



UNIVERSITETET I  
NORDLAND

HANDELHØGSKOLEN I BODØ • HHB

---

# MASTEROPPGAVE

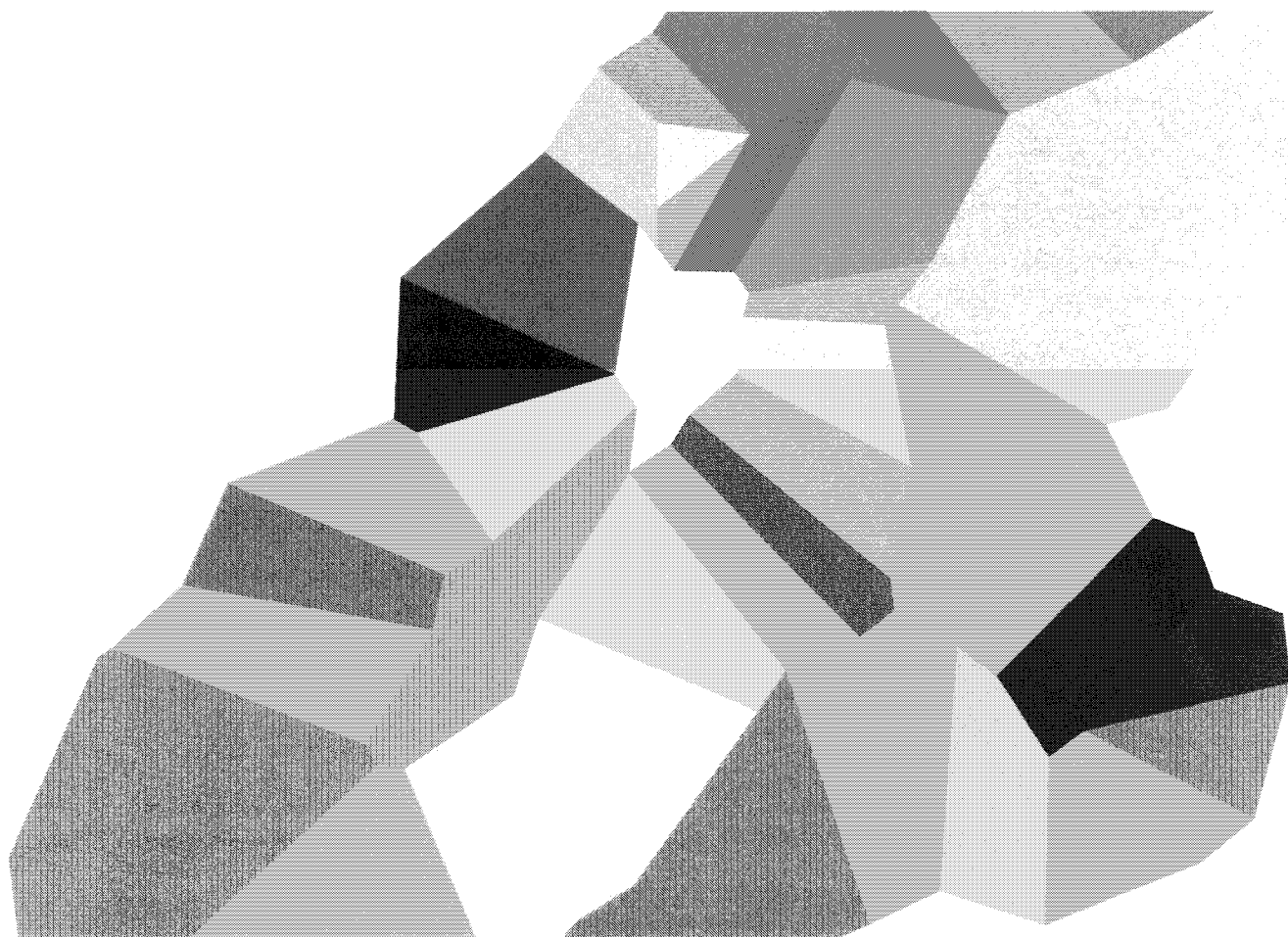
Forsvarets lønnsadministrasjon – en analyse av  
styringsmessige utfordringer.

Reidar Halvard Øren

BE 323E – Masteroppgave MBA

MBA HHB

[2011]



## Abstract

This study looks into management control issues related to a new born organisation. My title for the study is:

*“An analysis of management control problems at the time of establishment and on a day to day basis for The Norwegian Defence Salary and Pay office”*

My theoretical approach has been management control from an accounting perspective in a context of change process. The study takes a closer look at where problems can be found in a process view, what causes need for control, and how to minimize the control problem. The causes are given by three main categories: lack of direction, motivational problems and personal limitations.

When it comes to management control systems, the study concentrates the discussion from the approach of one of three control alternatives, Results controls. The other two alternatives, Action and Personal and cultural controls are briefly given an overview. To give the study a broader platform I have set management control in a context of a roadmap for change.

Another goal with doing so, have been to see if the two theoretical approaches together can give the analysis a stronger explanation effect.

The research method has been qualitative and I have gathered empiric data by semi-structured interviews.

A brief summary of the conclusion is that the first years of operation for the organisation was a difficult time, the main problems was lack of direction, training and knowledge for the tasks at hand. It seems that highly motivated employees, was one of the factors that contributed to bring the organisation to well functioned machinery. But it has been a relative long journey for bringing the services to the level of quality, where they are today.

The two theoretical views together, seem to give a fairly good explanation effect for the analysis in the study.

## Forord

Det har vært en arbeidskrevende prosess å skrive masteroppgaven mellom de ”vanlige” gjøremål, mer enn først antatt får man være ærlig å si. Det har derfor vært en stor fordel å ha en veileder som har vist ekte engasjement, gitt konkrete tilbakemeldinger og gode råd. Tusen takk for god hjelp i arbeidet Odd-Birger.

Oppgavens problemstilling og case er hentet fra egen arbeidsplass. Det er på sin plass å takke arbeidsgiver for velvillighet og positiv innstilling til arbeidet.

Takk til kollegaer som har brukt av sin tid for at jeg skulle komme i mål.

Den tid man har brukt av ”heimens tid” fortjener definitivt også oppmerksomhet og takk.

Harstad, 1/6-2011

Reidar Halvard Øren

## Sammendrag

Denne studien ser nærmere på styringsproblematikk ved en nyopprettet organisasjon med forventninger om resultat fra "dag en". Forsvarets lønnsadministrasjon (FLA) så dagens lys senhøstes 2003 og første leveranse var dager etter opprettelsen; prosessering og utbetaling av lønn, reise- og flytte kompensasjoner til Forsvarets ansatte.

Hovedfokus i oppgaven har vært å se på hvor og hvilke problemer FLA fikk i oppstartsfasen, hva skyldtes disse problemene og hvordan søkte man å løse disse i tiden fremover. Det teoretiske grunnlaget er innenfor økonomistyring, og oppgaven er satt i kontekstuell sammenheng med endring. Staten har valgt resultatkontroll som styringsverktøy og derfor gis den mer plass, enn de andre kontrollalternativene.

Det er benyttet en case studie med kvalitativ vinkling. Målet har vært å få en større forståelse innenfor problemområdet. Når det gjelder datagrunnlaget, er primærdata innhentet ved å intervju ansatte ved avdelingen. Sekundærdata er fra Riksrevisjonen samt fra dokumenter fra avdelingen og Forsvaret for øvrig. Forsvarsdokumentene og egne erfaringer danner grunnlaget for å gi et bilde av situasjonen i de siste år.

Litteraturmessig er utgangspunktet styringsteori innenfor økonomifaget. For å belyse endring er det benyttet et "veikart". Det er benyttet andre relevante fagbøker og tidsskrifter. Innenfor metode og analyse er den anbefalte boken benyttet, samt bakgrunnsstoff fra andre metodebøker. Internett og tidsskrifter er benyttet i noen grad. Egne notater og eksamensbesvarelser fra tidligere fag er også benyttet som bakgrunnsmateriale.

Studien viser at lønnsadministrasjonen hadde store problemer med å levere et kvalitativt godt resultat i oppstartsfasen og en god tid fremover. Først i 2006 tyder det på at det ble systematikk i arbeidet med å heve kvaliteten med leveransene. Problemene kan først og fremst relateres til at man ikke visste hvordan man skulle løse sine oppgaver. At man skulle avlønne og utbetale kompensasjoner var selvsagt klart, men derifra til å produsere et kvalitativt resultat med kontroll over hva som ble utbetalt eller ikke, synes det å ikke å ha vært kontroll på. Kompetansemessig slet man, tydelig innenfor det systemtekniske området. Forsvarets avdelinger hadde heller ikke tilstrekkelig eller god nok kompetanse verken på

regelverk eller på system. Studien gir konkrete forslag på tiltak for å imøtekomme de problemer som avdelingen hadde i etableringsfasen.

I perioden fra 2007 og videre frem til utgangen av 2009 er det en rekke tiltak og forbedringer som avdelingen og Forsvaret iverksatte, og som ga god effekt.

Implikasjoner fra arbeidet kan oppsummeres på følgende måte: Den overordnede styringsmodellen gir god forklaringseffekt på hvilke problemer FLA hadde, hvor i prosessen de hadde problemer og årsaken til problemene. Når det gjelder kontrollalternativet resultatstyring, ser det ut til at avdelingen var for prematur til å trekke noen videre konklusjon innenfor dette området i perioden frem til medio 2006. Fra perioden 2007 og videre ut til 2009, gir modellen en god forklaringseffekt, med noen unntak.

Det er også verdt å merke seg at konteksten mellom de teoretiske modellene forsterker viktigheten av to elementer i endrings- og styringsprosesser: God målstyring og motiverte ansatte.

Når det gjelder styringsmodellen, foreslås det at modellen utvides med en årsaksvariabel; Teknologi. Teknologien bør sees på som en rammefaktor og gis et sterkere fokus.

**INNHOLDSFORTEGNELSE:**

<b>ABSTRACT.....</b>	<b>2</b>
<b>FORORD .....</b>	<b>3</b>
<b>SAMMENDRAG.....</b>	<b>4</b>
<b>OVERSIKT OVER FIGURER.....</b>	<b>9</b>
<b>OVERSIKT OVER TABELLER .....</b>	<b>9</b>
<b>1. INNLEDNING .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. OMSTILLING OG ENDRING I OFFENTLIG SEKTOR .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2. ETABLERING OG DRIFT FRA FØRSTE DAG? .....</b>	<b>12</b>
<b>1.3. STUDIENS PROBLEMSTILLING.....</b>	<b>15</b>
<b>1.3.1. HOVEDPROBLEMSTILLING .....</b>	<b>16</b>
<b>1.3.2. DELPROBLEMSTILLINGER.....</b>	<b>16</b>
<b>1.4. AVGRENSNINGER.....</b>	<b>16</b>
<b>1.5. OPPGAVENS OPPBYGGING .....</b>	<b>17</b>
<b>2. TEORI .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1. INNLEDNING .....</b>	<b>19</b>
<b>2.2. ORGANISASJONSENDRING .....</b>	<b>21</b>
<b>2.3. ÅRSAK TIL ØKONOMISKE STYRINGSPROBLEMER.....</b>	<b>24</b>
<b>2.4. KONTROLLALTERNATIVER.....</b>	<b>26</b>
<b>2.5. EN DISKUSJON RUNDT ENDRINGSMODELLEN OG RESULTATKONTROLL.....</b>	<b>31</b>
<b>3. METODE .....</b>	<b>35</b>
<b>3.1. METODEVALG .....</b>	<b>35</b>
<b>3.2. FORSKNINGSDESIGN .....</b>	<b>35</b>

<b>3.3. UTVELGELSESTRATEGI .....</b>	<b>36</b>
<b>3.4. DATAINNSAMLINGSPROSESSEN .....</b>	<b>37</b>
<b>3.5. ANALYSEPROSESSEN.....</b>	<b>38</b>
<b>3.6. EVALUERING AV DATAKVALITET .....</b>	<b>38</b>
<b>3.7. ETISKE BETRAKTNINGER.....</b>	<b>41</b>
<b>4. CASE .....</b>	<b>43</b>
<b>4.1. INNLEDNING .....</b>	<b>43</b>
<b>4.2. KORT OM RESPONDENTENE .....</b>	<b>44</b>
<b>4.3. KORT OM "LØNNSSYSTEM" .....</b>	<b>44</b>
<b>4.4. FORSVARETS LØNNADMINISTRASJON .....</b>	<b>45</b>
<b>4.4.1. ETABLERINGSFASEN .....</b>	<b>46</b>
<b>4.4.2. ENDRINGER OG TILTAK I DE FØRSTE LEVEÅR .....</b>	<b>51</b>
<b>4.4.3. PROBLEMENE LØST? .....</b>	<b>53</b>
<b>4.5. TABELLARISK OPPSUMMERING.....</b>	<b>55</b>
<b>5. ANALYSE AV CASE.....</b>	<b>56</b>
<b>5.1. INNLEDNING .....</b>	<b>56</b>
<b>5.2. ETABLERINGSFASEN .....</b>	<b>56</b>
<b>5.3. ENDRINGER OG TILTAK DE FØRSTE LEVEÅR.....</b>	<b>61</b>
<b>5.4. PROBLEMENE LØST? .....</b>	<b>63</b>
<b>5.5. TABELLARISK OPPSUMMERING.....</b>	<b>65</b>
<b>6. KONKLUSJON, IMPLIKASJONER OG VIDERE ARBEID .....</b>	<b>66</b>
<b>6.1. KONKLUSJON .....</b>	<b>66</b>
<b>6.2. IMPLIKASJONER .....</b>	<b>67</b>

<b>6.3. FORSLAG TIL VIDERE ARBEID .....</b>	<b>68</b>
<b>7. LITTERATURLISTE .....</b>	<b>70</b>
<b>8. APPENDIKS 1: INTERVJUGUIDE .....</b>	<b>73</b>



## Oversikt over figurer

Figur 1: Overordnet prosessmodell.....	16
Figur 2: Styringsperspektivet.....	20
Figur 3: Forenklet modell av John P Kotters 8-steps modell for endring .....	22
Figur 4: Måltapsmodell.....	26

## Oversikt over tabeller

Tabell 1: Oppsummering av case og funn.....	55
Tabell 2: Oppsummering av analysen.....	65

## 1. Innledning

1. januar 1993 startet jeg å arbeide ved Hålogaland sambandsbataljon i Harstad. Nyutdannet innenfor data og med en interessant jobb gikk dagene utrolig fort. Utfordringer og nye prosjekter sto i kø i en travel hverdag. I denne arbeidssituasjonen var det litt merkelig å motta sitt første overtallighetsskriv, med beskjed om at man kanskje ikke hadde noen jobb i Forsvaret frem i tid. For min del ble det ikke de store konsekvensene. En del av avdelingens oppgaver skulle ivaretas av en annen avdeling og jeg var en del av "flyttelasset". Men det var unektelig ingen god beskjed for de som hadde arbeidet ved avdelingen i 20 til 30 år. Hva skulle de nå gjøre? Heldigvis ble de ansatte ivaretatt, og fikk flere forskjellige muligheter frem til 1995, da avdelingen ble nedlagt.

Siden den gangen har det vært mange omstillingsprosesser og nedleggelser og opprettelser av avdelinger i Forsvaret. Nedleggelsen av de "oppsettende enheter" markerte et veiskille på midten av 90- tallet, en start på det som skulle komme: Omstilling og restrukturering av "Det norske forsvar".

Våren 2001 vurderte Regjeringen, at Forsvaret var i en "Dyp og vedvarende strukturell krise" Mao det Forsvaret som man hadde, kunne ikke løse "dagens oppgaver" og hadde heller ikke økonomi til å løse oppgavene.

Omstillingsarbeidet resulterte i nedleggelse av den gamle forvaltningsstrukturen, og opprettelse av Forsvarets logistikkorganisasjon. Dette inkluderte omstilling i de ytre ledd, der utøvende drift og vedlikehold av forsvarets materiell foregikk. Fokus ble satt på den operative delen av Forsvaret: "Den spisse ende".

Det "tidligere" Forsvaret bestod av mange selvstendige enheter, med tilhørende driftsbudsjetter. Når det gjaldt avlønning, kompensasjon for pålagt reise- og flyttekostnader for personellet, ble dette håndtert både av lokale avdelinger og av regionale ledd.

Studien ser på etableringen av Forsvarets lønnsadministrasjon, som få dager etter etableringen (1. november 2003) skulle produsere lønn til Forsvarets ansatte. Det er nok få personer i en organisasjon på ca 18.500 ansatte (tallet har variert over de siste 10 år), som setter pris på at: "Nei i denne måneden så blir det kun grunnlønn, og den får dere dessverre en uke senere enn det dere har krav på"

En noe spissformulert problemstilling, men sannhetsgehalten ansees som stor. Mange har sine økonomiske forpliktelser og er avhengig av en forutsigbar inntekt på konto til en gitt dato.

Det ble skrevet og ment mye om lønnsadministrasjonen, dette utklippet fra Nordlys i januar 2004 gir et inntrykk av situasjonen:

**Lønninger er uriktige**

Lønnskaoset i Forsvaret skal tas opp gjennom Fellesforbundet sentralt. Det sier tillitsvalgt Finn Hatlebakk ved Ramsund orlogstasjon, som mener det er feil med minst ni av ti lønnsutbetalinger.

**TEKST TORGER BRÅTHEN**

**FINNSNES** – Det er helt «Texas», og folk begynner å bli mektig frustrerte over alle de gale lønningene og seine lønsslappene. Forsvaret bryter både hovedavtalen og arbeidstullsloven, og de tillitsvalgte vil nå giøre et felles framskjet gjennom forbundet sentralt. Hvis ikke Forsvaret umiddelbart får lønnsutbetalingene i orden, så krever vi det gamle systemet med lokale lønnsavregninger tilbake, sier Hatlebakk.

**Angår 20.000 ansatte**  
Nylig skrev Nordlys om lønnskaoset for de ansatte ved luftforsvarets stasjon i Sørreisa, etter sentralisering av lønnskontoret og innføringa av det nye datysystemet i Forsvaret i november. Men ifølge Hatlebakk er det like ille stort sett overalt i Forsvaret, hvor til sammen 20.000 ansatte skal ha sin lønn fra det nye kontoret i Harstad. Ved overgangen til det nye systemet skrev Forsvaret net at dette ville gi en mer effektiv lønnsprosess, der variable tillegg blir utbetalt raskere og lønsslappene blir mer oversiktlige.

– Jeg vil bli svært overrasket dersom mer enn ti prosent av lønningene er riktige, og ennå har vi ikke fått lønsslappene våre for januar slik vi skulle, sier Hatlebakk.

**Ingen bedring**  
Fin luftforsvarets stasjon i Sørreisa opplyses det at lønnslappene for januar er kommet, men at de er like gale som de forrige. Nå kan det også oppstå problemer med skatten hvis lønns- og trek-koppgavene er feil.

– Hvordan kan vi skrive under på selvangivelsen når vi ikke vet om dette er riktig? Og hva med feriepenger, spør en av de sivilt ansatte i Sørreisa, Trond Kasper-sen, som kaller det hele for en skandale.

Tillitsvalgt Finn Hatlebakk i Ramsund summerer det opp slik:  
– I 1969 sendte vi en mann til månen, og nå står mars for tur. Og så klarer de ikke regne ut lønna en gang.

Finn Hatlebakk,  
tillitsvalgt i Forsvaret

torger.braathen@nordlys.no

**NORDLYS 12. januar 2004**

Hvilke styringsproblemer står en slik organisasjon fremfor? Hvilke rammefaktorer har en nyetablert organisasjon med seg inn i driftsfasen for å kunne "leve det gode liv" og for å være produktiv fra "dag en"?

### 1.1. Omstilling og endring i offentlig sektor

Ser vil litt nærmere på offentlig sektor i Norge, finner vi mange eksempler på omstillings- og endringsprosesser. Forsvaret, NAV og helse og omsorgssektoren kan være et knippe utvalg. Sykehusreformen har medført endringer innenfor drift og forvaltning av våre sykehus. Fra fylkes ansvar til statlig ansvar. Nye driftsmodeller skulle være "helsebringende" og de nye helseforetakene tok form i første halvdel av 2000 tallet.

Omstillingsarbeidet påvirker mange ansatte og andre mennesker i nærmiljøene. Noen eksempler på forsvarsavdelinger som er lagt ned i Harstad-området kan være "Oppsettende avdelinger", Sambandsavdelingen/DKN, Distriktskommando Nord-Norge og 3.bataljon i Åsegarden leir. Vernepliktsverket er omorganisert og redusert, det samme med avdelinger med ansvar for drift av kommunikasjonssystemer. Det er slutt på å karakterisere Harstad som garnisonsbyen. Men samtidig gir omstilling nyetablering og en av de nye avdelingene er Forsvarets lønnsadministrasjon. Uansett, omstilling berører mennesker.

Går vi litt tilbake i tid og ser på hva som var starten og årsaken til de store omstillingsprosjektene innenfor den offentlige sektor, så kommer New Public Management (NPM) inn i bildet. I et norsk perspektiv betegnes NPM som en moderniseringsbølge i offentlig sektor. Wikipedia omtaler NPM som et vidt begrep, med kjerne i at markedsorientering vil gi kostnadseffektive løsninger i den offentlige sektor. Den første relativt klare innføringen av NPM i Norge var innføringen av mål- og resultatstyring i statlige etater i 1990 (Tom Christensen <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/rap/2003/0006/ddd/pdfv/190801-newpublicmanagement.pdf>). Målsettingen var å bedre effektiviteten til de statlige etater. NPM skulle gjennom fokus på markedsorientert organisering, gi mer effekt av hver krone. En av forutsetningene er klare mål og muligheter for oppfølging av resultater. I samme åndedrag kan det sies at de forutsetningene som legges til grunn også er et problemområde for bruk av NPM i statlig sektor. Ett av innspillene går på at det er vanskelig å måle og konkretisere for eksempel hva "god eldreomsorg" er. Innenfor tradisjonell økonomistyring ligger omforente modeller på hvordan man kan måle effektivitet til et "vanlig" aksjeselskap.

Fra 1990 årene og gjennom 2000 tallet er det gjennomført en rekke endringer i forvaltningsorganisasjoner og selskaper. Forsvaret som en av disse, har vært i kontinuerlig endring siden midten på 90 tallet og frem til i dag. Fokuset har vært på mål- og resultatstyring for å nå de fastsatte mål og oppnå resultater.

## **1.2. Etablering og drift fra første dag?**

Samfunnets "omdreiningshastighet" øker nesten for hver dag som går. I 1986 avsluttet jeg fire års videregående skole, og kommunikasjonen mellom venner og familie gikk i stor grad gjennom å gjøre avtaler, møtes på faste steder og bruk av telefon; "hjemmetelefonen". På den

relative korte tiden som har gått siden den gang, har kommunikasjonsprosessene endret seg. I dag er bruk av mobiltelefoner, internett, og en rekke sosiale medier utbredt. Denne utviklingen påvirker oss alle. Jacobsen (2004, s17) skriver følgende:

*”Poenget er at vi i dag lever i en tid med til dels store og dramatiske endringer som vil få konsekvenser for oss som enkeltmennesker, for samfunnet og ikke minst for de ulike organisasjoner som vi arbeider i. Ikke alle vil merke de store endringene i omgivelsene, og mange kan sikkert fortsette som før, men mange vil måtte tilpasse seg de store endringene i omgivelsene før eller siden. Presset blir umulig å motstå, enten det kommer fra politisk hold eller fra markedet.”*

Med andre ord, omstilling og endring ser ikke ut til å bli mindre aktuelt i tiden fremover. Det ser ut til at samfunnet på godt og vondt drives fremover med stadig raskere endringstakt.

Forsvaret har gjennomgått store endringer og står fremdeles fremfor større prosesser. Omstrukturering av Luftforsvaret står for tur. Samtidig er det også slik at det er få som er ”fredet”. Forsvarets lønnsadministrasjon synes å ha en trygg forankring i organisasjonen i dag, men hva morgendagen bringer, vet ingen! Jacobsen (2004) bruker ordet ”endringsskapasitet” som betegner organisasjoner som klarer å ta det nye til seg og faktisk anvende det i organisasjonen. Samtidig som ivaretar den daglige driften, skal man også søke å bli bedre. Dette grensesnittet mellom drift og endring, driver en organisasjon i to retninger. Jacobsen (2004) sier at den ene retningen går på å bli best, samtidig skal man være klar for ”å gå i en helt annen retning” hvis det kreves. Etableringen av FLA har en del av disse momentene i seg. Forsvaret skulle sentralisere og endre prosessene, med ny teknologi og ny organisering. Men grunnlaget for å komme seg gjennom brottsjøen er at skuta styres, og det er det samme med organisasjoner. Dette bringer oss over på hovedfokuset i oppgaven; styring og styringsproblematikk.

Nørregård i Økonomisk ordbok (2008), har satt opp følgende definisjon av styring (utdrag):

*”Med styring menes påvirkning av og kontroll med de aktivitetene som skal medvirke til å oppfylle virksomhetens mål.”*

Vi trenger styring for å komme til målet vi har satt oss. Spørsmålet blir da *hvordan* skal vi styre for å nå målet, hvilket innhold skal styringen ha? Styring kan i denne sammenhengen romme alle aktiviteter som bidrar til at vi når målet. Målet er selvfølgelig ”god” styring, underforstått en effektiv styring. En styring som med minst mulig ressurser og som resulterer i en best mulig måloppnåelse.

Merchant & Van Der Stede (2007), skriver innledningsvis at styring er en kritisk funksjon for bedrifter. Å feile kan bety store økonomiske tap, tap av omdømme og i verste fall føre til bedriften ikke har livets rett. Det etterlater liten tvil om at styring er meget viktig for bedrifter og organisasjoner.

Finnes det i det hele tatt en organisasjon som ikke har behov for en eller annen form for styring? Styringsproblematikken har aktualitet så vel i offentlig som i privat sektor. Å gjøre de riktige tingene riktig, kan være en annen måte å si hva styring går ut på. Hvordan skal vi klare å bli bedre? Hvordan skal vi bli mer effektiv? Hvordan skal vi klare å opprettholde våre fortrinn? Spørsmål som er vanskelig å svare på hvis vi ikke tar hensyn til hvordan vi skal styre organisasjonen.

Uavhengig om man lykkes eller ei, er det viktig å få rede på de valg som er gjort. På den måten kan man høste erfaring og lære av sine feil eller suksesser. Ser vi litt bredere på styringsperspektivet og legger til endrings- og lederperspektivet, kan man hente frem en rekke betegnelser på teorier, styringskart og forskjellige modeller; Total quality management, Risikostyring, Business Process Reengineering, Balanced scorecard, Resultatkontroll og en rekke flere. Noe som gir inntrykk av et sammensatt fagområde.

I et samfunnsmessig perspektiv vil det være interessant å se nærmere på etableringen og drift av FLA. Forsvaret forvalter gjennom ”verktøyet” FLA nesten 1/3 av forsvarsbudsjettet. I løpet av ett år skal ca 12 mrd norske kroner rettmessig utbetales til de ansatte. Hvordan ivaretok man dette samfunnsansvaret ved etableringen og drift av FLA senhøstes 2003? Klarte man å gi endringen de nødvendige rammer for en vellykket etablering og drift av organisasjonen? Klarte man å styre skuta?

I Hålogalandsregionen finnes flere større aktører innenfor beslektede fagområder, spesielt innenfor lønn og pensjon. Både private og statlige virksomheter er etablert i området. En analyse av etableringen av FLA i et styringsperspektiv kan ha aktualitet både for Forsvaret,

andre statlige, fylkeskommunale og private organisasjoner. Kan andre lære noe av det FLA har gjort (eller ikke gjort)?

En annen fellesnevner som aktualiserer oppgaven er ERP-verktøy (Enterprise resource planning) og sentralisering av administrative oppgaver. FLA og Forsvarets regnskapssentral var de første i Forsvaret som tok i bruk det tyske ERP-verktøyet SAP. Wikipedia omtaler ERP som en programvare som støtter flere av bedriftens virksomhetsområder. Målsettinger ved å innføre ERP er at data skal forvaltes i samme system og benyttes på tvers av organisatoriske rammer og funksjonelle tjenester. Systemet skal danne et felles ”ståsted” for organisasjonen og skal bedre både driftsprosesser og gi bedre beslutningsdata.

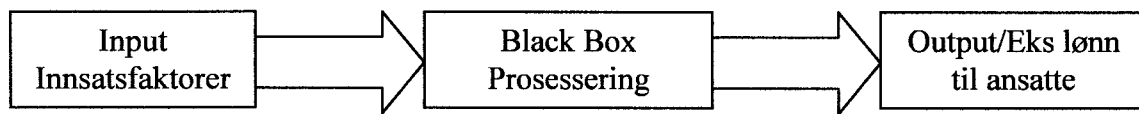
Forskningmessig er det ubesvarte områder både innenfor styring og styringssystemer. Dette understrekes i en artikkel fra *The British Accounting Review* 41 (2009). Der beskrives det at forskningsutviklingen innenfor fagområdet har et klart potensial. De gjør det også klart i sin konklusjon at styring har vært og vil være, en av de virkelige store utfordringene for alle typer organisasjoner. De skriver videre at en utfordring ligger i å se praksisendringer med bakgrunn i individuelle forventninger, sosiale og økonomiske rammefaktorer eller tekniske muligheter i forhold til de mer fundamentale prosesser uavhengig av kontekst.

For å gi oppgaven et bredere teoretisk grunnlag, har jeg sett på problemstillingen i lys av et veikart innenfor endring med fokus på styringsproblemer etter etableringen av FLA. Det synes som om en slik setting er mindre omtalt og forsket på enn de mer ”tradisjonelle” endrings- og driftsprosesser for organisasjoner.

### **1.3. Studiens problemstilling**

Lønnsadministrasjonen i Harstad hadde mange utfordringer og problemer i etableringsfasen. Det var til dels store problemer med å produsere og utbetale lønn, reise- og flytte kompensasjoner. Avisutklipp og interne skriv viser tydelig at det var en vanskelig tid.

En produksjonsprosess kan sees på som et resultat av at man har input med påfølgende prosessering, som resulterer i et produkt eller en tjenesteleveranse. Fra Merchant & Van Der Stede (2007) kan følgende overordnet prosessmodell settes opp:



Figur 1: Overordnet prosess modell

For å se nærmere på situasjonen er det disse elementene som i hovedsak danner utgangspunkt for oppgaven.

### **1.3.1. Hovedproblemstilling**

Jeg har definert problemstillingen min som ”En analyse av styringsmessige utfordringer ved etablering og drift av FLA.”

### **1.3.2. Delproblemstillinger**

Problemstillingen er konkretisert gjennom følgende tre spørsmål:

- 1) Hva var de største problemene for FLA i oppstarten?
- 2) Hvilke styringsverktøy tok man i bruk for å bedre resultatene?
- 3) Hvilken effekt fikk tiltakene?

## **1.4. Avgrensninger**

Oppgaven skal evaluere og beskrive hvilke hovedproblemer FLA hadde og hvordan disse ble løst ved å sette disse i sammenheng med den teoretiske modellen innenfor styring like etter etableringen og frem til ultimo 2009. Lønn, reise og flytte prosessene sees på som en helhetlig prosess.

Når det gjelder transformasjonsfasen og forarbeidet for opprettelsen av FLA, er ikke det belyst i oppgaven.



Oppgaven vil i liten grad se på Forsvarets øvrige organisasjon. Eierstrukturen i Forsvaret vil beskrives der dette ansees som nødvendig. Det vil ikke være fokus på formelle krav som settes til omstilling i offentlig sektor.

Når det gjelder selve lønssystemet (i ordets videste forstand) vil dette beskrives som en rammefaktor. Det gis en kort introduksjon av de viktigste elementene i et lønssystem. Dette er en ment som en beskrivende del, for å øke forståelsen av casen.

Innenfor teoridelen er det fokus på styringsprosessen, årsaksforklaring og resultatstyring. De andre styringsalternativene/verktøyene vil ikke bli nærmere omtalt i oppgaven. Årsaken er at staten har valgt resultatstyring som verktøy. Når det gjelder "Personlige begrensninger" en av faktorene som relateres til avvik, er denne konsentrert rundt kompetanse.

Primærdata er fremskaffet gjennom å intervjuere ansatte, sekundærdata er hentet fra Riksrevisjonen samt interne skriv/notater/orienteringer. Dette gjelder spesielt for data frem til årsskiftet 2006/2007. Beskrivelse av situasjonen fra 2007 og til 2009 er i stor grad basert på interne dokumenter, data fra Riksrevisjonen og eget tidligere arbeid i faget.

Det er ikke lagt vekt på å beskrive og kartlegge de forskjellige tekniske styringssystemer som finnes.

## **1.5. Oppgavens oppbygging**

Det teoretiske grunnlaget for oppgaven er en økonomisk styringsmodell og et veikart for endring. Årsaksforklaringer og kontrollverktøy har et naturlig fokus, da oppgaven ser på årsak og virkemidler. Hovedfokuset er på styringsmodellen.

Fra problemstillingene, det teoretiske grunnlaget og valgt metode, er det utarbeidet en intervjuguide. Intervjuene ble gjennomført som semi-strukturerte intervjuer. Intervjuene er behandlet, systematisert og analysert for å se data oppimot det teoretiske grunnlaget. Sekundærdata fra Riksrevisjonen er benyttet for å sammenligne funn fra primærdata.

Oppgaven har nødvendigvis begrensninger og betenkninger relatert til funn og konklusjoner. Denne balanseringen er viktig i et vitenskapelig perspektiv, da det er vanskelig å trekke noen klare slutninger. Det er kanskje bedre å si at man jakter på noen "retninger" som ser ut til å

være viktig å ta hensyn til. I motsetning til kvantitative opplegg, er statistiske beregninger i dette opplegget ikke mulig.

## 2. Teori

### 2.1. Innledning

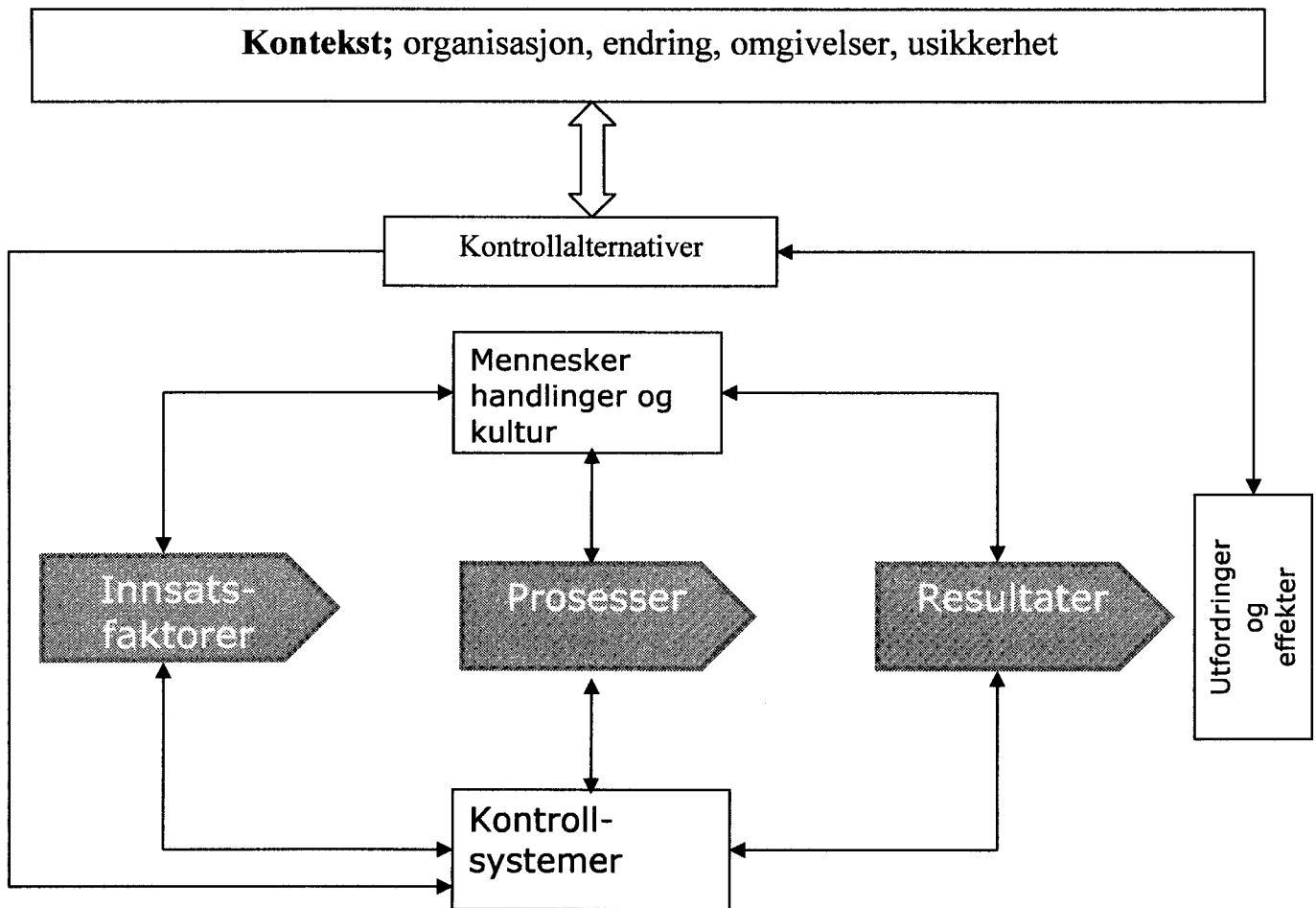
”I år blir det ikke utbetalt aksjeutbytte, firmaet måtte konsolidere sine krefter, vi klarte ikke å nå budsjettet vårt”. ”Feilraten i produksjonsleddet ble 5 % høyere i snitt gjennom hele året”. Dette er noen eksempler som synliggjør behov for styring og styringsverktøy og at bedrifter må sikre måloppnåelse. Simons (2009) skriver at det å ta i bruk måle og kontroll systemer kan overvinne styringsproblemer og bidra til resultatforbedring. Styring i seg selv har liten verdi, kontroll for kontrollens skyld vil ikke være prestasjonsfremmende. Det vil være en avveining, kontroll er ressurskrevende og innsatsen må sees i forhold til det man får igjen. Styringssystemene i seg selv kan også virke mot sin hensikt, de kan bli for komplekse, de kan bli ”måljusterende” og gi et dårligere beslutningsgrunnlag. Fra Merchant & Van Der Stede (2007), har jeg utledet følgende definisjon for avviket:

Avvik = Forventet resultat – Faktisk resultat

Der ”Forventet resultat” er det uttalte/budsjetterte målet. ”Faktisk resultat” er det oppnådde målet ved ferdigstilling av et produkt eller en tjeneste. Hensikten med et styringssystem er å oppnå et minst mulig avvik, med minst mulig innsats av ressurser.

Det er en differanse mellom det man ønsker å oppnå, og det man faktisk oppnår. Det er med andre ord problemer ”et sted” i produksjonen. For å se videre på problemet benyttes en teoretisk modell som danner et grunnlag for å se nærmere på styringsproblemer.

Med bakgrunn i Merchant & Van Der Stede (2007), forelesningsplansjer og notater fra faget ”Styring, ledelse og kontroll”, har jeg satt opp følgende modell for å vise sammenheng og oversikt innenfor de elementer som er viktige i styringsperspektivet:



Figur 2: Styringsperspektivet

Figur 2 inkluderer hovedprosessen, som skissert i figur 1. Merchant & Van Der Stede (2007) legger til grunn at det er de ansattes atferd som er grunnlaget for graden av måloppnåelse og at grunnlaget er at man har en holdning om å bidra. Dette utgangspunktet deles også av Simons (2000), der han beskriver at for å lage gode styringssystemer må det ligge en holdning til menneskers atferd i bunn. Simons (2000) ser dette i lys av den "nye økonomien" og utgangspunktet er at ansattes atferd er styrt av at de ønsker å bidra, ønsker å gjøre de riktige tingene, søker å nå målsettingene, liker å være innovativ og har et ønske om å gjøre en god jobb.

Når det gjelder resultatene må de sees i sammenheng med valgte kontrollsystem.

Utfordringene og effektene må vurderes oppimot om man skal justere kurs i bruk av de kontrollalternativer som man har i verktøykassen. Det som påvirker hovedprosessen er menneskene, deres handling og den kulturen de representerer. Og det er menneskene som danner forutsetningene for gode eller dårlige resultater gjennom at de defineres som "styrere"

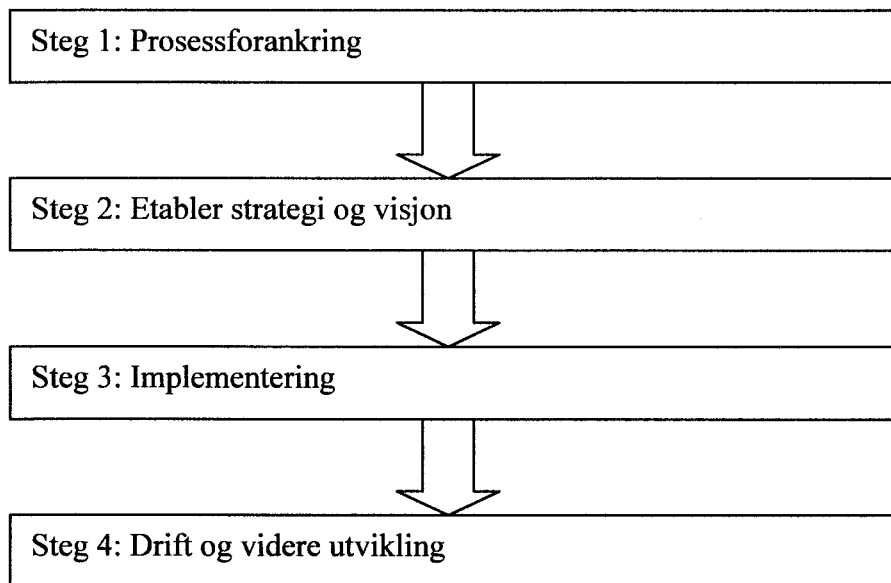
av input, prosesseringen og resultatet, gitt av figur 1 og 2. Konteksten organisasjonen opererer i, danner en ytre ramme for de muligheter og begrensninger som eksisterer for organisasjonen, herunder omstilling og endring, gitt av figur 2. Vi skal nå se litt nærmere på endringsprosesser.

## 2.2. Organisasjonsendring

Av figur 2 og ”Kontekst”, ser vi at en av rammefaktorene er endring. Arbeidet før etableringen sees på som en faktor som den nye organisasjonen ikke kan påvirkes i større grad. Men hvordan vil bildet være etter etableringen? Avsluttes endringsprosessen eller griper den inn i etablerings- og driftsfasen til organisasjonen? For å se litt nærmere på disse problemstillingene har jeg brukt John P Kotters (1996) ”The eight-stage change process”. Hovedhensikten er å sette styringsteorien inn i et større perspektiv og komplettere analysen relatert til problemstillingen.

John P. Kotter (1996) hevder at omstilling ikke skjer av seg selv, selv om det er ”innlysende” at ”noe” bør skje. Forklaringene på det, kan være at det er flere kulturer i bedriften som ”hegner” om sitt virke og levesett, det kan være pga byråkrati eller dårlig ledelse. John P Kotter (1996) skriver innledningsvis at arbeidet med 8-steps modellen, er en videreføring av arbeidet med en artikkel for Harvard Business Review ”Leading Change: Why Transformation Efforts Fail”, med bakgrunn i analyse fra mange bedrifter. Kotter betegner modellen som et ”veikart”, med en praktisk vinkling. Kleiv og Levin (2009), skriver at Kotters bøker kan tolkes og brukes som rettesnor for suksessfull endring. Boken beskrives som normativ og for praktikere. Samtidig er det viktig å være klar over de svakheter som veikartet til Kotter har. Når man leser boken oppdager man fort at ikke finnes noen referanser, verken i boken eller oppgitt støttelitteratur. Kotter selv skriver at dette kanskje er den mest personlige boken han har skrevet. Kleiv og Levin (2009) påpeker også et annet viktig moment, det er i liten grad fokus på de problematiske sidene ved teknikkene den fremhever som normative.

Som navnet på modellen tilsier, er denne oppdelt i 8 steg. For å bruke endringsmodellen på en mer hensiktsmessig måte i studien, har jeg valgt å forenkle modellen slik at den omfatter 4 steg. Min modell er utledet av John P Kotter (1996) og Kleiv og Levin (2009).



Figur 3: Forenklet modell av John P Kotters 8-steps modell for endring

Det første som Kotter påpeker er viktigheten av å få avsluttet ett steg før man starter på det andre. Hvis ikke risikerer man aktiviteter som ikke "henger sammen" og gjør endringsprosessen vanskeligere.

I det første steget; *Prosessforankring* er hovedbudskapet å få etablert en følelse av endring. Men det er ikke nok, behovet for endring må forankres i organisasjonen. Det må skapes en forståelse for at endring er nødvendig og at det må skje kjapt. I denne fasen må man argumentere for hvorfor man skal omstille og imøtekomme de innspill som kommer for at man ikke skal omstille, og de kan være mange. Det er viktig å fokusere på hva man må bli bedre til, påpeke svakheter med dagens system og ikke minst sette fokus på hva fremtiden kan gi av nye muligheter. For å skape en plattform for å gå videre med arbeidet må det etableres et team som skal "bære" omstillingen frem. Forankring i ledelsen er nødvendig, gruppen bør settes sammen av personer som har myndighet, kompetanse rundt endring, troverdighet i organisasjonen og kan lede omstilling. Når man har samlet de "riktige" folkene og fått troverdighet i organisasjonen, er det viktig at man skaper en felles målsetting for teamet. I den andre fasen; *Etabler strategi og visjon* skal man utvikle en visjon og strategi for selskapet. John P Kotter (1996) setter opp 6 karakteristikk for å lage en effektiv og god visjon for en organisasjon. Når denne er på plass på papiret er det viktig at visjonen

kommuniseres til organisasjonen. Dette skal skape et grunnlag for felles forståelse for hvilken retning man skal bevege seg i. John P Kotter (1996) mener at god kommunikasjon i denne sammenhengen skal basere seg på enkelhet og være lett forståelig. Å bruke ”bilder” gir gjerne mer informasjon enn ord. Videre bør man bruke alle de tradisjonelle kanalene man har for å informere og repeter gjerne budskapet. Lederen bør/må gå foran som et godt eksempel og følge den nye visjonen. Oppklar misforståelser og sett fokus på toveis kommunikasjon.

I den tredje fasen; *Implementering* skal man legge vekt på å gi de ansatte muligheter til å påvirke og delta i prosessen. For å gi de ansatte muligheter, er det viktig med en visjon som de kan få et eierforhold til, organisasjonen må gis muligheter ikke begrensninger gjennom visjonen. Sørg for at både informasjon og systemer støtter opp om visjonen. Videre er det meget viktig at de ansatte har (eller får) riktig kompetanse for å få jobben gjort. Ledere som ikke følger opp arbeidet med omstillingen må konfronteres og følges opp. I denne fasen er det viktig å vise resultater. Det bør settes fokus på et knippe kortsiktede målsettinger og oppnåelse av disse. Det er flere fordeler med det, de ansatte som har arbeidet hardt med omstillingen ser resultater, og samtidig kan man bruke resultatene for å ”berettige” de påløpte kostnadene. Resultatene kan også brukes for å justere visjonen så langt i løpet. Gode kortsiktige resultater vil også gi et ”slag i siden” til de som ”kjemper imot”, og være et bidrag for å få de til å se at omstillingen kan være et positivt tiltak. Resultatene vil også fungere som en budbringer til ledelsen om at man er i gang og ”på riktig vei”.

I den fjerde fasen; *Drift og videre utvikling* er konsolidering og videre omstilling nøkkelord. Evaluering, justering av kurs og påtrykk videre er viktig. Å hvile på sine laurbær vil sette organisasjonen tilbake i tid. Har man fremdeles den riktige kompetansen i teamet, trenger man mer hjelp? Sørg for at fokus i ledelsen opprettholdes, og at de understreker viktigheten av arbeidet. Trekk inn gode mellomledere i prosjektet, dette bidrar til å lette gjennomføringen. Når man har kommet så langt som dette så skal man prioritere å implementere de nye endringene, prosessene og arbeidsrutinene i bedriftskulturen. Gode resultater er viktig for å kunne skape grunnlaget for en god kultur, resultatene bidrar til å legitimere endringene og skal vise at de er bedre enn de gamle. Etablering av kultur er betinget til slutfasen, arbeidet som er gjort skal danne grunnlaget for å bygge felles kultur. Kommunikasjon og informasjon må opprettholdes. Det kan være nødvendig å se på omplassering av ansatte, spesielt hvis det er ansatte i nøkkelposisjoner som underminerer den ”nye tiden”. Organisasjonens prosesser må matche den nye praksis. Opprettholder man gamle rutiner for å belønne og gi karrieremuligheter, vil dette virke forsterkende på den gamle kulturen.

Dette var en kort gjennomgang av John P Kotters endringsmodell, jeg ser nå nærmere på styringsmodellen. Når det er gjort, vil jeg se om modellene har felles trekk ved seg.

### 2.3. Årsak til økonomiske styringsproblemer

Hva sier styringsmodellen om årsaksforhold, hva skyldes avviket (heretter omtalt som måltap)? I oppgaven sees årsaksforklaringene i en samspillmodell, der både de hver for seg og i en helhet vil gi et måltap i større eller mindre grad. Hovedprinsippet i teorien ifølge Merchant & Van Der Stede (2007), er at det er mennesker som skaper produktivitet og måltap. De setter opp tre årsaker som begrunner behovet for styring:

- 1) *Mangel på forståelse for hvilken retning en skal jobbe i*
- 2) *Manglende motivasjon*
- 3) *"Personlige" årsaker*

De tre kategoriene ansees som allmenngyldige for alle ansatte i bedriften, inkludert ledelse. Og de samme mekanismene kan man hevde virker i styrerommet. Denne modellen understøttes også i stor grad av Simons (2009), han har dog fire punkter i sin liste. Det punktet som skiller seg litt ut fra det som brukes i denne oppgaven, er at han oppgir også mangel på ressurser og en kompleks konkurransesituasjon som forklaring på hvorfor man får avvik i måloppnåelsen.

Når en mangler forståelse for hvilken retning en skal jobbe i, så vet ikke de ansatte hva bedriften forventer av de. Dette kan være fordi ledelsen ikke har klarlagt hva man skal jobbe med. Hvilket grunnlag har de ansatte og/eller ledelse for å starte arbeidet? Kjenner de til hva som er forventet, kjenner de til hvilke målsettinger som er satt for organisasjonen, vet de ansatte hva som er "godt arbeide", kjenner de ansatte og for så vidt ledelsen grunnverdiene for organisasjonen? Spørsmålet dreier seg ikke bare om at de ansatte vet hva som forventes, men også hvordan de kan bidra til å maksimere resultatene.

Det andre punktet er motivasjon. Hvem skal motiveres og hvordan motivere? Hvilken motivasjon har de enkelte ansatte og ledere for å gjøre en god jobb i bedriften man arbeider i? Noen vil kanskje svare at de er tilfreds med arbeidsoppgavene, noen sier at de har en utfordrende arbeidsdag, andre vil kanskje svare at de arbeider for å tjene penger for å betale

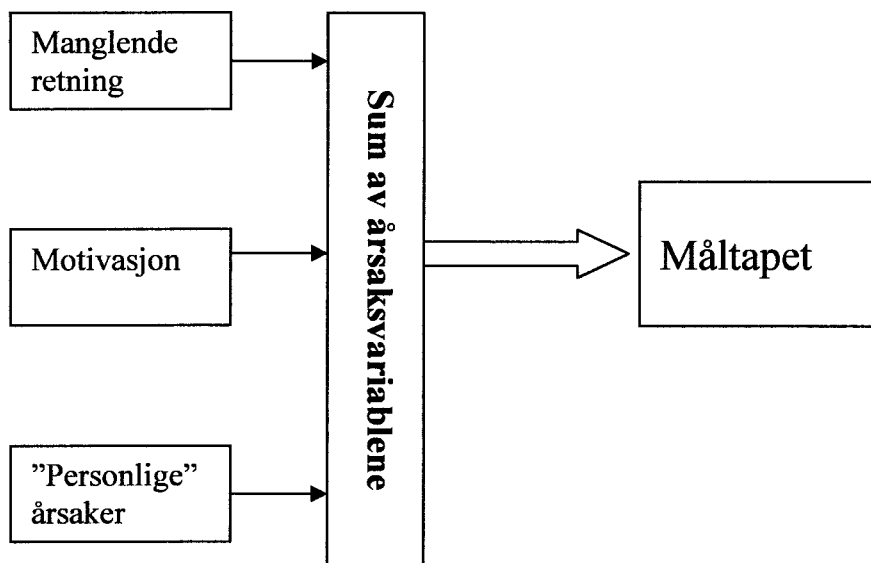


sine regninger utover det har de ikke annen motivasjon. Det er ganske stor forskjell på nivået av motivasjon i disse eksemplene. Merchant & Van Der Stede (2007) påpeker at har man ansatte som trives med arbeidsoppgavene og synes å ha en givende jobb, er det mer sannsynlig at de ansatte bidrar mer til bedriften enn de andre som kun er der for å tjene sine kroner for livets opphold. Å motivere de ansatte til å sette bedriftens interesser og behov først, vil være et viktig virkemiddel.

Men hva motiverer og hvordan bruke denne faktoren? For å ta et lite blick på motivasjon, ser jeg kort på hva Grimsø (2007) sier om hva som motiverer. Hun referer i sin bok til Fredrik Herzbergs tofaktorteori, der den ene hovedfaktoren er hygienefaktoren og den andre er motivasjonsfaktoren. Budskapet er at man må skille på hva som bidrar til et godt arbeidsmiljø, og hva som direkte motiverer den enkelte ansatte. Motivasjonsfaktorene er gitt som følger: Utviklingsmuligheter, anerkjennelse, arbeidsoppgaver, ansvar og karrieremuligheter. Hygienefaktorene er gitt som følger: Personalpolitikk, ledelse, lønn, mellommenneskelige forhold, trygghet, arbeidsforhold og status. Dette gir et lite innblikk i at det å motivere er en sammensatt prosess på flere nivåer.

Det tredje punktet fra Merchant & Van Der Stede (2007) er "Personlige begrensninger", eller hvilke menneskelige rammefaktorer har organisasjonen med seg som ballast inn i organisasjonen? Det dreier seg ikke om å finne "syndebukker". Dette punktet dreier seg om at et hvert menneske danner sin unike sfære og at forskjellige egenskaper gir forskjellige muligheter og begrensninger. Et ordtak som "rett mann til rett tid" kan være retningsgivende. Har man ansatt feil person til jobben, vil dette bidra til større måltap. "Du har ikke de rette egenskapene til å gjøre en god jobb, fordi....". I utgangspunktet et "to the point" budskap, men samtidig er det meget viktig å stille seg spørsmålet om hvorfor er ikke dette den rette personen? Er det pga av en dårlig ansettelsesprosess, er det pga manglende opplæring, er det pga at personen ikke har den rette erfaringen (også relatert til ansettelse), eller har man ikke en fysisk kapasitet til å gjøre jobben, eller er det fordi ledelsen vinger i å ta beslutninger? En annen mer indirekte form for personlige begrensninger, som også må sees i lys av retningsproblematikken er at jobben kan være mangelfull utformet. Den ansatte synes å være den riktige, men pga dårlig utforming, blir jobben en dårlig match til den ansattes kunnskaper.

I modellen under settes årsakene/forklaringsvariablene i en sammenheng med måltapet:



Figur 4: Måltapsmodell

Modellens budskap er at måltapet lite eller stort, er et resultat av de tre faktorene. Bidraget for hver enkelt faktor kan være positivt eller negativt relatert til bidraget til måloppnåelse. Det vil si at faktorene kan "oppveie" hverandre til en viss grad.

Da har vi sett litt nærmere på hva som kan være årsaker til styringsmessige problemer. Har man et problem så søker man en løsning, i neste kapittel ser vi nærmere på de kontrollalternativene som styringsmodellen skisserer.

## 2.4. Kontrollalternativer

Kontroll og styring er for de fleste etater, avdelinger, bedrifter et element som i en eller annen grad gjør seg gjeldende. Alt etter virksomhetens funksjon, målsetting og hvilke type mennesker som arbeider i virksomheten, vil kontrollalternativene variere.

Har vi behov for styring og kontroll? Svaret i forhold til styring og kontroll i bedrifter synes å være et relativt klart ja. Tar vi utgangspunkt i at en bedrift har et mål for sin produksjon er det ikke noen revolusjonær tankegang at man har behov for styring. Bedrifters vesen og "gjøren og laden" er mangfoldig. Alle bedrifter har ansatte og relatert til det teoretiske grunnlaget har

vi da implisitt behov for styring. Det finnes forskjellige styringsalternativer. I figur 2 finner vi de forskjellige alternativene plassert i boksen "Kontrollalternativer". Merchant & Van Der Stede (2007) deler grovt inn i resultatkontroll, handlingskontroll og kulturell kontroll.

Fokus vil som tidligere nevnt være resultatkontroll, men jeg ser først kort på de to andre alternativene, så følger en mer utfyllende del innen resultatkontroll.

### **Handlingskontroll:**

Denne formen for styring, retter seg direkte mot de ansattes atferd. Det kan være planer der det beskrives hvordan arbeidet skal gjennomføres. Det kan også være at de ansatte ikke gis tilgang til bestemte funksjoner, eller mulighet til å gjennomføre handlinger, en form for atferdsbegrensning. En annen litt mer indirekte måte er å ansvarliggjøre de ansatte. Dette krever at de ansatte har en klar målestokk på hva som er akseptable og uakseptable handlinger. Belønning av en type atferd er også en måte å få frem ønsket handling på. Det grunnleggende for handlingskontroll er at man har tilstrekkelig med kunnskap, og at det er kjent hva som er de ønskede handlinger. Man må også evne og skaffe oversikt over hva som faktisk skjer. Disse to grunnprinsippene er tosidige da det vil variere fra virksomhet til virksomhet i hvilken grad det for eksempel vil være mulig å si hva som er de riktige handlinger. En omstillingsprosess bærer i seg selv uavklarte forhold, og således vil det være vanskelig å si hva som er den riktige handlingen eller ikke.

### **Kulturell kontroll:**

I enhver virksomhet vil det være en eller annen type kultur. Med det menes at man i en virksomhet har et sett med normer, bygget opp gjennom for eksempel tradisjoner, holdninger, verdier osv som "styrer" atferden i en ønsket retning. Dette kan bygges opp på flere måter, man kan ansette personer med den holdning som er ønsket, man kan utarbeide skriftlige "guidelines" for hvordan man skal opptre og fungere. "Det gode eksemplets makt" kan også tas frem som et virkemiddel for å utvikle en ønsket bedriftskultur. En bedrift med sterk bedriftskultur kan være en sterk drivfaktor for å bygge opp fellesskapsfølelsen hos de ansatte. Dog er det å bygge kultur noe man vanligvis ser på som en prosess over tid, og kan være vanskelig å få "håndfast". Har man stor turnover i en organisasjon kan det være vanskelig å oppnå sterke relasjoner for et felles ståsted.

Selv om oppgaven først fremst setter fokus på resultatkontroll, vil det være sjelden at det i en virksomhet er kun ett rammeverk som benyttes for styring og kontroll. I praksis vil man se at det er blanding av kontrollfunksjoner som benyttes

### **Resultatkontroll**

Merchant & Van Der Stede (2007) deler resultatkontroll opp i to deler 1) *Finansiell* og 2) *Ikke finansiell terminologi*. For å sette begrepene i en sammenheng, kan de typiske ikke-finansielle resultatene være; trivsel på jobb, kundetilfredshet, antall kunder som blir betjent, antall nye butikker som blir åpnet i en periode, diverse kvalitetsmål, feilreduksjon osv. De typiske finansielle resultatene kan være resultatgrad, rentabilitet på egenkapitalen, bruttofortjeneste. Fokuset for resultatkontroll er nettopp – resultater. Ideen er at det skal fokuseres på konsekvens av handlinger. Det betyr at vi har en indirekte måling. Det er derfor viktig at det som måles kan relateres til handlinger som bidrar til måloppnåelsen. Videre er ideen at de ansatte selv får finne veien til målet. Prosessen er ikke det viktigste, det viktigste er resultatene. Motivasjon og målstruktur er to vesentlige faktorer i modellen. Tradisjonelt er det å gi (ekstra) lønn for oppnådde prestasjoner et virkemiddel. Merchant & Van Der Stede (2007) påpeker to viktige faktorer for at grunnlaget for god resultatstyring skal være tilstede: 1) *De ansatte må kunne påvirke resultatene* og 2) *Resultatene må være målbare*. Hvis ikke resultatene er påvirkbare, kan dette virke lite motiverende for de ansatte. I verste fall kan man ha satt opp et mål for et resultat som er direkte urealistisk. Hvis det samtidig er slik at den ansattes innsats ikke gjør noen forskjell, vil verken mål eller resultater ha noen god mening for arbeidet. Et poeng med resultatkontroll er jo at de ansatte gis innflytelse og makt til å påvirke resultatene.

Hvis en bedrift og dens leder(e) ikke får den *nødvendige autoritet og mulighet til å ta egne beslutninger* (desentralisering) vil utøvelsen av resultatkontroll være svekket. Dette av den samme grunn som for de ansatte. Har man ikke mulighet til å påvirke mål og resultater, men allikevel blir målt og lønnet i forhold til disse, vil det være naturlig at motivasjonen blir dårligere for å gjøre jobben. I tillegg til desentralisering er det viktig med *gode insentivsystemer* som belønner den ”riktige” atferden. Resultatstyring kan brukes gjennomgående i en bedrift, også på laveste nivå. Det betyr at de ansatte gjennom sin arbeidsdag må ha reell mulighet til å påvirke mål og resultater – og at de kan påvirke innholdet i sin egen arbeidsdag. Hvis disse forutsetningene oppfylles kan de motivasjonsmessige problemer motvirkes – hvilket betyr at resultatsyringen virker positivt inn

på en av årsaksfaktorene som er skissert til hvorfor en bedrift ikke når sitt planlagte mål. Det er også slik at resultatstyring virker positivt på de ansatte som er dyktige, de ser nye muligheter og systemet gir de også muligheten til å skape endringen gjennom det at de ikke er låst på rutiner – men har målet å forholde seg til.

### **Viktige elementer ved implementering av resultatkontroll**

Uavhengig om vi det er finansielle eller ikke finansielle organisasjoner som skal implementere resultatstyring, gir Merchant & Van Der Stede (2007) 4 trinn som danner grunnlag for god resultatstyring i organisasjonen.

1) Bedriften må definere hva det er viktigst å styre – hvor skal ressursene settes inn, hva skal prioriteres? Det vil være til liten nytte å styre atferd som ikke utgjør noen større fare for at måloppnåelse ikke oppnås.

2) Når bedriften har bestemt seg for hva den skal styre, så må målene dimensjoneres slik at de kan måles. Selv om det er slutteffekten som er viktig er det viktig å kunne korrigere retning ”mens man går”, målinger bør derfor gjennomføres kontinuerlig frem til resultatet er et faktum.

3) Det må lages en målstandard. Organisasjonen må fortelle de ansatte, eller avdelingene som skal måles, hva som er godt eller dårlig resultat. Målene må være oppnåelig og kunne påvirkes av de som blir målt.

4) Belønningssystemet må fungere slik at det faktisk belønner atferd som gir ønsket effekt. Systemet må være rettferdig og så langt som mulig være et system som det er vanskelig å manipulere. Enkle systemer som lar seg manipulere vil kunne gi misbruk, og i verste fall virke mot sin hensikt.

Denne oppfatningen deles av Simons (2009) som påpeker viktigheten av å lage gode målsettinger og insentiver i styringssammenheng, og at dette er et klart ledelsesansvar.

**Effektiv resultatkontroll**

Merchant & Van Der Stede (2007) beskriver tre forutsetninger som må ligge til grunn for at en organisasjon skal ha en effektiv resultatkontroll, disse er:

- 1) Organisasjonen må ha bestemt seg og kommunisert hvilke resultater som skal oppnås innenfor de forskjellige målområdene.
- 2) De ansatte som blir styrt, må ha innflytelse på resultatoppnåelsen
- 3) Organisasjonen har en effektiv måte å måle resultatene på

Det er ikke derved sagt at alle disse tre forutsetningene må ligge til grunn for at en organisasjon styre gjennom resultatkontroll. Men skal man ha de beste forutsetninger bør disse tre punktene være oppfylt.

Som en avslutning på resultatkontroll og målfokus kan følgende sitat belyse viktigheten av en kongruent målstruktur Thompson, Strickland, Gamble (2010, s36):

*“Objective setting should not stop with top management’s establishing of companywide performance targets. Company objectives need to be broken down into performance targets for each of the organization’s separate businesses, product lines, functional departments, and individual work units. Company performance can’t reach full potential unless each organizational unit sets and pursues performance targets that contribute directly to the desired companywide outcomes and results.”*

**Å unngå problemene**

Er de nevnte styringsverktøy de eneste måtene å unngå problemer på i modellen? Merchant & Van Der Stede (2007) oppgir 4 måter på å oppnå kontroll foruten kontrollalternativene. Det første tiltaket går på å eliminere aktiviteter. Et eksempel kan være outsourcing av enkelte funksjoner, eller at man inngår en kontrakt med en underleverandør for levering av tjenester eller deler av en produksjon. Et moment som man skal være klar over er transaksjonskostnader. Kostnader som påløper pga av at man søker løsninger gjennom markedet, i stedet for innenfor organisasjonen. Den andre måten er å automatisere prosessene/arbeidet. Dette kan gjøres gjennom bruk av datastyrt maskiner, roboter eller andre systemer. Forutsatt at maskinene at maskinene fungerer slik de skal, vil de menneskelige sidene som for eksempel dårlig motivasjon ikke være aktuelt. Den tredje måten

for unngå problemer på er å sentralisere beslutningstagningen. Den siste måten som gis i boken er å dele risiko. Dette kan være å kjøpe en forsikring mot uforutsette hendelser, eller inngå partnerskap med andre firma og derved dele og redusere risikoen.

## 2.5. En diskusjon rundt endringsmodellen og resultatkontroll

Hvordan ser bildet ut hvis vi ser endringsmodellen og styringsmodellen med resultatkontroll i sammenheng?

For det første er dette modeller/teorier som er gyldige for alle organisasjoner, uansett om vi snakker om profitt, eller non-profitt. Kotter skriver ikke direkte at hans modell er universell i så måte. De eksempler han bruker er fra profitt-organisasjoner, men grunnlaget er inkluderende. Innledningsvis skriver John P Kotter (1996) at dette er en bok som omhandler organisasjonsendringer og hvordan takle disse.

I utgangspunktet ser modellene ulike ut. Men er ikke det å endre en del av det å styre og lede? Jacobsen (2004, s213) formulerer dette slik:

*”Selve begrepet endringsledelse er antageligvis ”smør på flesk”. Man kan nemlig stille seg følgende spørsmål: Hva ville ledelse være uten endring?”*

Klev og Levin (2009) deler også denne oppfatningen. Samtidig påpeker Jacobsen (2004) at endringsprosesser krever et sterkt fokus av de som skal lede og styre prosessene. Teorien rundt styring og resultatkontroll har en bedre etterprøvbarehet, da kildemateriale og caser er godt dokumentert, i motsetning til John P Kotters modell. Men dette behøver ikke å bety at modellen til John P Kotter er mindre anvendelig.

Endringsmodellen starter når en ”endring” ser dagens lys og skal implementeres.

Styringsmodellen dreier seg jo nettopp om det å styre, og relatert til Jacobsen (2004) vil det være et behov for styring i alle ledd i en endringsprosess, sågar kanskje viktigere ved endring enn ved ”vanlig” drift. Ser vi styringsmodellen fra et driftsmessig ståsted for en nyetablert organisasjon, så kan man si at de første to stegene i endringsmodellen er et tilbakelagt stadium, og at man fra den *nyetablerte* avdelingen ser ”inn” i endringsmodellen mellom steg to og tre i figur 3. Da skal strategi og visjon formidles og forankres i organisasjonen. John P

Kotter (1996) påpeker at det er viktig at dette arbeidet har fokus og det er selvsagt en del av en driftssituasjon, i et helhetlig perspektiv. Relatert til endringsmodellen blir målet å skape større forståelse for endring, gi enhetlig retning for alle ansatte, samt kommunisere muligheter. I så måte kan endringsmodellen og styringsmodellen sees på i parallell.

I resultatkontroll har motivasjon av ansatte og målstyring en viktig plass. Skal man ha et godt grunnlag for resultatstyring, må de ansatte kunne påvirke resultater og resultatene må være målbare. Ser vi på Kotters modell i lys av disse to faktorene ser vi at vi har gjenkjennbarhet i flere punkter. Endringsmodellen vektlegger motivasjon, og i det første steget er dette synlig ved at endringen skal "etableres" i hodene til de ansatte. Det skal skapes en forståelse for at det som skal gjøres, må gjøres. Dette videreføres med at visjonen skal kommuniseres ut og ned i alle ledd. Steg 3 har også et klart innhold av motivasjon, det skal skapes resultater, og det skal gis makt ("empower") til de ansatte. Ser vi på resultatkontroll er det viktig å motivere de ansatte gjennom at de kan påvirke resultater. Å gi de ansatte mulighet til å påvirke resultatene er en måte å gi "makt" til de ansatte i denne sammenhengen. Tidligere i studien så vi at det motivasjonsmessige kan linkes til motivasjonsfaktorer Grimsø (2005) som "ansvar", "arbeidsoppgaver" og "anerkjennelse".

Når det gjelder målstruktur, så er det en kritisk faktor for resultatkontroll. Hvordan skal vi kunne styre, hvis vi ikke har et mål å styre mot? Den teoretiske delen for resultatkontroll, vektlegger at bedriften må bestemme seg for hva som er viktigst å styre, målene må defineres, og gis innhold. Hva er et godt resultat, hva er dårlig? Det er viktig at belønningssystemene måler det de skal måle, og gir "heder og ære" til de som skal ha det. Ser vi på endringsmodellen har den også et klart fokus på mål og resultater. Et av de innledende momenter er å samle et team og skape felles forståelse og målsetting for arbeidet. Videre skal strategi og visjon utarbeides. Det er jo grunnlaget for at man i det hele skal klare å etablere en gjennomgående og god målstruktur. Hvordan skal man klare å lage mål, hvis man ikke vet hvor man skal gå?

Når det gjelder ivaretagelse av endring gjennom resultatstyring så er det fokus på kontinuerlig måling gjennom prosessen. På den måten kan man justere eller endre kursen, hvis man ikke "går" i riktig retning. I så måte ivaretar den endringer av "litt mindre art". Men selve resultatstyringen kan ikke sies direkte å ivareta de større mer drastiske endringer. Men drar vi inn hele modellen, ser vi at konteksten for organisasjonen ivaretar dette. Men modellen gir ikke dette eksplisitt. Det er ingen "gode råd" å få av modellen hvis



”verden skal snus på hodet”. Kotters modell, gir en stegvis oppskrift med et innhold, samt eksempler å forholde seg til. Forskjellene her må også relateres til inngangsverdiene til modellene. Den ene er mer et veikart og et praktisk rettet verktøy, den andre modellen er en teoretisk tuftet modell uten den samme direkte ”kokebok” oppskriften som endringsmodellen har. Denne dualiteten kan beskrives ved at styringsmodellen vektlegger endring gjennom måling og resultater. Er man på vei for å få dårlige resultater, så må kursen endres. Endringsmodellen, kan godt betegnes som en styringsmodell spesifikt rettet mot endring. Derfor mener jeg at det fullt mulig å ”flette” modellene sammen, for å se om de i fellesskap gir et bedre grunnlag for å beskrive styringsmessige utfordringer, spesielt i endringsfaser for en organisasjon.

En annen likhet er i siste fase av endringsmodellen og bruk av belønningssystemer. Resultatkontroll vektlegger at belønningssystemet må belønne de som skal belønnes på en rettferdig måte. De ansatte må vite hva som belønnes og hvilken innsats som legges i arbeidet. Mislykkes man i å endre for eksempel belønningssystemene ved endringsprosesser, vil gamle måter å arbeide på bli forsterket, og de ansatte vil fokusere på de gamle prosessene istedenfor de nye fordi de gir kredit for utført jobb.

I et helhetlig perspektiv griper modellene inn i hverandre og vi kan se flere likheter. Begge modellene gir et bidrag for å lykkes med å etablere og idriftsette en organisasjon. Kotters modell setter eksplisitt fokus på kommunikasjon, få de ansatte til å forstå hvorfor man endrer, forstå og gi grunnlag for aksept for visjon og strategi.

Begge modellene har et klart fokus på at motivasjon og styring mot mål (som et resultat av visjon og strategi) er viktige faktorer for å nå gode resultater. Det ligger i sin natur at en nyopprettet avdeling ikke kan ha implementert resultatkontroll før den ser dagens lys. Men her kommer Kotters modell inn og beskriver et viktig ”forarbeid” som må gjøres for at avdelingen skal ha mulighet for å etablere et godt regime basert på resultatkontroll, blant annet etablering av visjon og strategi. Samtidig er styringsmodellens overordnet mål å minimere måltapet. Den skal jo nettopp gjennom kontinuerlig justeringer/endringer sørge for en mest mulig kostnadseffektiv drift.

Som vi ser har modellene ulikheter og forskjellige forutsetninger relatert til inngangsverdi for bruk, men de har klart et felles grunnlag og fokus innenfor vektlegging av motivasjon og målstyring for å kunne styre skuta inn i fremtiden.

Ut fra dette trekker jeg den konklusjonen at det vil gi en ekstra dimensjon å se disse modellene i sammenheng relatert til problemstillingen i oppgaven. Endringsmodellen og styringsmodellen med resultatkontroll vil sammen gi en større bredde for analysere problemstillingene i oppgaven. Det kan til slutt også nevnes at John P Kotter (1996) tar i bruk et av kontrollalternativene i det siste steget, styring gjennom kultur.

## 3. Metode

### 3.1. Metodevalg

Oppgaven har et kvalitativt fokus, formålet er å oppnå en større forståelse (hermeneutisk tilnærming) for hvorfor situasjonen ble slik den ble, hvorfor problemene oppstod og på hvilken måte problemene har blitt løst.

### 3.2. Forskningsdesign

Johannesen, Kristoffersen og Tufte (2009) beskriver flere forskningsdesign. Et forskningsdesign som kan nyttes til å løse oppgaven er "Evaluering". Formålet med oppgaven har vært å se på tiden etter etableringen og videre i driftsfase. Dette kan være en relevant vinkling, men det er også naturlig å se på oppgaven i et "Case" perspektiv, ut i fra hvordan og hvorfor det som skjedde, skjedde. Hvorfor fikk FLA problemer i oppstarten og hvordan løste de problemene, er typiske spørsmål. Studien ser på etablering av en organisasjon, med sitt ansvar og oppdrag. Jeg har med andre ord en case, en spesifikk hendelse som jeg ønsker å se nærmere på. Men det presiseres at det ikke nødvendigvis er et motsetningsforhold mellom en "Evaluering" og en "Case". I utgangspunktet er en case-studie innenfor den kvalitative retningen, og en evaluering innenfor den kvantitative, men bildet er som sagt ikke svart/hvitt. En evaluering kan for eksempel benytte en case-studie for å fremskaffe et datagrunnlag.

Når det gjelder vinklingen relatert til et eksplorativt, deskriptivt eller kausalt design, er det naturlig å knytte dette til en beskrivende og forklarende vinkling, i hovedsak deskriptivt. Temaet og problemområdene er relativt godt kjent. På et overordnet nivå så er lønnsproduksjon en felles nevner for mange organisasjoner. Men samtidig er hver lønnsproduserende enhet ulike i form av for eksempel kompetanse, system, regelverk og kompleksitet. Gjennom de teoretiske modellene søkes det en forklaring på de styringsmessige og endringsmessige problemer. Oppgaven vil se på om styringsmodellen og veikartet er relevant og gir svar på problematikken og om det er grunnlag for å gi innspill til disse. Når det gjelder designstrategier, så har jeg valgt en "enkelt case-design". Arbeidet gjennomføres ved å se på en analyseenhet og en casebeskrivelse.

### 3.3. Utvelgelsesstrategi

Oppgavens fokus går tidsmessig tilbake til 2003. Det er en klar utfordring knyttet til tiden, glemselskurven er for mange relativt bratt. På den annen side kan det tyde på at situasjonen til FLA var spesiell og ved hjelp av semi-strukturerte intervjuer antas det at man skal klare å få frem et tilstrekkelig bilde av situasjonen. Utvalgsstrategien er basert på to metoder, beskrevet i boken *Forskningsmetode: Et intensivt og et homogent utvalg*. De viktigste årsakene til det, var at intervjuobjektene skulle ha god kunnskap om det som skulle undersøkes, og at de var ansatt ved avdelingen i den tiden FLA ble opprettet. Kunnskap/kompetanse er prioritert høyere enn krav til at respondenten var ansatt ved etableringen av FLA.

Sekundært er det valgt respondenter fra begge kjønn og fra forskjellige nivåer i organisasjonen. Sistnevnte har endret seg i løpet av årene, da avdelingen har blitt omorganisert flere ganger. For gi litt bredde har jeg valgt ut noen fra ledelsen, mellomleder nivå og fra produksjonsnivå.

Det har vært en del utskiftninger i organisasjonen i løpet av de siste 8 år, og det er en del som faller utenfor utvalgsriteriene av den grunn. En del har vært ansatt i 2-5 år med ingen eller liten erfaring fra Forsvaret.

Antall intervjuobjekter er valgt til 5 personer. Det er i utgangspunktet få personer. Men med bakgrunn i at det anslagsvis er 15 til 20 personer i avdelingen som faller inn under primærkriteriene, så synes dette akseptabelt for å skape et godt nok datagrunnlag rundt situasjonen. Dette har også vært et spørsmål av mer pragmatisk art, både i form av ”hvem har primærkunnskap”, og av tidsmessige årsaker - intervjuer er en tidkrevende måte å fremskaffe data på. Det krever god forberedelse, gjennomføringen tar tid, og etterarbeidet er ressurskrevende.

I selve casen er data fra respondentene gjengitt. Ved direkte sitater i casen er respondentene gitt ”navn” A, B, C, D og E. For å anonymisere data, er det et bevist valg å ikke beskrive respondentene noe nærmere enn det som gjøres i casen.

### 3.4. Datainnsamlingsprosessen

For å fremskaffe primærdata er det valgt semi-strukturerte intervju. Det gir rom for fleksibilitet, samtidig som det gir struktur i gjennomføringen. Data kan lettere sees i sammenheng. Johannesen, Kristoffersen og Tuft (2009) setter fokus på at intervju ikke nødvendigvis er det rette i kvalitativ sammenheng. De påpeker at det er hensiktsmessig å dvele litt ved hvorfor man skal bruke denne formen for datasamling. For denne oppgaven er det nærliggende å bruke intervju fordi det foreligger lite primærdata i skriftlig form rundt problemstillingen. Sekundær data foreligger gjennom data fra Riksrevisjonen, interne dokumenter, både av formell og uformell art.

Intervjuet gir også god mulighet til å gå i dybden og stille eventuelle tilleggsspørsmål. De ansatte som stilte til intervju har både lang fartstid og en relativ bred arbeidserfaring. Det ansees ikke som negativt at gjennomføringen av intervjuene ble holdt på arbeidsplassen.

Det ble utarbeidet en intervjuguide som ble brukt, se appendiks 1. Intervjuene ble holdt ved arbeidsplassen og hadde en varighet mellom 45 minutter til 1 time. Hovedprinsipper for intervjuguide er fulgt i oppgaven: Presentasjon av seg selv og formål, etiske retningslinjer, relativt myk start spørsmålmessig, med hovedfokus litt ut i intervjuet, og en ”nedkjøring” mot slutten, med en oppsummering.

Johannesen, Kristoffersen og Tuft (2009) setter også fokus på relasjonen mellom intervjuer og informant. Hovedårsaken til det er at man skal være klar over sin egen rolle og hvordan den kan påvirke informanten og ”dataflyten”. Et vesentlig punkt handler om å skape en troverdig ramme rundt prosjektet. Det å være kritisk ikke bare til sin egen rolle, men også til egen adferd og for eksempel at en spesiell kles stil kan skape en uønsket intervju effekt, er viktig å ta hensyn til ved intervjuet. Dette er belyst under punktet ”Troverdighet”

Det ble som planlagt, gjennomført 5 intervjuer og digital opptaker ble nyttet. Det ble også ført noen notater gjennom intervjuene. For å unngå at ikke vesentlige momenter og innspill ikke skulle gå i glemmeboken, ble intervjuene ført over i notats form kort tid etter gjennomføringen.

Avklarende spørsmål rundt problemstillinger ble tatt direkte med respondentene kort tid etter intervjuene.

### **3.5. Analyseprosessen**

Datagrunnlaget er i studien vurdert og prøvd oppimot de teoretiske modellene. Johannesen, Kristoffersen og Tufte (2009) referer til mønstermatching, der man setter de empiriske funn i lys av det teoretisk grunnlaget. I oppgaven har jeg søkt å se om de funn som er gjort, ”passer” inn i det teoretiske grunnlaget. Videre er det i oppgaven benyttet to teorier, slik at analysen også har et innslag av det Johannesen, Kristoffersen og Tufte (2009) beskriver som forklaringskjeder. Dog ansees ikke de to teoriene som ”rivaliserende”.

Hvis funnene ”passer inn” i den teoretiske rammen, kan det tyde på at studien har et godt grunnlag for troverdighet. Den primære målsettingen med oppgaven har vært å se nærmere på den konkrete casen og knytte funnene til den, sekundært å se på om den teoretiske modellen kan utvikles.

### **3.6. Evaluering av datakvalitet**

I enhver forskning må man forholde seg til spørsmålet om datakvalitet. Et grunnfjell både for god kvalitativ og kvantitativ forskning er å ha et bevisst og analytisk forhold til datagrunnlaget og hvordan dette er fremskaffet. Det gjelder å påpeke styrker og svakheter. Et eksempel som belyser dette hentet fra Tor Grennes (2003), som forteller historien om et museums popularitet. Her ble det gjennomført tellinger over tid på antall besøkende. Antall besøkende var både stort og økende. Her antok man at mange besøkende (og økende) var et utslag for et godt og interessant museum. Så ble det satt opp et offentlig toalett like i nærheten av museet, med det resultat at antallet besøk falt drastisk! Mao reliabiliteten var nok til å stole på. Selve tellingen av besøkende kan vi anta var til å stole på, det var faktisk mange besøkende og den var økende. Det var heller ikke stor feilrate på selve tellingen. Det som sviktet var validiteten; målte de det de skulle? Og her bommet man. Her forutsatte man en sammenheng mellom antall besøkende og popularitet. Dess flere besøkende – dess høyere popularitet. Og populariteten for tilbudet innenfor ”gode toaletter” var vel ikke det man satte i høysetet for museet.

Johannesen, Kristoffersen og Tufte (2009) sier at det ikke nødvendigvis er et motsetningsforhold i å bruke begrepene (reliabilitet og validitet) også i den kvalitative verden. Grunnlaget både for kvantitative og kvalitative undersøkelser er det samme; dårlig datakvalitet, gir lite holdbare påstander/konkluderings. God datakvalitet og systematikk er kjennetegn for begge ”retningene”. I kvalitativ forskning kan man bruke et litt annet

begrepsapparat. Ordet pålitelighet settes i en sammenheng med at forskeren bør dokumentere, gi et best mulig bilde av det som det skal forskes på og være tydelig på (sporbarehet) på hvordan data har fremkommet. Deretter benytter de begrepet troverdighet (begrepsvaliditet). Her settes det fokus på om metoden som benyttes i forskningsopplegget er egnet til å belyse det som skal belyses. Overførbarhet er det siste begrepet som tas frem. I utgangspunktet er det den samme problematikken som i kvantitative studier; kan resultatet brukes for å forklare andre lignende situasjoner? Fokus er om undersøkelsen lykkes i å skape en god "hjørnestein" som kan nyttes også i andre undersøkelser. Har man benyttet en begrepsstruktur som også kan brukes i andre studier? Er tolkninger tuftet på aksepterte modeller? Er forklaringene plausible i andre sammenhenger? Dette kan gi noen svar på om man har lykket i danne en kvalitativt grunnlag for overførbarhet.

### **Pålitelighet**

I denne oppgaven er det søkt å gi en klar problemstilling, med avgrensninger. Videre er problemstillingen linket opp i teori med sammenstilling. For deretter å knytte funnene til teoriene. Å formulere problemstillingen har vært en krevende oppgave og en prosess. Problemstillingen har nok et forbedringspotensial, men samtidig mener jeg at den gir en tilstrekkelig god retning for oppgaven. Når det gjelder hvordan data har fremkommet, synes dette som godt beskrevet. Hovedutfordringen med intervju delen var å dra ut relevante data relatert til de forskjellige problemstillingene og det teoretiske bildet. Videre er data fra respondentene prøvd å gjengis i casen på egen måte, uten at meningsinnholdet er endret. Dette ble gjort gjennom først å dra ut det som respondentene ga svar på relatert til problemstillingene, så ble dette omskrevet i casen. I dette arbeidet har jeg spurt meg flere ganger om "var det dette som ble sagt og var dette som ble ment?". Dette i tillegg til direkte sitater for å underbygge budskapet, er ment å gi et godt grunnlag for å analysere og trekke konklusjoner fra materialet. Denne prosessen har vært tidkrevende, men nødvendig for ikke å tape vesentligheter i meningsinnholdet. Med større intervju- og analyse erfaring ville nok dette ha bidratt til en bedre kvalitet på oppgaven.

### **Troverdighet**

En mulig svakhet med undersøkelsen er at det begynner å bli noen år siden 2003 – kan vi stole på respondentenes memorering? For å "demme opp" opp rundt dette, er det lagt vekt på utarbeidelsen av intervjuguiden, og en god forberedelse før hvert intervju. Muligheten for å ta

opp uavklarte eller andre momenter med respondentene i ettertid demmer også noe opp for tiden som har gått.

Studien baserer seg på primær data hentet fra intervju av ansatte ved FLA. At det er ansatte ved FLA som selv har opplevd situasjonen er en styrke. På den annen side skulle det vært en større bredde i utvalget, utover ansatte ved FLA. For ytterligere å styrke eller avkrefte studiens konklusjoner burde det vært gjennomført flere intervju fra tidligere ansatte, personell i prosjektorganisasjonen og ansatte fra "eiersiden". Dette ville ha gitt en bredere datagrunnlag som hadde styrket studien.

Selve gjennomføringen av intervjuene ansees som tilfredsstillende, dette kan hevdes med bakgrunn i tilbakemeldinger fra hver enkelt respondent etter hvert intervju.

Når det gjelder min egen rolle er det flere aspekter som det er verdt å dvele litt ved. For det første har jeg relativ lang bakgrunn fra Forsvaret fra tidligere arbeidsforhold. Det anser jeg først og fremst som en styrke. Jeg kjenner organisasjonen, kulturen og "språket". Dette bør bidra til at jeg har en større forståelse og bedre bakgrunn for å gjennomføre oppgaven, enn en person uten kjennskap til Forsvaret. Dette mener jeg også bidro til at intervjuene gikk greit å gjennomføre. At jeg kjenner respondentene og at de kjenner meg, skapte et bedre grunnlag og større trygghet for begge parter i intervjusituasjonen. Når det gjelder mitt arbeidsforhold til FLA, går det ca tre år tilbake i tid. Jeg har derfor ikke med meg en direkte ballast med tanke på den situasjonen som FLA var i ved etableringen. Dette mener jeg bidrar til en sunn avstand fra problemområdet. Samtidig med at det er en del plussider å påpeke, er det også noen sider som man skal være ekstra varsom ovenfor. Mine arbeidsforhold i Forsvaret, må ikke bidra til at jeg tar "kjappe" beslutninger basert på mine egne følelser og tanker rundt det som skjedde ved etableringen, og ikke minst ved beskrivelsen og analysen overfor dagens situasjon. En fare her er at man overfører en "ønsket" situasjon over til datagrunnlaget. I arbeidet har jeg søkt å være bevisst på dette, blant annet ved at den informasjon som er "forsvarsrelatert" har sitt utsprang i interne dokumenter, notater eller andre skriftlige kilder.

I oppgaven er det *en* case, i så måte hadde det vært en styrke å kunne sammenligne en case basert på for eksempel opprettelsen av NAVs pensjonsavdeling i Harstad. Det kunne gitt et bedre datagrunnlag for å trekke konklusjoner. Casen er som andre caser unik, men det er ikke derved sagt at funn relatert til denne ikke kan generaliseres i mer eller mindre grad.

Styringsproblematikk som tidligere beskrevet, er en utfordring for organisasjoner generelt.



Casen har også flere kjennetegn som kan beskrive andre organisasjoner, sentralisering av funksjoner i større bedrifter – utbetaling av lønn og andre kompensasjoner må både statlige og private bedrifter forholde seg til. Omorganisering og omstilling er også kjente begreper. Videre er det benyttet en økonomisk styringsmodell, som er egnet både for non-profit og profitt organisasjoner, det samme kan sies om Kotters 8-steps metodikk.

Når det gjelder litteratur er det en sak som påkaller litt oppmerksomhet. En del av bakgrunnsstoffet, er ikke lett tilgjengelig for den ”vanlige” leser. Dette gjelder forsvarsrelatert stoff. Jeg har derfor i litteraturlisten oppgitt de mest vesentlige dokumenter som er brukt som bakgrunnsstoff for studien.

Som en konklusjon, så oppsummerer jeg med at jeg har søkt å gi oppgaven et ”åpent” innsyn, slik at det for leseren skal være mulig å bedømme arbeidet som er gjort og hvilke beskrankninger som finnes.

### **3.7. Etske betraktninger**

Hva er ”god” forskning i et etisk perspektiv? Her er det mange forskjellige vinklinger og momenter å ta hensyn til. Involverer forskningen barn eller andre grupper som har vanskelig for å forsvare seg? Har forskningen en oppdragsgiver som betaler for oppdraget? Hvilket forhold har forskeren til det som det forskes på? Hva vil et kontroversielt resultat innebære for de som er med i forskningen? Listen er på langt nær uttømmende. Hvordan skal man så gripe forskningen systematisk an sett i lys av de etiske og moralske aspekter og kanskje dilemmaer? Den nasjonale forskningskomité for samfunnsvitenskap og humaniora (<http://www.etikkom.no/no/Forskningsetikk/Etske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>) gir retningslinjer for hva man etisk sett må ta hensyn til. I sin forskningsetiske sjekklister setter de lys på fem viktige områder. 1) Prosjektets mål og metode, innebærer forskningen brudd på det aksepterte verdigrunnlag, eller vil den komme i kant med lovgivning? 2) Hvordan blir eventuelt forskningspersoner ivaretatt, er det eksplisitt innhentet informert samtykke, og er det informert om at deltagelse i prosjektet kan avbrytes til enhver tid? Hvordan ivaretas nærhetsproblematikk? 3) Persondata, vil forskningen innebære at persondata av fortrolig art kan komme ut i offentligheten, ivaretas krav om konfidensialitet? Er det kartlagt negative sider ved å delta i forskningen, og er det opplyst om dette? 4) Risiko og sikkerhet, innebærer gjennomføringen/deltagelse at det er fare for skade på mennesker

eller dyr. Og i tilfelle, er det opplyst om forholdet i tilstrekkelig grad for de involverte? 5) Er det etablert et varslingsystem, slik at de som eventuelt får betenkeligheter, kan melde fra om dette til et uavhengig organ.

Hva betyr disse fem punktene for gjennomføring av denne forskningsoppgaven? 1) Når det gjelder brudd på akseptert verdi syn, er det vanskelig å se at dette aspektet vil være problematisk for denne forskningen. Men det er et punkt som kaller på litt ekstra varsomhet, da forskningen innebærer innsyn i en militær avdeling. Informasjon som er unntatt offentlighet eller gradert i henhold til sikkerhetsloven, må generaliseres og ikke gjengis slik at dette kan medføre kompromittering av data. 2) De personer som ønskes intervjuet er forespurt enkeltvis og innledningsvis gitt informasjon pr mail. Mailen inneholdt informasjon om prosjektets målsetting, hvilket tema intervjuet skal omhandle, informasjon om mulig gjenkjenning av data relatert til at det er en liten gruppe mennesker som intervjues. All informasjon i forskningen er anonymisert og det er presisert at deltagelse i prosjektet kan avbrytes til enhver tid. Budskapet er også gjengitt ved starten på hvert intervju. Nærhetsproblematikken er diskutert i punktet "Troverdighet" ovenfor. 3) Når det gjelder person data og ivaretagelse av personvernet eller lovgivning, ansees ikke dette som et problem. Av den grunn at persondata av slik art ikke brukes i oppgaveløsningen. 4) Dette punktet relaterer seg i størst grad mot forskning innenfor medisinsk forskning. Skade på mennesker eller dyr anses ikke som et etisk problem i denne forskningen. 5) Det er ikke etablert et varslingsystem, for rapportering av alvorlige forskningsmessige problemer, da dette sees på som en liten aktuell problemstilling. Men det er presisert overfor intervjuobjektene, at hvis de på en eller annen måte føler seg utilpass med gjennomføringen av intervjuet og/eller bruk av data, er de oppmuntret til å ta dette opp direkte med meg eller avdelingens ledelse, slik at korrigeringer kan bli gjennomført. Intervjugjennomføringen er avklart og godkjent av ledelsen ved avdelingen.

Avslutningsvis kan det nevnes at forskningen ikke er oppdragspesifisert, temaet og casen er selvvalgt og forskningsarbeidet er ikke lønnet fra avdelingen. Avdelingen har gitt studiefri og mulighet til å gjennomføre intervjuene i jobbtid, men det ansees ikke som et problem.

## 4. Case

### 4.1. Innledning

Forsvaret var som innledningsvis beskrevet i en "Vedvarende strukturell krise" på starten av det nye årtusenet. Etableringen av Forsvarets lønnsadministrasjon skulle bidra til å få en bedre kontroll innenfor forvaltningen av lønn og andre kompensasjoner. Dette gikk ikke ubemerket hen, og presset på avdelingen var stort. Ser vi litt tilbake på bakgrunnen for etableringen, sett med "forsvarsøyne" kan vi ta et lite blick på hvordan situasjonen ble beskrevet i en intern orientering (årsskiftet 2006/2007). "Før-situasjonen" beskrives som en situasjon med mange dobbeltregistreringer, mange feilkilder og sen utbetaling. Avlønning i Forsvaret skjedde gjennom tre regionale kontorer. Lønnsgrunnlaget ble registrert av medarbeider på skjema/pr PC. Lønnsmedsarbeide punchet grunnlaget inn i sitt lokale system, og videresendte dette til det regionale kontoret. Utbetaling av enkelte tillegg hevdes å kunne være på opptil 2 mnd på etterskudd.

Planleggingsfasen er beskrevet gjennomført i et PTO-perspektiv (Prosess – Teknologi – Organisasjon). Tankegangen var først å konkretisere prosessene og krav til disse (blant annet innfri krav til økonomireglementet), deretter implementere teknologi som kunne understøtte prosess og sentralisering. Deretter implementere dette i en organisasjonsmessig sammenheng, som resultererte i opprettelsen av FLA. "Nå-situasjonen" i orienteringen (på det tidspunkt) beskrives som en situasjon med sentral avstemming, digitalisert med færre feilkilder og rettidig utbetaling. Registrering av lønnsdata av den enkelte i en webportal med validering av inndata. Kvalitetssikring av egenregistrering av linjeledere, med påfølgende rask utbetaling og oppsummert med:

*"Forsvaret gjennomførte en OU-prosess i takt med prosess og teknologiendring. På den måten høstet man fullt ut gevinster av ny teknologi. Lønns- og regnskapsprosess effektivisert med 215 årsverk/101 mill kr årlig".*

Sitat fra intern orientering Forsvaret primo 2007.

Det bemerkes at tallmaterialet som er satt opp her er med hensyn både på lønn og regnskap i Forsvaret.

Men dette sier lite eller intet om kvaliteten av de tjenestene som skulle produseres, eller hvordan hverdagen var for de som arbeidet i avdelingen. Hvordan opplevde FLA sin situasjon?

## 4.2. Kort om respondentene

Det som kjennetegner alle respondentene, er at de har forholdsvis lang arbeidserfaring fra Forsvaret. Samtlige har vært ansatt i Forsvaret fra høsten 2003, eller tidligere. Alle har erfaring relatert enten direkte til opprettelsen av FLA, eller indirekte ved at de var ansatt ved en avdeling med arbeidsoppgaver som var relatert til fagfeltet. Det er noe bredde i alderssammenheng, men ikke vesentlig. Begge kjønn er representert, og det er ansatte som har (og har hatt) forskjellige stillinger, på forskjellige nivåer i organisasjonen.

## 4.3. Kort om "lønnssystem"

I casen har jeg betraktet lønnssystemet som en rammefaktor. For å gi et lite innblikk i hva dette kan være, gis det innledningsvis noen korte betraktninger rundt dette. Meningen er å gi leseren et bedre grunnlag for å forstå casen bedre. Statlig senter for økonomistyring (SSØ) gir følgende beskrivelse av hva et lønnssystem kan være:

*"Alle virksomheter skal bruke et elektronisk økonomisystem for registrering og regnskapsføring (bokføring og pliktig regnskapsrapportering) og for betalingsformidling. Lønnssystemet er en del av økonomisystemet. Lønn og andre oppgavepliktige ytelser skal behandles gjennom lønnssystemet. Ved bruk av lønnssystemet og rutiner skal virksomheten sikre at lønn og andre oppgavepliktige ytelser blir korrekt registrert, beregnet, bokført, utbetalt og rapportert."*

Sitat fra Statlig senter for økonomistyring, lønnssystem

SSØ beskriver et teknisk system som skal hjelpe bedriften med å gjennomføre en lønnsproduksjon. I en lønnsproduksjon er det mange elementer som det skal tas hensyn til, for at regnskapet skal bli riktig. På overordnet nivå er dette styrt av lov- og regelverk. Lønn og oppgavepliktige ytelser skal bokføres slik at de overholder disse kravene. Videre er det til lønnsproduksjon knyttet et klart ansvar for rapportering, med bakgrunn i den lønn og trekk

som de ansatte får. Dette vil variere noe i forhold til om bedriften er et aksjeselskap eller av offentlig art. For mange offentlige instanser vil hoveddelen bestå av rapportering innenfor skatt, sosial/velferd og pensjon.

En annen viktig del av et lønssystem er mulighet for å produsere beslutningsdata.

Lønnskostnader er vanligvis en stor del av "kostnadssiden" som det er viktig å holde god kontroll på, sett oppimot måloppnåelse.

Trekker vi opp noen mer generelle linjer og beveger oss fra det tekniske til det organisatoriske, så vil et lønssystem være ytterligere komplekst. Bringer vi inn begreper som lønnspolitikk, lik lønn for likt arbeid og fastsettelse av lønn, ser vi at dette dreier seg om mye mer enn et teknisk system, det tekniske systemet må således betraktes som et verktøy. Norge har sterke tradisjoner på at lønnsdannelsen er et resultat av forhandlinger mellom arbeidsgiverorganisasjonene og arbeidstakerorganisasjonene. En konsekvens av forhandlinger er at det inngås kompromisser på politisk nivå når det gjelder de ytelser og goder som skal utveksles mellom en arbeidsgiver og arbeidstaker, det inngås en tariffavtale. Resultatet videre er et relativt kompleks regelverk rundt de ytelser og goder som skal utveksles. Resultatet av forhandlingene med revidering av regelverk, må implementeres i det tekniske systemet, slik at riktig lønn, trekk og rapportering kan gjennomføres. Det er ikke alltid lik enkelt å implementere endringene i de tekniske systemene. Det kan ta tid og det kan generere feil i systemene.

#### **4.4. Forsvarets lønnsadministrasjon**

Den 1. november 2003 ble tjenestene i Forsvaret rundt lønn, reise og flytting sentralisert, Forsvarets lønnsadministrasjon ble opprettet og skulle sørge for at prosessene ble ivaretatt. Tre regionale "lønnsavdelinger" ble nedlagt og en avdeling opprettet.

Når det gjelder reise- og flytte prosessene var disse i starten ivaretatt både av de lokale avdelinger og FLA. Den gamle strukturen hadde Forsvaret hatt i mange år og fungerte nok tilfredsstillende sett fra de lokale avdelingene, men fra ledelsens synspunkt var det nok vanskelig å skaffe seg oversikt og sørge for en best mulig og enhetlig forvaltning. En kjensgjerning var at Forsvaret ikke tilfredsstilte de statlige krav til økonomistyring innenfor fagområdet.

For understøttelse av de nye prosessene hadde Forsvaret valgt SAP som ERP system. Lønn, reise og flytte prosessene var de første ”ut i ilden”. Det synes som om det i starten var store organisatoriske, systemtekniske og kompetansemessige utfordringer både for FLA og i organisasjonen. Det ble stilt spørsmål om kvaliteten på lønnskjøringene pga av feilutbetalinger til de ansatte. Dette resulterte i et stort ”trykk” fra de ansatte, organisasjonen, media og Riksrevisjonen. Erkjennelsen av at dette ikke var holdbart, var nok tilstede fra dag en, men var nok ikke så lett å forandre over natten.

#### 4.4.1. Etableringsfasen

Samtlige respondenter har beskrevet oppstarten som en meget vanskelig og arbeidsom periode, en karakteristikkk gitt i intervju er:

*Den første tiden var kaotisk... ..satt i telefonen hele tiden. Fikk ikke gjort noe annet på dagen, lite eller ingen saksbehandling.*

Respondent D

Ordet kaos synes å være et beskrivende ord for etableringen, det er flere som klart gir uttrykk for ”kaos-lignende” tilstander etter etableringen og i påfølgende tider. Respondentene understreker dette på følgende måte:

*Kaotisk med ny organisasjon.*

Respondent A

*Dagene bestod av å håndtere telefonsamtaler og ta imot beskjeder.*

Respondent C

Denne beskrivelsen av arbeidsdagen deles av respondentene, arbeidsdagen bestod i å ta imot telefoner fra de ansatte, med spørsmål om lønn eller hvordan man skulle bruke systemet. Først etter vanlig arbeidsdag slutt, fikk man tid til å saksbehandle noen av spørsmålene og innsigelsene som avdelingene og ansatte hadde adressert. Det normale var meget lange arbeidsdager, der ettermiddagen ble benyttet til saksbehandling. Dette resulterte i at informasjonsmengden til FLA var stor, og det var vanskelig å vite hva man skulle prioritere.

Prioriteringen i hverdagen er beskrevet slik i et av intervjuene:

*Den eneste klare målsettingen var: Utbetaling... ..det gjaldt å overleve.*

Respondent B

Det var liten eller ingen kontroll på regnskap og balanseposter, liten mulighet til å kontrollere om man faktisk fikk produsert et godt resultat. Det kvalitetsmessige perspektivet ”måtte bare vente”, det gjaldt å ikke havne med hodet altfor langt under vann. Det var få kontroller, og de kontrollene som ble gjort var i stor grad rettet mot å få løst de virkelig store feilene, som for eksempel å unngå å utbetale feilaktig store summer til ansatte. Feilretting var stort sett basert på retting etter at feilen var oppstått, med mange tilskrivninger som resultat. Dette understrekes i et av intervjuene der det sies:

*Det var kun feilretting på det som ble oppdaget i etterkant av produksjon.*

Respondent C

Data som skulle lastes over til SAP var dårlig kvalitetssikret og hadde vesentlige mangler. Innlastingen av data ble gjort i kort tid før man skulle ”kjøre skarpt” med det nye systemet. Avdelingene ute hadde også problemer, dette påvirket FLAs resultater direkte i produksjonen. At avdelingene hadde problemer er forståelig ut fra den kunnskap og kompetanse avdelingene hadde. Korrigerings kjøringene skulle rette opp feil, de skulle for eksempel rette opp beløp som var feilaktig utbetalt eller beregnet på feilaktig grunnlag. Men dette fungerte ikke og resulterte bare i flere feil. Det som beskrives som grunnfjellet var at de fleste ansatte fikk utbetalt grunnlønnen sin. En av respondentene oppsummerer starten på følgende måte:

*Lønn i staten og Forsvaret spesielt, er komplekst og dette laget vanskeligheter. Får vel aldri nok opplæring for å håndtere lønn i Staten, komplekst.*

Respondent E

En annen kommentar var:

*Vanskelig å planlegge, bestandig noe som gikk galt.*

Respondent E

Det var få retningslinjer, eller arbeidsbeskrivelser å støtte seg på. Hverdagen bestod av nye og ukjente oppgaver. Arbeidet var preget av at "veien blir til mens du går". Det er fristende å sitere boktittelen til Dag Evjenth (2000), "Veien blir til mens du går deg vill". En artig vri med en god undertone, boken handler blant annet om når Columbus ville til India, men kom til Amerika. Det er med andre ord ikke bare negativt å gå seg vill til tider.

Når det gjelder beskrivelser eller rutiner som eksisterte var de enten for generelle, eller så var det forskjell mellom "liv og lære" mellom arbeidsbeskrivelsene og det som var realitetene i det nye systemet, eller som det ble sagt:

*Måtte begynne på "scratch", lage rutiner, lage arbeidsbeskrivelser.*

Respondent A

Det nye systemet skulle i utgangspunktet være skrudd til for å generere riktige tillegg og trekk, det var ikke tilfelle. "Enkle trekkarter" var ikke lagt korrekt inn. Et annet område som genererte både spørsmål, mer arbeid og frustrasjon var at grensesnittet til avdelingene ute ikke var godt nok. Man hadde heller ikke noen oversikt over oppgavene, eller som en av respondentene sa:

*En del av arbeidsoppgavene var det rett og slett ikke tenkt på at vi skulle gjøre.*

Respondent C

I starten var det fokus på teknologi fra prosjektet som leverte løsningen. Og relativt lite fokus på nye rutiner. Men man slet innenfor begge områdene, en av respondentene gir følgende situasjonsbeskrivelse:

*Prosessene var ikke forankret, ikke hos brukerne, ikke hos kompetansesentrene.*

Respondent B

En annen respondent sa som følger:

*Å snu folks tankegang: Nå er det FLA dere skal forholde dere til. Å snu tankegangen var en viktig jobb*

Respondent A



Eier av prosessen, Forsvarstaben, så heller ikke ut til å bidra. De forventet at FLA skulle løse problemene.

*Det var liten forståelse fra Forsvarsstaben i startfasen og i de første årene.*

Respondent E

*Ting var ikke satt i system. Eier var også dårlig kjent med prosessene.*

Respondent B

Beskjeden var at man måtte komme seg på banen, hvis ikke var ikke dette liv laga. All fokus i perioden var rettet mot å produsere og å bli bedre, all annen form for "selvrealisering" var uaktuelt. Man skulle komme seg rakrygget ut av situasjonen, og det krevde all tid fra de ansatte.

Et lyspunkt var at ressurspersoner sentralt ga et positivt bidrag til linjeorganisasjonen, ved å arbeide hos avdelingen i kortere perioder.

Den første tiden kjennetegnes ved mange tøffe tak, og lange arbeidsdager. Det ser ut til at på tross av denne situasjonen, så arbeidet FLA hardt videre med sine oppgaver. Det gjaldt å levere, få produsert. Om ikke det ble riktig, så måtte det bare bli sånn. Det var viktigere at de ansatte fikk utbetalt enn at de ikke fikk det fordi det heftet usikkerhet med resultatet. Holdningen var at man bare "måtte" stå på, de ansatte måtte få sine lønninger. Dette er gjennomgående fra respondentene og to utsagn som er gyldig for alle er:

*Stoltheten av å levere et produkt, være i samme båt, var en drivfaktor for å stå på.*

Respondent E

*Det var et klart ønske om at man ville og skulle lykkes. Vi skulle bevise at vi fikk dette til. Stå på for at ting skulle bli bedre. Hadde en indre drakraft – stå på for å gjøre det beste.*

Respondent D

I denne kaos-lignende tilstanden, beskrives de mange arbeidsoppgavene som tross alt motiverende, et annet utsagn var:

*Veien blir til mens vi går.*

Respondent A

FLA måtte prøve om ikke å ro helt i takt, så sørge for at det som et minimum bar riktig vei.

Kompetansemessig beskrives situasjonen for FLA som lite tilfredsstillende, det beskrives klart individuelle forskjeller, men generelt for avdelingen og organisasjonen for øvrig var kompetansen for dårlig til å møte de utfordringene man hadde ved etableringen og en tid fremover. Respondentene forteller:

*Noen med lønnskompetanse, noen uten, vi slet med å finne vår plass. Veldig ulik kompetanse.*

Respondent E

*FLA hadde veldig liten kompetanse på systemet.*

Respondent C

*FLAs kompetanse, det var en del kompetanse, men for dårlig på SAP. For dårlig på lønsmessig kompetanse. Å se forskjell på gammel og ny organisasjon var til dels problematisk.*

Respondent B

Ser vi litt på om FLA hadde det "riktige" personellet, er dette litt mer sammensatt. FLA hadde med seg en del rammefaktorer inn i etableringsfasen. Dette gjaldt blant annet personellet og deres kompetanse. I statlige etater har personell ved overtallighet fortrinnsrett ved overtallighet. Dette bidro til at det var personell som ikke hadde noen kompetanse innenfor fagområdet i avdelingen. Ansatte kom derfor uforskyldt inn i skuddlinjen, enkelte hadde få eller ingen forutsetninger kompetansemessig for å produsere fra dag en. Situasjonen ute ved avdelingene forverret situasjonen. Der var lønnsmedarbeiderne ikke lenger ved avdelingene – lønnsproduksjonen var jo sentralisert! De som skulle ivareta arbeidet ved lokal avdeling fikk opplæring gjennom E-læringskurs. Dette kurset var ikke godt nok, det var blant annet for stor

forskjell på hva som ble lært og hva som var virkeligheten. Ved FLA ble det holdt et 14 dagers klasseromskurs til de ansatte, det var den opplæring som ble gjennomført i startfasen. Det skulle danne grunnlaget for at FLA skulle være superbrukere av systemet. Situasjonen beskrives slik:

*Det var mangelfulle kurs, ikke godt nok for de ute.*

Respondent E

For en del medarbeidere ved FLA var dette en utfordring som tidligere nevnt. For noen var dette det første møtet med både den regulativmessige og tekniske siden ved en lønnsproduksjon. Det ble ytt god støtte fra enkelte ressurspersoner fra prosjektet. Men det var dog begrenset hva de kunne løse av problemer, i en presset situasjon. Avslutningsvis kan følgende sitat være treffende:

*Fikk to ukers kurs for å lære SAP, etter at FLA var opprettet, da skulle vi liksom være "eksperter".*

Respondent D

Riksrevisjonen har ved gjennomgang av FDs regnskap for 2003 dokument 1, gitt Forsvaret til dels krass kritikk. Det var forut for 2003, avduket vesentlige mangler innenfor flere forretningsområder, blant annet innenfor lønn. Riksrevisjonen gikk inn og så nærmere på situasjonen. Det stilles flere spørsmål ved planlegging implementering, organisasjonsmessige og driftsmessige forhold. Disse forholdene ser jeg litt nærmere på i selve analysen.

#### **4.4.2. Endringer og tiltak i de første leveår**

Hvordan var så situasjonen ved FLA når vi strekker tidslinjalen frem til slutten av 2006? Noen tiltak ble gjort i løpet av de første månedene. Et av de første tiltakene var korrigeringskjøringer, men dette fikk ikke den virkning som man håpet på. Videre ble det på nyåret gjennomført et annet tekniske tiltak, de første periodene for lønnsproduksjonen skulle "utelukkes" ved videre kjøring. Mao de feil og mangler som lå i systemet i de første lønnsperiodene ble systemteknisk "stengt ute" for kommende produksjoner. Systemet ble satt opp slik at det ikke foretok rekalkuleringer (beregninger tilbake i tid) lengre tilbake enn til

starten av 2004. Denne perioden er til dags dato ikke ”åpnet”. Videre ble det kjapt satt fokus på tilskrivning, en del ansatte ble dedikert spesielt til dette formålet. Lønnsmidlene var allerede fra starten av budsjettmessig tilknyttet FLA, det var ikke tilfelle med midlene innen reise og flytte kompensasjoner. Dette skjedde anslagsvis i slutten på 2006, starten av 2007.

Lønnsregnskapet fikk fokus i 2006, det ble da besluttet at FLA skulle ha ansvaret. For å komme godt i gang ble det innhentet kompetanse og hjelp fra konsulentselskaper med erfaring fra større organisasjoner, som påpekt i intervju:

*Ingen hadde tenkt på avstemming, hadde ekstern hjelp fra konsulentfirma for hvordan vi skulle avstemme.*

Respondent C

Et arbeid som de fleste respondentene har satt fokus på er, omstillingsarbeidet i 2006, respondentene gir følgende beskrivelse:

*Det ble noe bedring i 2006.*

Respondent E

*Tror vi startet opp i 2005/2006. Var med da den organisasjonen som vi stort sett har i dag ble etablert. Ble iverksatt i 2006 tror jeg.*

Respondent C

*Måtte starte litt på nytt med hva man skulle ta hensyn til i 2006, glemme gamle synder.*

Respondent B

Dette var starten på en OU-prosess der målet var å få en organisering som var mer tilpasset oppgaver og ansvar. Dette førte blant annet til opprettelsen av et eget team som skulle ha ansvaret for lønnsregnskapet. Myndighetsrapportering fikk også fokus i 2006. Etter at det ble etterlyst data fra eksterne organisasjoner, ble det fort iverksatt tiltak innenfor dette området. Et annet område som FLA startet relativt tidlig med, var kompetansehevende tiltak. Ansatte ved FLA dro ut til avdelingene og underviste både på regelverk og på det tekniske systemet. I slutten av perioden ser det også ut til at dialogen med eier blir bedre. Måle- og resultatindikatorer, samt risiko styring blir nevnt for første gang, men det var ikke satt noe

stort fokus på det. Det ble gjennomført flere selvpålagte kontroller og dokumentasjonsprosessen fikk sin start. Som en oppsummering kan følgende sitat være treffende:

*Vi begynte å rette blikket litt "opp og frem"*

Respondent B

Riksrevisjonens gjennomgang og bemerkninger av FDs regnskap for 2005 i Dokument 1, er relativt omfattende. Det er feilaktig utbetalt lønn i størrelsesorden 24 millioner kroner. Nærmere om Riksrevisjonens data gis i analysen.

#### **4.4.3. Problemene løst?**

Som vi ser av forrige kapittel, er det fremdeles klare utfordringer for avdelingen i slutten av 2006. Men samtidig er det en del tiltak som blir iverksatt i denne tidsperioden.

Omorganiseringen som startet opp i 2006 ledet frem til en organisasjon som skulle være bedre rustet til å møte det ansvaret som FLA skulle ivareta. Denne organiseringen har i stor grad holdt seg til i dag med mindre endringer, og har bidratt til et økt fokus og bedret oppgaveløsning for FLA. Et eksempel er opprettelsen av Regnskapsteamet – med ansvar for lønnsregnskapet. Ut i fra tidligere obligatorisk oppgave i faget, kan det trekkes ut en rekke tiltak fra årsskiftet 2006/2007 og frem til 2009 (oppgaven ble skrevet før jul 2009). Tiltakene er en blanding av interne tiltak og tiltak styrt av eier. For det første er det satt klare krav til hva som skal være et godt resultat for FLA. Dette gjelder innenfor hele prosesskjeden. Eksempler i input er typisk datakvalitet. Riktig datagrunnlag er definert som en kritisk suksessfaktor og måles og følges opp på månedlig basis, samt indirekte gjennom andre rapporteringer til eksterne instanser. I prosesseringsfasen er det utarbeidet et sett med kontroller, som skal bidra til å redusere risikoen for feilutbetalinger, eller for eksempel avskrivningssaker. Kontrollteamet så også dagen lys i denne perioden.

Videre er det definert et sett med kritiske suksessfaktorer for å bedre kunne styre mot målene. Eksempler her kan være at FLA skal ha "riktig" kompetanse, dette sikres gjennom en egen kompetanseplan, som oppdateres og evalueres årlig. Selve systemet er definert som en kritisk faktor. Uten et tilgjengelig og godt vedlikeholdt system, vil produksjonskvaliteten for FLA reduseres sterkt.

Disse forholdene følges opp gjennom formaliserte rapporter. Et eksempel er ”Resultat og kontrollrapporten”, rapportering til eier.

Videre kommer konkret utarbeidelse av måle- og resultatindikatorer og oppfølging av disse, blant annet gjennom risikostyring. Risikostyring brukes for å følge opp og for å gi et bilde av status for produksjonen, der indikatorene angis med ”trafikklys” i et matriseoppsett. De forskjellige risikoer som angis er gitt med bakgrunn i definerte sammenhenger mellom måle og resultatindikatorer. FLA bruker kausale modeller for å lage matrisen.

Det er også nedlagt et vesentlig arbeid i dokumentering av prosesser og rutiner. Eksempler er kjørebeskrivelser for lønnsproduksjon eller feilkorrigeringer. Det er utarbeidet retningslinjer for avdelingene i Forsvaret innenfor fagområdet. Retningslinjene er konkrete både innenfor regelverk og hvordan man skal bruke systemet. Internt er det utarbeidet retningslinjer for tjenesten for FLA. Disse gir blant annet de ansatte informasjon og retningslinjer for flere av hygienefaktorene som gitt av Grimsø (2009).

Forsvaret har fremdeles store endringsprosesser fremfor seg, samtidig pågår det større prosjekter. Så i tilfelle FLA har fått noen laurbær i de siste årene, så gjelder det å ikke hvile seg på dem, da møter man seg selv i døren umiddelbart. FLA håndterer all beregning av lønn, tillegg og reise/-flytterelaterte godtgjørelser til personell i Forsvarets militære organisasjon i både inn og utland. Dette gjelder alle personellkategorier (faste og midlertidige ansatte/vervede, HV/Repetisjons personell og vernepliktige mannskaper). Dette resulterer i ca 44.000 lønns- og trekk oppgaver pr år, ca 33-35.000 transaksjoner innenfor lønn pr måned, samt ca 280.000 reise/flytte oppgjør pr år. Med dagens endringstakt må FLA henge med i svingene for å kunne løse sine oppgaver og ikke minst klare å holde øye med sin visjon: ”Ledende og fremtidsrettet innen Lønn, reise og flytting”.

## 4.5. Tabellarisk oppsummering

	<b>Etableringsfasen</b>	<b>Medio 2006</b>	<b>Ultimo 2009</b>
<b>Problemer</b>	Mangel på retning og kompetansegrunnlaget gir et stort utslag i negativ retning for måltapet/avviket. En "indre" motivasjon hos de ansatte gjør at man arbeider seg gjennom fasen.	Bedring spesielt innenfor kompetanseområdet, men også i forhold til retning. Men enda en vei å gå innenfor begge områdene.	Både retning og kompetanse beskrives som tilfredsstillende. For motivasjonsfaktorene er det vanskelig å trekke noen direkte konklusjon, hygienefaktorene derimot har fått fokus i de interne retningslinjene for avdelingen
<b>Kontrollalternativer</b>	Relatert til resultatkontroll er det få holdepunkter for å kunne si at organisasjonen benytter dette som verktøy. Feilretting skjer med bakgrunn i feil i output.	Noen eksempler og gryende start innen resultatkontroll. Flere tiltak iverksatt, disse er rettet mot å unngå tidligere opplevde feilsituasjoner	Flere vesentlige tiltak og momenter iverksatt og relatert til resultatkontroll.
<b>Effekt</b>	Kaosaktige tilstander, med kun fokus på å "få utbetalt". Meget få kontroller, og i stor grad feilretting etter at feil har oppstått.	Stabilisert seg noe i forhold til arbeidssituasjonen, men resultatmessig og kvalitativt er det enda en og vei å gå	Både kvalitativt og arbeidsmessig ser det ut til at organisasjonen har god kontroll. Ingen anmerkninger fra RR

Tabell 1: Oppsummering av case og funn

## 5. Analyse av case

### 5.1. Innledning

Fra casen er det relativt enkelt å fastslå at situasjonen for FLA var vanskelig i oppstartsfasen. Det ser også ut til at den vedvarte relativt lenge før situasjonen "normaliserte" seg, det ser ut til å ha strukket seg godt ut i 2005, før enkelte litt mer markante tiltak ble iverksatt eller planlagt. Etter etableringen beskrives hverdagen som kaotisk, med stor arbeidsbelastning og liten eller ingen oversikt.

Når det gjelder selve produksjonen, gis det et klart bilde av at det var store vanskeligheter med å gå i produksjon. Uten unntak beskrives leveransene fra FLA innenfor reise, flytting og lønn som til dels meget mangelfulle. Organisasjonen visste ikke omfanget av feil, tilbakemeldingene kom fra de ansatte og noen større kvalitetssikring utover å sjekke negative og høye beløp var det ikke fokus på. Perioden beskrives av de fleste som en periode der det gjaldt å "overleve". Man hadde ikke mulighet til å se hva som faktisk gikk galt, før man hadde produsert et resultat.

### 5.2. Etableringsfasen

Ser vi denne perioden i lys av prosessmodellen figur 1 og styringsmodellen i figur 2 og det teoretiske grunnlaget fra Merchant & Van Der Stede (2007), ser vi at problemer oppstår i hele prosesskjeden; input, prosessering og i output. Ser vi først på input, så kan dårlig datagrunnlag være et eksempel. Her beskriver en av respondentene at datagrunnlaget som ble lastet over i SAP, kom fra tre forskjellige systemer og selve overføringen er oppgitt til å ha vært kun noen uker før man skulle gå i produksjon. Datakvaliteten beskrives som ufullstendig og lite kvalitetssikret. Dette danner et dårlig utgangspunkt for FLA. Med ufullstendige data, vil det være vanskelig å produsere riktig output. Det ser heller ikke ut til at FLA hadde muligheten for å kompensere for dette på noe plan. Feilkorrigerende skjedde i stor grad etter produksjonen, med andre ord en reaktiv prosess. Ser vi videre på selve systemet, som jeg ser på som en rammefaktor for produksjonen og derav en input i etableringsfasen, beskrives det også klare svakheter med det. Systemet skulle i utgangspunktet være relativt godt skrudd til, men det viste seg at systemet også var med å skape flere feilsituasjoner. Det er blant annet beskrevet at lønnsarter ikke var riktig skrudd til i systemet. Dette resulterte at systemet beregnet feil



grunnlag for den ansatte, som resulterte i feilutbetalinger. Et annet moment som delvis kan knyttes til input er manglende rutine- og arbeidsbeskrivelser. Dette får også konsekvens for selve prosesseringen. Hadde disse vært av bedre kvalitet ved produksjonsstart, kunne disse bidratt til å minimere feil. Rutineverket beskrives som manglende og det som eksisterte stemte ikke overens med "virkelighetens verden". Dette stemmer godt med det som Merchant og Van Der Stede (2007) relatert til hvor problemer oppstår.

Ser vi på en annet moment i etableringsfasen, så er det flere beskrivelser av at man "hang igjen" med gamle prosesser i den "nye tiden". Med andre ord, organisasjonen arbeidet som om den gamle organiseringen og arbeidsrutinene fremdeles var gyldige. Det sier seg selv at det ikke skaper grunnlag for bedre produktivitet. Å gjøre de gamle tingene med et nytt system som var skrudd til for å understøtte nye prosesser må være en utfordring, og ikke minst skape mye frustrasjon. John P Kotter (1996) påpeker viktigheten med å få satt en ny strategi. Strategien skal være forståelig, og være motiverende for de ansatte. Det betyr at den må "plantes" ute i organisasjonen. Det tyder på at Forsvaret ikke lyktes spesielt godt med dette arbeidet under etableringen. Dette ble også forsterket ved at lønnsmedarbeiderne ute i organisasjonen i stor grad var fjernet fra sine gamle stillinger, nettopp pga av omstillingen. Uvissheten i organisasjonen må ha vært relativt stor både til de nye prosessene og selve systemet. Det var heller ikke noen drahjelp fra eier i denne tiden. Et positivt bidrag var spesialister fra prosjektet som kom opp til avdelingen og bidro til å løse noen problemer. Et annet moment som John P Kotter (1996) setter fokus på, er å produsere *kortsiktige resultater*. Det er lite som tyder på at organisasjonen har hatt fokus på dette. Tvert imot så beskrives jo den første perioden som lite strukturert og lite planmessig. De tiltak som er skissert er vel heller mer av arten "dyd av nødvendighet". For eksempel at tilskrivning fikk fokus. Noen av tiltakene fikk også negativ innvirkning, et eksempel er korrigeringskjøringene. De synes å ha laget flere feil enn de løste. Ser vi slike effekter i lys av John P Kotter (1996) så kan vi hevde at en del av tiltakene fikk forsterkende negativ effekt, da dette har vært "bensin på bålet" for de som ikke ønsket en sentralisert lønnsadministrasjon. Kortsiktige tiltak skal jo blant annet demme opp de kritiske røster.

Som tidligere nevnt har manglende rutine- og arbeidsbeskrivelser ikke bare bidratt negativt i inputprosessen, men også for prosesseringen. Når man er i produksjonsfase og mangler eller har ufullstendige rutiner, vil de ansatte ha et dårligere grunnlag for å gjøre de "rette tingene". Et annet eksempel i prosesseringen er feilretting. I stor grad hadde man ikke grunnlag for å

korrigere før etter at resultatet var generert. Man rettet opp feilene i ettertid, i stedet for å korrigere under selve prosesseringen. Med bedre rutiner og kontroller kunne man ha redusert antall feil under produksjonen. Fokuset i denne perioden var begrenset på noen få kontroller, der sjekk av høye og negative beløp var det som ble kontrollert før man produserte utbetalingsgrunnlaget. Et tredje eksempel som går både på input og prosessering var at grensesnittet mellom FLA og avdelingene ikke var avklart. Når man ikke er sikker på hvem som har ansvaret for hva, blir usikkerheten større og det vil innvirke på produksjonen.

Som vi ser, så hadde FLA mange problemer både i input og i selve prosesseringen. Dette resulterte i mange feil i output. Det ble utbetalt penger som de ansatte ikke skulle ha, det ble utbetalt for lite, det ble utbetalt lønn til ansatte som ikke skulle ha lønn og vise versa. Det tok også lang tid før ansatte fikk korrigert resultatene. Som beskrevet ble periodene i start fasen låst for endringer i ettertid. Dette må implisitt bety at det var også problemer når det gjelder rapportering av lønnsdata til de offentlige myndigheter. I det hele og store en vanskelig situasjon med mange problemer.

Så hvorfor hadde FLA alle disse problemene? Ser vi tilbake på det teoretiske grunnlaget sier Merchant og Van der Stede (2007) at dette skal vi kunne relatere til tre årsaker: "Manglende retning", "Motivasjon" og "Personlige årsaker". Alle respondentene beskriver etableringsfasen og den påfølgende tiden med at "Veien ble til mens man gikk". Selvsagt visste man hva det overordnede produktet skulle være, men det skortet på retningslinjer og kvalitetskontroll på hva man skulle gjøre. Dokumentasjonen var heller ikke til større hjelp. Det gis inntrykk av at man i stor grad var overlatt til seg selv og at det var FLA som var "Den store stygge ulven". Situasjonen var preget av "å gjøre det beste ut av det". Dette kan relateres direkte til det teoretiske grunnlaget, "Mangel på retning". Det ser heller ikke ut til at denne situasjonen forbedret seg noe vesentlig i de første månedene, det gjaldt å "overleve". Dagene bestod i å ta telefoner og saksbehandle på kveldstid. Med andre ord, det var liten tid til å løfte blikket og prøve å skaffe seg oversikt. Kobler vi dette til figur 4, ser vi at "Manglende retning", virker som en bidragsyter til å øke måltapet. En forsterkende effekt innen retningsforståelsen ser ut til å ligge i at grensesnittet mellom avdelingene og FLA ikke var analysert og definert godt nok ved etableringen. Det betyr at avdelingene ute og FLA ikke viste helt hva man skulle forvente av avdelingene, og avdelingene viste vel heller ikke helt hva som FLA skulle ivareta. Dette betyr større usikkerhet og innebærer muligheter for å misforstå hverandre som igjen kan resultere i flere feil.

For den andre faktoren gitt av Merchant & Van Der Stede (2007), "Motivasjon" er intervjuobjektene samsvarende. Det kommer klart frem at det som har vært den store kraften for å stå på og jobbe i en meget krevende periode, er en "indre" dra kraft eller motivasjon. Det kan se ut til at dette har vært avgjørende for at avdelingen etter hvert klarte å komme seg "opp av gropa" og ikke minst holde ut i en lang og arbeidsom periode. Motivasjon lå i at man var ærekjær i jobben, tok ansvar for at de ansatte skulle få utbetalt lønn eller annen kompensasjon. De ansatte jobbet og stod på, ikke på grunn av, men på tross av situasjonen i denne perioden. Når det gjelder selve motivasjonsfaktorene gitt av Grimsø (2009), ser det ut til at de kan relateres til to faktorer: Utviklingsmuligheter og arbeidsoppgaver. Tydeligvis var det "et hav" av utviklingsmuligheter og arbeidsoppgaver. Tankekorset er at de utviklingsmuligheter og arbeidsoppgaver ikke kan sies å ha vært tilsiktet. Utviklingsmuligheter og mange oppgaver gjennom å etablere en kaotisk arbeidsdag er vel ikke noen spesielt anerkjent måte å løse problemer på. Men det ser ut til at de store mulighetene for å bli bedre og å vise at "dette får vi til", har vært avgjørende for FLAs produksjon i oppstartsfasen. Motivasjonen som de ansatte forteller om, er en motivasjon som den enkelte bidro med selv, og ser ut til ha vært vesentlig for å dra lasset fremover. Ser vi dette i lys av figur 4, kan vi utlede at motivasjonen til de ansatte har bidratt til å redusere måltapet. Det er verd å merke seg at tradisjonelle virkemidler innenfor motivasjon fra arbeidsgiver er til dels fraværende i etableringsfasen. John P Kotter setter også fokus på motivasjon. "Empowerment" av de ansatte er meget viktig sier Kotter. Organisasjonen og de ansatte må få muligheten til selv å bidra og påvirke det som skjer. Således blir dette litt på siden av det som de opplevde i FLA, men budskapet til Kotter er det samme som i styringsmodellen, motiver de ansatte, la de ansatte få delta og gjennom det skape et bedre grunnlag for øke effektiviteten i organisasjonen og sørge for at måltapet blir minimert.

Så hva med den siste faktoren i Merchant & Van Der Sted (2007), "Personlige årsaker", med fokus på kompetanse? Når det gjelder kompetanse er bildet for FLA noe sammensatt, det beskrives en avdeling der enkelte ansatte hadde god kompetanse innenfor fagfeltet og delvis innenfor det systemtekniske. Men det generelle bildet for FLA er at kompetansen ikke var tilstrekkelig for å møte utfordringene, dette gjelder både innenfor systemkompetanse og på regelverkssiden. For avdelingene ute i organisasjonen beskrives også situasjonen som lite tilfredsstillende. Her hadde man "mistet" sin kompetanse innenfor lønn, da lønnskompetansen gjennom omorganiseringen var til dels fjernet fra avdelingene. Generelt i organisasjonen så led man innenfor kompetanse på de nye prosessene, innenfor regelverk, og på det tekniske

systemet. For systemet beskrives det e-lærings kurs for avdelingene og 14 dagers kurs for FLA som skulle være superbrukere. Kursene var ikke tilstrekkelig oppdatert og det skjedde endringer i systemet helt frem og videre etter etableringen. Kursene som ble holdt gjenspeilet ikke situasjonen og opplæringen ble ikke bare mangelfull, men til tider direkte feil. En annen faktor som bidro i negativ retning, var den kompetansen (eller mangel på) som organisasjonen ”arvet” gjennom omstillingen. Ved omstilling har de ansatte som blir overtallige klare rettigheter i forhold til andre stillinger de kan konkurrere seg til. Dette resulterte i at FLA ved etableringen hadde ansatte som ikke hadde noen kompetanse innenfor fagfeltet. Dette må beskrives som en helt klar uforskyldt situasjon for de enkelte ansatte dette gjaldt. Men for organisasjonen som skulle produsere innenfor fagfeltet bidro dette til å øke utfordringene. Denne situasjonen ble noe kompensert ved eksperter som til tider arbeidet ved FLA, men det må betraktes mer som livreddende assistanse enn planlagt kompetanseheving. Ser vi dette i lys av figur 4, bidrar dette også til å øke måltapet.

Hva påpekte så Riksrevisjonen i denne perioden? Ser vi litt nærmere på hva Riksrevisjonen skriver i dokument 1 for Forsvarsdepartementet, årsregnskapet 2003, kan følgende knippe av sitater være representativt:

*”Mangelfull opplæring.”*

*”Brukerterskelen i det nye økonomisystemet synes å være undervurdert.”*

*”Testingen av systemene synes ikke å ha vært tilstrekkelig.”*

*”Undervurdering av stamdatas kvalitet og kvaliteten på datavaskingen/kvalitetssikring av dataene.”*

*”Ved konvertering av faste data fra kilde-systemene og inn i nytt lønnsystem oppsto en rekke feil. Årsaken var at dataene i kilde-systemene ikke var oppdatert på konverteringstidspunktet.!”*

Dette er et utdrag fra Riksrevisjonens data fra denne perioden, som inneholder en relativt omfattende beskrivelse av situasjonen. Sekundærdataene fra Riksrevisjonen understøtter de fleste av de funn som er kommet frem gjennom denne studien.

### 5.3. Endringer og tiltak de første leveår

Men medio 2006, hva var tilstanden da? I året 2004 er det relativt få tiltak som kan beskrives som systematiske tiltak for å bli bedre. Tiltakene i denne perioden ser ut til å være mer et resultat av at man må finne løsninger for å korrigere oppståtte feil. Tilskrivning var et av de første tiltakene. Dette kan sees i lys av at dette var man "nødt til", hvis ikke kunne man ikke trekke tilbake penger fra de ansatte. Ser vi dette i forhold til Merchant & Van Der Stede (2007), så er det vanskelig å finne plass for et slikt tiltak innenfor resultatstyring. Dette vil jeg mer relatere til kontrollalternativet "Handlingskontroll". Med andre ord, når en situasjon har oppstått, så er en beskrivelse av hvordan man skal løse situasjonen. Et annet tiltak er at det ble satt fokus på kompetansehevende tiltak. Ansatte ved FLA startet relativt tidlig med å dra ut til avdelingene for å holde kurs. Dette antas å ha et gitt et positivt bidrag til situasjonen relatert til Merchant & Van Der Stede (2006), og figur 4 måltapet reduseres når kompetansen økes i organisasjonen.

Situasjonen generelt ser ut til normalisert seg noe, men det er vanskelig å få øye på at det kvalitativt har skjedd et vesentlig løft. Ser vi litt på forholdene i 2006 er det flere tiltak som var iverksatt eller på tur til å bli det. Det er tydelig at organisasjon har hatt vanskeligheter relatert til Merchant & Van Der Stede (2007) og "Manglende retning". Men i denne perioden tas det en del beslutninger som bidrar til å redusere måltapet. Det tas beslutning på at lønnsregnskapet skal ivaretas av FLA og det blir satt fokus på myndighetsrapportering. Avdelingen arbeider med flere interne kontroller og det "luktes" på mål- og resultatindikatorer samt risiko styring. I slutten av perioden ble det startet opp en OU-prosess som skulle gi en bedre organisasjon relatert til de arbeidsoppgaver som skulle ivaretas. Det blir også satt fokus på dokumentasjonsarbeidet. Det må beskrives som gode tiltak, men mer relatert mot å rette opp "Manglende retning" enn å styre avdelingen med innslag av resultatkontroll.

John P Kotters (1996) modell setter klare krav når det gjelder strategi og visjon. Det skal ikke bare lages en strategi og visjon, den skal også implementeres i organisasjonen, og de ansatte skal kunne identifisere seg med den. Her gjør avdelingen en del riktige valg, på et overordnet plan så klargjør de hvor de skal og hvilke oppgaver de skal løse.

Styringsmodellen gitt av Merchant & Van Der Stede (2007) setter fokus på tiltak gjennom kontrollalternativene. For resultatkontroll beskriver de to viktige elementer som må være på plass, resultater må kunne påvirkes og resultatene må være målbare. I lys av avdelingens virke

i den første tiden, så er det få av tiltakene som kan relateres til resultatkontroll. Men det er allikevel gode tiltak i perioden, dette går mer på å rette opp feil og det er avklaringer som bidrar til å klargjøre retningen. Dette kan linkes mot det teoretiske grunnlaget ved at man skal beslutte hva som er viktig å styre, men det er fremdeles langt frem for til å få etablert en målestandard og få på plass belønningssystemer. Relatert til Merchant & Van Der Stede (2007), så treffer kun en av faktorene noe i retning av det teoretiske grunnlaget, nemlig å konkretisere hva som er viktige mål. Når det gjelder belønningssystemer er det i grunnen intet som tyder på at organisasjonen hadde tenkt i de baner. En liten kommentar rundt belønningssystemer gis litt senere. De ansatte har beskrevet denne perioden, spesielt i oppstartsfasen som lite oversiktelig, og selv om det har ”roet” seg ved avdelingen, er det lite som kan sies om det kvalitative fremskrittet.

Men det er som sagt flere tiltak som bidrar til å redusere måltapet. Det ser ut til at organisasjonen har fått mer klarhet i hva som er innholdet i arbeidet (flere kontroller, mer styring av prosessene). Arbeidet med å ta i bruk mål- og resultatindikatorer startes opp, hvilket passer inn i Merchant & Van Der Stede (2007) når det gjelder viktige elementer for implementering av resultatkontroll. Men arbeidet er i en tidlig fase, og har så langt ikke resultert i noe konkret.

Fra Riksrevisjonens gjennomgang av Forsvardepartementets regnskap 2005, dokument 1, kan følgende sitater være representativt:

*”Mangler ved lønnsutbetalinger, herunder feilaktig utbetaling av lønn som ved utgangen av 2005 beløp seg til i overkant av 24 mill. kroner. Dette er hovedsakelig forårsaket av rutinesvikt ved lokale avdelinger. Det er registrert åpne poster fra 2003, 2004 og 2005 for lønn- og reiseforskudd. Feil bruk av reisemodul, mangelfull funksjonalitet og feil oppsett i økonomisystemet SAP har medført at kjøp av varer er blitt godtgjort over reiseregning og ikke behandlet som ordinære anskaffelser.”*

*”Det er ufullstendige avstemminger. Stamdata må vedlikeholdes i tre ulike systemer og har ikke hatt tilfredsstillende datakvalitet.”*

Dette samsvarer også relativt godt med de funn som studien har avdekket i denne tidsperioden. Det har blitt bedre, men mye gjenstår.

## 5.4. Problemene løst?

Perioden frem til 2009, viser at det er mange tiltak som iverksettes. Organisasjonen har fått satt seg, og den er bedre utformet for å løse de pålagte oppgavene. De nye elementene i organisasjonen etter omorganiseringen var blant annet Regnskapsteamet med ansvar for lønnsregnskapet og kontrollteamet med fokus på kontrolltiltak. Relatert til "Manglende retning" Merchant & Van Der Stede (2007) og John P Kotter (1996) (strategi og visjon) er dette tiltak som kan sees i lys av å minske måltapet og å tydeliggjøre retningen. Når det gjelder tiltak relatert til resultatkontroll er det også gode eksempler i denne perioden. For det første er det satt klare krav til hva som skal være et godt resultat for FLA. Et tiltak som kan sees i lys av teorien gitt av Merchant & Van Der Stede (2007). FLA definerer hva som er kritiske suksessfaktorer for å kunne produsere gode resultater. Systemet i seg selv defineres som kritisk, det må være godt vedlikeholdt og stabilt driftsmessig. Kompetanse er også definert som en kritisk suksessfaktor.

I det teoretiske bildet gir dette god mening relatert til hva man skal måle, for å kunne produsere kvalitativt. FLA setter i denne perioden fokus på utarbeidelse av måle- og resultatindikatorer og oppfølging av disse, blant annet gjennom risikostyring. Risikostyring brukes for å gi et overordnet bilde av status for produksjonen, der indikatorene angis med "trafikklys" i et matriseoppsett. Vurderingen av risikonivået baserer seg på definerte sammenhenger mellom måle og resultatindikatorer. FLA bruker kausale modeller for å lage matrisen. Dette er gode eksempler på resultatstyring relatert til Merchant & Van Der Stede (2007).

Det er også en og del andre tiltak som settes ut i livet i denne perioden, det er sterkt fokus på kontroller som skal bidra til å rette feil før output, det er månedlige kontroller og korrigeringer av datakvalitet, dokumentering av prosesser og rutiner. Interne retningslinjer og retningslinjer for avdelingene.

John P Kotter (1996) setter i sin modell fokus på konsolidering og fortsatt endring. Selv om tilstanden i 2006 ikke kan karakteriseres som en stabil driftssituasjon, så kan det se ut som om man i denne perioden søker å konsolidere og setter fokus på videre endring. Således stemmer dette bra med endringsmodellen fra Kotter.

Et moment som ikke fremkommer av primærdata er at Forsvaret har benyttet seg av sentralisering, Merchant & Van der Stede (2007) beskriver dette som en mulighet for å unngå

problemer. Med sentraliseringen av FLA har Forsvaret lagt forvaltning og beslutningstaking på et sentralt nivå. Med dette fjerner man problematikken med segmentering og sub optimalisering, nettopp fordi det kun er enhet som har forvaltningsansvaret innenfor lønn, reise og flytting.

Når det gjelder Riksrevisjonens gjennomgang av regnskapet for Forsvarsdepartementet Dokument 1 for 2006 og 2007, skisseres det fremdeles problemområder, men at det også er markante bedringer. For 2008 er det kun noen kommentarer i forhold til lønnsposter, ingen andre merknader. Det ser ut til, etter tilbakemelingene å dømme, at FLA har opparbeidet seg et godt omdømme både hos sine overordnede, ansatte og meningsberettigede organisasjoner.

Innledningsvis i casen gis det informasjon om hvordan Forsvaret selv vurderte situasjonen. Det rettes et sterkt fokus på innsparing i årsverk. Det kan godt hende at selve reduksjonen i årsverk er korrekt, det sier denne studien intet om. Ser vi mer på kvaliteten på tjenestene, er det ikke samsvar. Her viser funn fra oppgaven og Riksrevisjonen at etableringen hadde vært smertefull og tok lang tid. Det ser ut til at Forsvaret har sett innsparingen relatert til antallet årsverk. Hva hadde resultatet blitt hvis man hadde satt antall årsverk oppimot måltapet? Å gå videre inn i denne problemstillingen ansees som interessant og er et bidrag til hva man kan se videre på fra denne studien.

Avslutningsvis vil jeg kort kommentere belønningssystemer. Organisasjonen er en del av statlig sektor, og har derfor klare rammer å forholde seg til når det gjelder belønningssystemer. Avdelingen er lov og regelstyrt som alle andre statlige instanser. Statens personalhåndbok og hovedtariffavtalen kan være to eksempler på at handlingsrommet er styrt innenfor dette området. "Tradisjonelle" belønningssystemer relatert direkte til måloppnåelse og bonusutbetalinger vil det ikke være grunnlag for ved avdelingen, slik regelverket er utformet i dag. Det kan derfor hevdes at belønningssystemer ikke er direkte relevant i studien, men grunnlaget for å konkludere er ikke vesentlig, slik at dette blir stående mer som en refleksjon enn en konklusjon.



## 5.5. Tabellarisk oppsummering

	<b>Etableringsfasen</b>	<b>Medio 2006</b>	<b>Ultimo 2009</b>
<b>Økonomisk styringsteori</b>	<p>Problemer i alle faser av produksjonsprosessen. I Input, i selve prosesseringen med redusert kvalitet i output. Årsakene kan i hovedsak relateres til "Manglende retning" og "Personlige årsaker".</p> <p>Motivasjonsfaktoren har i tydelig grad bidratt til å redusere måltapet. Men i lys av de to første årsakene har ikke motivasjonsfaktoren klart å veie opp for de andre to.</p>	<p>Liten forklarings-effekt relatert til resultatkontroll, skyldes i hovedsak få tiltak i "riktig retning". Men det er iverksatt en god del tiltak for å redusere feil i utbetalingene. Dette ser vi tydelig relatert til faktorene som forklarer måltapet.</p>	<p>Gir relativt god forklarings-effekt relatert til resultatkontroll, men avdelingen har få tiltak relatert til belønningssystemer, og noen andre momenter i det teoretiske grunnlaget.</p>
<b>Endringsteori</b>	<p>Forsterker og understreker retningsproblematikken. Det kan tyde på at implementering av strategi og visjon i hele organisasjonen er for dårlig.</p>	<p>Forsterker og understreker behovet for motivasjon og målstyring</p>	<p>Avdelingens omorganisering, og tiltak ser ut til å være samsvarende med konsolidering og fortsatt endring og etablering av kultur. Godt samsvar mellom teori og empiri.</p>

Tabell 2: Oppsummering av analysen

## 6. Konklusjon, implikasjoner og videre arbeid

### 6.1. Konklusjon

Jeg vil først gi noen generelle betraktninger i dette kapitlet, deretter være konkret på hva man kan gjøre for å unngå å få de problemene FLA hadde. Som vi ser av den tabellariske oppsummeringen, er det to faktorer som bidrar sterkt til at FLA hadde problemer, ”Manglende retning” og ”Personlige årsaker”. Dette understreker viktigheten av å ha kontroll på disse faktorene for en organisasjon som skal produsere fra ”dag en”. Entydige arbeidsbeskrivelser og kompetanse både hos avdelingen som står for produksjonen så vel som i organisasjonen for øvrig er et viktig grunnlag. Motiverte ansatte kan motvirke måltapet til en viss grad, men ser ikke ut til å kunne kompensere for de andre faktorene når de begge øker måltapet. Det er en fellesnevner som verdt å merke seg her, og det er grensesnittet til informasjonsteknologi/ERP-systemet. Både innenfor ”Manglende retning” og ”Personlige årsaker”, samt i prosesskjeden er det teknologiske aspektet godt til stede. Teknologien ”griper inn” i alle disse elementene og er indirekte en viktig faktor i studien. Dette kommer spesielt frem når vi ser på kompetanse på selve systemet. Ut fra dette kan man hevde at man eksplisitt bør være oppmerksom på hvordan teknologien påvirker organisasjonen og muligheten for måloppnåelse.

Ser vi litt nærmere på selve casen, ønsker jeg å trekke ut noen konkrete tiltak eller ”lessons learned”. Når man sentraliserer en funksjon, definer grensesnittet mellom aktørene. Dette skaper forutsigbarhet for hvem som har hvilket ansvar og hvilke produkter og tjenester som skal leveres mellom partene.

Skal man etablere en avdeling som i organisasjonen skal være faglig de beste, så gi de ansatte mulighet gjennom fokus på kompetansehevede tiltak, kurs som i størst mulig grad gjenspeiler virkeligheten. Når det gjelder E-lærings kurs kan det tyde på at denne typen kurs ikke egner seg ved høy kompleksitet i systemer og der grunnkompetansen er lav.

Ved store prosjekter med høy risiko, så kan risikoen minimeres ved å ”ta seg tid”. Et målrettet forarbeid innenfor kompetanse vil være viktig. En kompetanseplan bør utarbeides, der fokus settes på prosess, fag og system.

Etableringen av FLA pr 1. november 2003 ser ut til å ha vært prematurt. I så måte ser det ut til at etableringen var styrt av tid og ikke kvalitet. (For å kunne si mer om sammenheng, må dette sees i sammenheng med beslutningsteori).

En annen sak er datoen, ved å etablere FLA pr 1. november fikk man umiddelbart et årsskifte å ta hensyn til, noe som ser ut til å ha gitt negativ effekt.

For å ha redusert risikoen, kunne man ha kjørt pilot ved enkelte avdelinger eller å ha kjørt de nye systemene parallelt med de gamle. En annen måte å redusere risikoen på, hadde vært å implementere kun enkelte funksjoner i starten, konsentrert seg først om for eksempel lønnsprosessen. Involveringen fra eier ser heller ikke ut til å være den beste, og man skulle ha kommunisert visjon/strategi og risiko bedre i organisasjonen.

Skal man oppsummere funnene i denne studien med noen få ord relatert til hovedproblemstillingen, må det bli at FLA ble etablert for tidlig. Forsvaret var hverken, faglig, systemteknisk eller prosessmessig godt nok forberedt til å etablere FLA pr 1. november 2003. Når det er sagt så er det mye som peker i retning av at FLAs virke i dag synes å være på et meget akseptabelt nivå. FLA leverer gode resultater og har tatt innover seg mange elementer i bruk av resultatkontroll som verktøy. Et noe slitt ordtak sier at "Rom ikke ble bygget på én dag", slik har det nok også vært for FLA. Det tar tid å etablere og driftsette en ny avdeling som skal ivareta nye oppgaver og prosesser som understøttes av komplekse tekniske systemer.

Spørsmålet til slutt, og som i denne sammenhengen må stå ubesvart, er hva som må betraktes som akseptabel tid for å "gå seg til" og hva som er akseptable omkostninger?

## **6.2. Implikasjoner**

Hvordan har de teoretiske modellene klart å dekke og beskrive de problemsituasjoner som er skrevet i casen? Et klart bilde er at den overordnede modellen for styringsproblematikk gitt i figur 1 og 2 har en god forklaringseffekt for casen. Spesielt innenfor hvor man "ser" problemene og hva problemene skyldes. Her gis det et innspill til for å komplettere modellen, og det er å inkludere teknologi som en eksplisitt årsaksforklaring i tillegg til de tre som er skissert i modellen. Selv om det er menneskene som til slutt er de som årsaksforklaringene "henges på", kan det være fornuftig å fokusere i større grad på det systemtekniske, spesielt ved innføring av komplekse datasystemer (ERP). Dette understøttes indirekte i The British Accounting Review 41 (2009), der det påpekes at det i grensesnittet mellom styring og informasjonssystemer er gjennomført lite forskning og som ser på hvilken påvirkning

teknologi har på styringssystemer. Hopper, Northcott and Scapens (2007, s60) gir også grunnlag for å hevde dette:

*"We suggest that management control is increasingly concerned with management technologies. With the introduction of advanced IT like ERP systems, management control can be expressed from diverse parts of the firm because this technology is integrated. Hence, the exercise of management controls changes"*

Når det gjelder resultatstyring i perioden frem til medio 2006, er det ikke så mange tiltak som kan relateres til det teoretiske grunnlaget. Det er viktig i denne sammenhengen å påpeke at det er mange tiltak som blir gjennomført og synes å ha gitt positive bidrag. At man så langt ikke ser noen klare sammenhenger til resultatstyring, ser jeg i lys av at det faktisk tar tid å implementere nye rutiner og prosesser, samt at den første perioden var såpass kaotisk at det var vanskelig å få løftet blikket. Det er dog noen viktige tiltak som peker i retning av resultatkontroll, tenker spesielt på arbeidet med mål- og resultatindikatorer som ser sin gryende start i slutten av denne perioden. Ser vi derimot på perioden etter 2006 og ut året 2009, så ser vi flere gode eksempler på at avdelingen iverksetter tiltak som kan relateres til det teoretiske grunnlaget. Det er noen spesifikke områder, der det empiriske grunnlaget ikke treffer teorien. Dette gjelder spesielt innenfor insentivsystemer. Dette kan forklares kort ved at statlige etater har begrensede muligheter for å implementere insentivsystemer rettet mot den enkelte ansatte. Årsaken er at arbeidsforholdene i statlige etater i stor grad er lov og regulativ styrt. Selv om det er tiltak som kan benyttes, er det begrenset med muligheter for en leder som ønsker å rette fokus mot enkeltindividet. Hovedtariffavtalen og Statens personalhåndbok setter i så måte klare rammer for handlingsrommet. Videre er de ansattes mulighet til å påvirke målstrukturen ikke videre uttalt, så der vil det også være et minus relatert til modellen. Derfor beskrives forklaringseffekten som relativt god og ikke god.

### **6.3. Forslag til videre arbeid**

I lys av implikasjonene, ville en nærmere analyse på teknologiens betydning eller påvirkning innenfor ledelse og styring av organisasjoner, vært et interessant forskningsfelt.

En interessant vinkling for videre arbeid, hadde vært å gjennomføre en analyse med fokus på merkostnadene sammenlignet med den innsparing som skisseres i antall årsverk. Et naturlig tidsintervall her, ville ha vært å se på perioden fra 2003 og frem til 2007. Det var i denne tiden Forsvaret mente at de hadde effektivisert tjenesten med et spesifikt antall årsverk. Dette kunne gitt svar på om problemene de første årene var kostnadssvarende eller ei i et økonomisk perspektiv. For en mer komplett analyse burde man også inkludere de menneskelige kostnadene ved endringen.

For å belyse situasjonen bedre relatert til resultatstyring, kunne man sett nærmere på perioden 2006 – 2009. Dette ville gitt et bredere bilde av FLAs bruk av resultatstyring. Dette arbeidet burde ha sett nærmere på resultatstyring i staten.

Studien har først og fremst tatt utgangspunkt i driftssituasjonen, for å få et bredere grunnlag kunne man sett på forarbeidet for etableringen av FLA. En nærmere analyse av grensesnittet mellom prosjektet og overføring av oppgaver, ansvar og kompetanse ville vært nyttig.

## 7. Litteraturliste

Dag Ingvar Jacobsen (2004), Organisasjonsendringer og endringsledelse. Fagbokforlaget.

Johannesen, A., Kristoffersen, L. og Tufte, PA 2004. Forskningsmetode for økonomiske-administrative fag, Abstrakt forlag.

John P Kotter (1996), Leading Change. Harvard Business School Press.

Kenneth A Merchant & Wim A. Van Der Stede (2007) Management Control Systemes, Performance Measurement, Evaluation and Incentives sec.ed.

Per Nørregård (2008), Økonomisk ordbok, Læremiddelforlaget.

Rigmor E Grimsø (2005) 4.utg Personaladministrasjon. Teori og praksis.

Robert Simons (2000), Performance Measurement & Control Systems for Implementing Strategy. Text and Cases. Prentice Hall, Inc.

Roger Klev og Morten Levin (2009), Forandring som praksis. Endringsledelse gjennom læring og utvikling. 2.utgave, Fagbokforlaget.

Tor Grennes (2001) 2. utg. Innføring i vitenskapsteori og metode. Universitetsforlaget.

Thompson, Strickland, Gamble (2010). Crafting and Executing Strategy. The Quest for Competitive Advantage: Concepts and Cases. 17<sup>th</sup> Edition. McGraw-Hill Irwin.

Trevor Hopper, Deryl Northcott, Robert Scapens, Issues in Management Control, third edition (2007), FT Prentice Hall, Financial times.

The British Accounting Review 41 (2009). Emerging themes in management control: A review of recent literature. A.J. Berry, A.F Coad, E.P. Harris, D.T Otley, C. Stringer

Den nasjonale forsknings komité for samfunnsvitenskap og humaniora

(<http://www.etikkom.no/no/Forskningsetikk/Etiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>)

Riksrevisjonen: Forsvarsdepartementet statsregnskapet 2003.

[http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2004-2005/Dok\\_1\\_2004\\_2005\\_Forsvarsdept.pdf](http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2004-2005/Dok_1_2004_2005_Forsvarsdept.pdf)

Riksrevisjonen: Forsvarsdepartementet, statsregnskapet 2005.

[http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2006-2007/Dok\\_1\\_2006\\_2007\\_Forsvarsdept.pdf](http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2006-2007/Dok_1_2006_2007_Forsvarsdept.pdf)

Riksrevisjonen: Forsvarsdepartementet statsregnskapet 2006:

[http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2007-2008/Dok\\_1\\_2007\\_2008\\_Forsvarsdept.pdf](http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2007-2008/Dok_1_2007_2008_Forsvarsdept.pdf)

Riksrevisjonen: Forsvarsdepartementet statsregnskapet 2007:

[http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2008-2009/Dok1\\_FD.pdf](http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2008-2009/Dok1_FD.pdf)

Riksrevisjonen: Forsvarsdepartementet statsregnskapet 2008:

[http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2009-2010/Dokument\\_1\\_FD\\_2009\\_2010.pdf](http://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument1/2009-2010/Dokument_1_FD_2009_2010.pdf)

Statlig senter for økonomistyring, lønssystem:

[http://www.sfso.no/templates/Word\\_787.aspx](http://www.sfso.no/templates/Word_787.aspx)

Tom Christensen, Regionale og distriktspolitiske effekter av New Public Management

<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/rap/2003/0006/ddd/pdfv/190801-newpublicmanagement.pdf>

**Oversikt over viktige underlags materiale for studien:**

Bestemmelser for tjenesten for Forsvarets lønnsadministrasjon.

Diverse PowerPoint-plansjer utgitt av foreleser i faget Styring, ledelse og kontroll

Egen obligatoriske oppgave i Styring, ledelse og kontroll.

Forsvarets intranett

Intern kontrollhåndbok for Forsvarets lønnsadministrasjon.

Resultat- og kontrollrapport (Rapport fra FLA til Forsvarsstaben).

Regelverk for økonomistyring i staten (økonomiregelverket).

Retningslinjer for utøvelse av lønn, reise og flytteprosessen i Forsvaret.

Risikomatrisen ved Forsvarets lønnsadministrasjon



## **8. Appendiks 1: Intervjuguide**

### **TEMA 1: Informasjon om intervjuet**

- Presentasjon av meg selv og hovedoppgaven/litt informasjon om spørsmålene
- Informer om antall som skal intervjues og mulig gjenkjennelses problematikk
- Det vil bli brukt digital opptaker – intervjuet føres over til skriftlig form etter intervju. Hvis behov for oppklarende spørsmål tas dette direkte med intervjuobjektet. Opptaket vil bli slettet etter at det er ført i skriftlig form.
- Opplys om at intervjuobjektet har rett til å avbryte intervjuet – til enhver tid – informert samtykke
- Hvis form eller spørsmål føles ubehagelig – ønsker at dette signaliseres til intervjuer, eventuelt gi beskjed til ledelsen ved avdelingen.
- Har du innledningsvis noen spørsmål?

### **TEMA 2: Innledning**

Relativt korte svar – ikke utdypende

1. Kan du fortelle litt om din egen arbeidserfaring i de siste 10 til 15 årene?
2. Hvilke hovedarbeidsoppgaver har du hatt i denne perioden?
3. Hvor lenge har du arbeidet ved FLA?

### **TEMA 3: Problemene i prosess perspektiv**

Tidsperspektivet her ligger på de første tre til fire månedene etter oppstarten av FLA

1. Kan du fortelle om hvordan du opplevde tiden rundt oppstarten av FLA?
2. Fortell litt om arbeidsbelastningen
3. Beskriv de største problemene ved oppstarten ift tjenesteleveransene
4. Fortell litt om hva FLA presterte bra på

## **TEMA 3: Årsaksforhold**

Innled med at vi nå ønsker å se nærmere på det som skjedde og hvorfor det skjedde (mulige årsaker) – gjelder samme tidsperiode. Fokuser også på forhold relatert til ”input” og ”prosessering”.

### **”Retning”**

1. Kan du beskrive din oppfatning av hvilke krav som var stilt til FLA fra ”eier”.
2. Kan du fortelle om hvilken informasjon som ble gitt om arbeidet?
3. Fortell om hvordan resultatene ble målt og evaluert.
4. Hvordan var din forståelse av dine egne arbeidsoppgaver, hvordan var de konkretisert?

### **”Motivasjon”**

1. Kan du fortelle litt om arbeidsmiljøet?
2. Hvordan vil du beskrive dine arbeidsoppgaver (utdyp dette hvis nødvendig, med fokus på ansvar, anerkjennelse og utviklingsmuligheter)
3. Hvordan var din oppfatning av dine egne oppgaver og muligheter for å påvirke FLAs resultater?

### **”Personlige” årsaker**

1. Fortell om din egen kompetanse til å utføre jobben som du hadde ved FLA?
2. Kan du fortelle om litt om stillings- og rutine beskrivelsene.
3. Hvilket erfaringsgrunnlag hadde du med tekniske verktøyet
4. Kan du fortelle om opplæringen av bruk av verktøyet

## **TEMA 4: Virkemidler for måloppnåelse**

1. Kan du beskrive noen tiltak som ble iverksatt for å løse problemene
2. Opplevde du at FLA hadde fleksibilitet for å iverksette tiltak?
3. Kan du fortelle litt om hva dere ble målt på
4. Var det enighet om målene?
5. Etter din oppfatning, gjenspeilet målingen det som skulle måles?
6. Fortell om hvilke forbedringer som dere oppnådde på kort sikt (6 – 9 mnd perspektiv)

Da er vi kommet til siste tema, og vi har ikke så mange spørsmål igjen.

## **TEMA 5: Tidslinjalen**

Hvis vi ser på et tidsperspektiv på 3 til 4 år frem i tid fra november 2003:

1. Hvilke forbedringer oppnådde FLA i denne perioden?
2. Kan du fortelle om din oppfatning av målsettinger?
3. Fortell om de viktigste tiltakene
4. Fortell om hvorfor du synes disse var viktige
5. Fortell om hvordan du opplevde din egen arbeidssituasjon i slutten av 2006

Avslutningsvis så ønsker jeg å høre litt om dine refleksjoner rundt om hva *du* mener burde ha vært gjort for å bedre situasjonen.

Da er vi ved veis ende – er det noe som du ”brenner inne” med som du mener er viktig å få frem relatert til de svar og beskrivelsene som du har gitt?

Tusen takk for at du tok deg tid til å stille opp på intervju!