansvar ved anskaffelser. De har med andre ord en lang vei å gå her. Samtlige kommuner opplever mangel på tid og finansiering som en av de største utfordringene i arbeidet med samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Det kan være noe av årsaken til at kommunene i visse tilfeller må ty til det teorien betegner som organisatorisk hykleri (Brunsson, 2003). Innkjøpssjefen i Drammen kommune beskriver det slik:

*«Det er et spørsmål om ressurser, både i form av menneskelige ressurser og kapital. Det koster ganske mye»* (Innkjøpssjef i Drammen kommune).



Det er med andre ord ikke snakk om en mangel på interesse for temaet hos de innkjøpsansvarlige som hemmer handlingene, men heller mangel på tilstrekkelige økonomiske midler, tid og kompetanse.

**Tabell 3 - Oversikt over prat, avgjørelser og handling samt interessekonflikter og mangel på ressurser**

	Prat	Avgjørelse	Handling	Interessekonflikter	Mangel på ressurser
<b>Drammen</b>	X	X	X	X	X
<b>Bærum</b>	X	X	X	-	X
<b>Kristiansand</b>	X	X	X	X	X
<b>Arendal</b>	X	X	-	-	X

Tabellen illustrerer hvordan samtlige kommuner har eksempler på prat, avgjørelser og handling bortsett fra Arendal kommune som ikke har noen eksempler på handling. I de tre kommunene der både prat, avgjørelse og handling er registrert betyr ikke dette nødvendigvis at disse kommunene er preget av samsvar. På grunn av omfanget av denne studien har jeg ikke hatt mulighet til å følge opp samsvaret mellom all prat, avgjørelse og handling som er funnet i kommunene. Det betyr at de tre kommunene Drammen, Bærum og Kristiansand har tilfeller av prat, avgjørelse og handling, men de kan ha like lite eller mye mangel på samsvar som i Arendal kommune. Videre er det noe uenighet om det eksisterer interessekonflikter ved arbeidet med samfunnsansvar. Drammen og Kristiansand mener at det eksisterer konflikter ettersom de blir målt på pris av ledelsen og ikke på samfunnsansvar. Bærum og Arendal kommune mener at det ikke eksisterer interessekonflikter i arbeidet. Når det kommer til mangel på ressurser uttrykker alle de fire kommunene at det er en stor utfordring i arbeidet.

### **5.3.8 Oppsummering av funn som kan ses i lys av teorien om organisatorisk hyklery**

Tre av de fire kommunene har både prat, avgjørelser og handlinger om samfunnsansvar, uten at de tre nødvendigvis henger sammen. Kommunene har blant annet gått til innkjøp av el-sykler, to av kommunene har rapportert inn sine aktiviteter til Initiativ for etisk handel, og sosiale krav har blitt stilt som både kvalifikasjonskrav og kontraktvilkår ved anskaffelser. Arendal kommune har både prat og avgjørelser på temaet, men ingen handlinger som jeg har

funnet. Det kan forklares ut fra at denne kommunen har kommet kort i arbeidet med samfunnsansvar, noe innkjøpsansvarlig også fremhever selv under intervjuet. Det kan argumenteres for at også størrelsen på kommunene spiller inn her. Arendal er den minste kommunen i studien med færrest ressurser tilgjengelige for arbeidet og kommunen har ikke en egen innkjøpsavdeling som de tre andre kommunene.

Gjennom behandling av dataene fra intervjuene er det tydelig at det er det Brunsson kaller avgjørelser det er mest av i kommunene. Avgjørelsene tar form på flere måter i anskaffelsesarbeidet. Alle de fire kommunene har egne anskaffelsesstrategier og flere av dem har etiske retningslinjer eller etikkplakater. De to største utfordringene ved arbeidet med samfunnsansvar har vist seg å være interessekonflikter mellom ledelsen og innkjøperne samt mangel på penger, tid og kompetanse. På grunn av begrenset kapasitet blir innkjøpssjefene nødt til å prioritere bort noe for å få gjennomført noe annet. Teoriens overordnede løsning på implementeringsproblemer er organisatorisk hykleri. Da har man fortsatt en mangel på implementering, men ikke lenger et implementeringsproblem. Alle fire kommunene benytter seg av dette. Det er en måte å takle situasjoner der prat, avgjørelser og handlinger ikke er forenelig og derfor ikke kan samsvare. Det er ifølge teorien ikke lenger da et implementeringsproblem ettersom det er bedre at det settes noe fokus på tema gjennom for eksempel prat eller avgjørelse enn at det ikke blir nevnt. Selv om det ikke er samsvar viser det allikevel at det er et prioritert område for kommunene. Årsaken til mangel på samsvar mellom prat, avgjørelse og handlinger omkring samfunnsansvar er på grunn av interessekonflikter og mangel på ressurser i kommunene. Samtlige informanter forteller at de kan bli flinkere til å fatte vedtak om temaet og å følge opp egne vedtak i form av faktiske tiltak. Det er vanskelig for kommunene å si at de tar alle disse hensynene når de har for få ressurser til å kunne følge opp dette på egen hånd. De kan dermed ikke være helt sikre på at for eksempel ILOs kjernekonvensjoner eller lignende blir opprettholdt, siden kommunikasjonen med leverandørene stopper hos kontraktsparten. De er nødt til å overføre ansvaret og stole på noen andre i prosessen. Det har i mange tilfeller vist seg å være uheldig og er en stor utfordring ved arbeidet med samfunnsansvar.

Funnene indikerer at innkjøpssjefene ønsker at samfunnsansvar prioriteres i høyere grad både av nasjonale og kommunale myndigheter. Dette kan være i form av mer regulering og en tydeligere kontrollfunksjon som følger opp arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser. Videre er det behov for større bevilgninger til arbeidet med samfunnsansvar. Kommunene trenger flere ansatte som kan arbeide med dette ettersom de er presset på tid. Samtidig er det

behov for mer kunnskapsoverføring fra organisasjoner som IEH siden kompetanse på området innad i kommunene også er en utfordring.

## 6 Oppsummering og konklusjon

Alle de tre teoriene har vist seg å være gyldige på hvert sitt vis. De belyser ulike deler av implementeringen og arbeidet med samfunnsansvar. I det følgende vil undersøkelsen oppsummeres og konkluderes i lys av de tre forskningsspørsmålene og studiens problemstilling slik den ble presentert på side 2. Til slutt presenteres noen avsluttende refleksjoner og veien videre.

### 6.1 i: Kan fenomenet samfunnsansvar forstås i lys av begrepet masteridé?

Ideen om at kommunene skal ta samfunnsansvar kan forstås i lys av teorien om masteideer. Samtlige kommuner opplever at ideen om samfunnsansvar ved anskaffelser har stor utbredelse, er selvbegrunnet og strekkbar. Ideen har fått større utbredelse de siste årene og bevisstheten på at kommunen har et samfunnsansvar som en offentlig forvalter, har økt. Fokuset i anskaffelsesprosessene har endret seg fra å være på kostnadseffektivitet og pris, til miljøgevinst og etikk. Dette har også hatt innflytelse på leverandørene. Etersom kravene til samfunnsansvar blir strengere gjør det at noen leverandører velger å ikke avgi tilbud. Når det gjelder ideens opphav er kommunene delt: Bærum og Arendal mener at ideene har et uklart opphav, Drammen og Kristiansand mener at de ikke har det. Det er vanskelig å gi ideen om å ta samfunnsansvar et konkret opphav, men aktørene som blir nevnt er miljøorganisasjoner og politikere. For de innkjøpsansvarlige er ideen selvbegrunnet. I forlengelsen av dette føler de et spesielt ansvar som offentlige forvaltere for å ta dette samfunnsansvaret.

### 6.2 ii: Hvordan foregår mottakelsen og materialiseringen av begrepet samfunnsansvar?

Ideen om å ta samfunnsansvar ved anskaffelser blir materialisert både i kommunenes dokumenter og aktiviteter. Ideen oversettes først og fremst i en modifierende modus. Kommunene gjør tilpasninger til hver anskaffelse ved å gjennomføre risikoanalyser som kartlegger hvilke anskaffelser som har størst behov for oppfølging. Dersom varen blir produsert i et land som er utsatt og der risikoen for brudd på kravene er høyere, er oddsen også større for at kommunen vil gå inn og gjøre en risikoanalyse. Det skjer samtidig en uintentert tilpasning av arbeidet med samfunnsansvar som følge av de ressursene kommunene har. I tråd med translasjonsteorien gjør mangelen på ressurser at ideen om å ta samfunnsansvar blir tilpasset til de ulike kommunenes kontekster. Innkjøperne bearbeider ideen om samfunnsansvar og setter sitt preg på den i form av at den blir tilpasset til størrelsen på kommunen, kommunens økonomi, tiden de har disponibelt og ikke minst på bakgrunn av

den kompetansen de har på området. Kommunene føler et iboende ansvar for å ta samfunnsansvar. Samtidig bærer arbeidet preg av å være omdømmehåndtering. Kommunene kopierer retningslinjer fra ILO og maler fra IEH for å fremstå som at de arbeider med dette på riktig måte.

Ved å ta utgangspunkt i anerkjente organisasjoners standarder kan de unngå negativ mediefremstilling som kan ha innvirkning på kommunens legitimitet og tillit fra befolkningen. Informantene opplyser at de innkjøpsansvarlige ikke tar seg frihet til å oversette begrepet samtidig som de svarer at begrepet ikke har noen tydelig standard. Som funnene viser skjer det en oversetting av begrepet, men kommunene vil gjerne fremstå som om de har klare rutiner på dette for å opprettholde et godt rennommé.

### **6.3 iii: Hvordan er samsvaret mellom prat, avgjørelse og handling i arbeidet med samfunnsansvar?**

Samtlige kommuner har eksempler på prat, avgjørelser og handling, bortsett fra Arendal som ikke har noen eksempler på handling. Kommunene produserer mest avgjørelser, noe prat og lite handling. Praten dreier seg om fremtidige planer for å ta samfunnsansvar samt beskrivelser av tidligere aktiviteter eller vedtak. Alle fire kommunene har gjort flere avgjørelser om å ta samfunnsansvar. Det kommer til uttrykk gjennom avtalevilkår, anskaffelsesstrategier, handlingsplaner og vedtak. Av tiltak for å ta samfunnsansvar ved anskaffelser har kommunene blant annet gått til innkjøp av elektrisk sykler, gjort rapporteringer til IEH, deltatt på kurs for å øke kompetansen på temaet og sosiale krav er stilt ved flere anskaffelser. Det kan se ut til at det ofte er samsvar mellom prat og avgjørelse, men det blir ikke iverksatt noen handling. Årsaken til dette er interessekonflikter og mangel på ressurser i kommunene.

To av kommunene oppgir interessekonflikter internt som en utfordring ved arbeidet. Kommunene blir ikke målt på samfunnsansvar av ledelsen og har derfor liten motivasjon til å arbeide med det. Det er vanskelig å ta samfunnsansvar og samtidig være kostnadseffektive, og det er ofte økonomi kommunene blir målt på fra ledelsen. Ingen av de undersøkte kommunene ser ut til å bli målt på i hvilken grad de tar samfunnsansvar og det gjør arbeidet utfordrende. På bakgrunn av dette oppstår det en mangel på samsvar mellom prat, avgjørelse og handling. En annen stor utfordring ved arbeidet er mangel på ressurser i form av økonomiske midler, tid og kompetanse. Det er svært ressurskrevende for innkjøpsavdelingene å følge opp leverandørene, særlig nedover i kjeden. Kommunene har ikke tid eller råd til å dra ned til hver fabrikk som produserer varer til kommunen. Innkjøperne vil gjerne ta sitt samfunnsansvar

som kommuner, men interessekonflikter og mangel på ressurser gjør det vanskelig. Derfor oppstår det mangel på samsvar mellom prat, avgjørelse og handling.

#### 6.4 Avsluttende refleksjoner

Samfunnsansvar er ikke bare en følelse. Alle de innkjøpsansvarlige som ble intervjuet har en oppfatning av hva ideen om å ta samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser innebærer.

Begrepet er imidlertid vagt og det tilpasses derfor kommunenes lokale forhold. Inspirasjonen til å ta samfunnsansvar ved anskaffelser kommer fra flere impulser. § 6 i anskaffelsesloven tar for seg miljøhensyn ved innkjøp. Paragrafen er i likhet med begrepet samfunnsansvar uklar og tar kun for seg miljøaspektet ved samfunnsansvar. De innkjøpsansvarlige blir påvirket av en kjede av ulike impulser som anskaffelsesloven, direktorater, regjeringen, Stortinget, Framtiden i våre hender og Initiativ for etisk handel, som alle jobber for at det skal bli enklere å ta samfunnsansvar ved anskaffelser.

Som følge av mangelen på tydelige standarder omkring samfunnsansvar er det et utfordrende felt å arbeide med. Det er vanskelig å få til samhandling på området ettersom det eksisterende lovverket og dokumentene er lite konkret. Det er med andre ord behov for mer detaljerte beskrivelser og prosedyrer for hvordan en kommune kan ta samfunnsansvar ved innkjøp. Samtidig er det behov for regulering og ressurser slik at kommunene får mulighet til å utvikle seg på feltet. Ettersom ideen er lite eksplisitt er det vanskelig for innkjøperne å vite når de har tatt samfunnsansvar. Det eksisterer felles oppfatninger blant innkjøpsansvarlige om at dette dreier seg om sosiale hensyn som arbeidstakerrettigheter og menneskerettigheter, samt miljømessige hensyn i form av hensyn til ytre miljø. Det er allikevel vanskelig å definere når en kommune for eksempel har tatt «nok» hensyn til miljøet. Her er det behov for avgrensinger, standardisering og regulering.

Teoriene om translasjonsteori og organisatorisk hykleri har begge fokus på hvordan organisasjonsideer konkretiseres i form av faktiske aktiviteter. Ifølge teorien om organisatorisk hykleri er en aktivitet en form for handling og et tegn på at organisasjonen har midler til å gjennomføre prat og avgjørelser som har blitt gjort. I noen tilfeller kan også handlinger iverksettes uten prat og avgjørelse i forkant. Det er imidlertid grunn til å tro at dette skjer relativt sjeldent ettersom en promotering av et tiltak i form av prat eller publisering av en avgjørelse kan være med på å styrke kommunenes legitimitet og omdømme. I lys av teorien om organisatorisk hykleri kan man si at kommunene ikke alltid har mulighet til å

kontekstualisere et konsept som samfunnsansvar i en faktisk handling av ulike årsaker. Det kan være interessekonflikter eller mangel på ressurser.

Videre er det vanskelig for kommunene å kopiere standarder av begrepet til faktisk handling. Oppgavens funn indikerer at oversettelsesregelen kopi blir mest brukte i tilfeller der kommunene produserer prat og avgjørelser. Reproduksjon kan bli sett på som det «riktige» å gjøre ettersom man kopierer konvensjoner og retningslinjer fra sosialt autoriserte organisasjoner som for eksempel ILO. Bærum kommune bruker IEH sitt opplegg når de skal gjennomføre risikoanalyser. Ved å kopiere en anerkjent organisasjons mal fremstår kommunen pliktoppfyllende og det kan øke befolkningens tillit til kommunen. Når kommunene tar avgjørelser i form av for eksempel vedtak benytter de seg i større grad av en omformingsmodus. Her nærmer de seg den faktiske handlingen og vil ta hensyn til begrensninger i kommunen som for eksempel begrensede økonomiske midler. Når det kommer til handlinger indikerer mine funn at de oversettes i en modifierende modus. Elementer fratrekkes fra for eksempel ILOs konvensjoner på grunn av begrenset med tid. De ideene som er på «prateplanet» er med andre ord de enkleste å kopiere ettersom prat kun er muntlig formidling. Når man beveger seg inn i avgjørelser kan det være behov for å addere punkter som er viktige for den aktuelle kommunen som for eksempel effektivitet. Det kan også bli nødvendig å fjerne elementer på grunn av mangel på ressurser i kommunene. Avgjørelser kan ses på som å være mer bindene enn prat ettersom avgjørelser er vedtak som kommunen ofte forplikter seg til. Det ser for eksempel verre ut at en kommune ikke gjennomfører et vedtak som er skrevet i deres anskaffelsesstrategi enn at de ikke gjennomfører det en innkjøpsansvarlig har sagt på et møte.

IEH er en verdifull kilde til økt kompetanse for de innkjøpsansvarlige i fremtiden. De to kommunene i denne studien som er medlem av IEH er de som kan vise til flest handlinger omkring samfunnsansvar ved anskaffelser. Organisasjonens verktøy bør promoveres tydeligere fra statlig hold og man kan stille spørsmål ved hvorfor det ikke er et krav, i hvert fall for de større kommunene, at alle er medlem av IEH og følger opp de forpliktelsene det krever.

## 6.5 Veien videre

De fire informantene uttrykker et sterkt ønske om at samfunnsansvar ved anskaffelser er noe de vil arbeide med og bidra til, men at det er mangel på de nødvendige verktøyene og

ressursene. Dette gjør arbeidet vanskelig. I Kristiansand kommunes rapport til IEH i 2016 ble det beskrevet som nærmest uoverkommelig både faglig og ressursmessig å kontrollere at leverandørene oppfylte kommunens krav til samfunnsansvar. Informantene kommer med oppfordringer til politikerne, og ideer til hvordan arbeidet kan forbedres. Det blir blant annet uttalt at politikerne ikke har vært tydelige nok på området. Videre blir det ytret et ønske om at Difi eller annen offentlig etat skal gå inn å se på hva slags tiltak stat og kommune kan gjøre i fellesskap. I fremtiden kan et slikt samarbeid forenkle arbeidet med samfunnsansvar og skape muligheter for å lage tydelige, felles standarder for alle kommuner. Med en konkretisering av begrepet ville det vært enklere for innkjøpere å vite når de har tatt tilstrekkelig samfunnsansvar. Ved mer regulering ville sjansen for organisatorisk hykleri vært mindre ettersom mangel på samsvar mellom prat, avgjørelse og handling ville fått konsekvenser.

Samtlige av kommunene som ble undersøkt i denne studien etterlyste mer regulering fra statlig hold i form av et regelverk som plikter de til å følge opp dette. I disse dager er dette i ferd med å realiseres. Det er vedtatt ny lov om anskaffelser som etter planen trer i kraft fra 1. januar 2017 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Loven omfatter nye bestemmelser om ivaretagelse av miljø og menneskerettigheter ved offentlige innkjøp. EU har hatt stor påvirkning på dette etter at organisasjonen i 2014 vedtok tre nye direktiver som tvinger Norge til nå å fremme lov om miljøhensyn (Nilsen, 2016). Den nye anskaffelsesloven § 5 sier at: «oppdragsgivere skal ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter» (Initiativ for etisk handel, 2016a). Det dreier seg med andre ord om et større fokus på sosiale hensyn i risikoanalysene som blir gjort i forbindelse med anskaffelsesarbeidet. Hva som defineres som egnede rutiner har imidlertid norske myndigheter ikke gitt noe svar på (ibid.). På samme måte som at begrepet samfunnsansvaret er vagt, er også uttrykket for hvordan virksomheter skal ta sosiale hensyn upresist. Hva som er en egnet rutine, må tolkes av hver enkelt kommune. Dette bidrar til en risiko for at kommunene ikke etterlever den nye loven som følge av at den vanskelig lar seg oversette til praksis. For å hindre dette vil det være til stor hjelp om myndighetene utarbeider tydelige retningslinjer for hvordan egnede rutiner bør være. Med utgangspunkt i det sosiale fokuset i den nye loven, bør kommunenes rutiner blant annet omfatte viktigheten av oppfølging ved risikoanskaffelser som for eksempel stedlige kontroller ved produksjonssted. For å sikre at kommunene oppdaterer sine rutiner i henhold til det nye lovverket, og etterlever disse, er det også viktig med motivasjonsmekanismer. Kommunene bør bli målt av den politiske ledelsen på samfunnsansvar ved anskaffelser slik at



innkjøperne blir motivert til å prioritere dette. Mangel på samsvar mellom vedtak og tiltak bør få konsekvenser som redusert statlig støtte og svekket omdømme. Omvendt bør utførte handlinger for å ta samfunnsansvar belønnes med større bevilgninger, et godt renommé og muligheten for å være en ledende kommune innen samfunnsansvar.

Det nye lovverket gir mulighet for at Norge kan bli et foregangsland for arbeid med samfunnsansvar. Ved å arbeide mer inngående med å kontrollere og følge opp miljømessige og sosiale hensyn ved offentlige anskaffelser, kan myndighetene sørge for at de årlige innkjøpene for 461 milliarder kroner skjer på en etisk forsvarlig måte. Det vil styrke Norges omdømme i utlandet og kan ha flere positive gevinster for internasjonalt samarbeid.

## 7 Litteraturliste

- Aguinis, H., & Glavas, A. (2012). What we know and don't know about corporate social responsibility: A review and research agenda. *Journal of Management*, 38(4), 932-968.
- Anskaffelsesloven. (1999). *Lov om offentlige anskaffelser* Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-16-69>.
- Arendal kommune. (2015a). *Gjennomføringsveileder*. Arendal: Arendal kommune
- Arendal kommune. (2015b). *Innkjøpsreglement* Arendal: Arendal kommune
- Brunsson, N. (2003). Organized hypocrisy. I B. Czarniawska & G. Sevón (Red.), *The northern lights. Organization theory in scandinavia* (s. 201-222). Oslo: Abstrakt forlag.
- Bærum kommune. (2013). Energi- og klimaplan for bærum kommune 2013-2017 Hentet fra <https://www.baerum.kommune.no/globalassets/politikk-og-samfunn/barum-2035/klimaklok/energi--og-klimaplan-2013-17.pdf>
- Bærum kommune. (2014). *Anskaffelsesstrategi for bærum kommune for perioden 2014-2017*. Bærum: Bærum kommune.
- Bærum kommune. (2016a). Etisk standard Hentet fra <https://www.baerum.kommune.no/globalassets/om-barum-kommune/organisasjon/styrende-dokumenter/etisk-standard.pdf>
- Bærum kommune. (2016b). Formålseffektive, kostnadseffektive og bærekraftige anskaffelser - anskaffelsesstrategi for bærum kommune - vedtatt av kommunestyret 31.8.2016, Hentet fra <https://www.baerum.kommune.no/globalassets/om-barum-kommune/organisasjon/styrende-dokumenter/anskaffelsesstrategi-for-barum-kommune-31.8.16.pdf>
- Carroll, A. B. (1979). A three-dimensional conceptual model of corporate performance. *Academy of Management Review* 4, 497-505.
- Carroll, A. B. (1999). Corporate social responsibility - evolution of a definitional construct. *Business and Society*, 38(3), 268-295.
- Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Læg Reid, P., & Roness, P. G. (2010). *Forvaltning og politikk*. Oslo Universitetsforlaget
- Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2010). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Commision, E. (2015). *Commision staff working document on implementing the un guiding principles on business and human rights - state of play*. Brussel: European Commision
- Czarniawska, B., & Joerges, B. (1996). Travels of ideas. I B. Czarniawska & G. Sevón (Red.), *Translating organizational change* (s. 13-48). Berlin: Walter de Gruyter.
- Czarniawska, B., & Sevón, G. (2005). *Global ideas: How ideas, objects and practices travel in the global economy*. Stockholm: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2014). Sosialt ansvar i offentlige anskaffelser. Hentet 14.01, 2016, fra [http://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/norsk\\_veileder\\_sosialt\\_ansvar\\_i\\_of\\_fentlige\\_anskaffelser\\_difi.pdf](http://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/norsk_veileder_sosialt_ansvar_i_of_fentlige_anskaffelser_difi.pdf)
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2015a). Hva er sosialt ansvar? Hentet 06.11, 2015, fra <http://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/hva-er-sosialt-ansvar>
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2015b). Om avdeling for offentlige anskaffelser i difi. Hentet 17.11.15, 2015, fra <http://www.anskaffelser.no/om-avdeling-offentlige-anskaffelser-i-difi>

- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2016a). Forberede konkurransen. 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/prosess/gjore-anskaffelser/anskaffelsesprosessen/avklare-behov-og-forberede-anskaffelse/forberede-konkurransen>
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2016b). Utarbeide kontraktvilkår. 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/prosess/gjore-anskaffelser/anskaffelsesprosessen/avklare-behov-og-forberede-anskaffelse/forberede-konkurransen/kontraktvilkar>
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2016c). Utarbeide tildelingskriterier. 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/prosess/gjore-anskaffelser/anskaffelsesprosessen/avklare-behov-og-forberede-anskaffelse/forberede-5>
- Drammen kommune. (2015). Digitaliseringspris til drammen. 2016, fra <https://www.drammen.kommune.no/no/Nyheter/Nyheter-2015/Digitaliseringspris-til-kommunen>
- Drammen kommune. (2016). *Etikkplakaten*. Hentet fra <https://www.drammen.kommune.no/Documents/Enhetenes%20egne%20dokumenter/Service%20og%20administrasjon%20dokumenter/Innkjop%20dokumenter/Etikkplakaten.pdf>.
- Erlingsdottir, G. (1999). *Förförande idéer – kvalitetssäkring i hälso- och sjukvården*. Doktorgradsavhandling. Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet. Hentet fra file:///C:/Users/Marit/Downloads/Avhandling\_GudbjAPrg\_Erlingsdottir.pdf
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2013). Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveilederer\\_2013.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveilederer_2013.pdf)
- Gimmestad, J., & Valvik, M. E. (2008, 28.08). Ny etikksmell for telenor, *Aftenposten*, s. 2.
- Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Herlung, F. (2012). *Standard avtalevilkår drammen kommune*. Drammen: Drammen kommune
- Ihlen, Ø. (2011). *Samfunnsansvar på norsk. Tradisjon og kommunikasjon*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Initiativ for etisk handel. (2016a). Iehs posisjon til § 5 i ny lov om offentlige anskaffelser. Hentet 24.11, 2016, fra <http://etiskhandel.no/Artikler/13370.html>
- Initiativ for etisk handel. (2016b). Medlemsfordeler. 2016, fra <http://etiskhandel.no/Medlem/Medlemsfordeler/index.html>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. . (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* Oslo: Abstrakt forlag.
- Kristiansand kommune. (2015). *Anskaffelsesstrategi 2015 - 2019*. Kristiansand: Kristiansand kommune.
- Kristoffersen, H. B. (2016). *Medlemsrapportering for bærum kommune for 2015*. Oslo: Initiativ for etisk handel.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Meld. St. nr. 10. (2008-2009). *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. Oslo: Utenriksdepartementet.
- Meyer, J. W., & Bromley, P. (2013). The worldwide expansion of "organization". *Sociological Theory*, 31(4), 366-389.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis. An expanded sourcebook*. Thousand Oaks: Sage.

- Miljøverndepartementet, F.-o. a. B.-o. l. (2007). Handlingsplan 2007-2010. Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser, Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/planer/t-1467.pdf>
- Nilsen, H. Ø. (2016, 26.05.16). Den nye anskaffelsesloven trer snart i kraft i Norge, *LO*, s. 1. Hentet fra <http://www.lo.no/Brussel/Temaraapporter/Anskaffelsesloven-et-EU-direktiv-med-sosiale-hensyn/>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016). Enklere anskaffelsesregler. Hentet 29.11, 2016, fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklere-anskaffelsesregler/id2509306/>
- Pettersen, H. M. (2011). *Utvikling og endring i et lokalsamfunn. Dynamikken mellom aktører, prosjekter og master-idéer*. Doktorgradsavhandling. Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging, Universitetet i Tromsø, Tromsø.
- Ryen, A. (2011). Ethics and qualitative research. I D. Silverman (Red.), *Qualitative research* (s. 416-438). London: Sage.
- Røvik, K. A. (1998). *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2009). *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. Århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A. (2011). Analyse av kommunikatorenes innmarsj i offentlig sektor. I A. Wæraas, H. Byrkjeflot & S. I. Angell (Red.), *Substans og framturen - omdømmehåndtering i offentlig sektor* (s. 71-83). Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K. A. (2014a). Reformideer og deres tornefulle vei inn i skolefeltet. I T. V. Eilertsen & E. M. Furu (Red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning, oversettelse og implementering* (s. 13-50). Oslo: CAPPELEN DAMM AKADEMISK.
- Røvik, K. A. (2014b). Translasjon - en alternativ doktrine for implementering. I T. V. Eilertsen & E. M. Furu (Red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning, oversettelse og implementering* (s. 403-417). Oslo: CAPPELEN DAMM AKADEMISK.
- Røvik, K. A. (2016). Knowledge transfer as translation: Review and elements of an instrumental theory. *International Journal of Management Reviews* 00, 1-21.
- Røvik, K. A., & Pettersen, H. M. (2014). Masterideer. I T. V. Eilertsen & E. M. Furu (Red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning, oversettelse og implementering* (s. 51-86). Oslo: CAPPELEN DAMM AKADEMISK.
- Salomonsen, H. H. (2011). Strategisk kommunikasjon og organisasjonsidentiteter i kommunene. I A. Wæraas, H. Byrkjeflot & S. I. Angell (Red.), *Substans og framturen. Omdømmehåndtering i offentlig sektor* (s. 197-213). Oslo: Universitetsforlaget.
- Shanahan, S., & Khagram, S. (2006). Dynamics of corporate responsibility. I G. S. Drori, J. W. Meyer & H. Hwang (Red.), *Globalization and organization: World society and organizational change* (s. 196-224). New York: Oxford University Press.
- Skaim, I. (2016). *Medlemsrapportering for kristiansand kommune for 2015*. Oslo: Initiativ for etisk handel.
- Statistisk Sentralbyrå. (2014). Offentlige innkjøp. 2016, fra <https://www.ssb.no/offinnkj>
- Statistisk Sentralbyrå. (2016). Befolkning. 2016, fra <https://www.ssb.no/befolkning>
- Steindal, E., S. (2008). *Offentlig etikkloshet. Om mangel på etiske retningslinjer i offentlige anskaffelser*. Oslo: Framtiden i våre hender.
- Steindal, E., S. (2012). *Store ord - etikkfattig handling. Tar norske kommuner etiske hensyn i sine anskaffelser?*. Oslo: Framtiden i våre hender.
- Sørensen, R. J. (2009). *En effektiv offentlig sektor: Organisering, styring og ledelse i stat og kommune*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tjora, A. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk

- Torsteinsen, H. (2006). *Resultatenhetsmodellen i kommunal tjenesteproduksjon: Instrument, symbol eller maktmiddel?* Doktoravhandling. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Tromsø, Tromsø.
- United Nations. (2011). *Guiding principles on business and human rights: Implementing the united nations 'protect, respect and remedy' framework*. New York: United Nations.
- Wæraas, A., Bjørnå, H. (2011). Kommunegrå eller unik? Omdømmehåndtering i kommunesektoren. I A. Wæraas, H. Byrkjeflot & S. I. Angell (Red.), *Substans og framturen - omdømmehåndtering i offentlig sektor* (s. 230-245). Oslo: Universitetsforlaget.
- Wæraas, A., Byrkjeflot, H., Angell, S. I. (2011). Hvordan oversette omdømmeoppskriften for offentlige organisasjoner? I A. Wæraas, H. Byrkjeflot & S. I. Angell (Red.), *Substans og framturen - omdømmehåndtering i offentlig sektor* (s. 249-263). Oslo: Universitetsforlaget.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods*. Los Angeles: Sage.

## 8 Vedlegg

### Vedlegg 1: Intervjuguide

*Rødt=masterideer, grønt=translasjonsteorien, gult=organisatorisk hyklari*

#### INTERVJUGUIDE

##### Innledning:

- Student ved masterprogrammet statsvitenskap og ledelse
- Hva oppgaven handler om og avgrensing.
- Informasjon om lydopptak. Ok?

##### Om informanten:

- Navn
- Stilling
- Hvor lenge har du jobbet i X kommune?
- Hva er dine arbeidsoppgaver?
- Hvor involvert er du i arbeidet med kommunens samfunnsansvar ved innkjøp?

##### Bakgrunn:

- Hva er årsaken til at X kommune vil drive med samfunnsansvar i sine anskaffelser?

- Hvorfor valgte X kommune å melde seg inn i Initiativ for etisk handel (IEH) i 2009?

##### Om begrepet samfunnsansvar

- Opplever innkjøpsavdelingen begrepet samfunnsansvar som en tydelig definert standard?

- Eksisterer det en felles forståelse av begrepet?

- Finnes det retningslinjer for hvordan man skal arbeide med samfunnsansvar ved anskaffelser i kommunen?

o Hvor klare er i så fall disse retningslinjene?

- Hvordan blir de brukt ved innkjøpsprosesser?
- Er retningslinjene fundert på ILOs åtte kjernekonvensjoner?
- Er retningslinjene fundert på FNs barnekonvensjon?
- Blir hensynet til samfunnsansvar ved anskaffelser tilpasset kommunens lokale forhold?
  - Hvilke hensyn må i så fall tas?
- Har du inntrykk av at de innkjøpsansvarlige tar seg frihet til og selv oversette begrepet?
  - Hvordan foregår i så fall denne oversettingen?

#### Om arbeidet med samfunnsansvar i kommunen

- Hvordan arbeider X kommune med samfunnsansvar i sine anskaffelser? Hvilket regelverk, hvilke etiske retningslinjer, konkurransemaler, innkjøpsstrategier e.l. legger føringer for arbeidet?
- Hvilke vedtak knyttet til samfunnsansvar har kommunen gjort og hvordan er dette dokumentert gjennom planer, strategier, årsrapporter eller annet?
- Hvilke konkrete tiltak har kommunen gjort for å ta samfunnsansvar (dvs. følge opp egne vedtak om samfunnsansvar)?
- Opplever du at det er samsvar mellom vedtak som blir gjort om samfunnsansvar ved anskaffelser i kommunen og de tiltakene som blir satt ut i live? I hvilken grad følges kravene som er satt opp?

- Hvilke utfordringer eller hindringer møter kommunen på i arbeidet med samfunnsansvar ved anskaffelser?
- Finnes det interessekonflikter i kommunen som gjør det vanskelig å ta samfunnsansvar i anskaffelsene? Hva er i så fall disse?
- Hvor kom inspirasjonen til å drive med samfunnsansvar fra?
- Legitimitet er noe de fleste virksomheter ønsker å ha. Opplever du at dette har vært en motivasjon for å ta samfunnsansvar i kommunens anskaffelser?
- Har kommunen inntrykk av at ideen om å ta samfunnsansvar i offentlige anskaffelser har bred støtte i Norges kommuner?
- Hvordan informeres kommunens innbyggere om Kristiansand kommune sitt arbeid med samfunnsansvar ved anskaffelser?
- Har fokus på samfunnsansvar ført til endringer i måten kommunen gjør innkjøp på? I så fall hvilke?

#### Relevante dokumenter

- X deltok i 2011 i Framtiden i våre hendes (FIVH) undersøkelse om norske kommuners etiske hensyn i sine anskaffelser. Hvordan forholder kommunen seg til denne rapporten? (Steindal, 2012)
- Skjedde det en endring i mengde eller type vedtak som ble gjort i kommunen etter FIVHs rapport ble offentliggjort i 2012 og til 2015? Hva skjedde i så fall?



- Har arbeidet med samfunnsansvar fått større oppmerksomhet og flere tiltak blitt gjennomført i kommunen etter at FIVH's rapport ble offentliggjort i 2012? På hvilken måte?
- Hvordan forholder kommunen seg til DIFIs veileder fra 2014 om sosialt ansvar i offentlige anskaffelser? (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2014)
- Hvordan forholder kommunen seg til anskaffelseslovens § 6 om livssyklus kostnader, universell utforming og miljø? (Anskaffelsesloven, 1999)
- Hvordan forholder kommunen seg til Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser fra 2013? (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2013)
- Hvordan forholder kommunen seg til Regjeringen handlingsplan fra 2007 – 2010 om miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser? (Miljøverndepartementet, 2007)

Med «forholder seg til» mener jeg: hvordan inkluderes dette dokumentet i kommunens daglige drift eller ved anskaffelser? Finnes det noen rutiner for dette? Er dokumentet godt integrert i arbeidet med anskaffelser? Blir det hyppig brukt?

#### Annet

- Er det andre aspekter ved hvordan X kommune arbeider med samfunnsansvar i offentlige anskaffelser som ikke har blitt dekket? Noe du vil få fram?

Tusen takk for at du tok deg tid til å snakke med meg!

Vedlegg 2: Informasjonsskriv

## **Forespørsel om deltakelse i prosjektet**

### **«Samfunnsansvar ved anskaffelser i norske kommuner».**

Hei,

Mitt navn er Marit Methi, og jeg er student ved masterprogrammet «Statsvitenskap og ledelse» ved Universitetet i Agder. Jeg skal levere min masteroppgave våren 2016 og har valgt følgende tema for oppgaven:

#### **Hvordan arbeider norske kommuner med samfunnsansvar i sine anskaffelsesprosesser.**

Kommunesektoren utgjør den største innkjøpsposten i statsbudsjettet, med anskaffelser for rundt 171 milliarder i året (Statistisk Sentralbyrå, 2014). Med innkjøp for så store summer har kommunene mulighet til å påvirke leverandører og markeder i en bærekraftig og etisk retning. Jeg ønsker å undersøke hvordan et utvalg norske kommuner arbeider med samfunnsansvar knyttet til sine anskaffelsesprosesser. Med samfunnsansvar henvises det i denne oppgaven til at virksomheter integrerer sosiale og miljømessige hensyn i sin daglige drift. Sosiale hensyn innebærer å ta hensyn til arbeidstakeres rettigheter og menneskerettigheter. Miljømessige hensyn innebærer å ta hensyn til klima og ytre miljø.

Med kommunens anskaffelsesprosesser henvises det til kommunens prosesser for innkjøp av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider. Tema for denne oppgaven er imidlertid avgrenset til kommunens prosesser for innkjøp av **varer**. Mange av varene produseres i utlandet, hvor det kan være vanskelig å kontrollere arbeidsforholdene og risikoen for dårlige arbeidsforhold er stor.

Jeg ønsker å gjennomføre intervjuer med innkjøpsansvarlig i minst to ulike kommuner i Norge. Du inviteres til å delta i undersøkelsen fordi du er ansatt i X kommune og har ansvar for innkjøpene der. Intervjuene vil være konsentrert om spørsmål knyttet til hvordan kommunen arbeider med samfunnsansvar i sine anskaffelser og hvordan dette arbeidet har utviklet seg.

### Anonymitet og samtykkeerklæring

Før intervjuet starter vil jeg be om at en samtykkeerklæring blir underskrevet. Om informasjonen som hentes inn skal anonymiseres eller ikke, avhenger av hva den som intervjues selv ønsker. Du må krysse av for dette i samtykkeerklæringen. Dersom du ønsker at informasjonen skal anonymiseres, vil bare saksinnholdet gjengis i masteroppgaven, ikke hvem som er intervjuet eller hvilken kommune det gjelder.

Jeg ønsker også å informere om at verken kommunene eller Universitetet i Agder vil ha tilgang til informasjonen før den er bearbeidet og anonymisert. Det er kun undertegnede som vil ha innsyn i det ubehandlede datamaterialet fra intervjuet. All informasjon som benyttes vil altså være bearbeidet, og deltakerne vil ikke kunne identifiseres, utover hva som er nevnt over, i den endelige publikasjonen.

Dersom du samtykker til å ikke være anonym, vil informasjonen som hentes inn gjennom intervjuet, kunne føres tilbake til deg gjennom navn og arbeidssted (kommune). Det er viktig å nevne at også i dette tilfelle vil verken kommunene eller Universitetet i Agder ha tilgang til informasjonen før den er bearbeidet. Det er kun undertegnede som vil ha innsyn i det ubehandlede datamaterialet fra intervjuet.

Den endelige utgaven av masteroppgaven vil være tilgjengelig for alle som ønsker å lese oppgaven. Datamaterialet fra intervjuet vil bli oppbevart på en passordbeskyttet datamaskin. Alle innsamlede data fra intervjuet vil slettes når masteroppgaven leveres. Planlagt levering av oppgaven er 1. juni 2016.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med undertegnede student eller veileder:

Student: Marit Methi, [maritm14@uia.no](mailto:maritm14@uia.no), 45274488

Veileder: Gro Kvåle, [gro.kvale@uia.no](mailto:gro.kvale@uia.no), 95256826

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD).

### Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil all informasjon fra intervjuet med deg bli slettet.

### **Samtykke til deltakelse i studien:**

- Jeg ønsker at informasjonen jeg gir anonymiseres slik at den ikke kan føres tilbake til meg eller mitt arbeidssted.
- Jeg samtykker til at informasjonen jeg gir kan føres tilbake til meg ved navn og arbeidssted.

Jeg har mottatt informasjon om studien og er villig til å delta. (*denne signeres i starten av intervjuet*)

-----

(Signert av prosjektdeltaker, dato)