



**Høgskolen  
i Innlandet**

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

**Renate Øygarden**

**Kandidatnummer: 103**

**Masteroppgave**

**Hvordan blir styringssystemer brukt under  
endringsprosesser i statlige virksomheter**

*Statlige økonomimedarbeiderens erfaringer med bruk av styringssystem gjennom en  
organisasjonsutviklingsprosess*

**How are management systems utilized during change processes in  
government agencies**

*The experiences of public sector financial employees with the use of management  
control systems through an organizational development process*

Master i økonomi og ledelse med spesialisering i økonomistyring

2024

## **Forord:**

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på min mastergrad i økonomi og ledelse med hovedprofil i økonomistyring ved Høgskolen i Innlandet. I denne oppgaven studerer jeg bruk av styringssystemer ved en strategisk endring i en statlig virksomhet. Dette er ett tema som har vært utrolig interessant å forske på. Jeg ønsker i forbindelse med dette og rette en stor takk til de som tok seg tid til å stille til intervju og til casevirksomheten. Ut ifra disse intervjuene og dokumenter tilgjengelig fra virksomheten, fikk jeg god empiri som gjorde at jeg kunne besvare min problemstilling i denne casestudien.

Videre ønsker jeg å takke mine veiledere som ved oppstart var Per Christian Ahlgren og videre i hans fravær Tor-Eirik Olsen og Marthe Holum. Takk for god veiledning, konstruktive tilbakemeldinger og gode innspill på de utfordringer som har oppstått underveis.

Avslutningsvis vil jeg takke min samboer og pappa til våre to små barn og min familie for støtten, forståelsen og heia-ropene de har gitt meg underveis i dette løpet. Tusen takk!

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens egen regning.

Oslo, 2 mai 2024

Renate Øygarden

## **Sammendrag:**

I denne masteroppgaven undersøker jeg bruken av styringssystemer ved implementering av en strategisk endring. Det er en kvalitativ casestudie som tar for seg en avdeling i en statlig virksomhet, som nylig har vært gjennom en organisasjonsutviklingsprosess. Prosessen har påvirket økonomistyringen. Jeg ser på den prosessen de har vært gjennom som en strategisk endring på bakgrunn av hensikten og formålet. Problemstillingen i denne studien er:

### **Hvordan brukes styringssystemer i organisasjonsutviklingsprosesser?**

Jeg har gjennomført en datainnsamling i form av intervjuer og relevante dokumenter for å besvare min problemstilling. Det ble gjennomført intervjuer av medarbeidere som arbeidet innenfor ulike områder i økonomiseksjonen i avdelingen. Videre var det også behov for beskrivelser av ulike områder av casevirksomheten, hvor dokumentstudier ble brukt og disse ga meg relevante empiriske funn til studien. For å kunne se på bruken av styringssystemer i implementeringen av denne strategiske endringen, valgte jeg å anvende Simons (1995) rammeverk «Levers of Control» i min analyse og diskusjon av de empiriske funnene. Det er dette rammeverket som la grunnlaget for mine viktigste funn i denne studien.

Formålet med organisasjonsutviklingsprosessen i avdelingen var å sikre en helhetlig organisering i tråd med virksomhetens samfunnsoppdrag. Dette skulle gjennomføres ved en effektivisering av prosesser, skape brukerorienterte løsninger og forvalte eiendom, bygg og anlegg på en god og målrettet måte. For å oppnå dette skulle blant annet ansvar og myndighet i regionene styrkes. Når jeg ser på bruken av styringssystemer i denne organisasjonsutviklingsprosessen, bærer det preg av at ledelsen har vektet balansen mot det diagnostiske styringssystemet samt bruk av grenser i form av retningslinjer. Det kan argumenteres for at balansen har vært skjev, og at bruken av trossystemet og det interaktive systemet ikke har vært tilstrekkelig. Det kan dermed ha hatt negative etterspill for avdelingen. En mer bevisst bruk av styringssystemer sammen med en mer balansert vektning av de ulike styringsmekanismene, kan i fremtiden bidra til en smidigere og mer vellykket implementering av en strategisk endring for alle parter involvert.

## **Abstract:**

In this master's thesis, I examine the use of management control systems in the implementation of a strategic change. It is a qualitative case study focusing on a department within a governmental organization that has recently undergone an organizational development process. This process has impacted the financial management. I view the process they have undergone as a strategic change based on intent and purpose. The research question in this study is:

### **How are management control systems used in organizational development processes?**

I conducted data collection through interviews and relevant documents to answer my research question. Interviews were conducted with employees working in various areas within the financial section of the department. Additionally, descriptions of various areas of the case organization were needed, and I used document studies for that and those also gave me relevant empirical findings for the study. To examine the use of control systems in the implementation of this strategic change, I chose to use Simons (1995) framework "Levers of Control" in my analysis and discussion of the empirical findings. This framework laid the foundation for my key findings in this study.

The purpose of the organizational development process in the department was to ensure comprehensive organization in line with the organization's social mission. This was to be achieved through effective processes, creating user-oriented solutions, and managing property, buildings, and facilities in a good and purposefully way. To achieve this, responsibility and authority in the regions were to be strengthened. When examining the use of management control systems in this organizational development process, it appears that management has weighted the balance towards the diagnostic control system and the use of boundary system in the form of guidelines. It can be argued that the balance has been skewed and that the use of the belief system and the interactive system has not been sufficient. This may have had negative repercussions for the department. A more conscious use of management control systems along with a more balanced weighting of the various control mechanisms, may contribute to smoother and more successful implementation of a strategic change for all parties involved in the future.

## Innholdsfortegnelse:

Forord .....	I
Sammendrag .....	II
Abstract .....	III
Innholdsfortegnelse .....	IV
Figur- og tabelliste .....	VI
<b>1. Introduksjon .....</b>	<b>1</b>
1.1 Presentasjon av problemstilling .....	2
1.2 Avgrensning .....	4
1.3 Casebeskrivelse .....	5
1.4 Begrepsavklaring .....	6
1.5 Forkortelser .....	6
1.6 Oppgavens struktur .....	7
<b>2 Teori .....</b>	<b>8</b>
2.1 Litteratursøk .....	8
2.2 Økonomistyring .....	9
2.3 Perspektiver på økonomistyring .....	11
2.4 Levers of Control .....	13
2.4.1 Trossystem .....	14
2.4.2 Interaktivt styringssystem .....	15
2.4.3 Grensesystem .....	16
2.4.4 Diagnostisk styringssystem .....	17
2.4.5 Balansen mellom yin og yang .....	18
2.4.6 Kritikk av Levers of Control .....	18
<b>3 Metode .....</b>	<b>20</b>
3.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv .....	20
3.2 Forskningsmetode .....	22
3.2.1 Forskningsdesign .....	22
3.2.2 Valg av metode .....	23
3.3 Valg av metode for datainnsamling og gjennomføring .....	23
3.3.1 Utvalg av informanter .....	24
3.3.2 Gjennomføring av intervju .....	25
3.3.3 Lydopptak .....	26
3.3.4 Dokumentstudier .....	27

3.4	Dataanalyse .....	27
3.4.1	Transkribering og kategorisering .....	27
3.5	Forskningsetikk .....	28
3.6	Studiens kvalitet .....	30
3.6.1	Reliabilitet .....	30
3.6.2	Studie i egen avdeling .....	31
3.6.3	Validitet .....	31
<b>4</b>	<b>Presentasjon av empiriske funn .....</b>	<b>33</b>
4.1	OU- prosessen - en evaluering .....	33
4.2	En sammenligning før og etter OU-prosessen .....	34
4.3	Strategi .....	36
4.4	Verdier .....	37
4.4.1	Presentasjon av virksomhetens verdier .....	38
4.4.2	Verdier som styringssystem .....	38
4.5	Begrensinger for handlingsfrihet i arbeidshverdagen .....	41
4.5.1	Føringer og prosedyrer .....	41
4.5.2	Begrensinger ved behov for endring .....	43
4.5.3	Retningslinjer for disponering av midler .....	44
4.6	Bruk av styringsverktøy .....	45
4.7	Samspeilet i avdelingen .....	48
4.8	Oppsummering av empiriske funn .....	50
<b>5</b>	<b>Analyse og diskusjon .....</b>	<b>52</b>
5.1	Økonomens manglende medvirkning i implementering av en strategisk endring .....	52
5.2	Strategiens påvirkning på kvaliteten i avdelingens økonomioppfølging .....	54
5.3	Helhetlig organisering til økende avstand .....	57
5.4	Avtagende fokus på økonomistyring .....	58
5.5	Fravær av balanse mellom styringssystemer .....	61
<b>6</b>	<b>Konklusjon .....</b>	<b>63</b>
6.1	Bidrag og implikasjoner .....	65
6.2	Begrensinger og videre forskning .....	65
<b>7</b>	<b>Referanseliste: .....</b>	<b>67</b>
	<b>Vedlegg 1: Vurdering av behandling av personopplysninger – Sikt .....</b>	<b>72</b>
	<b>Vedlegg 2: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring .....</b>	<b>73</b>
	<b>Vedlegg 3: Intervjuguide .....</b>	<b>76</b>

## **Figurliste:**

Figur 1: Virksomhetsstyring i statlige virksomheter (DFØ, 2023b) .....	3
Figur 2: Organisering av statlig sektor (NOU 2015:14, s. 27) .....	4
Figur 3: Organisasjonskart av virksomheten .....	5
Figur 4: Resultatkjeden (DFØ, 2010) .....	10
Figur 5: Management control systems package (Malmi & Brown, 2008) .....	12
Figur 6: Renew Strategy with the Four Levers of Control (Simons, 1995) .....	14
Figur 7: Verdiane til casevirksomhet .....	38

## **Tabelliste:**

Tabell 1: Forkortelser .....	7
Tabell 2: Oversikt over informanter, intervjuformat, varighet samt dato og sted .....	25

## 1. Introduksjon

*«We live in a world in which there is an acute consciousness of both change itself and the necessity for it» (Hopwood, 1990 s.7)*

Dette sitatet fra Hopwood er 35 år gammelt, men er fortsatt like aktuelt i dag. Det er en realitet at stadige endringer i omgivelsene vil føre til et behov for tilpasning i virksomheter i både offentlig og privat sektor. Ulike former av endringsprosesser er derfor ikke ukjent for de aller fleste arbeidstakere i Norge. Strategier, strukturer, visjoner og atferd må tilpasses slik at det henger sammen med de økonomiske, teknologiske, demografiske, sosiale og politiske forhold som er i våre omgivelser (Brunsson & Olsen, 1997; Kotter, 2014; Pollitt & Bouckaert, 2017).

Innenfor offentlig sektor er omstillingstakten også høy og spesielt ved regjeringsskifter er det ett stort fokus på at offentlig sektor skal effektiviseres, moderniseres og nye strukturer skal utformes. Dette kan gi positive og negative effekter hos arbeidstakerne som blir berørt ved at nye muligheter oppstår, men også en utrygghet på endringenes påvirkning av egen arbeidshverdag (Basma, 2014). Endringer er den nye normalen i mange virksomheter ifølge Statens arbeidsmiljøinstitutt (2021). Disse endringene gir kanskje ikke det utfallet man forventet hver gang og det vil derfor være interessant i denne studien å se på hvordan styringssystemer blir brukt ved endringer i virksomheten. Forskingen hos Statens arbeidsmiljøinstitutt viser at endringer kan øke usikkerheten hos de som blir berørt, men også at ledelsen ved å være inkluderende, åpne og støttende kan ha en positiv effekt på opplevelsen hos de ansatte (Statens arbeidsmiljøinstitutt, 2021).

Ressursene til en virksomhet har som mål og utnyttes på best mulig måte og økonomistyring skal brukes til å styre virksomheten. For at dette skal være mulig vil det være viktig å innhente informasjon som viser muligheter og behov, samt tilhørende kostnader og vurdere nytten av dette. Virksomheten må også ha en organisasjonskultur som er åpne for forslag til forbedring og det må foreligge gode planleggings- og beslutningsgrunnlag (Opstad, 2020). På bakgrunn av dette betyr det at en virksomhet vil med jevne mellomrom gjennomgå en form for organisasjonsutviklingsprosess for å tilpasse seg endringene i omgivelsene, som også vil ha en innvirkning på økonomistyringen. Ved at mange virksomheter gjør endringer til den nye



normalen ifølge forsker Fløvik i Statens arbeidsmiljøinstitutt (2021), er gjennomføringen og bruken av styringssystemer i slike prosesser ett veldig aktuelt tema å studere. Det kan gi innsikt av effekten innenfor spesifikke områder i en virksomhet. Andreassen (2017) påpeker at det må være en balanse og smidighet i disse omstillingsprosessene og at ledelse og styring er avhengige av hverandre. Det må bli en større toleranse for risiko for å redusere redselen for feil, som er en årsak til at for mye ressurser går til tiltak for kontroll (Andreassen, 2017).

Formålet med min studie er å undersøke hvordan styringssystemet brukes i en organisasjonsutviklingsprosess, hvordan brukes ulike styringsmekanismer i praksis og hvordan kommer dette til syne gjennom prosessen virksomheten skal igjennom. Tidligere forskning sier ikke så mye om dette og Simons (1994) mener det er nettopp en mangel på studier som belyser styringssystemene sine bidrag ved implementering av en strategi. På bakgrunn av dette synes jeg dette ville være ett spennende tema å studere.

Motivasjonen min for å gjennomføre denne studien er at en statlig virksomhet har ett samfunnsoppdrag og skal innenfor dette utnytte felleskapets midler på en best mulig måte. Jeg ønsker å se på om implementering av en endring bidrar positivt til dette og hvilken rolle styringssystemer har i en slik prosess. Det er ett stort fokus på bruken av disse midlene på politisk nivå med blant annet bruk av styringsprinsippet mål- og resultatstyring, som i dag er en del av økonomiregelverket (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, 2023a). Jeg har ikke under arbeidet med denne masteroppgaven funnet noe særlig tidligere forskning på dette temaet og tenker at det kan være fint med flere empiriske studier som ser på hvordan styringssystemer blir brukt og effekten av dette under en endringsprosess.

## **1.1 Presentasjon av problemstilling**

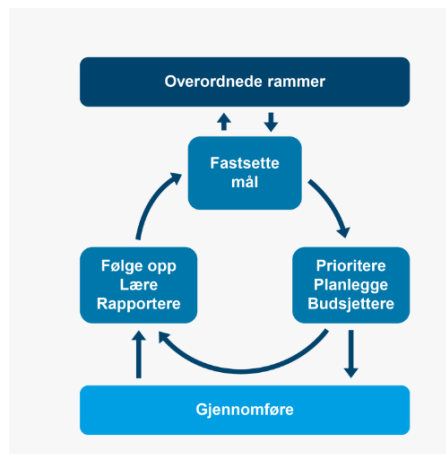
På bakgrunn av min motivasjon og interesse for tema presentert i introduksjonen har dette ført meg til følgende problemstilling:

### **Hvordan brukes styringssystemer i organisasjonsutviklingsprosesser?**

For å forsøke å besvare denne problemstillingen vil jeg studere en spesifikk statlig virksomhet og gjennomføre en casestudie av en avdeling i denne virksomheten som nylig har vært gjennom en organisasjonsutviklingsprosess. Jeg vil se spesielt på økonomimedarbeiderens erfaringer med bruk av styringssystemer i en slik prosess og samle disse dataene gjennom intervjuer av ansatte som har deltatt i prosessen. En casestudie er ifølge Yin (1981) en

forskningsstrategi som prøver å undersøke ett samtidfenomen i sin virkelige kontekst, som jeg mener vil være passende å bruke til å utføre denne studien.

Regjeringen ønsker en høyere effektivitet og gjennomføringsevne samt at fastsatte mål og resultatkrav oppnås innenfor tildelte rammer. Regelverket for økonomistyring i staten har også som formål at enheten forvalter statens materielle verdier på en forsvarlig måte (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, 2024a). For å oppnå både ønsker og formål, vil dette kreve at god økonomistyring på plass i virksomheten. Nedenfor er en modell som viser de sentrale elementene i virksomhetsstyringen i statlige virksomheter, og denne har likheter med modellen som på norsk er kalt styringssløyfa som Anthony og Young (2003) har for økonomisk styring i en organisasjon, hvor styringssystemet står sentralt.



Figur 1: Virksomhetsstyring i statlige virksomheter (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, 2023b).

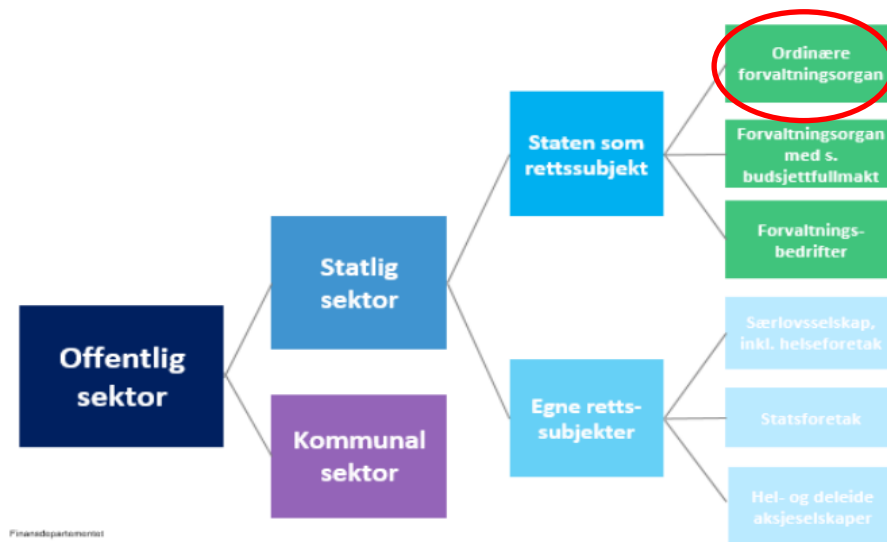
Jeg har derfor ett ønske om å studere hvilken rolle styringssystemene har i en organisasjonsutviklingsprosess i avdelingen i denne statlige virksomheten og om disse styringsprinsippene i statlig økonomistyring blir ivarettatt på en god måte gjennom prosessen.

Endringsprosesser og i denne sammenheng organisasjonsutviklingsprosess er ett bredt tema så i denne studien har jeg valgt ta utgangspunkt i Simons (1995) rammeverk «Levers of Control» for å besvare problemstillingen. Simons (1995) sin forståelse av ett styringssystem er at det består av fire styringsmekanismer som ved bruk sammen styrker hverandre og kan bidra til å håndtere kompleksiteten og usikkerheten i virksomheter og skape en balanse i styringen som også kan benyttes ved en strategisk endring i virksomheten. Så med styringssystem i denne sammenhengen mener jeg rollen til disse fire styringsmekanismene i avdelingens organisasjonsutviklingsprosess. Med begrepet rolle er jeg ute etter hvordan disse er brukt i

implementeringen av denne endringen og med de ansattes perspektiv er det deres oppfatning av rollen til disse styringsmekanismene i prosessen jeg er ute etter.

## 1.2 Avgrensning

Denne studien er avgrenset i form av at det er en casestudie av en avdeling i en statlig etat. Denne etaten er i en sektor underlagt ett departement og går under kategorien «ordinære forvaltningsorgan, som markert i modell nedenfor.



Figur 2: Organisering av statlig sektor (NOU 2015:14, s. 27).

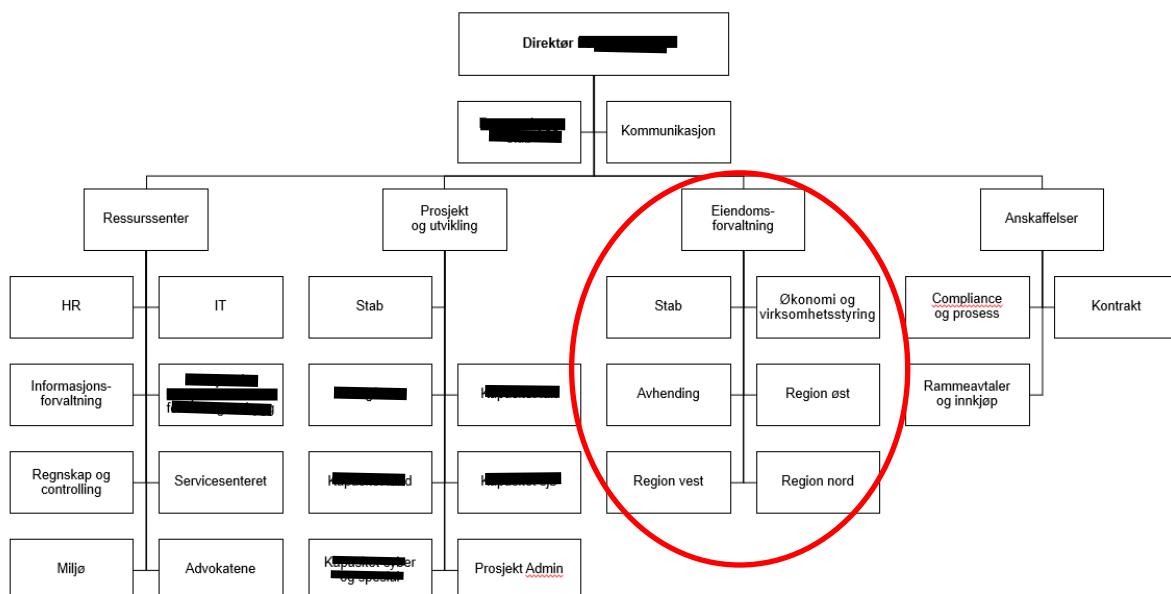
Virksomheten er bruttobudsjettert som betyr at inntekter og utgifter budsjetteres hver for seg. Det er også krav til månedlig rapportering til statsregnskapet etter kontantprinsippet. Avdelingen har også ett internt virksomhetsregnskap som føres etter statlige regnskapsstandarder, hvor det gjennomføres både rapportering av resultater og internkontroll.

Casestudien skal dykke ned i en spesifikk organisasjonsutviklingsprosess som har vært gjennomført i en av avdelingene i virksomheten. Så den vil utelukke resten av avdelingene. I tillegg er det bruken av styringssystemene i en organisasjonsutviklingsprosess og effekten på avdelingens økonomistyring jeg er ute etter og dermed vil studien avgrenses til informanter som er økonomimedarbeidere i denne avdelingen.

### 1.3 Casebeskrivelse

En del av samfunnsoppdraget til denne casevirksomheten er å ivareta eiendom, bygg og anlegg som eies av ett overordnet departement, oppgavene dreier seg om utvikling, bygging, utleie, drift og vedlikehold. Virksomheten har også ett spesielt ansvar for miljøutfordringene som er i sektoren og ivaretar kulturminneinteresser og vernede bygg. Er det eiendom, bygg eller anlegg som ikke lenger skal benyttes innenfor sektoren er virksomheten ansvarlig for å avhende dette. Avdelingen i denne statlige virksomheten som har vært igjennom en organisasjonsutviklingsprosess har ansvar for eiendomsforvaltningen som vil si forvaltning, drift og vedlikehold av sektorens eiendom, bygg og anlegg. Avdelingen har også ansvar for å levere forsyningstjenester som energi, vann og avløp til disse samt sikre en god og løpende dialog med brukere og leietakere av virksomhetens eiendom, bygg og anlegg. Virksomheten har en portefølje på 12 866 bygg og anlegg, på ca. 4,2 mill. kvadratmeter bygningsmasse, som er lokalisert over hele landet.

Hele virksomheten har 1413 ansatte pr 31.12.2022. og er lokalisert i 285 av landets 356 kommuner. Avdelingen som caset omhandler har ved studiens gjennomføring 850 av disse ansatte. Virksomheten er en offentlig etat som er underlagt ett departement og er en av fire offentlige etater i denne sektoren.



Figur 3: Organisasjonskart av virksomheten. Avdelingen som er aktuell i dette caset og som har vært igjennom en organisasjonsutviklingsprosess er markert i rød sirkel.

Hensikten med organisasjonsutviklingsprosessen som er blitt gjennomført i avdelingen var å sikre en effektiv og helhetlig organisering i tråd med deres samfunnsoppdrag. Målet var at enheten skulle få effektive prosesser og brukerorienterte løsninger samt forvalte deres eiendom, bygg og anlegg på en god og målrettet måte. Evalueringsfasen i prosjektet ble gjennomført våren 2021 hvor de behovene for endring ble avdekket og videre høsten 2021 ble det arbeidet i en innsiktsfase hvor grunnlaget for organisatorisk retning skulle kartlegges. I starten av 2022 gikk prosjektet inn i modellutviklingsfasen hvor det skulle sees på hvordan avdelingen skulle organiseres og noen få måneder senere var ny modell vedtatt. Høsten 2022 startet implementeringen av endringene i organisasjonen og første evaluering av prosessen hadde oppstart våren 2023. Dermed var formålet med organisasjonsutviklingen å utvikle avdelingen i takt med forventninger og krav til hva den skal oppnå. Hvordan kunne regionene deles inn på en mer effektiv måte og et av målene var da at ansvar og myndighet i regionene skulle styrkes. Dette skulle gi en mer effektiv og strategisk ledergruppe, samt styrke virksomheten. Dette ville resultere i regioner som er mer sammenlignbare i størrelse og ansvar når det gjelder forvaltning av eiendom, bygg og anlegg.

#### **1.4 Begrepsavklaring**

Denne casestudien skal gjennomføres i en statlig virksomhet og det defineres som forvaltningsorganer som ligger tilknyttet departementer. Departementene kan vanligvis legge føringer for forvaltningsorganene tilknyttet dem, men det finnes unntak. Virksomheter underlagt departementer som anses viktige er direktorater, forvaltningsbedrifter, de forvaltningsorganene med spesielle fullmakter og ombud (Regjeringen, 2022a).

En statlig virksomhet er en del av den offentlige sektoren i Norge. Offentlig sektor brukes som en samlebetegnelse på stat- og kommuneforvaltningen i landet vårt. Staten eller kommunene kan også eie eller kontrollere foretak som også kan sees som en del av offentlig sektor (Idsø, 2022).

#### **1.5 Forkortelser**

Videre i denne studien vil jeg bruke forkortelser hvor jeg anser dette som naturlig.

EBA	Eiendom, bygg og anlegg
MRS	Mål- og resultatstyring
DFØ	Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
OU	Organisasjonsutvikling

*Tabell 1: Forkortelser*

## **1.6 Oppgavens struktur**

Nå har jeg presentert bakgrunnen for denne masteroppgaven, samt min problemstilling. Det er også gitt en casebeskrivelse hvor man blir kjent med casevirksomheten og OU-prosessen en avdeling i denne virksomheten har vært igjennom. Videre i kapittel 2 ser jeg på begrepet økonomistyring og gir ett innblikk i statlig økonomistyring. Deretter kommer jeg inn på litt ulike perspektiver på økonomistyring hvor jeg videre fokuserer på Simons (1995) rammeverk «Levers of Control», som skal være utgangspunktet i mitt videre arbeid i denne studien. I kapittel 3 vil jeg presentere mine metodiske valg hvor jeg redegjør for vitenskapelig perspektiv og valg av forskningsmetode samt metode for datainnsamling, gjennomføring og dataanalyse. Dette kapittelet avsluttes ved at jeg ser på temaet forskningsetikk og på studiens kvalitet. Videre i neste del kapittel 4 vil jeg presentere mine empiriske funn som er gjort gjennom dokumentstudier og intervjuer. Her innleder jeg med en presentasjon av den siste delen av OU-prosessen som er igangsatt i avdelingen, før jeg gjør en sammenligning før og etter OU-prosessen. Dette vil være ett bakteppe for de videre empiriske funnene. I hoveddelen av dette kapittelet vil jeg presentere de funnene jeg har gjort på bruken av styringssystem i en OU-prosess som er gjort gjennom intervjuene. I kapittel 5 vil jeg presentere min analyse gjort ut ifra de empiriske funnene. Videre diskuterer jeg dette opp mot Simons (1995) sitt rammeverk «Levers of Control». Det er dette kapitlet som vil gi meg grunnlaget for konklusjonen som blir presentert i kapittel 6. Dette kapittelet avsluttes med det jeg anser som denne masteroppgavens bidrag, implikasjoner og forslag til videre potensielle forskningsområder, som kan gi ytterligere innsikt i hvordan styringssystemer brukes ved implementering av en strategisk endring.

## 2 Teori

Teorikapitlet er plattformen for min studie og de funnene jeg gjør vil drøftes opp mot denne teorien. Mitt valg av teoretisk rammeverk vil gi meg en bedre forståelse av datamateriale jeg innhenter hos informantene og av analysearbeidet og dermed kunne bidra til å besvare min problemstilling. Etter en gjennomgang av ulike teorier har jeg valgt teoriene som jeg mener er relevante for min problemstilling. For å studere hvordan styringssystemet brukes ved en strategisk endring mener jeg at det er rammeverket «Levers of Control» av Simons (1995) som kan være ett naturlig utgangspunkt. Dette er fordi jeg anser denne OU-prosessen som en strategisk endring på bakgrunn av at formålet med implementeringen var å styrke virksomheten og utvikle avdelingen etter forventinger og krav.

Etter en redegjøring av litteratursøket som er gjennomført i denne studien, vil første delen i teorikapitlet dreie seg om begrepet økonomistyring som kan være definert på ulike måter og gi ett innblikk i den statlige økonomistyringen og tilhørende regelverk. I neste del av kapitlet vil jeg se perspektiver av økonomistyring i sammenheng med organisasjonsutvikling. Er det noe forskning på om disse organisasjonsutviklingsprosessene hvor effektivisering gjerne er målet drar med seg økonomistyringen i samme takt? Det vil bli presentert ulike perspektiver for økonomisk styring og kontroll i virksomheter, hvor vi ser tilbake på utviklingen fra 1950-60 tallet frem til starten av 2000 tallet. Dette fører frem til ett rammeverk som ser på sammenhengen mellom strategi og styringsverktøy, og som kan brukes til å studere hvordan styringssystemet brukes i en virksomhet og som jeg ønsker å bruke for å kunne besvare min problemstilling. Dette blir presentert i neste delkapittel og er det teoretiske rammeverket av Simons (1995) «Levers of Control». Rammeverket som blir presentert består av fire ulike «kontrollspaker» som Simons (1995) kaller dem, som er trossystemet, grensesystemet, det diagnostiske systemet og det interaktive systemet. Avslutningsvis tar kapitlet også for seg balansen mellom disse «kontrollspakene» samt kritikken som er kommet av dette rammeverket.

### 2.1 Litteratursøk

Via nettsiden til Høgskolen finnes det en liste over mange ulike databaser, da jeg avgrenset søket til faglitteratur som omhandler økonomi var «Business Source Ultimate» databasen en av de anbefalte. Denne gir tilgang til artikler innenfor blant annet økonomi og ledelse som er relevant for min oppgave. Jeg har i tillegg innhentet teori som belyser område økonomistyring

og utviklingen av denne i staten som skal bidra til å kartlegge om OU-prosessen har tatt økonomistyringen i riktig retning i henhold til hva som forventes. Teorikapitlet inneholder også normativ litteratur hvor både formålet med regelverk for statlig økonomistyring presenteres og hvordan virksomhetsstyringen i staten er i dag. Det er også supplert med relevant faglitteratur på de ulike delkapitlene.

## **2.2 Økonomistyring**

Begrepet økonomistyring blir brukt i mange sammenhenger, men definisjonene er mange. Historisk sett er økonomistyring blitt definert på mange måter. Anthony (1965) definerer det som regnskapsinformasjon som er nyttig for ledelsen, mens Chenhall (2003) ser på det som en samling av ulike praksiser som for eksempel kostnadskontroll og budsjettering. Opstad (2020) definerer begrepet økonomistyring som den evnen ledelsen til å utnytte ressursene på en best mulig måte gjennom styring av virksomheten, mens Berg (2021) definerer det som ett virkemiddel til at virksomhetene når sine mål ved å gjennomføre bevisste tiltak med de ressursene man har til rådighet.

For at virksomheten skal i sin helhet bli målorientert vil det kreve ett perspektiv som er lederorientert og kommuniserende samt målformulerende og analytisk. Dette anser Nyland og Pettersen (2010) at kan være en utfordring i offentlig sektor der ett økonomisk resultat ikke er en målsetting. Ifølge Mauland og Mellemvik (2004) er det de samfunnsmessige og velferdspolitiske målene den offentlige virksomheten har som skal oppnås innenfor de tildelte rammene. Dette gjør at økonomistyring i offentlig sektor og da også staten er mer kompleks enn det mange av definisjonene uttrykker.

For regjeringen er det viktig at verdiene som demokrati, rettsikkerhet faglig integritet, åpenhet og effektivitet blir ivaretatt innenfor offentlig sektor. De ser at samfunnet vårt er i stadig endring og at det er mange områder som kan forbedres og uttrykker derfor at det er behov for en kulturendring hvor endringsvilje er sentralt. Det ønskes en høyere effektivitet og større gjennomføringsevne samt redusere detaljstyringen og forbedre samhandlingen (Regjeringen, 2016). Statlig økonomistyring har vært påvirket av omfattende reformer som har kommet i den offentlige sektoren de siste tiårene. Det har hatt påvirkning på områder som budsjett og styring, hvor det har blitt økt kontroll og detaljregulering (Nyland & Pettersen, 2010). Staten har i dag ett felles administrativt regelverk for økonomistyring som ble fastsatt i 2003.

Regelverket har vært gjennom endringer (revidert) flere ganger og senest i 2021. Det står per i



dag med formål om at statlige midler skal brukes i henhold til Stortingets vedtak og forutsetninger og det samme med inntekter som skal oppnås. Det er også ett formål at fastsatte mål- og resultatkrav skal oppnås og at tildelte midler skal brukes effektivt og at man skal forvalte statens materielle verdier på en forsvarlig måte (Regjeringen, 2022b).

Det er i regelverket fokus på resultat og for å sikre at disse er i tråd med fastsatte mål og resultatkrav, vil internkontroll være avgjørende (Opstad, 2020). Staten sitt fagorgan når det gjelder økonomistyring er Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Deres samfunnsoppdrag er å være en bidragsyter til god ressursbruk i staten som er formålet i økonomiregelverket, ved å bidra til god styring, ledelse, organisering og gode beslutningsgrunnlag (DFØ, 2024b).

Hvis vi ser på forskjellene i økonomistyring mellom privat og offentlig sektor så er det mye som er sammenfallende, men det tydeligste skille vil være formålet. I offentlig sektor samfunnsoppdraget som står i sentrum for måloppnåelse, mens i privat sektor er det gjerne ett økonomisk resultat eller ett maksimert overskudd som er sentralt for økonomistyringen.



*Figur 4: Resultatkjeden (DFØ, 2010). Viser omformingen av innsatsfaktorer til produkt/tjeneste som skal tilfalle brukere eller samfunnet.*

For at statlige virksomheter skal kunne tilpasse seg de endringene som skjer i samfunnet og levere på virksomhetens målsetninger er det en forutsetning at god informasjon er tilgjengelig. Ressursene er begrenset samtidig som det foreligger store krav fra myndigheter og store forventninger fra brukere og samfunnet. Derfor vil god styring samt klare prioriteringer være av vesentlig betydning for å kunne utnytte de ressursene man har mest mulig effektivt, slik at staten kan gi bedre resultater for samfunnet som er oppdraget for virksomheten i denne studien (DFØ 2010).

### 2.3 Perspektiver på økonomistyring

Vi er i en situasjon der store endringer i samfunnet skjer med blant annet en aldrende befolkning, fokuset på klima med det grønne skifte og en pågående krig i Europa. Dette er faktorer som gir og vil fortsette å gi det offentlige større utgifter i tiden fremover. Dette vil føre til flere krav om effektivisering som også vil bidra til at økonomistyringens fokus vil endre seg til å se på andre muligheter, hvordan nå mål med knappe ressurser og at virksomhetene har ansvar for en mer effektiv forvaltning. Andreassen (2017) mener at mulighetene er der innenfor automatisering, kunstig intelligens og robotisering med tanke på hvor langt digitaliseringen er kommet i dag. Men ifølge Hermansen (2015) er det ett for lavt tempo når det kommer til tilpasning, som er ett grunnleggende problem i staten. Innen offentlig sektor kommer det ofte tilleggsleveranser som vil si oppgaver, som må utføres i tillegg til daglige arbeidsoppgaver. Dette fører til at tid blir en kritisk faktor og resulterer i mindre tid til mulighetsorientering ifølge Andreassen (2017). Det er gjennom gode omstillingsprosesser at virksomheten kan levere i henhold til kravet i økonomiregelverket med at samfunnets ressurser skal utnyttes på en best mulig måte. Andreassen (2017) påpeker at det må være en balanse og smidighet i disse omstillingsprosessene og at ledelse og styring er avhengige av hverandre. Det må bli en større toleranse for risiko for å redusere redselen for feil, som er en årsak til at for mye ressurser går til tiltak for kontroll (Andreassen, 2017).

Innenfor økonomistyring presenterer forskningslitteraturen mange ulike perspektiver og modeller for styring og kontroll i virksomheter. Det har skjedd en stor utvikling og det har utviklet seg fra tradisjonelle og finansielt orienterte systemer til løsninger som er mer dynamiske og fremoverrettet. På 1950- og 60 tallet ble økonomistyring ble sett på som ett effektivt verktøy for å koordinere og kontrollere virksomheten med. Rollen til økonomistyringen var å se på effekten av standard kost, avviksanalyser og bruk av systemer til dette (Anthony, 1965). Det var budsjettet som ble sett på som ett godt verktøy for virksomheten (Chapman, 2005). Denne type tradisjonell økonomistyring hadde ett stort fokus på historikk og kostnader og ble sett på som kortsiktig styring (Lord, 2007).

Styringsverktøyene formidlet styringsdata for sent, de var for aggregert og kravene til ekstern rapportering hadde en innvirkning på dataene (Bjørnenak, 2010). Johnsen og Kaplan, (1987) mener at disse økonomistyringsverktøyene ikke var gode nok til å måle prestasjoner og de klarte ikke å synliggjøre hva virksomheten burde prioritere samt at målene for ledelsen kunne bli misvisende. Verden var i endring, men ikke styringssystemene. Så kritikken mot den tradisjonelle styringen økte mot slutten av 1980-tallet og denne kritikken bidro til utviklingen

av modeller til bruk i økonomistyringen. Aktivitetsbasert kalkulasjon var en av modellene som kom i kjølvannet av denne kritikken, hvor fokuset var kostnader i virksomheten (Bjørnenak, 2010) og senere ble balansert målstyring introdusert som la veien fra tradisjonell økonomistyring til strategisk økonomistyring. Kaplan og Norton (1992) utviklet dette som ett supplement til den tradisjonelle økonomistyringen ved at balansert målstyring inkluderte både finansielle og ikke finansielle mål, som skulle gi ledelsen ett bedre beslutningsgrunnlag. Denne modellen ble videre utviklet i påfølgende år med en mer strategisk tilnærming med kartlegging av årsak- og virkningssammenhenger (Kaplan & Norton, 1996) og videre introduksjonen av strategikart for å kunne kommunisere virksomhetens strategi til alle ansatte (Kaplan & Norton, 2001). Dette skulle gjøre at de ansattes handlinger var i tråd med virksomhetens mål.

Videre har vi Chenhall (2005) som presenterer en plan- og prosess tilnærming på økonomistyring, den består av deler som budsjett, overvåkning og insentiver. Denne tilnærmingen vil også bidra til formulering av strategiske alternativer for virksomheten. Dette er ett perspektiv som kan anses veldig formelt når det gjelder både analyser og planleggingssystemer. Malmi og Brown (2008) ser på styringssystemer som en pakke og kan også brukes til å studere styringssystemet til en virksomhet. Definisjonen deres på styring er de verktøy og systemer som blir brukt av ledelsen for å sørge for at de beslutninger som blir tatt og de ansattes atferd følger virksomhetens mål og strategier.

<b>Cultural Controls</b>						
Clans		Values			Symbols	
<b>Planning</b>		<b>Cybernetic Controls</b>				<b>Reward and Compensation</b>
Long range planning	Action planning	Budgets	Financial Measurement Systems	Non Financial Measurement Systems	Hybrid Measurement Systems	
<b>Administrative Controls</b>						
Governance Structure		Organisation Structure			Policies and Procedures	

*Figur 5: Management control systems package (Malmi & Brown, 2008).*

I en studie, gjennomført av Johansen og Madsen (2013) som fokuserer spesielt på Malmi og Brown (2008) sitt teoretiske rammeverk, har de sett styringssystemer brukt i norske bedrifter hvor de kartla at det formelle styringssystemene hadde mer betydning enn de ikke formelle. De fant også ut at organisasjonskulturen og verdier i virksomheten var viktigere enn belønning og kompensasjon. Det visste seg også at det var få virksomheter som hadde gått

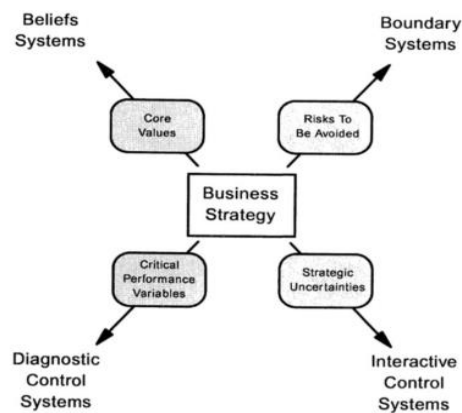
over til budsjettløs styring, men at budsjettene er blitt mer fleksible og prestasjonsmålinger brukes mer for diagnostiske formål enn interaktive. Cirka 45% av virksomhetene i studien går under det Johansen og Madsen (2013) kaller resultatstyring. Økonomistyringen i avdelingen i denne casestudien preges jo av mål -og resultatstyring som er en stor del av statlig styring og hvor det er sterkt fokus på måling. Simons (1995) mener at han i sitt rammeverk «Levers of Control» har verktøyene som skal til for å balansere elementene kreativitet og kontroll og få ett godt helhetlig styringssystem som vil gi virksomheten fordeler. Det er ett rammeverk for virksomhetsstyring som kan bidra til å vise hvordan en virksomhet fungerer og hvordan verdier kan skapes. Dette kan fungere godt i en statlig virksomhet hvor mål- og resultatstyring er sentralt, samtidig som man er avhengig av myndiggjøring av ansatte, deres kreativitet og potensiale på å skape verdi innenfor gitte rammer.

## **2.4 Levers of Control**

Det er rammeverket til Simons (1995) jeg ønsker å bruke til å kunne besvare min problemstilling. Dette er fordi dette ifølge Simons (1995) tilbyr dette rammeverket en helhetlig tilnærming til styring som vil kunne være ett godt utgangspunkt ved implementering av en strategi som i denne casen er en OU-prosess.

Det vil kunne være en utfordring for ledere i dag å ha tilstrekkelig styring i sine virksomheter med de endringene som stadig skjer i våre omgivelser. I tillegg når virksomheten har lokasjoner spredt over store geografiske områder og det gjennomføres OU-prosesser som det er gjort i avdelingen i denne studien, gjør det enda mer utfordrende. Det er ifølge Simons (1995) viktig at fokuset til ledelsen ikke ligger på å kontrollere ansattes arbeid, men heller motivere for forbedring av eget initiativ og at kontroll ikke bare blir en prosess for å måle virksomheten mot plan og målsetninger som ofte kan være tilfelle. Simons (1995) har et rammeverk «Levers of Control» som består av fire styringsmekanismer som sammen kan sees på som ett helhetlig styringssystem. Dette har til hensikt å være ett verktøy for å kunne lykkes med for eksempel en implementering av en strategi. Kontrollen hvor man måler virksomheten mot deres målsetninger som sees på i Simons (1995) sitt rammeverk som ett diagnostisk kontrollsystem, er en av dem. De tre andre styringsmekanismene som Simons (1995) tar frem i sitt rammeverk er ett trossystem, ett grensesystem og ett interaktivt system, som han mener er like viktige for å oppnå en balanse i virksomheter hvor det antas at det er dynamiske spenninger. Da vil man ifølge Simons (1995) kunne oppnå en best mulig virksomhetsstyring. Disse fire systemene som kan sees på som «kontrollspaker» som utfyller hverandre, og

ledelsen kan sikre seg at de ansatte opptrer uavhengig, tar gode valg og målsetninger kan oppnås uten at det går på bekostning av kontroll (Simons, 1995).



*Figur 6: Renew Strategy with the Four Levers of Control (Simons, 1995).*

Videre i kapittelet vil jeg presentere disse ulike «kontrollspakene» i Simons (1995) sitt rammeverk. Rammeverket har det Simons (1995) ser på som både negative og positive krefter som sammen gir en balanse og sammenligner dette med yin og yang. Grensesystemet og det diagnostiske styringssystemet representerer yin som er den negative siden, mens trossystemet og det interaktive systemet er yang som er den positive siden. Overvåkning, måling, regler og retningslinjer mot kreativitet, muligheter og nye ideer. Så først ser vi på «kontrollspakene» på den positive siden før går videre til negative siden og avslutter med balansen mellom «yin og yang» og kritikken som er rettet mot dette rammeverket.

### **2.4.1 Trossystem**

Trossystem anses som formelle systemer som ledelsen bruker til både definere og kommunisere samt forsterke virksomhetens verdier, formål og retning (Simons, 1994). Dette styringssystemet mener Simons (1995) at ledere har brukt i årevis for å formidle og få de ansatte til å omfavne verdier og vise retning. De er både inspirerende og tydelige. De skal vise hvordan virksomheten skaper verdi, hva deres samfunnsoppdrag er og hvordan de ansatte skal opptre i både interne og eksterne relasjoner i virksomheten. Dette vil også kunne hjelpe til å finne akseptable løsninger ved uforutsette problemstillinger i virksomheten. Ledelse som har plassert sitt samfunnsoppdrag i ett slikt system med en rettesnor for akseptabel atferd, har

opplevd dette som en sterk kontrollspak i deres virksomhet. Det er viktig siden virksomheter i dag er blitt så komplekse at det kan være vanskelig for ansatte og oppfatte dens retning og verdier, særlig ved stadige endringer som omfatter omorganiseringer, nedskjæringer og andre elementer som påvirker de ansattes hverdag (Simons, 1995). Virksomheten i denne studien har ett viktig samfunnsoppdrag og verdiene tillit, ansvar, innsikt og integritet skal stå sterkt og har som mål å rettlede de ansatte til å ta gode valg. Uten kreftene fra ett trossystem mener Simons (1995) at de ansatte ikke vil ha en klar forståelse av plassen deres i virksomheten, som kan føre til ting blir gjennomført ut ifra antagelser om aksept. Ansatte har mest sannsynlig ett ønske om å kunne bidra til virksomhetens samfunnsoppdrag og det er derfor viktig at ledelsen legger til rette for at de lykkes med dette. Simons (1995) mener at ett trossystem kan inspirere de ansatte til å søke nye muligheter for å skape verdi i virksomheten, men dette avhenger av at ledelsen gir rom for dette. I mange virksomheter er det ofte vanskelig for de ansatte å se deres bidrag i den store sammenhengen og derav kommer viktigheten av at ledelsen kommuniserer tydelig deres verdier, samfunnsoppdrag og motiverer de ansatte til å bidra med sine ideer. Trossystemer skapes og kommuniseres blant annet gjennom formelle dokumenter (Simons, 1994).

#### **2.4.2 Interaktivt styringssystem**

I mindre virksomheter kan ledelsen ha tett kontakt med sine ansatte og ulike muligheter, trusler og beslutninger kan diskuteres over bordet. Dette er mer krevende i større virksomheter og særlig i de som har lokasjoner spredt utover. Ledelsen vil oppleve mindre direkte kontakt med sine ansatte og man blir avhengig av en kanal hvor informasjon kan deles. Simons (1995) sammenligner behovet til ledelsen i en slik virksomhet med værsporingssystemer, de bruker værstasjoner som er plassert rundt om og de samler informasjon om været på de ulike stedene og gjør det mulig å overvåke endringer fra ett sentralt hold. Det Simons (1995) omtaler som ett interaktivt styringssystem anses som ett formelt informasjonssystem som skal generere formell informasjon som ledelsen kan bruke regelmessig til å delta i beslutninger som tas utover i virksomheten samt eventuelle problemstillinger som må løses. Dette avhenger av at det gis oppmerksomhet fra alle parter involvert. Simons (1995) identifiserer fire karakteristika som skiller ett interaktivt kontrollsystem fra ett diagnostisk kontrollsystem som i hovedsak gir informasjon om status versus målsetninger. Via dette informasjonssystemet kan ledelsen bli oppmerksom på endringer som de mener kan være utslagsgivende for deres virksomhet, motta informasjon av

vesentlig art som må løftes videre på ledelsesnivå i virksomheten. Informasjonen som blir frembrakt vil bli best behandlet ved fysiske møter med de involverte parter og det gir også rom for diskusjon og avklaring vedrørende underliggende data og pågående handlingsplaner (Simons, 1995). Informasjon som anses som viktig, der det er eventuelle usikkerheter, endringer og saker som kan utfordre verdiene, vil det beste være å diskutere dette sammen og det vil samtidig også kunne skape ett signal om at viktige saker blir prioritert i virksomheten (Simons, 1995). Dette er viktig i en statlig virksomhet hvor resultat mot tildelte rammer og resultatkrav er sentralt. Skjer det endringer som påvirker veien til målsetningen, så vil det være mulig å gjøre noe med dette ved å sette seg sammen, ha en dialog og sette opp ulike tiltak for å styre inn på rett spor. Simons (1994) påpeker at ved å sikre en kontinuerlig oppmerksomhet og interesse fra ledelsen, kan ethvert diagnostisk kontrollsystem gjøres interaktivt. Hensikten med å gjøre et kontrollsystem interaktivt er å rette oppmerksomheten og stimulere til dialog og læring på tvers av virksomheten.

### **2.4.3 Grensesystem**

Akkurat som en bil må en virksomhet ha bremsesystem og det er akkurat dette Simons (1995) grensesystem er til for. Dette skal bidra til å etablere regler og etiske rammer som igjen skal sikre at ansatte unngår fallgruver og samtidig kan identifisere handlinger som ikke bør gjennomføres. I moderne virksomheter bør dette bli uttrykt i hvilke aktiviteter som ikke er innenfor, slik at det ikke reduserer initiativet og kreativiteten hos de ansatte da dette er ett negativt ladet uttrykk (Simons, 1995).

Det er ulike regler og etiske rammer i de forskjellige virksomhetene som gjerne avhenger av bransje og Simons (1995) nevner noen av dem som grenser for klientforhold, overholdelse av taushetsplikt eller det å gi en feilaktig fremstilling av seg selv ved innhenting av informasjon hos andre virksomheter. Alle disse områdene kan ved å overskride grensene kunne svekke tilliten til virksomheten. Dette er også grenser og da spesielt taushetsplikten som er viktige innenfor virksomheten i denne casestudien. Ofte sees det at disse grensene kommer for sent fra ledelsen og de kommer som ett utfall av en form for overtredelse hvor tilliten allerede kan ha blitt svekket (Simons, 1995). Designet av grensesystemet for den enkelte virksomhet blir gjerne satt på bakgrunn av en analyse av risikoer man vil unngå (Simons, 1994). I det offentlige er det mange rammer og grenser å forholde seg til og forsynings- og

administrasjonsdepartementet har utviklet en plattform som skal gi ledere i staten en innføring og grunnlag for utvikling når det gjelder basis, rammer og prinsipper (Regjeringen, 2008).

I denne virksomheten hvor tilliten til bruk av fellesskapets midler er sentral, vil man kunne anta at en slik brems i form av ett grensesystem er naturlig å ha. I virksomheter som er desentralisert som også virksomheten i denne studien er med lokasjoner over hele landet, vil det være viktig med formelle systemer hvor det sikres forståelse av begrensingene i virksomheten. Grensesystemet sammen med trossystemet skaper en dynamisk spenning og de skal sammen skape motivasjon for kreativitet og nye ideer innenfor gitte rammer og grenser virksomheten har (Simons, 1995).

#### **2.4.4 Diagnostisk styringssystem**

Simons (1995) sammenligner det diagnostiske styringssystemet med kontrollpanelet på ett fly hvor piloten overvåker at alle kritiske elementer holder seg innenfor akseptable grenser. I en virksomhet dreier dette seg om at ledelsen regelmessig kan overvåke status mot mål, slik at eventuelle justeringer kan fortas for å sikre best mulig måloppnåelse. Dette systemet kan sees på som ett tradisjonelt virksomhetsstyringssystem, og er alene ikke tilstrekkelig for effektiv kontroll (Simons, 1995). Mål og resultatstyring er som nevnt tidligere sentralt i statlig styring og for å kunne følge opp avdelingens nåværende resultater mot virksomhetens satte mål, vil det være behov for ett kontrollsystem av denne typen.

Diagnostiske kontrollsystemer kan for eksempel være forretningsplaner og budsjetter, som har grunnleggende tilbakemeldingsmekanismer som identifiserer avvik fra forhåndsbestemte mål (Simons, 1994). I staten er budsjettet ett godt eksempel på ett slikt kontrollsystem. I avdelingen i dette caset er det budsjetter per fagområde og det foreligger en stor risiko for at ønsket resultat ikke kan oppnås på grunn av at gitte rammer ikke dekker behovet. Det at ansatte allikevel er ansvarlige for å prøve å oppnå målene, kan gi ett press som kan føre til kontrollfeil. Systemet er til for å begrense leders behov av overvåkning og det er ledere som tror at når målsetninger er etablert og videreformidlet til de ansvarlige at de kan gå videre til neste oppgave på listen, men på grunn av risikoene nevnt ovenfor er det viktig at ledelsen også tar de tre andre kontrollsystemene i betraktning (Simons, 1995).

Det er rettet kritikk mot slike kontrollsystemer som går på målstyring hvor det hevdes at arbeidet med dette går utover tiden som kan brukes på effektivisering og samarbeid. Det vil



gå mye tid til administrative oppgaver og rapportering og kan føre til at avdelinger prioriteringer går fremfor virksomheten som helhet (Merchant & Stede, 2017). Dette er en risiko som er veldig aktuell i staten hvor mål- og resultatstyring er ett styringsprinsipp som medfører mye rapporteringsarbeid både internt i virksomheten samt ut av huset til tilhørende departement.

#### **2.4.5 Balansen mellom yin og yang**

Simons (1995) refererer til yin og yang da han snakker om de fire mekanismene i «Levers of Control». Dette er fordi at rammeverket både har negative og positive krefter, men som sammen skaper en dynamisk spenning med kreativitet og innovasjon på den ene siden og kontroll og grenser på den andre siden. Disse mekanismene blir ifølge Simons (1995) sterke sammen og ikke hver for seg og hvis de sees de sammen vil de utfylle hverandre og kunne gi en balanse i styringen. Simons (1995) påpeker også at ved å balansere disse kreftene fra henholdsvis trossystemet, grensesystemet, diagnostiske- og interaktive systemet vil det kunne bidra til å lykkes med en strategi og bidra til å nå virksomhetens mål. Det er viktig å påpeke at med balanse så betyr ikke det at kreftene skal balanseres likt, det må tilpasses virksomheten og mekanismene vil vektas dynamisk (Simons, 1995). Det kan forklares med at hvis en virksomhet opplever manglende kontroll, så bør balansen måtte vektas mer mot diagnostisk kontrollsystem og kanskje mindre på for eksempel ett trossystem hvis det oppleves at verdiene er tydelige i virksomheten. Derav en dynamisk vektning. Ved å bruke disse mekanismene på denne måten mener Simons (1995) at ledelsen i en virksomhet kan få fordelene ved kreativitet og innovasjon uten at det skal gå på bekostning av kontrollen i virksomheten.

#### **2.4.6 Kritikk av «Levers of Control»**

Simons (1995) rammeverk «Levers of Control» har hatt en stor betydning innen økonomistyring og den videre utviklingen, men det har også fått noe kritikk. Ferreira (2002) mener at rammeverket har ett sterkt fokus mot toppledelsen, og at det ikke håndterer det brede spekteret av uformell kontroll, som det i spesielt små virksomheter kan være mye av. Det viser heller ikke hvordan kontroller fungerer på nivåer under toppledelsen og derfor mener Ferreira og Otley (2009) at rammeverket ikke er tilstrekkelig for å forklare hele kontrollsystemet i virksomheten.

Ferreira (2002) ser også en svakhet i begrepene som blir presentert i rammeverket og mener de er diffuse og som da kan gi rom for individuelle tolkninger. Det finnes også virksomheter som har for eksempel datterselskaper hvor da rammeverket ikke vil passe. Ferreira (2002) påpeker at ved slike sammensetninger av virksomheter vil deler av kontrollsystemet kunne ligge utenfor deres kontroll, som viser at dette er ett rammeverk som kanskje ikke er anvendelig for alle.

### 3 Metode

*” En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder” (Aubert i Hellevik 2002, s. 12).*

Metode er fremgangsmåten som skal bidra til å besvare problemstillingen i denne studien og valget av metode må reflektere det man søker kunnskap om (Tjora, 2021). Det skilles mellom en kvalitativ –og kvantitativ metodisk tilnærming, hvor gjerne kvalitativ søker forståelse mens kvantitativ vil gjerne finne en forklaring (Tjora, 2021). Er hensikten å få svar på hvor mange eller hvor ofte og hvor bredde er sentralt, er en kvantitativ tilnærming gjerne det som vil passe best i studien. Ved bruk av denne metoden kan store populasjoner studeres og ut ifra dette se om kunnskapen vi innehar er i tråd med virkeligheten (Oppen, Mørk & Haus, 2020). Er det derimot å studere menneskers oppfatning av virkeligheten som er hensikten vil det være en kvalitativ tilnærming som er passende. Her er det å få forståelse som vektlegges, og man er gjerne tett på informantene hvor det er muligheter for åpne samtaler (Tjora, 2021).

I denne studien vil en kvalitativ tilnærming være den riktige metoden å bruke fordi det er ett fenomen som jeg ikke kjenner veldig godt som skal undersøkes.

Videre i dette metodekapitlet vil jeg redegjøre for valg av vitenskapeligteoretisk perspektiv og valg av forskningsmetode samt metode brukt for datainnsamling og gjennomføring. Videre presenterer jeg hvordan dataanalysen er gjennomført og avslutningsvis vil jeg se på temaet forskningsetikk og studiens kvalitet.

#### 3.1 Vitenskapsteoretisk perspektiv

For å kunne ha mulighet til å besvare problemstillingen i denne studien må jeg ha fokus på bruken av styringssystemer i OU-prosessen ut ifra informantenes perspektiv og erfaringer. Det vil det være det være riktig å basere det på det Thagaard (2018) kaller et fenomenologisk vitenskapssyn. Her er det den subjektive opplevelsen det tas utgangspunkt i og fokuset er å få en dyp forståelse av økonomimedarbeiderens erfaringer. Innen fenomenologi skal man utforske og få en forståelse av et fenomen ut ifra det informantene beskriver og at dette er grunnlaget for oppfattelsen av omverden (Thagaard, 2018). Informantene skal studeres ut ifra

deres væremåte og virkelighetsoppfatning. Informantene kan ha ulik oppfatning av det samme fenomenet, her er det faktorer som interesse, bakgrunn og forståelse som spiller inn.

Hensikten er å få en forståelse av ett fenomen gjennom en informant sine øyne (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2016). Fenomenet i denne studien er OU-prosessen denne avdelingen har vært igjennom og styringssystemets bruk i den forbindelse samt informantenes erfaringer med dette. Dette vil gi meg ett grunnlag for analysen og muligheter for meg til å utvikle kunnskap om dette fenomenet.

Noen viktige steg i en fenomenologisk tilnærming er forberedelsen, datainnsamlingen samt analyse av meningsinnhold og rapportering. I forberedelsene er det viktig at jeg som skal studere dette fenomenet må ta på meg det Johannessen et al., (2016) kaller «forståelsesbrillene» overfor informantene som skal intervjues, da det er informantenes tolkning som er det interessante. Når det gjelder datainnsamlingen, gjøres dette gjerne gjennom lengre intervjuer med informanter som har erfaringer med fenomenet. I delen som gjelder analyse og rapportering vil det være viktig innenfor fenomenologisk tilnærming å analysere meningsinnholdet, det vil si innholdet i det informanten forteller. Her går man inn for å forstå den dypere meningen i det informanten forteller om sine erfaringer rundt fenomenet som studeres (Johannessen et al., 2016). Malterud (2011) ser på fire hovedfaser i denne analysen av datamaterialet. I den første fasen er det viktig å få ett helhetsinntrykk ved å bli kjent med materialet og se etter interessante og sentrale temaer, samtidig som informasjon som ikke er relevant for studien kan fjernes. Det er i denne fasen vi får den første forståelsen av materialet som er samlet inn. I den neste fasen blir fokuset å finne elementer som er meningsbærende og som også er relevant for problemstillingen. Dette kan gjøres ved å kode og kategorisere. Koding og kategorisering blir som å sette merkelapper i materialet, dette kan bidra til at datamaterialet blir redusert og det blir lettere for meg og analysere videre. Den tredje fasen går ut på å trekke ut den teksten som er kodet og derav meningsbærende og se om noe kan slås sammen. Her kan tabeller og matriser brukes. Det vil gi ett godt utgangspunkt da teksten skal skrives. I den avsluttende fasen skal det tas en vurdering av beskrivelsen av materialet før og etter koding om det gir det samme inntrykket, hvis ikke må jeg gå tilbake (Malterud, 2011).

Det finnes selvfølgelig flere ulike måter å analysere datamaterialet på, men dette er en metode som kan sette analysearbeidet i system og som kan gjøre det enklere for meg å dokumentere mine tolkninger av det informantene forteller.

## **3.2 Forskningsmetode**

Som nevnt i foregående delkapittel er dette en kvalitativ studie og da en casestudie av en avdeling i en statlig virksomhet. Jeg har hentet mine data gjennom intervjuer, informasjon som er gått ut i avdelingen i forbindelse med OU-prosessen og publisert informasjon på virksomhetens nettside.

Videre i dette kapittelet vil jeg beskrive de videre valg jeg har tatt i denne forskningsprosessen, som er årsak til valg av casestudie som forskningsdesign, begrunnelse for valg av ett kvalitativt design samt metoden for datainnsamling og gjennomføringen av dette.

### **3.2.1 Forskningsdesign**

En utbredt form for avgrensning innen kvalitativ metode er casestudie ved at den setter grenser for hva og hvem som er med i studien (Tjora, 2021). I denne sammenheng oversettes ordet «case» til et tilfelle eller flere tilfeller som da skal studeres. I en casestudie blir det da en avgrenset oppmerksomhet og en detaljert beskrivelse nettopp til dette caset (Johannessen et al., 2016). Ett case kan være en virksomhet eller kun en avdeling innenfor virksomheten (Tjora, 2021). I denne studien vil dette være tilfelle, da casestudien gjennomføres i en avdeling i en større virksomhet. Ifølge Thagaard (2018) vil det være viktig å identifisere hvilken enhet i denne avdelingen som skal inneha caset sin oppmerksomhet, og dette vil da være økonomimedarbeiderne som har vært gjennom OU-prosessen. Valget av intervjuobjekter vil dermed ikke være tilfeldig da jeg skal studere hvordan styringssystemet brukes i denne prosessen ved hjelp av deres erfaringer. I en casestudie hentes det inn mye og detaljert informasjon gjennom datainnsamling, da målet er at leseren skal kunne få en god forståelse av tematikken i studien (Johannessen et al., 2016). Intervjuer vil i hovedsak være metoden for denne datainnsamlingen. Ifølge Yin (2014) er det tre formål med casestudier og det er at de kan være beskrivende (deskriptive), forklarende (kausale) eller utforskende (eksplorative), hvor det er den siste som vil være formålet i denne casestudien. Yin (2014) definerer casestudie som blant annet at det er analyser av fenomener og mener det er fem komponenter som er viktige når man skal gjennomføre en casestudie. Den første komponenten er problemstillingen som gjerne i en casestudie dreier seg om en prosess og forståelse av denne, som i denne sammenhengen er bruken av styringssystem i organisasjonsutviklingsprosesser. Videre er det de teoretiske antakelsene, hvor Yin (2014)

mener at de grunnleggende spørsmålene har en innvirkning på den videre undersøkelsen. Den tredje komponenten går på å avgrense enheten som skal undersøkes og den fjerde går på utvalgsstrategien, antall informanter, rekruttering og tidsperspektivet. Det presiseres at utvalget må bestå av informanter som har erfaringer eller opplevelse med fenomenet som skal studeres. Antallet av informanter baseres på informasjon som må innhentes, informantene må rekrutteres og det må ha ett tidsperspektiv. Den siste komponenten dreier seg om å sammenstille datainnsamlingen til de teoretiske antakelsene (Yin, 2014).

For at en slik undersøkelse skal gi meg den informasjonen jeg søker, er jeg avhengig av at de som blir intervjuet kan beskrive sine erfaringer med OU-prosessen presist. Det vil da være viktig at det er informanten blir den dominerende part og ikke meg som intervjuer (Johannessen et al., 2016).

### **3.2.2 Valg av metode**

Årsaken til valget av en kvalitativ metode er at jeg skal undersøke et fenomen. Å bruke en kvalitativ tilnærming fremhever innsikt og søker forståelse (Tjora, 2021). En viktig målsetning for en kvalitativ tilnærming er å oppnå en forståelse av fenomenet du undersøker og skape tillit mellom intervjuer og informant. Det å gjennomføre intervjuer bidrar til at forsker kan få en forståelse av hvordan informantene opplever og reflekterer over den situasjonen de befinner seg i ifølge Thagaard (2018). For å få informantene til å utdype sine opplevelser og erfaringer på sin egen arbeidsplass kreves det jo ett tillitsforhold som også gjør at den kvalitative tilnærmingen er mer passende (Thagaard, 2018).

Mitt ønske var å finne ut bruken av styringssystemer i en OU-prosess, og da vil den kvalitative tilnærmingen være den riktige fremgangsmåten. Det vil gi mer detaljerte beskrivelser av informantenes opplevelser og man kan da forklare fenomenet, istedenfor å bruke en kvantitativ tilnærming hvor gjerne større populasjoner studeres og hvor man ser på sannsynligheten at den kunnskapen vi har er representativ med virkeligheten (Oppen et al., 2020).

### **3.3 Valg av metode for datainnsamling og gjennomføring**

Hvis hensikten med studien er å se hvordan verden ser ut fra en informant sitt ståsted er det intervjuer som er en foretrukket metode (Kvale, 1997). Dybdeintervjuer blir brukt der

hensikten er å studere informantenes meninger, holdninger og erfaringer med ett ønske å forstå disse (Tjora, 2021). Det jeg ønsker å oppnå med valg av denne metoden for datainnsamling er at intervjuobjektene skal føle en avslappet stemning, at det er god flyt i samtalen og at det er mulighet for åpne spørsmål som går utenfor intervjuguiden. Dette mener Tjora (2021) er noe av målet ved å gjennomføre dybdeintervjuer. Temaet i denne studien er å utforske nyanser i informantenes opplevelser og da er det dybdeintervjuer som er hensiktsmessige ifølge Tjora (2021). Dybdeintervjuene skal utforske forhold som er knyttet sammen med informantens subjektivitet (Tjora, 2021). Men denne studien dreier seg jo også om organisasjonsendringer som er gjort i avdelingen og hvordan styringssystemet brukes i denne forbindelse ut ifra informantens perspektiv og alle forholdene som kommer frem må betraktes som subjektive. Så derfor handler ikke intervjuene kun om informantene, men de kan brukes til forståelse av sammenhenger ut over informantene (Tjora, 2021). For at det skal være en god nok kvalitet i intervjuene som blir gjennomført avhenger dette at det er en tillit mellom meg som forsker og informanten (Tjora, 2021). Ved at jeg er informantenes kollega så opplever jeg at denne tilliten er til stede.

### **3.3.1 Utvalg av informanter**

I denne kvalitative studien er jeg ute etter erfaringene blant økonomimedarbeiderne med bruk av styringssystemer i denne OU-prosessen. Det er viktig å avgrense det empiriske arbeidet og tilpasse det til det som er hensikten med studien. I og med at dette er en casestudie i en bestemt enhet og jeg skal bruke ett intensivt design hvor jeg skal gå i dybden og er ute etter detaljert informasjon, var det ikke være behov for en stor utvalgsstørrelse. Det var viktig at jeg var bevisst i mine valg slik at kunnskapen som innhentes skal kunne settes i sammenheng. Ifølge Clark, Foster, Sloan & Bryman (2021) bør en være strategisk i valget av intervjuobjekter og velge de som innehar den kunnskapen som man søker for å kunne besvare problemstillingen. Å gjøre ett strategisk utvalg betyr at jeg bestemmer meg for hvilken for en målgruppe som kan gi meg den nødvendige informasjonen jeg ute etter og deretter velge hvem som skal delta, dette kaller Johannessen et al., (2016, s.115) «*hensiktsmessighet*». Det er videre gjort ett kriteriebasert utvelgelse hvor informantene oppfyller visse kriterier (Johannessen et al., 2016). Fordi jeg skal studere bruken av styringssystem, er det i denne studien de som arbeider innenfor økonomi i avdelingen og som har vært igjennom OU-prosessen som er aktuelle deltakere. Informantene i denne studien ble rekruttert fortløpende

ved at jeg sendte ut en e-post med informasjon og formål med denne studien samt en forespørsel om de ønsket å stille opp til intervju. Intervjuene ble gjennomført i august 2023.

I denne studien skal både virksomhet og informanter være anonyme og derfor har jeg valgt å kode de av hensyn til dette. Dette vil samtidig kunne gjøre videre arbeid med funn og analyse enklere. Alle informanter har fått koden «Ø» og ett tall for å ivareta anonymiteten ytterligere.

Informant	Intervjuformat	Varighet t/m/s	Dato og sted
Ø1	Digitalt	01:01:37	16.08.23 Teams
Ø2	Ansikt til ansikt	01:28:29	18.08.23 Møterom på ett kontorhotell
Ø3	Ansikt til ansikt	01:15:02	18.08.23 Møterom på ett kontorhotell
Ø4	Ansikt til ansikt	01:09:18	18.08.23 Møterom på ett kontorhotell
Ø5	Ansikt til ansikt	00:37:22	18.08.23 Møterom på ett kontorhotell
Ø6	Ansikt til ansikt	00:52:07	29.08.23 Kontoret på informantens arbeidssted

*Tabell 2: oversikt over informanter, intervjuformat, varighet samt dato og sted.*

For å ivareta anonymiteten er alle bookinger av møterom og innkallelser slettet fortløpende slik at det ikke skal være mulig å spore opp detaljer på hvem som er intervjuet og når i denne studien.

Det ble ikke rekruttert noen ledere som informanter til denne studien da det ikke var noen fast økonomileder på plass i avdelingen, kun en vikar som ikke ville oppfylt kriteriene i utvalgsprosessen. En annen mellomleder var ute i permisjon og fungerende mellomleder var nytilsatt i avdelingen og hadde ikke vært gjennom OU-prosessen og var dermed ikke aktuell for denne studien. Informantene som er med i studien har jobbet i virksomheten fra 5 – 22 år og alle jobber i dag i økonomiseksjonen i avdelingen. Flere har arbeidet med ulike områder innenfor økonomi i denne seksjonen gjennom årene. Alle informantene er også utdannet innenfor økonomi, men har litt forskjellig arbeidsbakgrunn fra både i offentlig og privat sektor. Arbeidsoppgavene i dag består i hovedsak av økonomistyring og oppfølging på deres tildelte ansvarsområder. Alle informantene har vært gjennom organisasjonsendringer tidligere i denne virksomheten, men ikke så omfattende som denne OU-prosessen.

### **3.3.2 Gjennomføring av intervju**

Ifølge Johannessen et al., (2016) kan en intervjuguide med kjernesporsmål kunne bidra til å identifisere flest mulig erfaringer som økonomimedarbeiderne har hatt i forbindelse med



denne OU-prosessen. Det er gjerne tre faser i ett dybdeintervju hvor det starter med en oppvarming som videre går over til refleksjoner og avsluttes med en avrundning (Tjora, 2021). I oppvarmingsspørsmålene som gjerne er spørsmål som oppfattes enkle og konkrete og som ikke krever refleksjon (Tjora, 2021) spurte jeg om antall år i virksomheten, bakgrunn, nåværende arbeidsoppgaver og om de tidligere hadde vært gjennom lignende endringsprosesser tilsvarende denne OU-prosessen. Videre gikk jeg over på refleksjonsspørsmål hvor målet er at informanten går i dybden i temaene i studien med sine opplevelser og erfaringer (Tjora, 2021). Her kommer vi inn på bruken av styringsverktøy i OU-prosessen hvor spørsmålene har tatt utgangspunkt i Simons (1995) sitt rammeverk «Levers of Control». Avslutningsvis får informantene mulighet til å tilføye om det er noe de ønsker å si som vi ikke har vært innom også avrundes intervjuet av med å fortelle om veien videre og takke for at informanten ville stille opp.

Til intervjuene var det hensiktsmessig å ha en intervjuguide, dette vil bidra til å strukturere intervjuene (Tjora, 2021). Intervjuguiden er delt opp i 5 temaer. Dette skal bidra til at både jeg som intervjuer og informant lettere skal ha en orden på spørsmålene som stilles (Tjora, 2021). Det bidrar også til at jeg som intervjuer kan si at - nå går vi over på neste tema som gir det Tjora (2021) kaller rammer for tematikken.

Jeg har gjennomført 6 intervjuer, hvor fem av disse var ansikt til ansikt og ett ble gjennomført digitalt over Teams. Årsaken til at ett av intervjuene ble over teams var at det ikke var mulighet for å reise på dette tidspunktet. De øvrige intervjuene fikk jeg gjennomført i forbindelse med en samling som ble gjennomført på ett av virksomhetens kontorhotell. Disse intervjuene genererte 6 timer og 24 minutter med lydopptak og gjennomsnittet ble 1 time og 4 minutter per intervju. Det ble på forhånd informert om at intervjuene ville ta ca. 1 time og informantene var helt åpne for at jeg kunne ta kontakt med dem i etterkant ved behov for oppklaringer eller annet i forbindelse med intervjuene.

### **3.3.3 Lydopptak**

Tjora (2021) anser en eller annen form for lydopptak som en hovedregel ved gjennomføring dybdeintervjuer. Dette er for å sikre at man får med seg alt som blir sagt og at man kan sikre en god flyt og kommunikasjon også gir meg en mulighet til å be informantene og utdype eller konkretisere ved behov. Det er viktig å få en godkjenning av informantene til å gjøre lydopptak og informere om hva som skjer med materialet i etterkant (Tjora, 2021).

Hovedregelen for intervjuer er jo at de skjer ansikt til ansikt, men at noen ganger av praktiske eller økonomiske årsaker kan det måtte gjøres over telefon (Tjora, 2021). Som tidligere nevnt var det ett av intervjuene som måtte gjennomføres over teams, men med bruk av videobilde gjorde det fortsatt mulig å tolke kroppsspråk og få en fin flyt i samtalen. Samtalen ble kun tatt opp med analog båndopptaker.

### **3.3.4 Dokumentstudier**

Dokumentstudier gir tilgang til empiriske data uten at jeg som forsker er involvert. Dette er dokumenter som brukes i tillegg til datamaterialet fra intervjuene og består av typisk bakgrunnsdata og analyse av disse kan tilføre informasjon om ulike saker. Dokumenter det er snakk om kan for eksempel være informasjon som ligger på nettsiden til virksomheten som blir studert, utredninger som er gjennomført eller forskningsdokumenter (Tjora, 2021). Jeg måtte i tillegg til intervjuene bruke dokumentstudier for å innhente informasjon om OU-prosessen som hadde blitt gjennomført i avdelingen og for å få mer bakgrunnsinformasjon på temaer hvor dette var et behov.

## **3.4 Dataanalyse**

Intervjuene ga flere timer med lydopptak og det kreves et etterarbeid for å klare å redusere datamengden. Arbeidet startet med å transkribere lydopptakene, sammenstille og strukturere de innsamlede dataene, slik at datamaterialet skulle bli enklere å håndtere videre. Jeg vil videre fortelle litt om hvordan jeg gjennomførte denne prosessen.

### **3.4.1 Transkribering og kategorisering**

Det var viktig for meg å sørge for å få med meg alt det informantene fortalte meg og valgte derfor å transkribere alle lydopptakene jeg gjorde. Dette ville også gjøre det enklere for meg å sammenstille og kategorisere datamaterialet. Ifølge Tjora (2021) kan det være lurt å være detaljert i transkriberingen da det kan være ting man ikke tror er nødvendig å ta med som faktisk kan ha en betydning i analysen. Jeg valgte å transkribere til bokmål og ta ut overflødige fyllord og gjentakelser hvor det var tydelig at det ikke hadde noen betydning for det som ble sagt. Ved å transkribere alt av lydopptak fikk jeg et meget godt innsyn i

datamaterialet og dette satte i gang tankearbeidet og refleksjoner rundt analysedelen i studien samtidig som det gjorde det mulig for meg å lettere identifisere viktige funn.

Etter transkriberingen sitter man igjen med mye datamateriale og jobben blir da å få tak i den relevante informasjonen ved å redusere informasjonsmengden. Dette kan gjøres ved å kategorisere og her kan intervjuguiden brukes som ett utgangspunkt (Jacobsen, 2015). Jeg gikk derfor gjennom transkriberingen og sammenstilte relevant informasjon som jeg anså som mulige funn blant de ulike temaene jeg benyttet i intervjuguiden. Jeg tok også ut sitater fra informantene innenfor ett hvert tema som jeg anså kunne være relevante i presentasjonen av funnene. Videre analyserte og tolket jeg denne informasjonen og dokumentstudiene og presenterte mine funn og avsluttet dette med en oppsummering.

### **3.5 Forskningsetikk**

Det er ifølge Thagaard (2018) en økende bevissthet rundt etiske retningslinjer innenfor kvalitative metoder og det forventes at forskeren forholder seg til etiske retningslinjer i studier som innebærer direkte kontakt informanter. Tjora (2021) mener også at en etisk sans bør være til stede i all forskning og elementer som tillit, respekt og høflighet ikke skal avhenge av etiske retningslinjer. Dette vil gi forskningen ett godt etisk utgangspunkt (Tjora, 2021).

Ved intervjuer oppstår det gjerne en nær kontakt mellom forsker og informant og det vil utløse ett etisk ansvar hvor spesielt tre grunnprinsipper er sentrale. Disse er informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser for å delta i studien (Thagaard, 2018). Hva dette innebærer vil jeg videre gå nærmere inn på.

Når det gjelder retningslinjene som går på informert samtykke innebærer dette at jeg som forsker må ha informantens samtykke til å gjennomføre intervjuet. Dette innebærer også at forskeren har ansvar for å informere kommende informant om hvilke felt jeg skal forske på, formålet med studien, informasjonstilgang samt hvordan resultatene i studiene kan bli brukt. Det vil være begrenset hvor mye informasjon som man kan gi om studien så tidlig, da det i en kvalitativ studie kan skje endringer underveis i forskningsprosessen (Thagaard, 2018).

Da jeg ble klar over at lydopptak på analog båndopptaker også går under behandling av personopplysninger, ble det sendt inn ett meldeskjema til Sikt Personverntjenester (tidl. NSD). Der ble det vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket. Jeg ble også gjort oppmerksom på at jeg vil motta en

slutthenvendelse hvor jeg må bekrefte at prosjektet er avsluttet. Personopplysningsloven stiller krav om informert samtykke fra informantene i studien og dette betyr ifølge Tjora (2021) at informantene må få tilstrekkelig informasjon om prosjektet. I rekrutteringsprosessen av informantene ble det sendt ut en e-post med informasjon om studien som skulle gjennomføres. Her ble tema for studien presentert, foreløpig problemstilling og hvordan håndteringen av personopplysninger skulle gjennomføres. I forkant av intervjuene ble informantene informert at de ville motta ett informasjonsskriv og en samtykkeerklæring og de ble også informert om at deltakelsen var frivillig og at de hadde muligheten for å trekke seg når som helst. Jeg har benyttet Sikt Personverntjenester sin mal som informasjonsskriv og samtykkeerklæring til deltakerne i denne studien, som er lagt ved som vedlegg i denne studien. Jeg gjentok denne informasjonen i forkant av intervjuene for å sikre at informantene hadde fått med seg dette. Dette skal vise at jeg som forsker respekterer informantens råderett og at informanten er klar over hva som deles (Thagaard, 2018).

Kravet til konfidensialitet dreier seg om at man som forsker skal behandle personlig informasjon konfidensielt og i presentasjonen av resultatene skal deltakere være anonymisert. Informantens skal beskyttes og koding skal brukes ved transkribering. Navn og andre ting som kan identifisere informanten må ikke være tilgjengelig for andre (Thagaard, 2018). Det at jeg har en kvalitativ studie med et begrenset utvalg i en avdeling, vil det kunne være enklere å identifisere personer ut ifra datamaterialet. Derfor er navn, alder, kjønn, hvilken stilling informanten har og deres arbeidssted ikke tatt med i intervjuet. Hovedparten av intervjuene var relatert til bruken av styringssystemer i avdelingen og ville ikke pirke innom informantens privatliv, men det var også spørsmål som handlet om kultur og samspill i avdelingen og jeg utelater data som jeg vurderer til å inneholde sensitive opplysninger om informant eller andre ansatte.

Det tredje grunnprinsippet er som Thagaard (2018) kalte konsekvenser for å delta i ett forskningsprosjekt. Dette betyr at jeg som forsker må ta stilling til hvordan konsekvenser studien kan ha for informantene som har deltatt. Det betyr at man må unngå at studien ikke skaper negative konsekvenser for de informantene som har deltatt og at de beskyttes mot dette (Thagaard, 2018).

### **3.6 Studiens kvalitet**

I hovedsak er målet med denne studien å si noe om bruken av styringssystemer i implementeringen av en strategi basert på innsamlede datamateriale og funnene gjort ut ifra dette. Men hva med kvaliteten på forskningen? Denne må vurderes. Som oftest er det tre kriterier som brukes som kvalitetsindikatorer i studien og disse er ifølge (Tjora, 2021) pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet. Johannessen et al., (2016) deler opp kvalitetsindikatoren gyldighet i intern validitet i form av troverdighet og ekstern validitet i form av overførbarhet. Jeg vil videre gå nærmere inn på disse kvalitetsindikatorerne og se de i sammenheng med min studie. Jeg vil ikke gå inn på generaliserbarhet som kvalitetsindikator og velger isteden å se på overførbarhet. Dette er fordi det har vært en del diskusjoner rundt indikatoren generaliserbarhet når det kommer til kvalitativ forskning og det er uenigheter om nødvendigheten av denne og noen mener at overførbarhet er dekkende (Tjora, 2021). I tillegg er ikke formålet med studien å være generaliserende.

#### **3.6.1 Reliabilitet**

Reliabilitet som også kalles pålitelighet, dreier ifølge Johannessen et al., (2016) seg om studiens data. Hvordan skjer datainnsamlingen og hvordan brukes og håndteres disse dataene. Påliteligheten kan styrkes ved en god beskrivelse av casestudien samt og dele detaljer og være åpen om hvordan forskningsprosessen er gjennomført (Johannessen et al., 2016). Målet er at leseren skal kunne vurdere ut ifra forskerens åpenhet om funnene er pålitelige (Leseth & Tellmann, 2014). Dette er som Tjora (2021) kaller å bruke transparens som ett grunnlag for pålitelighet og legger også til at det er viktig at leseren også får ett innblikk i funnene som er gjort og hvordan analysen av disse funnene skal gjennomføres for å styrke påliteligheten ytterligere. Det er også vanlig at sitater fra datamaterialet også blir brukt i formidlingen til leseren, da er det ikke kun forskerens fortolkninger som presenteres. Dette vil kunne bidra til å øke påliteligheten. Men transparens må balanseres med etikk, de etiske hensynene må stå i første rekke (Tjora, 2021).

Mitt fokus for å styrke påliteligheten i min forskning har vært å ha en sturkurert prosess og gjøre rede for alle valg jeg har gjort. Jeg har gjort lydopptak av alle intervjuene og transkribert i etterkant for at jeg skal kunne få med meg alle detaljer i intervjuene som er gjennomført. Deretter sammenstilte jeg datamaterialet og brukte intervjuguiden for å kategorisere. Jeg har også tatt ut sitater, men vært spesielt nøye på konteksten og at disse ikke kan bli feiltolket

Det kan allikevel finnes en svakhet ved denne studien og det er at jeg selv jobber i avdelingen hvor denne casestudien er gjennomført og at det kan være en fare for en påvirkning av egne oppfatninger samt informantenes besvarelser i og med at jeg er deres kollega.

### **3.6.2 Studie i egen avdeling**

Etter åtte års arbeid i privat sektor begynte jeg i 2020 i offentlig sektor og i staten, hvor jeg ble ansatt som controller i den avdelingen dette caset omhandler. Jeg ble tidlig oppmerksom på at organisasjonsendringer også ble gjennomført i denne statlige virksomheten. Allerede høsten 2021 ble det satt i gang en omfattende OU-prosess i avdelingen jeg var ansatt i. Dette åpnet opp for at jeg kunne gjennomføre denne casestudien på egen arbeidsplass. De positive aspektene ved å gjøre dette er jeg har inngående kjennskap til virksomheten og ikke minst denne avdelingen. Jeg har også tilegnet meg god innsikt når det gjelder økonomistyring i staten. Ved å gjennomføre studien på egen arbeidsplass ville sette meg i en posisjon hvor jeg lettere kunne få tilgang til intervjuobjekter, dokumenter og øvrig informasjon enn hvis det hadde vært en annen virksomhet. Samtidig må jeg være svært bevisst på min rolle i arbeidet med denne studien i og med at den nettopp gjennomføres på egen arbeidsplass. Jeg er klar over viktigheten av å ikke være forutinntatt og ikke la egne opplevelser samt erfaringer med denne OU-prosessen ha noen påvirkning i utarbeidelsen av denne studien. Jeg har selv vært en del av denne OU-prosessen og har dermed naturlig en mening om hvordan rolle styringssystemer har hatt i denne prosessen og er klar over at dette kan ha en innvirkning i min forståelse og hvordan informantene har besvart spørsmålene i intervjuene. Jeg fikk ikke noe inntrykk av at mine kollegaer var påvirket av dette i sine uttalelser, men det vil være vanskelig for meg å kunne utelukke fullstendig. Tjora (2021) mener det er viktig å reflektere over egne tolkninger for å se om de er blitt formet av disse omstendighetene. Dette er viktig for å øke troverdigheten i studien.

### **3.6.3 Validitet**

Gyldighet som er det samme som validitet dreier seg om forskningsspørsmålene i studien kan besvares med de funnene som er gjort (Tjora, 2021). Johannessen et al., (2016) skiller mellom intern gyldighet og ekstern gyldighet, hvor intern gyldighet dreier seg om troverdighet og ekstern gyldighet om overførbarhet.

### **3.6.3.1 Intern gyldighet**

Troverdighet går ut på om fremgangsmåtene jeg har brukt og funnene jeg har gjort står seg med det formålet studien min har og kan være representativ for virkeligheten (Johannessen et al., 2016). Lincoln og Guba (1985) presenterer to teknikker som har til hensikt å øke troverdigheten i forskningen. Den ene er vedvarende observasjon som går ut på å bli kjent med omgivelsene du skal studere, slik at man er i bedre stand til å skille mellom relevant og ikke relevant informasjon. Dette kan også bidra til å øke tilliten. Det er også viktig for å bedre kunne forstå fenomenet du studerer (Johannessen et al., 2016). Den andre teknikken kaller Lincoln og Guba (1985) for triangulering som i betyr at du benytter deg av flere metoder under arbeidet, som for eksempel observasjon i tillegg til intervjuene du skal gjennomføre. For å styrke troverdigheten i studien vil det være viktig å redegjøre for utformingen av problemstillingen og hvordan den er forankret i temaet for studien og den kunnskapen og relevante forskningen som finnes allerede (Tjora, 2021).

Rammeverket for denne studien ble valgt med utgangspunkt i studiens problemstilling og tema. Jeg har lest meg opp på styring i offentlig sektor og da spesielt på temaet økonomistyring i statlige virksomheter. Det at jeg selv jobber i avdelingen gjør at jeg er kjent med omgivelsene både når det kommer til statlig økonomistyring og gjennomføringen av OU-prosessen. Dette bidrar til at jeg lettere kan skille mellom relevant og ikke relevant informasjon og tilliten er allerede til stede før forskningen er igangsatt. Informantene har også vært en del av OU-prosessen og dette styrker også troverdigheten.

### **3.6.3.2 Ekstern gyldighet**

Ekstern gyldighet eller overførbarhet dreier seg om resultatene fra denne studien kan overføres til for eksempel andre statlige virksomheter. Kan kunnskapen og fortolkninger som kommer ut fra denne studien være nyttige for andre utenfor denne casestudien (Johannessen et al., 2016).

Da organisasjonsutvikling er noe som er ganske vanlig i dagens samfunn antar jeg at funnene i denne studien kan ha en verdi for andre, og da spesielt offentlige virksomheter. Det er kanskje ikke alle elementene i studien som vil kunne være overførbare til alle offentlige virksomheter da denne casestudien er utført i en statlig virksomhet, og fylke -og kommune kan være organisert og styrt på en annen måte.

## 4 Presentasjon av empiriske funn

I det foregående kapittelet ble valg av metode beskrevet som også inkluderer metode for datainnsamling og bearbeidingen av innhentet informasjon fra de gjennomførte intervjuene. Videre i denne delen vil jeg presentere mine empiriske funn som jeg gjort gjennom intervjuene og informasjon fra virksomheten som gjelder den gjennomførte OU-prosessen.

Først vil jeg innlede med en presentasjon av siste delen av OU-prosessen som er igangsatt, dette er evalueringsprosessen. Funnene er fra dokumentstudier i form av informasjon delt i virksomheten. Denne delen er en utvidelse av casebeskrivelsen i kapittel 1, som da presenteres for å gi en innsikt i denne delen av OU-prosessen. Videre presenterer jeg en sammenligning før og etter OU-prosessen som vil være ett bakteppe for de empiriske funnene knyttet til bruken av styringssystem i prosessen. Hoveddelen vil være en presentasjon av de empiriske funnene blant informantene på bruk av styringssystem med utgangspunkt i Simons (1995) «Levers of Control» og hans trossystem, grensesystem og interaktive -og diagnostiske styringssystem. Avslutningsvis vil jeg oppsummere mine funn.

### 4.1 OU- prosessen - en evaluering

Høsten 2023 var det oppstart på evaluering av OU-prosessen og i den forbindelse ble det arrangert en fysisk samling av utvalgte ansatte som var en del av OU-prosessen i forskjellige stillinger i avdelingen. Der ble det som en start av denne delen av prosessen stilt tre spørsmål som skulle diskuteres:

- Hvordan fungerer samhandlingen mellom sentrale og regionale ressurser i avdelingen?
- Hvilke områder er det behov for justering av organiseringen?
- Forslag til avbøtende tiltak?

Tilbakemeldingene fra dette oppstartsmøte har jeg valgt å presentere under tre kategorier som er kommunikasjon, organisering og økonomi.

Innenfor kommunikasjon er det ett ønske om bedre kommunikasjon fra ledelsen i avdelingen og ut til resten av organisasjonen. Ett strakstiltak er at direktør i avdelingen skal holde minst ett allmøte på slutten av hvert tertial.

Når det gjelder de organisering, ble det avdekket en del mangler i stillingsbeskrivelsene hos ansatte etter OU-prosessen og det ble en enighet om at lederne skulle melde inn behov for



justeringer og dette arbeidet skal skje i samarbeid med tillitsvalgte og HR avdelingen i virksomheten. Det ble også meldt inn ett behov for en stedfortrederfunksjon i deler av avdelingen, som skal undersøkes om er mulig å møte. Videre ble det sett ett behov for styrking innenfor noen funksjoner og en løsning med en koordinator til å støtte leder med den faglige oppfølgingen ser ut til å være et godt svar på denne utfordringen.

I forhold til økonomistyring var det ett ønske å reversere en endring når det gjelder resultatansvar, dette var ifølge tilbakemeldingene løftet ett hakk for langt opp og regioner mente dette ga mindre kontroll på styringen av ressurser.

Dette er da hovedpunktene fra det første evalueringsmøtet som ble gjennomført og videre arbeid med denne delen av prosessen vil fortsette i tiden fremover.

#### **4.2 En sammenligning før og etter OU-prosessen**

Det skjer som sagt tidligere stadige organisasjonsutviklingsprosesser i virksomheter. Dette er noe mange som er i arbeidslivet har en eller annen erfaring med. Før jeg gikk inn i de ulike elementene i rammeverket til Simons (1995) «Levers of Control» i intervjuene, ønsket jeg å spørre informantene noen enkle spørsmål som handlet om en sammenligning før og etter OU-prosessen på de ulike temaene som jeg går dypere inn på senere i intervjuprosessen.

Det første temaet jeg spurte informantene om var den generelle økonomioppfølgingen. I hovedsak så forgår ifølge informantene økonomioppfølgingen i form av avviksanalyser og rapportering mot budsjett og prognoser. Men det blir også opplyst at det er mye som er ad-hoc preget.

*[...] «i all hovedsak så driver vi jo med resultatmåling mot budsjett eller prognose på overordnet nivå. På regionsnivå er det typisk månedlig og på avdelingsnivå hyppigere og mer ad hoc preget» [...] (Ø1).*

Dette betyr at det er mange arbeidsoppgaver som må løses fortløpende. Tidligere opplevde Ø2 at det var en mer tradisjonell økonomioppfølging. Det ble gjennomført månedlige møter hvor controller med økonomioppfølging på rene fagområder og controller regionalt med økonomioppfølging på tvers av alle fagområder var representert, i tillegg til relevante ledere. I disse møtene var økonomi ett sentralt tema. Dette oppleves med tiden at har blitt borte og de sentrale controllerne er blitt mindre involvert ute i regionene. OU-prosessen har ifølge informantene også hatt en innvirkning på den daglige økonomioppfølgingen. Organisasjonen

er blitt mye mer fragmentert, som har gjort økonomioppfølgingen mer komplisert. Ø1 opplever at OU-prosessen har ført til at det er flere involvert og flere beslutningstakere som gjør at prioriteringene er vanskeligere å gjennomføre og koordineringen for gjennomføringen av plan er blitt mer komplisert. Det er blitt flere avhengigheter, og man må henvende seg til flere enn før, for å få helheten. Dette gir en mer komplisert økonomioppfølging opplever Ø6. Det er også blitt mer krevende å fremskaffe underliggende informasjon da ansvar er flyttet høyere opp ifølge Ø5. Det fortelles blant informantene at det har vært en del lederutskiftninger i økonomiseksjonen som har hatt en påvirkning på hvordan økonomioppfølgingen foregår, da ulike ledere har ulike tilnærminger til styring og derfor har dialog og samarbeid til tider vært utfordrende.

Det neste temaet jeg kom inn på var mål -og resultatstyringen, hvor jeg var interessert i å få innsikt i om det fantes presentasjonsmål i avdelingen samt hvordan informantene opplever tilgangen og kvaliteten på styringsinformasjonen de trenger. Det kom frem i samtalene med informantene at controllerne ikke har egne presentasjonsmål og de blir ikke målt, det er det lederne som har. Controllerne skal understøtte lederne til å nå sine mål.

*[...] «vi er en støttefunksjon på økonomi, vi har mange mål som vi skal følge opp som leder har, men ingen av oss på økonomi blir målt» [...] (Ø5).*

Når det gjelder styringsinformasjonen som trengs for å gjøre denne jobben for ledelsen, oppleves det at kvaliteten er blitt lavere etter OU-prosessen. Det blir påpekt at dette kan være kun i en overgangsfase, men per nå er leveransene av lavere kvalitet enn ønsket forteller Ø1 og årsaken til dette er at arbeidsmengde ikke går i hop med tid til rådighet. Samtidig opplever Ø5 at tilgangen til styringsinformasjon er den samme, men sammenligningen mot historikk er blitt mer komplisert og for at sammenligningen skal bli riktig, har dette ført til merarbeid. Det oppleves også blant informantene at rapportering er noe som bare må gjøres fordi det er ett krav og ikke for at det skal bli god virksomhetsstyring.

Avslutningsvis i denne sammenligningen ønsket jeg å gå inn på hvordan informantene opplever fokuset på økonomistyring i avdelingen. Informantene forteller om en todelt avdeling, der noen sitter ute i region og er controller for alle fagområdene i den regionen og noen sitter sentralt som er controller på enkelt fagområde landsdekkende. Informantene ønsker at det skal bli ett mer helhetlig økonomimiljø. Stemningen oppleves ikke alltid som optimal i avdelingen, som er ett resultat av mangel på klare roller og ansvar i økonomimiljøet. En årsak til dette kan ifølge informantene være at det har vært mange økonomiledere innenfor

en periode på få år. Det er ikke tvil blant informantene at avdelingen består av dyktige personer, men at avdelingen ikke er satt på en optimal måte med tanke på ressursutnyttelse og at økonomiseksjonen burde vært en større del av omorganiseringen som skjedde under OU-prosessen. Hadde det vært klare roller og ansvar hadde det nok vært tid til å gjøre forbedringsarbeid og utvikling i økonomiavdelingen som sårt det er behov for mener Ø1. Informantene opplever at fokuset på økonomistyringen i avdelingen har vært avtagende. Det er utarbeides dokumenter med forbedringspunkter, utviklingspunkter med mer, men informantene opplever at dette blir ett dokument som havner i skuffen etter utarbeidelse og blir der.

*[...] «det er ett fokus om å serve direktør, uten å se på de underliggende faktorene og driverne under. Det er liksom ikke interessant, det er bare å få til de milepælene og de faste rapporteringspunktene, og ikke noe utvikling» [...] (Ø6).*

Basert på det som blir fortalt i intervjuene oppleves fokuset på økonomistyring forskjellig mellom regionene, hvor årsakene er forskjell i antall økonomiressurser tilgjengelig og detaljeringsnivået på oppgavene som blir utført. Ut ifra det informantene forteller meg arbeides det ikke landsdekkende likt.

OU-prosessen ser ikke ut til å ha gitt controllerne noen enklere hverdag med det første og økonomi har muligens vært en for liten del av denne prosessen. Dette skal vi ta ett dypdykk i videre presentasjon av de empiriske funnene, hvor spørsmålene er utformet med utgangspunkt av Simons (1995) sitt rammeverk «Lever of Control». Jeg vil først starte med å presentere de empiriske funnene når det gjelder virksomhetens strategi.

### **4.3 Strategi**

Da spørsmålet om virksomhetens og avdelingens strategi ble stilt i intervjuene, merket jeg at det var stor usikkerhet blant alle informantene. I ettertid tenker jeg at spørsmålet kanskje var litt for åpent da informantene hadde vanskeligheter med å svare ut og forsto at definisjonen av en strategi kan være ulik ut ifra hvem man spør. Basert på det informantene fortalte virket det som at det ikke var noen tydelig strategi som er kommunisert ut i avdelingen. Ø6 satt med ett inntrykk av at det er noe som ble presentert fra øverste nivå, men at på avdelingsnivå er strategi som tema fraværende eller ikke eksisterende. Ø5 mener også at dette ligger på ett

høyere nivå og at anser strategi som mindre viktig å kunne, for hen er det viktigste å kunne understøtte den jobben som skal gjøres innenfor økonomi.

*[...] «det er ett veldig stort fokus på å presentere det fra øverste direktør, at sånn er vi og det er så flott og fint også når det kommer ned på avdelingsnivå så er den bare lagt i skuffen, så ja så akkurat det strategiske, det vet jeg faktisk ikke» [...] (Ø6).*

Ø2 ser også på strategi som fine ord fra øverste hold og kan ikke se sin rolle i denne. Hen påpeker også at dette temaet ikke har noe fokus i arbeidshverdagen.

*[...] «strategi, nei jeg kjenner ikke til, vi jobber sånn all-over the place» [...] (Ø4).*

Ifølge Ø3 er ikke strategi noe som blir diskutert i avdelingen lenger, men tidligere ble det skrevet en virksomhetsplan som informantene så på som en strategiplan i økonomiseksjonen. Det ble gjennomført en samling på høsten hvor planen for kommende år ble lagt. Der skulle det settes opp mål for avdelingen som skulle følges opp i økonomimøter, men opplevelsen var at dette skled ut og planen havnet etter hvert i skuffen. Nå opplever informantene at økonomiavdelingens mål og hva som skal jobbes med ikke lenger blir diskutert og OU-prosessen heller ikke har bidratt til noen forbedring her.

På tross av at informantene ble litt usikre da jeg stilte spørsmålet om strategi, opplevde jeg en enighet at en klar strategi på avdelingsnivå var fraværende. Strategien på virksomhetsnivå som er å utføre deres samfunnsoppdrag var det kjennskap til blant informantene, men denne oppfattes som veldig overordnet. I dokumenter tilknyttet OU-prosessen forklarer leder strategien som var at OU-prosessen skulle sikre en effektiv og helhetlig organisering som er i tråd med forventningene til virksomheten. Det kan tyde på basert på det informantene forteller at denne ikke har nådd ut i alle ledd i avdelingen.

#### **4.4 Verdier**

Virksomheten som avdelingen er en del av, har noen verdier som skal ha en sentral betydning for hver enkelt ansatt og som også skal ligge til grunn for all virksomhet. Jeg vil starte med å presentere disse fire verdiene og hvordan disse er tenkt overført i arbeidet som gjøres ut ifra informasjon delt av virksomheten. Deretter vil jeg presentere informantenes kjennskap til disse verdiene og om de kjenner på at disse har innvirkning på deres arbeidshverdag og

økonomistyringen som skjer i avdelingen. Avslutningsvis vil jeg se på hva de mener er utfordringene i å etterleve disse verdiene og om de var en sentral del av OU-prosessen.

#### 4.4.1 Presentasjon av virksomhetens verdier

Målet for verdiene til denne virksomheten er at de skal representere en felles identitet. Det er de fire verdiene tillit, ansvar, innsikt og integritet som skal sørge for dette. Hensikten er at de skal rettlede de ansatte til å ta gode valg og de skal ha en innvirkning på hvordan de ansatte møter omgivelsene og ikke minst hverandre. Det handler om å både gi og få tillit, at man tar ansvar, at en sørger for å ha innsikt og viser integritet.



Figur 7: Verdiene til casevirksomhet

Virksomheten mener det er flere faktorer som spiller inn her for å kunne etterleve disse verdiene og elementer som etikk, atferd, rollen og arbeidsmiljø er sentrale. Ved at virksomheten har en felles etisk og holdningsmessig plattform, vil alle ansatte vite forventet atferd som skal bidra til håndtering av ulike situasjoner. Som en forvalter av statlig EBA er det å utvise faglig integritet viktig, da tillitten fra samfunnet og omgivelsene står sentralt hos denne virksomheten. Et godt arbeidsmiljø skal også bidra til at avgjørelsene som blir tatt er i henhold til virksomhetens verdier.

#### 4.4.2 Verdier som styringssystem

Flere av informantene kjente på en usikkerhet da jeg spurte om de kjente til verdiene til virksomheten de jobbet i. Det var kun en av informantene som kunne liste de opp, men det fantes en tvil om det faktisk kanskje var flere.

*[...] «jeg kjenner godt til hvert fall de fire øverste. Har de på tavlen min her. Der står det innsikt, ansvar, integritet og tillit» [...] (Ø1).*

De andre informantene husket etter å ha tenkt seg om maks to av verdiene, hvor da tre av de fire ble nevnt, integritet, innsikt og tillit. De fremsto som vanskelig å gjengi selv om informantene har hørt om dem på ett tidligere tidspunkt. Det ble også nevnt andre verdier som lojalitet og respekt som ikke er blant verdiene til virksomheten, men som noen av informantene kanskje mente det kunne eller burde vært.

*[...] «jeg har blitt fortalt de noen ganger, det har vært påpekt for en stund tilbake, men i det siste har vi ikke snakket om de» [...] (Ø3).*

Etter at informantene ble orientert om verdiene til virksomheten gikk vi videre til å finne ut om disse hadde noen innvirkning i deres arbeidsdag og om de i noen form styres gjennom disse verdiene. Her var det litt ulike svar, som viser to ytterkanter. På den ene siden var noen som brukte de aktivt, andre mente de ikke hadde noen fokus i avdelingen og dermed ikke hadde noen innvirkning og på motsatt side at de bryter med verdiene i måten det må jobbes i avdelingen.

Ø1 forteller om sin bruk av verdiene og mener at ansvaret de har som fagpersoner som er å rådgi ledere og andre, krever at man skaffer seg innsikt og har integritet i det en gjør, men påpeker at det er viktig at det finnes både kapasitet og kompetanse til å skaffe seg dette. Videre forteller Ø2 at verdier er ikke noe man går og tenker på og at fokuset ligger på å arbeide innenfor økonomi. Ø4 og Ø6 mener at disse verdiene dessverre ikke er en del av arbeidshverdagen. Det oppleves heller det motsatte, da spesielt på verdien som omhandler tillit. Her ble det nevnt mangel av tillit til hverandre og mangel på åpenhet i avdelingen. Ifølge Ø6 har OU-prosessen har forverret dette. Fokuset på hvor mye man jobbet utover normal arbeidstid ble stort og det ble vanskelig å kunne levere ønsket kvalitet i arbeidet på grunn av dette. Dette ga en følelse av at tilliten ble svekket vesentlig og som da har hatt negative ringvirkninger. Videre i samtale vedrørende verdier nevner informantene de utfordringene som gjør at det er vanskelig å etterleve disse verdiene virksomheten har. Det kommer opp hos samtlige av informantene at mangelen på kommunikasjon av verdiene internt er den største utfordringen. Når de er lite synlige og snakkes lite om, samtidig som de er ikke temaer i møter, opplever informantene at det ikke er noe særlig fokus på dette med verdier.

*[...] «de blir ikke kommunisert og jeg tror at i og med at vi ikke følger opp det, så følger vi de heller ikke. og i noen tilfeller tror jeg vi gjør det motsatte» [...] (Ø3)*

Ø1 forteller om sine utfordringer med verdiene virksomheten skal etterleve, og det kommer frem at tid til rådighet er en faktor som har endret seg til det verre etter OU-prosessen. For at oppgavene som skal utføres skal få god kvalitet, så er det noen ganger behov for mer tid utover normal arbeidstid. Dette oppleves utfordrende å få forståelse for og informanten opplever dermed at dette går utover integriteten. Følelsen av å ikke kunne gi god nok støtte fordi tiden til å skaffe seg god nok innsikt er utfordrende å få, er ikke god. Det gir også en følelse at en ikke har tillit, for når man ber om mer tid er det en grunn for det mener informanten. Det blir vanskelig å etterleve verdiene, når man styres på denne måten ifølge Ø1. Samtidig forteller Ø2 forteller at rollen som controller gjør det også utfordrende å etterleve verdiene da arbeidsdagen er veldig leveranseorientert. Informanten sitter med en følelse av at virksomheten er mest opptatt av det som skjer utenfor kontorbygget og at rapportering og økonomioppfølging er noe de bare holder på med. For informantene blir det derfor uklart hvordan en controller kan bidra til å oppfylle virksomhetens verdier.

*[...] «hva er min rolle i det, hvordan kan jeg bidra til å nå de målene og oppfylle de verdiene, det er uklart for meg» [...] (Ø2).*

Ø3 opplever også at vi ikke lever opp til verdiene i avdelingen og at arbeidsmiljø er en av årsakene til dette, det oppleves ett inntrykk hos informanten av noe mangel på respekt for hverandre og respekt for andres meninger. Jeg blir også opplyst om at det har vært hyppige lederskifter i avdelingen, da spesielt i økonomiseksjonen, som informantene mener ikke har bidratt positivt med tanke på verdiene man skal jobbe etter. Slike skifter bidrar ifølge Ø5 til at avdelingen ikke fungerer optimalt, som gjør det vanskelig å etterleve disse verdiene.

Avslutningsvis innen dette temaet ønsket jeg å vite mer om verdienes plass i OU-prosessen fra informantenes perspektiv. Følte de at de var sentrale i denne prosessen og var de eventuelt førende der det oppsto utfordringer? Ø1 opplevde at de lå i bunn når beslutningene i OU-prosessen skulle tas. Tanken var at de ulike regionene skulle få større myndighet selv og bli mindre styrt av sentralt ledd og det krever jo tillitt, som er en av virksomhetens verdier.

*[...] «regionen fikk den tilliten som var nødvendig, fikk ansvaret for å gjøre dette og har tatt opp ansvaret.. Så sånn sett var verdiene sentrale i måten man kommuniserte bakgrunnen for OU-prosessen» [...] (Ø1).*

Men at verdiene var med på å løse utfordringer var informanten mer usikker på og opplevde at de var mer en basis for beslutningene som ble gjort i forkant av OU-prosessen. Det kommer

også frem fra de andre informantene at de var lite inkludert og involvert i selve OU-prosessen. Ø2 forteller meg at det ble delt lite informasjon og at det kom få spørsmål gjennom prosessen og at det dermed fratok dem muligheten til å gi innspill. Det var mot slutten av OU-prosessen at controllerne var involvert og at den involveringen hadde ingen elementer av verdiene med seg. Ø4 og Ø5 opplever også lite involvering og sitter med en følelse av at beslutningene ble tatt ovenfra og ned, som igjen som går litt på tvers av de verdiene virksomheten har ifølge dem. Det har alltid vært tegn til noen motsetninger og gnisninger mellom regionale og sentrale ledd og OU-prosessen har bidratt at det på nåværende tidspunkt har forverret seg ifølge Ø3.

*[...] «det har vært veldig mye beslutninger ovenfra og ned uten involvering. Her ble det tatt en del beslutninger som har vært litt dårlig kommunisert ut og det mener jeg går litt på tvers av det vi burde stå for» [...] (Ø5).*

#### **4.5 Begrensinger for handlingsfrihet i arbeidshverdagen**

I denne delen ønsker jeg å presentere hvilke føringer eller prosedyrer informantene ser på som en begrensning på deres handlingsfrihet og om dette endret seg noe i forbindelse med OU-prosessen. Videre ser jeg på om det finnes regler eller begrensinger dersom det må skje en endring i ressursbruk. Avslutningsvis vil jeg presentere hvordan informantene opplever at de styres av retningslinjer når det gjelder disponering av tildelte midler.

##### **4.5.1 Føringer og prosedyrer**

Det er i denne virksomheten som nok i mange andre virksomheter føringer og prosedyrer man må forholde seg til innenfor økonomistyring. Ø1 forteller litt om dette og opplyste meg om at i en region er det en økonomi, men innfor samme region er det mange små lommebøker og finansieringskilder som igjen er låst til ett bestemt innhold. Det samme gjelder om det tildeles en bevilgning, den er gjerne for ett bestemt formål eller sted og kan sees på som en begrensning for fleksibiliteten.

*[...] «Dette gjør at ting som er viktigere og burde vært høyere prioritert som drift- og vedlikeholdsplaner, ikke blir det» [...] (Ø1).*



Dette påpeker informanten er en del av å være en statlig virksomhet, hvor også de midlene man får tildelt eller har til rådighet i utgangspunktet kun gjelder inneværende år. Det er ingen garanti for at ubrukte midler blir overført til bruk påfølgende år.

*[...] «Du skal ikke bruke mer en dine tildelte midler og du kan heller ikke spare det til neste år» [...] (Ø1).*

Når det gjelder endringer i føringer i forbindelse med OU-prosessen ble temaet reise og overtid nevnt hos flere av informantene. Det er blitt ett stort fokus på dette og det oppleves å ha blitt en begrensning på handlingsfriheten i informantenes arbeidshverdag. Ø3 forteller at tidligere var det lov til å jobbe den overtiden som krevdes i begrensede perioder for å få utført oppgavene på det de anser som en tilfredsstillende måte innen tidsfristen. Dette er nå blitt vanskeligere å få godkjent og kvaliteten blir deretter. Dette oppleves som en begrensning av handlingsfriheten. Det samme kommer Ø6 inn på, som opplever at man har blitt fratatt det å være selvstendig og at det er spesielt vanskelig når man har fått være det i mange år. Tidligere kunne det bare varsles behov for mer tid også var den tillitten der. Var det behov for hjelp til å fullføre leveransen så fikk man som regel hjelp, dette føler nå informanten er fraværende nå. Det oppleves heller ett ønske fra ledelsen om å bruke fleksitid til å arbeide ekstra for å spare kostnader, men dette har de fleste nok av og det kan bli problematisk å få avspasert dette ifølge Ø3 da det ikke er tid til det. Konsekvensen blir at oppgaver ikke blir gjort fordi avspasering over grensen må tas ut før årsslutt.

*[...] «de satser kanskje på at ansatte skal bruke fleksitid istedenfor, men det er jo ikke overtid» [...] (Ø3).*

I forbindelse med OU-prosessen bygger ifølge Ø5 prosessen på mange forutsetninger som oppleves som lite innarbeidet i økonomimiljøet. Dette skaper en frustrasjon fordi det er forutsatt at disse er på plass. Et eksempel er at nye ledere som ble rekruttert skulle ha økonomikompetanse, noe som controllerne opplevde ikke ble tilfelle. Der ledelsen så for seg at controllerne skulle slippe noe av ansvaret, endte de med å måtte bistå allikevel. Det oppleves at ledelsen tror at forutsetningene er på plass og det er derfor er ulike oppfatninger som skaper frustrasjon.

*[...] «eneste måten det kan ryddes opp i er at økonomer slipper og jobber etter forutsetningene og at det kan bli en smell» [...] (Ø5).*

Ø4 og Ø6 er inne på temaet arbeidsmiljø som en begrensning på handlingsfriheten. Ø4 mener at økonomimiljøet har ansvar for å følge opp økonomien på en god måte, men der blir de begrenset av hvordan samhandlingen foregår internt i avdelingen og hvordan oppgavene utføres. Videre kommer Ø6 inn på samme tema og opplyser at det ble varslet om disse forholdene i økonomimiljøet til ledelsen, men sitter igjen med en følelse at ingenting skjer og veien fra ledelsen og ut i avdelingen har aldri vært lenger.

#### **4.5.2 Begrensinger ved behov for endring**

I denne delen ønsker jeg å belyse de begrensingene informantene opplever ved for eksempel ett behov for endring i ressursbruken og om disse begrensingene har endret seg noe gjennom OU-prosessen.

Ø1 forteller om at det finnes mange begrensinger på hvordan ulike ting kan gjennomføres og det henger sammen med at det er en statlig virksomhet. Det kan virke forsinkende på en del prosesser og oppleves også fordyrende og at det setter en begrensning for produksjonen. Et eksempel her er anskaffelsesreglementet i staten. Ved at denne prosessen er så omfattende skaper det en opphopning av produksjon til høsten.

*[...] «det vil nok være gunstig og effektivt å ha en produksjon som var jevnt over året og som ikke hadde disse begrensningene på årets slutt» [...] (Ø1)*

Dette oppleves som lite effektivt istedenfor å kunne ha produksjonen jevnt utover året. Hvis det er midler som skal overføres mellom seksjoner så kan ikke det avtales dem imellom dem, det må gjennom et sentralt ledd, tas en overordnet prioritering og omfordeles derfra. Dette sees på som en begrensning ifølge Ø3.

Det at det årlig lages ett budsjettutkast som er etter behov fra en leder og som også er innenfor resultatkravet allikevel må revideres og nedjusteres på prioriterte poster som årsverk, reise og overtid, oppleves som en begrensning hos informantene. De er litt usikre på om OU-prosessen har bidratt til en forsterkning av dette, men forteller en opplevelse av at nedskalering av administrasjonskostnader var ett fokus i prosessen. Argumenter for behov for mer midler eller ressurser i form av ansatte, oppleves ikke å ha samme gjennomslag i dag som tidligere ifølge Ø3.

*[...] «når noen slutter, så skal den ikke erstattes» [...] (Ø3).*

Det er en bred enighet hos informantene at de ellers er ganske selvstyrt. Ø4 forteller at hen sin økonomioppfølging ikke er særlig påvirket av verken ledelse eller andre ansvarlige innenfor de ulike områdene. Hvordan ressursene allokeres er opp til hen i samarbeid med de som har behov for disse ressursene. Det kommer ingen sterke føringer fra ledelsen på dette, men at det selvfølgelig er en dialog vedrørende endringer med tanke på økonomimodellen i avdelingen og virksomheten for øvrig.

*[...] «det kommer ikke veldig sterke føringer fra hverken økonomiledelse eller andre på en måte, når det gjelder hvordan økonomi følges opp» [...] (Ø4).*

#### **4.5.3 Retningslinjer for disponering av midler**

I virksomheten får regionene og områder som er sentralt styrt en årlig tildelt en ramme og/eller ett resultatkrav og jeg ønsket å vite om det var klare retningslinjer for disponeringen innenfor disse resultatkravene og rammene. Jeg ble opplyst av Ø5 om at der det tildeles en ramme er kun bevilgningsfinansierte prosjekter. Disse kan være til spesifikke formål bestemt av overordnet departement. Bevilgningen kan være på tvers av regionens egen prioritering eller det kan også være etter ønske fra region som blir innvilget ifølge Ø1. Det oppleves blant informantene at fokuset er veldig stort på disse bevilgningsmidlene, som er en mindre del av den totale økonomien i avdelingen. Dette er noe som er forsterket i forbindelse med OU-prosessen opplever Ø1.

*[...] «fokuset på bevilgningsmidlene er veldig høyt i forhold til resten av midlene. Selv om de utgjør bare en mindre del av økonomien vår» [...] (Ø1).*

Det er ifølge informantene en viss fleksibilitet er innenfor resultatkravet, som er en gjennomgående opplevelse hos samtlige informanter. Ute i region er det en andel av husleieinntektene avdelingen har som kan brukes til drift og vedlikehold av EBA. Der kan regionene lage en plan for hva som skal gjennomføres basert på tilstand som viser en viss fleksibilitet i disponering av midler der man mener det er viktig. Dette gjøres i samråd med bruker av EBA ifølge Ø1.

*[...] «så har vi jo en husleieinntekt som skal benyttes til drift og vedlikehold, der er det sånn at regionen selv lager en driftsplan og en vedlikeholdsplan» [...] (Ø1).*

Samtidig opplever informantene at det er større behov på de ulike områdene enn det er ressurser til. Det som sees som en begrensning i denne fleksibiliteten er ifølge Ø6 at en region får tildelt ett resultatkrav med retningslinjer på hva som skal leveres innenfor ulike fagområder. Tidligere så var regioner involvert i å sette disse retningslinjene og rammene innenfor fagområdene, nå blir det bare utsendt som en informasjon. Det oppleves at denne muligheten for påvirkning er fratatt etter OU-prosessen, men informanten er usikker på om hyppige lederskifter kan være en årsak til dette.

*[...] «hvis vi skal se på utviklingen igjen da, så var jo vi med i å sette de rammene før, nå blir vi bare informert» [...] (Ø6).*

#### **4.6 Bruk av styringsverktøy**

Videre ønsker jeg å presentere hvilke styringsverktøy informantene har og bruker i sin arbeidshverdag, eventuelle utfordringer med disse og om det var noen endringer her i forbindelse med OU-prosessen.

I løpet av det siste kvartalet i året ferdigstilles det budsjett for både regionale og sentrale områder i avdelingen. En til to ganger i året utarbeides det en prognose, hvor justeringer fra budsjett kan foretas. Disse dataene ligger i ett regnskapssystem som er hovedbanken for alle økonomiske data får jeg opplyst av informantene.

*[...] «hovedbanken for data er Agresso som for alle praktiske formål er ett regnskapssystem ... der ligger budsjettet, prognosen og regnskapstransaksjonene» [...] (Ø1).*

Det er i dette systemet man henter ut regnskapsdata som kan transformeres til informasjon og Ø2 og Ø3 forteller at det kan lages egne spørringer for å få ut bestemte regnskapstall. Ø1 forteller også at det utvikles egne excelmaler som brukes til budsjett og prognosearbeid basert på koblinger til dette regnskapssystemet. Dette er fordi selve systemet ikke er godt nok til å bruke primært for dette arbeidet. I forlengelse av dette forteller Ø5 at disse malene oppleves som «hjemmesnekret» og at de er veldig personavhengig. Dette er fordi det oppleves at det er ett fåtall personer som kan utvikle disse malene til budsjett og prognosearbeid og at tilgangen til ett offisielt styringssystem er en mangel i avdelingen. Ø3 påpeker at det finnes ikke noe system som gjør at en leder kan trykke på en knapp for å ut sine regnskapssdata mot budsjett eller prognose, dette må bygges selv i avdelingen. Det opplyses også at det blir laget en hel del rapporter ut fra Agresso som legges ut tilgjengelig for flere.

*[...] «sånn som det er i dag, det fungerer. Også er det selvfølgelig et helt annet spørsmål om effektiviteten av det, der er vi jo selvfølgelig langt bak i automatiseringen av oppgaver» [...] (Ø4).*

I staten er resultat- og målstyring viktig og i forbindelse med dette blir rapportering en stor del av hverdagen til controllerne i denne avdelingen. Her forteller informantene at dette foregår ut ifra en Excel basert oversikt hvor data hentes ut fra regnskapssystemet og i noen grad Power Point presentasjoner. Ø5 fortalte at det er veldig mye av det verktøyet vi har i dag som er tilpasset og laget til den enkelte, og da går det på kompetanse og kunnskap.

*[...] «vi har ikke noe sentralisert produksjon som sørger for at vi har riktig verktøy til enhver tid, så det er veldig mye av det verktøyet vi har i dag som er tilpasset og laget til den enkelte. Da går det på kompetanse og kunnskap» [...] (Ø5).*

Med styringsverktøyene som blir brukt til mål og resultatstyring mot budsjetter og prognose, er det noen utfordringer ifølge informantene. Samtlige nevner ting som mangel av tillit til verktøyene, at de er skjøre og lett kan ødelegges ved brukerfeil og at mengden av rapporter som ligger tilgjengelig skaper en risiko for at feil rapport blir brukt. Ø2 nevner et eksempel hvor du som controller skal se på forpliktelser innenfor ditt område, men hvor risikoen for at denne ikke er riktig er stor. Dette er fordi det avhenger om andre ansatte har registrert det de skal. Det blir også nevnt tilganger til rapporter som blir laget, de som er utviklet i Excel er det kun controlleren som kan laste inn data og dette mener Ø3 blir ganske ineffektivt.

*[...] «Hvis en leder ønsker en rapport på for eksempel - hvor jobbet mine folk i forrige uke? så du kan lete de i hjel etter en slik rapport» [...] (Ø3).*

Ø4 forteller også om den samme utfordringen ved at verktøyene fungerer fint for en controller til styring, men at utfordringen ligger i tilgjengeliggjøringen av disse styringsdataene til de ulike ledernivåene i avdelingen.

Videre går vi inn på om det er noen styringsverktøy som de gjerne skulle ønske de hadde tilgjengelig i sin arbeidshverdag som de mener ville lagt til rette for en mer effektiv og da også en mer presis mål -og resultatstyring i avdelingen. Det som gikk igjen hos flere av informantene var effektivitet. Det er lite som er automatisert og det finnes ikke noe datavarehus i virksomheten som er tilgjengelig for alle. Alt er veldig personavhengig, og man sitter og produserer mye selv. Dette fører da til usikkerhet om informasjonen som er hentet ut er korrekt og lite tid i arbeidshverdagen fører til mangel på kvalitetssikring ifølge Ø6.

*[...] «jeg skulle ønske at vi hadde type verktøy hvor vi kunne trykke på en knapp og motta riktig input, i stedet for at jeg skal sitte og lage alt selv. Vi må egentlig vite fasiten når vi begynner å lete etter info, jeg er aldri trygg på at det jeg henter er riktig» [...] (Ø6).*

Ø4 nevner i tillegg at dialogen med andre avdelinger i virksomheten som er drivere av systemer som gir styringsinformasjon er tidkrevende og er ikke effektivt løst. Ø2 og Ø6 tar også opp mangel på analyseverktøy. Ett eksempel som er gitt er type bemanningssystem til ledere som kunne gitt bedre kontroll på timer, lønn og årsverk som har en direkte innvirkning på økonomien i avdelingen.

I forbindelse med OU-prosessen ble det en endring i struktur i avdelingen og dette påvirker styringsverktøyene. Ø3 opplevde ikke noe diskusjon vedrørende påvirkning dette har på økonomistyringen. Det først ble vedtatt ny organisasjon og etter det skulle man sette seg ned å se på styringsverktøy og økonomistyringen og hvordan dette spiller sammen i den nye strukturen. Det er en oppfatning av at OU-prosessen som hadde pågått over lang tid, ikke hadde sett på om økonomisystemet støttet omorganiseringen som var vedtatt. Beslutningene førte til mye etterarbeid i å tilpasse den nye strukturen mot økonomisystemene, det var mye som måtte endres og det ble mye armer, ben og diskusjoner for å få til den beste løsningen og dette måtte løses på kort tid ifølge Ø3. Controllerne ble aldri spurt om deres behov på det nivået beslutningene ble tatt ifølge Ø6.

*[...] «det burde vært beskrevet hvordan økonomisystemene måtte endre seg, hvis de måtte endre seg, men det tror jeg ikke var omtalt på noen som helst måte i OU-dokumentene» [...] (Ø3).*

Ø5 nevner også at ett mål med OU-prosessen var at det skulle bli mere effektive prosesser, men at det ikke skjedde noe med styringsverktøyene i den forbindelse. Konsekvensen ble heller at eksisterende verktøy måtte skrus om til ny organisasjon og de oppleves da som enda mer «hjemmesnekret» og mer sårbart enn før endringene, så det oppleves uheldig at ikke styringsverktøyene har vært en høyere prioritet i OU-prosessen.

Videre fikk informantene spørsmål om hvilke forhold eller faktorer de mener må være til stede for at målene i avdelingen skal nås og om de opplevde at dette var et tema i OU-prosessen. Her er informantene innom ulike faktorer. Ø2 mener at man bør slutte med å omorganisere så hyppig og at en suksessfaktor vil være å få lov å utvikle den organisasjonen du har over tid og ikke gi opp etter det har gått ett par år.

*[...] «ikke drive å omorganisere hvert tredje/fjerde år. For det er en suksessfaktor tror jeg, at du får lov å utvikle den organisasjonen du har og gjør det sakte, ikke ta alle ballene i en kurv med en gang og snu opp ned på alt over natta» [...] (Ø2).*

Ø2 nevner også kontinuitet i bemanning og ledelse og dette blir gjerne påvirket i en OU-prosess, som det også gjorde denne gangen ifølge informanten. Andre ting som blir nevnt er controlleren sin innflytelse som en suksessfaktor, dette er noe som var til stede tidligere, men som nå er blitt vesentlig mindre. Ø3 kommer med ett eksempel som går på tidsbruk. Hadde man fått godkjent tilstrekkelig tidsbruk for å utføre oppgavene ville dette vært en suksessfaktor og bidratt til bedre måloppnåelse. For at målene til avdelingen skal nås mener Ø1 at plan som er lagt må bli gjennomført innenfor planlagt periode og med de midlene man har blitt tildelt. Da er det viktig å klare å ha en oversikt over hvilke midler man har og hvilke tiltak som skal gjennomføres og om dette tiltaket faktisk er mulig å gjennomføre innenfor de rammene man har. Dette krever gode resultatmålinger noe informantene mener er blitt vanskeligere etter OU-prosessen, da avdelingen er blitt fragmentert og resultatmålingene er løftet opp ett hakk, som gir en veldig mye større økonomi å måle på.

*[...] «de som sitter som distriktssjefer i dag etterspør verktøy for å måle på et lavere nivå. Det tror jeg vi som økonomiavdeling må ta til oss» [...] (Ø1)*

Videre forteller Ø3 at OU-prosessen har hatt konsekvenser for noen av nøkkeltallene, deriblant nøkkeltall på de midler som skal brukes til primæroppgaven til avdelingen som er drift, vedlikehold og utvikling av EBA. OU-prosessen ga en ny struktur, en ny oppbygging av avdelingen og ett nytt ledd som ble kalt distrikter, i tillegg til andre områder som er kommet inn og som ikke skaper inntekt. Informantene opplever at økonomisk konsekvens ikke blir vurdert i slike prosesser, som igjen går utover avdelingens primære oppgaver.

*[...] «det går ut over det som det alltid har gått utover, det er vedlikehold» [...] (Ø3)*

#### **4.7 Samspillet i avdelingen**

I denne delen ønsker jeg å se litt på samspillet i avdelingen. Dette er jo en virksomhet som har lokasjoner spredt utover hele landet og hvor ledelsen kan sitte ett sted og controllerne ett annet og det vil være interessant å se på hvordan samspillet fungerer i praksis. Hvordan foregår informasjonsdelingen, beslutningstakingen og hvordan opplever informantene samarbeidet ellers i avdelingen.

Det er en generell oppfatning blant informantene at det muligens er mere krevende å sitte som controller regionalt enn sentralt.

*[...] «jeg hører jo hva som sies både regionalt og sentralt og det er nok mer krevende å være regional controller, fordi du må ha alle områdene samtidig i enhver sammenheng. Hvis du er sentralt så er vi mer spesialisert på prosess» [...] (Ø2)*

Det blir også påpekt at det blir gjort lite med denne «skjevfordelingen» ved at det ikke blir prioritert i avdelingen. Det som savnes er definerte roller, omfordeling av oppgaver eller hva som kan bortprioriteres ifølge informantene. OU-prosessen traff i hovedsak regionsleddet ved at det gikk fra seks regioner til tre, som førte til at belastningen og skjevfordelingen opplevdes enda større en tidligere ifølge Ø4. Hvordan man skal jobbe ble ikke tilpasset OU-prosessen ifølge Ø5. Det er en opplevelse av at ingen som jobber landsdekkende likt som igjen gir ett større sprik mellom controllerne, og selv om det blir varslet til ledelsen oppleves det at det ikke blir gjort noe med det.

Videre går vi inn på hvordan informantene føler samarbeidet mellom sentralt ledd og regionalt ledd fungerer og om dette har endret seg noe i forbindelse med OU-prosessen. Ifølge informantene har nok dette forverret seg fra tidligere og informant Ø2 og Ø3 mener at samarbeidet nesten er helt fraværende og at OU-prosessen skapte en ytterligere avstand. Ø5 på sin side opplever ett godt samarbeid, men at det ikke er optimalt og at årsaken til dette er at det ikke er lagt en struktur på hvordan samarbeidet skal fungere.

*[...] «vi samarbeider jo dårligere fordi vi er uenige i leveransene våre og når ledelsen ikke trår inn og sier sånn skal vi gjøre det, så kommer vi jo ikke framover» [...] (Ø6)*

Det oppleves heller ikke som noen heldig kombinasjon at regioner er slått sammen og muligheten for reiseaktivitet er blitt strammet vesentlig, dette gjør at samarbeidet i den nye regionen etter sammenslåingen tar lenger tid å etablere og blir dårligere ifølge Ø1. Videre forteller Ø4 at oppfatningen om skjevfordelingen i arbeidsmengde kan være forskjellige innad i avdelingen og Ø6 opplyser om at roller og ansvar var ett tema som skulle sees på etter ny organisering i OU-prosessen, men at dette sitter man fortsatt og venter på.

Når det gjelder informasjonsdelingen i avdelingen oppfatter jeg på informantene at det er noe man som oftest søker etter selv ut ifra behov. Det deles lite informasjon på økonomiområdet ifølge Ø3.



*[...] «det er opp til meg selv å være proaktiv nok til å be om og samle sammen informasjon»  
[...] (Ø1).*

Dette oppleves som en endring fra tidligere hos Ø6, før fikk økonomimiljøet informasjon på ett tidlig tidspunkt, mens nå kan man plutselig være blant de siste. Videre fokuserte intervjuet på om informantene føler de har den informasjonen som er nødvendig for å ta en sikker beslutning og hvis ikke hvordan denne usikkerheten håndteres. I forhold til håndtering av usikkerheter kommer det frem fra Ø3 at det brukes i mange tilfeller «kvalifisert syning», og at det håndteres ut fra erfaring. Ø1 mener at informasjonsflyten må strammes opp slik at den er lik i alle kanaler og at den er presis nok slik at mottaker av informasjonen forstår den riktig. Dette er ikke helt tilfelle i dag ifølge informantene og dette er nok forverret seg i forbindelse med OU- prosessen, da det er en ny struktur i avdelingen. Informantene mener dette har medført både misforståelser i kommunikasjonen og mangel på informasjon.

*[...] «vi har veldig mange kanaler, og det går det veldig mye på kryss og tvers på hva som skal gjøres også er ikke alle involvert også kommuniserer vi lite» [...] (Ø5)*

Under kapittelet om diagnostiske styringssystemer var jeg inne på temaet mål -og resultatstyring og jeg spurte informantene om samspillet med ledelsen når det gjelder avvik som oppdages i denne forbindelse. Her kommer det frem blant informantene at det ikke snakkes så mye om avvik og at fokuset er blitt mindre med tiden.

*[...] «det var mer fokus på det før, og da ønsket man kommentarer på mindre avvik, men de siste kanskje to årene så mistet det mer og mer fokus» [...] (Ø3).*

Det oppleves at interessen for økonomi er avtagende hos ledelsen. Det kan føre til avvikene følges opp for sent ifølge Ø1. Det blir skrevet rapporter hver måned der avvikene forklares, men Ø6 har ikke noe inntrykk av at dette er noe tema som tas opp i ledermøtene.

#### **4.8 Oppsummering av empiriske funn**

I denne delen ønsker jeg å gi en oppsummering i hva jeg mener er de viktigste funnene jeg har gjort og som jeg vil ta med videre inn i mitt analysekapittel og diskutere disse opp mot det teoretiske rammeverket. I en sammenligning hvor jeg spurte informantene om forholdene før og etter gjennomføring av OU-prosessen viser funnene en potensiell mangel på fokus på økonomistyring i OU-prosessen, og ett behov for tydeligere roller og ansvar i

økonomiseksjonen i avdelingen. Når jeg gikk videre inn på temaene strategi og verdier viste funnene at det er betydelig usikkerhet blant informantene når det gjelder virksomhetens og avdelingens strategi og verdier. Spørsmålet om strategi ble oppfattet som åpent, og det var ikke var noen klar strategi som var kommunisert ut i avdelingen. Dokumenter knyttet til OU-prosessen indikerer at strategien for avdelingen var å sikre effektiv organisering i tråd med virksomhetens forventninger. Imidlertid tyder informantenes opplevelser på at denne strategien ikke er tydelig kommunisert og implementert på alle nivåer i avdelingen. Det samme gjelder verdier, der opplevde informantene at verdiene spilte en begrenset rolle i OU-prosessen, med lite inkludering og involvering av controllerne i beslutningsprosessene. Det kom også frem en følelse av at beslutningene ble tatt ovenfra og ned, noe som bidro til økt misnøye og førte til ytterligere utfordringer med å etterleve verdiene i arbeidshverdagen.

Videre viser funnene at det oppleves at det er flere begrensinger på handlingsfriheten og fleksibiliteten hos controllerne både før og etter OU-prosessen. Dette henger selvfølgelig sammen med at staten har et økonomireglement å følge, men samtidig gjelder det også andre områder hvor blant annet innstramningen på administrative kostnader som overtid og reise har ført til en svekkelse av tilliten i avdelingen. Det er forståelse for at kostnader må reduseres, men måten det håndteres på er kanskje ikke er den beste ifølge informantene. Det sees ett behov for bedre tilpasning av prosesser og retningslinjer for å øke avdelingens fleksibilitet og effektivitet.

Når det gjelder styringsverktøy viser funnene at det er primært Excel og regnskapsdata fra Agresso som blir brukt til budsjett -og prognosearbeid og generell styring. Det oppleves en manglende tillit til noen av verktøyene da de er sårbare for brukerfeil. Viktigheten av å tilpasse styringsverktøy ved organisatoriske endringer ved å involvere controllerne i prosessen på ett tidlig nok tidspunkt, anses som avgjørende for å sikre kvalitet i data og gi en effektiv mål – og resultatstyring. Dette kommer frem på bakgrunn av erfaringene til informantene fra OU-prosessen der dette ikke var tilfelle og som derfor skapte utfordringer og behov for omfattende tilpasninger i etterkant.

Jeg så også på samhandlingen i avdelingen og funnene indikerer at det oppleves en skjevfordeling i arbeidsmengde som har forverret seg ytterligere i forbindelse med OU-prosessen. Funnene viser også behovet for tydeligere strukturer for samarbeid og informasjonsdeling, spesielt etter omorganiseringer som OU-prosessen samt å gjenopprette interesse og engasjement for økonomistyring i avdelingen.

## 5 Analyse og diskusjon

I dette kapitlet skal jeg analysere og diskutere studiens viktigste funn. Det sentrale her er hvordan denne virksomheten har brukt styringssystemer i implementering av en strategisk endring og hvor dette diskuteres opp mot Simons (1995) rammeverk «Levers of Control».

### 5.1 Økonomens manglende medvirkning i implementering av en strategisk endring

For informantene i denne studien var strategien ved denne endringen uklar, dette fremstår som ett resultat av at informantene var lite involvert i beslutningsprosesser i forbindelse med endringene som skulle gjennomføres i avdelingen. Det var en oppfatning hos informantene at beslutningene ble tatt ovenfra og ned, og at deres behov ikke var av særlig betydning på det nivået beslutningene lå. Informantene opplevde også at det ble delt lite informasjon og at det kom få spørsmål til økonomimiljøet gjennom prosessen, og dette opplevdes som om de ble fratatt muligheten til å komme med innspill. Dette førte til ifølge informantene at det ble vedtatt en ny organisering av avdelingen som medførte betydelige endringer i strukturen, uten å se om økonomisystemene støttet dette. Dette betyr at det var ingen tilpasning av styringsverktøyene eller økonomimodellen før implementeringen av denne strategiske endringen ble satt i gang. Dette opplevdes blant informantene som uheldig og skapte ifølge dem betydelig merarbeid samt diskusjoner i økonomimiljøet for å få til den beste løsningen på kort tid. Det var en bred enighet blant informantene om at styringsverktøyene burde vært ett av løpene i prosessen, som vil si at de allerede burde ha vært et oppfølgingspunkt i planleggingen av denne strategiske endringen.

På bakgrunn av dette kommer det frem at informantene i denne studien ikke fikk medvirket noe særlig før mot slutten av denne OU-prosessen. Den nye strukturen som ble implementert førte til nye koblinger i økonomioppfølgingen både i regioner og sentralt som ikke var godt nok tilpasset og det gjorde informasjonsflyten dårlig og økte belastningen på økonomiledet. Dette har ifølge informantene ført til at det har blitt mindre tid til å skaffe seg innsikt som igjen har opplevdes å gå utover integriteten til de ansatte i økonomiseksjonen. Resultatet er at dette opplevdes å gå ut over kvaliteten på arbeidet som ble utført. Innsikt, integritet og tillit er tre av verdiene som avdelingen skal prøve å etterleve, men disse oppleves som har blitt svekket i forbindelse med denne OU-prosessen på grunn av mangel på medvirkning og økt arbeidsbelastning. Det som økonomiseksjonen mente var nødvendig for effektivitet og helhetlig styring, var det lite rom for å løfte i denne prosessen og de følte dermed at de ikke

fikk bidra til forbedring på disse områdene. Det opplevdes at økonomimiljøets innflytelse og betydning var blitt redusert.

For at man skal kunne bedre skal kunne lykkes med implementering av en strategisk endring mener Simons (1995) at det må være en balanse i kreftene fra de ulike kontrollspakene han presenterer i sitt rammeverk «Levers of Control». Det vil ikke nødvendigvis bety at de skal balanseres likt, men balansen må tilpasses virksomheten. Med bakgrunn i den manglende medvirkningen kan det argumenteres for at balansen mellom de ulike kreftene i gjennomføringen av denne strategiske endringen kan ha vært for skjev. Betydningen av det Simons (1995) refererer til som de positive kreftene i en implementering av en strategisk endring, som er trossystemet og det interaktive systemet ser ut som ikke har vært mobilisert i tilstrekkelig grad i denne OU-prosessen. Simons (1994) mener at trossystemet blant annet kan brukes av ledelsen til å kommunisere og forsterke virksomhetens verdier og formål. Det at formålet med denne OU-prosessen var uklart blant informantene og at det oppleves en svekkelse av verdienes betydning i løpet av gjennomføringen, tyder på at dette ikke ble vektlagt i stor grad. Uten kreftene fra ett trossystem mener Simons (1995) at de ansatte ikke vil ha en klar forståelse av plassen deres i virksomheten, som kan føre til ting blir gjennomført ut ifra antagelser om aksept. Det interaktive systemet anses ifølge Simons (1995) som ett informasjonssystem som skal generere formell informasjon og via dette informasjonssystemet kan ledelsen bli oppmerksom på blant annet problemstillinger som kan være utslagsgivende for deres virksomhet. Det har som formål å få frem dialog og læring i virksomheten (Simons, 1994). For at dette skal fungere avhenger det av at det gis oppmerksomhet fra alle parter involvert (Simons, 1995). Opplevelsen var at beslutningene ble tatt fra toppen og det var få muligheter til medvirkning fra økonomiseksjonen, dette medførte at de problemstillingene som oppsto i forbindelse med implementeringen ikke ble diskutert og avklart tidsnok. Dette førte til betydelig merarbeid og diskusjoner for å finne den beste løsningen på kort tid, for å kunne følge opp økonomien i den nye strukturen på best mulig måte.

Simons (1995) ser som tidligere nevnt på trossystemet og det interaktive systemet som de positive kreftene i rammeverket. De skal bidra til å fremme kreativitet og nye ideer, og gi de ansatte følelsen av at det de gjør er av betydning for virksomheten og at den informasjonen de har blir delt og behandlet. Funnene viser at det kan ha vært en mangel på dette i denne OU-prosessen, som kan hindre fordelene disse kontrollmekanismene skal gi virksomheten i en implementering av en strategi.

Ved at trossystemet og det interaktive systemet ikke ser ut til å være vektlagt i stor grad i denne OU-prosessen, kan det se ut som at grensesystemet og det diagnostiske systemet har fått en større plass i denne implementeringen. Det diagnostiske systemet skal ifølge Simons (1995) begrense ledelsens behov for overvåkning. Denne bruken av ett styringssystem kan man kjenne igjen i OU-prosessen ved at et av målene var at myndigheten og ansvaret ute i regionene skulle styrkes. Faren med dette er at når ledelsen har implementert de planlagte endringene og går videre til neste oppdrag, så er det en risiko for at ønsket mål ikke oppnås av ulike årsaker. Det er derfor viktig ifølge Simons (1995) at ledelsen også tar de andre tre styringssystemene i betraktning som kan bidra til å redusere denne risikoen.

Det var ledelsen som i hovedsak la føringene for implementeringen av denne strategiske endringen og beslutningene lå på ledernivå, dette kan kobles mot bruken av kontrollmekanismen grensesystemet. Simons (1994) mener at grensesystemer skapes gjennom blant annet strategiske planleggingssystemer. Det var en opplevelse hos informantene at ledelsen satte grensene og reglene for denne strategiske endringen og at de som ble berørt av dette måtte respektere disse beslutningene. Det var først i evalueringsfasen av OU-prosessen at beslutningene som var tatt kunne utfordres.

Det er viktig å påpeke at det kan jo ikke sies sikkert at en større medvirkning fra økonomiseksjonen hadde endret utfallet av denne OU-prosessen, ledelsen kunne ha stått i sine beslutninger uansett, uavhengig andre sine innspill. Men det kunne kanskje bidratt til en bedre forberedelse og tilpasning av de økonomiske styringsverktøyene til den nye organisasjonsstrukturen samt en større forståelse og aksept hos de som ble berørt av denne endringen.

## **5.2 Strategiens påvirkning på kvaliteten i avdelingens økonomioppfølging**

Et av hovedmålene i denne strategiske endringen var å få mer effektive prosesser, brukerorienterte løsninger og forvalte eiendom, bygg og anlegg på en best mulig måte, slik at avdelingen kunne utvikle seg i takt med forventinger og krav. Utfallet av dette var at antall regioner ble redusert fra seks til tre, hvor målet var at ansvar og myndighet i regionene skulle styrkes og at dette ville gi en mer effektiv og strategisk ledergruppe og dermed styrke hele virksomheten. Informantene uttrykker en opplevelse av at fokuset i utførelsen av denne OU-prosessen var på å organisere de ansatte i avdelingen basert på beslutningen som var tatt og mindre på konsekvensene dette kunne medføre på andre områder. Noe som gjør at det

helhetlige perspektivet mangler. Endringene i strukturen i avdelingen medførte både misforståelser i kommunikasjonen samt mangel på informasjon i ulike linjer. Det at regionene er slått sammen, samtidig som de er blitt fragmentert med ett ekstra ledd og resultatmålingene er løftet opp ett hakk, har også ført til at det har blitt en mye større økonomi å følge opp enn tidligere. Dette har ifølge informantene medført at det de anser som god økonomioppfølging er blitt vanskeligere å få til. Informantene fortalte videre at for å kunne forvalte eiendom, bygg og anlegg på en best mulig måte som også er et mål i denne strategiske endringen, vil det være viktig å klare å ha en oversikt over hvilke midler man har tilgjengelig, hvilke tiltak som skal gjennomføres og om dette tiltaket faktisk er mulig å gjennomføre innenfor de rammene man har. Til dette kreves nettopp god økonomioppfølging mener informantene. Alle endringene medførte tilpasninger som var tidkrevende og dette opplevde informantene gikk utover kvaliteten i leveransene ut i organisasjonen fra økonomimiljøet. En av suksessfaktorene for å få til disse tilpasningene på en god måte, hadde vært å etablere ett godt samarbeid i den nye organisasjonsstrukturen ifølge informantene. Dette ble vanskelig da kostnadskutt på reiseaktivitet ble ett fokusområdet i virksomheten. Opplevelsen hos informantene er derfor at mange av de forutsetningene som OU-prosessen bygger på var ikke innarbeidet i avdelingen, men at ledelsen tror at de er det.

Det har vært en utvikling i omgivelsene og i virksomhetene gjennom årene og Simons (1995) mener at for en tid tilbake var oppdraget til virksomheten og deres oppgaver lettere forstått av de ansatte uten videre kjennskap til kjerneverdier, slik at ett trossystem ikke hadde den betydningen han mener det har i dag. Virksomheter har blitt mer komplekse og det kan være vanskeligere for de ansatte å forstå oppdraget og retningen til virksomheten de jobber i. Det skjer stadige endringer i disse virksomhetene som kan påvirke tilliten fra ansatte til ledelsen, ved at de ansattes oppfatning av verdier og grunnleggende prinsipper blir fragmentert. Derfor mener Simons (1995) at det i dagens samfunn er nødvendig å inkludere ett trossystem som en del av ett helhetlig styringssystem, som har fokus på kjerneverdier og viser ansatte deres plass i virksomheten. Hvis dette ikke er på plass vil ifølge Simons (1995) de ansatte kunne være nødt til å handle på bakgrunn av antagelser om hva som er rett. Denne casestudien omhandler en kompleks virksomhet med en avdeling hvor ansatte er spredt utover hele Norges land, hvor det stadig skjer endringer. Ved implementeringen av denne strategien kan det argumenteres ut ifra funnene at det Simons (1995) anser som en nødvendighet for at tillitten til ledelsen skal opprettholdes ikke var en stor nok del av OU-prosessen. Implementeringen av denne strategien førte til at informantene følte en usikkerhet knyttet til leveranser, kvalitet og til

styringsverktøyene brukt i forbindelse med dette. Det opplevdes også en mangel på informasjon i forbindelse med endringene som ble utført, som førte til at det var uklart for informantene hva forventingene til dem var i denne strategiske endringen. Dette henger sammen med det Simons (1995) mener med tydeliggjøring av de ansattes plass i virksomheten, som skal vise den riktige retningen. Trossystemet kan ifølge Simons (1994) brukes av ledelsen til å definere, kommunisere virksomhetens verdier, formål og retning. Simons (1995) mener derfor at bruken av ett slikt styringssystem kan inspirere de ansatte til å søke nye muligheter for å skape verdi i virksomheten, men dette avhenger av at ledelsen gir de rom for dette. På en annen side kan det være at ledelsen har tenkt at for å kunne oppnå de strategiske målene ved denne OU-prosessen, så må det gå på bekostning av noe som for eksempel kvalitet. Det at virksomheten ikke skal være så detaljstyrt som tidligere kan være et mål i seg selv og det kan igjen kreve at leveransene må bli mer overordnet fra økonomimiljøet. Hvis det er dette som er tilfelle, så kan det tyde på at det kan ha vært en svakhet i kommunikasjonen ut fra ledelsen da det gjelder formålet med denne OU-prosessen. Ved en mer bevisst bruk av styringssystemet i implementeringen kunne de ansatte tilpasset seg på en bedre måte, hvis det var i denne retningen virksomheten ønsket om å gå fremover.

Videre forteller informantene at god økonomioppfølging har blitt mer utfordrende etter OU-prosessen, som gjør det vanskeligere å forvalte eiendom, bygg og anlegg på best mulig måte. Det diagnostiske styringssystemet har til hensikt å overvåke at alle de kritiske elementene holder seg innenfor akseptable grenser (Simons, 1995). Det sees også på som ett formelt tilbakemeldingssystem som også skal kunne brukes til å korrigere eventuelle avvik (Simons, 1994). For en virksomhet dreier dette seg om at ledelsen regelmessig kan overvåke status mot mål, slik at eventuelle justeringer kan fortas, for å sikre best mulig måloppnåelse. Ved at funnene viser at informantene følte en usikkerhet knyttet til leveranser og forventet kvalitet, kan dette tyde på at bruken av det diagnostiske styringssystemet ikke er kommunisert godt nok av ledelsen. Hvis målet til ledelsen er at avdelingen skal bli mindre detaljstyrt og mer effektiv i sine prosesser, så er det viktig at de diagnostiske kontrollsystemene som typisk kan være budsjett og prognose, tilpasses til det ledelsen ser på som kritiske overvåkningselementer.

### 5.3 Helhetlig organisering til økende avstand

Ett annet mål med OU-prosessen var at det skulle gi en helhetlig organisering som var i tråd med virksomhetens samfunnsoppdrag og dette skulle bidra til bedre styring. Informantene mener ledelsen var informert allerede før OU-prosessen var satt i gang, at det var en opplevelse av uklare roller og ansvar på ulike steder i avdelingen. Årsaken til denne opplevelsen legges ikke på selve OU-prosessen, men heller at det har vært flere økonomiledere innenfor en relativt kort periode med ulike tilnærminger til styring. Det opplevdes som om at det var en forventning hos informantene at denne problemstillingen ville være en del av OU-prosessen, men at dette ikke ble prioritert.

Når det gjelder uklare roller og ansvar, er det spesielt en skjevfordeling av arbeidsmengde på sentrale og regionale kontrollere som blir nevnt blant informantene. Det oppleves mer krevende å sitte som regional controller enn sentral controller. Ved at regionene ble slått sammen fra seks til tre regioner i OU-prosessen uten å tilpasse hvordan man skulle arbeide, opplevdes belastningen i arbeidsmengde som økende hos regionale kontrollere. Etter OU-prosessen opplevde informantene at samarbeidet og informasjonsflyten mellom regionalt ledd, sentralt ledd og ledelsen forverret seg og dette førte til at det ofte nå ble brukt erfaring til å håndtere de strategiske usikkerhetene som oppsto, for å kunne svare ut innenfor tidsfristen.

Ifølge Simons (1995) bør informasjon som anses som viktig bli behandlet, som vil si der det er eventuelle usikkerheter eller endringer og saker som kan utfordre verdiene og som krever oppmerksomhet. Det Simons (1995) kaller interaktivt system anser han som ett formelt informasjonssystem som skal gi ledelsen tilgang til denne viktige informasjonen. Dette skal generere formell informasjon som ledelsen kan bruke til å regelmessig delta i beslutningsprosesser som tas utover i virksomheten samt bli oppmerksom på eventuelle problemstillinger som må løses. Dette avhenger av at det gis oppmerksomhet fra alle parter involvert. Ifølge Simons (1994) kan for eksempel ethvert diagnostisk kontrollsystem gjøres interaktivt ved å sikre at ledelsen kontinuerlig og aktivt engasjerer seg. Det innebærer at det må opprettholdes en hyppig oppmerksomhet og interesse fra ledelsen, som sikrer at ikke det bare forgår innsamling av data, men at det også oppfordrer til dialog og læring i virksomheten.

Funnene indikerer en opplevelse av at det har vært ett fravær av bruk av interaktive systemer i denne OU-prosessen. Ved å ha en mer aktiv bruk av informasjonssystem i denne implementeringen vil ledelsen blitt oppmerksom på disse problemstillingene informantene



belyser. Dette er saker som kan være av vesentlig art og som kan være utslagsgivende for virksomheten ved de risikoene uklare roller og ansvar i en avdeling medfører. Dette skaper ett signal om at viktige saker ikke blir prioritert som er det motsatte av det Simons (1995) ønsker ved bruk av interaktive systemer. Simons (1995) mener bruken vil da kunne bringe positive krefter inn i en slik prosess og det ville kunne gi de ansatte en mulighet til å delta i diskusjoner og avklaringer. Simons (1995) mener at det bør legges til rette at det er en kanal hvor informasjon kan deles og behandles, men ut ifra det informantene fortalte var ikke dette tilfelle i denne avdelingen, hvor de opplevde fåtall av diskusjoner og avklaringer rundt deres fremtidige rolle i løpet av OU-prosessen. Dette er faktorer som ser ut til å påvirke etterlevelse av virksomhetens verdier og Simons (1995) mener at en slik sak derfor bør gis oppmerksomhet og behandles. Det er samtidig viktig å påpeke at det vil være mer utfordrende for denne avdelingen å kunne ha disse møtene fysisk da de ansatte sitter spredt over hele landet, samtidig som det skal kuttes i administrative kostnader. Det betyr at i denne virksomheten har ledelsen mindre direkte kontakt med sine ansatte, enn ved en lokal liten virksomhet hvor fullt utbytte av de positive kreftene ved bruk av interaktive systemer muligens kan være enklere å oppnå.

Ett av målene med OU-prosessen var en helhetlig organisering som skulle gi bedring styring. I realiteten oppleves det at det har blitt en større avstand innad i avdelingen og spesielt opp til ledelsen og at styringen ikke er blitt bedre. Ved en mer bevisst bruk av interaktive systemer kunne det gitt bedre muligheter for samhandling og kommunikasjon mellom berørte parter i OU-prosessen. Ifølge Simons (1995) ville dette skapt ett signal om at viktige saker blir prioritert som kunne økt sjansene for opplevelsen av en helhetlig organisering i avdelingen.

#### **5.4 Avtagende fokus på økonomistyring**

Samtidig som det oppleves som ett stort fokus hos ledelsen på å kutte administrative kostnader på områder som overtid og reise i avdelingen, viser funnene blant informantene at det også oppleves at fokuset på økonomistyring i avdelingen har vært avtagende. Økonomistyring for informantene handler om mer enn kostnader, det handler også blant annet om kvalitet i leveranser samt god økonomisk planlegging, oppfølging og gjennomføring av tildelte midler og oppnåelse av resultatkrav. Selv om styringsprinsippet mål- og resultatstyring står sentralt i statlig økonomistyring, opplever informantene at rapporter som blir utarbeidet hvor status, avvik, risiko og tiltak kommer frem, flere ganger ikke blir fulgt

opp av ledelsen før det kan være for sent. Inntrykket informantene sitter igjen med er at dette temaet ikke har en stor nok plass i ledermøtene. En av informantene nevnte at det tidligere ble skrevet en virksomhetsplan i økonomiseksjonen hvor det ble gjennomført en samling på høsten hvor planen for kommende år ble lagt. Opplevelsen er at over tid ble denne nedprioritert og planen havnet etter hvert i skuffen. I dag er det få diskusjoner som omhandler økonomiseksjonens mål og hva som skal jobbes med, og dette oppleves som ett avtagende fokus på økonomistyring fra ledelsen. Det ble også opplyst at avdelingen ikke har tilgang til ett offisielt styringsverktøy fra virksomheten, men ansvaret legges ikke på avdelingen, men på virksomheten. For at avdelingen skal få gode verktøy er de avhengige av utvikling i virksomheten ifølge informantene. I dag er styringsverktøyene gjerne selvprodusert og derfor veldig personavhengig som oppleves som uheldig hos informantene.

Ett annet punkt som kommer opp i forbindelse med avtagende fokus på økonomistyring blant informantene, er konsekvensen av innstrammingene som er gjort på spesifikke områder. Det oppleves at spesielt etter OU-prosessen er det vanskelig å få godkjent nok overtid i perioder hvor det er behov for dette, for å kunne utføre oppgavene med god kvalitet. Dette er noe som informantene ser på som en suksessfaktor for avdelingen og som de mener ville bidratt til bedre måloppnåelse. Det er også ett inntrykk av at dette praktiseres ulikt i avdelingene i virksomheten og at tilliten fra ledelsen til dem derfor er svekket. Argumenter for merbehov på tid, midler eller ressurser i form av ansatte oppleves ikke å ha samme gjennomslag i dag som tidligere.

Disse funnene kan anses som begrensinger for de ansatte, der de opplever at de ikke kan følge opp økonomien på den måten de mener er best for virksomheten. Det oppleves som det er ledelsen som sitter i førersetet og setter grenser og avgjør hva som er viktig å følge opp. Ser vi disse funnene opp mot Simons (1995) rammeverk «Levers of Control» antyder dette en bruk av grensesystemet og det diagnostiske styringssystemet i OU-prosessen, som anses som de negative kreftene i rammeverket. Disse to styringssystemene skal være bremsene og kontrollpanelet i en virksomhet. Det har til hensikt å identifisere handlinger som ikke bør gjennomføres gjennom regler og etiske rammer samt en overvåking av virksomhetens kritiske elementer, slik at det kan foretas justeringer for best mulig måloppnåelse. Simons (1995) mener at virksomheter må legge vekt på å finne en balanse mellom grensesystemet og diagnostiske kontrollsystemer for å kunne oppnå effektiv styring og koordinering. Ved å finne den rette balansen mellom grensesystemer og diagnostiske kontrollsystemer mener Simons (1995) at virksomheter kan oppnå både klarhet i ansvarsfordeling og effektiv styring. Dette

krever en helhetlig tilnærming til styring som integrerer disse systemene på en måte som fremmer både kontroll og fleksibilitet.

Ut ifra det informantene opplever kan det virke som om at kontrollpanelet ikke har blitt brukt tilstrekkelig diagnostisk i implementeringen av denne strategien, da de opplever at ledelsens overvåkning av virksomhetens primære oppgaver ikke er god nok. Det er noen av knappene i kontrollpanelet som oppleves at overvåkes betydelig mer etter OU-prosessen som eksempelvis administrasjonskostnadene. Informantene mener ikke dette er feil, for det er ett fokus på å redusere disse i staten, men det oppleves at andre viktige områder har hatt avtagende overvåkning. Hensikten er ifølge Simons (1995) at bruken av det diagnostiske styringssystemet skal hjelpe ledelsen og oppnå virksomhetens strategiske mål ved å identifisere og eventuelt justere avvik. Avdelingen har ifølge informantene komponentene som er typiske i ett diagnostiske kontrollsystem som budsjetter, prognoser og økonomiske målinger, som er kritiske for effektiv styring ifølge Simons (1995), men at de ikke har blitt prioritert høyt nok i denne OU-prosessen.

Det diagnostiske kontrollsystemet kan sees på som ett tradisjonelt virksomhetsstyringssystem og er alene ikke tilstrekkelig for effektiv kontroll ifølge Simons (1995), men i og med at mål og resultatstyring er sentralt i statlig styring vil det uansett være ett behov for ett styringssystem av denne typen i virksomheten. Det er også rettet kritikk mot slike kontrollsystemer hvor det hevdes at arbeidet med dette går utover tiden som kan brukes på effektivisering og samarbeid og at risikoen er at avdelingens prioriteringer går fremfor virksomheten som helhet (Merchant & Stede, 2017). Det er jo mulig at ledelsen tenker i denne retningen ved at informantene kjenner på en avtagende interesse for økonomistyring etter OU-prosessen, men om dette er den riktige veien å gå der avdelingen er i dag er informantene heller usikre på. Informantene mener at det først må skje en utvikling innenfor styringsverktøy slik at prosessene blir mer effektive og at alt ikke er så personavhengig og sårbart for feil.

I denne virksomheten hvor tilliten til bruk av fellesskapets midler er sentral vil man kunne anta at en brems i form av ett grensesystem også er naturlig å ha både før, gjennom og etter implementering av en strategisk endring. Ett grensesystem bør uttrykke hvilke aktiviteter som ikke er innenfor i virksomheten uten at det reduserer initiativet og kreativiteten hos de ansatte (Simons, 1995). Det at grensene ifølge informantene er så klare på bruk av administrative kostnader og da spesielt overtid, kan det argumenteres for at avdelingen har brukt

grensesystem som en del av ett styringssystem, for det er jo etablerte regler som et grensesystem skal formidle ifølge Simons (1995). Informantene opplever at disse reglene begrenser kvaliteten på de leveransene de utfører og at årsaken henger sammen med et avtagende fokus på økonomistyring, hvor det er noen områder som blir høyere prioritert enn andre. Grensesystemet skal ifølge Simons (1995) også sikre at ansatte unngår fallgruver og ut ifra funnene kan det se ut som at i implementeringen av den strategiske endringen ikke hadde noen klar definering av disse, da informantene opplever begrenset kvalitet i sine leveranser i etterkant av OU-prosessen..

### **5.5 Fravær av balanse mellom styringssystemer**

Funnene indikerer at implementeringen av den strategiske endringen i avdelingen var preget styringsmekanismer som kontroll og mindre preget av etterlevelsen av verdier, god informasjonsflyt og vise de ansatte tiltenkt strategisk retning for avdelingen. Informantene sitter igjen med en opplevelse av at de ikke fikk medvirke noe særlig i denne OU-prosessen. Det var ett ønske om å bidra, skape merverdi og få til de beste løsningene i denne strategiske endringen, men opplevelsen var at mulighetene for å påvirke dette var små. Ifølge informantene bar OU-prosessen preg av at beslutninger og styring kom fra ledelsen, som hadde bistand fra eksterne konsulenter og oppgaven til resten avdelingen var å tilpasse seg dette best mulig. Kvalitet som er viktig for informantene i deres arbeid for å kunne etterleve virksomhetens verdier, opplevdes å bli mindre viktig og informasjonsflyten i avdelingen opplevdes å bli vanskeligere.

Ser vi på disse funnene opp mot Simons (1995) rammeverk kan det argumenteres at denne OU-prosessen vektet tyngre mot det diagnostiske kontrollsystemet og grensesystemet som anses som de negative kreftene og i mindre grad vektet mot de positive kreftene som er trossystemet og bruk av det interaktive systemet. Det er kanskje ikke så unaturlig at balansen vektet mer mot det diagnostiske systemet og grensesystemet i en statlig virksomhet, hvor god styring står sentralt også ved implementering av en strategisk endring. Ressursene er begrenset samtidig som det foreligger store krav fra myndigheter og store forventninger fra brukere og samfunnet. Derfor vil god styring samt klare prioriteringer være av vesentlig betydning for å kunne utnytte de ressursene man har mest mulig effektivt slik at staten kan gi bedre resultater for samfunnet (DFØ, 2010), som også er oppdraget for denne virksomheten. Men ifølge Simons (1995) er det allikevel viktig at alle styringsmekanismene i rammeverket

inkluderes da disse utfyller hverandre og vil skape ett helhetlig styringssystem. Dette vil ifølge Simons (1995) gjøre at virksomheten også har ett fokus på blant annet kreativitet og motivasjon hos de ansatte og dette vil kunne skape en merverdi til virksomheten som da ikke går på bekostning av kontroll.

Simons (1995) refererer til yin og yang da han snakker om disse fire «kontrollspakene» - trossystem, grensesystem, diagnostisk- og interaktivt system i sitt rammeverk og dette er fordi de positive og negative kreftene sammen skaper en dynamisk spenning og kan utfylle hverandre. Ved å balansere disse kreftene riktig som betyr at den må tilpasses virksomheten, mener Simons (1995) at det kan bidra til at virksomheten kan lykkes med blant annet implementering av en strategisk endring. Det kan se ut som på bakgrunn av funnene at denne balansen ikke er tilpasset godt nok i gjennomføringen av OU-prosessen og at det har vært ett fravær av balanse som har skapt utfordringer for avdelingen i etterkant av implementeringen i form av blant annet usikkerhet hos de involverte.

## 6 Konklusjon

Mitt formål med denne studien var å se på hvordan styringssystemer brukes i en organisasjonsutviklingsprosess, hvor jeg avgrenset dette til en casestudie av en avdeling i en statlig virksomhet som nylig har vært igjennom en slik prosess. Videre har jeg tatt utgangspunkt i Simons (1995) sitt rammeverk «Levers of Control» for å kunne besvare denne problemstillingen og i analyse og diskusjonskapittelet har jeg drøftet studiens viktigste funn opp mot dette rammeverket. Funnene viser hvordan denne avdelingen bruker styringssystemene i implementering av en strategisk endring og til hvilken grad. Ut ifra mine funn tyder det på at ledelsen ser på en slik OU-prosess som en mer overordnet prosess, dette er på bakgrunn av at prosessen og målsetningene ble planlagt, igangsatt og i hovedsak styrt av ledelsen i avdelingen, hvor mulighet for medvirkning fra blant annet informantene i denne studien var få. På bakgrunn av dette tyder det på en overvekt i bruk av elementer fra grensesystemet og det diagnostiske kontrollsystemet i denne implementeringen i forhold til bruk av trossystemet og det interaktive systemet.

Grensesystemet og det diagnostiske styringssystemet skal ifølge Simons (1995) sikre god styring og funnene indikerer bruken av disse styringssystemene i form av retningslinjer og instruksjoner. Dette ble brukt for å sikre at gjennomføringen av endringen gikk i henhold til plan for at implementeringen av den nye strategien skulle realiseres. Dette kan argumenteres på bakgrunn av informantene opplevde at avdelingen måtte gjennomføre tilpasninger etter beslutninger er tatt. Implementering av en strategi etter denne vektingen av styringsmekanismer kan jo forsvares om ledelsen mener at dette er en prosess som må skje på denne måten, uavhengig av hva andre mener om saken. Det kan jo da videre diskuteres om dette er den beste måten å gjennomføre en strategisk endring på for å oppnå sine mål.

Funnene viser videre at informasjonsdeling og kommunikasjonen underveis i implementeringen muligens ikke har vært den beste, der ord som «kvalifisert synsing» ut ifra erfaringer ble nevnt. Det interaktive styringssystemet kan bidra med bedre kommunikasjon og informasjonsflyt mellom ledelsen og ansatte, slik at vesentlige saker kan diskuteres og avklares. Anbefalingen vil være at avdelingen tar med seg disse erfaringene videre inn i fremtidige endringsprosesser og vokter balansen mer mot ett interaktivt system som anses ifølge Simons (1995) som ett formelt informasjonssystem. Ledelsen kan bruke denne fremgangsmåten for å stramme opp informasjonsflyten slik at den blir lik i alle kanaler og gjøre den presis nok slik at mottaker av informasjonen forstår den riktig. Ved å bruke system interaktivt underveis i en endringsprosess kan det gi de involverte all nødvendig

informasjon, og det øker mulighetene for å forta justeringer underveis ved at ledelsen mottar informasjon. Dette kan sikre en enda smidigere implementering av en strategi. Det kan også gi ett signal til de ansatte at deres informasjon hensyntatt underveis i prosessen som vil kunne endre balansen ved at noe av vekten føres over på trossystemet. Dette er fordi det kan gi de ansatte en følelse at de bidrar og tilfører merverdi til virksomheten, ved å få muligheten til å medvirke.

Ifølge funnene preget ikke bruken av trossystemet OU-prosessen. Dette er på bakgrunn av at virksomhetens verdier ikke ser ut til å ha hatt noen avgjørende rolle underveis i implementeringen av denne strategien, med unntak av at de har vært en del av beslutningsgrunnlaget i startfasen av prosjektet. Det å etterleve verdiene ble ansett som viktig blant informantene og det er noe ledelsen kanskje bør ta i betraktning i fremtiden. Det er bruken av dette sammen med det interaktive systemet som skal ifølge Simons (1995) inspirere og motivere de ansatte, noe som mange vil anse som viktig for å lykkes ved implementering av en strategi.

Oppsummert viser funnene at alle de fire styringsmekanismer har vært del av avdelings OU-prosessen, men det kan argumenteres for at balansen har vært skjev. Det kan se ut som at beslutningen om å ikke involvere de berørte godt nok underveis i prosessen ved bruk av elementer fra trossystemet og det interaktive systemet, har hatt noen negative etterspill for avdelingen som ikke gjør OU-prosessen kanskje så vellykket som en skulle ønske. En mer bevisst og balansert bruk av ett helhetlig styringssystem kan i fremtiden gi mulighet for en smidigere og mer vellykket strategi implementering for alle parter involvert, hvor Simons (1995) sitt rammeverk «Levers of Control» kan være ett godt utgangspunkt. Informantene tror med noen justeringer som allerede er behovsbelyst i evalueringsprosessen, at den nye strukturen etter OU-prosessen vil kunne fungere bedre fremover i tid. I ettertid er det også gitt en mulighet for økonomiseringen til å medvirke i denne evalueringsfasen, som allerede kan tyde på en endring i balansen av styringsmekanismene i avdelingen.

Det er ifølge Simons (1995) viktig at fokuset til ledelsen ikke ligger på å kontrollere ansattes arbeid, men heller motivere for forbedring av eget initiativ og at kontroll ikke blir bare en prosess for å måle virksomheten mot plan og målsetninger som ofte er tilfelle. Men det er samtidig viktig å ta omgivelsene i betraktning i denne vektingen i bruken av styringssystemer, for i statlige virksomheter er det begrensede ressurser samtidig som det foreligger store krav fra myndighetene. Derfor vil god styring samt klare prioriteringer være av vesentlig betydning

for å kunne utnytte de ressursene man har mest mulig effektivt, slik at staten kan gi bedre resultater for samfunnet som er oppdraget for virksomheten i denne studien (DFØ 2010).

## **6.1 Bidrag og implikasjoner**

Denne studien er en empirisk undersøkelse av bruken av styringssystemer i implementering av en strategisk endring med utgangspunkt i Simons (1995) sitt rammeverk «Levers of Control». Mine funn tyder på at denne OU-prosessen har gitt noen negative etterspill i avdelingen og at bruken av styringssystem kan hevdes å ha vært ubalansert. Studien viser at utfallet kunne kanskje vært annerledes ved en mer bevisst bruk og balanse av ett helhetlig styringssystem. Det kan derfor argumenteres at Simons (1995) sin teori om at bruken av styringssystemene må balanseres henholdsvis tilpasset virksomheten, dens strategi og behov, kan legge til rette for en mer vellykket strategi implementering.

Selv om dette er en casestudie av en avdeling i en statlig virksomhet antar jeg at noen av disse funnene kan kunne overføres til andre virksomheter. Denne casen viser at å se på et helhetlig styringssystem med for eksempel Simons (1995) sitt rammeverk som utgangspunkt og ta en bevisst vurdering i hvordan styringssystemer kan brukes i en implementering av en strategi, kan bidra til en smidigere prosess. Det vises at i denne studien at alle «kontrollspakene» i Simons (1995) sitt rammeverk har en betydning for de ansatte og på bakgrunn av dette bør ledelsen øke bevisstheten rundt bruken og balansen av det helhetlige styringssystemet i for eksempel en organisasjonsutviklingsprosess. Dette er funn som kan hevdes å være nyttige også for andre virksomheter.

## **6.2 Begrensinger og videre forskning**

Det finnes noen begrensinger i denne studien. Det at jeg har gjennomført en casestudie i en avdeling hos en virksomhet gjør at jeg får en god dybdeforståelse av akkurat den avdelingen, det vil si at den ikke er generaliserende for hvordan det er i andre virksomheter. Det kan også sees på som en begrensning at jeg har gjennomført en studie på egen arbeidsplass. Det gir fordeler i form av tilgang til informanter, dokumenter og inngående kjennskap til både virksomheten og økonomistyring i staten, men det er viktig å påpeke at ved å ha vært en del av OU-prosessen selv, kan det ubevisst ha en innvirkning i min tolkning av de empiriske funnene. Jeg har vært svært bevisst på min rolle i arbeidet med denne studien i og har vært



klar over viktigheten av å ikke være forutinntatt. I denne studien er det også ett få antall informanter innenfor kun ett fagområde og ingen på ledelsesnivå, dette kan også sees på som en begrensning, hvor studien kunne blitt styrket ved å utvide antall informanter.

Ett forslag til videre forskning ville være å utvide denne studien med samme problemstilling også til andre fagområder i avdelingen samt ledelsen. Ved å utføre flere intervjuer på ulike områder og ledelsesnivåer i avdelingen ville kunne gitt ett større analysegrunnlag og muligens også flere synspunkter enn det som denne studien har gitt. Dette vil kunne bidra til å styrke studiens kvalitet. Dette vil også gi muligheten til å se om det er noen endring i bruken av styringssystemer og i balansen av de ulike styringsmekanismene, etter avdelingen har vært gjennom en evalueringsfase av OU-prosessen, hvor behov for justeringer i strategi ble identifisert.

Simons (1994) mener det er en mangel på studier som belyser styringssystemene sine bidrag ved implementering av en strategi og basert på dette er det behov for flere studier som undersøker bruken av styringssystemer i den forbindelse. Det ville derfor også vært interessant og studere med utgangspunkt i Simons (1995) rammeverk bruken av styringssystemer i implementering av en strategi i en offentlig instans versus en privat virksomhet. Regjeringen ser at samfunnet vårt er i stadig endring og at det er mange områder som kan forbedres. Det ønskes en høyere effektivitet og større gjennomføringsevne samt redusere detaljstyringen og forbedre samhandlingen (Regjeringen, 2016). Da kan en studie med en sammenligning av bruken av styringssystemer i implementering av en strategi i offentlig- og privat sektor kunne identifisere forskjellene som videre kan bidra til læring på tvers av de ulike virksomhetene og kan også kanskje føre til en mer bevisst vekting av ulike styringsmekanismene i fremtidige endringsprosesser.

## 7 Referanseliste:

- Andreassen, M. (2017, 22. mai). Økonomistyring i fremtidens offentlige sektor. *Praktisk økonomi & finans*. Årg. 33, 1/2017. Universitetsforlaget AS.  
<https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2017-01-07>
- Anthony, R. N. (1965) *Planning and control systems : a framework for analysis*. Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University.
- Anthony, R. N. & Young, D. W. (2003). *Management Control in Nonprofit Organizations* (7.utg.). New York: McGraw-Hill.
- Basma, A. B. (2014). Offentlig sektor – i evig effektiviserings- og omstillingsprosesser. Publisert: 5/2014s. (76-78). *Magma*. Hentet: 18.08.2022
- Berg, T. (2021). *Grunnleggende økonomistyring* (3.utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Bjørnenak, T. (2010). Økonomistyringens tapte relevans, del 1 og 2. Vol 13 Nr. 4 (2010): Økonomisk styring. *Magma*. <https://doi.org/10.23865/magma.v13.648>
- Brunsson, N. & Olsen, J. P. (1997). *The reforming organization* (1.utg.). Fagbokforlaget.
- Chapman, C. S. (2005). *Controlling strategy : management, accounting and performance measurement*. Oxford University Press.
- Chenhall, R. H. (2003). Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future. *Accounting, Organizations and Society*, 28(2-3), 127-168. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00027-7](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00027-7)
- Chenhall, R. H. (2005). Integrative strategic performance measurement systems, strategic alignment of manufacturing, learning and strategic outcomes: an exploratory study. *Accounting, Organizations and Society*, 30(5), 395–422.  
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2004.08.001>
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L. & Bryman, A. (2021). *Bryman´s social research methods* (6th. ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2010, desember). *Veileder. Resultatmåling*.

- Mål- og resultatstyring i staten*. SSØ 12/2010, 2. opplag. Hentet fra:  
<https://dfo.no/sites/default/files/Fagomr%C3%A5der/MRS/Mal-og-resultatstyring-i-staten.pdf>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023a, 22. januar). *Hva er mål- og resultatstyring?* Hentet fra: <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023b, 22. januar). *Hva er virksomhetsstyring?* Hentet fra: <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/hva-er-virksomhetsstyring>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2024a, 22. mars). *Økonomiregelverket*. Hentet fra:  
[https://dfo.no/fagomrader/okonomiregelverket#anchorTOC\\_Form%C3%A5l\\_med\\_%C3%B8konomiregelverket\\_3](https://dfo.no/fagomrader/okonomiregelverket#anchorTOC_Form%C3%A5l_med_%C3%B8konomiregelverket_3)
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2024b, 15. april). *Strategien til DFØ*. Hentet fra: <https://dfo.no/nn/om-dfo/strategien-til-dfo>
- Ferreira, A., 2002. Management accounting and control systems design and use: *an exploratory study in Portugal*. PhD Thesis. Department of Accounting and Finance Lancaster University.
- Ferreira, A. & Otley, D. (2009). The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis. *Management Accounting Research*, 20(4), 263-282.  
<https://doi.org/10.1016/j.mar.2009.07.003>
- Hellevik, O. (2022). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg.). Universitetsforlaget.
- Hermansen, T. (2015). *En bedre styrt stat?* (1.utg.). Fagbokforlaget.
- Hopwood, A.G. (1990), "Accounting and Organisation Change", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 3 No. 1. <https://doi.org/10.1108/09513579010145073>
- Idsø, J. (2022). *Store norske leksikon*. Hentet fra: [https://snl.no/offentlig\\_sektor](https://snl.no/offentlig_sektor)
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i*

- samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Johansen, D. & Madsen, D. Ø. (2013). Økonomisk styring i Norge. Vol 16 Nr. 6 (2013): Økonomisk styring. *Magma*. <https://doi.org/10.23865/magma.v16.828>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Abstrakt.
- Johnson, H. T. & Kaplan, R. S. (1987) *Relevance Lost: The rise and fall of management accounting*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1992) The balanced scorecard - measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 70(1), s. 71-79. Hentet fra: <https://web-p-ebscohost-com.ezproxy.inn.no/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=60ebe5c8-0818-4fff-aa5a-80b22bb11fca%40redis>
- Kaplan, R. S. & Norton, D. (1996) *The Balanced Scorecard – Translating Strategy into Action*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2001). *The strategy-focused organization: how balanced scorecard companies thrive in the new business environment*. Harvard Business School Press.
- Kotter, J. P. (2014). *Accelerate. Building strategic agility for a faster-moving world*. Harvard Business Review Press.
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Leseth, A. B. & Tellmann, S. M. (2014). *Hvordan lese kvalitativ forskning?*. Cappelen Damm akademisk.
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications Inc.
- Lord, B. R. (2007). Strategic management accounting. In T. Hopper, D. Northcott, & R. Scapens (Eds.), *Issues in management accounting* (pp. 135–153). London: Prentice Hall
- Malmi, T. & Brown, D. A. (2008). Management Control Systems as a Package - Opportunities, Challenges and Research Directions, *Management Accounting Research*, 19(4), s. 287-300. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2008.09.003>

- Malterud, K. (2011). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning: En innføring* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlag.
- Mauland, H. & Mellempvik, F. (2004). *Regnskap og økonomistyring i staten* (1. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Merchant, K. A. & Stede, W. van der. (2017). *Management control systems : performance measurement, evaluation, and incentives* (4th ed.). Upper Saddle River: Pearson.
- NOU 2015:14 (2015). *Bedre beslutningsgrunnlag, bedre styring. Budsjett og regnskap i staten. Figur 3.5. Inndeling av offentlig sektor og statlige virksomheter etter organisasjonsformer* s. 27. Norges offentlige utredninger. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d8f32f94864d4636bc468ea0bc4ca2bd/no/pdfs/nou201520150014000dddpdfs.pdf>
- Nyland, K. & Pettersen, I. J. (2010). Økonomistyring i staten - likhet eller mangfold? Vol 13 Nr. 4 (2010): Økonomisk styring. *Magma*. Hentet fra: <https://magmaforskning.econa.no/index.php/magma/article/view/645/645>
- Oppen, M., Mørk, B. E. & Haus, E. (2020). *Kvantitative og kvalitative metoder i merkantile fag. en introduksjon* (1. utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Opstad, L. (2020). *Økonomistyring i offentlig sektor* (3. utg.). Gyldendal.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform. A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity* (4th ed.). Oxford University Press.
- Regjeringen. (2008, 14. september). *Plattform for ledelse i staten*. Opprinnelig utgitt av: Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/plattform-for-ledelse-i-staten/id526203/>
- Regjeringen. (2016). *Prop. 1 S. (2016-2017). Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/57979690b3ef4486be00173573d7d93b/no/pdfs/prp201620170001kmdddpdfs.pdf>
- Regjeringen. (2022a, 28. mars). *Statlige virksomheter, selskaper og andre organer*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/statlige-virksomheter-selskaper-og-andre->

[organer/id2344647/](#)

Regjeringen. (2022b, 21. desember). *Regelverk for økonomistyring i staten*. Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/reglement-for-okonomistyring-i-staten/id438887/>

Simons, R. (1994). How new top managers use control systems as levers of strategic renewal, *Strategic Management Journal*, 15(3), s. 169-189.

<https://doi.org/10.1002/smj.4250150301>

Simons, R. (1995). Control in an age of empowerment, *Harvard Business Review*, 73(2), s. 80-88. Hentet fra: [https://web-p-ebSCOhost-](https://web-p-ebSCOhost-com.ezproxy.inn.no/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=43092d77-9d84-405b-8344-9f9bf890c30b%40redis)

[com.ezproxy.inn.no/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=43092d77-9d84-405b-8344-9f9bf890c30b%40redis](https://web-p-ebSCOhost-com.ezproxy.inn.no/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=43092d77-9d84-405b-8344-9f9bf890c30b%40redis)

Statens arbeidsmiljøinstitutt. (2021, 10. februar). *Stadige omorganiseringer gjør oss endringstrette*. Hentet fra: <https://stami.no/stadige-omorganiseringer-gjor-oss-endringsrette/>

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.

Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Yin, R. K. (1981). "The case study as a serious research strategy." *Science Communication*, 3(1), 97-114. <https://doi.org/10.1177/107554708100300>

Yin, R. K. (2014). *Case study research. Design and Methods*. Fifth edition. Thousand Oaks: Sage.

# Vedlegg 1: Vurdering av behandling av personopplysninger – Sikt



Norsk ▾ Renate Øygarden ▾

[Meldeskjema](#) / [Hvordan blir styringssystemer brukt under endringsprosesser i statlige virksomheter](#) / Vurdering

## Vurdering av behandling av personopplysninger

**Referansenummer**

537853

**Vurderingstype**

Standard

**Tittel**

Hvordan blir styringssystemer brukt under endringsprosesser i statlige virksomheter

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for økonomifag

**Prosjektansvarlig**

Tor-Eirik Olsen

**Student**

Renate Øygarden

**Prosjektperiode**

10.08.2023 - 02.05.2024

**Kategorier personopplysninger**

Alminnelige

**Lovlig grunnlag**

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 02.05.2024.

[Meldeskjema](#)

**Kommentar**

OM VURDERINGEN

Sikt har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved. Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personvernregelverket.

**FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER**

Vi har vurdert at du har lovlig grunnlag til å behandle personopplysningene, men husk at det er institusjonen du er ansatt/student ved som avgjør hvilke databehandlere du kan bruke og hvordan du må lagre og sikre data i ditt prosjekt. Husk å bruke leverandører som din institusjon har avtale med (f.eks. ved skylagring, nettspørreskjema, videosamtale el.).

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

**MELD VESENTLIGE ENDRINGER**

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Se våre nettsider om hvilke endringer du må melde: <https://sikt.no/melde-endringer-i-meldeskjema>

**OPPFØLGING AV PROSJEKTET**

Vi vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

b2e10a108

# **Vil du delta i forskningsprosjektet: «Hvordan blir styringssystemer brukt under endringsprosesser i statlige virksomheter»**

## **Formålet med prosjektet**

Dette er et spørsmål til deg om du vil delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å

- Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan styringssystemet brukes i en organisasjonsutviklingsprosess, hvordan brukes ulike styringsmekanismer i praksis og hvordan kommer dette til syne gjennom prosessen virksomheten skal igjennom. Problemstillingen er: Hvordan brukes styringssystemer i organisasjonsutviklingsprosesser?
- Dette er en masteroppgave

## **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Du får denne forespørselen fordi

- Jeg tar kontakt med disse deltakerne fordi de har vært gjennom denne organisasjonsutviklingsprosessen i casevirksomheten. Henvendelsen ble sendt til alle som jobber innenfor økonomi og jeg har basert utvalget på å få informanter som jobber innenfor ulike områder i denne seksjonen.
- Dette er en studie på egen arbeidsplass og jeg har derfor ikke mottatt kontaktopplysninger fra andre.

## **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Høgskolen i Innlandet er ansvarlig for personopplysningene som behandles i prosjektet.

- Handelshøgskolen i Innlandet – Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for økonomifag.

## **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

## **Hva innebærer det for deg å delta?**

- Jeg vil bruke intervju som metode for datainnsamling
- Det er beregnet ca. 1 time til intervju
- Det samles ikke inn spesifikke personopplysninger annet enn stemmen på lydopptak og beskrivelse av bakgrunn og arbeidsoppgaver.
- Opplysningene registreres på en analog båndopptaker - Olympus VN-541PC



## **Kort om personvern**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler personopplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Du kan lese mer om personvern under\*.

Med vennlig hilsen

Renate Øygarden  
(Forsker/veileder)

## **Utdypende om personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

- Det er kun student som har tilgang til personopplysningene. Jeg skriver alene og det er derfor kun meg.
- Materialet er på en analog båndopptaker som blir slettet etter transkribering. I transkriberingen er informanter kodet.
- Deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes da informanter er kodet i avhandlingen og ingen personopplysninger vil publiseres.

## **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har personverntjenestene ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

## **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- å be om innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende,
- å få slettet personopplysninger om deg,
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Vi vil gi deg en begrunnelse hvis vi mener at du ikke kan identifiseres, eller at rettighetene ikke kan utøves.

## **Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?**

Prosjektet vil etter planen avsluttes 2 mai 2024

Opplysningene vil slettes etter prosjektets slutt.

## **Spørsmål**

Hvis du har spørsmål eller vil utøve dine rettigheter, ta kontakt med:

- Renate Øygarden, tlf: 41212730, epost: [oygardenrenate@live.no](mailto:oygardenrenate@live.no)
- Vårt personvernombud: [johanne.servoll@inn.no](mailto:johanne.servoll@inn.no) - Fakultet for økonomi- og samfunnsvitenskap.

Hvis du har spørsmål knyttet til Sikts vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt på e-post: [personverntjenester@sikt.no](mailto:personverntjenester@sikt.no), eller på telefon: 73 98 40 40.

---

-----

### Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet - [Hvordan blir styringssystemer brukt under endringsprosesser i statlige virksomheter], og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

-----

## Vedlegg 3: Intervjuguide

### Intervjuguide

*Innlede med en presentasjon av hva formålet med min studie er, forventet tidsbruk og bekrefte at det er greit at intervjuet blir tatt opp med en båndopptaker. Videre informerer igjen om at det blir konfidensielt materiale og at anonymiteten ivaretas og lydopptak vil bli slettet når prosjektet er ferdig. Informanten blir også informert om at hen kan trekke seg når som helst.*

#### 1. Bakgrunns spørsmål

1.a. Hvor lenge har du jobbet i denne avdelingen?

1.b. Kan du fortelle litt om dine arbeidsoppgaver?

1.c. Du har nylig vært gjennom en organisasjonsutviklingsprosess. Er lignede endringer som påvirker den daglige økonomioppfølgingen, gjennomført tidligere i denne avdelingen?

#### 2. Organisering og styring – en sammenligning før og etter OU-prosessen

2.a. Hvordan foregår den daglige økonomioppfølgingen, og hvordan har denne endret seg i lys av OU-prosessen?

2.b. Hvordan koordineres denne oppfølgingen mellom deg og ledelsen, og er det skjedd noen endringer her ifbm. OU-prosessen?

2.c. Har du prestasjonsmål, eventuelt hvem mottar du disse av og har disse endret seg etter OU-prosessen?

2.d. Hvordan opplever du tilgangen til styringsinformasjon etter OU-prosessen, for å kunne følge opp disse prestasjonsmålene?

2.e. Hvordan opplever du kvaliteten på denne styringsinformasjonen?

2.f. Hva ser du som de viktigste elementene for at avdelingen skal drives vellykket?

2.g. Finnes det noen utfordringer som gjør dette vanskelig?

2.h. Hvordan er samarbeidet med ledelsen og har dette endret seg i lys av OU-prosessen?

2.i. Hvilket fokus erfarer du at økonomistyringen har i avdelingen?

### **3. Styringsverktøy**

3.a. Hvilke styringsverktøy brukes i din avdeling? Med styringsverktøy mener jeg ulike verktøy, hjelpemidler og systemer som brukes i økonomioppfølgingen

3.b. Hva mener du er de viktigste styringsverktøyene?

3.c. Ser du noen utfordringer i styringsverktøyene som brukes?

### **3.d. VERDIER:**

Vil du si det er noen sentrale verdier som kjennetegner virksomheten/arbeidet i denne virksomheten?

Vet du hva kjerneverdiene til virksomheten din er?

Hvordan merker du disse verdiene i det daglige?

Hvordan blir disse kommunisert internt?

Hvilken betydning har virksomhetens kjerneverdier og samfunnsoppdrag i din arbeidshverdag?

Har disse en innvirkning på hvordan du løser dine oppgaver?

Hvilken rolle hadde kjerneverdiene i OU-prosessen? Var de sentrale og/eller var de førende der hvor det oppsto eventuelle utfordringer?

### **3.e. GRENSER:**

Hvilke føringer eller prosedyrer i avdelingen sees på som en begrensning for handlingsfriheten og har dette endret seg noe gjennom OU-prosessen?

Dersom ressursbruken må endres, er det regler eller begrensninger for hvordan dette gjennomføres?

Dere har en tildelt ramme som dere må forholde dere til når det gjelder ressurser, er det klare retningslinjer for disponeringen av denne rammen?

### **3.f. KONTROLL:**

Hva er deres kritiske suksessfaktorer og hvordan følges disse opp? Med kritiske suksessfaktorer mener jeg forhold eller faktorer som er avgjørende for at målene nås.

Hvilke prestasjonsmål er sentrale?

Var disse sentrale gjennom OU-prosessen?

Ga OU-prosessen noen nye prestasjonsmål?

Hvordan følges disse opp og hvem har ansvaret for dette?

Hvem har utarbeidet prestasjonsmålene, og i hvilken grad involveres ansatte?

Blir det satt kritiske prestasjonsindikatorer (KPI'er) relatert til prestasjonsmål?

Brukes det både finansielle og ikke-finansielle prestasjonsindikatorer?

Blir disse brukt til fremtidige prognoser?

Hvis det er behov, kan disse endres og hvem kan gjøre det?

Hvordan måles disse prestasjonsindikatorene?

### **3.g. INTERAKTIVT:**

Fortell litt om hvordan du mener arbeidsfordelingen i din avdeling er?

Føler du at du er selvstyrt eller er ledelsen mye involvert?

Hva mener du skal til for at ansatte kan bli mer selvstyrt og at en leder kan styre mer tillitsbasert?

Hvordan er samarbeidet mellom sentralt og regionalt? Og har dette endret seg gjennom OU-prosessen?

Føler du at du får den informasjonen og kunnskap du trenger? Hvis nei, hva mangler?

Hvordan håndteres strategiske usikkerheter? Med usikkerhet mener jeg differansen mellom den informasjonen som er nødvendig for å ta en sikker beslutning og den informasjonen som er tilgjengelig på tidspunktet for beslutningen. Mangel på informasjon er altså et aspekt av usikkerhet

Hvem involveres da dette oppstår?

Hvordan er samspillet mellom ledelsen og ansatte når det gjelder diskusjoner rundt for eksempel avvik mot prestasjonsmål? Og har OU-prosessen ført til mer diskusjon?

## **4. Strategi**

4.a. Kan du beskrive nåværende strategi og i hvilken grad OU-prosessen har påvirket denne?

4.b. Har strategien blitt utformet eller har den blitt til over tid? Hvem har vært involvert i denne strategiprosessen?

4.c. Har OU-prosessen ført til en ny strategi og hvordan har denne eventuelt blitt iverksatt?

4.d. Hvordan blir styringsverktøyene brukt for å jobbe med denne strategien?

## **5. Avslutning**

5.a Er det noe du ønsker å tilføye på slutten som du mener er viktig?

*Takker for tiden og intervjuet og sier litt om veien videre...*