

Kontraktsledelse

Relasjonen mellom virksomhetsledelse og kontraktshåndtering, belyst via fire norske virksomheter

Jan Ole Similä



**Copenhagen
Business School**
HANDELSHØJSKOLEN

PhD School in Organisation
and Management Studies

Ph.D.serie 9.2010



Høgskolen i Nord-Trøndelag
Rapport nr 68

Steinkjer 2010



Trøndelag Forskning
og Utvikling
Trøndelag R&D Institute

Kontraktsledelse

Relasjonen mellom virksomhets-
ledelse og kontraktshåndtering,
belyst via fire norske virksomheter

Jan Ole Similä



**Copenhagen
Business School**
HANDELSHØJSKOLEN

Copenhagen Business School
PhD School in Organisation
and Management Studies
ISBN 978-87-593-8420-6
ISSN 0906-6934
Ph.D.serie 9.2010



Høgskolen i Nord-Trøndelag
Rapport nr 68
Avdeling for økonomi, organisasjon og ledelse
ISBN 978-82-7456-602-6
ISSN 1504-7172
Steinkjer 2010



Forord

Avhandlingen gir et blikk inn i ulike virksomheters interne kontraktsprosesser. Det er prosesser som normalt ikke er åpne verken for kontraktspartnere eller omverdenen forøvrig. Målet har hele veien vært knyttet til å generere innsikt i hva virksomhetene tenker omkring spørsmål som organisering av kontraktsarbeidet, hvilke typer kompetanse virksomhetene mener det er behov for for å kunne håndtere kontraktsarbeidet, og hvordan forholder man seg til regler definert utenfor virksomheten. Gjennom forskningsprosessen har vi fått svar på alle de spørsmål vi har reist.

Arbeid av denne typen lar seg vanskelig gjennomføre uten andres velvilje og støtte. HiNT's samarbeidsavtale med CBS åpnet muligheten for å gjennomføre studiet. NTE's økonomiske støtte, og de ulike virksomhetene som har åpnet dørene for meg, Helsebygg Midt-Norge, Siemens, Statens vegvesen og NTE, bidro til at prosjektet kunne realiseres. Kolleger både ved International Center for Business and Politics ved CBS og ved HiNT's avdeling for økonomi, organisasjon og ledelse har vært en støtte gjennom hele prosessen. Noen enkeltpersoner vil jeg trekke frem. I tilfeldig rekkefølge:

- Adm.dir Torbjørn Skjerve i NTE som sjenerøst har bidratt med finansiering til prosjektet, og for å ha åpnet dørene ved NTE. Uten finansieringen fra NTE ville ikke prosjektet latt seg realisere.
- Tidl. prorektor Sonja Ekker, som bidro med strategiske midler til del-finansiering av prosjektet.
- Professor Jan Ole Vanebo som har bistått med stort og smått, mest stort. Uten hans innsats over år, ville nok en forskerutdanning kun forblitt en drøm.
- Tidl. leder ved forskerskolen i Viden og ledelse (CBS) Professor Mette Mønsted, som hadde tro på prosjektet og slapp meg inn ved forskerskolen.
- Dekan Kjell-Åge Gotvassli og studieleder Jørgen Grinde, som begge har backet opp arbeidet og bidratt til gode arbeidsbetingelser.
- Professor Knut Ingar Westernen for hjelp til å utforme prosjektsøknaden, og ellers en kontinuerlig nysgjerrighet underveis.
- Førsteamanuensis Stein Jonny Valstad for faglige råd og oppmuntring.
- Førsteamanuensis Ragnhild Vada for råd og oppmuntring.
- Professor Ove Kai Pedersen for å ha åpnet dørene ved International Center for Business and Politics for meg.
- Professor Lars Bo Kaspersen for at dørene ved CBP fortsatt er åpne.
- Bo Bøgeskov og Anne Birgitte Tramm Ejdrup for praktisk tilrettelegging ved CBP.
- PhD-studentene Guðrið Weihe og Ole Helby Pedersen, for trivelig samvær på loftet ved CBP.
- Nåværende ledelse ved forskerskolen, Maja Horst og Anja Dupont, for å etterspørre fremdrift og formidle nyttig informasjon.

- Opponenten underveis i prosjektet, Holger Højlund, Guðrið Weihe, Jens Carl Ry Nielsen og Jens-Kristian Elkjær Larsen, for uvurderlige kommentarer og råd.
- Øystein Ramsøskar i Siemens, Harald Bjørlykke i Helsebygg Midt-Norge, Jo Bernt Brønstad i Statens Vegvesen, og igjen Torbjørn Skjerve i NTE, for å ha åpnet dørene for meg til sine virksomheter, slik at empiri kunne samles inn.

Ph.D.-avhandlingen er et resultat av et utdanningsforløp, og i dette forløpet er veilederen en sentral aktør. Jeg har vært så heldig at min veileder er en av de aller fremste forskere innenfor området jeg har bedrevet mitt arbeide. Tilbakemeldinger og råd jeg har fått underveis har vært klare og utvetydige. Jeg er professor Carsten Greve ved CBP/CBS en stor takk skyldig. I tillegg vil jeg rette en takk til lektor Anne Reff Pedersen, professor Peter Kragh Jespersen og professor Paul G. Roness for gode råd på tampen av prosjektet.

Jeg håper at jeg ikke har belastet familien alt for mye gjennom de årene som er gått med PhD-arbeidet. Kristin og Ingrid har gitt uttrykk for at jeg har vært mye borte i perioder, og spesielt leit var det at jeg var bortreist på Ingrids 8 års dag i 2008. Hilde har vært en støtte fra første dag, og har bidratt sterkt til at jeg har greid å holde riktig fokus når utenomfaglige forhold i perioder har gjort at arbeidet ikke alltid har vært like lystbetont. **Hjertelig takk til Ingrid, Kristin og Hilde.**

Sparbu/Steinkjer, 11. November 2009

Jan Ole Similä

Resymé

Hvorfor bør vi rette et ledelsesmessig fokus mot virksomhetsinterne forhold i kontraktsarbeidet?

Utfordringen har vi forsøkt å håndtere ved å gjennomføre en empirisk studie, hvor vi har stilt spørsmål ved hvordan virksomhetene internt har organisert sitt kontraktsarbeid, hvilken type kompetanse de mener er viktig for å kunne gjøre jobben og hvordan man har opplevd at institusjonelle faktorer i omgivelsene har påvirket arbeidet. Vi hadde også med oss et spørsmål om hvorvidt det ville være vesentlige forskjeller mellom virksomheter i offentlig og privat sektor.

Studien er gjennomført som en komparativ case studie, hvor samme type data er generert fra to offentlige virksomheter, Statens vegvesen og Helsebygg Midt-Norge, en privat virksomhet, Siemens, og en hybrid, Nord-Trøndelag E-verk (NTE). Empiri er først og fremst hentet ut fra virksomhetenes styringssystemer, og via informantintervju. Analysene er gjennomført i to trinn; En empirisk analyse, hvor vi har lett etter mønstre i det empiriske materialet. En teoretisk analyse, hvor vi med utgangspunkt i etablert kontraktsteori har analysert de empiriske funnene.

De empiriske analysene viser at virksomhetene tenker likt omkring organisering av kontraktsarbeidet mht valg av struktur; Oppgavefordelingen og koordineringen av aktiviteten via distribusjonen av beslutningsmyndighet og etableringen av omfattende styringssystem. Likhetene knyttet til prosessuelle forhold er også fremtredende når det gjelder formalisering og atferdsstyring. Det er i materialet et klart mønster i at kontraktsarbeidet domineres av en profesjon – ingeniørene. Ser vi kompetansespørsmålet har vi først og fremst hatt fokus rettet mot kunnskapselementet, og de empiriske analysene har vist at virksomhetene først og fremst er opptatt av kunnskap som bidrar til å løse produksjonsutfordringene, men også ulike støttekompetanser trekkes frem. Det vi også har sett, er at også holdninger og personlige egenskaper har en sentral plass. Går vi så til spørsmålet om hvordan institusjonelle omgivelser kan tenkes å påvirke kontraktsarbeidet, kan vi gjennom de empiriske analysene se at virksomhetene er opptatt av stabilitet og forutsigbarhet, slik at energien kan nyttes til å håndtere produksjonen. I tillegg kan vi se at virksomhetene opplever at det kan være krevende å få et godt grep om markedet og de mekanismer som rår der. De empiriske undersøkelsene danner ikke grunnlag for å si at det er vesentlige forskjeller i hvordan kontraktsarbeidet håndteres internt i virksomhetene med utgangspunkt i deres sektortilhørighet.

De teoretiske analysene, hvor klassisk og relasjonell kontraktsteori har vært rammen, viser at vi kan forklare mange av de funnene vi har gjort via klassisk kontraktsteori. Det kan dog være behov for å se nærmere på hvordan teorien kan utvikles, slik at den i ennå sterkere grad kan fungere som en helhetlig organisasjonsteori. Når det gjelder relasjonell kontraktsteori, er det fortsatt et stykke vei å gå før den har samme analysemessige kraft som klassisk teori.

Ledelsesmessig ser vi at det er behov for å innta en helhetlig tilnærming til kontraktsarbeidet, for å sikre en god balanse i de ulike delprosessene. Det er også avdekket et behov for å gå nærmere inn i kontraktsteorien med sikte på å utvikle denne.

English summary

Why do we focus on the internal arrangements of the contractual process from a leadership perspective?

Through empirical research where we have asked questions about the internal organizational arrangements, what kind of knowledge the organization need, and how institutional arrangements affect the contract process, we have tried to answer the main research question. We have also carried with us a question of if the organization's attachment to the public or private sector affects the arrangements.

I have conducted a comparative case study where data has been generated from two public sector organizations, The National Road Administration, Helsebygg Midt-Norge, one private sector organization, Siemens, and one hybrid organization, NTE. Data was primarily generated from the governance system of the different organizations, and informant interviews. The analysis was carried out by two steps; first an empirical analysis, then a theoretical analysis, based on contractual theory, of the empirical findings.

The empirical analysis shows that the organizations share the same thoughts on how to organize the contractual work; the division between the line and the project organization, the distribution of decision-making authority, and the institutionalization of a specific governance system. The organizational processes are formalized, and the governance system gives the clear recommendation on desired actions. The empirical data gives a clear understanding that the contract process is dominated by one profession — the engineers. Regarding the question on knowledge, I found the organizations to be interested foremost on problem solving competencies (engineering competencies). Other competencies, for example economic or legal competencies, were viewed as support competencies. We also found that personal skills in handling the complex and difficult processes and attitude toward ethics seemed to be of importance. On the question on how institutional elements in the organizational environment affected the contract process, we found that the overall interest of the organizations was stability and predictability. We also found that the market mechanisms cause the organizations some worry. In the end, the empirical findings did not give us any strong reasons to differentiate between public sector organizations and private sector organizations in how to deal with contractual work processes.

The theoretical analysis has been carried out within classical and relational contract theory. The analysis shows that the empirical findings, to a great extent, can be explained through classical contract theory. It also gives us some ideas on what areas of the theory, especially relational contract theory that should be improved.

Regarding the main research question, the conclusions indicate a need to establish a comprehensive approach to the contract process, to ensure a good balance between different partial processes. There also seem to be necessary to work on improvements on contract theory to increase the applicability of the theory, especially the relational contract theory.

FORORD	I
RESYMÉ	III
ENGLISH SUMMARY	IV
TABELLER	VII
FIGURER	VII
1 AVHANDLINGENS TEMA OG PROBLEMSTILLING	1
1.1 STUDIENS FORMÅL, PROBLEMSTILLING, FORSKNINGSSPØRSMÅL OG METODISKE TILNÆRMING	4
1.2 INNLEDENDE BETRAKTNING OM TEORETISKE RAMMER	6
1.3 INTRODUKSJON TIL CASENE.....	11
1.3.1 <i>Siemens: Fit4More</i>	11
1.3.2 <i>Statens vegvesen: På veg for et bedre samfunn</i>	13
1.3.3 <i>Helsebygg Midt-Norge: Hus for helse</i>	16
1.3.4 <i>NTE: Best på det vi gjør – for våre kunder</i>	17
1.4 AVGRENSNING, BEGRENSNINGER OG BETRAKTNINGER OM STUDIENS BETYDNING.....	19
1.5 KONSEPTUALISERING AV UTFORDRINGENE.....	21
1.6 AVHANDLINGENS VIDERE OPPBYGGING.....	22
2 AVHANDLINGENS METODE	23
2.1 KUNNSKAPSMESSIG FORMÅL	23
2.2 METODISK FORANKRING.....	24
2.3 MIN ROLLE SOM FORSKER	25
2.4 UNDERSØKELSESDSIGN	26
2.5 DATAINNSAMLINGSMETODENE	32
2.6 DATAANALYSEN.....	38
2.7 KVALITETSSIKRING.....	40
2.8 PRESENTASJONEN AV NARRATIVENE	43
2.9 DISTINKSJONEN PRIVAT - OFFENTLIG	44
3 TEORI	51
3.1 KONTRAKTUALISERINGEN AV VIRKSOMHETENE OG RELASJONENE	52
3.2 OM VALGET AV TEORETISK INNFALLSVINKEL	55
3.3 EN TRADISJONELL KONTRAKTSTEORETISK INNFALLSVINKEL – ET OVERBLIKK	56
3.3.1 <i>Det klassiske kontraktsregimet</i>	56
3.3.2 <i>Det relasjonelle kontraktsregimet</i>	59
3.4 KONTRAKTSTEORIEN SOM ANALYSEVERKTØY	62
3.4.1 <i>Kontraktsteoriens bud på organisering</i>	63
3.4.2 <i>Kontraktsteorien bud på kompetanse-behov</i>	67
3.4.3 <i>De institusjonelle Omgivelsenes innflytelse på kontraktsledelsen</i>	71
3.4.4 <i>Performance</i>	77

4	EMPIRISKE OG TEORETISKE ANALYSER	83
4.1	VIRKSOMHETENES INTERNE ORGANISERING AV KONTRAKTSARBEIDET	84
4.1.1	<i>Siemens' kontraktsorganisering.....</i>	84
4.1.2	<i>Vegvesensets kontraktsorganisering</i>	93
4.1.3	<i>Helsebygg's kontraktsorganisering.....</i>	99
4.1.4	<i>NTE's kontraktsorganisering</i>	105
4.1.5	<i>Empirisk analyse.....</i>	112
4.1.6	<i>Teoretisk analyse.....</i>	119
4.1.7	<i>Konklusjon og refleksjon</i>	127
4.2	VIRKSOMHETENES OPPFATNING AV RELEVANT KONTRAKTSKOMPETANSE.....	128
4.2.1	<i>Siemens' kompetansevurdering</i>	128
4.2.2	<i>Vegvesenets kompetansevurdering</i>	132
4.2.3	<i>Helsebyggs kompetansevurdering</i>	139
4.2.4	<i>NTE's kompetansevurdering</i>	142
4.2.5	<i>Empirisk analyse.....</i>	145
4.2.6	<i>Teoretisk analyse.....</i>	152
4.2.7	<i>Konklusjon og refleksjon</i>	157
4.3	VIRKSOMHETENES FORHOLD TIL INSTITUSJONELLE OMGIVELSER	163
4.3.1	<i>Siemens – Om institusjonene</i>	163
4.3.2	<i>Vegvesenet – om institusjonene</i>	166
4.3.3	<i>Helsebygg – om institusjonene</i>	170
4.3.4	<i>NTE – om institusjonene.....</i>	175
4.3.5	<i>Empirisk analyse.....</i>	183
4.3.6	<i>Teoretisk analyse.....</i>	185
4.3.7	<i>Konklusjon og refleksjon</i>	189
4.4	PERFORMANCE	193
4.4.1	<i>Organisering og performance</i>	193
4.4.2	<i>Empirisk analyse.....</i>	198
4.4.3	<i>Kompetanse og performance.....</i>	201
4.4.4	<i>Empirisk analyse.....</i>	206
4.4.5	<i>Teoretisk analyse.....</i>	207
4.4.6	<i>Konklusjon og refleksjon</i>	210
5	KONKLUSJONER OG VEIEN VIDERE.....	213
5.1	FORSKNINGSSPØRSMÅLENE OG PRAKSIS	214
5.2	DE EMPIRISKE FUNN OG TEORIEN.....	217
5.3	DEN OVERORDNEDE PROBLEMFORMULERINGEN OG FUNNENE	219
	VEDLEGG	223
	OVERSIKT OVER INFORMANTER	223
	RAMME FOR INTERVJU/SAMTALE.....	224
	REFERANSELISTE	225

Tabeller

Tabell 1: Kontraktsregimer (Kilde: Walker og Davis, 1999 og Macneil, 2001)	62
Tabell 2: Institusjonelle pilarer (Kilde: Scott, 1995)	73
Tabell 3: Myndigheten til å forplikte virksomheten.....	115
Tabell 4: Distribusjon av beslutningsmyndighet til oppfølging av kontrakter	116
Tabell 5: Sentrale delsystemer og deres innbyrdes posisjon	118
Tabell 6: Organisatoriske mønstre.....	119
Tabell 7: Hoved- og støttekompetanser.....	147
Tabell 8: Primærkompetanse for de med ansvar for ulike kontraktsprosesser	148
Tabell 9: Kompetansemessige mønstre.....	151
Tabell 10: Forholdet til institusjonelle omgivelser.....	185
Tabell 11: Virksomhetenes rapporteringsparametre.....	200

Figurer

Figur 1: Siemens' målsettinger: Kilde Annual Report 2006 p. 17	12
Figur 2: Statens vegvesen - organisasjonskart. Kilde Vegvesen.no	13
Figur 3: Statens vegvesen - distriktsorganisasjonen.....	15
Figur 4: NTE Organisasjonskart sommeren 2007: Kilde NTE.no.....	18
Figur 5: Strategisk organiseringsmodell.....	22
Figur 6: Kobling mellom struktur og prosess. Kilde Jessen 1995	64
Figur 7: Prosjektstrukturen i Siemens. Kilde: Siemens.....	86
Figur 8: Kontrakts-/prosjektstyringsprosessen. Kilde: Siemens.....	88
Figur 9: Delprosess - go/no go - bid/no bid. Kilde: Siemens	89
Figur 10: Utdrag av hjelpeskjema - Kilde: Siemens	90
Figur 11: Prosessbeskrivelse for gjennomføring av utbyggingsprosjekt. Kilde: Statens vegvesen.....	96
Figur 12: Overordnet organisering fase 1 (Kilde: Bjørlykke HBMN pres 5.4.06). 100	
Figur 13: Overordnet organisering fase 2. Kilde: Helsebygg.no	100
Figur 14: Organisering av senterprosjektene. Kilde: HBMN.....	101
Figur 15: NTE Ledelses- og kvalitetssystem. Kilde: NTE	106
Figur 16: Prosedyre ved oppstart av prosjekt. Kilde: NTE.....	109
Figur 17: Applikasjon for samling av prosjekterfaringer. Kilde: Statens vegvesen	135
Figur 18: Ansats til kompetanseprofil. Kilde: Brønstad, Statens vegvesen	137
Figur 19: Forside til NTE skolen. Kilde: NTE.no.....	143

KAP 1

1 AVHANDLINGENS TEMA OG PROBLEMSTILLING

Kontrakter og kontraktsinngåelse er en del av hverdagen i private og offentlige virksomheter, og nobelprisvinner i økonomi Ronald Coase skriver at kontraktene representerer nervecellene i det økonomiske systemet (Coase 2002). Barrett er opptatt av at kontraktsarbeidet må ledes på en kompetent måte, da dette er vesentlig for kontrollen med produksjonen, og kontraktens bidrag til virksomhetens resultater (Barrett 2001). Så langt kan alt synes greit. Det som følger, er imidlertid bekymringsfullt; Diskusjonen omkring temaet kontraktsledelse har lenge vært fraværende (Barrett 2001, Brown og Potoski 2003). Så kan vi kanskje tro at diskusjonen omkring kontraktsledelse kun har vært fraværende innenfor akademia. Så er åpenbart ikke tilfelle. At dårlig eller mangelfull kontraktsledelse representerer et problem også i praksis, har vi sett gjennom den offentlige debatten i Norge gjennom de siste årene. Problemene som er synliggjort, er først og fremst knyttet til offentlig sektors virksomhet, hvor man særlig har sett på et betydelig omfang av brudd på anskaffelsesloverket. Dette har ført til at Fornyings- og administrasjonsdepartementet har gjennomført en utredning og lagt frem en Stortingsmelding (St.meld.nr. 36 2008-2009), hvor de tar til orde for *Det gode innkjøp*. I meldingen tas det sterkt til orde for at håndtering av kontraktsprosesser er et ledelsesansvar, og at dette ansvaret nå må tas på alvor. Videre er departementet opptatt av å sikre god organisering, og ikke minst ligger det et initiativ i meldingen om at man ønsker en profesjonalisering av anskaffelsesfunksjonen i det offentlige. At det er problemer knyttet til virksomhet i offentlig sektor som blir eksponert, og ikke i like stor grad virksomheter i privat sektor, henger nok sammen med at det i offentlig sektor eksisterer organer som har

som oppgave å kontrollere bruken av offentlige midler. Både fra forskningslitteraturen og praksis, ser vi at det stilles opp utfordringer knyttet til ledelsesmessige og organisatoriske utfordringer innenfor kontraktsområdet. Ut fra at det ikke finnes noen entydig tilnærming til begrepet ledelse, slik Yukl (2002) påpeker, kan det være utfordrende å gå inn i problematikken. Den danske professoren Erik Johnsen (1975) har gjennom flere tiår skrevet omkring temaet ledelse, hvor han har utviklet en tilnærming til ledelse hvor han fanger opp sentrale prosesser i organisasjonen. Johnsens tilnærming til ledelse, hvor han definerer ledelse som et målsettende, problemløsende og språkskapende samspill, finner jeg mer tiltalende enn mange andre forsøk på å definere ledelse. I denne tilnærmingen vil vi se at det er problemløsningsdimensjonen som i sterkest grad berører evnen en organisasjon har til å løse de ulike utfordringer den stilles overfor, herunder kontraktsmessige utfordringer. Problemløsningsdimensjonen berører bl.a. forhold som organisering, struktur, kapasitet og kompetanse. Det siste svarer godt til utfordringene som blir tatt opp i Stortingsmeldingen det er referert til tidligere. Samtidig skal vi ikke glemme betydningen av utfordringene knyttet opp mot diskusjoner omkring ulike mål, og etableringen av språk som gjør at prosessen knyttet til bl.a. beslutningstaking kan gjennomføres på en effektiv måte.

Går vi inn i forskningslitteraturen vil vi se at kontraktsledelse kanskje ikke har den status den burde hatt i virksomhetene, ut fra hvilken betydning man mener at kontraktene har. Kelman (2002) skriver at *"contracting management must be considered a core competence of the organization"* (p.2), samtidig som han peker på at det ofte er slik at dette er en funksjon som ikke prioriteres, med unntak av i virkelig store prosjekter. Brown og Potoski (2003) skriver i relativt generelle vendinger om at håndtering av kontraktsprosessen krever multiple ferdigheter. De nevner særlig kompetanse til å vurdere om man skal produsere selv eller kjøpe, og hvorvidt det eksisterer et fungerende leverandørmarked, kompetanse i forhold til å utvikle kontrakten, velge ut leverandør og å forhandle kontrakten, og evalueringskompetanse (s. 155). Andre er også opptatt av ressurser, kapasitet og kompetanse, når de jobber med

teoriutvikling innenfor kontraktsområdet (Romzek & Johnston 2002, Amirkhanyan, Kim & Lambright 2007). Brown og Potoski berører også spørsmålet om de institusjonelle omgivelsenes påvirkning på kontraktsledelsen, hvor de særlig retter fokus mot markedet og markedsmekanismen knyttet til valg av produksjonsform, og delvis mot behovet for legitimitet knyttet til valget av produksjonsform (2003 og 2004). Fernandez forsøker å operasjonalisere kontraktsteori med sikte på å evaluere kontraktens effektivitet (2005). Når så Brown, Potoski og Van Slyke gjør opp status i tilknytning til temaet kontraktsledelse, er de bl.a. opptatt av at vi må generere bedre innsikt i forhold omkring organisasjonsdesign, organisasjonsatferd og i spørsmål knyttet til hvordan organisasjonen tilpasser seg endringer i omgivelsene (2006:329).

Det vi kan se, er at det gjøres en viss innsats knyttet til å generere økt innsikt i hvordan (offentlige) virksomheter håndterer interne utfordringer knyttet til kontraktsprosessene. Det vi skal være oppmerksomme på, er at mye av denne forskningen er rettet mot offentlig sektor, og at den er i stor grad basert på case fra USA. Forskningen antyder at kontraktsledelse er viktig, samtidig får vi et innblikk i at man i organiseringsspørsmål ikke tar dette inn over seg. Dersom en oppgave er stor eller viktig, etableres egne prosjekter, hvor man har dedikerte kontraktsledere. I forhold til mer ordinær drift, fremstår organiseringen mer tilfeldig, i relasjon til kontraktsprosessen. Grunlaget for å treffe klare konklusjoner er imidlertid begrenset, og det vil derfor være behov for ytterligere utforskning av spørsmålet om organisering.

Når det gjelder kompetanser til å løse kontraktsmessige utfordringer, synes det klart at det er et område som er omfattende. Kravene fremstår som normative, utledet av bl.a. transaksjonskostnadsteori. Hva virksomhetene mener er relevant kompetanse for å kunne håndtere kontraktsprosessene fremstår fortsatt som et

relativt åpent spørsmål. Det kan derfor være grunn til å la feltet få tale, i forhold til arbeidet med å utvikle kompetansemodeller.

I forhold til utøvelse av ledelse, vil spørsmålet om hvilket handlingsrom man har, være av interesse. Forskningen det er vist til ovenfor retter et betydelig fokus mot utfordringene knyttet til valg av produksjonsform. Dette er helt klart viktig å avklare, særlig for offentlig sektor dersom man vurderer konkurranseutsetting eller privatisering av tjenesteproduksjon. Det vi ikke ser, er hvordan virksomheten og dens aktører lar seg påvirke av institusjonelle omgivelser i forhold til den daglige kontraktshåndteringen. Hvordan oppleves og håndteres regler? Hvilket albuerom opplever virksomheten at den har? Denne typen spørsmål står i forhold til kontraktsarbeidet fortsatt relativt åpne.

Vi har pekt på at mye forskning de senere årene i tilknytning til kontraktsområdet er rettet mot utfordringer i offentlig sektor. Denne forskningen har naturligvis vært av stor betydning, så lenge offentlig sektor i økende grad har dratt veksler på markedet i forhold til produksjon av offentlige tjenester. Nå, da vi etter hvert har fått en mer omfattende samhandling mellom offentlig og privat sektor, kan det være av interesse å gjøre sammenlikninger i måten sektorene nærmer seg kontraktsarbeidet på. Studien legger derfor opp til en komparativ tilnærming.

1.1 STUDIENS FORMÅL, PROBLEMSTILLING, FORSKNINGSSPØRSMÅL OG METODISKE TILNÆRMING

Formålet med studien er å utforske elementer ved virksomheters kontraktsledelse, som berører evnen til å løse de utfordringer kontraktsprosesser representerer. Den sentrale analyseenheten i studien er virksomheten. Studien gjennomføres innenfor rammen av et komparativt case-studie design, hvor vi primært har fokus rettet mot virksomhetenes interne håndtering av kontraktsprosessene. På dette stadiet i forskningsprosessen vil vi definere virksomhetenes kontraktsledelse ut fra evnen de

har til å løse kontraktmessige utfordringer på en hensiktsmessig måte. Problemformuleringen som er utformet, ser slik ut;

Hva er relasjonen mellom virksomhetsledelse og kontraktshåndtering, belyst ved fire virksomheter i Norge?

For å belyse problemformuleringen nærmere, har vi utformet følgende fire empirisk orienterte forskningsspørsmål;

1. Hvordan organiseres den virksomhetsinterne kontraktshåndteringen, og hvordan påvirker denne organiseringen prestasjonsevnen?
2. Hvilke kontraktsrelaterte kompetanser etterspørres av virksomheten, og på hvilken måte påvirker denne kompetansen prestasjonsevnen?
3. Hvordan influerer institusjonelle og teknisk-økonomiske omgivelser på kontraktsledelsen?
4. Er det sektorielle forskjeller, hva angår virksomhetenes organisering av kontraktsarbeidet, kompetansemessige hovedfokus, og forholdet til de institusjonelle omgivelsene?

Slik det er antydnet tidligere vil det være en kvalitativ tilnærming til studien. Dette er i følge Creswell (1994) en fornuftig tilnærming i eksplorative studier, når vi ønsker å beskrive og forstå mer omkring et fenomen. Et vesentlig spørsmål som kan reises, er hvordan casene kan bidra til å besvare forskningsspørsmålene og den overordnede problemstillingen som er reist. Valget av case er bl.a. styrt ut fra en antakelse om at store virksomheter, med en betydelig del av deres omsetning knyttet til kontraktuelt arbeid, vil ha en relativt høy bevissthet omkring organisering av kontraktsaktiviteten og den kompetanse som er nødvendig for å kunne gjøre en god jobb. Vi vet også, ut fra den kontakt vi har hatt med virksomhetene gjennom noen år, at de bl.a. har etablert styringssystemer for håndtering av kontraktsprosessen, at de har etablert ulike standarder/krav til arbeidet. Når det gjelder

mulighetene til å besvare den overordnede problemstillingen, vet vi at prosjektledere er sentrale i virksomhetenes håndtering av det kontraktsrelaterte arbeidet, og vi vet at dette gjerne er ingeniører med teknisk/produksjonsmessig spesialkompetanse. De samtaler vi har hatt med representanter fra virksomhetene i forkant av studien, viser at ingeniørene i liten (ingen) grad har tilleggsutdanning innenfor områder som ledelse, forhandlinger, kontraktsrett, økonomi eller for den saks skyld prosjektledelse. Rent empirisk kan man da se for seg en situasjon hvor man gir en profesjon ansvar for å lede komplekse prosesser, som favner over flere fag, men hvor hovedfokuset vil være knyttet til de tekniske utfordringene i en travel hverdag. Dette kan gi seg utslag i en uheldig balanse opp mot andre fag. Gjennom de ulike casene, som spenner over privat og offentlig sektor, kan man, om de viser seg å være så like som vi mener, få et bilde over om det er behov for økt fokus på ledelse og bedre intern koordinering. Går vi nærmere inn på designet, vil vi nytte et case-design, hvor data genereres via innsyn i virksomhetenes styringssystemer, herunder dokumentasjonen innarbeidet i systemene og utvalgte kontrakter, og via intervju. Intervjuene vil primært være gruppeintervjuer, hvor utfordringen er å generere mest mulig informasjon om virksomhetenes kontraktspraksis. Analysen vil ta utgangspunkt i det etablerte teoretiske rammeverket for studien, og vi vil søke etter mønster i det empiriske materialet, i vår søken etter å komme nærmere svar på problemstillingen og de ulike forskningsspørsmålene studien reiser.

1.2 INNLEDENDE BETRAKTNING OM TEORETISKE RAMMER

Ronald Coase skriver at ”*kontrakten er det viktigste redskapet når ett foretak samhandler med et annet foretak, Kontraktene representerer nervecellene i det økonomiske systemet*” (2002). Det er nettopp denne tilnærmingen jeg har til kontraktene i denne avhandlingen. Utgangspunktet er at virksomheten må kunne håndtere kontraktene, slik at de når de mål som er satt for involverte interessenter. Dette er også i tråd med den utviklingen Knudsen (1997) har pekt på, når han skriver at vi innenfor virksomhetsteorien gjennom de siste årene har beveget oss fra et produksjons- og

over til et bytteperspektiv. Kontrakten som sådan, representerer et vesentlig utgangspunkt i arbeidet med å fremme en produktiv organisasjon. Også Bryntse (2000) har representert en kilde til inspirasjon i arbeidet, hvor hun med utgangspunkt i kontraktsteori har gjennomført studier av kontraktsstyring i kommunal sektor. Hennes forskning viser bl.a. at virksomhetene tenderer til å skille mellom planlegging, utføring og kontroll, samt at man også etablerer en form for faglig spesialisering, hvor økonomer jobber med det kommersielle mens produksjonspersonell jobber med produksjonsrelaterte spørsmål. Bryntse beskriver arbeidet med kontraktsstyring som komplekst. Fra et ledelsesmessig ståsted er utfordringen å bidra til å påvirke aktivitetene i en slik retning at målsettingene nås på en god måte (Rauch og Behling (1984)).

Hovedinnfallsvinkel for forskning på feltet er det som benevnes hhv. den klassiske og den relasjonelle kontraktstilnærmingen. Det vil også være den teoretiske innfallsvinkelen til denne studien. Walker og Davis (1999), Ejersbo og Greve (2002, m.fl. gir et overblikk over de to hovedtilnærmingene. Den klassiske tilnærmingen er basert på kontraktsøkonomisk teori, med hovedvekt på agent teori. Den relasjonelle tilnærmingen har et utgangspunkt i bl.a. Ian Macneil (2001), og hans arbeider omkring relasjonell kontraktsteori. Men man finner også fremveksten av Stewardship teori, representert ved Donaldson og Davis (1991) og Davis, Schoorman og Donaldson (1997), som bidrar til økt forståelse av det relasjonelle kontraktsregimet.

Det ulike forskningsspørsmålene kunne dannet grunnlag for selvstendige teoretiske innfallsvinkler, hhv. Organisasjonsteori, kunnskapsteori, institusjonell teori og performanceteori. Vi har imidlertid valgt å analysere alle ut fra kontraktsteorien. I forhold til å definere og avgrense de ulike forskningsspørsmålene, har vi valgt å dra veksler på ulike teorier, som nevnt foran. Det vil også være det teoretiske begrepsapparatet vi finner i organisasjonsteorien, kunnskapsteorien osv., som

danner grunnlaget for mønstersøkingen vi gjennomfører i de empiriske analysene. De teoretiske analysene av de empiriske funnene vil imidlertid gjennomføres ut fra kontraktsteori. Går vi inn på de ulike forskningsspørsmålene, kan vi gi et kort overblikk over hvordan vi nærmer oss disse;

a) Organisering

Organiseringsspørsmålet fremstår som relativt trygd, og til å definere utfordringen, har vi hentet inspirasjon fra bl.a. Mintzberg (1993). *Med organisering tenker jeg på prosessen med å ordne enkeltelementer og/ eller enkeltprosesser til en funksjonell eller strukturell helhet, slik at man har grunnlaget for enhetlig og målrettet handling.*

b) Kompetanse

Kompetansespørsmålet kan fremstå som mer krevende enn organiserings-spørsmålet. Gotvassli (2005) skriver at begrepene kunnskap og kompetanse ofte nyttes om hverandre, selv om begrepene har noe ulikt innhold. Han peker på at det i engelsk litteratur er slik at begrepet "knowledge" er det som i størst utstrekning nyttes når det er snakk om kompetanse. Til å definere kompetansespørsmålet har vi hentet inspirasjon fra bl.a. Lai (2004) har imidlertid en definisjon av *kompetansebegrepet* som kan være hensiktsmessig å forholde seg til, når hun skriver at kompetanse dreier seg om *"de samlede kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger som gjør det mulig å utføre aktuelle funksjoner og oppgaver i tråd med definerte krav og mål"* (p.48). Vi har også med oss betraktninger fra Bryntse (2000), som viser til at det skjer en spesialisering når vi snakker om kontraktshåndtering i offentlig sektor, hvor produksjonsdimensjonen fremstår som sentral, mens det hun benevner den kommersielle dimensjonen *"verkade fungera som ett fritstående komplement till verksamhetskompetensen"* (p. 190).

c) Institusjonelle omgivelser

Det er ulike innfallsporner til institusjonell teori. Innfallsporneren i denne studien ligger innenfor det Campbell (2004) betegner som organisatorisk institusjonalisme,

og vi støtter oss på sosiologiens institusjonelle analyseapparat. Utfordringen er, slik Campbell beskriver den, at organisasjonene søker å handle hensiktsmessig overfor det kulturelle miljø den er en del av, selv om dette kanskje kan gå på tvers av de offisielle målsettingene. *Med institusjonelle omgivelser forstås de regler og forordninger omgivelsene definerer, og som virksomheter må tilpasse seg for å oppnå legitimitet.* Det kan være at det er variasjoner avhengig av virksomhetenes sektortilknytning, hvor Walsh (1995) bl.a. peker på at virksomheter med utgangspunkt i offentlig sektor trolig vil oppføre seg med økt formalisme når man går fra en institusjonell setting til en annen – fra hierarki til markedet.

d) Performance

Både organiseringsspørsmålet og kompetansespørsmålet har et tilleggsspørsmål knyttet til seg, ved at det er ønskelig å gjøre betraktninger omkring prestasjonsevnen. Performance er relativt fragmentarisk behandlet i kontraktsforskningen. Fernandez (2005) gjør et forsøk på å utvikle et måleverktøy, hvor han tar utgangspunkt i den klassiske innfallsvinkelen til kontraktsstudier, og utvikler en analysemodell som favner om det klassiske og relasjonelle kontraktsregimet. Det Fernandez greier å påvise, er at det er svakheter ved hypotesene til det klassiske kontraktsregimet. Svakheterne er såpass omfattende, at det kan være en ide å søke etter andre innfallsvinkler til vurdering av kontraktens effektivitet. Vi skal ikke måle konkrete resultater av enkeltkontrakter, men heller se på hvorvidt organiseringen og kompetansen danner en god basis for å prestere, slik Ingraham (2005) skriver om. Skal vi avklare tilnærmingen til performance nærmere, kan vi se hen til både Behn (2003) og Ingraham (2005), og så ender vi ut med at det bør etableres et fokus på performance for *å sikre en rimelig grad av kontroll med hvordan virksomheten jobber.*

e) Forholdet offentlig - privat

Til sist har vi et spørsmål knyttet til hvorvidt det er forskjeller mellom virksomheter innenfor privat og offentlig sektor, i forhold til hvordan de griper av

kontraktsarbeidet. Det vil være konstitusjonelle forskjeller mellom virksomheter i privat og offentlig sektor. Spørsmålet er om det er vesentlige forskjeller når det kommer til problemløsingen/oppgaveløsingen. Allison (1979) stiller opp en rekke likheter knyttet opp mot ulike elementer innenfor det han betegner generell ledelse. Dernest synliggjøres en relativt lang rekke av elementer som kan bidra til å fremvise ulikheter, f.eks. knyttet til resultatmåling, grad av innsyn i ulike prosesser i virksomhetene, og hva som representerer bunnlinjen i virksomhetens aktivitet. Rainey & Bozeman (2000) gjennomgår et par tiår etter Allisons artikkel myter og empirisk forskning knyttet til dette med mulige likheter og forskjeller mellom private og offentlige organisasjoner: Målkompleksitet og tvetydighet, organisasjonsstruktur, personell og innkjøpsprosesser, og arbeidsrelaterte holdninger og verdier. De viser til at det er på områdene for innkjøp og personalpolitikk vi kan finne forskjeller basert på sterkere reguleringer innenfor offentlig sektor, mens det ellers er store likhetstrekk. Dette samsvarer også godt med Walsh (1995), som peker på at virksomhetene i offentlig er blitt utsatt for, og har tatt opp i seg, privat sektor tenkning bl.a. omkring ledelse, via det vi kjenner som New Public Management. Walsh peker også på markedsløsningen trolig fordrer at den offentlige virksomheten agerer mer likt den private virksomheten i spørsmål som bl.a. dreier seg om informasjon, insentiver, tillit, kvalitet og risiko. I praksis, en endring fra profesjonalisme til økt innslag av spill. Coulson (2005), Coulson og Ferrario (2007) bringer inn noen dimensjoner det kan være verdt å reflektere over i tilknytning til kontraktstenkningen, som også kan bidra til å legge noen rammer for det spillet som kontrakter kan representere, nemlig en diskusjon om maktbalanse og tillit. Det er vanskelig å tolke diskusjonen i andre retninger enn at virksomhetene i offentlig sektor har blitt, eller er i ferd med å bli lik virksomhetene i privat sektor. I den grad det er forskjeller, kan *”organizational function, technology, and other factors [...] outweigh a public private distinction”* (Rainey, Pandey og Bozeman 1995:571). Utfordringen vi står overfor er å forsøke å avklare

hvorvidt det er vesentlige forskjeller virksomhetene imellom basert på sektortilknytning.

1.3 INTRODUKSJON TIL CASENE

I beskrivelsen så langt er det pekt på at kontraktsledelse er et område det er behov for ytterligere utforskning omkring, og det er naturlig i denne typen forskning å velge et caseorientert design. Dette er en tilnærming som gir mulighet for å generere et fyldig bilde over virksomhetenes kontraktsledelse, da designet åpner for at vi kan dra veksler på ulike datagenereringsmetoder. Vi har også skrevet at det vil gjennomføres sektorielle sammenlikninger, noe som medfører behov for å gå inn i flere virksomheter, og ikke minst at vi må inn i virksomheter knyttet både til offentlig og privat sektor. Vi har hatt tilgang til følgende virksomheter; Siemens, Statens vegvesen, Helsebygg Midt-Norge, og Nord-Trøndelag E-verk (NTE).

1.3.1 SIEMENS: FIT4MORE

Siemens er et verdensomspennende foretak, etablert i 1847 av Werner Siemens og Georg Halske. Forretningsideen var å utvikle ny teknologi innenfor elektroteknikk og hurtig omsette dette til Siemens produkter. Siemens historie i Norge startet i 1898. Fra starten av var det vannkraft og elektrisitetsverksutbygging i de store byene som dominerte, etterfulgt av satsing på elektrokjemiske og metallurgiske anlegg.

I 2006 hadde Siemens på verdensbasis en omsetning på ca 700 mrd kroner, et årsresultat på ca 23 mrd kroner, produsert av 475.000 ansatte (Annual Report 2006). For Siemens AS i Norge var omsetningen på kr 5,3 mrd. Dette ga et årsresultat på kr 169 millioner. Arbeidsstyrken som har bidratt til dette resultatet var på 2442 ansatte. Siemens AS er delt inn i 9 ulike divisjoner: Automation & Drives, Building Technologies, Communications, Electrical Installations, Energy &

Automation, Medical Solutions, Oil & Gas, Transportation Systems, and Siemens Real Estate (årsrapport 2006).

I 2005 lanserte Siemens på konsernnivå, et program for den strategiske utviklingen av selskapet, Fit4More, hvor hovedmålet er å utvikle selskapets konkurransevne gjennom å fokusere på porteføljen, styringssystemene, ansatte, og ledelse – jfr figur 1. Konsernets sjef, Dr. Klaus Kleinfeld, sier følgende om utviklingen i regnskapsåret 2006: *”In fiscal 2006, we took major steps to further optimize profit and growth”*.



Figur 1: Siemens' målsettinger: Kilde Annual Report 2006 p. 17

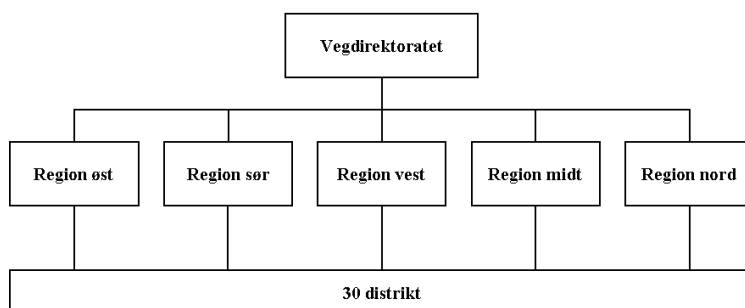
På de norske nettsidene til Siemens finner vi at virksomhetens visjon er å være et ledende konsern i sine hovedbransjer, kjent for kvalitet, innovasjon og lønnsomhet, og som en seriøs bidragsyter til miljøets og samfunnets beste.

Inngangsporten for denne case-studien, er Divisjon Installasjon og prosjektavdelingen i Trondheim. Dette er en elektroentreprenør som kalkulerer og gjennomfører prosjekter over kr 100.000, og som har en årlig omsetning på ca. 60 millioner. Fylkeshuskontrakten har dannet grunnlaget for samtaler omkring praktiseringen av kontraktsstyringen i virksomheten. Siemens var entreprenør i forhold til ombygging av elektrotekniske installasjoner. Utgangspunktet var en kontrakt på ca 9,4 millioner kroner (eks mva), som gjennom tilleggsarbeider endte

ut omtrent på det dobbelte beløpet. Kontraktperioden var i utgangspunktet 16. mars 2005 – 1. november 2005. På grunn av asbestproblemer ble kontraktperioden forskjøvet noe, slik at den i praksis ble fra etter ferien 2005, med ferdigstilling i mai 2006.

1.3.2 STATENS VEGVESEN: PÅ VEG FOR ET BEDRE SAMFUNN

Etatens formål er å utvikle og ta vare på et sikkert, miljøriktig og effektivt transportsystem. Dette skal skje på godt faglig grunnlag og i samspill med politikere, brukere og andre interessenter. Arbeidet skal gjennomføres innenfor rammen av overordnede verdier, som å ta ansvar og vise tillit, være åpen og kundesvennlige, og at man skal være romslige og skape arbeidsglede. Etaten er underlagt Samferdselsdepartementet, og er organisert med et eget direktorat og underliggende regionale enheter og distrikter – jfr. figur 2.



Figur 2: Statens vegvesen - organisasjonskart. Kilde Vegvesen.no

Statens vegvesen, er som statlig virksomhet underlagt Lov om offentlige anskaffelser, hvor det fremgår at *”Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte”* (§ 1). Innkjøpene skal organiseres slik at de *”skal sikre at hensynet*

til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen”
(§ 5).

Av årsmeldingen for 2005 fremgår det at etaten rår over en bevilgning på ca 17,5 mrd kr. For disse midlene skal det bygges ut, og vedlikeholdes ca 54.000 km veg. (Kommunene er ansvarlige for ca 38.000 km veg). Til å gjøre jobben, er det ansatt 4.500 medarbeidere i etaten. (Kilde Annual report 2005).

Innfallsporten til studien har vært Nord-Trøndelag distrikt, som er en del av Region Midt. Regionen hadde i 2005 en økonomisk ramme på ca 3 mrd kr til vedlikehold og utvikling av ca 10.000 km veg og ca 400 km gang/sykkelveg. Antall ansatte lå på ca 600 medarbeidere (616 årsverk), og av disse er ca 85 knyttet til Nord-Trøndelag distrikt. (Kilde: Årsmelding 2005 Region Midt).

I Statens Vegvesen har vi sett på to typer kontrakter:

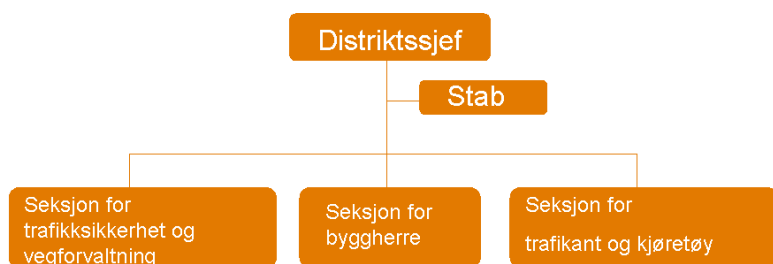
- a) Funksjonskontrakt for drift og vedlikehold i området Steinkjer, Snåsa, Verdal og Inderøy

Kontrakten omfatter drifts- og vedlikeholdsoppgaver knyttet til stamveger, øvrige riksveger, fylkesveger og gang- og sykkelveger langs riksveger med tilhørende sidearealer, utstyr og installasjoner. Totalt dreier det seg om 822,657 km veg (legg merke til presisjonsnivået i angivelsen av antall km veg). Kontrakten strekker seg over en knapp 4-års periode fra 1.1.2003 til 31.8.2006, og verdien var på kr. 111.306.197,- eks MVA. Sluttrapporten viser en total kostnad på kr. 127.886.000,- (eks MVA). Selve kontraktsdokumentet er på knapt en A4 side, og regulerer oppgaven som skal løses, kontraktssummen, garanti og forsikringsforhold, og ett punkt omkring mislighold. Avtaledokumentet henviser til en rekke vedlegg som inngår i avtalen. Vedleggene er svært omfangsrige og detaljerte, og trekker bl.a. inn en bearbeidet versjon av NS 3430, samt spesielle tilbudsregler og kontraktsbestemmelser som etaten har utviklet.

b) Utbyggingskontrakt – Miljøgate i Grong sentrum

Kontrakten omfatter opparbeiding av Fylkesveg 391/392 gjennom Grong sentrum, ved at man gjør endringer av vegen, bygger rundkjøring, utbedrer sidearealer og fjerner en fotgjengerundergang. Kontrakten var en enhetspris-kontrakt på kr. 7,7 millioner (ekskl. mva), og skulle gjennomføres sommeren/høsten 2006, med ferdigstilling senest 15. oktober 2006. Selve kontraktsdokumentet er på knapt en A4 side, og regulerer oppgaven som skal løses, kontraktssum, garanti og forsikringsforhold, og ett punkt omkring mislighold. Avtaledokumentet henviser til en rekke vedlegg som inngår i avtalen. Vedleggene er svært omfangsrike og detaljerte, og trekker bl.a. inn NS 3430, samt spesielle tilbudsregler og kontraktsbestemmelser som etaten har utviklet. Det som særpreger kontrakten, er at det er en samfinansiering mellom stat, kommune og privat næringsliv. Byggherre er imidlertid statens vegvesen. Ellers ble ikke prosjektet fullført til avtalt tid, og man besluttet å fullføre prosjektet våren 2007.

Ser vi på organiseringen av distriktskontorene, som har det daglige ansvaret for drift og vedlikehold av vegnettet, så er den delt i tre seksjoner, og med en felles stabsenhet – jfr figur 3.



Figur 3: Statens vegvesen - distriktsorganisasjonen

På distriktskontoret, er det byggherreseksjonen, med sine ca 20 medarbeidere, som i det daglige håndterer utbyggings- og vedlikeholdskontraktene.

1.3.3 HELSEBYGG MIDT-NORGE: HUS FOR HELSE

Helse Midt-Norge, som ett av fire statlige helseforetak i Norge, etablerte i forbindelse med byggingen av nytt universitetssykehus i Trondheim, prosjektorganisasjonen Helsebygg Midt-Norge. Organisasjonen, med sine ca 100 ansatte, er ansvarlig for prosjektering, bygging og ferdigstilling av universitetssykehuset innenfor en økonomisk ramme på ca 12 milliarder norske kroner. Høsten 2002 kom de i gang med byggefase 1, en fase som gikk frem til 2006. I fase 1 har man bygd Laboratoriesenteret, Kvinne-Barn-senteret og Nevrosenteret, med et samlet areal på 90.000 m², og en kostnadsramme på 5,5 milliarder kroner. Høsten 2005 gikk man inn i byggefase 2, hvor 6 sentra skal bygges, sammen med rehabilitering av administrasjonsbygget og kreftbygget, samt opparbeiding av den sentrale sykehusplassen. Byggefase 2 løper fram til 2014, og er kostnadsberegnet til kr. 6,3 milliarder. Arealet som bygges ut i fase 2 er på ca 100.000 m².

Helsebygg bygger hus for helse, med mål om å etablere et sykehus etter pasientens behov, i europeisk toppklasse. I arbeidet med å bygge framtidens sykehus, er betydelig fokus rettet mot nyvinninger. Den tekniske infrastrukturen representerer nyvinning innenfor sykehuslogistikk. Man legger til rette for bedre kommunikasjon, og man jobber med nye løsninger for operasjonsstuene. Jobbingen skjer innenfor det rasjonale benevnt som ”sykehusindustrien”.

Laboratoriesenteret:

Kontrakten som har vært en del av det empiriske grunnlaget i forhold til Helsebygg, er knyttet til byggingen av Laboratoriesenteret. Det er snakk om en hovedentreprise til en kontraktssum på 237 millioner kroner (inkl. mva).

Byggeperiode var avtalt til 9.12.02 – 19.08.05. Avtalen bygger på KON C03 kontraktsbestemmelser byggearbeider, som er Helsebyggs bearbejdede versjon av NS 3430 om alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og

anleggsarbeider. Endringene som er gjort går bl.a. på begrensninger av arbeidstiden for entreprenøren, valg av underentreprenører, økonomisk sikkerhetsstillelse fra byggherres side, kontroll og dokumentasjonskrav overfor entreprenør.

Laborariesenteret er et tverrgående senter som omfatter sykehusets diagnostiske laboratorier, forsknings- og undervisningsarealer. Bygget har en grunnflate på ca 4500 m² og et totalt areal på ca 25000 m². Avtaledokumentet er relativt beskjedent og fyller kun 4 sider, mens kontraktsvedleggende dekker 7 store brevordnere (permer). Ut over hovedentreprisen for selve bygget, var det også hovedentrepriser innenfor VVS, elektrotekniske installasjoner og utomhusforhold.

1.3.4 NTE: BEST PÅ DET VI GJØR – FOR VÅRE KUNDER

NTE ble etablert allerede tilbake i 1919, og fra starten og frem til i dag har bedriften utviklet seg til å bli et av de største e-verkene i landet.

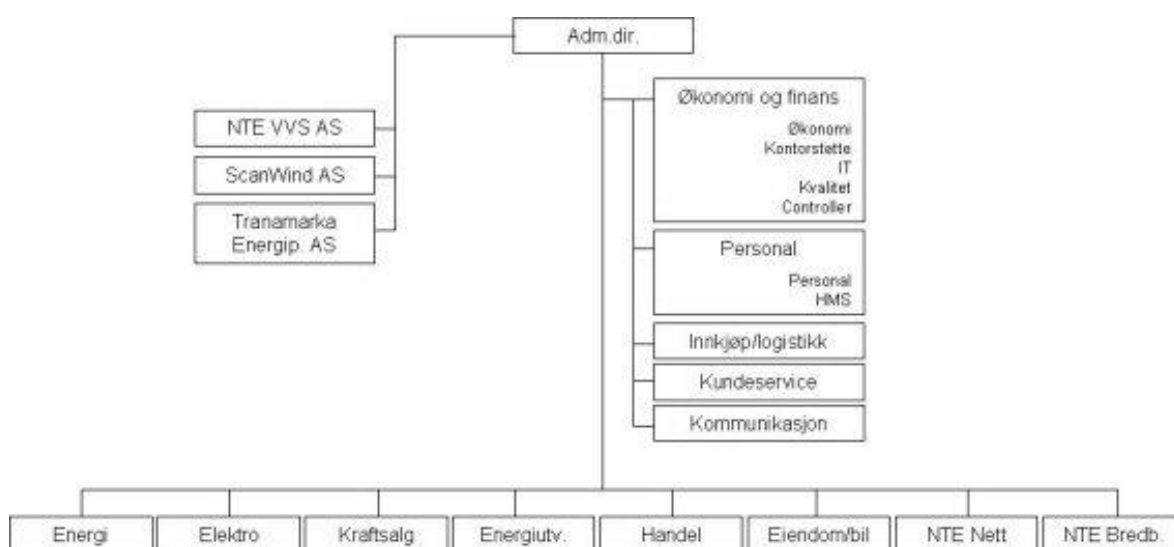
Kjernevirksomheten er innenfor energiproduksjon, nett og elektroentreprise. I tillegg er NTE en stor aktør innen handel med forbruksartikler. De senere årene har virksomheten blitt utvidet til å omfatte områder som bredbånd, vindkraftteknologi og internasjonal entreprenørvirksomhet. Foretaket har ca 950 årsverk, og en omsetning i 2006 på 1,870 milliarder kroner. NTE omtaler seg selv som et industriforetak, som også går inn i rollen som næringslokomotiv og samfunnsutvikler, med datterbedrifter og eierposisjoner i en rekke bedrifter i Midt-Norge. NTE er sentrale i utviklingen av norsk vindkraft, avdelingen for ekstern virksomhet gjør seg bemerket på det internasjonale markedet, bredbåndstilbudet omtales å være blant det mest moderne i Europa, og metodene for arbeid under spenning (AUS) høster internasjonal anerkjennelse.

NTE har vært en kompleks virksomhet å bevege seg inn i, fordi det ene benet står plant i en tradisjonell offentlig sektor tenkning, mens det andre benet er forankret i privat sektor. Selskapet har over tid hatt en glidning fra å være en forvaltningsbedrift, via organisering som fylkeskommunalt foretak, til det pr. 01.01.2008 er organisert som et aksjeselskap. Denne glidningen fra forvaltning til

forretning har innebåret at man gradvis har etablert datterselskaper (AS), som har fungert parallelt med divisjonene i det fylkeskommunale foretaket. I figur 4 kan vi se fremstillingen av NTEs organisering pr sommeren 2007.

Det er litt tilfeldig hva som er as og hva som er divisjon. Det er historisk. Den gamle eksisterende virksomheten ligger i foretaket, og er divisjoner, mens type Bredbånd er eget as, og Nett er eget as. Nett er et as som følge av vedtak fra myndighetene, som stilte som betingelse for noen konsesjoner, at nett måtte skilles ut i et eget selskap. Så er det en prosess nå, hvor vi skal skille ut andre divisjoner som egne as-er. Men divisjon eller as, er formalia. Styringsmekanismen er den samme. (N1)

De ulike enhetene har underveis tolket, og definert egen posisjon, eller autonomi, noe ulikt. Dette har ført til at ledelses- og styringssystemet, utformingsmessig, ser litt ulikt ut fra enhet til enhet, selv om grunnstrukturen og utgangspunktet har vært det samme. Når det gjelder ledelsesmessige mål, verdier, og innkjøpspolicy er denne felles for hele NTE. Innfallsporten til studien, går via administrerende direktør Torbjørn Skjerve, og vi er gitt fri tilgang til konsernet. Vi har vært inne i følgende deler av konsernet: Elektro, Energiutvikling, NTE Nett, NTE Bredbånd, Energi, og konsernfunksjonene Økonomi og Finans, samt Innkjøp/logistikk.



Figur 4: NTE Organisasjonskart sommeren 2007: Kilde NTE.no

I NTE, i likhet med de øvrige virksomhetene har vi kunnet velge mellom ulike kontrakter som basis for deler av det empiriske arbeidet , f.eks. rehabilitering/nybygg av kraftstasjon, man har endt ut med en kontrakten knyttet til byggingen av en ny type vindmøller.

Vindmøllekontrakten:

Det er snakk om utvikling og levering av 4 stk ScanWind 3000 DL (3MW) vindturbiner med direktedrift på rørtårn. Vindturbinene er en del av et norsk industriutviklingsprosjekt, hvor man søker å bekrefte hvorvidt det er mulig å bygge ut vindkraft med ny teknologi til en konkurransedyktig kostnad, sett i forhold til andre energiformer. Ferdig levert på Hundhammer Vindmøllepark ligger prisen på om lag 140 millioner kroner. Kontrakten løper fra mai 2005 til desember 2006. Siden det er snakk om et industriutviklingsprosjekt har byggherre (NTE) påtatt seg betydelige økonomisk risiko, noe som avviker fra standardkontrakten (AKB/1988). Det er også tatt forbehold om at det som følge av at det er snakk om et utviklingsprosjekt, kan gjøres endringer underveis. Ut over kontraktsbestemmelser omkring formål, pris og leveranse, utgjør den tekniske delen hovedtyngden av kontrakten.

1.4 AVGRENSNING, BEGRENSNINGER OG BETRAKTNINGER OM STUDIENS BETYDNING

Så langt har vi angitt utgangspunktet for studien, problemstilling og forskningsspørsmål, metodisk og teoretisk innfallsvinkel. Nå er det på sin plass å gjøre noen avgrensninger, gi noen betraktninger omkring begrensninger før vi avslutter med å reflektere kort over studiens betydning.

Problemstillingen antyder at studien omfatter virksomheter i sin alminnelighet. Det empiriske materialet bygger på innsikt i fire norske virksomheter. Når det gjelder styringssystemene og dokumentasjonen rundt disse, er de representative for den

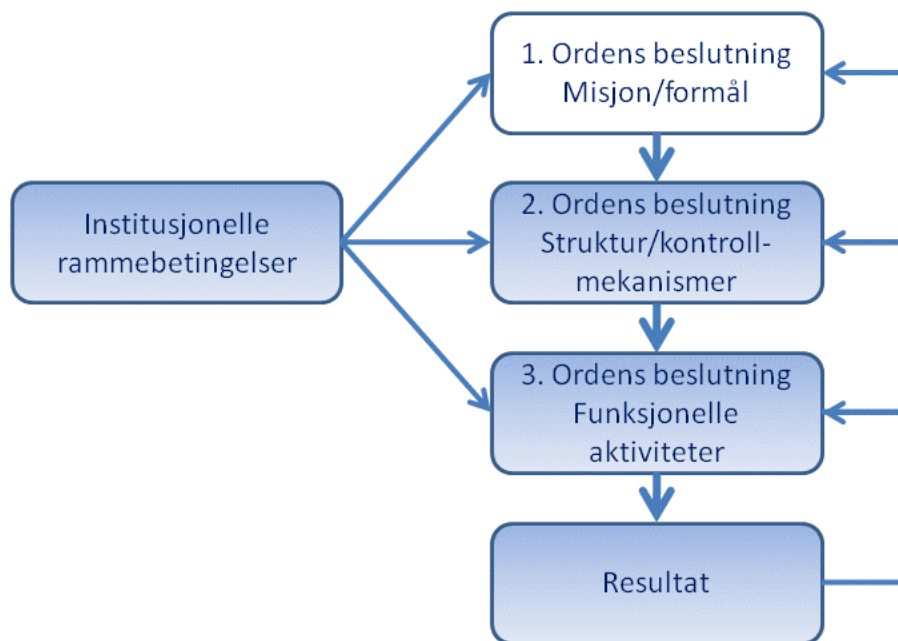
totale virksomhet i de ulike virksomhetene. Intervjuene er gjennomført med aktører som jobber i enheter i de ulike virksomhetene som befinner seg i Midt-Norge. Det ligger derfor klare avgrensninger i utvalget av virksomheter som inngår i studien, samt i forhold til utvalget av intervjuobjekter. Dette er noe som må tas i betraktning når konklusjonene skal skrives, og ikke minst tolkes av leseren.

Når det gjelder begrensninger, så ligger det en åpenbar begrensning i valget av tilnærming, og det er at funnene kan bli gjenstand for andre tolkninger enn de som gjøres her. En annen begrensning som følger av den valgte tilnærmingen, er mulighetene til å generalisere ut fra de funn som gjøres. Det er da heller ikke noe mål med studien, at det skal trekkes generelle slutninger. Hovedmålsettingen er eksplorering av feltet.

En studie av virksomheters kontraktsledelse, knyttet til spørsmål om organisering, kompetanse og håndtering av institusjonelle omgivelser, og hvordan dette håndteres på tvers av sektorer er viktig av flere grunner. En stor del av moderne virksomheters omsetning er knyttet til kontrakter. I offentlig sektor i Norge snakker vi om en kontraktsrelatert omsetning på ca kr. 330 mrd. At feltet åpnes opp, kan bidra til økt bevisstgjøring og refleksjon over egen praksis rundt om i ulike virksomheter. For det andre er det nødvendig å generere kunnskap om kontraktsledelse, dersom man skal nå en målsetting om at dette skal bli en funksjon av strategisk betydning for virksomhetene. Vi kan ikke bare snakke om at kontraktsledelse er viktig. Vi må bidra substansielt til denne debatten ved å tilføre den begreper og fakta. For det tredje, er forskere opptatt av temaet kontraktsledelse, og det etterlyses forskning (se f.eks. Barrett 2001, Brown og Potoski 2003, og Kelman 2002). Studien representerer et bidrag til denne forskningen.

1.5 KONSEPTUALISERING AV UTFORDRINGENE

Det som kan være greit når man skal begi seg ut i et større arbeid av den typen vi her snakker om, både det å skulle gjøre forskningsjobben og senere lese om den, er å etablere en arbeidsmodell. Utfordringene vi har stilt opp gjennom forskningsspørsmålene har et utspring i en klassisk strategisk tilnærming til oppbygging av organisasjoner (se f.eks. Kessler, Purcell og Shapiro 2000): Den første beslutningen i forhold til etablering av en organisasjon, er å avklare dens misjon/formål. Ettersom vi går inn i allerede etablerte virksomheter, tar vi dette for gitt. Den neste beslutningen som ideelt sett bør fattes, er knyttet til valg av struktur og kontrollmekanismer. De valg man foretar på dette området bør bidra til å sikre at organisasjonen når sine mål. Forskningsspørsmålet omkring organisering, berører altså det som betegnes som 2. ordens beslutning ved oppbygging av en organisasjon. Det som betegnes 3.ordens beslutning er knyttet til aktiviteten i organisasjonen – hvilke aktiviteter må utøves for å sikre måloppnåelse? Vårt andre forskningsspørsmål berører dette området, da vi vil forsøke å avklare hvilket kompetansemessig grunnlag virksomhetene bør besitt for å kunne gjennomføre det kontraktsrelaterte arbeidet. Så vil det være slik at organisasjoner er en del av et større samefunn, hvor ulike omgivelser har betydning for den aktiviteten som utøves. Vi har valgt å se spesifikt på de institusjonelle omgivelsene til virksomhetene, og hvordan man forholder seg til disse. Resultatene, virksomhetenes performance, avhenger av hvor godt man har greid å avstemme de ulike organisatoriske beslutningene. I vårt arbeid, vil vi gjøre analyser knyttet til organiseringsspørsmålet og kompetansespørsmålet.



Figur 5: Strategisk organiseringsmodell

Underveis i avhandlingsarbeidet vil vi for oversiktens skyld referere til den konseptuelle modellen.

1.6 AVHANDLINGENS VIDERE OPPBYGGING

Avhandlingen er bygd på en slik måte, at etter innledningskapitlet følger nå metodekapitlet, hvor vi gjennomgår de metodiske valg vi har foretatt. Deretter følger teorikapitlet, hvor vi bygger ut en teoretisk analyseplattform. Kapittel 4 er et relativt stort kapittel, hvor vi finner presentasjonen av avhandlingens empiri, de empiriske og de teoretiske analysene. Avhandlingen avsluttes i kapittel 5, hvor vi trekker konklusjonene og presenterer noen betraktninger om mulig utvikling både innenfor praksis og forskningsmessige utfordringer.

KAP 2

2 AVHANDLINGENS METODE

Det er ulike måter å bygge opp en avhandlings metodekapittel på. Hovedpoenget er uansett å gi en fremstilling av hvordan man har valgt å håndtere forskningsprosessen. Jeg har valgt å konsentrere kapitlet omkring mer direkte metodiske utfordringer i studien, og vi vil derfor etter å ha gjort noen betraktninger om det kunnskapsmessige formålet, den metodiske forankringen og forskerens rolle, bevege meg inn i en diskusjon omkring designet av studien, datainnsamlingsmetoder og vår tilnærming til analysene. Ett forhold som har representert en viss utfordring er knyttet til forskningsspørsmålet omkring offentlig og privat sektor. Altså om vi kan se forskjeller knyttet til organisering, kompetanse, eller forholdet til institusjonelle omgivelser som kan tilskrives sektortilhørighet. Teoretisk går det klart i retning av at likhetene vil være mer fremtredende enn eventuelle forskjeller. Vi har valgt å stille opp argumentene, for deretter å avklare denne diskusjonen i metodekapitlet. Begrunnelsen for å avklare denne diskusjonen i metodekapitlet, ligger naturligvis i at vi gjennom metodekapitlet skal vise hvordan ulike utfordringer er håndtert i avhandlingen.

2.1 KUNNSKAPSMESSIG FORMÅL

Det er lett å være enig med Andersen (1999), når han skriver at *"en undersøgelses kundskabsmessige formål må have afgørende virkning på, hva vi undersøger, og hvordan vi undersøger det"* (p.23). Det kunnskapsmessige formålet med avhandlingen er å bidra til at kontraktsledelse som funksjon blir utforsket. Vi har i innledningen gitt en beskrivelse av at vi har et noe fragmentarisk innblikk i virksomhetsinterne forhold i tilknytning til kontraktshåndtering. Gjennom denne studien er målet å bidra til ytterligere innsikt på områder som angår organisering, kompetanse, hvordan virksomhetene forholder seg til institusjonelle rammebetingelser, samt forholdene

mellom organisering og performance, og mellom kompetanse og performance. Børum (1990) deler inn studiers formål, som; beskrivende, forklarende/ forstående, eksplorativ/problemidentifiserende, diagnostiserende, problem-løsende/normativt eller intervensjonsorientert. Substansielt mener jeg det er riktig å si at studiens formål og de eksplisitte forskningsspørsmål har karakter av å være eksplorative. Spørsmålene som reises er knyttet til *hvordan* virksomhetene har organisert sin kontraktsfunksjon, *hvilke* kompetanser etterspørres, *hvordan* påvirkes kontraktsledelsen av institusjonelle omgivelser, og *er* det forskjeller sektorene i mellom. Alle spørsmål er egnet til å utforske organisatoriske fenomener. Andersen (1997) skriver i den anledning at eksplorative studier kan inngå som et forarbeid til forklarende og forstående studier (p. 25). Det kan godt være at det oppleves defensivt, men litteraturgjennomgangen viser at det fortsatt er behov for å utforske og identifisere analyserbare problemområder. Det kan også synes nødvendig gjøre en innsats for økt forståelse av problemområdets betydning for virksomheters utvikling. Studien i sin helhet kan dermed betraktes som en eksplorativ studie.

2.2 METODISK FORANKRING

Andersen og Gamdrup (1994) gir en kortversjon av forskjellen mellom kvantitativ og kvalitativ metode, hvor man innenfor den kvantitative metoden har som utgangspunkt at alt blir målt numerisk. Den kvalitative metodes utgangspunkt er at alle fenomener består av unike kombinasjoner av kvaliteter som ikke kan telles, måles eller veies. Det er fristende å sette seg som mål at man skal finne klare årsak-virkningssammenhenger ved hjelp av kvantitative metoder, men det mener jeg ikke vi har god nok innsikt i feltet til å kunne gjennomføre på en forsvarlig måte ennå. Når jeg ender opp med en kvalitativ tilnærming, har det å gjøre med at jeg ønsker å kunne gå mer i dybden for å generere en forståelse for temaet kontraktsledelse. En forståelse jeg mener vil være nødvendig å ha dersom vi senere skal begi oss ut på kvantitative studier av fenomenet. Jeg vil, gjennom valget av tilnærming, være avhengig av å få en dialog med feltet, slik at det kan genereres en innsikt i hvordan aktørene i feltet opplever temaet kontraktsledelse. Grønmo (1996) argumenterer

også for at den kvalitative tilnærmingen er hensiktsmessig dersom man skal analysere prosesser og sosial samhandling. Det gir seg nesten selv, at det vil være vanskelig å generalisere ut fra de funn man gjør ved hjelp av kvalitative metoder, men som Tschudi (1996) argumenterer, så er nærheten til feltet fundamental for å kunne klassifisere. Grønmo (1996) bruker en tilsvarende argumentasjon, for at kvalitative undersøkelser danner grunnlaget for kvantitative undersøkelser, som man igjen kanskje må følge opp med kvalitative undersøkelser for å få utdypet utvalgte fenomener. Jeg mener vi fortsatt står ved inngangen til studiet av kontraktsledelsen, og at vi derfor er tjent med å utvikle en helhetlig forståelse av fenomenet, slik at vi kan utvikle hypoteser, som i neste omgang kan testes innenfor en positivistisk ramme. Det har derfor vært naturlig som forsker å oppsøke feltet, bl.a. ved å snakke med aktørene i virksomhetene. Eksplorative studier faller i følge Creswell (1994) også innenfor rammen av et kvalitativt forskningsdesign.

2.3 MIN ROLLE SOM FORSKER

Chalmers (1982) tar utgangspunkt i en folkelig oppfatning omkring vitenskap, som tilsier at vitenskapelig kunnskap er bevist kunnskap, hvor personlige meninger eller preferanser ikke har noen plass (p.1). Han konkluderer imidlertid med at det ikke er mulig å gi et entydig svar på hva vitenskap og vitenskapelighet er (p.166-ff), og at *"we cannot legitimately defend or reject items of knowledge because they do or do not conform to some ready-made criterion of scientificity"* (p. 169). Desto større grunn er det for oss som forskere å synliggjøre både våre metoder, hvem vi er og hva vi står for.

I kvalitative studier er forskeren det primære instrumentet i forhold til datainnsamling, og i den sammenheng kan det være fornuftig å synliggjøre eksempelvis personlige verdier, antakelser og oppfatninger. Det kan jo være slik at forskerens tilnærming og tilstedeværelse kan være en fordel for studien heller enn til ulempe. Min holdning til kontraktsledelse, er at det er en særdeles viktig funksjon i virksomheter hvor mye av omsetningen og resultatene er et produkt av kontrakter. Dette er en holdning som naturlig nok er preget av; praktisk

kontraktsarbeid jeg har vært involvert i; at jeg i 2003 tok initiativet til etablering av et studium i kontraktsledelse, og som jeg siden har ledet; jeg har som følge av undervisning på kontraktsstudiet lest flere hundre studentarbeider som beskriver utfordringer virksomheter i offentlig og privat sektor har i tilknytning til kontraktsledelse; jeg har skrevet en lærebok om kontraktsledelse; jeg har bidratt i evaluering av kontraktsarbeid.

Ut fra den erfaringen jeg har, kan man godt si at jeg nærmet meg forskning med en viss grad av forutinntatthet. Selv om man gjør anstrengelser for å sikre objektivitet, så kan det være at min kunnskap om feltet kan ha påvirke måten jeg betrakter og forstår datamaterialet. Jeg nærmet meg studien med antakelsen om at kontraktsledelse er en underprioritert funksjon både i offentlige og private virksomheter, og at det dermed er behov for å løfte funksjonen frem som en nøkkelfunksjon i virksomhetene.

2.4 UNDERSØKELSESDSIGN

Creswell (1994) er opptatt av at man er tydelig på hvilket design man har valgt innsamling, analyse og rapportskrivningen, da det er mye oppmerksomhet omkring alternative design og deres ulike karakteristika. Jeg har argumentert for at dette er et eksplorativt prosjekt, ut fra et fortsatt behov for innsikt i et tema som forskningsmessig er relativt nytt. Slik sett er spørsmålet om representativitet *ikke* en kritisk faktor i studien (Andersen, 1997:159). Dette er en viktig premiss for resten av de vurderinger man gjør i forhold til undersøkelsesdesignet. Analyseenheten i prosjektet er organisasjonen, hvor hovedutfordringen er å komme nærmere en forklaring om virksomhetens evne til å etablere og forvalte kontrakter. Som Andersen (1997) peker på, er det viktig å kunne arbeide med mange faktorer samtidig når man jobber med sosiale systemer. Videre hevder han at forutsetningene for, og samspillet mellom ulike elementer i organisasjonen – organisasjonens sosiologi, er relativt begrenset teoretisk utviklet (p. 163). Begge disse forholdene taler for anvendelse av casestudiedesignet. Yin (1994) definerer

casestudiet slik at man *"investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident"* (p.13). Yin understreker konteksten som sentral parameter i forhold til case-metodikken. I denne studien opererer vi med fire case, hvor oppgavene som løses er av relativt lik karakter, da det er snakk om teknisk oppgaveløsning, mens deler av den kontekstuelle rammene organisasjonene inngår i, er ulike. Det kan være en diskusjon hvorvidt man skal benevne en studie med flere case for en multipl case-studie eller en komparativ case-studie. Yin peker på at man i statsvitenskapen omtaler komparativ case-metode som en særskilt form for multipl case-metode. I forhold til denne studien kan vi kanskje øke presisjonsnivået ennå mer, ved å si at det her er snakk om fire liknende case. En åpenbar likhet er at alle virksomhetene som inngår i studien jobber med tekniske oppgaver knyttet til bygg og anlegg – vei, bru og tunnelkonstruksjoner, veivedlikehold, bygging av kraftverk, elektroinstallasjon, sykehusbygging. Dette innebærer også at virksomhetene domineres av personell med teknisk kompetanse. På noen områder er enkelte av virksomhetene konkurrenter og de kan ha et bestiller-utfører. På en annen side, er de konstitusjonelt ulike, ved at de har sitt utspring i ulike sektorer.

Når vi har søkt etter case til studien, har det vært med utgangspunkt i følgende forhold; At det er store virksomheter som har kapasitet til å arbeide med utvikling og vedlikehold av styringssystemer knyttet til den kontraktsrelaterte aktiviteten; At kontraktsarbeid er en del av hverdagen slik at de har opparbeidet erfaringer som gjør at de har et reflektert forhold til utfordringene.

I privat sektor finnes det mange virksomheter som tilfredsstill de krav vi har, særlig innenfor det vi grovt sett kan betegne som bygg- og anleggsbransjen. I offentlig sektor er utvalget mer begrenset, men vi finner også her virksomheter som i sterk grad forholder seg til bygg- og anleggsbransjen. De krav vi har til virksomhetene, gjør at vi lett havner i en situasjon hvor virksomhetene har en del

likhetstrekk, særlig når det gjelder typen oppgaver som skal løses og hvilke profesjoner som er sentrale i oppaveløsningen.

Virksomhetene vi har hatt tilgang til, er; Statens vegvesen, Helsebygg Midt-Norge, som begge er rene offentlige virksomheter. Dernest er det Siemens, som er en ren privat virksomhet. Den fjerde virksomheten, NTE (Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk), er en hybrid. Selskapet har gjennom de siste få årene vært gjennom en endring fra å være et fylkeskommunalt foretak (FKF) til å bli et aksjeselskap (AS), med stadig økende krav om å opptre som en kommersiell aktør i det private markedet. Virksomhetene representerer ut fra forannevnte ikke et tverrsnitt av norske virksomheter. Vegvesenet og Siemens representerer veletablerte virksomheter med lang erfaring hhv fra offentlig og privat sektor. Det er også virksomheter som i stor grad fremstår som regelstyrte i den forstand at de har godt utviklede systemer for å styre ulike prosesser, herunder kontraktsprosesser. Når det gjelder Helsebygg og NTE, representerer de relativt sett nye virksomheter (NTE er dog ingen ny virksomhet som sådan, med en 90-årig historie bak seg, men som tilnærmet privat aktør er virksomheten ung). Utfordringen for disse virksomhetene, er at de hhv skal etterleve samme lovverk og operere i det samme markedet som de veletablerte virksomhetene. I dette ligger bl.a. at styringssystemer, rutiner og prosesser, samt bevissthet omkring kontraktsrelaterte forhold ideelt sett ikke kan ligge tilbake for de veletablerte virksomhetene.

Hvordan kan vi så beskrive forholdet mellom de fire casevirksomhetene og det teoretiske rammeverket vi benytter i denne studien? Utgangspunktet er at omfanget av den kontraktsrelaterte aktiviteten i virksomhetene er av en slik størrelse at virksomhetene bør ha interesse av å forholde seg til de spørsmål studien reiser. Virksomhetene har lang erfaring i å jobbe innenfor det vi har betegnet som den klassiske kontraktstilnærmingen. De senere årene har flere av virksomhetene

også generert erfaringer som ligger innenfor rammen av det vi har betegnet som den relasjonelle kontraktstilnærmingen. Helsebygg har i så måte gått fra en klassisk tilnærming som hovedtilnærming, til en mer relasjonell tilnærming – samspill, når de gikk fra fase 1 til fase 2 i utbyggingsprosjektet. Både Siemens og NTE synes å innordne seg de kontraktsmodeller deres oppdragsgivere tilbyr, men hvor hovedtyngden ligger innenfor en klassisk tilnærming styrt av standard bransjeavtaler. Statens vegvesen opererer stort sett med utgangspunkt i de tilpassede bransjestandardene de selv har utarbeidet, og dette er avtaler som ligger godt innenfor den klassiske kontraktsmodellen.

Når det så gjelder casene og deres betydning for å besvare de enkelte forsøkningsspørsmålene, er vår refleksjon som følger:

a) Organisering

Virksomhetene er av en slik størrelse og har et slikt omfang på sin kontraktsaktivitet at de har etablert styringssystemer og egen tilnærming til organiseringsspørsmålene. Siden det er snakk om virksomheter med relativ likhet i forhold til de oppgaver som skal løses, og at de alle kan betegnes som produksjonsorganisasjoner, vil vi trolig kunne finne en stor grad av likhet i valg av organisasjonsmessige løsninger. Vi antar videre at omfanget av kontraktsaktivitet er slik, at virksomhetene har utviklet en organisering de anser som hensiktsmessig og effektiv for å løse denne typen oppgaver. Ut fra at virksomhetene i offentlig sektor må forholde seg til et særskilt lovverk omkring anskaffelser, kan det være at vi finner et noe sterkere fokus på hvordan beslutningsmyndighet distribueres, enn hva tilfellet er for den rene private virksomheten. På den andre siden kan det være at fortjenestekrav og en forsiktighet i forhold til å ta stor risiko, kan føre til at man i privat sektor har tilsvarende fokus på hvordan beslutningsmyndighet distribueres som i offentlig sektor.

b) Kompetanse

Når det gjelder kompetansespørsmålet, er dette kanskje det spørsmålet som fremstår som mest usikkert. Det vi i utgangspunktet vet, er at virksomhetenes oppgaver har en sterk teknisk orientering. Det vil si at de har kompetanse til å løse de produksjonsmessige utfordringene som ligger i kontraktene. Hvordan de tenker om kompetanse for øvrig er vi mer usikre på. Det vi imidlertid vet fra Statens vegvesen, er at de har stort fokus på bruk av arbeidsmanualer/prosedyrebeskrivelser. I dette kan man også legge en tolkning om at de også på kontraktsområdet har et bevisst forhold til organisasjonens kompetanse. Siemens vet vi er et internasjonalt stort selskap. Selskaper av denne størrelsen vil ha behov for å utvikle rutiner og prosedyrer som gjelder hele selskapet, slik at man slipper at de enkelte avdelinger rundt om i Norge (og verden) utvikler egne prosedyrer. Også her ligger det implisitt en forhåpning om at virksomheten også har utviklet kompetansekrav som dekker kontraktsområdet. Når det gjelder de yngre virksomhetene, Helsebygg og NTE, er det ikke gitt at de kan likestilles med de mer veletablerte virksomhetene. På den andre siden skal de operere i samme marked som de etablerte virksomhetene, og bør derfor ha et bevisst forhold til den kompetansemessige dimensjonen av kontraktsprosessen.

c) Institusjonelle omgivelser

Dette spørsmålet rører ved virksomhetenes forståelse av, og forhold til de kontekstuelle rammene de jobber innenfor, enten det er lover, forskrifter, bransjestandarder, markedet, normer og verdier i samfunnet virksomhetene er en del av m.v. En betydelig utfordring man står overfor, er hvorvidt institusjonelle forhold tas for gitt eller ikke. Dersom man er i en situasjon hvor ting tas for gitt, kan man oppleve en situasjon hvor virksomhetene håndterer utfordringer nærmest fra sak til sak. I denne studien har vi å gjøre med to store virksomheter med lange tradisjoner for å standardisere arbeid. I den grad det ikke er en del av rutinene å reflektere over institusjonelle forhold, kan det være grunn til å tro at aktørene i

virksomheten forholder seg til utfordringene nærmet fra sak til sak. I nyetablerte virksomheter, og virksomheter som opplever at de kontekstuelle rammene endrer seg, kan man anta et mer bevisst forhold til institusjonelle omgivelser, da man vil være i en form for læringsfase

Samlet sett mener vi at de case vi har kan bidra til å gi svar på de spørsmål som er reist. Det som er vesentlige, er at vi ved å nytte ulike datakilder søker å etablere en så rik empiri som mulig, med det for øye å gjøre sammenlikninger mellom ulike case. Datakildene kan f.eks. være en kombinasjon av intervju, dokumenter og observasjoner. I denne avhandlingen er datakildene først og fremst knyttet til dokumenter, som vi henter ut fra virksomhetenes styringssystemer og andre databaser/arkiver. Dernest er det intervjuer, som tas opp digitalt og transkriberes. Analysemessig er case-metodikken interessant i det den åpner for, eller sågar forutsetter, en kombinasjon av deduksjon og induksjon:

“It is deductive because initial theoretical notions serve as guides in the examination of causally relevant similarities and differences. (Without theoretical guides, the search for similarities and differences could go on forever.) It is inductive because the investigator determines which of the theoretically relevant similarities and differences are operative by examining empirical cases.” (Ragin 1994:45)

I en slik prosess, er det naturligvis viktig at den teoretiske rammen ikke er alt for stram, slik at man har et visst handlingsrom i søken etter likheter og forskjeller, og mulige sammenhenger. Selv om det kunne vært fristende å utlede arbeidshypoteser med bakgrunn i teorien, har vi avstått fra dette. På den måten håper vi å unngå at teorien blir en tvangstrøye, men at teorien snarere danner en base hvor vi kan bevege oss noe friere. Selve analyseprosessen beskrives av Ragin (1994) som en tre trinns prosess, hvor man først søker etter underliggende likheter. Deretter avklarer man om likhetene er relevante i forhold til det fenomen man undersøker. Avslutningsvis gjenstår det å formulere en generell forklaring. Den neste utfordringen knyttet til case-designet er knyttet til hvordan man ivaretar kvaliteten

på det arbeidet som presenteres. Gjennom bruk av dokumenter og intervjuer kan vi oppnå en trianguleringseffekt. Dette krever naturligvis at det er sammenheng mellom det vi søker gjennom dokumentene og det vi behandler i intervjusituasjonene. For ytterligere å sikre kvaliteten på studien, kan man gi aktørene mulighet til å lese gjennom og kommentere de funn som gjøres, samt delta i ulike faser av prosessen. Når det gjelder ekstern validitet, kan man naturligvis ønske å gjøre funn som er generaliserbare, men det er bare noe man i begrenset grad kan forvente ved bruk av kvalitative metoder. Det som kan være en fordel i forhold til utvalget av case, er at vi nytter relativt like case. Den generelle troverdigheten til studien er knyttet til om det er mulig å gjenta studien for så å komme til de samme konklusjoner. Det som er spesielt med kvalitative studier av organisasjoner, er at organisasjonene, dens aktører og omgivelser er i stadig endring. Det man kan gjøre, er å ta vare på det empiriske materialet som har dannet grunnlaget for de analyser som er gjort, f.eks. i form av en protokoll (Yin 1994). Det siste spørsmålet i forhold til designet av studien, er knyttet til hvordan historiene fortelles. Ragin (1994) beskriver ulike narrativer, f.eks. realistens fortelling, tilståelsen, en dramatisert fortelling. I denne studien er det valgt en tilnærming som ligger i nærheten av realistens historie, hvor fakta basert på dokumenter presenteres som en basis, dernest sitater fra intervjuene som bidrar til å gjøre narrativene noe mer levende.

2.5 DATAINNSAMLINGSMETODENE

Case-studier forutsetter etter min oppfatning et rikt datagrunnlag, og Yin (1994) angir seks hovedkilder til data i casestudier; dokumentasjon, arkiver, intervju, direkte observasjon, deltakende observasjon og fysiske artefakter. I denne studien, som behandler spørsmål omkring organisering, kompetanse og hvordan institusjonelle omgivelser påvirker kontraktsarbeidet, har det vært behov for ulike typer data. Spørsmålet omkring organisering krever først og fremst en type data vi finner i virksomhetenes arkiver og dokumenter, i form av organisasjonskart, prosedyrebeskrivelser, prosjektrapporter, o.l.. I tillegg vil det naturligvis være

interessant å få innblikk i aktørenes betraktninger omkring et slik tema, da vi vet at det godt kan være forskjell på formel organiseringen og praksis, jfr. f.eks. Mintzberg (1993). Når det så gjelder kompetansespørsmålet, er dette også noe vi først og fremst forventer å finne i virksomhetens arkiver og dokumenter, gjennom f.eks. beskrivelser av kompetansekrav, kompetanse- og opplæringsplaner.

Erfaringsmessig er vi her mer usikre på hvorvidt virksomhetene rent faktisk har beskrivelser og planer av typen vi har nevnt, så her vil det være nødvendig å supplere eventuelle skriftlige kilder med intervjudata. I forhold til spørsmålet om de institusjonelle omgivelsene, f.eks. lovreguleringer, bransjestandarder, markedsforhold o.l., bør vi kunne forvente at forhold virksomhetene omtaler i skriftlige dokumenter. Dette fordi det, enkelt sagt, handler om virksomhetens eksistensgrunnlag og handlingsrom. Det kan imidlertid også være slik, at om virksomheten er underlagt et bestemt lovverk, så er det ikke opplagt at virksomheten har noen dokumentasjon på hvordan de i daglig arbeid skal forholde seg til lovverket. Også her, vil det være nødvendig å supplere eventuell skriftlige kilder med aktørenes betraktninger.

Datainnsamlingen startet høsten 2006 og pågikk til utpå høsten 2007. En relativt tradisjonell datainnsamling, med; a) innsamling av skriftlig dokumentasjon, og b) intervju.

Studien er gjennomført ved hjelp av fire virksomheter; Statens vegvesen, Helsebygg Midt-Norge, Siemens, og NTE. Inngangsporten til virksomhetene var via distriktskontoret til Statens vegvesen i Steinkjer, hovedkontoret til Helsebygg i Trondheim, prosjektavdelingen til Installasjonsdivisjonens avdeling i Trondheim, og via hovedkontoret til NTE i Steinkjer. Det kan være slik at man kunne ønsket å gå inn i flere virksomheter, eller i andre virksomheter enn de forannevnte. Det har imidlertid vært nødvendig å være realistisk både i forhold til omfang av virksomheter og utvalget. En viktig del av denne realitetsorientering er knyttet til at

virksomhetene har en tendens til å oppfattet styringssystemene som en del av det som omfattes av begrepet *forretningshemmeligheter*. Det å gi en forsker fri tilgang til systemene er slik sett utfordrende. I den sammenheng har det vært en fordel med et nettverk, hvor jeg har hatt tilgang til døråpnere i de ulike virksomhetene. Det har også vært viktig, slik Andersen (2005) peker på, at forskningen ”bør foregå på de undersøgtes betingelser” (p. 137). Før det ble gitt aksept, ble det gjennomført møter med virksomhetene, hvor prosjektet ble presentert; Rammene rundt prosjektet, hvilke aktører jeg ønsket tilgang til, hvilke typer data jeg ønsket tilgang til, og prosjektets prosess. Prosjektet ble møtt med stor velvilje og nysgjerrighet i de ulike virksomhetene, også ut over de aktørene som bidro til å åpne dørene.

Informantene i studien er valgt ut fra posisjon i virksomhetene. Det var tre typer aktører som først og fremst var av interesse; Aktører som har hatt/har stor grad av nærhet til kontraktene virksomhetene jobber med. Ut fra dialogen med virksomhetene, er det først og fremst de som har prosjektansvaret, prosjektlederne, som håndterer kontraktene, og dermed ble det viktig å få disse i tale. Dernest var det aktørene med lederansvar i driftsorganisasjonen, linjeledere med resultatansvar, som også var viktig å snakke med. Dette er gjerne nærmeste overordnede til prosjektlederne, som også har et overordnet ansvar for å lede og koordinere flere prosjekter og kontrakter. Den tredje gruppen som var av særlig interesse, var merkantilt personell knyttet opp mot konkrete prosjekter/ kontrakter. Her var det først og fremst snakk om økonomer, da ingen av organisasjonene hadde jurister nært knyttet til prosjektene. Det var sågar bare i Statens vegvesen man nyttet jurist til å se over formalitetene knyttet til kontraktene i en regional anskaffelsesnemnd. For å generere mest mulig informasjon var det et ønske om å gjennomføre gruppeintervjuer, med sikte på at denne dynamikken kunne bidra til mer innsikt enn om enkeltpersoner ble intervjuet. (En konkret liste over informantene kan ses i vedlegg til avhandlingen.)

Det empiriske arbeidet har i hovedsak blitt gjennomført i tre 'faser'; Gjennomgang av virksomhetenes styringssystemer, med sikte på å kartlegge prosess-/prosedyrebeskrivelsene rettet mot kontraktshåndtering. Dernest en gjennomgang av utvalgte kontrakter. Til sist intervjuer med aktørene.

a) Gjennomgangen av styringssystemene

Dette er gjennomført ved at jeg er gitt tilgang til virksomhetenes intranett og dokumentasjon omkring styringssystemene. Dokumentasjonen er i stor grad hentet ut ved å gjennomgå systemene, og delvis ved å etterspørre spesifikk dokumentasjon. Fordelen ved at jeg er gitt direkte aksess til styringssystemene, er at jeg har kunnet skaffe meg et overblikk over hvordan systemene er bygd opp og hvilken informasjon de inneholder. Deretter har jeg kunnet hente ut det jeg har ansett som relevant, alt fra selve prosessbeskrivelsene, dokumenter som angir innholdet i enkeltprosedyrer, til maler og hjelpemidler aktørene kan nytte i det daglige kontraktsarbeidet. Virksomhetene har nok oppfattet systemene tilnærmet som forretningshemmeligheter, så det har derfor vært en ubetinget fordel å kunne 'rote' rundt i systemene på egen hånd, fremfor å ha måttet etterspørre informasjon. Målet med gjennomgangen har vært å kunne beskrive de unike systemene, for så i neste omgang å kunne sammenlikne systemene i de ulike virksomhetene.

b) Gjennomgangen av spesifikke kontrakter

Målet med å gjennomgå spesifikke kontrakter, har vært å etablere innsikt i hvordan virksomheten håndterer konkrete kontraktsprosesser. Denne gjennomgangen er gjennomført etter at innsikten i styringssystemene ble etablert. Valget av kontrakter har skjedd i dialog med virksomhetene, hvor mitt utgangspunkt har vært at det bør være kontrakter som er av en slik karakter at de er utfordrende for virksomheten å håndtere - er komplekse, kritiske eller av typen "high-visibility", samtidig som det er kontrakter som er avsluttet. Garrett og Rendon (2005) peker på at organisasjonens kompetanse på kontraktsledelse blir mer synlig ved kontrakter som

er komplekse, kritiske eller av typen ”high-visibility”. Dokumentasjonen som er søkt i tilknytning til de valgte kontraktene, er først og fremst formaliserte dokumenter som angir kontraktens innhold og dialogen med kontraktspartneren og eventuell intern kommunikasjon.

Samlet sett har jeg hatt tilgang til en betydelig mengde kontrakter, men bare et fåtall har dannet grunnlag for de påfølgende intervjuene:

- Siemens – Fylkeshuskontrakten
- Helsebygg Midt-Norge – Laboratoriesenteret
- Statens vegvesen – Miljøgaten i Grong (utbyggingskontrakt) og en drift og vedlikeholdskontrakt for området Steinkjer, Snåsa, Verdal og Inderøy (funksjonskontrakt)
- NTE – Kontrakt knyttet til bygging av en ny type vindmøller

c) Informantintervju

Informantintervjuene ble gjennomført som en tredje fase i det empiriske arbeidet. Intervjuene ble primært gjennomført som gruppeintervju, hvor målet har vært å få en fylldig beskrivelse av prosessen rundt de valgte kontraktene, samt en beskrivelse av styringssystemene. Intervjuene har hatt karakter av å være semi-strukturerte, i den forstand at samtaletema ble knyttet til avhandlingens forskningsspørsmål. Kandidatene som ble intervjuet, ble informert om tematikken i forkant. Et spørsmål som naturligvis kan reises, kan knyttes til valget av gruppeintervju. Mitt mål var at den interaksjonen et gruppeintervju medfører, bidrar til å sikre fyldigere informasjon ved at vi får det Kvale (1998) omtaler som spontane og emosjonelle utsagn om det tema som diskuteres. Brandth (1996) omtaler at det kan være hensiktsmessig med gruppeintervju i tilknytning til kunnskapsgenerering og eksplorering, når målet er å utdype fremfor å generalisere. *”Den spontane samhandlingen som oppstår blant gruppedeltakere, produserer innsikt som sjelden eller aldri kan*

oppnås gjennom andre metoder” (Brandt, med ref. til Stewart & Shamdasani 1990). Det at gruppedeltakerne hjelper hverandre å huske erfaringer og hendelser, samtidig som man får frem felles oppfatninger og mulige uenigheter, anser jeg for å være viktig for å få frem en fyldig beskrivelse av virksomhetens håndtering av kontraktsprosessene. En klar utfordring, er naturligvis at enkeltindividet kanskje ikke tør utfordre andres meninger, eller synliggjøre uenighet. Dette kan nok særlig være en utfordring hvor det er snakk om situasjoner hvor det er en overordnet-underordnet relasjon.

Det var også slik at informantene ble orientert på forhånd om hvilke hovedtema intervjuene ville ha, jfr. e-post til aktører i NTE 9.2.2007:

Hei,

Datainnsamlingen er bygd opp slik;

a) Etablere oversikt over virksomhetens system (styringsystem) for håndtering av kontraktsprosesser (prosjekter).

b) Innsyn i en/flere kontrakter, for å se hvordan det i praksis jobbes med kontraktsprosessene.

c) Intervju/ samtale med aktuell prosjektleder, enhetsleder, evt. økonom for å få innsyn i hvilke erfaringer man har med måten NTE jobber på i forhold til kontraktsprosesser. Det er så primært i forhold til punkt c) at jeg har lagt beslag på tid i virksomhetene. Jeg gjennomfører da et intervju/en samtale over ca 1,5 time, hvor prosjektleder for den/de kontraktene jeg har gjennomgått har deltatt, sammen med avdelingsleder og en økonom. Altså en gruppesamtale.

Gjennom mine analyser, tar jeg sikte på å kunne si noe om følgende forhold:

1. Hvordan påvirker organisering av kontraktsprosessen, kontraktens indre og ytre effektivitet?

2. Hvilke kontraktsrelaterte kompetanser fremmer/hemmer kontraktens indre og ytre effektivitet?

3. Hvordan influerer institusjonelle og teknisk-økonomiske omgivelser på kontraktsledelsen?

Arbeidet i forkant av intervjuene besto i å gjennomgå all skriftlig dokumentasjon, slik at jeg var kjent med hvordan man formelt sett ønsket å organisere arbeidet, samt hvordan det hadde fungert i forhold til den aktuelle kontrakten som var et viktig utgangspunkt for intervjuene. Videre at jeg så langt det var mulig, var kjent med kompetanse og opplæringsplaner, og hvor kontraktene vist at skoen trykket i

praksis – altså hvor det muligens kunne finnes kompetansemessige utfordringer. Dernest dokumenter knyttet til virksomhetens institusjonelle rammebetingelser. Informasjonen ble samlet i tabeller som i stikkordsmessig form anga fakta om virksomheten. Det var denne faktainformasjonen som så var utgangspunktet for intervjuene.

Samlet sett har datainnsamlingen gitt en svært betydelig mengde informasjon om de ulike virksomhetene. Informasjon som er lagret elektronisk og i form av utskrifter.

2.6 DATAANALYSEN

Gjennom analysen skal vi forsøke å undersøke, kategorisere, tabulere, eller på annen måte knytte den samlede dokumentasjonen sammen, slik at vi kan finne svar på de spørsmål som lå til grunn for hele studien. Creswell (1994) skriver at det ikke finnes en riktig tilnærming til analysen. Yin (1994) går imidlertid så langt at han beskriver en to-trinns tilnærming, hvor han først angir at vi bør vurdere en analysestrategi, og dernest hvilke analyseteknikk/-er som er best egnet.

Målsettingen er, slik han skriver det; ”*to treat the evidence fairly, to produce compelling analytic conclusions, and to rule out alternative interpretations*” (p.103). I forlengelsen av dette lanserer han to hovedstrategier, hvor han anbefaler at vi nytter en strategi hvor vi bygger opp teoretiske påstander (hypoteser) som basis for hele studien. Alternativt kan vi utvikle et deskriptivt rammeverk, som utgangspunkt for studien. Vi har tidligere pekt på manglende forskning på intra-organisatoriske forhold knyttet til temaet kontraktsledelse. I analysesammenheng kan det derfor være hensiktsmessig, slik vi også har valgt å gjøre, å etablere et teoretisk rammeverk fremfor teoretiske påstander. Et slik rammeverk kan bidra til større frihet og bedre fleksibilitet enn om vi hadde valgt tilnærmingen med teoretisk utviklede hypoteser. Det er en utfordring i denne typen studier, at vi gjør analyser parallelt med at vi samler inn data, bl.a. gjennom arbeidet med å utvikle narrative omkring de ulike virksomhetene. Gjennom litt romslige teoretiske rammer sikrer vi at vi bringer med oss tilstrekkelig informasjon i narrative til at den påfølgende analysen kan bli

bedre, enn om stramme teoretiske rammer bidrar til at mye informasjon blir silt bort.

Når det gjelder analyseteknikk, beskriver Yin (1994) ulike tilnærminger hvor vi kan; søke etter mønstre i materialet, bygge opp forklaringsmodeller, tidsserie analyser, og en analyse hvor mønsterdannelse og tidsserie analyser kombineres. Vi har tidligere pekt på at vi i denne studien har valgt en komparativ tilnærming hvor vi søker etter likheter og ulikheter i de ulike casene. Det er en søking etter mønstre i datamaterialet, men vi avviker fra Yin sin primære tilnærming, ved at utgangspunktet for mønstersøkene er de forskningsspørsmål vi har reist, og altså ikke teoretiske hypoteser. Samtidig vil det naturligvis være slik at mønstersøkingen også påvirkes av det teoretiske rammeverket, gjennom at vi forsøker å systematisere materialet innenfor rammen av sentrale teoretiske begreper/konsepter. De mønstre vi kan trekke ut av det empiriske materialet gjennom den empiriske analysen, vil så analyseres innenfor det etablerte teoretiske rammeverket.

Spørsmålet som hviler over hele studien, er om virksomhetenes sektortilknytning har innflytelse på hvordan man håndterer ulike utfordringer. Her vil vi gripe fatt i det som avdekkes under analysen av spørsmålene omkring organisering, kompetanse og forholdet til institusjonelle omgivelser, og analysere dette ved hjelp av den teori vi har generert omkring forholdet mellom privat og offentlig sektor.

Gjennom de analyser vi gjennomfører omkring studiens ulike forskningsspørsmål, vil vi så forsøke å trekke noen konklusjoner i relasjon til avhandlingens hovedproblemstilling. De empiriske analysene gjennomføres ved at vi søker etter mønstre i det empiriske materialet. I søket etter mønstre, vil vi støtte oss på det teoretiske begrepsapparatet vi har utviklet. Innenfor forskningsspørsmålet som omhandler organisering, vil vi primært søke etter mønstre i tilknytning til distribusjon av beslutningsmyndighet, etablerte prosesser, organisasjonsdesign/

struktur. I forhold til kompetanse, vil vi søke etter mønster i tilknytning til hvilke kompetanser som inngår i det kontraktsrelaterte arbeidet. Først og fremst vil vi ta utgangspunkt i kunnskapselementet, men samtidig ha en åpning for ferdighets-, holdnings-, og evneelementene. Når det gjelder institusjonelle omgivelser vil mønstersøket fokuseres omkring håndteringen av, og tilnærmingen til, institusjonelle rammefaktorer. I forhold til spørsmålet omkring performance, vil vi søke etter mønster som gir innblikk i hvordan virksomhetene rent organisatorisk håndterer performance. Med det tenker vi på om det er etablert prosedyrer for å avlese resultater, evaluere fremdrift og hvordan dette eventuelt skjer. Når vi så skal bevege oss over i en teoretisk analyse, vil vi fokusere på kontraktsteoriens forklaringskraft i tilknytning til de empiriske funn vi har gjort. Er det slik at vi med utgangspunkt i den valgte teorien kunne predikert de løsninger empirien viser, og om teorien på en god måte kan hjelpe oss til å forstå det som skjer i virksomhetene.

2.7 KVALITETSSIKRING

Arbeidet med å sikre kvaliteten på studien er knyttet til begreper som troverdighet og autenticitet; Hvor troverdig er den informasjon vi har generert gjennom intervjuer og skriftlige kilder? I hvilken grad er det mulig å generalisere ut fra de funn som er gjort i studien? Hvor troverdig er studien i sin helhet?

I forhold til innsamlingen av data, har det vært et poeng å hente data fra ulike kilder – skriftlige og muntlige kilder. Det er normalt å anta at det kan være styrker og svakheter knyttet både til skriftlige data og intervju, hvor den primære utfordringen er at man som forsker kan risikere å bli servert en fordreid virkelighetsbeskrivelse. Når jeg er gitt åpen adgang til intranettet i virksomhetene, reduseres muligheten for at min oppfatning av virksomhetene blir fordreid. I forhold til intervjuene, er det i all hovedsak gjennomført som gruppeintervju, med tre informanter til stede samtidig. Dette kan naturligvis føre til at enkelte blir mer forsiktige med hva de sier, men på den andre siden kan det føre til at du får mer utfyllende informasjon. Ut fra mitt ståsted opplevde jeg stor grad av åpenhet, selv i forhold til tema hvor det

blottlegges svakheter og mangel på rutiner eller etterlevelse av rutiner. Gjennom bruken av dokumenter og intervjuer oppnår vi etter min oppfatning en trianguleringseffekt. Utgangspunktet er naturligvis at det er sammenheng mellom det vi søker gjennom dokumentene og det vi behandler i intervjusituasjonene.

Det er flere forhold som kan utgjøre en trussel overfor den interne validiteten. Cook og Campbell (1979) behandler dette temaet relativt inngående, og peker bl.a. på at *historien* kan være en trussel overfor den interne validitet, ved at generelle utviklingstrekk nyttes som forklaringsfaktorer i forhold til ting som skjer internt i organisasjonen eller kontrakten. *Modenhet* kan være av betydning, ved at aktørene som intervjues er blitt klokere og mer erfaren etter hvert som de har høstet erfaring med ulike kontraktsprosesser. At man blir klokere gjør derfor at en refleksjon kan preges av etterrasjonalisering - dvs. at man søker å sette ulike hendelser inn i et logisk mønster, som en forklaring på det resultatet man har oppnådd. Man rettferdiggjør på mange måter de ulike handlingene man har foretatt seg. For eksempel at aktørene forklarer utbyggingsresultater med en bestemt kontraktsmodell, og at man dermed blir mindre kritisk i forhold til at andre elementer også kan være relevante forklaringsfaktorer. At aktører svarer strategisk er heller ikke noe man kan gardere seg mot, men jeg mener at innsikten i dokumentasjon, samt intervju i grupper er noe som har bidratt til å redusere denne formen for opportunistisk. Årsaken til at noen kan tenkes å opptre opportunistisk, er naturligvis at det eksisterer asymmetrisk informasjon (Fama 1980). Ved fordreining av sannheten kan aktørene bidra til å påvirke resultatet av studien i positiv eller negativ retning. Jeg mener at gruppeintervjuene har bidratt til å disiplinere aktørene, og vi kunne også underveis oppleve at aktørene korrigerer hverandre noe, ved bl.a. å peke på at man ikke kan generalisere ut fra noen få observasjoner.

Validiteten og reliabiliteten ved intervjudata er gjenstand for vurdering på flere stadier. Det kan reises innvendinger i forhold til om spørsmål som stilles er ledende. I følge Kvale (1994) er det imidlertid en styrke ved intervjuet dersom ledende spørsmål nyttes bevisst. På den måten kan man kontrollere påliteligheten av de intervjuedes svar, samt at de kan bidra til å verifisere intervjuerens fortolkninger. Her vil jeg vise til prosedyren for datainnsamling, hvor intervjuene var siste fase i innsamlingen. Intervjuene bygde på en omfattende gjennomgang av den skriftlige dokumentasjonen. I den grad det skulle oppstå avvik mellom det som ble sagt i intervjuene og det skriftlige materialet, hadde jeg hatt mulighet for å konfrontere aktørene med dette. I tillegg ble aktørene gitt mulighet til å lese gjennom intervjuene etter at de var transkribert. Her skal det bemerkes at ingen aktører benyttet seg av denne muligheten.

Når det gjelder de skriftlige kildene representerer også disse metodiske utfordringer, hvor bl.a. språk, at dokumenter holdes tilbake, er fjernet, m.m. kan føre til fordreining av det virkelighetsbildet man søker. Kjelstadli (1994) peker på at det er tre viktige spørsmål man bør stille seg når man sitter med et dokument i hånden, nemlig; Hva er egentlig det materialet vi har foran oss, og hvordan påvirker materialets karakter den informasjonen vi kan hente ut av det. Hva står egentlig i kilden, hva betyr den? Det siste og mest sentrale spørsmålet, når man har gjennomgått et dokument, er å avklare hvordan en kan bruke opplysningene i kilden til å besvare problemstillingen. Jeg har hatt en tilgang til en stor mengde skriftlig materiell, hvor utfordringen først og fremst har vært å finne og å velge ut relevant materiell. Språklige utfordringer har det ikke vært, da vi i all hovedsak snakker om samtidige data. I arbeidet med å velge ut materiell foretok jeg en grovsortering mens jeg jobbet på intranettet til virksomhetene, for senere å gjennomføre mer finmasket sortering når data fra alle virksomhetene var innsamlet. Dette har vært relativt uproblematisk, selv om mengden data har vært betydelig.

Innledningsvis omkring forskningsdesignet hadde vi et par kommentarer knyttet til temaene ekstern validitet og reliabilitet. Målet skulle gjerne ha vært at vi ut fra de funn som gjøres, kunne foretatt en generalisering. Mulighetene for dette er imidlertid begrenset. En betydelig begrensende faktor ligger i at vi har beveget oss inn i et relativt ungt forskningsområde, slik at det råder en viss usikkerhet i forhold til hva vi kan vente oss av funn. Dernest er sammensetningen av case i liten grad egnet for å generalisere. På den ene siden har vi relativt like case, sett bl.a. i forhold til virksomhetenes arbeidsområder og de mest sentrale profesjonene. Ulikheten ligger først og fremst i virksomhetenes konstitusjonelle utgangspunkt, hvor vi kan skille mellom virksomheter fra offentlig sektor, privat sektor og en hybrid. En begrenset generalisering kan ut fra dette være mulig, men man skal være forsiktig med å strekke dette for langt. Studiens reliabilitet, ligger først og fremst i mulighetene til å gjennomføre tilsvarende studier i andre virksomheter, basert på samme fremgangsmåte som i denne studien. Her mener jeg at det er godt mulig å gjennomføre tilsvarende studier basert på samme fremgangsmåte og innenfor samme teoretiske rammeverk.

2.8 PRESENTASJONEN AV NARRATIVENE

Det er en betydelig mengde empirisk materiale som genereres i kvalitative studier, så også i denne. Målt i hylle-meter, er det i denne studien generert et sted mellom 1 og 1,5 meter med skriftlig materiell, samlet i brevordnere. Det sier seg selv at det er nødvendig å bearbeide alt materialet. Jeg har valgt å bearbeide materialet på en slik måte at historiene som fortelles i stor grad bygger på fakta generert fra dokument og arkivdata. I tillegg har jeg valgt å ta inn en god del av det intervjumaterialet som ble generert. Gjennom denne oppbyggingen av narrativene, forsøker jeg å nærme meg det Creswell (1994) betegner som det "*realist tale*". Hovedstrukturen i presentasjonen tar utgangspunkt i forskningsspørsmålene, hvor vi presenterer det empiriske materialet før vi gjør de empiriske analysene og avslutter med de teoretiske analysene. Gjennom denne strukturen 'avslutter' vi analysene av det enkelte forskningsspørsmålet før vi går videre til neste. Avslutningsvis vil vi

gjennomføre en oppsummerende diskusjon hvor vi forsøker å knytte det hele sammen igjen.

2.9 DISTINKSJONEN PRIVAT - OFFENTLIG

I ett av forskningsspørsmålene legger vi opp til en diskusjon om hvorvidt det er forskjeller mellom virksomheter i privat og offentlig sektor hva angår deres tilnærming til kontraktsrelatert arbeid. Diskusjonen omkring likheter og forskjeller mellom sektorene er en gammel diskusjon med en omfattende litteratur. Jeg vil understreke at i denne diskusjonen tar jeg for meg kun et utvalg av definisjoner og forskningsbidrag. Rainey & Bozeman (2000) peker på at diskusjonen har vært, og delvis er preget av manglende empirisk forskning. De skriver at *”scholars in the academy will lecture at length on the character of public bureaucracies, blithely free of any concern over the need to show evidence for their assertions”* (p. 448). Allison (1979) reiser i denne anledning en betimelig problemstilling når han spør om sektorene er *”fundamentally alike in all unimportant respects?”* (p. 457). Selv peker han på at:

Underlying these lists’ sharpest distinction between public and private management is a fundamental constitutional difference. In business, the functions of general management are centralized in a single individual: the Chief Executive Officer. The goal is authority commensurate with responsibility. In contrast, [in public sector] the functions of general management are constitutionally spread among competing institutions:... The constitutional goal was “not to promote efficiency but to preclude the exercise of arbitrary power.” (p. 466).

Perry og Rainey (1988) utdyper på mange måter hva som ligger i den konstitusjonelle forskjellen, når de fremhever tre dimensjoner de mente er viktig for å avgjøre en virksomhets status; *Eierskap, finansiering og modus av sosial kontroll*. De to første dimensjonene representerer i følge Perry og Rainey den vanligste tilnærmingen for å skille mellom offentlige og private virksomheter. Det vi lett ser, er at vi kan ha rene offentlige og rene private virksomheter, samtidig som det er åpenbart at det vil være virksomheter som faller inn under Perry og Rainey’s betegnelse *hybride organisasjoner*. Den tredje dimensjonen, modus av sosial kontroll, er knyttet til graden av ekstern kontroll/styring med viktige forhold for organisasjonen, som; regler for etablering og terminering, misjon og mål, varer og

tjenester, geografisk operasjonsområde, klienter, hovedteknologi og operasjonsprosedyrer, og prisnivå for varer og tjenester. Antakelsen omkring denne dimensjonen, er at *"public organizations will be subject to a greater number of different governmental authorities with formal authority over a greater number of domain elements than will private organizations"* (p 194). De private virksomhetene vil påvirkes mer av det økonomiske samkvemmet de har med kjøpere og selgere i markedet, som i mindre grad, enkeltvis, er i stand til, eller interessert i å påvirke domene-elementene.

Siden vi ofte snakker om forholdet mellom private og offentlige virksomheter, kan den hybride organisasjonen oppleves som litt spesiell. I følge Koppell (2001) har hybride organisasjoner blitt mer vanlig, men på den andre siden er de ikke fulgt opp med samme forskningsmessige interesse som den offentlige og den private virksomheten. Utenforstående kan lett oppfatte de hybride organisasjonene som private virksomheter, mens realitetene er at de opererer *"somewhere between the public and the private sectors"* (Seidmann, 1988 i Koppell 2001:468). Det er gjerne slik at hybride organisasjoner er etablert av det offentlige, og utstyrt med lånegarantier fra det offentlige. Garantier som gir bedre lånerente, enn private selskap normalt oppnår. Samtidig kan deler av aktiviteten som utøves av den hybride organisasjonen være lovregulert på en slik måte at det kan gi en form for monopol, hvor man da er sikret en viss økonomisk lønnsomhet. Selv om det offentlige stiller garantier for lån, en risiko man naturligvis ikke skal undervurdere, så berører ikke driften av selskapet offentlige budsjetter. Videre, har det offentlige heller ikke arbeidsgiveransvaret for ansatte i den hybride organisasjonen. Koppell kommenterer at siden aktiviteten i en hybrid organisasjon kan reguleres av det offentlige, vil organisasjonen ha insentiver til å nytte både tid og ressurser til å involvere seg i politiske prosesser med sikte på å oppnå politiske fordeler. Han omtaler hybridene som *"influential political players"* (p. 470), hvor bakgrunnen for denne posisjonen er at de har *"resources that are generally associated with both private and public sector institutions"* (p. 470). Det fremstilles som om de høster det beste fra to

verdener og er *"more powerful than agency or private company"* (p. 471). Koppell går så langt at han skriver at selv om det eksisterer infrastruktur som skal muliggjøre kontroll med hybridene, har hybridene *"resources, ability, and position to control their own controllers"* (p.478).

Går vi tilbake til forholdet mellom privat og offentlig sektor, og den kartleggingen av empirisk forskning på området, utført av Rainey & Bozeman (2000), trekker de særlig frem noen få områder som de utdyper: Målkompleksitet og ambiguitet, organisasjonsstruktur, personell og innkjøpsprosesser, og arbeidsrelaterte holdninger og verdier. Det som er interessant å merke seg i relasjon til forskningsspørsmålene i denne studien, er at Rainey & Bozeman viser at om man spør ledere i offentlig og privat sektor omkring deres opplevelse av organisasjonens mål, er det små forskjeller i opplevelsen omkring hvor klare og målbare målsettingene er, sektorene i mellom. I de casene som inngår i denne studien, har vi sett at målsettingene til virksomhetene er relativt like i karakter. Målformuleringene etterlater seg et slogan-preget inntrykk; Fit4More, Hus for helse, På veg for et bedre samfunn, Best på det vi gjør – for våre kunder. De etterlater seg et greit inntrykk av hvilken retning virksomheten skal bevege seg, men samtidig åpner målsettingene for spørsmål om hvordan man skal gripe an utfordringene. Her er det ikke åpenbare forskjeller på offentlige og private virksomheter. I spørsmålet omkring organisasjonsstruktur, og da særlig grad av 'generell' formalisering, viser de til at det er små eller ingen forskjeller i opplevelsen av regelstyring. Også på dette området kan vi ut fra innblikk de ulike virksomhetene si at man via styringssystemene legger betydelig vekt på atferdsstyring. Styringssystemene har en detaljering som er omfattende, samtidig som det er et krav om at de skal nyttes. Går man imidlertid spesifikt inn på anskaffelsesområdet, er det en klar tendens til at man i offentlig sektor er mer formalistisk enn i privat sektor. Herunder ligger en mer sentralisert styring av hvilke regler som skal følges i offentlige virksomheter. Når det gjelder forholdene i Norge, er det slik at virksomheter i offentlig sektor er

underlagt lov om offentlige anskaffelser (LOA), som særlig regulerer forhold omkring konkurranse, tildeling av oppdrag og demokratisk kontroll med kontraktsaktiviteten. Det er snakk om prosedyrekrav som skal sikre forutsigbarhet, gjennomsiktighet, etterprøvbarhet og rettferdighet. Vi vet også at private virksomheter gjennomfører konkurranse om oppdrag og at det slik sett vil finnes en form for prosedyrer omkring dette, men de private virksomhetene vil ikke stilles overfor samme krav om åpenhet som offentlige virksomheter. Rainey og Bozeman legger inn noen forbehold når de presenterer funnene, f.eks. at i rapportering av hvordan man opplever målene, når ledere i det offentlige sier at de opplever målene som klare, kan det skyldes at om de ikke sier dette så kan det være en indikasjon på dårlig ledelse. Vi bør med andre ord ikke dra alt for skråsikre konklusjoner ut fra funnene. Samtidig er det flere funn som peker i retning av at likhetene er stadig mer påtakelig enn forskjellene sektorene i mellom. Walsh (1995) skriver bl.a. om at virksomheter i offentlig sektor gjennom New Public Management dras i retning av den samme tenkning som private virksomheter. I offentlig sektors møte med markedet, vil det å lære og kjenne de institusjonelle rammebetingelsene knyttet til markedet stå sentralt. I denne prosessen kan vi se økt grad av formalisering, mindre rom for tvetydighet og uformelle tilpasninger. Man må håndtere spenningen mellom ønsker og behov både for sentralisering og desentralisering. Ut over dette styrkes fokus på økonomisk styring og kontroll. Rent ledelsesmessig skriver Walsh at *"the introduction of market mechanisms to the management of the public service creates the possibility of conflict between the incentives facing managers. The simple argument is that there will be conflict of the commercial and public service ethic"* (p. 216). Ut fra dette kan vi f.eks. oppleve å finne at virksomheter i offentlig sektor er formalistiske med hensyn til kontraktsprosessen og håndteringen av relasjonen til kontraktspartnere. Vi kan kanskje også oppleve at enkeltaktører slites mellom formalismen som ligger i lov og regelverk, og ønske om å få de løsninger man ønsker seg, eller finne raskere løsninger enn lov/regelverket åpner for. Samtidig vet vi også at private virksomheter er formalistiske, bl.a. som følge av rigide styringssystemer, jfr.

Siemens. Coulson (2005) er inne på noe av det samme som Walsh (1995) tar opp, som foranlediger behovet for økt formalisme, nemlig utfordringene knyttet til opportuniste. Coulson går mer direkte inn på en diskusjon omkring utfordringer ved elementene tillit og lojalitet i et samspillet mellom flere parter. Han skriver bl.a. at tillit er noe som vokser frem over tid, samtidig som han retter en advarende pekefinger: *“Anyone who gets involved in a partnership will still have loyalty to other places... . Partner members will therefore be careful, or cagey, and seek to minimize risk to their own organizations”*. Han avslutter med at *“Partnerships are not of equals...”*. Det Coulson peker på, er naturligvis ikke bare utfordringer virksomheter i offentlig sektor står overfor, men det er generelle utfordringer man må håndtere i kontraktuelle relasjoner. Totalt sett, er det derfor ikke gitt at f.eks. graden av formalisering og begrunnelsen for økt formalisering er større i offentlig sektor enn det vi også kan se i privat sektor.

Rainey, Pandey og Bozeman (1995) og Robertson og Seneviratne (1995) viser at det ikke er særlig forskjell sektorene i mellom, og Rainey et al skriver at: *“Research aimed at developing typologies of organizations have often found no evidence of a difference between public and private organizations.... Meanwhile, economist and political scientists writing about the public bureaucracy have not been listening to these messages from organizational theorists”* (p. 468).

I to ulike studier, konkluderer hhv. Rainey et al og Robertson og Seneviratne slik: *“We found no significant difference”* (p. 570) og *“there is no significant difference”* (p. 553). I den første studien behandles temaet måltvetydighet, og i den andre studien behandles temaet organisasjonsendring. Litt ulike tema, men begge berører den daglige driften av virksomhetene. Det som er interessant, er at *“Public managers who have seen our results found this interesting, but reasonable, as an indication that organizational function, technology, and other factors can outweigh a public-private distinction”* (Rainey et al 1995:571).

Når det gjelder virksomhetene med utspring i offentlig sektor som inngår i denne studien, er de utpreget produksjonsorientert. Den delen av Statens vegvesen vi er inn i, er av staten gitt ansvaret for å produsere og vedlikeholde veganlegg. Helsebygg er av regionale statlige myndigheter etablert for å bygge et universitetssykehus. NTE er et fylkeskommunalt redskap i arbeidet med å sikre befolkningen og næringslivet tilgang til bl.a. el-kraft. Vi forventer dermed ikke å finne forskjeller mellom virksomhetene som inngår i denne studien i forhold til spørsmål omkring organisering og kompetanse som kan tilskrives sektortilknytning. En viss forskjell kan vi forvente når vi behandler spørsmålet omkring hvordan man forholder seg til de institusjonelle omgivelsene, basert på ulikt lovverk. Her vil vi imidlertid understreke at det er lovverket i seg selv som eventuelt vil generere forskjeller mellom private og offentlige virksomheter. Dette må forstås slik, at om privat sektor hadde et noenlunde tilsvarende lovverk som offentlig sektor i forhold til dette med anskaffelser, så ville det blitt vanskelig å finne dominerende forskjeller basert på sektortilknytning.

Diskusjonen omkring eventuelle forskjeller mellom virksomhetene som inngår i studien basert på sektortilknytning avsluttes med ovennevnte diskusjon.

KAP 3

3 TEORI

Hovedfokus for denne studien er virksomhetens interne håndtering av kontraktsarbeidet. Vi snakker da om hvordan man har valgt å organisere kontraktsarbeidet internt, hvilke kompetanser man mener er viktig for å kunne løse dette arbeidet, og hvordan institusjonelle omgivelser påvirker arbeidet. Den teoretiske innfallsvinkelen som er valgt for studien, er kontraktsteori. Formålet med teorikapitlet er, med utgangspunkt i kontraktsteorien, å utvikle et hensiktsmessig analyseverktøy, som kan nyttes ved analysen av de empiriske funnene. Gjennom analysen vil vi så få svar på hvor godt kontraktsteorien egner seg til å designe organisasjoner, og hvor det eventuelt kan være aktuelt å supplere eller utvide teorien.

Vi har i innledningskapitlet presenterte en konseptuell modell som gir et bilde av sammenhengene mellom de ulike elementene vi belyser nærmere i dette forskningsprosjektet. På samme måte som modellen bidrar til å organisere det empiriske materialet og analysene, bidrar den også til å organisere presentasjonen av teorien. Før vi går inn på den konkrete utledningen av det teoretiske analyseapparatet, vil vi innledningsvis gi en kort presentasjon av en utvikling i retning av økt kontraktualisering av virksomhetsteori og relasjoner. Dette vil fungere som basis for å sette arbeidet i avhandlingen i et litt større perspektiv. Vi vil dernest begrunne valget av kontraktsteori som utgangspunkt for analyse av virksomhetsinterne forhold. Dernest bygges analyseapparatet opp steg for steg.

3.1 KONTRAKTUALISERINGEN AV VIRKSOMHETENE OG RELASJONENE

Knudsen (1997) skriver at vi gjennom de siste 20-30 årene har vært vitne til et skift innenfor virksomhetsteorien, hvor vi har beveget oss fra en situasjon med et relativt felles utgangspunkt for vår organisasjonsforståelse, til at vi har utviklet ulike og delvis konkurrerende organisasjonsforståelser. Hovedtrekket i utviklingen er at vi har beveget oss fra et målperspektiv hvor virksomheten betraktes som en produktfunksjon, til et bytteperspektiv hvor det sentrale elementet er kontrakten. Innenfor målperspektivet har vi på mange måter har tatt virksomhetenes eksistens for gitt, hvor eksistensen er knyttet til målrettede aktiviteter. Innfor bytteperspektivet reises det i større grad spørsmål ved virksomhetens eksistensen, hvor eksistensen i større grad er knyttet til ulike aktørers tilfredshet med det bidrag-belønningsforhold man har etablert til organisasjonen. Teori som står sentralt innenfor bytteperspektivet, er bl.a. transaksjonskostnadsteori, prinsipal-agent teori, agency teori – teori vi gjerne omtaler som kontraktsteori.

Bytteperspektivet bygger på erkjennelsen om at vi som individer er begrenset rasjonelle og at organisasjoner dermed også vil være det. Alchian & Demsetz (1972) peker på at essensen i et klassisk foretak består av en kontraktuell struktur hvor det er enighet om innsatsfaktorene, at det er ulike eiere av de forskjellige inputs, at det er en part som har innsikt i alle kontrakter, og som igjen har rett til å reforhandle kontraktene. Kontraktstrukturen oppstår som et middel for å fremme en produktiv organisasjon. Jensen og Meckling (1976) hevder at om vi betrakter organisasjoner som en sammenkobling av kontraktsrelasjoner mellom individer, bidrar vi til å personliggjøre organisasjonen. De understreker imidlertid at foretaket ikke er et individ, men en juridisk fiksjon som fungerer som et samlende punkt for en kompleks prosess. Den komplekse prosessen er knyttet til at man skaper en likevektssituasjon med utgangspunkt i de ulike individuelle målsettingene, innenfor rammen av kontraktuelle relasjoner. På den måten får vi hele tiden en kamp mellom interessentene i forhold til hvor likevektspunktet skal ligge.

Den typen åpne beslutningssituasjoner vi finner i bytteperspektivet, vil preges av det Knudsen (1997) omtaler som strukturell usikkerhet. Når man ikke lenger kan tillate seg å definere situasjonen som fullt ut kontrollerbar, vil man i større grad måtte etablere en atferd som er preget av tilpasning. Vi må tilpasse oss andre aktører, vi må tilpasse oss eksisterende strukturer og vi må tilpasse oss ulike institusjonelle arrangementer. På den måten får vi en bevegelse i retning av en funksjonelt-evolusjonært forklaringsmønster, hvor vi i større grad baserer våre handlinger på tidligere erfaringer. Disse erfaringene kan så være gjenspeilet i de strukturer og institusjonelle løsninger organisasjonen over tid har etablert, og som har vist seg å fungere tilfredsstillende. Det som er viktig er at aktørene må ta hensyn til at de er aktører innenfor rammen av et større system som har utviklet seg over tid. Beslutninger som fattes og atferd som utøves, må i tillegg til å være målrettet, også måtte rette seg mot ivaretagelse av bl.a. etablerte strukturer, normer og verdier.

Hvordan kontrakten skal betraktes står det imidlertid en viss strid om. Ghestin (2002) mener at kontrakten skal reduseres til et begrenset og presist konsept, med et funksjonelt formål. Fokus skal være på det substansielle aspektet i kontrakten, hvor det er viktig å sikre at jussens behov for å regulere kontrakter ivaretas. Collins (2002) skriver om kontrakten som et særskilt samhandlingssystem, hvor fokus er knyttet til den menneskelige relasjonen, og hvilken form for relasjon kontrakten bidrar til å skape.

Kontraktualiseringen av relasjoner bidrar til at vi utenfra sett, etablerer bestemte måter å betrakte relasjonen på. Innenfra bidrar kontrakten til å strukturere relasjonen mellom individene. I dette ligger at når vi omtaler forholdet som en kontrakt, så påvirker dette atferden som rettes mot og i relasjonen, i retning av utøvelse av det vi kan benevne som kontraktsatferd. Collins (2002) peker på fire dimensjoner i den kontraktuelle relasjonen som kan/bør være gjenstand for

refleksjon; Hva er verdsatt atferd – hva er avtalt, hva er forventet?; Hvilken bytteverdi har avtalen for partene – økonomisk, behovstilfredsstillelse?; Hvilke parter avgrenser kontrakten seg til – atomisering?; Påvirker kontrakten maktforholdet mellom partene, og evt. hvordan? Vi kan se at kontrakter bidrar til etableringen av atferdsregler, måling via presis avklaring av verdiene i bytteforholdet, eksternaliseringen av sosiale effekter, og etableringen av private styringsstrukturer. Dette viser at det å skulle gå inn i en kontrakt ikke er et like nøytralt valg som det tilsynelatende kan gis inntrykk av. Er det slik at man ønsker en relasjon preget av uavgrenset forpliktelse i forhold til deling, gjensidighet og lojalitet mellom ulike aktører, er ikke kontrakter en vei man bør gå.

Selv om vi kan beskrive den kontraktuelle relasjonen som et avgrenset kommunikasjonssystem med sine spesielle særtrekk, vil det være slik at kontrakten alltid fungerer innenfor rammen av en bestemt sosial kontekst. Ulike sammenhenger kontrakter etableres innenfor, vil påvirke den kontraktuelle relasjonen, og hvordan kontrakten betrakter ulike hendelser og relasjoner. Collins skriver følgende:

"This influence between contract and context is often described by the insistence that contractual relations always remain 'embedded' in the social practices and norms from which they arise." (p 25)

I dette ligger at vi gjerne tolker for eksempel kontrakter, atferd m.v. med utgangspunkt i andre forhold som kan tenkes å påvirke oss. Collins snakker, eksplisitt, kun om normative rammeverk som kan tenkes å påvirke den kontraktuelle relasjonen, slik som eksisterende konvensjoner i forhold til hva som er akseptabel moralsk atferd. Disse konvensjonene/standardene kan påvirke vår oppfatning av hva som er tvang, svik og juks i forhold til forhandlinger og oppfølging av kontrakten.

3.2 OM VALGET AV TEORETISK INNFALLSVINKEL

Det er ikke unaturlig å reise spørsmål ved valget av den teoretiske hoveddrammen for studien, all den tid kontraktsteori har sitt utgangspunkt i regulering av kontraktsforhold, og da særlig mellom eier og daglig leder i et foretak, eller mellom foretak. Vi ser imidlertid at når det presenteres eksempler på prinsipal-agent forhold, nevnes bl.a. forholdet mellom leder og ansatt (Eggertsson 1990 , Milgrom & Roberts 1992 , Charreaux 2002), og som Knudsen (1997) uttrykker det:

”I virkelighedsverden finnes det mange agency-relasjoner. Det mest oplagte eksempel er nok den i managerialismen studerte relasjon mellom aksjonærer og ledelsen av en virksomhet og den dermed forbundne adskillelse av eiersrett og ledelse. Men også de interne relasjoner i en virksomhet innebærer – som det fremgår av Alchian & Demsetz’ (1972) bidrag – problemer med ”shirking” og nødvendigheten av å overvåke de enkelte medlemmer i et team. Det er nu agency-teoriens formål å forklare, hvordan man i virkelighedsverden har etablert vidt forskjellige kontrakt-, organisations- og institutionsformer med henblik på å minimere agencyomkostningene.”(p. 187)

I tillegg skriver Eisenhardt (1989) at *”the agency structure is applicable in a variety of settings”* (p. 58), og at den ikke bare er relevant i forhold til å studere *”the pure agency relationship”* som Davis, Schoorman og Donaldson (1997) betegner relasjonen mellom eier og leder. Det vesentligste utgangspunkt for at man kan anvende kontraktsteorien også internt i et foretak, ligger i teoriens kjerne; Antakelsen om menneskets grunnleggende natur, hhv som rasjonell opportunist opptatt av egen nytte, eller selvrealiserende aktør opptatt av å tjene kollektivet. Som Davis et al (1997) skriver i sitt arbeid med å utvikle Stewardship-teorien: *”The limits and boundaries of agency theory are determined by its model of man”* (p.24). Vi kan ikke fore same type argumentasjon i tilknytning til Stewardship teori, men dersom det er slik at teorien i følge Davis et.al. representerer et supplement til agent-teorien, bør den også ha samme anvendelsespotensial.

For meg har det vært naturlig at de etablerte kontraktsregimene danner hoveddrammen også rundt dette prosjektet; De har ligget til grunn for det empiriske arbeidet, og vil være sentrale i analyseprosessen. Samtidig er det klart nødvendig å

supplere kontraktsteorien når vi skal gjennomføre analyser knyttet til de ulike forskningsspørsmålene.

3.3 EN TRADISJONELL KONTRAKTSTEORETISK INNFALLSVINKEL – ET OVERBLIKK

Walker og Davis (1999) omtaler den transaksjonsorienterte og den relasjonsorienterte tilnærmingen til kontrakter som ytterpunkter på et kontinuum. Den transaksjonsorienterte tilnærmingen, som også omtales som den klassiske tilnærmingen, den diskrete tilnærmingen, og den harde tilnærmingen, går ut fra at man betrakter transaksjonen som en kontrakt bygd opp rundt diskrete økonomiske bytteforhold som behandles formelt (p.20). Den relasjonsorienterte tilnærmingen inneholder elementer, som langvarige sosiale relasjoner mellom kontraktspartene, gjensidig tillit, interpersonlige bindinger, forpliktelse i forhold til spesielle parter, altruisme og samarbeid omkring problemløsning (p.21). En rekke forskere, som Davis, Schoorman og Donaldsen (1997), Domberger (1998), Ejersbo og Greve (2002), Van Slyke (2005) og Vargas (2004) stiller opp de ulike kontraktsregimene, og bidrar gjennom sin forskning til økt innsikt. Teorienes kjerne er knyttet til atferdsantakelsene, og hvordan disse bidrar til å påvirke relasjonen mellom ulike aktører.

La oss, før vi går inn på detaljer knyttet til forskningsspørsmålene ved avhandlingen, forsøke å skaffe oss et overblikk over tenkningen i det klassiske og det relasjonelle kontraktsregimet.

3.3.1 DET KLASSISKE KONTRAKTSREGIMET

Et utfyllende bilde av dette kontraktsregimet kan vi finne ved å gå inn i agent teori og transaksjonskostnadsteori. Eisenhardt (1989) beskriver to ulike hovedretninger innenfor agent-teorien; positive agent-teori og prinsipal-agent teori, hvor positiv agent-teori (PAT) har hatt fokus rettet mot å beskrive styringsmekanismer som regulerer forholdet mellom prinsipal og agent, mens prinsipal-agent-teori i følge

Eisenhardt (p.60) representerer en generell og mer formell teori, dog vanskeligere tilgjengelig med bakgrunn i abstraksjonsnivået og den matematiske innretningen. Hun skriver imidlertid at teoriene har de samme antakelser om folk, organisasjoner og informasjon, og at hovedskillet går ved den matematiske tilnærmingen, avhengig variabel og stil (p.59). Charreaux (2002) er opptatt av at PAT er mistolket som en ikke- formalisert retning av prinspal-agent-teorien, og at den representerer en selvstendig teori med et sterkt fokus på organisatoriske forhold – *”it should not be compared to the principal-agent theory or the TCT”* (p. 269). Som vi også skal se er Charreaux ikke helt enig med Eisenhardt i spørsmålet omkring atferdsantakelsen.

Atferdsantakelsen knyttet til teorien representerer et viktig utgangspunkt for å forstå organiseringen av kontraktsprosessene innenfor dette kontraktsregimet. Her er det tilsynelatende relativt store likhetstrekk mellom positiv agent teori, prinspal-agent teori, og transaksjonskostnadsteori, dog peker Charreaux på noen forskjeller. Utgangspunktet i positiv agent teori, slik Charreaux (2002) beskriver det, er at man opererer med en rasjonell atferdsantakelse definert innenfor rammene av REMM (resourceful, evaluative, maximizing model), som bygger på at individet er et kreativt, tilpassningsdyktig, og umettelig nyttemaksimerende vesen. Dernest modifieres denne rasjonaliteten, ved at atferden antas utøvd innenfor rammen av etablerte sosiale normer. En ytterligere modifisering er knyttet til at man antar at aktørene kan tenkes å velge defensive løsninger for å unngå smerte, selv om dette for utenforstående kan fremstå og være i motstrid med aktørenes mål (pp. 253-255). Det som skiller atferdsbeskrivelsen innenfor PAT, slik Charreaux beskriver den, og atferdsantakelsene slik Eisenhardt (1989) og Williamson (1987) beskriver den innenfor hhv prinspal-agent teori og transaksjonskostnadsteori (TKT), er at man i PAT på en tydelig måte bygger inn relasjonelle betingelser. Man er tydelige på at sosiale normer har atferdsmessig betydning, mens slike antakelser i beste fall ligger implisitt i den begrensede rasjonaliteten som er bygd inn i prinspal-agent-teori og TKT. Når jeg sier i beste fall, har dette sammenheng med at Williamson

argumenterer frem en atferdsantakelse hvor agenten er ”self-interest seeking with guile”. Det er ikke gitt at agenten vil opptre på en svikefull måte, men han kan gjøre det, og i dette ligger at agenten nødvendigvis må gjøre noen situasjonsvurderinger – skal/skal ikke. Det betyr at agenten kan opptre i henhold til Woodbine og Taylor (2006) sin beskrivelse, som *psykologisk egoist*, primært opptatt av seg selv og sine interesser, og lite opptatt av prinsipalens interesser, eller han kan velge å ta hensyn både til egne og prinsipalens interesser.

Så langt kan vi summere opp med å si at det er en viss forskjell på den rasjonalitet som ligger til grunn for atferdsantakelsene mellom PAT på den ene siden, og prinsipal-agent-teori og TKT på den andre siden. Vi snakker imidlertid om at agentens atferd er *nyttmaksimerende*, og at han i sin søken etter størst mulig nytte kan opptre *opportunistisk*. Williamson (1987) skriver at opportunistisme er den sterkeste formen for egen-interesse-forfølgelse. Et annet viktig poeng i forhold til antakelsen om agenten, er at han også i utgangspunktet må betraktes å være *risikosky*. (Eisenhardt 1989, Knudsen 1997 og Ravn, Nygaard og Kristensen 2001).

Med et slikt utgangspunkt, hvor tillitsbegrepet erstattes av begrepet *kalkulert risiko* (Williamson 1996), og man hele veien søker å beregne nytten av enhver relasjon (Torsvik 2000), blir kontrakten mellom partene særdeles viktig. Et slikt fokus bidrar også til en atomisering, hvor forholdet til andre parter enn kontrakts-partnerne anses som irrelevante eller eksternaliteter. Kontrakten som et avgrenset kommunikasjonssystem konstruerer forpliktelser avtalt mellom partene, og den gir ingen andre makt til å påvirke innholdet i forpliktelsen eller andre rett til å håndheve kontrakten (Collins 2002). Denne tilnærmingen til kontrakter, hvor relasjonene individualiseres og begrenses, står sterkt. Ghestin (2002) skriver at vi må akseptere at kontrakter må avgrenses slik at de er presise, og at den diskret tilnærmingen er den mest funksjonelle i så henseende. Han tar sågar til orde for at forsøk på å etablere kontrakter som er mer abstrakt, slik relasjonskontrakter kan

betraktes som, bør avvises. Effekter av denne tilnærmingen beskrives i kontraktøkonomisk teori, og innebærer betydelig grad av innsats rettet mot etablering av ulike kontrolltiltak, slik som overvåking og inspeksjoner. Dette gjør prinsipalen naturlig nok for å sikre egen måloppnåelse.

3.3.2 DET RELASJONELLE KONTRAKTSREGIMET

Milgrom og Roberts (1992) argumenterer for at relasjonskontrakter er en logisk følge av den begrensede rasjonaliteten, og at partene fremfor å gjøre avtaler som regulerer detaljer, retter fokus mot de mål som skal nås, kriterier for å håndtere uforutsette forhold som måtte oppstå, og mot mer generelle provisjoner som kan anvendes. Forutsetningen for at slike avtaler skal lykkes er at det ikke foreligger for store interessekonflikter og at partene greier å tøyلة trangen til å opptre opportunistisk (p.131). Utfordringen som også Dore (1996) og Ouchi (1996) peker på, er at i prosessen hvor partene forsøker å harmonisere sine interesser, vil man kunne oppnå og dekke over/skjule mulige konflikter.

Når vi skal referere til det relasjonelle kontraksregimet, er det vanskelig å komme utenom Ian Macneil, hvor han skriver at *"the fundamental root, the base, of contract is society"* og *"contract without the common needs and tastes created only by society is inconceivable"* (2001:127). Macneil er opptatt av at enhver kontrakt må ta høyde for sosiale normer og strukturer i det samfunnet den etableres. Mennesket som en aktør i samfunnet beskrives både som et egoistisk og et sosialt vesen, ved at *"man puts the interests of his fellows ahead of his own interests at the same time that he puts his own interests first"* (2001:153). Overlevelse i en slik situasjon, bygger i følge Macneil på prinsippene om solidaritet og gjensidighet. *"Getting something back for something given nearly releases, or at least reduces, the tension in a creature desiring to be both selfish and social at the same time, and solidarity – a belief in being able to depend on another – permits the projection of reciprocity through time"* (p. 154). Kommunikasjon fremstår som et sentralt element i kontrakten, både opp mot samfunnet og kontraktspartene i mellom.

Noen begrunnelser for å anvende relasjonskontrakten fremfor den diskrete kontrakten, bortsett fra at Macneil benevner kontrakter mellom isolerte og nyttemaksimerende parter som *krig* (p. 127), er at partene kan oppnå bedre fordeling av risiko, samtidig som man legger til rette for en annen type planlegging og samarbeid enn i den diskrete kontrakten. Den økte relative sikkerheten relasjonskontrakten bidrar til, kan også gjøre det lettere for partene å dele informasjon, og investere i hverandres utvikling.

Atferdsantakelsen og prinsippet om partenes solidaritet, gjør at det er lett å se hen til stewardship teori. Davis et.al (1997) beskriver stewardship teori (PST) som et alternativ til agent-teori, som gitt visse betingelser kan være en bedre tilnærming til å håndtere forholdet mellom prinsipal og agent, enn hva agent-teori representerer. De argumenterer for at organisasjonspsykologien og organisasjonssosiologien representerer et alternativt menneskesyn til det økonomisk-rasjonelle, som i sterkere grad bygger på individets indre drivkraft fremfor ytre stimuli. Det er etter hvert vokst frem en betydelig forskning hvor man ser på stewardship teori som et alternativ til agentteori (se for eksempel Fox og Hamilton 1994, Muth og Donaldson 1998, Dicke 2002, Dicke og Ott 2002, Arthurs og Busenitz 2003, Van Slyke 2007, Eddleston og Kellermanns 2007, Pirie og McCuddy 2007). Det som kjennetegner denne forskningen er at man griper fatt i den unike atferdsantakelsen, slik den beskrives av Davis et.al. Atferdsantakelsen er *"based on a steward whose behavior is ordered such that pro-organizational, collectivistic behaviors have higher utility than individualistic, self-seeking behaviors [and that] a pro-organizational steward is motivated to maximize organizational performance, thereby satisfying the competing interest of shareholders"* (pp. 24-25). De beskriver på mange måter en atferdsmessig motpol til atferdsantakelsen i agent teori, dog uten at agenten fremstår som impotent.

En videre beskrivelse av atferdsantakelsen tar utgangspunkt i Argyris' selvrealiserende menneske, hvor individet drives av en indre motivasjon i retning av å utvikle seg selv ift å nå stadig høyere prestasjonsnivå. Motivasjonen er imidlertid ikke betingelsesløs, da individet må finne at oppgavene er meningsfulle og at man har ansvar for, og kunnskap om de resultater man bidrar til å generere (pp. 27-28). I motsetning til den klassiske kontraktstilnærmingen, tar man ved PST utgangspunkt i at aktørene identifiserer seg sterkt med organisasjonen ved at de aksepterer misjonen, visjonen og målene til organisasjonen. Gjennom dette internaliserer aktørene også ansvar for mulige problemer organisasjonen måtte befinne seg i, og at de også lettere engasjerer seg i kooperativ, altruistisk og spontan atferd (pp. 29-30). Skal man som prinsipal påvirke ansvarsfulle agenter som søker selvrealisering gjennom de oppgaver de arbeider med, antas det at personlig autoritet utviklet over tid i relasjonen, er bedre enn bruk av institusjonell makt knyttet til den formelle posisjon man som prinsipal måtte ha.

Av situasjonsmessige faktorer, skilles det mellom kontrollorientert og involveringsorientert ledelse. Den kontrollorienterte tilnærmingen skiller klart mellom planlegging og kontroll, og gjennomføring av oppgavene, mens den involveringsorienterte tilnærmingen i sterkere grad vektlegger egenkontroll og selvledelse, og derfor ikke skiller mellom planlegging og kontroll, og gjennomføring av oppgavene. Det er den siste tilnærmingen man stimulerer til gjennom PST. Risiko, som vi i større eller mindre grader finner i en relasjon, håndteres i PST med opplæring, myndiggjøring og tillit, fremfor økt kontroll. Gjennom aktørenes aksept av organisasjonens misjon, visjon og mål, identifiserer aktørene seg sterkere med organisasjonen, noe som kan danne grunnlaget for utviklingen av en kollektivistisk kultur. Dette som en motsats til PAT, hvor begrepet kollektiv atferd er fraværende. Makt og aktørenes forhold til autoritet og makt, er også en faktor som spiller inn i PST. Dette beskrives slik, at i organisasjoner med lav maktavstand, betydelig grad

av desentralisering, og innslag av konsultasjonskultur ved beslutningstaking, er det større grobunn for PST enn i sentraliserte organisasjoner.

Walker og Davis (1999) har, med referanse til Macneil, laget en sammenstilling av hhv. det klassiske og det relasjonelle kontraktsregimet. Sammen med overblikket som er gitt i teksten foran, gir denne tabellariske fremstillingen et greit overblikk over to ulike regimer.

Tabell 1: Kontraktsregimer (Kilde: Walker og Davis, 1999 og Macneil, 2001)

Det klassiske kontraktsregimet	Det relasjonelle kontraktsregimet
Kommunikasjon er begrenset og formell	Kommunikasjonen er omfattende, og både formell og uformell
Alt blir målt i økonomiske termer	Mange forhold er vanskelig å måle. Partene foretar ingen/få målinger
Starten og slutten av kontraktsforholdet er klart definert	Starten og slutten av kontraktsforholdet er vanskelig å definere
Planleggingen før kontrakt etableres, er komplett og spesifisert	Det er begrenset spesifikk planlegging før kontrakten blir etablert
Det er liten eller ingen forhandling mens kontrakten løper	Kontrakten innebærer omfattende felles planlegging – en felles kreativ anstrengelse
Kontrakten er bindende for partene	Kontrakten/avtaledokumentet er veiledende for partene
Nesten ikke noe samarbeid mellom partene er påkrevd etter at kontrakten er påbegynt	Kontraktens suksess er i sin helhet avhengig av samarbeid mellom partene i forhold til planlegging og utførelse
Partenes bidrag og belønninger er spesifisert i kontrakten	Fordeler og ulemper blir delt mellom kontraktspartene
Regler og rettigheter er spesifisert	Regler og rettigheter er ikke-spesifiserte og ikke målbare
Ingen uselvisk atferd er forventet, eller inntreffer	Det er betydelige forventninger om uselvisk atferd
Det er ikke forventet uforutsette problemer. Oppstår dette, er problemløsningen regulert av egne punkter i kontrakten.	Mulighetene for problemer er forventet og blir løst via samarbeid

3.4 KONTRAKTSTEORIEN SOM ANALYSEVERKTØY

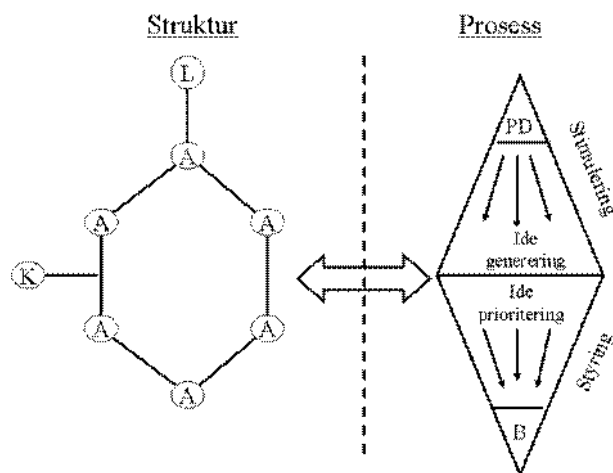
I innledningskapitlet har vi argumentert for at kontraktsteorien, agent-teori og stewardship teori, er relevant i analyser av intra-organisatoriske forhold. Her skal man også ha i mente kritikken mot den institusjonell økonomisk teori (agent-teori) i forhold til at den har inntatt/fått en dominerende posisjon i samfunnet rent

generelt og innenfor organisasjonspraksis spesielt (Ferraro, Pfeffer og Sutton 2005). Posisjonen er oppnådd ved at man har vært dyktige til å designe ledelsespraksis, transformere teoretiske antakelser til sosiale atferdsnormer, og utvikle et språk som brukes.

3.4.1 KONTRAKTSTEORIENS BUD PÅ ORGANISERING

Begrepet *organisering* beskriver en prosess hvor man ordner enkeltelementer og/eller enkeltprosesser til en funksjonell eller strukturell helhet, slik at man kan oppnå harmoni og/eller grunnlaget for enhetlig handling. Mitt fokus er knyttet til hvordan man internt i virksomheten har valgt å organisere kontraktsarbeidet. Mintzberg (1993) , som en autoritet på området, fører en omfattende diskusjon knyttet til organisering av aktiviteter innenfor organisasjonen, hvor utgangspunktet for hele diskusjonen er knyttet opp mot fordeling og koordinering av aktivitet. Mintzberg's organigram "...represent an accurate picture of the division of labour, showing at a glance (1) what positions exist in the organization, (2) how these are grouped into units, and (3) how formal authority flows among them..." (p.19). Det vi ser, er at det er en stadig diskusjon rundt om i organisasjoner i forhold til hvordan man skal organisere aktivitetene. Dette innebærer at organigrammet ikke er statisk, men tvert om svært dynamisk. Det blir slik Shafritz & Ott (1996) skriver, at selv om de grunnleggende elementer i organisasjonen har vært relativt konstant, har "... structures, ways of doing things, and methods for coordinating activities have always varied widely" (p. 2).

Det som er utfordrende er at vi ikke alene snakker om struktur, når vi snakker om organisering. Jessen (1995) skiller mellom struktur og prosess (jfr. figur 6) når det gjelder oppgaveløsning. Strukturdelen knyttes til oppgavefordeling og koordinering, mens prosessdelen knyttes mer til prosedyrene og atferdsmønsteret ved den konkrete oppgaveløsingen.



Figur 6: Kobling mellom struktur og prosess. Kilde Jessen 1995

La oss nå se hva kontraktsteorien sier omkring organiseringsspørsmålet.

Grunnlaget for den organisatoriske arkitekturen er, som Charreaux (2002) peker på, allokeringen av beslutningsmyndighet. Skal man sentralisere eller delegere beslutningsmyndighet? utfordringene er ulike innenfor de ulike kontraktsregimene, mens man i det klassiske regimet nærer en form for mistro til andre, bygger det relasjonelle regimet på tillit. Vi finner derfor at agentteorien har som sitt utgangspunkt at beslutningsmyndighet skal være sentralisert, slik at prinsipalen kan ha størst mulig kontroll. I den grad slik myndighet skal delegeres, gjør man klokt i å gjøre vurderinger i forhold til:

- kostnader relatert til misbruk av spesifikk kunnskap, og
- kostnader relatert til interessekonflikter (Charreaux 2002)

Problemene knyttet til denne asymmetrien mellom aktørene (prinsipalen og agenten) omtales gjerne som *agentproblemet* (se for eksempel Eisenhardt 1989). Det som er interessant, og som gjør dette til en balansekunst, er at utilstrekkelig delegering av beslutningsmyndighet kan føre til at misbruk av kunnskap, og delegering av beslutningsmyndighet åpner opp for interessemotsetningene. Måten man forsøker å håndtere utfordringene på, er utviklingen av et sett spilleregler, som operasjonaliseres gjennom fordelings-, insentiv- og kontrollsystemer som utvikles (Charreaux 2002).

I prinsipal-agent teori, finner vi en serie hypoteser knyttet opp mot strukturelle forhold, som kan bidra til å hjelpe prinsipalen i den organisasjonsmessige utformingen (Eisenhardt 1989). Elementene man evaluerer er; har/har ikke informasjonssystem, kort/langvarig relasjon, enighet/uenighet om mål, lett/vanskelig med resultatmåling, klar/uklar oppgave, sikkerhet/usikkerhet ift resultatoppnåelse, og agentens risikoholdning. Prinsipielt står man overfor et valg om å delegere beslutningsmyndighet eller sentralisere denne. De ulike elementene kan naturligvis trekke i ulik retning, så det er ikke gitt at man får noe entydig *råd* omkring valget av organisasjonsform.

Innenfor det relasjonelle kontraktperspektivet, om vi tar utgangspunkt i Stewardship-teori, ser vi det forutsettes at aktørene i sterk grad identifiserer seg med organisasjonen ved at de aksepterer misjonen, visjonen og målene til organisasjonen. Gjennom dette internaliserer aktørene også ansvar for mulige problemer organisasjonen måtte befinne seg i, og at de engasjerer seg i kooperativ, altruistisk og spontan atferd (Davis et.al, 1997:29-30). Skal man som prinsipal påvirke ansvarsfulle agenter som søker selvrealisering gjennom de oppgaver de jobber med, antas det at personlig autoritet utviklet over tid i relasjonen, er bedre enn bruk av institusjonell makt knyttet til den formelle posisjon man som prinsipal måtte ha. Ser vi også på situasjonsfaktorer, skiller det mellom kontrollorientert og involveringsorientert ledelse. Den kontrollorienterte tilnærmingen skiller klart mellom planlegging og kontroll, og gjennomføring av oppgavene, mens den involveringsorienterte tilnærmingen i sterkere grad vektlegger egenkontroll og selvledelse, og derfor ikke skiller mellom planlegging og kontroll, og gjennomføring av oppgavene. Det er den siste tilnærmingen man stimulerer til gjennom PST. Kontroll på den andre siden ”...*can be potentially counterproductive, because it undermines the pro-organizational behavior of the steward, by lowering his or her motivation*” (Davis, et al. 1997:25). Risiko og usikkerhet, vi i større eller mindre grad kan mene ligger i en

relasjon, håndteres i PST med opplæring, myndiggjøring og tillit, fremfor økt kontroll. Gjennom aktørenes aksept av organisasjonens misjon, visjon og mål, identifiserer aktørene seg sterkere med organisasjonen, noe som kan danne grunnlaget for utviklingen av en kollektivistisk kultur. Dette som en motsats til agent-teori, hvor begrepet kollektiv atferd er fraværende. Dog har transaksjonskostnadsteori en mellomløsning med samarbeid, slik som omtalt tidligere. Makt, og aktørenes forhold til autoritet og makt, er en faktor som spiller inn i PST. Dette beskrives slik, at i organisasjoner med lav maktavstand, betydelig grad av desentralisering, og innslag av konsultasjonskultur ved beslutningstaking, er det større grobunn for PST enn i sentraliserte organisasjoner.

Vi så at organisering ikke bare dreier seg om struktur, men i høyeste grad også om prosess. Her skiller de ulike tilnærmingene seg ved at vi innenfor det klassisk kontraktsregimet ser at relasjonelle vurderinger knyttet til oppbygging av struktur og kontrolltiltak gjennomføres ex post, og at det prosessuelle i tilknytning til f.eks. håndteringen av kontrakter blir å følge forhåndsdefinerte prosedyrer og å overvåke at prosedyrene følges. Innenfor det relasjonelle kontraktsregimet vil utfordringene være annerledes, da man som ett ytterpunkt gir stor frihet i valg av oppgaveløsningsmetode og må stimulere dette, mens det andre ytterpunktet tilsvarer den klassiske løsningen med forhåndsdefinering av prosedyrer og oppbygging av kontrollsystemer. Sett fra et ledelsesmessig ståsted kan kanskje idealet ligge et sted mellom disse ulike tilnærmingene, hvor man på den ene siden etablerer grunnleggende prosedyrer, og samtidig åpner for en viss grad av fleksibilitet. I dette ligger også at man må balansere bruken av kontroll og positive stimuli.

Rent empirisk vil det være et mål å kunne kartlegge virksomhetenes organisering i relasjon til den interne håndteringen av kontraktsarbeidet. Mens vi i de empiriske analysene vil gjøre sammenlikninger mellom virksomhetene, vil vi i de teoretiske

analysene rette søkelyset på teoriens forklaringskraft. Det vi særlig vil rette fokus mot, ut fra det teoretiske analyseapparatet, er distribuering av beslutningsmyndighet, oppgaveløsningsprosessen, og ikke minst aktørenes tilnærming til disse forholdene.

3.4.2 KONTRAKTSTEORIEN BUD PÅ KOMPETANSE-BEHOV

Lai (2004) skriver at kompetanse dreier seg om *”de samlede kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger som gjør det mulig å utføre aktuelle funksjoner og oppgaver i tråd med definerte krav og mål”* (p.48). Det er omfattende definisjon, som blir ennå mer kompleks når Lai trekker inn ulike kompetanseformer, og også skiller mellom individuell og organisatorisk kompetanse. Til det siste understreker Lai at *”kompetanse først og fremst besittes av individer, og bare forvaltes av organisasjoner”* (p. 59)(min understrekning). Mitt fokus er knyttet til hvilke *kontraktsrelaterte* kompetanser som kan tenkes å påvirke håndteringen av kontraktsprosessen. Her spiller naturligvis alle elementer i Lai’s definisjon inn, men i denne studien vil hovedfokus være på kunnskapselementet i definisjonen, altså; Hvilke typer kunnskaper bør organisasjonene råde over for å være best mulig rustet til å håndtere kontraktsarbeidet. Bakgrunnen for avgrensning ligger i at studiens analyseobjekt først og fremst er organisasjonen og ikke individet. Dermed er det ikke lagt opp til en datainnsamling som har som mål å avdekke ferdigheter, evner og holdninger.

Håndtering av kontrakter og kontraktsprosesser omtales gjerne som komplekse utfordringer som krever ulike kompetanser (Brown og Potoski 2003). Selv peker de på tre generelle kompetanser i relasjon til kontraktsarbeid; vurderings-, implementerings- og evalueringskompetanse, og *”poor contract performance can result from insufficient management capacity in any one of these functional areas”* (p. 155). Greve (2008) har en noe mer detaljert fremstilling av ulike kontraktskompetanser, hvor han peker på politisk kontraktskompetanse, strategisk kontraktskompetanse,

kontrollerende kontraktskompetanse, og førstelinje kontraktskompetanse. Greve stiller også opp noe han betegner som støttekompetanser, slik som; Juridisk kontraktskompetanse, Human Resource kompetanse , og konsultasjonskompetanse. Greve konkluderer sin diskusjon omkring kontraktskompetanse på samme måte som Kelman (2002) tidligere har gjort, med at "*contracting should be considered a core competence...*"(p. 89), og at det må gis målrettet opplæringstilbud til kontraktsledere.

Går vi spesifikt inn på kontraktsteorien ser vi at Charreaux (2002) skriver at kunnskap har en "*determinant role in the constitution of the organizational performance*" (p. 255), hvor organisasjonens effektivitet henger sammen med evnen til å nytte relevant kunnskap i beslutningsprosessene. Teoriene konkretiserer imidlertid ikke kompetansebehovet, og derfor mener jeg vi kan/bør håndtere kompetanse spørsmålet på samme måte som spørsmål omkring ledelsesfilosofi, ved at "*..the assumption about the modell of man drives the development of management philosophies and management systems...*" (Davis et.al 1997:32). I dette legger jeg at vi må utlede kompetansekrav fra teorien.

Ut fra atferdsantakelsene i hhv den klassiske og den relasjonelle kontraktsteorien, bygges det opp ulike kontraktsregimer. Gjennom teorien får vi et innblikk i antakelser om hva som driver folk i deres samhandling med andre, og hvordan man som prinsipal må forsøke å kontrollere/styre/påvirke atferden. Davis et.al. har laget en sammenstilling av agent- og stewardship teori, hvor vi får et greit overblikk over ledelsesmessige utfordringer, hvor man på den ene siden (klassisk kontraktsteori) skal håndtere aktører som er selvsentrert og som lar seg styre av ytre stimuli. På den andre siden (relasjonell kontraktsteori) er det snakk om aktører som er opptatt av kollektivet og som har indre drivkraft som drar i retning av personlig vekst og utvikling. Det kreves naturligvis ulik kompetanse for å håndtere ulikhetene som beskrives. Vi snakker da om kompetanse på håndtering av inter-personlige

relasjoner, hvor man på den ene siden vil ha en stimuli-kontroll orientert tilnærming, mens man på den andre siden vil måtte ha en involveringsorientert tilnærming. I kontraktssammenheng er det snakk om kortsiktige, avgrensede kontrakter og tydelige kontrakter som må inngås i en klassisk kontraktsrelasjon. Her fordres det dermed at man som prinsipal har betydelig kompetanse på utforming av kontrakter som ivaretar prinsipalens interesser på en best mulig måte. I tillegg beskriver Davis et.al. at målet med klassiske kontrakter er å sikre kostnadskontroll. Dette innebærer naturligvis at fokus også må rettes mot økonomikompetansen, og evnen til å utøve økonomisk styring. Rent organisatorisk må man også ha kompetanse på bygging og håndtering av kontrollsystemer, slik at man kan overvåke aktivitetene. Går vi over til det relasjonelle regimet, vil vi se at det er et mål om å utvikle best mulige prestasjoner. Dette må forstås slik at prestasjonene ikke skal avgrenses av formuleringer vi kan finne i en klassisk kontrakt. Utfordringen i forhold til en kontrakt innenfor det relasjonelle regimet blir å skape forpliktelser i forhold til en ide, et ideelt mål, like mye som å skape forpliktelse til noe konkret. Avtalemessig dreier det seg om å legge grunnlag for noe som vanskelig lar seg regulere, nemlig tillit. Juridisk er dette krevende, og det er ikke gitt at det eksisterer kompetanse for å håndtere denne typen kontraktsprosesser. Et annet forhold som ikke omtales direkte i relasjonell kontraktsteori, er hvordan man skal håndtere beslutningsprosesser. I klassisk teori er prinsipalen den suverene beslutningstaker, som kan velge å delegere avgrenset beslutningsmyndighet til agenten. I relasjonell teori, overfører man også i prinsippet beslutningsmyndighet fra prinsipal til stewardt. Det synes imidlertid ikke å være klare rammer for beslutningsmyndigheten, ei heller for hva som er skal være veien frem mot målet, og hvem som skal involveres. Man må i motsetning til i klassisk teori, utvikle en kompetanse for å håndtere stor grad av usikkerhet, samtidig som det må etableres en prosess som fører frem mot et mål. Det ligger en utfordring i både å skape et kollektivt, samtidig som man skal få dette kollektiv til å jobbe sammen. Det vi kan utlede av teorien, om vi ser den samlet, er at virksomhetene minimum bør ha

relasjonell kompetanse, juridisk kompetanse, og økonomisk kompetanse. Man kan naturligvis bli ennå mer spesifikk, og man kan skille mellom kunnskap, evner, ferdigheter og holdninger. Vi kan kanskje si at om du skal jobbe innenfor et klassisk kontraktsregime, så må du kunne tåle en trøkk, du må være robust og du må evne å håndtere dette. Ser vi så på det relasjonelle regimet, kan også trykket mot enkeltpersoner bli stort, som følge av den grad av usikkerhet som ligger i dette regimet kombinert med en forventning om pro-organisatorisk atferd. Det er imidlertid ikke lagt opp til innsamling av data på et slikt detaljert nivå, og dermed blir det litt formålsløst å skulle utlede teorien mer i detalj enn vi har gjort.

Det som kan være vanskeligere å utlede direkte fra kontraktsteorien, selv om det er fokus på at kontrakten skal sikre at målet skal nås, er om det behøves kompetanse knyttet til det som skal produseres, f.eks. teknisk kompetanse. Vi vil imidlertid understreke betydning av at man har den tekniske/produksjonsmessige kompetansen, ved henvisning til funn gjort av Fernandez (2005) . Han skriver at *”the coefficient for technical knowledge of the service (X_9) is statistically significant and in the anticipated direction. Having public managers with knowledge of the technical complexities of service delivery results in higher levels of contracting performance. In-depth knowledge of the workings of a service helps public managers to set sensible goals for the contract, to independently judge the contractor’s performance without relying on the expertise of consultants or other contractors, and to propose the correct modifications to a contract as predicated by changes in technology and in the needs of service recipients”* (p. 18-19). Det finnes i så måte eksempler på at mangelen på kunnskap om produktet eller tjenesten kontrakten dreier seg om, har bidratt til at det inngås avtaler om leveranse av teknisk avanserte løsninger organisasjonen ikke har kompetanse til å løse, og at produktet/tjenesten dermed prises for lavt.

Fremstillingen av de kontraktsrelaterte kompetansene speiler på en god måte kompleksiteten i de utfordringer man står overfor, og fremstillingen gir en relativt

god pekepinn på hva virksomheter bør besitte av kontraktsrelatert kompetanse. Når vi skal inn i virksomheter og søke etter kompetanser knyttet til bestemte prosesser, kan det være fornuftig å gå veien via formalisert kompetanse, slik vi kan finne den i styringssystemene. På den andre siden, må man også være åpen for at aktørene har oppfatninger om hva som er relevant og mindre relevant kompetanse. I lys av dette skal vi være åpne for at det ikke bare er kunnskapselementet i kompetansebegrepet som fremstår som viktig, men at også ferdigheter, evner og holdninger vil komme i fokus.

3.4.3 DE INSTITUSJONELLE OMGIVELSENE

INNFLYTELSE PÅ KONTRAKTSLEDELSEN

Scott (1992) skriver at alle organisasjoner eksisterer i spesifikke omgivelser, hvor organisasjonens overlevelse er knyttet til de relasjoner man greier å etablere til omgivelsene de er en del av. utfordringen er knyttet til hvordan virksomheten håndterer ulike særtrekk i omgivelsene av teknisk og institusjonell karakter, hvor de tekniske omgivelsene knyttes relativt direkte opp mot virksomhetens produksjon og produksjonsapparat, mens de institusjonelle omgivelsene kjennetegnes ved at de genererer regler og forordninger virksomheter må tilpasse seg for å oppnå legitimitet. Campbell (2004) skriver i så måte at *"Institutioner er grundlaget for vores samfundsliv"*. I forlengelsen av dette, kan man være enige med Scott og Christensen (1995) når de skriver; *"To assume an institutional perspective is to emphasize the importance of psychological, social, and political elements in the study of social phenomena generally and organizations specifically"* (p. xiii). Scott's (1995) definisjon av institusjonsbegrepet gir oss så et inntrykk av hvilken kraft disse kan representere både overfor organisasjoner og enkeltindivider; *"Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behavior. Institutions are transported by various carriers – cultures, structures, and routines – and they operate at multiple levels of jurisdiction"* (p. 33).

I denne avhandlingen hvor fokus er rettet mot temaet kontraktsledelse, er organisasjonen det primære analysenivået. Vi er bl.a. interessert i å se hvordan ledelsen av kontraktsprosessen påvirkes av institusjonelle omgivelser, da organisasjoner, *"ifølge de organisatoriske institutionalister [søker] at handle hensigtsmessigt overfor deres kulturelle miljø snarere end instrumentelt overfor deres offisielle mål"* (Campbell, 2004:30). Meyer og Rowan (1977) skriver det på følgende måte:

"...organizations are driven to incorporate the practice and procedures defined by prevailing rationalized concepts of organizational work and institutionalized in society. Organizations that do so increase their legitimacy and their survival prospects, independent of the immediate efficacy of acquired practices and procedures. [So that] the formal structures of many organizations in postindustrial society dramatically reflect the myths of their institutional environments instead of the demands of their work activities" (pp 340-341).

Vi kunne naturligvis ha valgt å fokusere på prosessen knyttet til hvordan institusjoner spres (DiMaggio og Powell 1991), og prosessen knyttet til hvordan institusjonene blir en del av organisasjonen (Mazza 1998). Begge, svært interessante prosesser. Vi er imidlertid mer opptatt av hvordan virksomhetene og aktørene forholder seg til kjente institusjoner i det daglige kontraktsarbeidet, forstått mer i retning av å balansere ytre krav og organisasjonsmessige forhold for å oppnå best mulig økonomisk effektivitet (Moran og Ghoshal 1999). Vi skal her skynde oss å si at vi er av den oppfatning at virksomhetens tekniske omgivelser, representert ved markedet, er en del av de institusjonelle omgivelsene. Som Meyer og Rowan (1977) skriver, er vi i en situasjon hvor *"market conditions, the characteristics of inputs and outputs, and technological procedures are brought under the jurisdiction of institutional meanings and control"* (p. 351).

I tillegg til at Scott har definert institusjonsbegrepet på en grei måte, gir han også et innblikk i hvordan vi forholder oss til ulike institusjoner, jfr. tabell 2. Regulative forhold påvirker atferden med utgangspunkt i en instrumentell logikk, hvor man antar at individene handler rasjonelt. Her begrenses og reguleres atferd i ønsket

retning via tvangsmessige mekanismer, som lover, regler og sanksjoner. Normative forhold påvirker atferden med utgangspunkt i en hensiktsmessighets-logikk (appropriateness), hvor individene med utgangspunkt i gjeldende normer og verdier, føler en sosial og moralsk forpliktelse til å utøve en bestemt type atferd. Kognitive forhold påvirker atferden med utgangspunkt i en ortodoks logikk, hvor individenes atferd følger av anerkjente og innøvde handlingsmønstre, som tas for gitt. Målene og meningen med institusjonen formes med utgangspunkt i en interaksjon, hvor symboler, tegn og gester spiller en vesentlig rolle.

Tabell 2: Institusjonelle pilarer (Kilde: Scott, 1995)

	Regulativ	Normativ	Kognitiv
Grunnlag for innordning	Hensiktsmessighet	Sosial forpliktelse	Tatt for gitt
Mekanisme	Tvang	Normative	Mimetiske
Logikk	Instrumentell	Hensiktsmessighet	Vane
Indikatorer	Regler, lover, sanksjoner	Sertifisering, akkreditering	Utbredelse, isomorfisme
Basis for legitimitet	Sanksjoner gjennom lov	Moralsk styrt	Kulturell støtte, begrepsmessig korrekt

Når det så gjelder institusjonene, er vi åpne for at når de kommer under huden på organisasjonen og enkeltaktørene, vil man kunne oppleve at man ikke reflektere så mye over hvorfor og hvordan ting gjøres. Atferd automatiseres (Eysenck & Keane (1997). Automatiserte tankeprosesser kan bidra til redusert bevissthetsnivå, og Zerubavel (1997) nytter begrepet *mental tunnel* for å beskrive en tilstand hvor noe automatisk kommer i fokus og noe ikke gjør det. Litt paradoksalt, kan det jo sies at målet med institusjonene, er å skape mentale tunneler. Poenget er å styre eller veilede aktørenes atferd, men når aktørene slutter å tenke, kan institusjonene bidra til å villedde aktørene, ved at andre handlingsalternativer ikke vurderes.

Hvordan kan så omgivelsene påvirke virksomhetens kontraktsledelse? Det klassiske kontraktsregimet domineres av ny-institusjonell økonomisk teori. Slik sett kan vi gjenta Ferraro et.al. (2005), når de skriver at teorien har fått en dominerende posisjon i samfunnet og innenfor organisasjonspraksis. Det hele, med utgangspunkt i at man har vært dyktige til å designe ledelsespraksis, transformere teoretiske antakelser til sosiale atferdsnormer, og utvikle et språk som brukes. Språket er således også blitt en kilde til konsensus blant ulike samfunnsgrupper som ellers står i ulike posisjoner. *"Det gir grunnlag for hegemonisk tankebygninger, som det er få forunt å sette seg ut over"* (Guldbrandsen 2002). Ut fra den kritikken ny-institusjonell økonomisk teori blir utsatt for, kan vi tolke det slik at den både som et tankesett og som en handlingsmodell, er så kraftfull at den virker direkte inn på hvordan kontraktsledelse utøves. Tenkningen er institusjonalisert, og institusjonene *"leverer information om handlemuligheter og pay-offs til individerne"* (Nielsen 2005: 114). I dette ligger bl.a. at ny-institusjonell økonomisk teori har et betydelig fokus på å designe institusjoner, fremfor å åpne for organisk og evolusjonær utvikling av institusjoner. Institusjoner har en sentral fokus i teorien, og man er opptatt av hvilke effekter institusjoner har på økonomisk atferd og ressursallokering. Det er således et viktig mål å utlede *"hvilke institutioner der sikrer størst mulig økonomisk effektivitet, vekst og utvikling"* (Nielsen 2005:106).

Teori knyttet til det relasjonelle kontraktsregimet har ikke oppnådd samme posisjon som ny-institusjonell økonomisk teori. På en annen side, så er det ikke vanskelig å se parallellene mellom stewardship teori, og tenkningen i for eksempel human relation-tradisjonen, som har et fokus på å ivareta forpliktende deltakelse og å utvikle ressursfulle mennesker. Kritikkk som kanskje kan reises, er at denne typen teorier som har et humanistisk fokus fremfor økonomiens nytte-instrumentalisme, ikke har noen fremtredende posisjon i samfunnet. Denne typen kritikkk rammer stewardship teori, hvor Davis et al (1997) i en dialog med Albanese et al (1997) skriver at *"we had anticipated that proponents of agency theory might be critical of our recent*

article on the basis that our characterization of principal-steward relationships is unrealistic, naive, and nonexistent in current business organizations” (p.611). Det kan være grunn til å anta at det relasjonelle kontraktsregimet ikke står like sterkt som det klassiske regimet. Bl.a. argumenterer Ghestin (2002) for at vi *”must abandon any attempt to construe the contract in terms of generalized abstraction, and accept rather that we must reduce it to a more modest, but precise, notion, that of a legal concept, whose only purpose is functional. [and] The creation of legally binding rules by meeting of minds appears to be the shared feature of all contracts, thus constituting their specific character”* (p. 99-102). Selv om Ghestin argumenterer ut fra et mer juridisk perspektiv, så er det sammenfall mellom den juridiske og økonomiske tenkningen når det gjelder utforming av bindende avtaler mellom partene. Slik jeg forstår Ghestin, vil kontrakter som er vage mht partenes forpliktelser, slik relasjonelle kontrakter synes å være, en type regulering han mener vi bør ta avstand fra. Når vi så erstatter *tillit* med tydelig avklarte juridisk bindende forpliktelser, er jeg av den oppfatning at det relasjonelle kontraktsregimet er tilsidesatt. Walker og Davis (1999), som gjør en måling i forhold til preferanser når det gjelder innslag av klassisk og relasjonell kontraktstilnærming, viser at respondentene ser for seg at deler av kontrakten utformes innenfor det ene regimet, mens andre deler igjen utformes innenfor det andre regimet. Av elementer som ligger innenfor det relasjonelle regimet, ønsker man seg utvidet samarbeid, utvidet kommunikasjon, bruk av alle parters kreativitet, og at problemer løses i fellesskap. På den andre siden ønsker man at avtalen har et klart start og slutt-tidspunkt, at avtalen er bindende, at planene skal være så spesifisert som mulig, slik at det bare er mindre ting som ikke er planlagt, og at regler og rettigheter er avklart. Så er man noe delt i synet hva angår deling av fordeler og ulemper, grad av altruistisk atferd, og at ikke alt trenger å måles i økonomiske termer. Funnene som gjøres kan tolkes slik at aktørene for det første ønsker det gode fra begge regimene, for det andre at de ikke stoler nok på sin kontraktspartner slik at de vil sikre seg med detaljregulering på det som kanskje oppfattes som de mest risikable punktene. I praksis, så ser vi også en type kontrakter som omtales som partnering/samspill, hvor partene forsøker å

etablere en kontrakt innenfor det relasjonelle regimet, samtidig som det ligger en form for sikkerhetsventil der, hvor partene parallelt binder seg opp mot en klassisk kontrakt. At det relasjonelle regimet, basert på tillit, kan få fotfeste er ikke urealistisk, jfr. MacDuffie og Helper (2006) som mener tillitsbaserte tilnærminger kan bli dominerende i fremtiden, men aktørene synes ikke å være naive, og vil derfor sikre seg ved bruk av klassiske spilleregler. Om vi forfølger et slikt resonnement, kan det være at vi konkluderer med at når det relasjonelle regimet nyttes, er det fordi man innenfor rammen av ny-institusjonell økonomisk tenkning ser at det kan bidra til å fremme økonomisk effektivitet. Stewardship-teori presenteres også på en slik måte, at den betinger tilslutning fra alle aktører dersom den relasjonelle tilnærmingen skal fungere, og om det ikke skjer vil man lett falle ned på den klassiske løsningen. Samtidig er det viktig å ha i mente at når vi omtaler Stewardship teori, så er det en teori under utvikling, slik at den ikke på samme måte som vi finner innenfor agentteorien, har utviklet den harde kjernen, beskyttelsesbeltet og hypotesene. Antakelsene som er utviklet, er knyttet til å avklare hvorvidt det eksisterer grunnlag for å snakke om en prinsippal-stewardship relasjon, og de representerer ikke handlingsalternativer som løsning på ulike situasjoner som kan oppstå. Dette betyr nok at teorien i kontraktssammenheng ikke har samme gjennomslagskraft, som agent teori.

Ut fra teoridiskusjonen, kan vi se at det klassiske kontraktsregimet kan synes å stå sterkt i praksis, mens en relasjonell tilnærming synes å være ønskelig. Spørsmålet er nok her hvordan virksomhetene oppfatter omgivelsene, i forhold til om de stimulerer til en hard eller myk kontraktspraksis. Hvordan oppfattes og tolkes institusjonene, og hvordan passer de med allerede etablert praksis – rutiner, prosedyrer, styringssystemer, i virksomhetene.

3.4.4 PERFORMANCE

Når vi ønsker å ha et resultatmessig fokus på spørsmålene om organisering og kompetanse, er det fordi vi fra et forskningsmessig synspunkt ønsker å vite mer om hvordan virksomheter organiserer sitt kontraktsarbeid, og i hvilken grad denne organiseringen er formålstjenelig. Tilsvarende er ønsket i forhold til spørsmålet om kompetanse, hvor vi kan søke å finne om det er samsvar mellom utfordringene virksomhetene står overfor i kontraktssammenheng og den kompetanse de søker å bygge opp.

"Why measure performance?" spør Behn (2003:586). Det er et betimelig spørsmål, og selv kommenterer Behn at prestasjonsmålinger kan brukes til ulike formål, og at ulike aktører gjerne har ulike hensikter. Han peker på åtte formål ledere kan ha, ved å måle prestasjoner i organisasjonen: Evaluering, kontroll, budsjettering, motivering, promotering, feiring, læring, og forbedring/utvikling. Ingraham (2005) er tydelig i forhold til spørsmålet om ledelse og resultatmåling, hvor hun skriver at *"performance is, at its heart about governance and accountability [and] we must make the connection, even when it is painful to do so"* (p. 391). I vår tilnærming ligger vi nært det som går styring og kontroll med om ressursene nyttes på en formålstjenelig og effektiv måte. I så henseende er det en fordel om det er konsistens i virksomhetens organisering, og om kompetansen underbygger/styrker de oppgavene som må løses.

Allison (1979) skriver at *"governmental managers rarely have a clear bottom line, while that of a private business manager is profit, market performance, and survival"* (p. 462). Hodge (2000) peker på noe av det samme, hvor *"the performance of a public sector agency has, by definition, multiple dimensions. An agency can, for example, be assessed in terms of its financial performance, as well as its effectiveness, efficiency, and economy. [So] with multiple and complex goals, measurement is a complex task that can be accomplished only imperfectly"* (p. 43).

Det vi ser av diskusjonen så langt, er at resultatmåling er nødvendig, men samtidig en vanskelig materie å gripe fatt i. Mens resultatmåling i privat sektor kanskje kan fokuseres omkring en sentral interessent, eier/e av foretaket, og tradisjonelle økonomiske verdier, bør den bredere tilnærming til resultatmåling for offentlige virksomheter som Hogde (2000) tar til orde for, ivareta ulike, rettmessige, interessenter, og en rekke ulike verdsett, hvor de økonomiske verdiene bare representerer ett verdsett. Ut fra Lov om offentlige anskaffelser, ser vi at offentlige virksomheter skal operere innenfor klart definerte juridiske rammer, de skal ivareta demokratiske verdier omkring bl.a. gjennomsiktighet, og sosiale verdier omkring bl.a. likebehandling. Offentlige virksomheter skal naturligvis også jobbe innenfor rammen av økonomiske verdier, men som vi har vist, er det snakk om flere verdsett som settes i spill når det offentlige skal inngå kontrakt. Det kan derfor virke naturlig å se hen til Hodge (2000), når han stiller opp ulike typer av performance.

- 1) Økonomisk performance
 - produktivitet, profitabilitet, utbytte, total velferd, investeringsnivå, økonomisk utvikling
- 2) Sosial performance
 - prisnivå, konkurranse, servicekvalitet, sysselsetting, likhetsbetraktninger
- 3) Demokratisk performance
 - accountability, gjennomsiktighet og synliggjøring av informasjon
- 4) Politisk performance
 - maktforskyvning gjennom privatisering, politisk suksess, politisk holdning til privatisering
- 5) Legal performance

Vi kan modifisere dette noe, siden det kan være vanskelig å opparbeide et empirisk grunnlag som gjør at vi kan foreta konkrete resultatmålinger, ved at vi legger hovedvekten på den organisatoriske kapasiteten, hvor *“capacity... needs to be viewed as a plattform for performance... because capacity development precedes performance”* (Ingraham 2005:392). Kapasitet forstås som evnen til å nyttegjøre seg og stille opp tilgjengelige ressurser - folk, penger, strukturer, systemer - på en best mulig måte.

Dersom offentlige virksomheter skal svare opp i forhold til ulike typer mål, vil de også måtte innrette organisasjonen slik at de kan produsere de ulike resultatene. Dette kan naturligvis ha betydning for måten man organiserer virksomheten på, sammenliknet med den private virksomheten, som synes å ha færre mål å forholde seg til. Vi skal imidlertid ikke underslå at også private virksomheter evalueres etter flere verdsett, bl.a. knyttet til det ytre miljø, hvor det i årsberetningen heter at – jfr. Regnskapslovens § 3-3, 7. ledd jfr. § 3-3a, 10. ledd *”Det skal gis opplysninger om forhold ved virksomheten, herunder dens innsatsfaktorer og produkter, som kan medføre en ikke ubetydelig påvirkning av det ytre miljø. Det skal opplyses hvilke miljøvirkninger de enkelte forhold ved virksomheten gir eller kan gi, samt hvilke tiltak som er eller planlegges iverksatt for å forhindre eller redusere negative miljøvirkninger”*. Ellers er det etter hvert rettet fokus mot virksomheters sosiale ansvar (corporate social responsibility). En stadig bredere vifte av mål både offentlige og private virksomheter skal leve opp til, vil trolig også ha betydning for den kompetanse virksomhetene etterspør.

Vi refererte i teksten ovenfor til Behn og spørsmålet om hvorfor man skal måle performance. Vi kan se positive sider ved denne typen målinger, men det kan også være grunn til å se om det også kan gi uheldige effekter. De Bruijn (2002) har gjort en observasjon i relasjon til etablering av prestasjonsmålingssystemer, og den er som følger:

- *”Once a system of performance measurement has been designed and introduced, the perverse effects will, in the long run, force out the beneficial effect.*
- *The perverted systems of performance measurement developed in this way are nevertheless resistant”* (p. 41)

Dette forklarer han på den måten, at når en organisasjon har etablert et målesystem vil man oppleve at organisasjonen *fryses*. Samtidig vil man trolig finne at målesystemet er et godt kontrollverktøy, og etterlevelse av systemet etter hvert blir et ritual, selv om man har erkjent svakhetene. Det siste er trolig ikke ønskelig, men en åpenbar fare, slik det trolig også er på andre områder hvor det er store krav om etterlevelse av standardprosedyrer.

I mitt arbeid er det ikke en viktig målsetting å få etablert et målesystem, men jeg er opptatt av å kunne se på noen effekter av måten virksomhetene organiserer kontraktprosessen på, samt kunne gjøre betraktninger omkring spørsmål om kompetanse. Her mener jeg at den relativt brede tilnærming til resultatmåling som vi finner i performance-litteraturen er å foretrekke, fremfor den ofte smalere og mer økonomifokuserte tilnærmingen vi vanligvis ser. Fordelen med tilnærmingen Hodge (2000) argumenterer for, er at den enkelte organisasjon tvinges til å reflektere over egen målstruktur, med utgangspunkt i et relativt bredt interessentperspektiv. Selv for den private virksomheten, som vi har pekt på, er det ikke er gitt at det utelukkende er de økonomiske målene man evalueres etter. Miljø og sosial ansvarlighet er andre mål. Kanskje ikke definert av virksomheten selv, men av legale interessenter.

Dersom vi går inn i kontraktsteorien, for å se hva man vektlegger her, kan vi ut fra Davis et.al (1997) sin fremstilling se at kostnadskontroll er et sentralt mål innenfor klassisk kontraktsteori, mens det å skape vekst (performance enhancement) er det sentrale innenfor relasjonell teori. I tillegg vil styringssystemer måtte ta høyde for sterk grad av kontroll med aktiviteten innenfor det klassiske regimet. Her må man, ut fra atferdsantakelsen i teorien kunne gå ut fra at kontrollen spenner over et bredt spekter, herunder fremdrift og grad av måloppnåelse i tilknytning til kontrakten. I den relasjonelle tilnærmingen vil fokus være annerledes, da man her i sterkere grad må legge til rette for å stimulere til utvikling via et målesystem. Det vi også bør merke oss, er at man innenfor klassisk kontraktsteori har fokus rettet mot enkeltkontrakten, og derfor vil et målesystem her også i sterk grad måtte innrettes mot enkeltkontrakten. I den relasjonelle tilnærmingen er det et mer langsiktig perspektiv på relasjonen, og dermed kan vi nok slutte at man her kan se på resultater over en noe lengre, og ikke definert tidsperiode. Totalt sett, kan vi si at klassisk kontraktsteori er tydeligere i forhold til hva som skal/bør måles og

kontrolleres enn hva tilfelle er med relasjonell kontraktsteori. Forklaringen på dette ligger nok i at klassisk teori er bedre utviklet.

KAP 4

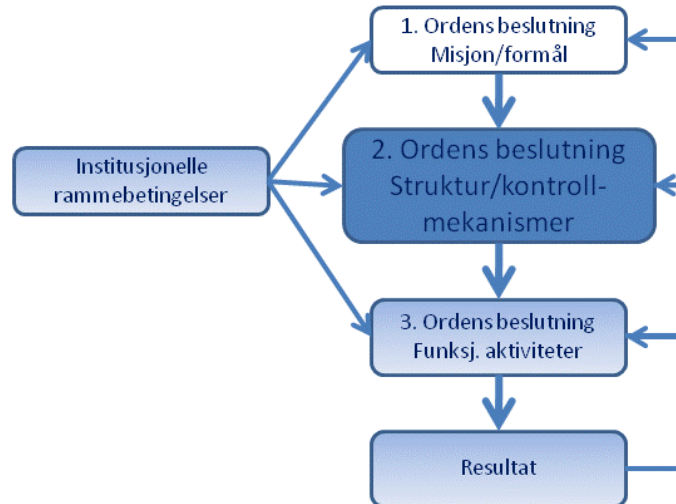
4 EMPIRISKE OG TEORETISKE ANALYSER

Vi kan gjøre ulike vurderinger når vi skal fremstille det empiriske materialet, og det er fordeler og ulemper med de forskjellige variantene. Jeg har vurdert to tilnærminger, hvor den ene tilnærmingen tar utgangspunkt i den enkelte casen, mens den andre tilnærmingen tar utgangspunkt i forskningsspørsmålene. Organisering etter case, har den fordel at vi får en helhetlig fremstilling av det enkelte case, mens ulempen er at forskningsspørsmålene får en relativt fragmentert presentasjon. Organisering etter forskningsspørsmålene bidrar til at vi får en helhetlig og grundig presentasjon av det empiriske materialet knyttet til hvert enkelt forskningsspørsmål, mens ulempen er at vi får en fragmentert presentasjon av den enkelte case. Som forsker, er det forskningsspørsmålene som er det sentrale omdreiningspunktet både i søken etter teori og empiri, og derfor velger jeg å holde fast ved dette når empirien skal presenteres og analysene gjennomføres.

Kapitlet har en struktur hvor jeg i tur og orden behandler forskningsspørsmålene knyttet til; Organisering, kompetanse, institusjonelle omgivers påvirkning på kontraktsledelse, og performance . Først presenteres det empiriske materialet, deretter gjennomføres de empiriske og teoretiske analysene.

4.1 VIRKSOMHETENES INTERNE ORGANISERING AV KONTRAKTSARBEIDET

Fokus i dette delkapitlet rettes mot det vi har benevnt som første ordens beslutninger. Virksomhetens utfordring er å etablere en struktur, samt kontrollmekanismer som gjør at man på en hensiktsmessig måte når de mål som er besluttet.



4.1.1 SIEMENS' KONTRAKTSORGANISERING

Siemens håndterer kontraktsarbeidet innenfor rammen av styringssystemet - PM@Siemens. Når virksomheten står overfor et mulig oppdrag starter kontraktsprosessen med en forenklet vurdering av om det er en avtale de skal begi seg inn på eller ikke. Er første vurdering positiv, starter en mer omfattende vurdering. Blir kontrakten en realitet er det så prosedyrer for oppfølging og senere evaluering. Vi kommer til bake til dette mer i detalj. Vi kan imidlertid se at den tidlige fasen dreier seg om å forberede mulig kontraktsinngåelse, mens senere faser dreier seg om realisering av kontrakten.

Når det gjelder kontraktshåndteringen, må vi skille mellom den prekontraktuelle fasen, hvor beslutninger fattes i basisorganisasjonen, og produksjonsfasen, hvor beslutninger i all hovedsak fattes i prosjektorganisasjonen. Ved overføring av kontrakten fra basisorganisasjonen til prosjektorganisasjonen, er det utarbeidet en egen prosedyre 'handover', hvor kontrakten og prosjektet gjennomgås i detalj, herunder; Partenes forventninger, kontrakten, etiske retningslinjer, prosjektplan,

kalkyler, risikovurderinger, endringshåndtering, rapportering, tekniske krav, samt egen organisering, og kundens organisering.

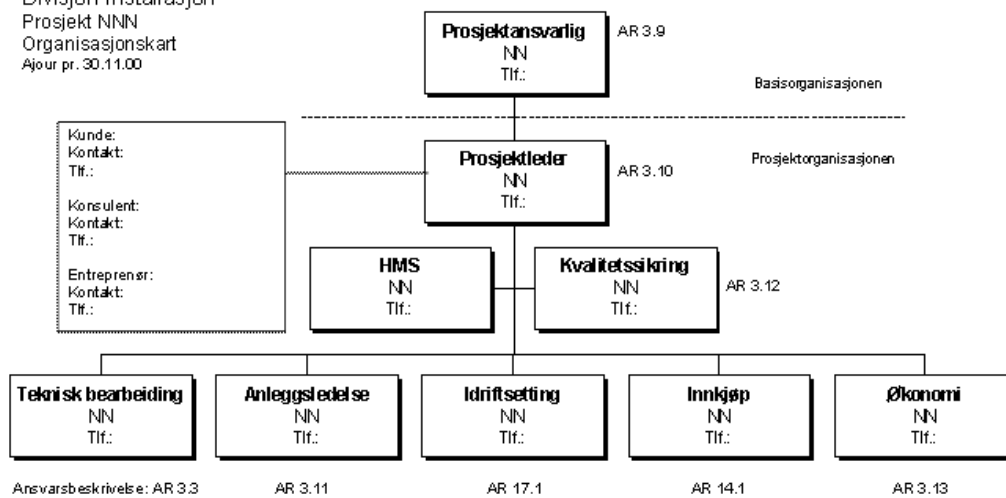
I den prekontraktuelle fasen har Siemens en klar struktur i forhold til distribusjon av beslutningsmyndighet. Man delegerer i henhold til virksomhetens struktur, hvor ansatte ut fra sin stilling/funksjon gis beslutningsmyndighet. Samtidig er det klare regler for når beslutninger skal løftes opp fra underordnet-, til overordnet nivå.

Beslutningsreglene er knyttet til risikovurderinger innenfor en rekke kontraktsmessige områder, slik som; Negativt avvik fra fortjenestekrav, teknisk og økonomisk risiko, kommersielle/strategiske forhold, og samarbeidsformer. Er det avvik fra normalen, løftes beslutning opp i hierarkiet.

Selve beslutningshierarkiet består av tre nivåer; Avdelingsledelse, divisjonsledelse og ledelse Siemens AS. Det som også er et sentralt element, er at beslutningene ikke fattes av en enkelt person, men at det alltid er to funksjoner involvert, leder og økonom, for eksempel avdelingsleder og avdelingsøkonom. Beslutningsgrunnlaget utarbeides av tilbudsansvarlig og en økonom. At det alltid er to personer involvert går under betegnelsen ”the four eyes principle”.

I produksjonsfasen etableres det en prosjektorganisasjon – jfr. figur 7.

Divisjon Installasjon
Prosjekt NNN
Organisasjonskart
Ajour pr. 30.11.00



Figur 7: Prosjektstrukturen i Siemens. Kilde: Siemens

Vi ser at prosjektleder (PL) er daglig leder av prosjektet og den som forvalter kontrakten på vegne av Siemens, og i følge stillingsbeskrivelsen har vedkommende hovedansvaret for ”Den totale gjennomføringen av prosjektet vedrørende, økonomi, teknikk, leveranser, fremdrift, intern og ekstern formalisme, samt å sørge for at prosjektets mål blir innfridd”. Oppgavene er også spesifisert opp mot oppstart-, gjennomførings-, og avslutningsfasen. Vi har sett at økonomien er en sentral aktør i beslutningsprosessen, også i prosjektgjennomføringen er økonomien sentral i forhold til overholdelse av ”the four eyes principle”. Økonomen har en kontroll- og støttefunksjon, hvor man på den ene siden skal bidra til å sikre at vedtatt regelverk følges, samtidig som det skal ytes støtte til PL med kalkulering og økonomirapportering.

Når alt går slik det er planlagt, vil den typen organisering, hvor en del av virksomheten sørger for å inngå kontrakter, mens en annen del er spesialisert på å realisere kontraktene, være effektiv. Fylkeshuskontrakten var organisert i henhold til prosedyrebeskrivelsene i Siemens. Oppdraget ble til en viss grad preget av skifte av personell i flere posisjoner, både i basisorganisasjonen og i prosjektorganisasjonen. Det førte til økt kompleksitet. ”Her ble det jo spesielt mange da,

fordi vi skiftet leder her (basisorganisasjonen), både Johan kom inn og du (leder for prosjektavdelingen). I tillegg skiftet vi økonom underveis, og prosjektleder (gikk av med pensjon). Her er det dobbelt så mye underskrifter, nesten, som det er vanlig. Ikke mange underskrifter, men mange forskjellige”(S2). ”Informasjonsflyten er jo en utfordring da. Synes jeg i alle fall. Mellom prosjektleder, byggeledelse, og hele pakken, ...hvem er med hvor, og får hvilke opplysninger”(S3).

Man har også endringer i selve oppdraget, som er relativt normalt, hvor det synes å være en viss praksis for at man håndterer den formelle oppfølgingen av endringene på slutten av kontraktperioden. *”Det er en klassisk sak, tror jeg. Jeg var på et prosjektledermøte, der vi hadde kontraktsgjennomgang, på landsbasis. Da stilte jeg spørsmål om det var slik at alle tillegg stort sett kommer på slutten. Så var det flere av prosjektlederne som lo litt, så jeg tror det er ganske typisk at man behandler endringene på slutten. Det er ikke det at de oppstår på slutten, men at de blir dårligere behandlet i starten” (S3).*

”Det er jo litt fra prosjektleder til prosjektleder det da” (S2).

”Ja, det er jeg enig i, men jeg er veldig generell når jeg sier det. Jeg tror ikke det er mer utbredt her i Trondheim enn andre plasser, men at man blir for dårlig til å ta det fortløpende da. Det tror jeg nok er et kjennetegn” (S3).

”Det har nok noe med kapasitet og fokus til prosjektlederen å gjøre. Det ene er jo om du har så mye prosjekter..., da blir det slik at du prioriterer montøren som ringer og ber om fire stikk-kontakter, enn å skrive det brevet som egentlig ingen maser på. Det at vi venter med endringene helt til slutt, det koster oss veldig mye penger i løpet av ett år. Det er jeg helt sikker på. Hele divisjonen” (S1). Dette bekreftes av divisjonsøkonomen.

Når det gjelder belastningen på prosjektlederen i Fylkeshusprosjektet helt spesifikt, og ved oppdrag generelt, tar leder for prosjektavdelingen selvkritikk, og sier at når slike ting skjer, så er det et ledelsesansvar. Kulturen i Siemens beskrives å gå i retning av at man er innstilt på å håndtere neste oppdrag, samtidig som man har ”en

kultur for at 'dette skal vi greie selv', 'dette kommer vi i mål med selv', 'vi fullfører dette'"(S1).

Den nye prosjektlederen, som kom inn på tampen av Fylkeshusprosjektet, måtte gripe fatt i de endringer som hadde vært i kontrakten, for å sikre at Siemens fikk godtgjøring for det arbeidet som var utført. "Det problemet som oppsto med avviket på fremdriftsplanen, på et tidlig tidspunkt. Der meldte vi, ...jeg tror vi varslet et par ganger om at det var forsinket, men vi evnet ikke å følge opp, med å definere merkostnaden med det" (S1).

Oppfølgingen man ikke er dyktig nok på, går på å beregne merkostnaden man får som følge av fremdriftsendringer, samt å fremme økonomiske krav overfor byggherre på dette. I ettertid kan det være vanskelig å dokumentere slike krav, da man bør skille mellom plunder og heft påført av byggherre, og generell uproduktiv tid. "Vi hadde jo også en uklar styring fra eget hold, så det var ikke bare heftelser som kunden og prosjektet var skyld i, vi var vel også litt ustrukturert selv. Slik jeg oppfatter det. Da ble det vanskelig å fange opp hva som var hva. Særlig når du skal dokumentere det"(S3).

Vi er nå i ferd med å bevege oss bort fra problematikken omkring beslutningsstrukturen og informasjonshåndtering, og mer i retning av hvordan Siemens håndterer gjennomføringen av oppdrag. De ulike fasene beskrives gjennom styringssystemet, som ser ut som vist i figur 8.



Figur 8: Kontraks-/prosjektstyringsprosessen. Kilde: Siemens

Under hovedprosessen, er det en rekke delprosesser, som igjen understøttes av rutinebeskrivelser og hjelpeskjema. Delprosessene kan variere noe fra divisjon til divisjon, men den prinsipielle oppbygningen er lik. En av delprosessene Siemens vektlegger betydelig, er den første prosessen, LoA¹, hvor man avgjør hvorvidt man

¹ LoA = Level of Assurance

"Go / No Go" prosess

Prosjektnavn :	
Kunde :	
Antatt leveranseomfang:	

Gjennomgå spørsmålene nedenfor. Hvis du svarer "No Go" på et eller flere, skal videre arbeid godkjennes av avdelingsledelse.

Go / No Go kriterier		Go	No Go	+ Kommentarer
Forespørsel er ikke i henhold til forretningsmål / portefølje	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Tilbudskostnadene for høye relatert til prosjektets volum og fortjeneste	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Forespørsel er uten intensjon om ordre eller ikke mulig for Siemens å oppnå ordre	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Forretning- / kontrakt risiko kan ikke kalkuleres	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Ikke mulig å gjennomføre teknisk / umulig å oppfylle krav	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Nødvendig kompetanse /ressurser ikke tilgjengelig	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Tilbudsdato kan ikke imøtekommes	Velg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Figur 10: Utdrag av hjelpeskjema - Kilde: Siemens

Aktivitetene som skal gjennomgås beskrives på en ryddig og grei måte, ved at man stiller opp aktivitetene sekvensielt, og angir hjelpemidler og regelverk. I tillegg er den en beskrivelse av formålet med oppgaven og avdelingens ansvar. Formål i ulike faser beskrives på følgende måte:

a) Vurdering av forespørsel

- Sikre at alle forespørsler ut over rene serviceoppdrag blir vurdert mht om tilbud skal gis, i hvilket omfang og detaljeringsgrad tilbud skal utarbeides, og hvilke ressurser som skal settes inn i tilbudsarbeidet.
- Ansvarlig: Avdelingsleder, gruppeleder

b) Utarbeidelse og oppfølging av tilbud

- Sikre at våre tilbud blir planlagt og gjennomført på en rasjonell måte, med riktig bruk av ressurser og hjelpemidler, får et entydig innhold og enhetlig form, uavhengig av hvilke personer som har utført arbeidet.
- Ansvarlig: Avdelingsleder, tilbudsansvarlig

c) Ordrebekreftelse

- Sikre at avtaler som inngås med kunder om anleggsoppdrag er entydige og i samsvar med tilbud.

- Ansvarlig: Fullmaktsavhengig
- d) Prosjektering
- Sikre at tegninger og andre underlag som utarbeides av divisjonens eget personell for produksjon, montasje, idriftsettelse, service og vedlikehold av elektriske anlegg blir i overensstemmelse med: spesifikasjoner og andre krav fra kunde, gjeldende normer og standarder, gjeldende spesifikasjoner og retningslinjer fra komponentprodusenter, gjeldende myndighetskrav
 - Ansvarlig: Avdelingsleder, prosjektleder, fagansvarlig
- e) Gjennomføring og oppfølging
- Sikre at all nødvendig informasjon og dokumentasjon for oppstart og gjennomføring av anleggsoppdrag/prosjekter er tilgjengelig, og at oppfølgingen blir gjort på en systematisk måte.
 - Ansvarlig: Prosjektleder
- f) Avslutning
- Sikre eventuelle krav mot kunde og sluttdokumentasjon til kunde, sikre erfaringene som er høstet, arkivere dokumentasjon, skrive sluttrapport og oppløse prosjektorganisasjonen.
 - Ansvarlig: Prosjektleder

Selve styringssystemet er under stadig utvikling; *"Det er jo forbedringer hele tiden da, så jeg vil si at det lever litt også da"* (S2). Samtidig er det en utfordring å finne en balanse, slik at systemet beveger seg fra å være en støtte og veileder i det daglige arbeidet, til at man opplever det som byråkratisk og brysomt. *"Jeg er vel litt kritisk til noen av skjemaene og noe av detaljeringsgraden på det vi må svare på før vi kan gi tilbud. Hvorvidt alt er like målrettet i forhold til det behovet som er, er jeg vel litt usikker på. Jeg synes det er ganske mange skjema som har litt av det samme innholdet, og som du stort sett baker av på, men som skal være med som dokumentasjon. Kanskje hadde man kunnet begrenset antallet og heller samlet ting på færre skjema. Om vi kunne ha redusert det, slik at vi hadde tatt 25 % av det vi kanskje*

braker det til i dag, så har det vært mer målrettet etter mitt skjønn. Vi har ikke noe i et mellomstaket” (S3).

Prosesen er blitt mer omfattende i forhold til: bid/no-bid, prosjektkategoriseringen, hand-over, erfaringsmøtet, og møterapporteringen. Man opplever også en generell innstramming i forhold til å bruke systemet; *”Det har vært en innstramming som følge av PM Siemens her. Det er en fase nå, hvor det kan gjøres noen vurderinger, og så er det da visse ting det ikke er lov til å vurdere, som er sentralstyrt” (S1).*

”Tidligere var det bare ett skjema. Det er jo med fortsatt. Det som går på tilbud og kontrakt. Samme skjema. Det var kanskje litt lite igjen da. Det kunne gjerne ha vært to til tre i stedet for fire – fem stykker” (S2).

Dersom vi fokuserer på prosessen og spørsmålet om etterlevelse av virksomhetens rutiner, ser vi noe som kan være en gjennomgående utfordring i en produksjonsvirksomhet, at tidspresset er stort, samtidig som man er svært fokusert på å levere det avtalte produktet. I forhold til Fylkeshuskontrakten uttales følgende; *”Jeg tror nok rutinene ble fulgt i forhold til prisforespørsel og den biten. Det vi ser i ettertid, er at prisene, som sådan, kanskje var for lave. Og vi ser, i ettertid, at vurderingene der kanskje ikke var gode nok i forhold til den økonomiske biten” (S1).*

Vi har tidligere sett at Siemens slet med å følge opp i forhold til endringer i kontraktene underveis, slik at endringskrav måtte håndteres mot slutten av kontraktperioden. Det er minst to parter som er involvert i endringskravene, og her opplever man forskjeller mellom byggherrene i forhold til hvilke prosedyrer som gjelder, og ikke minst hvordan prosedyrene etterleves. Når det så gjelder Fylkeshuskontrakten, sitter Siemens igjen med inntrykket av at byggherrens prosjektleder var svært omgjengelig og mulig å snakke med. Når det gjaldt endringene og diskusjonene om det økonomiske oppgjøret, går det noen brev og e-

poster mellom partene, som synes å være preget av et visst spill. Byggherres prosjektleder gir uttrykk for at utsatt ferdigstilling av prosjektet er drøftet med fylkeskommunen, som mottar dette med ”stor beklagelse” (mail av 20.03.06). *”Ja, det var et spill der. Det var et spill som vi måtte være med på. Vi måtte avvise det, fordi fremdriften ikke gikk på oss”* (S2).

”Men du hadde jo en utfordring, synes jeg, i forhold til hvordan vi hadde..., den brevskrivninga vi hadde tidlig på fjoråret i forhold til merkostnader. Der har vi vel skrevet et brev med tre ukers mellomrom, der vi hadde krav som var helt ulike. Det endret seg voldsomt i beløp fra det ene brevet til det neste, i løpet av tre uker. Det påpekte også byggherren, konsulenten, i det møtet – ’hva var det som faktisk hadde skjedd?’. Men han borret ikke mer, og han brukte det ikke mot oss, eller noe som helst. Hadde det vært en som ville gjort det, så kunne han forkastet det siste brevet og forholdt seg til det første, for eksempel” (S3).

”Og der er vi igjen tilbake til vår evne til å svare opp med en gang merkostnaden oppstår. Når det første brevet ble gjort, tror jeg ikke vi evnet å se omfanget av de faktiske kostnadene, som vi ved en dypere gjennomgang, for vi brukte faktisk mye tid på den, ...”(S1).

4.1.2 VEGVESENSETS KONTRAKTSORGANISERING

Omdreiningspunktet for styringssystemet i Statens vegvesen, er knyttet til utbygging og vedlikehold av vegnettet. Kontrakten kommer tidlig inn i arbeidet med utbyggings- og vedlikeholdsoppgavene. Det kontraktsmessige elementet en betydelig plass i styringssystemet, all den tid aktiviteten er regulert gjennom Lov om offentlige anskaffelser, hvor dette regelverket med stor grad av detaljering fastsetter handlingsalternativer og alburom.

Statens vegvesen har ulike funksjoner, bl.a. som statens fagorgan for veg og samferdsel, som myndighetsorgan, og som infrastrukturforvalter. Det er i forhold til den siste rollen, vi tydeligst ser hvordan Statens vegvesen opptrer i kontraktssammenheng. Det totale styringssystemet i vegvesenet omfatter alle

funksjonene, men vi skal inn på to prosesser som vedrører utvikling av riks- og fylkesvegnettet, og opprettholdelse av vegnettets verdi og standard.

Forut for et utbyggingsprosjekt, ligger det omfattende planlegging, hvor endelige godkjenning skjer ved budsjettvedtak i Stortinget. Når vi går inn og kikker på organiseringen i Statens vegvesen, så er det på det stadiet at godkjente og budsjettmessig finansierte prosjekter skal realiseres. Det er her man på distriktsvegkontoret har en egen byggherreseksjon som ivaretar realiseringen av utbyggings- og vedlikeholdsoppgavene. Ett forhold som kan være verdt å merke seg, er at det varierer noe fra region til region, hvordan man har organisert aktiviteten. Ved distriktskontoret i Nord-Trøndelag har man satset på å rendyrke byggherre-rollen, på en slik måte at forvaltningsoppgaver og stikkprøvekontroll er oppgaver som ikke inngår i byggelederrollen (de kontraktsansvarlige). Man satset tidlig på å rendyrke oppgavene. I tillegg ble det etablert en koordinatorrolle, som bl.a. skal forsøke å sikre erfaringsoverføring mellom de ulike kontraktene. *”Det er uten tvil, at vi har høyt kompetanse på byggherresiden, på byggeledelsen på byggekontrakter. Vi startet jo på et veldig høyt nivå, og jeg tror vi var heldige med organiseringen vår i tillegg” (V1).*

I forhold til beslutninger ved inngåelse av kontrakter, har vegvesenet valgt å sentralisere dette til en anskaffelsesnemnd i regionen. Kun mindre kontrakter til verdier under kr. 500.000,- kan inngås av leder for byggherreseksjonen. Det skal dog føres en forenklet anskaffelsesprotokoll, hvor det bl.a. skal fremgå at det er innhentet minst tre ulike tilbud. Når basisorganisasjonen har gjort jobben med å frembringe en kontrakt, flyttes ansvaret for det videre arbeidet over til en prosjektorganisasjon, som skal ivareta byggherrens interesser. Den fysiske gjennomføringen av utbyggingen eller vedlikeholdsoppgavene, gjennomføres av den entreprenøren som er tildelt oppdraget. Det påhviler imidlertid betydelige oppgaver på vegvesenet, da de bl.a. selv ofte står for den detaljerte prosjekteringen. Hvor stor prosjektorganisasjonen er, varierer i forhold til størrelsen på prosjektet.

Eksempelvis oppnevnes, prosjektleder, byggeleder, HMS-koordinator, kontrollingeniør, planleggere (spesialisert funksjon – VA, bru, landskap, geotekniske forhold, grunnerverv, belysning m.m.). Tre sentrale roller defineres nærmere;

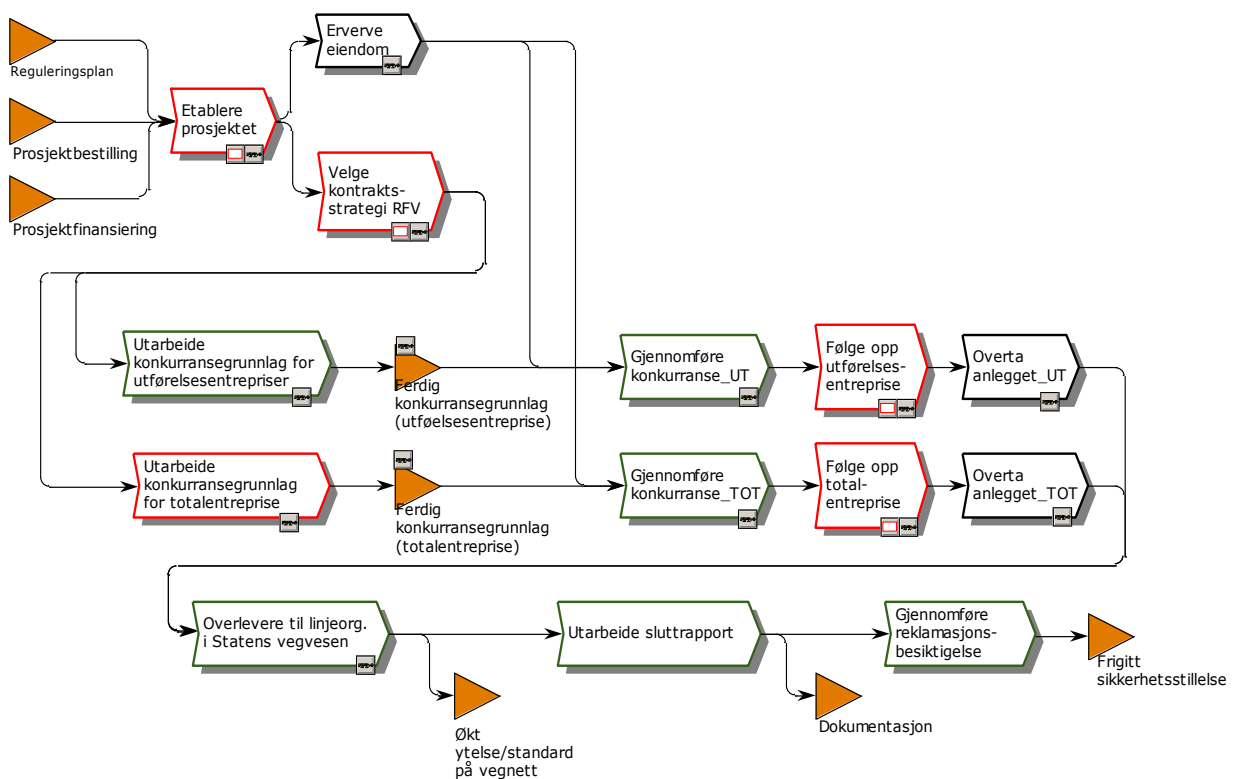
- Prosjektleder har det formelle ansvaret på vegne av Statens vegvesen som byggherre.
- Byggeleder har det daglige ansvaret for å styre gjennomføringen av en eller flere kontrakter på vegne av Statens vegvesen som byggherre.
- Kontrollingeniør er ansvarlig for kontroll av utførende entreprenør iht kontrakt (teknisk kontroll).

Ved større oppgaver, som for eksempel E6 Steinkjer, kan man i tillegg til staben av teknisk personell også ha dedikert merkantil støtte. Ellers er det slik at merkantil støtte nyttes ved behov. Det som også skal nevnes, er at prosjektleder i en god del tilfeller er leder for byggherreseksjonen, noe som vil si at prosjektet er sterkt forankret i linjen. Blir det litt størrelse på prosjektene utnevnes egne prosjektledere.

En utfordring Statens vegvesen har, er noe manglende kapasitet på planleggingssiden, og i forhold til utbyggingskontrakten på Grong, ga det seg utslag i at prosjektet ikke var ferdig planlagt når man gjennomførte anbudskonkurransen. Dette er ikke uvanlig, selv om det er ønskelig at man vil ha mest mulig på plass når anbudskonkurransen gjennomføres. Det understrekes imidlertid at *”kvaliteten på det som kommer er bra, men rett-tidigheten er noe mangelfull”* (V4). Dette er naturligvis en situasjon entreprenøren utnytter, og erfaringen er at entreprenør er raske med å melde fra om at planverket er mangelfullt. *”Jeg har lyst til å si at det gnages en del på manglende tegninger, men ofte kan det være at entreprenøren gnager for å skaffe seg spillerom – forlengelse av frister. At de er skadelidende på grunn av manglende tegninger, er en sannhet med modifikasjoner”* (V4). Entreprenøren kan utnytte en slik situasjon til bl.a. å hale ut oppstarten, samt få forlenget ferdigstillingsdatoen, uten at det har økonomiske

konsekvenser. ”Den eneste styringen vi har med dem, er en sluttfrist. Det vi diskuterer nå, er om vi må inn med delfrister, slik at de må ferdigstille en del ting tidligere, som er dagmulkt-styrt. Da vet vi at de kommer i gang” (V1).

Vi kan gå nærmere inn i prosessen, og se hvordan etaten håndterer denne. Figur 11 gir et oversiktsbilde over hvordan byggherreseksjonen håndterer et utbyggingsprosjekt. Det finnes også denne typen detaljert prosessbeskrivelse ved gjennomføring av vedlikeholdskontrakter – de såkalte funksjonskontraktene.



Figur 11: Prosessbeskrivelse for gjennomføring av utbyggingsprosjekt. Kilde: Statens vegvesen

Ønsker man f.eks. å se hvordan konkurranse omkring utførelsesentrepriser skal gjennomføres, kan man forfølge den prosessen, mens gjennomføring av totalentrepriser beskrives via en annen prosessbeskrivelse, osv. Man har også vurdert en del av prosessene som mer kritisk enn andre, for eksempel regnes prosessen med oppfølging av en utførelsesentrepriser, som mer kritisk enn prosessen med gjennomføring av anbudskonkurransen. I beskrivelsen av prosessen, gjennomgås formål, interne krav med referanse til for eksempel handbøker,

eksterne krav, og prosessens risikonivå. Helt ned på et detaljert nivå, finner man hjelpemidler slik som maler og sjekklister, eksempelvis mal for brev om avvisning av tilbud fra entreprenører, og en detaljert sjekkliste for kvalitetssikring av konkurransegrunnlag. Det siste er en sjekkliste, på syv sider, som har en formell karakter, da den skal signeres av den som gjennomfører kontrollen, samt at den både skal kvalitetssikres og godkjennes. Her er det fokus på om prosjektets tekniske sider er godt nok beskrevet, avtalemessige forhold som skal innreguleres, at økonomiske forhold er kvalitetssikret, m.v. Systemet i seg selv *”er jo tilstrekkelig på et vis, og det er jo mer overordnet. Den grove delen av kontraktsoppfølgingen som ligger i styringssystemet, men detaljeringen er kanskje ikke ivaretatt tilstrekkelig. Det blir jo detaljering etter hvert. Det er jo under utarbeidelse hele tiden, så om man føler behov for å få mer opplysninger omkring enkeltområder, for eksempel stikkprøvekontroll, så må man jo lage en eller annen prosedyre”* (V1).

Det er enighet om at systemet, på innholdssiden, ikke er godt nok ennå. *”Vi bruker jo mye maler, og i systemet skal den nyeste malen ligge. Jeg skal ikke være i tvil om det. Jeg har opplevd at jeg tviler på at det er de nyeste malene som ligger i systemet”* (V4). Vi får også vite at etaten opererer med parallelle systemer, og *”Via veg-veven har vi egne linker til malene våre. Det er jo et sidestilt system for oss da”* (V1). *”Ett eksempel; Jeg har jobbet med kvalitetsplaner og HMS-planer for de nye prosjektene jeg skal ha. Da gikk jeg inn via styringssystemet. Da fant jeg ikke malen. Men jeg vet jo at byggherre-veven, der ligger de jo. Men skal de ligge der da? Det er jo dette systemet vi blir oppdratt til å bruke”* (V4).

En viktig del av styringssystemet, er fokuset på de tekniske operasjonene. De kontraktsmessige forholdene kommer i fokus når anbudskonkurranser skal gjennomføres. Det følger naturlig av at Lov om offentlige anskaffelser primært regulerer den delen av kontraktsprosessen som vedrører konkurransesituasjonen. For ingeniørene er det slik at, *”for oss går jo dette på erfaring, selvfølgelig, gjennom år, i og med at vi har drevet med på dette innenfor investering tidligere, slik at det lærer man etter hvert.*

Det er jo veldig mye å forholde seg til, men at det har skapt noe problem, det ser jeg ikke. Det er jo litt komplisert system” (V2).

At ingeniøren forventes også å skulle håndtere juridiske utfordringer, kan vi se ut av følgende kommentar: *”At man kan kontrakten – jussen. Det juridiske. Teknisk kompetanse – selvsagt. Mer juss enn teknikk, etter hvert. Det har vært slik en periode nå, har jeg hatt inntrykk av. Mye fokus på dette med offentlige anskaffelser, lov og regelverk. Det er vel kanskje fordi vi tror at vi har den tekniske kompetansen grei” (V4).*

Da er det jo også slik at vegvesenet har utviklet et kontraktsdokument, som samlet sett, er svært omfattende. Man har bearbeidet Norsk Standard, samt innført en rekke særbestemmelser. Det er et slik omfang på kontrakten og de bestemmelser som møter entreprenørene, at vegvesenets folk sier at nye entreprenører ofte blir overrasket, og har problemer i starten. *”Det er litt annerledes å jobbe med vegvesenet enn for andre oppdragsgivere” (V1).*

”Men vi er jo gode på regelverket i vegvesenet” (V3).

”Ja! Vi er ganske, vi er opplært, vi har jo ekspertise internt dersom vi har behov for det på regelverket” (V1).

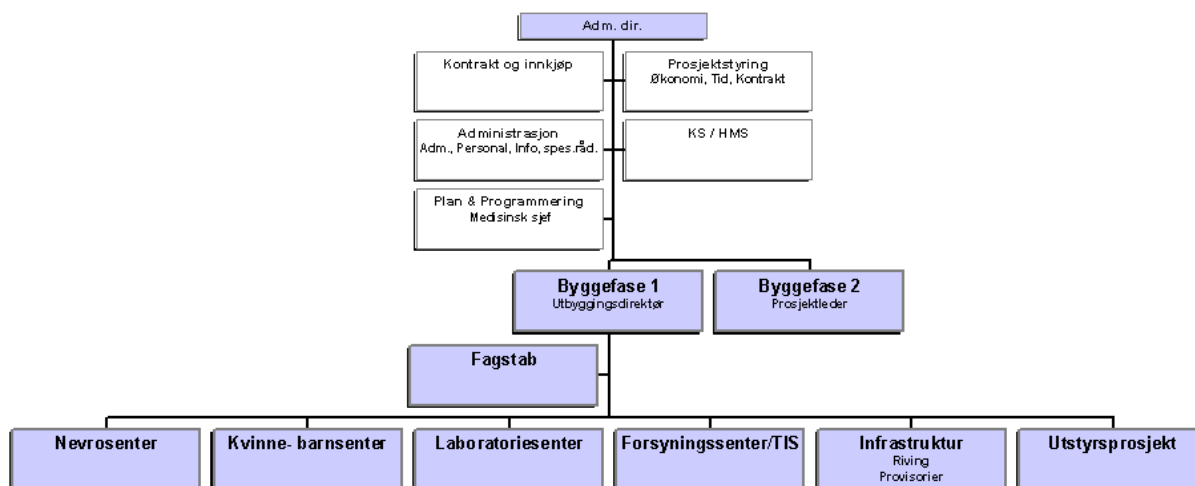
Samtidig som det juridiske etter hvert har fått en mer sentral plass, er det også et inntrykk av at økonomi er kommet mer i fokus. *”Det er jo blitt slik, nå, at du har mye på økonomisiden også tillagt den som har kontrakten. Vedkommende som eventuelt skal ha kontrakt i fremtiden, han må ha en blanding av teknisk og økonomisk bakgrunn. På huset her, har vi jo folk som sitter med økonomikompetanse, så det er jo ikke noe problem for oss pr i dag. De sitter jo også såpass nært, at vi har full oppbakking på det vi eventuelt ikke styrer selv, eller når det gjelder dette innenfor økonomien. Det fungerer jo veldig godt her i huset da” (V2).*

Selv om det har vært en viss endring i oppgavene over tid, så er det fortsatt slik, at *”den tekniske delen er jo den store biten,... som vi må ha i kroppen vår for å greie å koordinere og løse den jobben vi har. Så har man mindre områder, som enten er støttefunksjoner, slik som økonomi, jus mv. Det er det vi kan fylle på med, ut over hovedkompetansene. Det er blitt nødvendig”* (V1).

4.1.3 HELSEBYGG’S KONTRAKTSORGANISERING

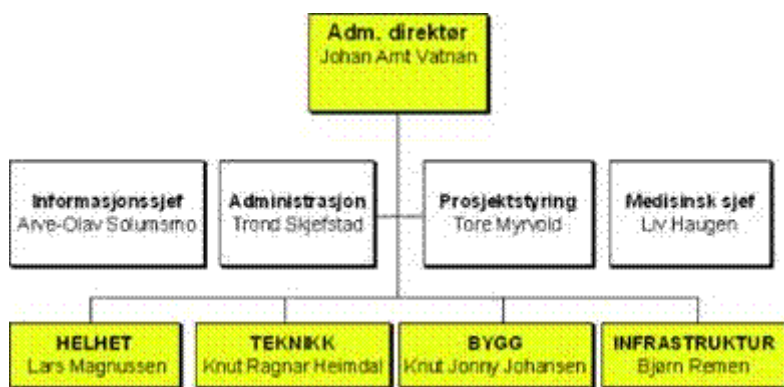
Helsebyggs tilnærming til realisering av nytt universitetssykehus i Trondheim går gjennom kontrahering av entreprenører. For å håndtere kontraheringsprosessen er etablert en egen kontraktsavdeling i staben hos administrerende direktør. At kontrakten får en sentral posisjon i det store utbyggingsprosjektet, henger sammen med at HB’s aktivitet sorterer under Lov om offentlige anskaffelser. Går vi inn i styringssystemet og prosedyrene, kan vi se at prosedyrene rundt kontraktsprosessen er lagt opp slik at de starter hos administrerende direktør/styre, før man går et par runder i linjen og staben, før man ender hos adm.dir/styre for beslutning om kontrahering. Når kontrakt er skrevet, er det så primært en linjeoppgave, med støtte av lokal og sentral stab, å effektivere kontraktene.

Utbyggingen av universitetssykehuset er delt inn i 2 faser, fase 1 (F1) og fase 2 (F2). I F1 ble oppgavene delt inn etter de ulike sentrene som skulle bygges ut. De ulike sentrene hadde egne utbyggingssjefer som hovedansvarlige for hele bygget, jfr. figur 12. Utbyggingssjefene hadde hver sin stab med rådgivere og støttefunksjoner i tillegg til en rekke byggeledere med særskilt ansvar for ulike deler av byggeaktiviteten.



Figur 12: Overordnet organisering fase 1 (Kilde: Bjørlykke HBMN pres 5.4.06)

Til F2 endret man denne strukturen, ved at sentertanken ble forlatt til fordel for en mer fagmessig inndeling, i elementene; Helhet, infrastruktur, bygg og teknikk, jfr. figur 13.



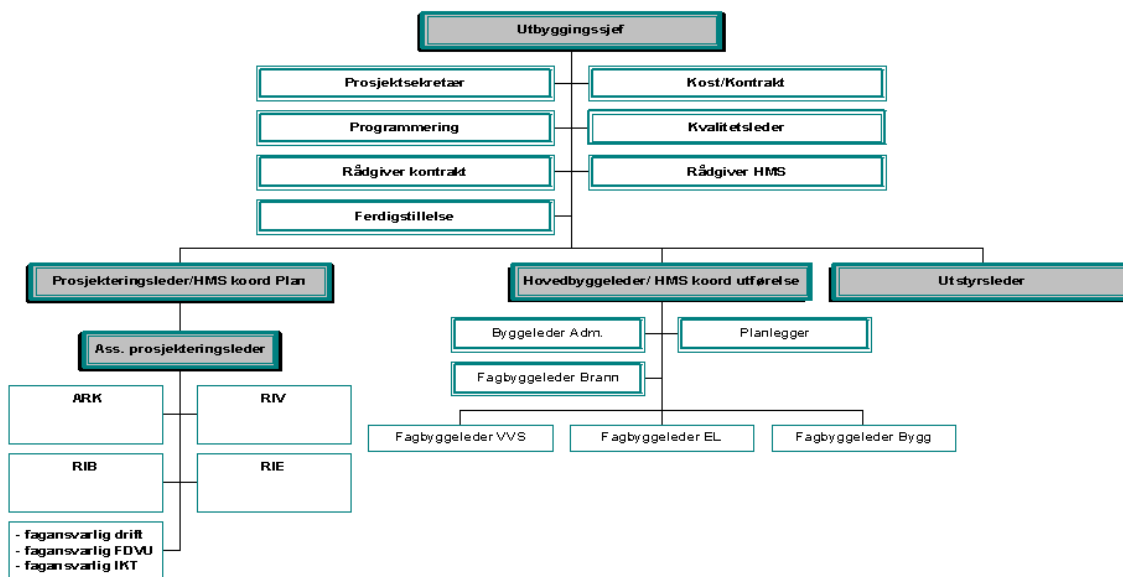
Figur 13: Overordnet organisering fase 2. Kilde: Helsebygg.no

I tillegg til utbyggingsdirektørene for gjennomgående fag, er det etablert et eget nivå med prosjektledere. Bygg har tre prosjektledere, som hver er ansvarlig for ett eller flere bygg. Innenfor fagområdet Teknikk, finner vi at det totalt er fem prosjektledere, med særskilt ansvar innfor ulike teknikkområder som elektro, ikt, m.v. Mens det i F1 var enhetlig ledelse av byggeprosessen omkring hvert senter, er situasjonen i F2 matrisepreget, hvor fire utbyggingsdirektører har hvert sitt delansvar for det enkelte senter. I et presentasjonsmateriale fra kontraktsleder pr. 5. april 2006, fremgår det at Helsebygg har positive erfaringer med det de benevner

som ”selvgående senterprosjekt styrt og støttet av felles stabsressurser”, mens man på den andre siden opplever det som benevnes ”ubeldig geografisk oppdeling av teknikk, spesielt ift ferdigstillelse”. Når de velger å endre strukturen fra F1 til F2, er noe av forklaringen knyttet til ønske om bedre kompetanseutnyttelse og bedre ressursutnyttelse knyttet opp mot fremdriften av det totale prosjektet. Når det gjelder styringssystemet for håndtering av kontraktene, endres ikke prosedyrene som følge av strukturendringen. Slik sett er det et relativt klart skille mellom struktur og prosess.

Gjennom samtalen med utbyggingsjefen, fremkommer det at han er godt fornøyd med organiseringen av utbyggingsprosjektet i fase 1. Som leder har man et helhetlig ansvar for ett enkelt bygg – se fig. 14.

Senterprosjekt - Organisasjonskart



Figur 14: Organisering av senterprosjektene. Kilde: HBMN

Organisasjonskartet avklarer ansvarsforholdene i utbyggingsprosessen, og det fremgår også at utbyggingsjefen råder over en stab av medarbeidere som skal bistå i det operative arbeidet. I en refleksjon over fase 1, fremgår det at Helsebygg har positive erfaringer med denne organiseringen, og man omtaler senterorganiseringen som ”selvgående”. Som i enhver organisasjon opplever man at overordnet nivå bidrar

med både støtte og styring i forhold til de enkelte delprosjekter. Støtte i forhold til bistand og hjelp, og styring i form av etablering av rammebetingelser og kontroll.

Fra utbyggingssjefens side gis det uttrykk for tilfredshet med denne organiseringen, og tilsvarende kritiske merknader til endringen av strukturen i forhold til byggeprosessen i fase 2: *”rent organisasjonsmessig er det ingen som har ansvaret for en helhet utenom direktøren selv”*.

Arbeidsdelingen mellom prosjektorganisasjonen ved LAB-senteret og hovedorganisasjonen oppleves som fornuftig og grei. Særlig oppleves det positivt at kontraktsavdelingen håndterer kontraheringsprosessen. Dette ut fra at utbyggingssjefen mangler erfaring med håndtering av kontrahering. At man valgte en slik tilnærming var gjenstand for en grundig diskusjon, og det var delte meninger, da den valgte prosessen avvek fra en normal tilnærming, hvor prosjektleder har ansvaret for det hele. Enkelte fremførte også prinsipielle holdninger om at man som prosjektleder ikke kan forholde seg til medarbeidere man ikke har personalansvar for. Utbyggingssjefen ved LAB-senteret vurderer prosessen som hensiktsmessig ut fra en tanke om at man sikrer en lik håndtering av kontraheringsprosessen, uavhengig av hvem som er prosjektleder – *”det anser jeg som et veldig viktig kriterium for å gjøre det på denne måten”*. En del av bildet var også at det var økt fokus på håndteringen av offentlige anskaffelser, og som kontraktsleder sier, så *”var det mange som var vant til ikke å forholde seg til det regelverket i det hele tatt. Som var vant til å velge fritt.”*

Helsebygg har et styringssystem som klargjør rammebetingelsene det skal jobbes innenfor. Eksterne rammebetingelser er særlig knyttet til Lov om offentlige anskaffelser, andre lover som regulerer avtaleinngåelse og kjøp, samt rettspraksis innenfor aktuelle områder. Ellers inneholder styringssystemet prosedyrer som skal ivareta forhold av juridisk karakter, som for eksempel prosedyredokumenter knyttet

til konkurransekunngjøring og utsendelse av konkurransegrunnlag, og en veileder for håndtering av endringer i byggeprosessen, som har direkte innvirkning på partenes forpliktelser. Det er også utviklet maler og standarddokumenter, eksempelvis mal for loggføring av endringskrav og mal for utarbeidelse av endringskrav, og standarddokumenter for å svare på endringskrav fra entreprenør. Det som imidlertid har krevd mest tid og ressurser, er den bygningsmessige planleggingen og effektueringen. I forkant av byggingen var det mye fokus på tekniske løsninger, og det kom også inn som et delargument, eller en delutfordring, når man endret organiseringen av utbyggingsorganisasjonen fra fase 1 til fase 2: *”Hvorfor i alle dager har vi en modell hvor man plutselig ser at man har forskjellige utforming av bl.a. noe så enkelt som dører. Fordi, vi har to forskjellige arkitekter som legger ut forskjellige løsninger i det som skal være en enhet”* (H3). Utbyggingssjefen er opptatt av at byggelederrollen ble en kritisk rolle i forhold til å følge opp entreprenørens arbeid, og i forhold til håndtering av endringskrav. At han hadde merkantilt personale knyttet til endringshåndteringen i en tidlig fase kommenteres slik: *”mens Kvinne-Barnsenteret hadde en ingeniør, så hadde jeg ei som på en måte ikke hadde utdanning i det hele tatt, men var dritgod på regneark og oppfølging, men hun hadde ikke den praktiske kontraktskompetansen. Rimelig lite byggeplasserfaring også. Når vi fikk den nye karen, gjorde vi et skille. Hun håndterte endringslister, og byggherre-initierte endringer, mens han håndterte krav som kom andre veien”* (H2).

Ingeniørens rolle forsterkes også gjennom kontraktslederens kommentar om at *”vi kan lære en ingeniør byggejus, men det er verre å ta en jurist og få han til å skjønne byggeprosessen. I hvert fall i en slik funksjon som vi trenger det. Da blir terskelen for høg for prosjektlederne i forhold til å bruke den personen, dersom de må begynne å forklare alt for mye av det som foregår ute på byggeplassen”* (H1). Slik sett er det riktig å kommentere at kontraktslederen i Helsebygg er (var) sivilingeniør av utdanning.

Håndteringen av de juridiske forholdene er viktige, både i forhold til selve anskaffelsesprosessen, og endringer som oppstår underveis. Her har HB valgt å forholde seg strengt til regelverket *”Vi er en stor offentlig byggherre. Klart vi skal forholde oss til regelverket”* (H1). Imidlertid er det en viss uenighet i forhold til bruken av juridisk kompetanse i forhold til endringskrav, hvor utbyggingssjefen gir uttrykk for at *”det var jurister inne i bildet her, som var interessert i å få mest mulig oppdrag for Helsebygg. Jurister som hadde MEGET sterk tillit hos direktøren. Noe som resulterte i pålegg nedover i organisasjonen, som vi da måtte ta. I enkelte vanskelige saker var det helt berettiget og fornuftig å ha en juridisk bistand, men i det store og hele så fungerte dette veldig greit. Når vi hadde behov for kontraktsavdelingen, så var det jo i de helt spesielle situasjoner, og når vi på slutten, i økende grad, brukte ekstern juridisk bistand, så var jo det på mange måter kontraktsleders stedfortreder, følte jeg. Han (juristen) var vel i større grad pådyttet oss, mens kontraktsleder gikk vi og ba om hjelp. Juristen, han kom jo, instruert av direktøren. La meg unngå misforståelser: Vi hadde mye god nytte av juridisk bistand i mange store saker, og mange ting vi kunne håndterte helt uten jurist”* (H2).

Byggingen av et nytt universitetssykehus er et stort økonomisk løft, hvor det i Trondheim er snakk om en økonomisk ramme på ca nok. 12 mrd. Fra utbyggers side, og lokale politiske myndigheter vil det alltid være et press i forhold til at dagens utbygging skal romme mest mulig, mens sentrale politiske (bevilgende) myndigheter holder igjen. Det vil alltid være ulike usikkerhetsmomenter med denne typen komplekse utbygginger. En åpenbar utfordring er situasjonen i entreprenørmarkedet, mens en annen utfordring er knyttet til hvordan man evner å forutse de ulike sidene ved prosjektkomplekset. Styret og adm.dir for Helsebygg sikrer seg et handlingsrom ved å holde tilbake en reserve, samtidig som det er stram økonomistyring på prosjektene. I forhold til utviklingen på Lab-senteret uttaler utbyggingssjefen at: *”Etter mitt syn gikk det veldig bra. Underveis i prosjektet ble budsjettet jeg hadde budsjettansvar for redusert med mellom 10 og 20 millioner, bla pga underfinansiering av IKT-kontrakten, og at jeg ikke lenger fikk hånd om det som ble kalt for prosjektreserve. Så jeg*

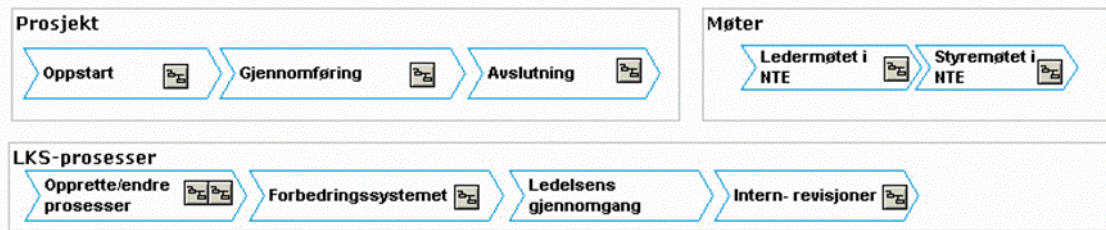
mistet, jeg husker ikke akkurat tall, mellom 10 og 20 millioner, og når alle sluttoppgjør var i havn, så hadde vi overskredet det gjenstående budsjettet med ca 1,5 millioner. Så, etter mitt syn, så har Lab-senteret bidratt vesentlig til det totalresultatet på byggefase 1, som i hvert fall når jeg jobbet her sist var på mellom 300 og 400 millioner under budsjett. Og det forteller jo en historie om at det lå veldig store reserver på direktørens hånd. Eller styrets hånd. Som da ble belastet veldig lite fra Lab-senterets side” (H2).

”Om vi ser på grunnkalkylen din, så hadde du et budsjett på 756 millioner. Prisjustert, tilsvarer det ca 900 millioner. Sluttprognosen for ditt (Lab-senteret) er 817 millioner. Du kom veldig bra ut” (H3).

Samspillet mellom byggherre og entreprenør kan også påvirke resultatet, og ved Lab-senteret var hovedentreprenøren nøye med å oversende endringskrav fortløpende, mens andre prosjekter opplevde at entreprenøren oversendte et større, og mindre spesifisert, krav til slutt. Ved at kravene kommer fortløpende, blir det et stort volum i forhold til antall krav, mens det på den andre siden blir mer håndterlig, slik det også uttrykkes fra utbyggingssjefen. Håndteringen av endringskravene var også gjenstand for en internrevisjon, hvor det ble rettet kritikk mot Lab-senteret. Denne gjennomgangen resulterte i at utbyggingssjefen engasjerte en ingeniør som kunne avlaste han i forhold til håndtering av endringskravene. Videre resulterte det i at prosedyrene ble forbedret, ved bl.a. etablering av standarddokumenter som ble nyttet til å svare entreprenørene.

4.1.4 NTE'S KONTRAKTSORGANISERING

I den innledningsvise presentasjonen av NTE, viste vi at selskapet har gjennomgått betydelige strukturelle endringer. Underveis i denne prosessen, har imidlertid prosessstyringssystemet, ledelses- og kvalitetssystemet, ligget uendret. Ledelses- og kvalitetssystemet (LKS) angir prosesser for prosjektgjennomføring, møteaktiviteten, og kvalitetssystemet. Når vi går inn i dette systemet møter vi hovedbildet som vist i figur 15.



Figur 15: NTE Ledelses- og kvalitetsystem. Kilde: NTE

Ut fra prosessbeskrivelsen, og samtaler med aktørene i NTE, synes det klart at kontraktene er en viktig milepæl i den delen av styringssystemet som beskriver gangen i gjennomføringen av prosjektene. Det som er viktig å ha i mente, er at NTE selv initierer en god del oppdrag, bl.a. kraftutbygging, vedlikehold og utbygging av linjenett, og bredbåndsutbygging. NTE's entreprenørvirksomhet, hvor de deltar i konkurransen med andre el-entreprenører, representerer foreløpig en relativt liten del av selskapets aktivitet, med en omsetning i 2007 på ca 150 millioner kroner, og en grunnbemanning på ca 60 medarbeidere.

Når vi går inn i styringssystemet, finner vi at de ulike enhetene i NTE har grepet fatt i det, og tilpasset det til egen aktivitet. Dette til tross, er det varierende i hvilken grad systemet brukes i det daglige, og enkelte steder sier man rett ut, at systemet ikke brukes. Vi finner igjen noe av denne "individualiseringen" også i hvordan beslutninger i forhold til kontraktsinngåelse fattes. Satsingen på vindkraft, som er en betydelig satsing, er forberedt over tid, hvor det er gjort analyser over hvilket potensial vindkraftressursen kan representere, lønnsomhet, samt allmenn og politisk motstand mot slike prosjekter. Etter analysene er gjennomført, ender saken i NTE's styre for et investeringsvedtak. Enkeltkontrakter håndteres i styringsgruppen for prosjektet, gitt at man ikke går ut over de rammer som styret har fastsatt: *"I prinsippet, om vi holder oss innenfor rammene vi har fått i forbindelse med investeringsvedtaket, så er det styringsgruppen som tar stilling til kontraktene"* (N3). I andre deler av konsernet kan vi se at ansvaret for kontrakter ligger til avdeling, eller enkelte fagspesialister. *"Det forekommer, men ABT er nok en rådgiver i de fleste tilfellene,*

slik at vi får en kvalitets sikring av kontraktene. Det er jo ikke enkeltpersonene som holder på med dette uavhengig av resten. De har jo sine ledere, og som sagt kvalitets sikring ved ABT. Så er det jo jeg som signerer avtalene. Avdelingssjefene kan signere i noen tilfeller, når det er snakk om avtaler av mindre omfang” (N6). Fullmaktene er delvis regulert av budsjett, ”men vi har ikke noen tydelig grenseoppgang. Det kan jeg si. Vi har nok høstet en del erfaringer i de årene vi har vært AS, også når det gjelder fullmakter. Enkelte avdelinger kan nok bli vel egenrådig, slik at vi mister noe av den koordineringen vi er avhengig av for å få virksomheten til å fungere godt” (N6). Kontraktene som inngås er naturligvis kjent for lederen, men det er hele veien et spørsmål om hvem som skal signere på kontraktene og hvordan man skal oppnå best mulig koordinering. For å sikre best mulig koordinering, er man ikke i tvil om at ledelsen må gjøre dette før kontrakter signeres ute på enheter rundt om i virksomheten.

”Det er nok grunn til å vedgå at innkjøpspolicyen til NTE ikke har vært veldig tydelig. Den har ikke vært god nok. Det er jo derfor man bl.a. har gått til det grepet, og ansette en egen innkjøps- og logistikkdirektør. Det er viktig å se på at det ikke bare dreier seg om innkjøp, men også logistikk. Jeg har tro på at det nå blir mer system på innkjøps siden enn det har vært. Det har aldri har vært noe godt system i NTE på innkjøp. Ikke så lenge jeg har vært her. Det er ikke noe som har utviklet seg nå, i forbindelse med divisjonaliseringen og opprettingen av as-ene. Det er det ikke. Styring har det selvsagt vært, men ikke god nok styring” (N6).

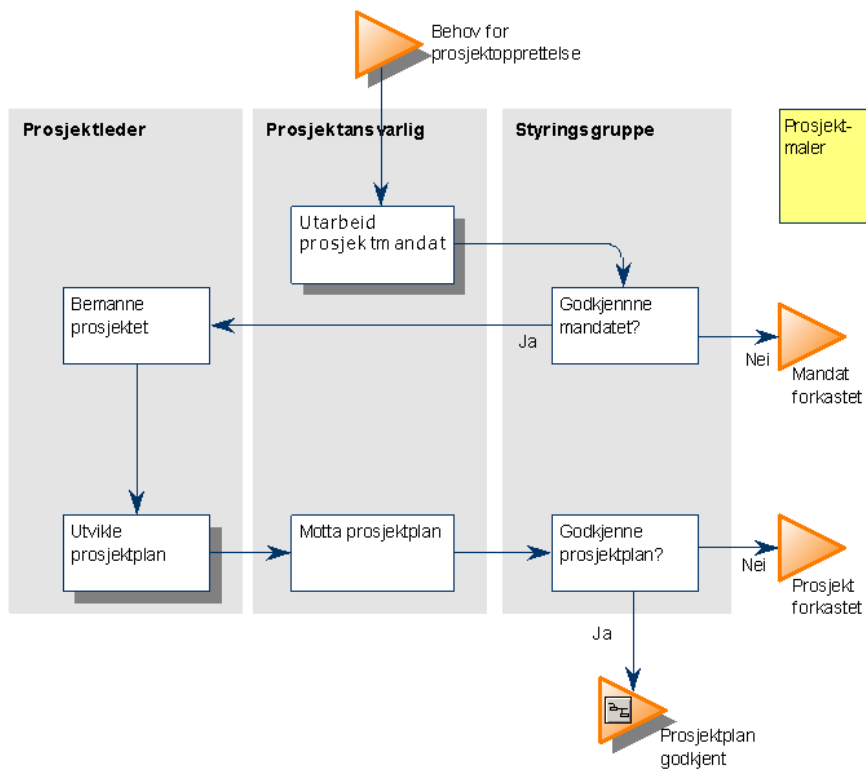
Inntrykket vi får ute i organisasjonen, bekreftes i den sentrale ledelsen, hvor det fremkommer at *”det har nok ikke vært noen sentrale kontraktsfunksjoner eller noen som har eid kontraktsprosessen i selskapet. Da har det vært rom for å utvikle seg ulikt. Styringsmessig er det åpenbart et problem. Det vil bli brukt ressurser på å snu en del utviklingstrekk, og for å få strammet tommene litt bedre” (N2). ”Ja, og det er der vi må ha en innstramming. Vi må nok i sterkere grad få ledelse på sentrale rutiner. Vi må avklare hva vi skal ha sentrale rutiner på, og hva vi skal overlate til den enkelte enhet. Når vi så har sentrale rutiner, må vi sørge for at de etterleves, og tolkes likt. Enkelte divisjoner har tre underavdelinger, for eksempel Elektro, og det*

kan godt være at det er avdelingslederne som er prosjektansvarlig, og at de har en prosjektleder under seg som styrer prosjektet. Det kan nok imidlertid variere litt hvordan dette gjennomføres. (N1). "Det er nesten slik at du kan spørre; 'hvem vil du skal være ansvarlig'. Dette har vært mangelfullt. Det er noe av grunnen til at min stilling er etablert. For å forsøke å etablere et sentralt eierskap" (N2).

"Det er jo et visst system i dag da. Jeg var hos Elektro i forrige uke, og det er jo slik at du har... kalkulasjon, at noen kalkulerer, at noen gjennomgår kalkylen, noen godkjenner at anbudet går ut, at man gjennomgår kontraktene før signering. Det gikk jo opp til divisjonsdirektøren det. Det finnes jo systemer på dette da. Det finnes litt (rutiner/prosedyrer) rundt omkring, men å få satt noen minimumskrav til det. Det tror jeg er litt av det som ligger i den fullmaktsjennomgangen vi nå skal ha" (N1).

"Det er mye bra som ligger rundt omkring i de ulike divisjonene og selskapene, men det må strømlinjeformes, slik at vi får en konsernpolicy. Vi må ta det beste av de områdene som er utviklet" (N2).

Selv om det kan være vanskelig å få et godt grep om fullmaktsstrukturen, synes imidlertid mønsteret med å etablere en prosjektansvarlig, en styringsgruppe og en prosjektleder å bli gjennomført. Oppdragene forankres i hovedorganisasjonen via den prosjektansvarlige, som normalt er linjeleder. Den prosjektansvarliges oppgave er først og fremst å bidra til etablering av rammebetingelsene for gjennomføring av prosjektet. Daglig ansvar for prosjektet overlates til en prosjektleder. Jfr. figur 16.



Figur 16: Prosedyre ved oppstart av prosjekt. Kilde: NTE

Av beskrivelsen av prosjektlederrollen, fremgår det at vedkommende har et stort spenn i sine arbeidsoppgaver og ansvar:

- Utforming av prosjekt
- Kalkulering og beregning
- Kontraktsutforming
- Forhandlinger
- Kontraktsoppfølging
- Fremdrift
- Teknisk kontroll
- Oppfølging av leverandør/kontraktspartner
 - o Kvalitetssystemer
 - o Sertifikater
 - o Underleverandørene
- Økonomi
 - o Status

- Kontroll og attestering av fakturaer
- Rapportering til styringsgruppe
- Ledelse/koordinering av personell
 - Teknisk personell
 - Drift av byggeleder-organisasjon (større anlegg)

Ut fra en slik oppgaveoversikt kan vi si at det er en stor fordel at prosjektlederne behersker hele kontraktsprosessen. *"Det er en stor fordel, ja"* (N3). Ingeniørene fremstår som generalister ved at de er inne og gjør en jobb på ulike områder. Hvorvidt dette er effektivt, er et spørsmål som dukker opp: *"Det vil jo være litt avhengig av størrelsen på prosjektet. Vi ser jo også at i større prosjekt, så må vi nok rendyrke rollene mer, men så lenge vi kan kombinere, så gir det mer variasjon i arbeidsoppgavene for den enkelte arbeidstaker. Slik sett opplever jeg, i samtaler med dem, at de oppfatter det som positivt. Det blir større variasjon"* (N3). Gevinsten for arbeidstakeren og virksomheten er at prosjektleder kan ta del i hele verdiskapningsprosessen, og man understreker bl.a. at *"vi er tross alt en begrenset organisasjon, og med en begrenset prosjektportefølje"* (N4).

Ovennevnte beskriver nok den vanlige tilnærmingen, hvor mye ansvar legges på skuldrene til prosjektleder. I slike tilfeller kan naturligvis denne dra veksler på for eksempel økonomikompetanse i basisorganisasjonen, ved behov; *"Vi har en økonom som bistår oss med å ta ut rapporter"* (N3). Samtidig er det ikke tvil om rollefordelingen; *"Nei. Det er prosjektlederen som må følge med og rapportere, med bakgrunn i det materialet han får fra økonomiavdelingen"* (N3). Økonomen er dermed en passiv regnskapsfører.

Det fremkommer at det er ingeniøren som er den sentrale aktøren, og han håndterer ikke bare det tekniske. Som vi har sett håndterer han også økonomi, med unntak av den tekniske føringen av regnskapet. Økonomer eller jurister involveres i liten grad: *"Ikke på de kontraktene vi håndterer, som først og fremst er innkjøpskontrakter som er teknisk orientert. Men vi gjør jo økonomiske vurderinger innenfor en gitt struktur"* (N4).

Ingeniørene er det som stort sett håndterer det meste; ”Ja. Stort sett. Det kan jo være at vi blir usikre på for eksempel avtaleformuleringer, hvor vi da må støtte oss på jurister. Det har jo hendt at vi internt ikke blir enige i formuleringer, avregningsmåter, m.v., men ellers håndterer vi både det tekniske og det økonomiske, og det juridiske i en slik avtale” (N3). Eksempelvis er ScanWind-avtalen, en avtale til godt over hundre millioner kroner, håndtert av ingeniørene; ”Ja. Den er gjort av en ingeniør. Formuleringene er jo mye basert på den standarden vi bruker, AKB’en. Det er jo fordelene med det, at det er kjente formuleringer, også for de som er leverandører. Men så er det selvsagt også definert en del spesielle krav fra NTE, i tillegg, i en slik avtale. Og der må vi stå for formuleringene. Det er det prosjektleder som gjør. Når det gjelder juridisk kompetanse, er det slik at det er flere saker hvor har med oss jurist, men vi forsøker i størst mulig grad å unngå å dra med oss jurist. For, møter en part med jurist, så vil også den andre gjøre det, og da blir diskusjonen på et helt annet nivå. Mer problematisk å løse” (N3).

Det har, som følge av at man i liten grad involverer juridisk kompetanse i kontraktsprosessen skjedd at det har oppstått tolkningsproblemer i etterkant; ”Jo da. Det har vi, og vi har nesten endt opp i retten. Men av en eller annen årsak så har vi greid å unngå det. Vi har jo vært i forliks-diskusjoner i enkelte situasjoner, hvor det har tårnet seg opp. Men jeg må si, at i forhold til mengden/ antall kontrakter vi håndterer, går det utrolig bra. Så kan man spørre om det er fordi vi er ettergivende, men jeg tror ikke det. Vi har rimelig kontroll” (N3).

Nå er ikke situasjonen slik over alt i konsernet, da en del av virksomheten har ansatt en egen kontraktsforvalter, som koordinerer kontraktene, og bidrar med råd til prosjektlederne. Mens i en annen del er det ansatt egen økonom, med ansvar opp mot prosjektene. Den siste ansettelsen skjedde våren 2007, så det er relativt nytt at det ansettes spesialister på andre områder enn innenfor de tekniske fagene. Dette er imidlertid noe de ulike forretningsområdene selv styrer, slik at praksis rundt om i konsernet varierer.

4.1.5 EMPIRISK ANALYSE

Utfordringen i den empiriske analysen, er å se etter mulige mønstre i det empiriske materialet. Når det gjelder organisatoriske forhold er det flere forhold som trer frem;

- Strukturelle forhold
 - o Oppgavefordeling
 - o Koordinering - distribusjon av beslutningsmyndighet
 - o Koordinering - styringssystem
- Prosessuelle forhold
 - o Prosedyrer - formalisering
 - o Atferdsmønster

I tilknytning til kontraktsarbeid er det et utall av oppgaver som på en eller annen måte bør/må håndteres. Teubner (2000) nevner særlig juss, økonomi, produksjonsmessige forhold. Dette er en liste som kan utvides til å omfatte markedsvurderinger, risikovurderinger, forhandlinger, valg av kontraktsstrategier, m.m. Hvordan virksomhetene velger å håndtere alle oppgavene, er en utfordring de må finne ut av. Det vi kan se ut av det empiriske materialet, er at mange kontraktsrelaterte oppgaver er tillagt prosjektlederen. I så måte kan vi se at prosjektlederen er en svært sentral aktør i virksomhetenes kontraktsaktiviteter.

Det er videre et klart mønster at virksomhetene velger å håndtere betydelige deler av kontraktsaktivitetene innenfor rammen av prosjektorganisering. Det man kan spørre seg om, men som vi ikke kan gi noe klart svar på, er om det er prosjekter som genererer kontrakter, eller om det er kontrakter som genererer prosjekter. Svaret på denne problemstilling er ikke det viktigste. Det viktige er at vi gjennom prosjektorganiseringen kan se at virksomhetene etablerer et system som sikrer dedikert oppfølging av kontraktene. Vi har vist bl.a. via Kelman (2002) at det ikke er gitt at virksomheter sikrer en dedikert oppfølging av de kontrakter de inngår.

Videre kan vi se i de ulike virksomhetene at det er et samspill mellom linje-, stab- og prosjektorganisasjon når det gjelder håndtering av kontraktsspørsmål. Alle virksomhetene håndterer realiseringen av kontraktene via prosjektorganisering. I forhold til økonomi drar virksomhetene i stor grad veksler på en felles økonomistab. Økonomistabens involvering styres av prosjektleder. Vi kan også se at det i noen sammenhenger etableres egne økonomifunksjoner i prosjektorganisasjonen, men også her synes involveringen av økonomene å bli styrt av prosjektleder. Dette selv om det f.eks. i Siemens utpekes dedikerte økonomer i de enkelte prosjektene. Når det gjelder juridiske forhold er bildet noe delt, hvor Helsebygg og Vegvesenet tydeligst har definert en egen kontraktsstab/jurist, sentralt plassert i virksomheten. I Siemens og NTE håndteres juridiske forhold i større grad i linjen. I den senere tid har dog NTE etablert en sentralt plassert stabsfunksjon som skal håndtere/koordinere større kontraktsinngåelser. Det som er et gjennomgående mønster for samspillet mellom de ulike delene av virksomhetene, er at det er prosjektleder som i stor grad styrer involveringen – inkludering og ekskludering, i kontraktsprosessen.

Autoritet er en klassisk koordineringsmekanisme i hierarkisk organisering. Måten autoritet synliggjøres på, er normalt via beslutningsmyndighet. I hierarkiet ligger normalt beslutningsmyndigheten i linjen. Det vi kan se via de ulike virksomhetene, er at myndigheten til å forplikte virksomhetene er sentralisert; I Siemens er graden av sentralisering knyttet opp mot kompleksiteten i kontrakten. I Statens vegvesen gir prosjektleder og en egen anskaffelsesnemnd anbefalinger. Mindre kontrakter er dog delegert. I Helsebygg legger kontraktsavdelingen til rette for beslutninger hos direktøren. I NTE ligger beslutningsmyndigheten i utgangspunktet i linjen, men her kan man oppleve at prosjektleder kan inngå kontrakt innenfor rammer besluttet i linjen. Argumentene for at virksomhetene velger å sentralisere myndigheten til å inngå kontrakter synes å være to-delt, hvor ett argument er knyttet til behovet for

intern kontroll, mens det andre argumentet er knyttet til å sikre en viss kontroll i forhold til omgivelsene, både når det gjelder entreprenørmarkedet og mer generelt i forhold til å skulle ivareta virksomhetens omdømme. Behovet for *intern kontroll* ser vi tydeligst hos Helsebygg, NTE og Siemens. Utgangspunktene er noe ulike: Helsebygg tar utgangspunkt i at prosjektlederne har ulik erfaringsbakgrunn og at mange ikke har erfaring med å jobbe innenfor rammen av Lov om offentlige anskaffelser. Prosjektlederne er også vant med å kunne ordne alt selv, noe som kan være problematisk i det store prosjektet som St.Olavs hospital representerer, hvor man må opererer innenfor et klart definert lovverk. NTE argumenterer ut fra at de opplever å ha et noe uklart delegasjonsreglement, samt at man har høstet uønskede erfaringer med det som oppfattes å være opportunistisk atferd (sub-optimaliserende atferd). Problemene det pekes på i NTE av intern karakter, er at håndteringen av beslutningsmyndigheten har er skapt en viss uklarhet i forhold til leveringssikkerhet på tvers av enhetene. Siemens skiller seg noe fra Helsebygg og NTE, hvor de tar utgangspunkt i prosjektets/kontraktens risikoprofil som utgangspunkt for hvor beslutningene skal fattes. Det kan oppleves som en mer teknisk rasjonell eller instrumentell argumentasjon, og ikke på samme måte som i NTE og Helsebygg, en atferdsmessig argumentasjon. Dog har Siemens erfart noen uheldige episoder med enkeltaktørers utøvelse av fullmakter, som har ført til en innstramming av fullmaktsrammene.

Argumentasjonen knyttet til omgivelsene og en form for *ekstern kontroll*, ser vi tydeligst hos Helsebygg, NTE og Statens vegvesen. Også her er utgangspunktene noe ulike: Hos Helsebygg og Statens vegvesen er hovedargumentet knyttet til likebehandling av aktørene i entreprenørmarkedet. Et argument som også har en lovmessig forankring. Begge ønsker å fremstå som seriøse og troverdige aktører. Vegvesenet har, som vi har sett fått en viss kritikk fra entreprenørene om at det kan være variasjoner i forhold til hvordan de blir møtt fra region til region, og fra

person til person. I NTE ser vi en argumentasjon knyttet opp mot bekymringer i forhold til leveringssikkerhet, og virksomhetens omdømme i leverandørmarkedet.

Tabell 3: Myndigheten til å forplikte virksomheten

Beslutningsmyndighet	Siemens	Statens vegvesen	Helsebygg	NTE
Myndigheten til å forplikte virksomheten	Sentralisert avhengig av nivå og kompleksitet. ”Four eye principle”.	Sentralisert til stilling, etter forslag fra prosjektleder og vurdering av anskaffelsesnemnd	Sentralisert etter forslag fra kontraktsavdelingen, som håndterer alt omkring konkurranse og kontrakt.	I utg.pkt sentralisert, men kan være desentralisert innenfor vedtatte budsjett-rammer
Diskusjon omkring/begrunnelse for sentraliseringen av beslutningsmyndigheten	Instrumentell, med fokus kontraktens kompleksitet og strategiske betydning.	Atferdsmessig, med fokus på: - Bedre ekstern kontroll	Atferdsmessig, med fokus på: - Bedre internt kontroll - Bedre ekstern kontroll	Atferdsmessig, med fokus på: - Bedre internt kontroll - Bedre ekstern kontroll

Det vi skal ha i mente, når vi sier at det er et mønster i det empiriske materialet at myndigheten til å forplikte virksomhetene er sentralisert, er at det også er et mønster i at tilretteleggingen for disse beslutningene skjer ute i virksomhetene. Det kan både skje i prosjektorganisasjonen og i stab. Beslutningstakerne må/bør i så henseende kunne stole på det materialet og de råd de får.

Tar vi ett skritt videre, og ser på oppfølging/realisering av kontraktene, og også til en viss grad tilretteleggingen for inngåelse av kontrakter, ser vi et tydelig mønster i det empiriske materialet, ved at prosjektlederen blir en sentral aktør. Ut fra beskrivelsene i de ulike virksomhetene, er det klart at prosjektlederne har det operative ansvaret for at kontraktene følges opp. Ansvaret spenner over alle kontraktsrelaterte oppgaver. Kun i en virksomhet, Siemens, er det en viss deling av ansvar med en egen prosjektøkonom. NTE har også en organisering som avviker fra de øvrige virksomhetene, ved at her *kan* ansvaret for å inngå kontrakter overlates til prosjektleder, dog innenfor prosjektets rammer. Det generelle, er at prosjektlederne opererer innenfor de rammer som er definert av kontrakten/e, og

må de gå ut over disse rammene involveres linjeledelsen og/eller særskilte styringsorganer.

Tabell 4: Distribusjon av beslutningsmyndighet til oppfølging av kontrakter

Beslutnings- myndighet	Siemens	Statens vegvesen	Helsebygg	NTE
Myndigheten ved oppfølging av kontrakter	Desentralisert til prosjektleder	Desentralisert til prosjektleder	Desentralisert til prosjektleder	Desentralisert til prosjektleder
Begrunnelse for desentraliseringen av beslutningsmyndigheten	Instrumentell (formåls-rasjonell)	Instrumentell (formåls-rasjonell)	Instrumentell (formåls-rasjonell)	Instrumentell (formåls-rasjonell)

At virksomhetene velger å organisere definerte oppgaver i prosjekt, kan sies å representere en rasjonell tilnærming til organiseringsspørsmålet, hvor prosjektleder og prosjektorganisasjonen blir verktøy for å nå definerte målsettinger (jfr. bl.a. Nyhlen 2002:42). I Mintzberg (1993) sin beskrivelse av adhocratiet ser vi at beslutningsprosessen kan være sammensatt, på samme måte som vi ser det i de ulike casene i denne undersøkelsen. Vi ser et samspill mellom basisorganisasjonen og prosjektorganisasjonen. Samlet sett kan vi kanskje driste oss til å si at organiseringen, slik den fremstår, med tilhørende håndtering av beslutningsmyndigheten balanserer mellom hierarkiets sentrale koordineringsmekanisme – autoritet, og partnerskapets sentrale koordineringsmekanisme – tillit.

Vi kan betrakte styringssystemene som en mekanisme for å koordinere aktivitet i virksomheten. Her ser vi at styringssystemene har en sentral forankring i virksomhetene. NTE avviker noe i forhold til de øvrige virksomhetene, ved at det sentralt utviklede styringssystemet tillates bearbeidet av de ulike enhetene, noe som medfører relativt stor grad av differensiering. Som det fremkommer av intervjuene, er det imidlertid igangsatt en prosess for å få en sterkere sentral kontroll med styringssystemene også i NTE.

Beveger vi oss fra de strukturelle sidene ved organiseringen og over mot de prosessuelle sidene, er det to sentrale forhold man bør se etter; prosedyrer og atferd. Alle virksomheter har etablert systemer for håndtering av ulike prosesser. Systemene tar utgangspunkt i prosjektet, men inkludert i dette fanger systemene opp ulike faser i kontraktsprosessen – prekontraktuell fase, kontraktsinngåelse, og postkontraktuell fase. Systemenes detaljering mht prosedyrebeskrivelser, standarder og innslag av hjelpemidler varierer noe, men det fremstår relativt tydelig at alle virksomhetene søker en sterk grad av formalisering av kontraktsaktivitetene. Tar vi høyde for at det i NTE har vært åpnet for lokale tilpasninger av det sentrale systemet, vil det ikke være vesentlige variasjoner mellom de ulike virksomhetene. Ser vi utelukkende på det sentralt utviklede styringssystemet i NTE, gir dette relativt grove føringer for prosessen, og dermed fremstår dette som et betydelig mindre gjennomarbeidet system enn i de øvrige virksomhetene. Det som imidlertid er gjennomgående, er at virksomhetene rent styringsmessig er opptatt av å utvikle systemer for å håndtere kontraktene og prosjektenes ulike faser.

Atferdsmessig kan vi se en relativt klar tendens i det empiriske materialet, og det er at kontraktsprosessen domineres av aktører fra produksjonssystemet, at aktører i økonomisystemet og det juridiske systemet er representanter for støttesystemer. Økonomisystemets posisjon synes, ut fra aktørenes uttalelser å være et system det er lettere å forholde seg til enn det juridiske systemet. Sagt på en annen måte, synes prosjektlederne å ha et ønske om å holde aktører med juridisk kompetanse på en armlengdes avstand, da man er av den oppfatning at kontraktsprosessen kan kompliseres ved at juridisk kompetanse bringes inn.

Tabell 5: Sentrale delsystemer og deres innbyrdes posisjon

Delsystemenes posisjon	Siemens	Statens vegvesen	Helsebygg	NTE
Produksjons-systemet	Dominerende	Dominerende	Dominerende	Dominerende
Økonomisystemet	Nært samarbeid med produksjons-systemet, men styres av prod.syst i det daglige	Produksjons-systemet etterspør tjenester ved behov. Økonomi-systemet leverer ikke uten at tjenester etterspørres.	Produksjons-systemet etterspør tjenester ved behov. Økonomi-systemet leverer ikke uten at tjenester etterspørres.	I en enhet samarbeider økonomisyst. nært med prod.syst. Ellers leverer økonomisyst. tjenester ved etterspørsel.
Det juridiske systemet	Håndteres av produksjons-systemet. Unngår å nytte spesialkomp. i det lengste.	Et relativt selvstendig system, som håndterer juridiske spørsmål litt uavhengig av de øvrige delsystem. Produksjonssystemet leverer teknisk underlagsmaterial.	Et relativt selvstendig system, som håndterer juridiske spørsmål litt uavhengig av de øvrige delsystem. Produksjonssystemet leverer teknisk underlagsmaterial.	Håndteres av produksjons-systemet. Unngår å nytte spesialkomp. i det lengste.

Det empiriske materialet viser at særlig Siemens og Helsebygg forsøker å regulere forholdet mellom de ulike delsystemene, og at Helsebygg er den virksomheten som synes å lykkes best med dette ved at de har en svært tydelig, sentralt plassert kontraktsfunksjon. Siemens opererer med "the four eye principle", men i praksis er det prosjektlederen som styrer økonomenes involvering. Selv om økonomene er gitt en formell posisjon, kommer det frem av uttalelsene at de inntar en passiv rolle, og venter på å bli involvert. I NTE og Vegvesenet synes prosjektlederen å være den som, i likhet med praksis i Siemens, å være den aktøren som styrer andre aktørers (fag) involvering.

Et annet mønster vi kan se konturene av, er at økonomiprosessen synes å vektlegges sterkere i de virksomhetene som har fokus på økonomisk inntjening – NTE og Siemens, mens den juridiske prosessen synes å vektlegges noe mer i de

virksomhetene som har et klart lovverk som regulerer anskaffelsesprosessen – Helsebygg og Vegvesenet. Vi kan ikke si tydelig om dette er systeminitiert/regulert, eller om det er et bevisst atferdsmønster. Fra psykologien kjenner vi imidlertid at atferd styres inn mot parametere som evalueres.

Avslutningsvis har vi laget en grov oppsummering av de mønstre vi har avdekket i det empiriske materialet.

Tabell 6: Organisatoriske mønstre

Hovedstruktur	Prosjektorganisering. Arbeidsdeling mellom linje- og stabsorganisasjonen og prosjektorganisasjonen. En sentral aktør er prosjektleder.
Beslutningsmyndighet	<ul style="list-style-type: none"> a) Myndigheten til å forplikte virksomheten ligger i linjeorganisasjonen, og da i utgangspunktet som en sentralisert funksjon. b) Oppfølging og daglig håndtering av kontraktene er lagt til prosjektorganisasjonen.
Styringssystem	Styringssystemene som er sentralt utviklet og forankret, representerer en standardisering og formalisering av arbeidsprosessen.
Atferden	Kontraktprosessen domineres av aktører knyttet til produksjonssystemet, ingeniører/prosjektlederne. Andre fag, som økonomi og jus, inkluderes/ekskluderes etter prosjektleders 'beslutning'
Sentrale prosesser	Produksjonsprosessen er dominerende. Jus som støttefunksjon vektlegges mer enn økonomi i offentlige virksomheter, mens økonomi som støttefunksjon har større fokus enn jus i private virksomheter.

4.1.6 TEORETISK ANALYSE

Kontraktsteorien tilnærming til organiseringsspørsmålet skjer først og fremst via spørsmål knyttet til distribusjon av beslutningsmyndighet, utviklingen av informasjons- og kontrollsystemer, og etablering av insentivsystemer. I analysen vil vi først ta for oss virksomhetenes valg av hovedtilnærming til organisering av det

kontraktsrelaterte arbeidet. Derneft vil vi, i tur og orden, se nærmere på strukturelle og prosessuelle elementer.

4.1.6.1 Hovedtilnærmingen

Kontraktsteori representerer verktøy i arbeidet med å fremme en produktiv organisasjon. Klassisk og relasjonell kontraktsteori har ulike bud på hvordan vi kan oppnå målet om en produktiv organisasjon. Gjennom klassisk kontraktsteori får vi innblikk i et system med god planlegging, sterk grad av formalisering, klare og avgrensede kontrakter, m.v. Den relasjonelle tilnærmingen er betydelig mer åpen, hvor planlegging skjer i fellesskap mellom aktørene, noe som krever nært samarbeid, åpen kommunikasjon m.v. Empirien og de empiriske analysene har vist at virksomhetenes hovedtilnærming til kontraktshåndteringen er preget av sterk grad av formalisering gjennom utvikling av prosedyrer som skal etterleves, prosedyrer som skal bidra til klarhet om mål, innhold, ansvarsdeling, og kontroll. Den interne arbeidsdelingen preges også av at oppgavene er fordelt på en måte som gjør at man skiller mellom planlegging, beslutning, utførelse og kontroll. Virksomhetenes hovedtilnærming er relativt tydelige, samt at den også er relativt entydig på tvers av casene. Valget av hovedtilnærming til organiseringsspørsmålet finner gjenklang i kontraktsteorien, og da i all hovedsak i den klassiske kontraktsteorien. Vi kan godt si at hovedinnretningen virksomhetene har valgt, er knyttet til å sikre at virksomhetenes prinsipaler skal ha kontroll med hovedaktivitetene. Vi ser i det henseende at det er en atferdsmessig argumentasjon for å sentralisere beslutningsmyndighet, for derigjennom å sikre at man har kontroll i grenseflaten til omgivelsene. Det er nettopp dette kontrollaspektet klassisk kontraktsteori har til organiseringsspørsmålet. Den interne prinsipalen kan ikke overlate til den enkelte medarbeider å avgjøre hvordan ulike deler av kontraktsarbeidet skal håndteres, selv om vi i det empiriske materialet kan se spor av at dette er ønskelig blant aktørene. I en relasjonell tilnærming, kunne vi godt ha sett for oss en utstrakt delegering av ansvar til den enkelte aktør, ut fra tanken om at de vil gjøre det som tjener virksomheten best, og at de vil gjøre det på den måten

de mener er den beste. Vi ser at dette er tanker som har vært fremme, særlig i Helsebygg. I NTE ser vi spor av at aktører kanskje har tatt seg vel mye til rette, dog innenfor et noe uklart beslutningssystem. I begge tilfellene ser vi at virksomhetene, i stedet for å gi åpning for individuelle tilpasninger, snarere strammer betydelig til. Man strammer til på en slik måte, at det etterlater seg liten tvil om hva som er den aksepterte måten å gjøre ting på. Aktørene ute i virksomhetene, ikke bare i Helsebygg og NTE, men også i Vegvesenet og Siemens vil gjerne ta ansvar gjennom å gjøre ting på den måten de oppfatter som best, men dette åpnes det altså ikke for. Teoretisk kan dette forklares ut fra atferdsantakelsen som ligger i klassisk kontraktsteori, hvor man som prinsipal i utgangspunktet ikke kan tillate seg å stole for mye på andre.

4.1.6.2 Strukturelle elementer

De strukturelle elementene vi skal se nærmere på i analysen, er knyttet til arbeidsdeling og koordinering, herunder vil vi gå nærmere inn på valget av organisasjonsmodell og distribusjon av beslutningsmyndighet. Vi vil også ta for oss styringssystemene, som element i koordineringen av aktivitetene. Styringssystemet vil også være gjenstand for analyse når vi i neste avsnitt går inn i prosessuelle forhold.

Virksomhetenes valg av prosjektorganisasjonen som et sentralt hjelpemiddel i arbeidet med å håndtere store deler av kontraktsprosessen, viser at de både søker å tydeliggjøre og å avgrense oppgaven (mål) og ansvar. Det er ikke nødvendigvis slik at det kun er en kontrakt som håndteres innenfor et enkelt prosjekt. Det kan være flere kontrakter. I de tilfellene det er snakk om flere kontrakter, henger de sammen på den måten at de bidrar til å løse ulike deler av den totale oppgaven prosjektet er ansvarlig for. Når jobben er gjort avvikles prosjektorganisasjonen, og nye etableres ved neste kontrakt. Spørsmålet er om valget av organiseringsmodellen kan forklares via kontraktsteorien. Klassisk kontraktsteori har en atomistisk tilnærming til kontrakten, hvor hver ny kontrakt representerer en ny organisasjon. Relasjonell

kontraktsteori har en annen tilnærming, hvor kontrakten i sterkere grad representerer en relasjon som ikke er avgrenset på samme måte som i klassisk kontraktsteori. Her er det dermed lettere å se for seg en serie av kontrakter mellom de samme partene, som vil gå på tvers av enkeltprosjekter. Det vi kan si om prosjektorganisasjonen, er at den er godt egnet til å håndtere enkeltkontrakter. Gjennom denne organiseringen, bidrar man også til at enhver kontrakt håndteres av en eller flere dedikerte personer. Det er en avgrenset og tydelig jobb som skal gjøres. Virksomhetene legger ved denne organiseringen et viktig grunnlag for å sikre at det som er avtalt, er det som leveres. Om virksomhetene inngår kontrakt med samme kontraktspartner flere ganger, og det skjer, er det ikke gitt at virksomhetene bemanner opp prosjektene med det samme personellet. Hovedprinsippet synes å være at virksomhetene søker etter prosjektledere som er ledige, eller er i ferd med å avslutte en jobb, og ikke etter om de har jobbet med den aktuelle kontraktspartneren tidligere. Uansett er prosedyrekravene de samme, uavhengig av hvilke kontraktspartnere virksomheten har, og om de har samarbeidet tidligere. Man kunne naturligvis sagt at når virksomheten skriver kontrakt med en bestemt kontraktspartner, så er det en bestemt prosjektorganisasjon som etableres. Dette ville imidlertid krevd en annen type logistikk, eller et annet ressursgrunnlag (bemanning) en det som ligger i dagens organisering. For virksomhetene i offentlig sektor ville det trolig også vært en organisering, som ville innebåret en risiko man ikke er tjent med – en diskusjon omkring mulig samrøre/ korrupsjon og påfølgende legitimitetsproblemer. I privat sektor ser man mer av en type samarbeid som strekker seg over flere kontrakter, men hvorvidt hver ny kontrakt genererer en ny prosjektorganisasjon kan vi ikke svare på ut fra studiens empiriske grunnlag. Totalt sett er det nok slik at klassisk kontraktsteori er egnet til å kunne predikere den type organisering virksomhetene har valgt.

Beslutningsprosessen er egnet til å koordinere virksomhetens aktiviteter, så også innenfor kontraktsområdet. Kontraktsteorien behandler dette spørsmålet eksplisitt,

og spørsmålet om sentralisering eller desentralisering av beslutningsmyndighet er gjort til et spørsmål om prinsipalen har tillit eller ikke til agenten/-e. I empirien, ser vi at det er et samspill mellom linje- og stab og prosjektorganisasjonen, i tilknytning til beslutningsprosessene. Samspillet fungerer på den måten at linjeledelsen har kontroll med myndigheten til å forplikte virksomheten, mens stab og prosjektorganisasjon kan bidra med å legge til rette for disse beslutningene. Når virksomheten har forpliktet seg gjennom en kontrakt, overlates oppfølging til prosjektorganisasjonen. Linjeledelse og stab har både en tilretteleggings- og en kontrollfunksjon når prosjektorganisasjonen gjør sin del av kontraktsjobben. I det empiriske materialet, ser vi at det er en klar tendens til at virksomhetene søker å sentralisere myndigheten til å forplikte virksomheten, og at man i hovedsak argumenterer ut fra et atferdsmessig grunnlag. Siemens har ikke et klart atferdsmessig argument i bunn, men de strammer inn på delegasjonene med utgangspunkt i uønsket atferd. Gjennom sentralisering av myndigheten til å forplikte virksomheten, sikrer man seg et grunnlag for en mer enhetlig behandling av den delen av kontraktsprosessen, og ikke minst, sikrer virksomhetens prinsipal seg bedre kontroll. Myndigheten til å følge opp kontraktene er imidlertid delegert til prosjektleder/prosjektorganisasjonen. Med denne delegasjonen, følger naturligvis, via kontrakten, relativt klare rammer for hva som skal gjøres. Selv om rammene burde være klare nok, har prinsipalen etablert systemer for å utøve kontroll med det som skjer i prosjektorganisasjonen. Dette skjer i stor grad via rapporteringsregimet som er innarbeidet i styringssystemet, men også ved at sentrale staber utøver en viss kontroll. Vi kan godt si at beslutningsstrukturen faller innenfor rammen av en klassisk kontraktsteoretisk tenkning, basert på en viss frykt for opportunistisk atferd. En relasjonell tilnærming ville innebåret en sterkere grad av desentralisering av beslutningsmyndighet. Det er et system vi nok kan finne spor av i NTE, men samtidig et system de søker seg bort fra, etter å ha erfart intern opportunistisme. En annen erfaring det også refereres til, er at en desentralisert praksis har bidratt til at

virksomheten har havnet i juridiske disputer med kontraktspartnere, basert på for dårlig avtalemessig kompetanse ute i virksomheten.

Et spørsmål man kan stille, er naturligvis hvorvidt virksomhetens styringssystem er av strukturell karakter, eller utelukkende et prosessuelt verktøy. Jeg mener det er sider ved styringssystemet som klart er av strukturell karakter, både når det gjelder kontroll og koordinering av aktivitet. Gjennom styringssystemet kan virksomheten formalisere arbeidsprosessene, og på den måten oppnå en koordinering av aktiviteten det kan være vanskelig å oppnå på andre måter. En del av aktivitetene som reguleres gjennom styringssystemene har et relativt sterkt kontrollaspekt ved seg, bl.a. via underveis og sluttrapporteringer. Etablering av systemer som sikrer informasjon og kontroll, er en del av tenkningen innenfor kontraktsteorien. Det som skal bemerkes, er at dette er systemer utviklet og implementert for å sikre prinsipalen innsikt og kontroll. Styringssystemene i de virksomhetene som inngår i vår studie har en sentral forankring. NTE har dog i en periode tillatt en desentralisert tilpasning av systemet, noe som har medført at systemet spriker noe. Dette har man imidlertid grepet fatt i, med sikte på et sterkere sentralt utviklet system. Vi ser av kommentarene fra Siemens at aktørene ute i virksomhetene nok kan synes at det er etablert et vel omfattende system, og at de gjerne skulle sett at det var mer fleksibelt. De ser en viss fare for at man haker av i de forskjellige skjemaene kun for å tilfredsstille systemet. I Vegvesenet ser vi også at aktørene er kritiske til systemet, men her med bakgrunn i at man har parallelle systemer, og man er usikre på kvaliteten på det nye systemet de er pålagt å nytte. Gjennom formaliseringen oppnår virksomhetene en betydelige koordinering og kontroll med aktivitetene. Opparbeiding av systemer man pålegger ansatte å nytte, hvor det også er innarbeidet ulike kontrollsløyfer, er noe vi kan predikere med utgangspunkt i den klassiske kontraktsteorien. Det er vanskelig å si om dette er systemer som er overflødige innenfor rammen av relasjonell kontraktsteori, men idealet er nok at

normene som innarbeides i kulturen er av en slik karakter at de er egnet til å koordinere aktiviteten.

Det vi ser innenfor det strukturelle aspektet, er en klar tendens til at virksomhetene vil ha sentral kontroll over kontraktsaktivitetene. Kontraktsteorien, og da særlig den klassiske kontraktsteorien er godt egnet både til å predikere og å analysere de strukturelle elementene.

4.1.6.3 Prosessuelle elementer

De prosessuelle elementene i analysen, er knyttet til forhold som går på prosedyrer og atferdsmønster ved oppgaveløsningen. Prosedyrene finne vi igjen både i forhold til delegasjonssystemet/beslutningssystemet og styringssystemet, slik vi har diskutert det tidligere. Det vi skal se nærmere på under dette punktet, er atferd og atferdsmønster, slik vi har sett det i det empiriske materialet.

Vi har i avsnittet ovenfor sett på virksomhetenes styringssystem som strukturelle verktøy. I dette avsnittet befatter vi oss i sterkere grad med atferd, og vil derfor se nærmere på styringssystemene i lys av dette. Vi har gjennom empirien sett at styringssystemene knyttet til det kontraktsrelaterte arbeidet er svært omfattende, både ift prosessbeskrivelser, skjemaer som skal nyttes og veiledere. Det kan nok variere noe, hvor sterk kontrollen er med at prosessene etterleves og de riktige skjema fylles ut, men vi kan se relativt tydelig både i Siemens og Vegvesenet at prosessen og enkelte skjema er av typen 'skal etterleves og utfylles', mens man i Helsebygg synes å ha et sterkere fokus på kultur. Uansett fokus på kultur eller prosedyrer som skal følges, synes det kontraktsrelaterte arbeidet å være preget av relativt strek normdanning i forhold til hva som er foretrukket atferd. En kombinasjon med et godt utviklet styringssystem som skal etterleves og tydelige atferdsregler i kulturen, etterlater lite rom for individuelle løsninger, og virksomhetene synes å bevege seg i en slik retning. Er så dette en utvikling som kan fremskrives og evalueres i lys av kontraktsteorien? Definitivt. Igjen er det klassisk

kontraktsteori, og prinsipalens behov for atferdsmessig kontroll som er det sentrale. Det atferdsmessige kravet, er at aktørene skal nytte de etablerte, velprøvde metodene for å løse oppgavene. Gjør man slik det er foreskrevet i prosedyrene, skal det i prinsippet være mulig for prinsipalen, på forhånd å angi utfallet av prosessen. En slik tilnærming, er det lettere å se at faller inn i klassisk kontraktsteoris tankesett enn i relasjonell teoris mønster. I klassisk kontraktsteori søker man kontroll, mens i relasjonell teori søker man i sterkere grad den optimale løsning på utfordringene. Man er da også opptatt av, innenfor relasjonell kontraktsteori, at for sterk kontroll kan virke kontra-produktivt.

Den empiriske analysen viser at det kontraktsrelaterte arbeidet i virksomhetene domineres av aktører knyttet til det Teubner (2000) benevner som den produksjonsmessige delen av kontrakten. Økonomiske og juridiske elementer, både i forhold til prosess, men også kompetansemessig forsøkes innplassert som støtteprosesser/funksjoner. Vi har sett at dette både har medført økonomiske og juridiske utfordringer. Spørsmålet er hvorvidt denne typen atferd kan forklares via kontraktsteorien. Her må vi gå direkte inn på atferdsantakelsene i kontraktsteorien. Vi ser da at det i klassisk kontraktsteori er en antakelse om at agenten er en nyttemaksimerende egoist, mens vi i relasjonell teori ser en pro-organisatorisk steward. Ut fra atferdsantakelsene kan vi nok si at det ikke er overraskende at vi finner den type atferd empirien beskriver. Nå skal det sies at det først og fremst er prosjektlederne og ingeniørene som er eksponenter for den mer klassisk pregede atferden, mens økonomene synes å være mer pro-organisatorisk orientert. Utfordringen synes imidlertid å være at økonomene blir, og lar seg bli, passivisert av prosjektlederne (ingeniørene), og at man tilsynelatende lar prosjektlederne dominere. Samtidig får vi inntrykk av at økonomene gjerne vil være i bedre inngrep med kontraktsprosessen. Vi kan godt si at ingeniørene dominerer, fordi det er de som blir prosjektledere, med ansvar for en betydelig del av kontraktsprosessen. Altså at det er naturlig. Det som er underlig i dette, er imidlertid at økonomiske og

juridiske forhold tenderer å bli underprioritert. Dette kan kanskje tolkes som en form for faglig egoisme og mulig opportunistisk atferd. I så fall kan vi anvende kontraktsteori både til å forutse denne typen atferd, og til å analysere konsekvensene. Vi kan via relasjonell kontraktsteori både fremskrive og forklare mulig frustrasjon fra personell med en pro-organisatorisk atferd, og vi kan via klassisk kontraktsteori fremskrive og forklare det som kan oppfattes som opportunistisk atferd.

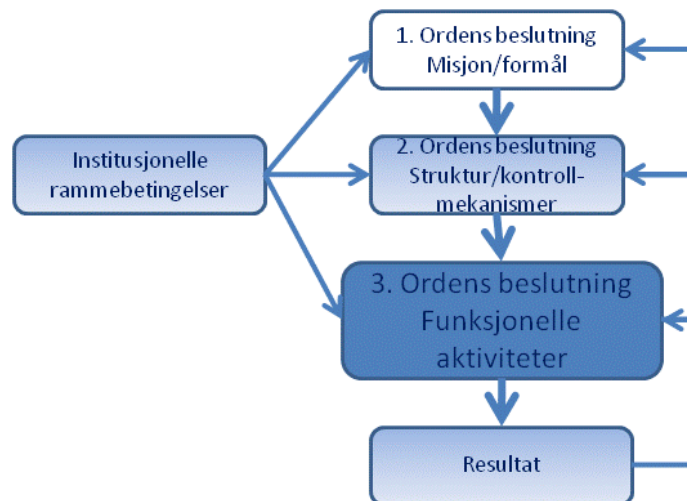
4.1.7 KONKLUSJON OG REFLEKSJON

Analysen har vist at kontraktsteori er verktøy som kan nyttes både normativt og analysemessig i forhold til organisatoriske løsninger innenfor kontraktsrelatert arbeid. Vi har sett at løsningene som er valgt av virksomhetene i denne studien, faller innenfor forklaringsrammen til klassisk kontraktsteori. Ut fra det Ferraro, Pfeffer og Sutton (2005) skriver, om ny-institusjonell økonomisk teori, som er en del av det vi omtaler som den klassiske kontraktsteorien, er funnene ikke overraskende. Vi skal imidlertid være svært forsikte med å si at valget av organisatoriske løsninger var planlagt slik at de 'passet' med den klassiske kontraktsteorien, men når vi i empirien ser at prosjektledere gjerne søker å etablere egne løsninger på de utfordringer de får, mens ledelsen gjerne vil ha mer kontroll, kan det nok forstås at ledelsen trekker i retning av løsninger som bidrar til mest mulig forutsigbarhet. Sagt på en annen måte, kan det være at kampen om makt, ender med løsninger av den typen vi har sett i empirien. Samtidig må det bemerkes, at det ikke synes å være noe i empirien som viser åpenbare stridigheter omkring ansvars- og oppgavefordelingen. Gjennom den valgte organiseringen synes virksomhetene å oppnå en god løsning på det Kelman (2002) og Johnston, Romzek og Wood (2004) peker på som en svakhet, særlig innenfor offentlig sektor, at kontraktslederrollen ikke er prioritert og fremstår som det svake ledd i kontraktsprosessen. I det empiriske materialet vi har gjennomgått, er det særlig prosjektlederen som har et særlig ansvar for å utøve kontraktsledelse. Når det så

utnevnes egne prosjektledere for å håndtere enkeltkontrakter, eller et knippe av kontrakter knyttet til samme prosjekt, må vi kunne konkludere med at de virksomhetene vi har jobbet med, har tatt kontraktsledelse på alvor.

4.2 VIRKSOMHETENES OPPFATNING AV RELEVANT KONTRAKTSKOMPETANSE

Fokus i dette delkapitlet rettes mot det vi har benevnt som andre ordens beslutninger. Virksomhetens utfordring er å sikre at ulike funksjonelle aktiviteter kan utføres på en god måte. I dette tilfellet, kompetansegrunnlaget i tilknytning til kontraktsarbeidet..



4.2.1 SIEMENS' KOMPETANSEVURDERING

Ut fra dokumentasjonen vi finner i Siemens, kan vi skille mellom to tilnærminger til kompetansespørsmålet. På den ene siden har Siemens stor oppmerksomhet rettet mot stillingskompetanse og utvikling av denne. Dernest er det også bygd inn i styringssystemet rutiner for å utvikle hva vi kan kalle organisasjonskompetansen.

4.2.1.1 Stillingskompetansen

Gjennom et eget notat SNC 80_01_W_Project Roles får vi god innsikt i hvilke ulike roller som skal utøves i forhold til gjennomføring av prosjekter. Ut fra rollebeskrivelse kan vi lese hvilke kompetansekrav som stilles. Fra styringssystemet kan vi også lese ut relativt mye omkring kompetansespørsmålet. På ett område har Siemens tatt grep for å avstemme kompetansekrav, og det er i forhold til prosjektlederrollen. Her har man tatt utgangspunkt i systemet med å kategorisere

prosjekter, og deretter definert krav til prosjektlederen. Dernest er det etablert et eget opplæringsprogram for kvalifisering av prosjektledere.

Siemens skiller mellom fire prosjektkategorier, A, B, C og D. De scorer ulike elementer, som finansielle forhold, kontraktuelle forhold, teknisk kompleksitet og organisatoriske hensyn. Ut fra denne scoren ser man da om det er et enkelt prosjekt (D), eller et krevende prosjekt (A). Det er særlig A, B og C prosjektene som er gjenstand for å etablere kompetansekravene. Grovt sagt regnes C som et basic prosjekt som krever basiskunnskaper innenfor prosjektledelse, mens B er et advanced prosjekt, og A er et expert prosjekt.

Når Siemens kategoriserer prosjektlederkompetanse, gjør de det ut fra en rekke parametere, slik som for eksempel: Siemens-spesifikk kunnskap omkring strategi, mål, prosesser, regler, it-systemer, ledelsesmessig kunnskap, markedskunnskap, interkulturell kunnskap, økonomi, kontraktsrett, lederverktøy, teknisk kunnskap, og språk.

Uavhengig av prosjektkategori kreves det at prosjektleder er ansvarlig og /eller involvert i customer management, contract management, risk & opportunity management, claim management, leadership & communication, networking og knowledge management. Det stilles krav til erfaring innenfor prosjektledelse. For å bli en kategori C-prosjektleder må man ha deltatt i prosjektledelse i minimum 1 år. Kategori B krever at man har vært prosjektleder på C-nivå i minimum 3 år, mens kravet for å komme opp på A-nivå er at man har vært prosjektleder på B-nivå i minimum 6 år. Man skal også ha hatt personallederansvar på de ulike nivåene.

I senior funksjoner kreves det at man innehar egenskaper som; drive with energy, focus and execute, impact and energize, og guide with passion. Ellers er det

forventninger ift: assertiveness, result orientation, motivation and inspiration, customer focus, organizational and quality orientation, og decision making.

De ulike funksjonene Siemens lister opp i forhold til prosjektgjennomføring, er: project manager, commercial project manager, technical project manager, senior site manager, commercial site manager, contract manager, risk manager, scheduler, work coordinator, quality manager, claim manager, project purchaser, dispatch logistics coordinator, og administrator. Funksjoner som knyttes til prosjekter, er: business manager, service contact, sales project manager, og bid project manager. Ut fra beskrivelsene av oppgavene knyttet til de ulike funksjonene kommer det frem et betydelig samlet kompetansekrav, for eksempel; Relasjonell kompetanse, økonomisk kompetanse, planleggingskompetanse, ledelseskompentanse, administrativ kompetanse, kontrollkompetanse, juridisk kompetanse, teknisk kompetanse, og kvalitetskompetanse.

4.2.1.2 Organisasjonskompetansen

I flytskjemaet for å avslutte prosjekter (PM670 Project closure), er det definert at det skal gjennomføres et erfaringsmøte. Ansvaret for å gjennomføre erfaringsmøte og avslutte prosjektet ligger til prosjektleder. I rutinebeskrivelsen fremgår det at man i forbindelse med utarbeidelse av sluttrapport, skal gjennomføre erfaringsmøte ”lessons learned” (PM670-08), hvor deltakere fra alle prosjektets faser, også salgs/tilbudsfasen involveres. For kategori A og B-prosjekter er det også angitt at kundens involveres. Under samtalene fremkommer det at man også samler prosjektleder for derigjennom å utveksle erfaring.

Det er utarbeidet en mal som hjelp til gjennomføring av det interne erfaringsmøte, hvor man gjennomgår alle sider ved prosjektet, fra kalkulasjon, ressurser, organisasjon, tilbud/kontrakt, endringer og tillegg, handover fra salg til prosjekt, kvalitet, HMS, innkjøpsprosess, oppfølging og styring, montasje evaluering, teknisk

evaluering, kunde evaluering, om prosessen er gjennomført etter divisjonens rutiner, økonomisk styring, rapporteringen både mot kunde og internt, og avslutningsvis overlevering til Service. Ut fra gjennomgangen av alle disse forholdene, skal man så forsøke å konkludere og komme med råd til forbedringer.

4.2.1.3 I praksis

Det generelle utgangspunktet er at organisasjonen er innstilt på å håndtere *neste oppdrag, kombinert med "en kultur for at 'dette skal vi greie selv', 'dette kommer vi i mål med selv', 'vi fullfører dette'" (S1). På den måten har det også utviklet seg en tanke om at det ikke er nok tid til å arbeide med erfaringsoverføring. Det har vært obligatorisk med erfaringsmøter tidligere, men de har ikke blitt gjennomført. "Nå skal det gjennomføres før vi avslutter et prosjekt. Så har vi også den andre delen, hvordan vi formidler til resten av prosjektlederne hva som har vært suksesskriterier i det prosjektet, og hva var det som ikke fungerte godt nok. Der er vi ikke i mål ennå" (S1).*

Når det gjelder Fylkeshuset har den som overtok som prosjektleder i slutfasen og basen hatt en gjennomgang av noe av det de mener er kriterier for å vurdere om et prosjekt går godt eller ikke. Beskrivelsen bygger naturligvis ikke utelukkende på ett prosjekt, men er en foreløpig oppsummering av en betydelig erfaring. Det som kommer frem, er at prosjektleder bør være involvert i følgende aktiviteter; - kalkulasjonsprosessen, forhandlinger, møter for å avstemme forpliktelsene til prosjektet, teknisk gjennomgang, møter med utførende montører, motivasjonsskaping, møter med kunder/samarbeidspartnere, oppfølging, fremdrift, anskaffelser, håndtering av endringer, anleggsbesøk, sosiale tiltak, tilrettelegging, overlevering av prosjektet til serviceavdeling, og ellers sørge for at prosjektet avsluttes på en god måte. Presentasjonen rundes av med følgende stikkord (Kilde: Presentasjon av 16.10.2006):

Dette kjennetegner et godt prosjekt:

- Viktig å motivere/inspirere alle i prosjektet
- Godt samarbeid med kunde og øvrige fag
- Åpent forhold internt i prosjektet
- Få med alle tillegg

Dersom vi forsøker å summere opp, vil vi se at det er behov for teknisk kompetanse knyttet til den produksjonen som skal gjennomføres, juridisk kompetanse opp mot generell kontraktsrett og kontraktsstandarder, ledelseskompentanse for å håndtere samspillet mellom fagene, målfastsetting for prosjektmedarbeiderne og den totale prosjektledelsen, samt en form for forhandlingskompetanse som gjør at man fremstår som en som både er i stand til å ivareta Siemens' og kontraktspartnerens interesser når partene møtes.

Det har også utviklet seg i retning av at seniorenne nyttes som mentorer av yngre kolleger, noe som ikke var vanlig tidligere. Det gjøres på frivillig basis, men det synes å fungere. *"Det er viktig for avdelingen"* (S1). Og som en av seniorenne uttrykker det, når han blir utfordret på at mye av tiden hans da går med til rådgivning, *"det er jo verdt det. Det er jo ikke meg personlig, det er jo Siemens"* (S2). Den umiddelbare responsen på dette er at *"det tror jeg er viktig det du sier der. Det er jo fellesskapet, og det er et spørsmål om hvordan vi bruker ressursene våre best"* (S3).

4.2.2 VEGVESENETS KOMPETANSEVURDERING

Går vi inn på styringssystemet, under prosessen "generell støtte" finner vi en beskrivelse av den strategiske kompetanseutviklingsprosessen. I tillegg finner vi kompetanserelaterte prosesser knyttet til organisatorisk utvikling, og i forhold til å legge til rette arenaer for læring og utvikling. Det forventes at ledere tar et særskilt ansvar for utviklingen av etaten og medarbeiderne. Dette går frem av de generelle lederforventningene, hvor det er beskrevet fire forventningsområder; Helhets- og brukerorientering, resultatorientering, medarbeiderorientering, og utviklingsorientering. Går vi nærmere inn på det siste elementet, ser vi følgende:

”Som leder

- *har jeg fokus på etatens fremtidige utfordringer og bidrar til at min enhet skaper nye og effektive løsninger.*
- *bidrar jeg til medarbeidernes egenutvikling og læring og ser kompetanseutvikling både på kort og lang sikt.”*

Vi ser altså at ledere både har et systemansvar, ved å bidra til utvikling av egen enhet, samt at man har et ansvar for den individuelle kompetanseutvikling.

Generelt har etaten stor fokus på kompetanseutvikling, hvor ansatte gjennom studieopplegg hos søsterorganisasjoner rundt om i verden bringer kunnskap tilbake til Norge. I tillegg gjennomføres evalueringer av etatens arbeid på spesifikke områder. Innenfor byggherre-området er det gjennomført en evaluering av etatens arbeid ved hjelp av aktører i bygg- og anleggsnæringen, det såkalte ”byggherreprosjektet” (avsluttet 2005) som har som formål *Effektivisering og profesjonalisering av byggherrevirksomheten*. Stikkordsmessig er det pekt på en hel rekke områder for utvikling av virksomheten, slik som:

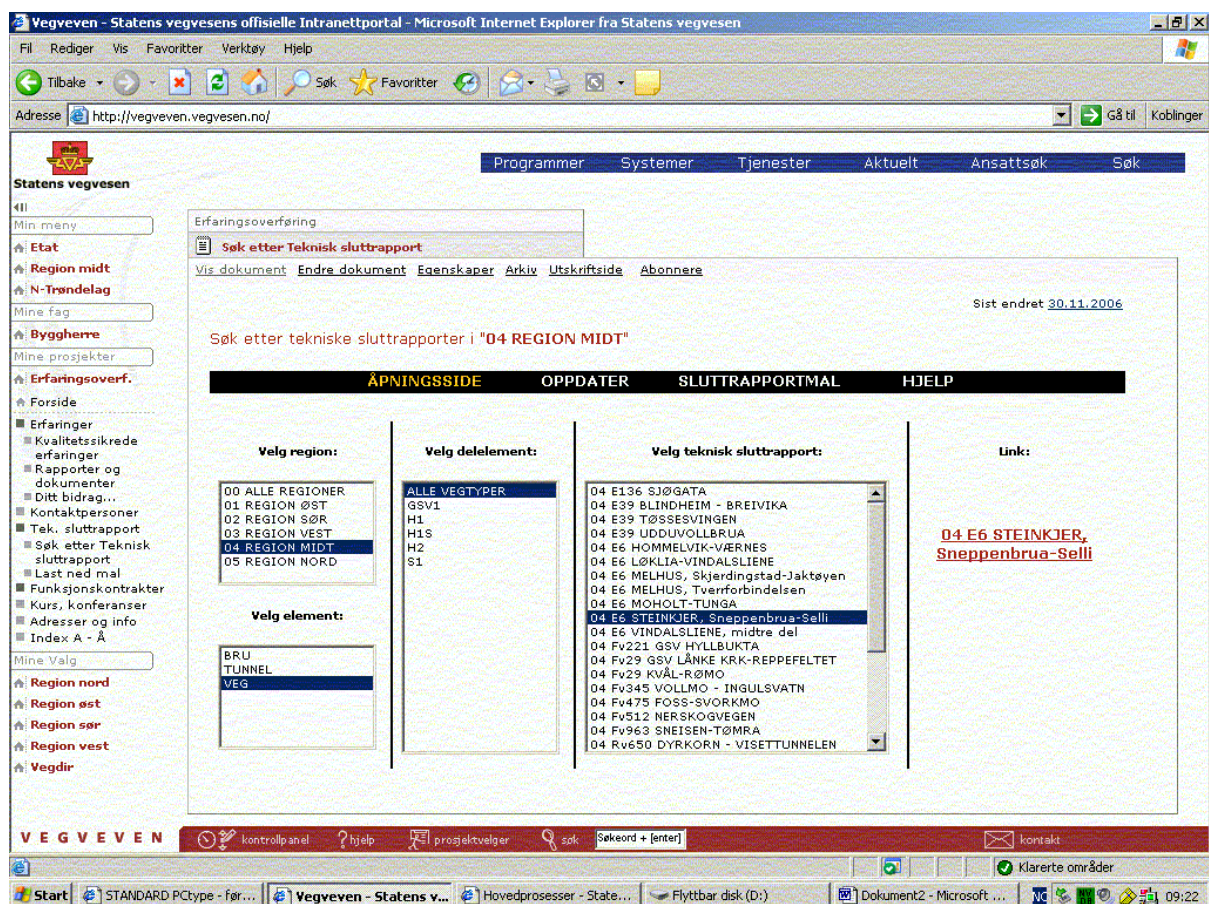
- det er et behov for å fremstå enhetlig og profesjonelt, slik at man unngår for store variasjoner fra region til region, og faktisk også fra person til person
- det er et behov for å utvikle felles styringssystem, slik at man får bukt med ulikhetene i rutiner som er etablert. Områder som økonomi og kvalitetssikring kan nevnes.
- det er et behov for mer desentralisering av beslutningsmyndighet i forhold til kontraktsinngåelser, samtidig som ledere og entreprenører i større grad må ansvarliggjøres
- på kontraktssiden er det behov for en utvikling fra den tradisjonelle entreprisekontrakten og over mot kontraktstyper som gir rom for

- økt samarbeid, innovasjon og nytenkning, hvor man kan få en bedre utnyttelse av kompetansen hos de ulike aktørene
- det er også behov for å vurdere kontraktens størrelse og varighet
 - ut fra innspill fra entreprenørene legger man også opp til at risikofordelingen i kontraktene tas opp til vurdering. Særlig er dette knyttet til en generell kritikk av vintervedlikeholdet av vegnettet.
 - det trekkes også frem som et behov at det foretas en nærmere vurdering av insitamentsordningene og sanksjonsmulighetene opp mot entreprenørene for å sikre fremdriften i kontraktene
 - det er et behov for å kunne foreta mer systematiske evalueringer av kontrakter, med sikte på å få frem erfaringer. I dette bildet nevnes det et behov for å etablere et forum for erfaringsutveksling hvor byggherre og entreprenører deltar.
 - økt innsats i forhold til kontroll av kontraktene fremkommer også som et behov. Her ligger det også et behov for kompetanseheving.
 - det fremkommer også som et behov, at byggherren må utvikle sin kompetanse i forhold til kontraktsoppfølging
 - når det gjelder konkurransesituasjonen fremkommer det som et behov at byggherren må jobbe for å utvikle anleggsbransjen, samt å jobbe for å sikre en god konkurransesituasjon
 - det fremkommer også som et behov, at byggherren må jobbe i retning av å etablere bedre innsikt i markedet
 - av mer generelle behov, fremkommer det som går på effektivisering av organisasjonen og anskaffelsesprosessene

I Byggherre-strategien fra april 2005, fremgår det så at *”organisasjonen skal tilstrebe stadig profesjonelle og kompetente medarbeidere. Det skal legges til rette for kompetanseoppbygging og rekruttering gjennom planer for kompetanseutvikling på kort og lang sikt. Planene skal kobles mot resultatevaluering av prosjektgjennomføringen.”* Videre at *”byggherrefunksjonen*

skal organiseres på en effektiv og fleksibel måte”. På kontraktssiden skal det også jobbes for å utvikle et bredere spekter av kontrakter enn hva man har i dag. Et viktig element i kompetansesammenheng, er at ”alle forhold som inngår i byggherrefunksjonen og byggherrestrategien skal evalueres rutinemessig for å sikre overensstemmelse med strategi og overordnede beslutninger samt erfaringsoverføring og kompetanseutvikling”.

I tillegg til at det er etablert prosedyrer, mål og strategier i relasjon til kompetanse-spørsmålet, er det etablert et system for å legge til rette for erfaringsoverføring og formidling av tekniske sluttrapporter for ulike prosjekter. Målet er, som det står på hovedsiden til denne kunnskapsbasen ”å dokumentere gode og dårlige erfaringer, og gjøre disse tilgjengelige for alle i Statens vegvesen”. Her kan man ved hjelp av få tastetrykk (se fig. 17) få tilgang til en lang rekke sluttrapporter, sortert etter region, hvorvidt det er snakk om bru, tunnel eller veg, samt mer detaljert i forhold til type veg.



Figur 17: Applikasjon for samling av prosjekterfaringer. Kilde: Statens vegvesen

Dernest er det etablert et system for evaluering av måloppnåelse innenfor fire utvalgte områder; Samfunn, økonomi, brukere og utvikling. På utviklingsområdet kan vi se at man søker å måle hvorvidt etaten greier å utvikle høy fagkompetanse, at man greier å følge opp kjerneprosesser, slik som for eksempel gjennomføring av utbyggingsprosjekter, og det å være en god byggherre. Det hele er et klassisk målekort, og bygger på den logikken vi finner i Balanced Scorecard, utviklet av Kaplan og Norton (1996).

4.2.2.1 Kompetanse i funksjonskontraktene

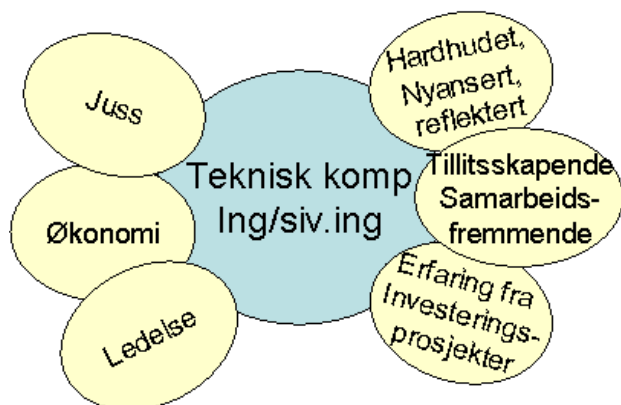
I veilederen for gjennomføring av drift og vedlikeholdskontrakter med funksjonsansvar står det at *”drifts- og vedlikeholdsansvaret for et eksisterende vegnett er en komplisert og sammensatt oppgave. I tillegg kan en rekke hendelser finne sted, med og uten påvirkning eller ansvar hos byggherren og/ eller entreprenøren”*. (Veileder, 2006:27)

”Den typen kontrakter vi snakker om nå, er kanskje noe av det mest kompliserte vi holder på med” (V3). Betydelig mer komplisert enn utbyggingskontrakter, fordi *”det er så udefinert. Det er så mye videre spekter av oppgaver, funksjoner, og du har et annet press i forhold til hendelser på veien. Står det en trailer i en bakke, så er det med en gang den som har funksjonskontrakten som føler seg skyldig på ett vis, for at slike ting skjer” (V1)*. *”Det er jo snakk om en funksjon. I en enhetspriskontrakt kjøper du jo kubikk og tonn, bru etter tegning, som er detaljert. Men det er ikke detaljert slik, det som står i funksjonskontrakten” (V3)*.

Det understrekes at man ved distriktskontoret i Nord-Trøndelag har folk med mye erfaring og kompetanse innenfor prosjekt- og byggeledelse. *”Det er uten tvil, at vi har høy kompetanse på byggherre-siden, på byggeledelsen på byggekontrakter. Vi startet jo på et veldig høyt nivå, og jeg tror vi var heldige med organiseringen vår i tillegg” (V1)*.

Går vi inn på en kompetansevurdering (se fig. 18), som man av og til gjør i etaten, ser man for seg en prosjektleder med betydelig breddekompetanse, hvor en teknisk utdanning danner basis. Basiskunnskapen suppleres så innenfor områder som juss,

ledelse og økonomi, ”Det er jo blitt slik, nå, at du har mye på økonomisiden også tillagt den som har kontrakten” (V2).



Figur 18: Ansats til kompetanseprofil. Kilde: Brønstad, Statens vegvesen

Kontraktområdet i offentlig sektor er relativt strengt lovregulert, så juridisk kompetanse er nødvendig, og man erfarer at det er en diskusjon hvorvidt det er den juridiske kompetansen som skal være basiskompetansen. ”For oss går jo dette på erfaring, selvfølgelig, gjennom år. I og med at vi har drevet med på dette innenfor investering tidligere. Men det er klart at det er helt nødvendig” (V2).

Det er også en betydelig bevissthet ift at det ikke bare er formalkompetanse som er viktig. Både erfaring og personlighet trekkes frem. Med utgangspunkt i at funksjonskontraktene er svært komplekse, argumenteres det for at det er nødvendig med erfaring fra utbyggingsprosjekter, som er betydelig mer avgrenset og oversiktlig. Alternativt at nye prosjektledere er gitt mulighet til å gå parallelt med en erfaren prosjektleder. Av personlige egenskaper trekker man frem behovet for reflekterte, tillitsskapende, samarbeidsfremmende, og psykisk sterke personer (hardhudet). ”Det er et enormt trykk i perioder opp mot disse kontraktene. Når det er uvær, ringes det, det klages og det er mye styr, så presses det på både fra entreprenør og trafikkanter, brukere”(V1).

4.2.2.2 Kompetanse i utbyggingskontrakter

En del av prosedyren rundt utbyggingsprosjekter, er at prosjektleder skal skrive en sluttrapport. Sluttrapportene lagres så slik at de blir tilgjengelig for folk i etaten. Bruker etaten så de erfaringene som nedtegnes, gjennom at man systematisk går inn skriftlige dokumentasjonen? *”Har du bare ja-nei alternativ? Da er svaret NEI. Jeg sier nei. Jeg kjenner jo til systemet, og hvor rapportene skal lagres. Anden bak er vi jo etter hvert kjent med, men å ha det i ryggmargen at det skal brukes, nei det har vi ikke”*(V4).

Imidlertid er det ikke slik at kunnskap bare formidles via skriftlige rapporter. *”Vi kommuniserer jo godt med de på seksjonen, så vi får mye erfaringsopplysninger fra kolleger”* (V4). *”Det jo slik at de opplysningene vi får muntlig, gjennom de seansene vi har, er opplysninger som står i sluttrapportene. Vi får det bare presentert på en annen måte. Vi får det gjennom diskusjonene som går”* (V1).

Utfordrer vi etatens folk på hvilken type kompetanse de kontraktsansvarlige bør ha, er det imidlertid ikke den tekniske kompetansen som trekkes frem først. *”At man kan kontrakten – jussen. Det juridiske. Teknisk kompetanse, selvsagt. Mer juss enn teknikk, etter hvert. Det har vært slik en periode nå, har jeg hatt inntrykk av. Mye fokus på dette med offentlige anskaffelser, lov og regelverk. Det er vel kanskje fordi vi tror at vi har den tekniske kompetansen grei. Så er det en del personlige egenskaper du har behov for. Håndtere folk, kontraktsmotpart, håndtere publikum. Det er noe med at rollene er blitt forskjellige fra tidligere. Nå er vi bare den menneskelige delen, som skal ordne alt, og legge ting til rette for alle. I tillegg til at vi følger opp kontrakten etter regelverket. Den tekniske delen, og vurderingene ute på anleggsplassen, har vi satt bort til entreprenøren. Det er han som skal presentere løsninger, ideer og tanker, for oss, etter at han har fått kontrakten. I den ligger jo det meste av detaljene, men allikevel er det entreprenøren som er den tekniske og den som må legge ting til rette for fremdrift, og problemer han går seg på. Det er ofte entreprenøren som skal komme med løsningene. Vi skal da akseptere, eller diskutere med han om hvordan vi skal gjøre ting, før vi bestemmer oss. Du må*

ha teknisk kompetanse i forhold til å vurdere ett produkt. Før måtte du ha teknisk kompetanse ift til selve produksjonen. Og der er det litt forskjell” (V4).

Det pekes også på rollen man har i forhold til å kunne gå inn i entreprenørens kvalitets- og styringssystemer, hvor målet ikke er å arrestere, men å hjelpe entreprenøren til å skape forbedringer. I tillegg er det naturligvis snakk å ”være ryddig og grei, men samtidig streng og tøff nok også”(V4).

”Man må være ryddig og trivelig overfor entreprenøren – være menneskelig, slik at du også kan stå på en fotballkamp, ved siden av han, og se på kamp uten at det er noen personlige ting. Det er jo selvfølgelig en balansegang mange ganger” (V1).

4.2.3 HELSEBYGGS KOMPETANSEVURDERING

Det er stort fokus på kompetanseoppbygging i Helsebygg, både i form av utvikling av individuell kompetanse, og den organisatoriske kompetansen. I forhold til utvikling av individuell kompetanse, utarbeides det klassiske kompetanseutviklingsplaner. I forhold til organisatorisk kompetanse, er det etablert rutiner for gjennomgang av styringssystemene. På områder hvor det avdekkes forbedringspotensial, bearbeides prosedyrer og rutiner.

I notat om kompetanseutvikling i kontraktsenheten i Helsebygg, fremgår det at målet med satsingen på kompetanseutviklingen er ”å øke kompetansen i virksomheten og derigjennom:

- *Skape merverdier for virksomheten (og den enkelte)*
- *Gjøre arbeidssituasjonen for den enkelte mer attraktiv.*

Indirekte vil KU-planlegging resultere i:

- *Økt bevissthet i virksomheten om hvordan kompetanse utvikles*
- *Stimulering av kompetanseutviklende arbeidsformer.”*

Kompetanseplanen inneholder oversikt over det som anses som nødvendig kompetanse i kontraktsavdelingen, slik som; Kontraktsjuridisk kompetanse, byggteknisk kompetanse, prosesskompetanse, administrativ systemkompetanse, og mer spesifikk sykehuskompetanse. De enkelte hovedelementene brytes så ned til helt spesifikke kompetanser, slik som for eksempel; Økt kompetanse innen kontraktsledelse, prosjekt- og endringsstyring m.v. Det som også er verdt å merke seg, er at Helsebygg har fokus på erfaringsoverføring, og da både planlagt erfaringsoverføring, som man ønsker å oppnå gjennom sammensetting av team som skal jobbe på spesifikke oppdrag. I tillegg er man opptatt av den mer uformelle kompetanseoverføring, som man håper å oppnå gjennom tilrettelegging av en kultur som stimulerer til deling av erfaringer.

Systemrevisjonene, som naturligvis har et betydelig kontrollaspekt ved seg, avdekker også områder hvor det er nødvendig å utvikle den organisatoriske kompetansen, i form av forbedring av styringssystemer, prosedyrer og standarder. Ved systemrevisjon i forhold til håndtering av endringskrav, var det først en gjennomgang av regler og instruksjoner, deretter var det en gjennomgang av tilfeldige endringskrav for å avklare hvorvidt disse var håndtert i samsvar med gjeldende regler. Etter denne gjennomgangen av de faktiske forhold, skulle man så vurdere hensiktsmessigheten av systemene som ble nyttet, før man kom med forslag til forbedringer. I denne prosessen ble det benyttet ekstern bistand, i tillegg til at man nyttet intern kompetanse. I evalueringen blir det skilt mellom det som defineres som avvik, hvor godkjente regler og prosedyrer ikke følges, og observasjoner, hvor det er mer snakk om områder for forbedring. Ut fra to revisjonsrapporter, kan vi se at avvikene er få, mens antallet observasjoner, altså forbedringspunktene, er noe høyere. Avvikene er hovedsakelig knyttet til overholdelse av ulike tidsfrister, mens observasjonene sprer seg over de fleste sider ved endringshåndteringen. Revisjonen

ender i at berørte parter fremmer forslag til tiltak for å bedre kompetansen, prosessen/prosedyrene, og utvikle brev og standardformularer.

Når det kommer til stykket, dreier kompetanse seg om man er i stand til å gjøre den jobben man er satt til å gjøre. Dette er også utgangspunktet for de spørsmålene vi har reist opp mot Lab-senter prosjektet. Utbyggingssjefen, som har sin utdanning innenfor prosjektstyring, og sågar i en periode jobbet med en dr.ing grad innenfor temaet ”Prosjektledelse i et organisasjonsteoretisk perspektiv”, sier at *”jeg hadde ikke stor kompetanse på kontrakter når jeg startet denne jobben, men jeg lærte underveis. Ikke minst takket være kontraktsavdelingen, som følte et opplæringsansvar hele veien”* (H3).

Går vi nærmere inn på hvilke områder Helsebygg har erfart at det er nødvendig å ha kompetanse på, for å kunne håndtere kontraktprosessen, ser vi at det er mye fokus på aktørenes holdninger, samt teknisk kompetanse. Andre typer kompetanse, som for eksempel økonomi trekkes ikke frem.

”Rett skal være rett, [og] du skal ikke prøve å tilkjempe deg noen posisjoner som etisk eller moralsk ikke harmonerer med rettferdighetsansen din. Du skal altså ha evnen til å se saken med entreprenørens øyne (H3)”. Det er også et mål å legge det hele opp slik at *”hele kontraktshåndteringsprosessen skal være slik at man unngår konflikter”* (H3).

Går vi litt over mot formalkompetansen på gjennomføringsstadiet, betegnes byggeledelse, med beklagelse, som en kritisk kompetanse. Årsaken til dette ligger i at man slet både med prosjekterings- og utførelsesfeil. *”Byggelederrollen vi har tatt, er primært kvalitetsoppfølging”* (H1). I tillegg hadde byggeledere et koordineringsansvar og en oppgave i forhold til kontroll med endringskrav.

Både i forhold til fasen hvor kontrakter inngås og når man er i gang med implementeringen kommer det frem at en mix av teknisk og juridisk kompetanse,

hvor ”det å kunne forstå en situasjon som er oppstått, og koble det med regelverket, og se hvilke bestemmelser i kontrakten som er relevant for det tilfellet man sliter med å finne løsning på” (H3)

Arbeidet med å drive prosjektet fremover overlates i mange sammenhenger til entreprenørene, men Helsebygg har sett at det å ha egne planleggere har vært nødvendig. ”Vi hadde planleggere, og det var på en måte de som spilte hovedrollen. Vi fikk input fra entreprenørene, og var på en måte prosessledere for å få fremdriftsplanene til å henge sammen” (H3).

Sykehusutbyggingen er delt inn i mer avgrensede prosjekter, hvor det ble etablert egne mindre prosjektorganisasjoner. I en slik situasjon kan vi lett se for oss en viss konkurranse om de dyktigste medarbeiderne. Her viste det seg imidlertid at Helsebygg var meget bevisst denne situasjonen; ”Vi samarbeidet, og hadde felles intervjuer, og vi gjorde en slags fordeling etter ønske og prioritering. Det ble vurdert slik at, du er sterk på dette, så du bør ikke ha førsteprioritet når det gjelder planleggere, men du er svak på dette, så du bør kanskje ha førstevalget på en annen kategori”(H3).

4.2.4 NTE'S KOMPETANSEVURDERING

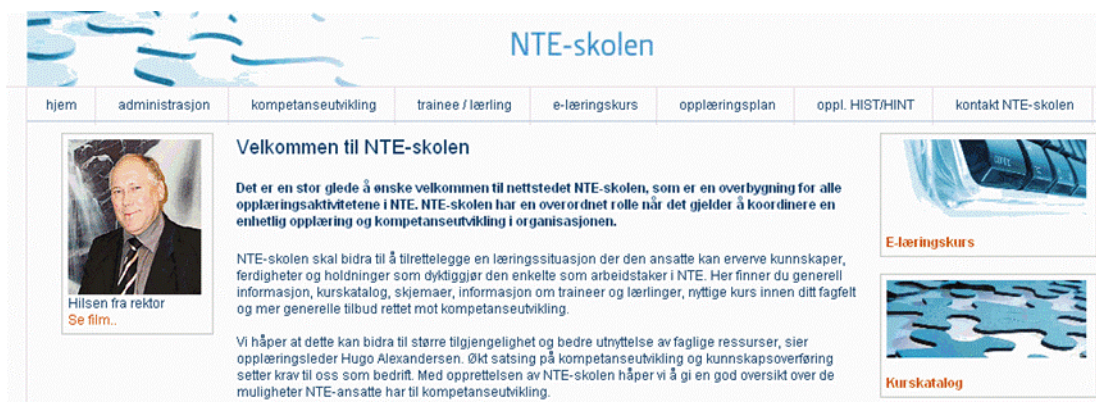
Av NTEs ledelsesmål, fremgår det at ”Målrettet utvikling av medarbeiderne skal gjøre oss ledende innen definerte markedsområder

Det betyr:

- *Kompetansutvikling skal målrettes ved at det er virksomhetsområdenes behov for egen kompetanse og for støttefunksjoner som er styrende for utviklingen av medarbeider.*
- *For å nå de forretningsmessige mål, øker kravet til formalkompetanse på flere områder og ledere skal ha et bevisst forhold til videre- og etterutdanning av medarbeidere.*
- *Ekstern rekruttering av medarbeidere med spisskompetanse skal styrkes blant annet gjennom NTEs trainee-ordning.”*

NTE har utviklet en egen prosess for kompetansutvikling. Denne prosessen styres av personaldirektøren i konsernet, og er en prosess som tar sikte på årlig avklaring av kompetansebehov. Kompetansebehovet avklares ved hjelp av GAP-analyser.

Opplæringsarbeidet er så organisert gjennom NTE-skolen, hvor opplæringstilbudene formidles.



Figur 19: Forside til NTE skolen. Kilde: NTE.no

NTE har i samarbeid med AkerKværner, Norske Skog, og Helse Midt-Norge inngått et samarbeid med Høgskolen i Nord-Trøndelag, som gjør at man har tilgang til skreddersydde kurs for ansatte i de ulike virksomhetene. Opplæringen nyttes primært inn mot mellomledernivået i de ulike virksomhetene. Ser vi spesifikt på kontraktsområdet, benytter NTE seg av HiNT's studietilbud innen Kontraktsledelse, hvor et titalls mellomledere og prosjektledere fra ulike enheter i NTE-sfæren de siste årene er uteksaminert.

Går vi inn i styringssystemet, ser vi at en del av prosedyren i et prosjekts avslutningsfase er at det skal skrives en sluttrapport. Overskriftene i malen for sluttrapportene inneholder følgende elementer; Bakgrunn, Mål, Kobling til strategisk plan, Evaluering, Overføring til linje/drift, og Kunnskapsdeling.

Det som kan være vel så interessant som den formalistiske prosedyren for kunnskapsgenerering og – deling, er det som skjer i det daglige. Deltakelse i prosjekter er viktig for å bygge kompetanse, og her har NTE to ulike tilnærminger:

- a) Juniorene 'sitter med' som prosjektmedarbeidere

De som er aktuelle av nyutdannede, 'sitter med' i prosjekt, før de får noen prosjektlederrolle. (N3)

- b) Seniorene 'sitter med' som veiledere og støtte til mer uerfarne kolleger
- Vi kan jo også slippe til,... for å dyrke frem nye prosjektledere. Vi som har vært med noen år, kan da innta en mer underordnet rolle. (N4)*

Det poengteres at divisjonen forsøker å organisere sine prosjekter slik at man definerer *"en prosjektleder i linjen, gjennom avdelingsleder og opp til direktør. Det er litt med bakgrunn i at vi skal få med oss erfaringene fra de som har jobbet lengst her. Vi forsøker å få erfaringene inn i de prosjekter de mer uerfarne kjører"* (N3). Ellers er det slik at prosjektleder pekes ut etter vurderinger og avstemminger mellom avdelingsleder og fagansvarlig. Vurderingskriteriene er knyttet til, *"hvem har vi tilgang til, kapasitet, og hvem har kompetanse/erfaring. Det vi har prioritert, er at de som sitter som prosjektledere har mest mulig teknisk innsikt i det som skal foregå"* (N3).

Et viktig poeng ved divisjonen, er at man forsøker å legge til rette for at en prosjektleder følger prosjektet fra planstadiet til anleggene er i drift. Det bidrar til å sikre kontinuiteten i prosjektet og erfaringer fra en fase bringes inn i neste fase. Selv om mye dreier seg om å etablere kompetanse gjennom praktisk arbeid, søker man også utvikling av formalkompetansen gjennom deltakelse på bl.a. høgskolestudium – *"det blir en kombinasjon mellom en teoretisk opplæring, men i hovedsak gjennom å delta i å kjøre prosjekter"* (N3).

Vi har tidligere sett at det først og fremst er ingeniørene som håndterer kontraktene, naturligvis de tekniske sidene, men også det som vedrører økonomiske og juridiske forhold. Både økonomiske og juridiske forhold håndteres innenfor gitte strukturer. Samtidig har NTE ikke problemer med å vedgå at man har kommet opp i problematiske situasjoner, som nesten har endt i retten. At det er ingeniørene som håndterer alle sider av kontraktene, tilskrives opparbeidet erfaring;

”Ja. Pluss at vi trekker på merkantile bestemmelser omkring alminnelige kontraktsbestemmelser. Der har vi det fundamentet med oss. Og det er svært likt i hele bransjen. Det er samme betingelser og grensesettinger i bransjen” (N4).

I forbindelse med en survey vi har gjort opp mot NTE Nett og NTE Entreprise, med påfølgende prosessintervju, blir det i direkte ordelag sagt at NTE er en teknisk bedrift, hvor ingeniørene må kunne mest mulig, og at økonomer representerer en støttefunksjon.

4.2.5 EMPIRISK ANALYSE

Den empiriske analysen har som formål å søke etter mønster i det empiriske materialet. I teorikapitlet fremgår det at kompetansebegrepet er satt sammen av ulike elementer; kunnskap, ferdigheter, evner, og holdninger. Videre at man forsøker å trekke et skille mellom individuell og organisatorisk kompetanse. I det empiriske arbeidet er det først og fremst søkt etter data omkring kunnskapselementet, da studien primært har organisasjonen og ikke individet som analyseobjekt.

Det vi ser av det empiriske materialet, er at kunnskapskravene i relasjon til håndtering av kontraktsprosessen, kommer til uttrykk via styringssystemene, via kompetanse-/opplæringsplaner, og gjennom erfaringsbaserte uttalelser fra aktørene.

Gjennomgående i materialet, er at aktørene, og kanskje da særlig de som har ledende roller i forhold til kontraktsarbeid, må ha kompetanse på prosessstyring og prosessledelse. Man må ha kompetanse både til å drive kontraktsarbeidet fremover, og til å involvere relevant kompetanse/personell til riktig tid. Dette er ikke noe som fremkommer eksplisitt, men ligger som implisitte forutsetninger når virksomhetene har valgt å gjøre seg nytte av prosessbaserte styringssystemer.

Dersom styringssystemene er en målestokk for det samlede kompetansenivået i de ulike virksomhetene, vil det være vanskelig å peke på at det er vesentlige forskjeller. Når man går inn i systemene, vil man se at virksomhetene vektlegger tekniske/produksjonsmessige forhold, økonomiske forhold og kontraktsmessige/avtalemessige forhold. Dette er forhold som går igjen i skjema som skal fylles ut, veiledere og i selve prosessbeskrivelsene.

Forskjellene mellom virksomhetene er fremtredende dersom vi søker etter dokumenter som eksplisitt uttrykker noe om kompetanse og kompetansebehov i tilknytning til håndtering av kontraktsarbeidet. Siemens har omfattende kompetansebeskrivelser i tilknytning til ulike funksjoner som inngår i kontrakts- og prosjektrelatert aktivitet. I de øvrige virksomhetene får vi via styringssystemene innsikt i ansvarsområdene til prosjektleder, mer enn klare kompetansekrav. Helsebygg har dog utviklet egne kompetanseplan/opplæringsplan som dekker kontraktsområdet.

Intervjuene viser gjennomgående at aktørene er opptatt av de daglige aktivitetene og de nære ting. Når de skal vurdere hvilke kompetanser som er viktig for å håndtere kontraktsprosesser, fremstår det klart at teknisk kompetanse er viktig – man må ha kunnskap om det som skal produseres. Økonomisk kompetanse fremstår også som viktig, men ikke viktigere enn at prosjektlederen som primært har teknisk kompetanse, også skal/kan håndtere økonomiske forhold. Den tredje kompetansen som fremkommer, er den juridisk. I likhet med økonomisk kompetanse, er det stort sett kun snakk om den type juridisk kompetanse ingeniøren har tilegnet seg. Det er helt tydelig at man ikke ønsker å bringe jurister inn i kontraktsprosessen dersom dette kan unngås, da dette vil bidra til å komplisere arbeidet. Ellers er det variasjoner i forhold til andre støttekompetanser som fremkommer som relevant – se tabell 7.

Tabell 7: Hoved- og støttekompetanser

Virksomhet	Hovedkompetanse	Støttekompetanse
Siemens	Teknisk kompetanse	Ledelse, prosjektledelse, økonomi, juss, marked, interkulturell kompetanse, systemkompetanse
Statens vegvesen	Teknisk kompetanse	Juss, økonomi, ledelse
Helsebygg	Teknisk kompetanse	Juss, økonomi, systemkompetanse, prosesskompetanse, sykehuskompetanse
NTE	Teknisk kompetanse	Økonomi, juss

Statens vegvesen, Helsebygg og NTE sier med rene ord, at teknisk kompetanse er deres hovedkompetanse, og at andre kompetanser er å regne som støttekompetanser. Statens vegvesen tegner opp sirkler med den tekniske kompetansen i sentrum, og øvrige kompetanser som støttekompetanser. Helsebygg sier at de er avhengige av personell som forstår det som skjer på byggeplassen, og at det må være teknisk personell. De mener for eksempel at det vil være for krevende å lære en jurist om byggetekniske forhold, mens det på den andre siden vil være relativt enkelt å lære en ingeniør om juridiske forhold knyttet til byggeprosjekter. NTE gir uttrykk for at de er en teknisk virksomhet, og at for eksempel økonomer representerer en støttefunksjon. I Siemens har vi ikke rene utsagn fra aktørene å støtte oss på, så her bygger konklusjonen på at prosjektleder i betydelig grad er involvert i den tekniske delen av produksjonen, hvor det også uttrykkes at om man må prioritere mellom økonomioppfølging og å svare på spørsmål omkring tekniske forhold, så prioriteres gjerne det siste foran økonomioppgavene. I tillegg er det naturligvis, som vi har sett av det empiriske materialet, mange sider ved oppgavene som skal løses underveis, som er knyttet sterkt opp mot tekniske vurderinger, så det er ikke vanskelig å konkludere med at det også i Siemens er den tekniske kompetansen som fremstår som den dominerende kompetansen. Vi kan også se av tabell 8, hvordan personell med

teknisk kompetanse dominerer sentrale aktiviteter i tilknytning til kontraktsarbeidet i de ulike virksomhetene.

Tabell 8: Primærkompetanse for de med ansvar for ulike kontraktsprosesser

Prosess Virksomhet	Produkt	Juss	Økonomi	Ledelse
Siemens	Ingeniør	Ingeniør	Ingeniør/Økonom	Ingeniør
NTE	Ingeniør	Ingeniør	Økonom ¹	Ingeniør
Helsebygg	Ingeniør	Ingeniør ²	Ingeniør	Ingeniør
Statens vegvesen	Ingeniør	Jurist ³	Ingeniør	Ingeniør

¹ Gjelder særlig avd. for entrepriser, ellers er det ingeniørene som er primæraktører

² Ingeniør som kun jobber med anskaffelsesprosesser

³ Ingeniører gjør alt forarbeidet, men jurist kontrollerer at regelverk er fulgt før beslutninger fattes

Grovt sett, ligger det en form for forventning i forhold til håndteringen av kontrakten, at ingeniøren er en multifunksjonell/multikompetent aktør, som både skal kunne håndtere den produksjonsmessige delen, den juridiske delen, og den økonomiske delen av kontraktsprosessen, samt også å skulle kunne utøve prosjektledelse. Selv i Siemens, hvor det oppnevnes egen økonom til de enkelte prosjektene, er det prosjektlederen som også er den dominerende aktøren i forhold til økonomi. Vi kan i det empiriske materialet se at aktørene peker på en rekke utfordringer man står overfor; Problemer med den økonomiske oppfølgingen, særlig når det skjer endringer. Hodebry når man tilbys kontrakter med betydelige endringer i avtalestandarder. Kontraktsmessige disputer som følge av uklare kontraktsvilkår. Økt fokus på juridiske og økonomiske forhold, på bekostning av tekniske forhold. Selv om aktørene genererer denne typen eksempler, ser det ikke ut til å påvirke deres syn på balansen mellom ulike kompetanser i kontraktsprosessen.

Et forhold som fremkommer av det totale empiriske materialet, er utfordringer knyttet til håndtering av virksomhetenes institusjonelle omgivelser, enten det er markedet eller lovverk og bransjestandarder. Aktørene gir uttrykk for at de gjerne

tester grensene for lov om offentlige anskaffelser, at de opplever usikkerhet når det gjøres endringer i bransjestandarder, at markedet kan være krevende. I vegvesenet fremkommer det at aktørene er dyktige på regelverk. I Helsebygg er man også opptatt av å fremstå som kompetent på dette området i forhold til leverandørmarkedet, for dermed å unngå unødvendig innklaging til klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA). I NTE har det også blitt gjennomført opplæringstiltak i forhold til lovverket, men her opplever vi en viss deling hvor enkelte enheter definerer seg utenfor lovverket, mens andre igjen opplever å være omfattet av lovverket. I Siemens fremkommer det også utfordringer i forhold til bransjemessige standardavtaler, men her synes ikke dette å være et spørsmål for organisasjonsmessig kompetanseutvikling. Det synes snarere å være et individuelt anliggende.

Gjennom intervjuene fremkommer det utsagn knyttet til personlige egenskaper ved de som har ansvar for betydelige deler av kontraktsprosessen – prosjektlederne. Det man er inne på, er for eksempel å kunne håndtere stort arbeidspress, komplekse utfordringer, stort mentalt press, skape et godt klima, og det å være tålmodig. Fokuset på de personlige egenskapene fremkommer på ulike måter; I Siemens kan vi se krav til personlige egenskaper i skriftlige dokumenter, samtidig som det i samtaler fremkommer at prosjektlederen er utsatt for stort press. I Statens vegvesen artikuleres presset/krysspreset medarbeiderne utsettes for, og også behovet for sikre at riktige personer blir satt til å håndtere de mest komplekse kontraktene. Helsebygg og NTE er ikke like tydelige på dette spørsmålet, men også her fremkommer det at prosjektlederne presses fra ulike kanter, og må evne å håndtere dette.

I materialet kan vi også finne spor av en etisk diskusjon/refleksjon over utfordringer man står overfor i det kontraktsrelaterte arbeidet. Tydeligst kommer dette til uttrykk i NTE, hvor man har utformet en skriftlig innkjøpspolitikk som

behandler etiske spørsmål, men også i møtet med aktørene fremkommer det at man er opptatt av dette spørsmålet. I Vegvesenet kommer det frem at aktørene forsøker å balansere spørsmålet om å kreve sin rett/være tøff overfor entreprenørene. I Siemens og Helsebygg ser vi også at det reflekteres over etiske spørsmål i tilknytning til kontraktsprosessen, både når det gjelder egen atferd og kontraktspartneres atferd. I Siemens er det også slik at ansatte må kvittere for at de kjenner virksomhetens krav når det gjelder etisk atferd 'code of conduct'. At det er en refleksjon i virksomhetene omkring etiske spørsmål er positivt. I kontraktssammenheng eksponeres virksomhetens etikk på en relativt tydelige måte, og vi kan kanskje si at når to kontraktspartnere møtes, så er det også to normsett som møtes. Det er bl.a. i dette møtet at representanten fra Siemens gir uttrykk for at man synes det er vanskelig å vite hva kontraktspartneren ønsker å oppnå via det som oppfattes som en urimelig kontrakt. Noe som ligger i samme gate, men som krever mer enn etisk refleksjon, er relasjonen til kontraktspartneren. Vi kan se at virksomhetene er opptatt av relasjonelle spørsmål, samtidig som det bare er i dokumentasjonen fra Siemens vi kan se at dette omtales. I Siemens skrives det både om kommunikasjons- og relasjonskompetanse i tilknytning til håndtering av kontraktsprosessen. Samtidig ser vi gjennom intervjumaterialet, at det er en erkjennelse i alle virksomhetene at dette er et tema som er av relativt stor betydning.

Søker vi etter flere mønstre i det empiriske materialet, kan vi se at virksomhetene er opptatt av å kunne nytte ulike kontraktsmodeller. Materialet viser at det er et ønske i Statens vegvesen, om å utvide det kontraktsmessige repertoaret. I Helsebygg har vi sett at de har endret sin kontraktsmessige hovedtilnærming fra fase 1 til fase 2, hvor de gikk fra klassiske kontrakter og over til mer relasjonsbaserte kontrakter. I tillegg vet vi at Siemens og Helsebygg er involvert i det som benevnes samspillkontrakt (relasjonskontrakt), og at de tidligere har vært kontraktspartnere innenfor en klassisk kontrakt. Også innenfor NTE har man vært involvert i en

såkalt samspillkontrakt, ved bygging av en videregående skole (Similä 2005) . Selv om kunnskapen omkring Siemens og NTE's deltakelse i relasjonsbaserte kontrakter ikke fremkommer direkte av det empiriske materialet , vil jeg inkludere denne kunnskapen i analysen. Det å nytte ulike kontraktsmodeller krever fokus på kompetanseutvikling, da det er betydelige forskjeller på klassiske og relasjonsbaserte kontrakter. Imidlertid er det ikke noe i det empiriske materialet som tyder på at virksomhetene har en kompetansemessig tilnærming til denne utfordringen.

Når vi søker i materialet, kan vi både søke etter det som ligger der som uttalt/synlig dokumentasjon, men også etter det som ikke er like tydelig uttalt eller ikke like synlig. Det som er vanskelig å finne i materialet er en diskusjon omkring strategisk/politisk tilnærming til håndtering av den kontraktsrelaterede virksomheten – hva er det virksomhetene på overordnet nivå ønsker å oppnå og hvordan ønsker de å oppnå det gjennom kontraktsprosessene? Vi ser noen tendenser i dokumentasjonen fra NTE omkring behovet for å få bedre økonomisk uttelling via sterkere styring. I Helsebygg ser vi noe omkring behovet for å fremstå med stor grad av legitimitet. I Siemens er det mer en tilnærming som går i retning av å håndtere utfordringer fra dag til dag. I vegvesenet kan man se antydninger til at man oppfatter seg som et samfunnsmessig redskap, men er samtidig opptatt av egen autonomi. Vi kan altså se konturene av noe som kan utvikles til en strategisk/politisk diskusjon. Et spørsmål som kan reises, er hvorvidt virksomhetene besitter kompetanse til å gjennomføre en strategisk/politisk debatt på kontraktsområdet.

I tabell 9 har vi gjort en grov oppsummering av de mønstre vi har avdekket i det empiriske materialet.

Tabell 9: Kompetansemessige mønstre

Ledelseskompetanse	Kompetanse ift prosessstyring/prosessledelse ligger implisitt i virksomhetenes styringssystemer.
--------------------	--

Sentralt i styringssystemene	Gjennom styringssystemene fokuseres det på teknisk kompetanse, økonomisk kompetanse og juridisk kompetanse
Aktørens kompetansefokus	Teknisk kompetanse, med økonomi og jus som støttekompetanser. Teknikeren/ingeniøren som multikompetent aktør.
Forholdet til kontraktspartnere	Etisk kompetanse
Kontraktskompetanse	Kunnskap om ulike kontraktsmodeller i tilknytning til valg av kontraktsstrategi
Personlige egenskaper	Fokus på personlig egnethet i forhold til å kunne håndtere ulike sider av kontraktsprosessen, særlig når det strammer seg til

4.2.6 TEORETISK ANALYSE

Gjennom teorikapitlet har vi definert kompetanse til å dreie seg om kunnskap, ferdigheter, evner og holdninger man må inneha for å kunne løse definerte oppgaver. Vi har videre, med utgangspunkt i studiens innretning, valgt å fokusere særlig på kunnskapselementet i kompetansedefinisjonen. Gjennom den empiriske analysen har vi imidlertid sett at det rettes fokus både mot evner og ferdigheter – personlige egenskaper, og holdninger – virksomhetens og aktørens etikk.

Det vi har sett av kontraktsteorien, er at diskusjonen omkring kontraktsrelatert kompetanse er fragmentert, og den kommer gjerne frem som en form for normative anbefalinger etter at det er avdekket svakheter ved praksis. Greve (2008) sin gjennomgang er dog et unntak, hvor det rettes spesifikk fokus mot den kontraktsrelatert kompetanse. Vi har i teorikapitlet sett at en rekke forskere peker på betydningen av kompetanse i tilknytning til kontraktsarbeidet, og at man faktisk går så langt å hevde at kontraktdannelse bør være en av kjernekompetansene i virksomheten (Greve 2008). Hvordan vi skal beskrive kompetansekravene, slik at virksomhetene kan jobbe for å utvikle og dyktiggjøre seg innenfor kontraktsområdet, bør diskuteres.

Gjennom den empiriske analysen har vi pekt på behovet for å utvikle kompetansen innenfor området prosessstyring/prosessledelse. Det kan være hensiktsmessig å skille tydelig mellom styring og ledelse når vi jobber med prosesser.

Virksomhetenes styringssystemer gir et bilde over omfattende og komplekse prosesser som skal lede frem til gode resultater. Systemene gir relativt detaljerte beskrivelser over hva som skal gjøres når, og hvordan. For å kunne bevege se fra A til Å i systemet, kreves en form for administrativ styringsmessig kompetanse, hvor man må ha kunnskap om sammenhengene og hvordan de ulike delprosessene påvirker sluttresultatet. Dette kan kanskje fremstå som banal kompetanse. Det kan det kanskje også være, særlig om du har tilgang til godt utviklede systemer slik vi har sett hos virksomhetene i denne studien. Går man til virksomheter som mangler denne typen styringssystemer, vil det kunne se annerledes ut, og utfordringene kan være mye mer krevende. Kontraktsteorien har ikke, så langt vi kan se vektlagt denne typen utfordringer.

Går vi ett skritt videre, kan vi utlede av styringssystemene et behov for prosessledelse, underforstått at ledelse er knyttet til relasjoner mellom folk. Styringssystemene peker implisitt på det vi kan omtale som relasjonelle prosesskrav; Hvordan skal man legge til rette for en prosess som involverer og stimulerer den menneskelige aktøren slik at man optimaliserer prosessen og resultatene? Gjennom kontraktene som er referert i empirien, ser vi at det er relasjonelle utfordringer både internt i virksomhetene, og i forholdet mellom kontraktspartnere. Kontraktsteorien bygger på atferdsantakelser, en omkring opportunisten og den andre omkring den pro-organisatoriske aktøren. Det kontraktsteorien forsøker å forklare oss er hvilken atferd de ulike aktørene kan tenkes å utvise, for dernest å gi oss råd til hvordan vi kan håndtere de ulike typene atferd. Forskjellen mellom de kontraktsteoriene vi har anvendt, er at vi i den klassiske teorien gjør atferdsmessige vurderinger ex-ante, mens den relasjonelle teorien åpner for en mer dynamisk prosess, hvor vi kan endre vurderinger underveis. Kompetansemessig er det nok slik at kontraktsteorien er

bedre på å beskrive typene (aktørene), enn de er på å beskrive hvordan man skal gripe an utfordringene med å håndtere dynamikken som genereres i møtet mellom ulike aktører. Dette berører en del av kritikken mot teorien, og kanskje særlig den klassiske kontraktsteorien, at den blir for statisk og beskriver situasjoner mer enn prosess. I Greves gjennomgang av kompetansekrav, nevnes personalkompetanse i tilknytning til å skape motivasjon og å utnytte potensialet i personalgruppen. Ved å kombinere kontraktsteoriens atferdsmessige fundament med kunnskap om personalledelse, kan det skapes et grunnlag for å utvikle et type kompetanse som kan være nødvendig å ha innenfor kontraktsfaget.

Vi ser av den empiriske analysen, at det er sammenfall mellom funn i styringssystemene og aktørenes vurderinger av hvilke kompetanser som må/bør beherskes i kontraktsarbeidet, teknisk/produksjonsmessig, økonomisk og juridisk kompetanse. Aktørene synes å være av den oppfatning at prosjektlederen, som kontraktsforvalter, bør være en multikompetent aktør som behersker 'alle' sider ved kontraktsarbeidet. Styringssystemene gir ikke slike føringer, men vi kan se hos Siemens at det er forventninger om en relativt bred kompetanse hos de sentrale aktørene. I teorikapitlet har vi vært litt kritiske i forhold til det vi oppfatter som kontraktsteoriens manglende fokus på, eller tydelighet omkring produksjonskompetanse. De empiriske analysene etterlater liten tvil om at aktørene involvert i kontraktsprosessen bør/må ha betydelig innsikt i produksjonselementet av kontrakten. Man må ha innsikt i det som skal bestilles/leveres, og ikke bare i økonomiske eller juridiske sider ved kontrakten. Vi ser av empirien at økonomi synes å ha status som kontrollkompetanse, samtidig som det pekes på utfordringer ved mangelfull økonomistyring. Ved å kategorisere økonomi slik man gjør både i teorien og i praksis, bidrar etter min oppfatning til at økonomi reduseres til en form for støttekompetanse med et svært smalt ansvarsområde. Ved å løfte frem økonomi til en mer sentral posisjon, kan man oppnå et fokus på økonomi som samsvarer bedre med realitetene i de fleste virksomheter, nemlig at økonomisk resultat er et av

de viktigste parametrene når virksomhetens arbeid skal evalueres. Når det så gjelder juridisk kompetanse, har vi gjennom empirien sett at virksomheter mangler personell med juridisk utdanning, og at aktører ute i virksomhetene gjerne holder personell med slik kompetanse på avstand. Samtidig har vi også sett at det kan oppstå juridiske komplikasjoner. Teoretisk burde ikke en slik situasjon oppstå, da kontraktsteorien har et sterk fokus på avtalemessige forhold. Kompleksiteten i kontraktene, basert på de ulike atferdsmessige antakelsene tilsier også at virksomhetene i sterkere grad burde vektlagt å ha spisskompetanse på dette feltet. Skal man tolke det som kommer frem, kan det tyde på at det både fra personell med juridisk kompetanse er en manglende forståelse for de tekniske og produksjonsmessige forhold, og at det fra personell med teknisk kompetanse er en manglende forståelse for hvilken rolle jussen spiller i kontraktssammenheng. Ideelt sett kan man derfor si at det ikke bare er ingeniøren som har behov for multiple kompetanser, men dette gjelder like mye for juristen og økonomen som er involvert i kontraktsarbeidet.

Et element som kommer frem i det empiriske materialet, er forholdet mellom kontraktspartnere og utfordringer i håndteringen av dette. Refleksjonene som gjøres, er av etisk karakter. Går vi inn i kontraktsteorien, og den mer normative gjennomgangen av kompetansekrav, finner vi ikke noe eksplisitt om etikk. Greve (2008) skriver om relasjonsledelse og behovet for å forstå de kontraktsmessige forpliktelsene, mens kontraktsteoriens menneskelige rasjonale og tilhørende atferdsorientering, gir en bra indikasjon på det etiske utgangspunktet for samspillet mellom aktører. På den ene siden kan man etablere en relasjon basert på mistenksomhet og mistro, mens man i det andre ytterpunktet kan fokusere på en relasjon basert på gjensidig tillit. Via tabell 1 (i teorikapitlet) får vi en god beskrivelse av de ulike relasjonene i forhold til kommunikasjon, samarbeid, grad av egoisme og uselvisk atferd, m.m. Dette burde i og for seg være tilstrekkelig til at man i virksomhetene kan opparbeide en etisk diskurs. Utfordringen i tilknytning til

teorien, er å fange opp de etiske utfordringene, slik at man får reflektert over hvordan man skal forholde seg til dem. Erfaringsmessig gir en sammenstilling av kontraktsteorien, den klassiske og den relasjonelle, et bilde over et stort atferdsmessig spenn, som i neste omgang genererer gode diskusjoner. Utfordringen kan med andre ord ligge i å skape kontraster. Dette bringer oss over på neste empiriske funn – tilgangen på kontraktsmodeller.

Empirien viser at virksomhetene utfordres på valg av kontraktsmodeller. Utfordringen her ligger ikke først og fremst på tilgangen på modeller, men på kunnskapen om, og innsikt i modellene. Den klassiske kontraktstilnærmingen er godt utviklet, og det synes å eksistere en godt opparbeidet erfaringsbasert kompetanse i tilknytning til dette kontraktsregimet. Det relasjonelle kontraktsregimet synes å være dårligere utviklet, mindre påaktet og dermed synes også kompetansen i forhold til modellen å være mer begrenset. Vi kan til en viss grad få inntrykk av at Stewardship-teori, som vi har presentert i teorikapitlet, er utviklet nærmest som en protest mot atferdsantakelsen i klassisk kontraktsteori. Vi blir uansett konfrontert med at den relasjonelle tilnærmingen oppfattes som naiv. Dette kan naturligvis spore til økt innsats for å utvikle modellen, da det er elementer som klart trenger å bearbeides; Modellens håndtering av beslutningsprosessen og håndtering av ansvars-/risikofordelingen. Alternativet er at modellens motstandere bidrar til å parkere utviklingen.

Det siste elementet det pekes på i den empiriske analysen, er aktørenes personlige egenskaper knyttet til å håndtere kontraktsprosessene. I teorien vi har stilt opp, finner vi beskrivelse av egenskaper ved aktørene, de opportunistiske versus de altruistiske trekkene. Vi finner beskrivelser av ulike situasjoner, og hvordan man kan håndtere andre aktører. Vi finner også noe om aktørenes forhold til risiko. Til sammen kan dette danne en basis for å analysere hvilken type press aktørene kan utsettes for i samspillet med andre involvert i kontraktsprosessen. Ut fra teorien, er

det nok innenfor rammen av klassiske kontrakter at presset mot aktørene kan oppleves som størst, i lys av at det lettere kan oppstå konfliktsituasjoner basert på atferdsantakelsen. På den andre siden kan man ikke underslå at det i relasjonskontrakter også kan oppleves et press mot enkeltaktører, da de kontraktsmessige rammene er mer uklare, samtidig som modellen fordrer sterk grad av samarbeid. Det kan imidlertid godt være at de personlige egenskapene som kreves er ulike for de to kontraktstilnærmingene, hvor man på den ene siden i sterkere grad må lære seg å håndtere konflikt, mens man på den andre siden i sterkere grad skal bidra til integrasjon og samspill. Vi kan med andre ord utlede og forstå hva som skaper presset mot aktørene, samtidig som vi kan angi noen krav til egenskaper ved hjelp av kontraktsteorien. Dette fremgår ikke direkte av teorien, men må utledes fra ulike parametere i teorien.

4.2.7 KONKLUSJON OG REFLEKSJON

Konklusjonen på analysene går i retning av at virksomhetene synes å ha en svært praktisk tilnærming til kontraktsarbeidet, noe som også gjenspeiles i de kompetansemessige utfordringer vi kan se. Kontraktsarbeidet er uten tvil komplekst, men virksomhetene og aktørene synes å redusere denne kompleksiteten ved å fokusere på en form for minimumsløsning, som igjen skal bidra til at de kommer seg gjennom kontraktsprosessene. Dog avslører den empiriske analysen, og analysene i tilknytning til de øvrige forskningsspørsmålene, at utfordringene til virksomhetene og aktørene går langt ut over det smale området som produksjons-, økonomi- og juridisk kompetanse kan bidra til å håndtere. Vi kan se at områder som prosessledelse, etikk, håndtering av institusjonelle omgivelser, beslutningstaking, kommunikasjon, organisering, m.m. også er en del av de kompetansemessige utfordringene. Det som kanskje er en smule bekymringsfullt, er det enorme ansvaret som synes å tilligge prosjektlederene, da de skal styre prosjektene, være sentrale aktører i kontraktsprosessen, være tekniske fageksperter, men også kompetente innenfor økonomi, juss, m.v. I lys av dette, kan det være

grunn til å stille spørsmål ved om virksomhetene er tjent med dette, særlig når vi ser at det er utfordringer knyttet til økonomistyringen, til avtalemessige forhold, til håndtering av institusjonelle omgivelser, for å nevne noen områder.

Det jeg forsøker å spille opp til, med å fremheve temaene foran, er en diskusjon omkring profesjonsbegrepet. I innledningen til, og underveis i avhandlingen, har vi refererte til flere som gir uttrykk for at kontraktsledelse er et svakt punkt og at virksomhetene kan stå seg på å fokusere mer på denne rollen/funksjonen. I det amerikanske utdanningsmarkedet finner vi flere tilbud om bachelor- og masterutdanning i kontraktsledelse. Vi finner sågar spesialiseringer rettet mot hhv. privat og offentlig sektor. Dette er utdanninger som først og fremst vektlegger økonomi og juss i tillegg til generelle administrative fag. Dette representerer på mange måter en motvekt til det vi har vist gjennom fire ulike case, hvor ingeniørene dominerer. I det norske utdanningsmarkedet tilbys det en kontraktslederutdanning på bachelor-nivå, og her ser vi at det er folk med ulik basiskompetanse som gjennomfører utdanningen. En del har økonomisk utdanning, noen har juridisk utdanning, og relativt mange har en teknisk utdanning. Det er mange praktikere som ønsker å utvide sin kompetanse, for å kunne forstå og lede kontraktsprosessene bedre.

Jeg mener det er all grunn til å gå nærmere inn på profesjonsbegrepet, truslene mot profesjonene og utfordringene de står overfor. Squires (2005) gir et godt innblikk i profesjonsbegrepet, hvor han sier at ”professions exist because they fulfil some need” (p.131). Videre at profesjonene er handlingsorientert – ”they do not leave the world as they found it” (p.130). Han stiller så opp tre særtrekk ved profesjonene og deres misjon i samfunnet:

- 1) Profesjonelt arbeid er funksjonelt, forstått slik at de har et karakteristisk eller definert formål.

- 2) Profesjonelt arbeid er situasjonsbetinget. Det dreier seg delvis om å kalibrere det de gjør, slik at det passer til den aktuelle situasjonen.
- 3) Profesjonelt arbeid skjer med utgangspunkt i et komplekst repertoar av metoder, prosedyrer, teknikker, teknologier, og særegenheter ulike profesjoner har (og som er vanskeligere å beskrive).

Vi ser av det Squires skriver, at vi kan dele inn profesjonene etter funksjon, og dette er også noe virksomhetene stort sett forholder seg til. Siemens er den virksomheten, av de vi har sett på, som tydeligst har gjort forsøk på å definere funksjonen som prosjekt-/kontraktsleder. Hos for eksempel Statens vegvesen, gis det uttrykk for at om kontraktspartneren har en jurist som prosjektleder, vil også de gjøre endringer i sin prosjektorganisasjon, slik at det er en jurist som fronter vegvesenet. Dette er naturligvis et uttrykk for at virksomheten er fleksibel, men viktigere, så er det etter min oppfatning et uttrykk for manglende profesjonalisering av prosjekt-/kontraktsleder-funksjonen. En annen innfallsvinkel kan være den Frowe (2005) diskuterer, når han vurderer forholdet til profesjonene ut fra et tillitsperspektiv. Frowe skriver, med referansen til Warren (1999) at "trust involves a three-way relationship between the trustor, trusted and a valued good" (p.44). Hva som er et verdsatt gode, kan naturligvis diskuteres, med utgangspunkt i at man velger å justere bemanningen i et prosjekt ut fra kontraktspartnerens disposisjoner. Når vi snakker med ingeniørene, får vi inntrykk av at det verdsatte gode, er den tekniske innretningen, for eksempel det anlegget som skal bygges. Ingeniørene foretrekker å snakke med andre ingeniører som har innsikt i dette verdsatte godet. Kommer det en jurist som har en sentral posisjon i prosjektet, kan vi nærmest få inntrykk av at kontrakten, det juridiske dokumentet, kommer mer i sentrum enn det tekniske anlegget. Etter min oppfatning er det ikke unaturlig at ulike profesjoner har ulikt syn på hva som er viktig. Det ligger i utdanningens natur, jfr. bl.a. Squires funksjonelle profesjonsinndeling og Luhmanns funksjonelle inndeling av sosiale systemer. Det som kan være bekymringsfullt, når vi betrakter

kompetanse-spørsmålet ut fra et tillitsperspektiv, og ser hvordan virksomhetene er tilbøyelig til å agere, er at det kan skape en situasjon med usikkerhet, både hos aktørene i egen virksomhet og hos kontraktspartneren. Er man virkelig ikke i stand til å håndtere situasjonen?

Fournier (1999) bringer frem en diskusjon hvor hun peker på utfordringen hvor profesjonene er i ferd med bli truet gjennom ulike trender knyttet til organisatoriske, økonomiske og politiske endringer, hvor det kan synes som om ”professionalism would eventually embrace everyone with some claim to specialised knowledge or practice” (p. 280). Fournier viser til en glidning ift profesjonalitet som en disiplinær logikk, hvor profesjonalitet er knyttet til et bestemt fag, med sine egne legitimitetskrav, og mer i retning av at virksomheter, ut fra deres mål og verdier, er i ferd med å definere hva de oppfatter som profesjonell atferd. Nå har vi ikke i Norge en egen kontraktslederprofesjon, slik vi tidligere har vist at USA har, så vi kan ikke si at kontraktsledelse som profesjon er under press. Det vi imidlertid kan se, er at kontraktsledelse i det norske arbeidsmarkedet ikke er en klart definert profesjon. Vi ser at virksomheter som søker etter kontraktsledere/kontrakts-medarbeidere, søker etter personell med teknisk utdanning, økonomisk utdanning eller juridisk utdanning, delvis også etter personell med en kombinasjon av flere av de nevnte basisutdanninger. Vi ser også av de casene vi har sett på, at de gjerne foretrekker personell med teknisk utdanning til å lede kontraktsarbeidet, og at ingeniørene selv mener at de behersker dette arbeidsområdet. Det empiriske materialet viser dog at dette ikke alltid er tilfelle. Dette burde være en spore for virksomhetene og bransjene til å jobbe med profesjonalisering av kontraktsleder-funksjonen. Det man i en slik sammenheng bør ta høyde for, er at funksjonen som kontraktsleder krever multiple ferdigheter. Her kan vi ta med oss utviklingstrekkene Davis, Naughton og Rothwell (2004) skriver om, hvor de peker på at vi beveger oss inn i en tid hvor det forventes at enkeltmedarbeidere opptrer som strategiske medarbeidere. I dette ligger bl.a. at

enkeltmedarbeidere er spesialister innenfor ett eller flere områder, herunder at de kan være i en situasjon hvor de må beherske flere grunnkompetanser. Diskusjonen omkring den strategiske medarbeideren finner vi bl.a. i HR-litteraturen (se f.eks. Ulrich og Brockbank 2005). Alt vi har sett gjennom de ulike casene, tyder på at det er et stykke vei å gå, før vi kan si at prosjektlederne er strategiske medarbeidere innenfor området kontraktsledelse. Er man ingeniør i bunn, må man supplere denne kompetansen med flere kompetanser, bl.a. juss, økonomi og ledelse.

Gjennom det empiriske materialet har vi sett at virksomhetene retter fokus mot personlige egenskaper, og relasjonelle utfordringer. Bancino og Zevalkink (2007) retter fokus nettopp mot de tekniske profesjonenes behov for økt innsikt i det de benevner ”soft skills”. De viser til en undersøkelse, hvor 250 tekniske ledere har deltatt, at en viktig årsak til at prosjekter mislykkes er mangelen på soft skills, og at når man får bygd opp disse ferdighetene bidrar det til bedre suksess med prosjektene, konkurransefortrinn og økt lønnsomhet. Det er to hovedtyper soft skills som trekkes frem; Kommunikasjon og interpersonlige ferdigheter. Kommunikasjon dreier seg om ansikt til ansikt kommunikasjon, ikke-verbal kommunikasjon, aktiv lytting, skriving og presentasjonsferdigheter. De interpersonlige ferdighetene knyttes til selv-bevissthet, sosial bevissthet, relasjonsledelse, konfliktledelse, teamarbeid, myndiggjøring av andre, emosjonell intelligens, forhandlingsferdigheter, endringsledelse og problemløsning i team.

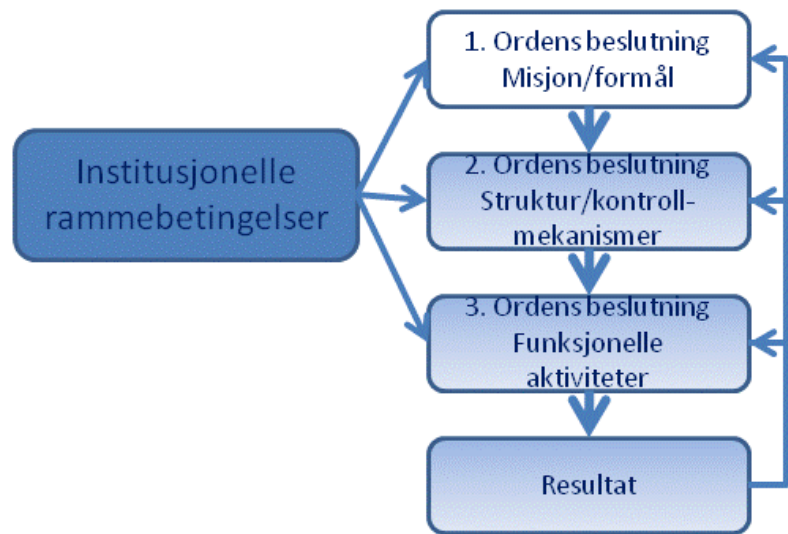
En annen gryende tendens vi kan se i casene, er at økonomisk profitt er i ferd med å bli målet for aktivitetene. Delvis presset frem via interne fortjenestekrav, og etter min oppfatning også presset frem via økonomisk tenkning som en dominerende logikk i samfunnet. Gjennom et økt økonomisk fokus, kan vi risikere at virksomhetene etter hvert begynner å gå på akkord med de tekniske fagene. Vi har sett at virksomhetene er klar over at de går på akkord med kontraktsjuridiske forhold. Samtidig skal vi også skynde oss å nevne, at i pressede situasjoner, kan

ingeniøren faktisk nedprioritere det kontraktsøkonomiske arbeidet til fordel for det tekniske faget. Bildet er med andre ord nyansert. Hyland (1996) beskrev allerede for et tiår siden, en situasjon hvor den politikk som føres i offentlig sektor er i ferd med å skape en situasjon med omfattende de-profesjonalisering (p. 168). Dette er et bilde man heller ikke skal avvise i privat sektor. Utfordringen ligger i at profesjonenes epistemologiske og etiske basis settes under press, hvor følgene naturligvis kan være at vi begynner å stille spørsmål ved om aktørene kan sine fag. Dersom det viser seg at aktørene og virksomhetenes kompetanse på det juridiske området bare er halvgod, er det da slik at deres tekniske kompetanse også er halvgod, og at det utelukkende er økonomisk profitt som styrer virksomhetene og aktørene? Jeg er sikker på at enhver kan generere scenarier over hva tvil omkring aktørenes og virksomhetenes kompetanse kan lede til, dersom vi begynner å spekulere omkring temaet. Jeg mener at advarselen som ligger i Hylands kommentarer bør tas på alvor, både for ingeniørene i våre cases, og som en spore til å profesjonalisere kontraktslederfunksjonen.

Poenget med de refleksjonene vi har gjennomført, er å demonstrere at selv om casene kan bidra til å generere et inntrykk av at virksomhetene tenker noenlunde likt omkring kompetansespørsmål, så ligger det implisitt en del spenninger i de funn vi har gjort, som det kan være verdt å se nærmere på i nye forskningsprosjekter.

4.3 VIRKSOMHETENES FORHOLD TIL INSTITUTEJONELLE OMGIVELSER

Fokus i dette delkapitlet rettes mot en viktig del av en virksomhets omgivelser, de institusjonelle omgivelsene. Virksomhetens utfordring er knyttet til at om man bryter med viktige regler, står man i fare for å tape legitimitet, og deretter forretningsmuligheter.



4.3.1 SIEMENS – OM INSTITUTEJONENE

Ut fra dokumentasjonen fremkommer det at målsetningene i Siemens er å være bransjeleder innenfor sine forretningsområder og at man vil være kjent for kvalitet, innovasjon og lønnsomhet. Styringssystemet er også innrettet mot de overordnede målsetningene. I prosedyrebeskrivelsen knyttet til tilbudsgodkjenning (PM 010-070 Tender review), fremgår det at hensikten er *”å sikre at Siemens gir fra seg tilbud med riktig kvalitet og risiko, og som underbygger de lønnsbetsmål som den enkelte divisjon og Siemens AS har satt.”* Utfordringene ligger bl.a. i å avklare tekniske kompleksitet, herunder teknisk risiko, og økonomi. Man har også en omfattende sjekklister for kontraktsanalyse (PM100) som fokuserer særlig på økonomiske og kontraktuelle forhold. Vi ser at tekniske-, økonomiske-, ressursmessige-, og kontraktuelle forhold gjennomgås gang etter gang gjennom hele kontraktsprosessen, helt fra tilbudsfasen, via oppstartmøtene, møtene underveis i produksjonsfasen og helt til sluttrapporteringen. Når det gjelder økonomi har virksomheten definert minimum resultatkrav, og dersom et prosjekt skal avvike fra dette kravet i negativ retning løftes beslutningen fra avdelingsledelsen til divisjonsledelsen. Er de tekniske løsningene utenfor det som kan betegnes som standardløsninger, fører det også til

at overordnet ledelse trer inn i beslutningsprosessen. Det er også fokus på å avdekke hvorvidt kontraktsbetingelser avviker fra bransjestandarder.

Det vi kan summere opp med, er at Siemens på mange måter har definert en norm både når det gjelder teknisk-økonomiske forhold og institusjonelle forhold (særlig på den avtalemessige siden). Dersom oppgavene ligger innenfor denne standarden håndteres beslutningene på laveste ledernivå. Ett eller flere avvik fra normen fører til at beslutningene sentraliseres. Det ledelsesmessige handlingsrommet kan nok variere avhengig av forretningsområde, men også avhengig av markedene i ulike regioner. Eksempelvis blir det formidlet i samtalene at konkurransen på installasjonsmarkedet er betydelig tøffere i Midt-Norge enn for eksempel på Østlandet. Dette vil naturligvis føre til avdelingsledere rundt om i landet vil oppleve eget handlingsrom ulikt

”Vi ønsker å bruke en ubeskjært standard, 1:1, i forhold til våre kunder” (S1). Gjennom de siste årene har man imidlertid opplevd at en del av kontraktspartnerne er blitt mer krevende, ved at de gjør endringer i de fremforhandlede bransjestandardene. Endringene som søkes innarbeidet endrer risikofordelingen mellom partene, slik at det oppstår en relativt sterk ubalanse, naturligvis til fordel for prinsipalen. ”Det er veldig arbeidsomt, fordi man må prøve å forstå hva kunden ønsker med dette. Vi føler vel det, at innimellom så er det helt urimelige betingelser som vår kunde stiller til oss” (S1). ”Men det som er det største aberet med dette, i forhold til at vi må sikre oss, er jo at det er den første testen på samhandlinga, og legger grunnlaget for det på prosjektet. Begynner vi å krangle om innholdet i kontrakten, allerede før vi har produsert første timen, så er jo det et dårlig utgangspunkt etter mitt skjønn (S3)”.

Ett eksempel på avtalemessige forhold som kan være problematiske går på at *”om ikke vår kunde får betalt fra sluttkunden for et endringsarbeid, så får heller ikke vi betalt” (S3). ”Da ender du med at vi sitter i møter med vår kunde, som sier at sorry...’ditt krav kan vi ikke*

videreformidle til vår kunde'. Når vår kunde faktisk kan stoppe det, før han har sendt over det, og si NEI, så får ikke han dekt det, og vi får ikke dekt det. Der er det ting som ikke er bra" (S1).

Inntrykket i Siemens er også at konkurrentene godtar mer avvik fra standarden enn hva tilfellet er i Siemens, når konkurransesituasjonen er så hard som den er. Ulike leverandører settes bevisst opp mot hverandre, for å presse pris og kontraktsvilkår. Denne aksepten for avvikene fra standarden bidrar også til forventninger overfor Siemens om at også de skal akseptere alle forslag fra ulike prinsipaler. Ett eksempel her er at *"vi nettopp har fått en jobb for en totalentreprenør, hvor vi da har gått sammen med to andre tekniske fag i en solidaritetsavtale. Erfaringsmessig har da den totalentreprenøren kjørt separate kontraktsmøter. Det vi sa, var at det aksepterte vi ikke. Det er ikke bare Siemens som ikke aksepterer det, men de to andre aksepterer det heller ikke" (S1).*

På den ene siden har man kontraktspartnere innenfor det privat næringsliv, som diskusjonen foran har dreid seg om, og på den andre siden har man kontraktspartnere i offentlig sektor. Her kommer det frem at det på mange måter er enklere og mer forutsigbart å forholde seg til det offentlige, da en prinsipal fra offentlig sektor har et tydeligere regelverk å forholde seg til. Her går det imidlertid et skille mellom det å være direkte leverandør til det offentlige, og det å være underentreprenør for den som har hovedkontrakten opp mot det offentlige. *"Det offentlige blir med de også, fordi de også går ut med totalentrepriser. Så de står jo bak det [forykker risikobalansen mellom kontraktspartnerne] de også" (S2).*

Når det så gjelder Fylkeshuskontrakten, sitter Siemens igjen med inntrykket av at byggherrens prosjektleder var svært omgjengelig og mulig å snakke med. Når det gjaldt endringene og diskusjonene om det økonomiske oppgjøret, går det noen brev og e-poster mellom partene, som synes å være preget av et visst spill. Byggherres prosjektleder gir uttrykk for at utsatt ferdigstilling av prosjektet er

drøftet med fylkeskommunen, som mottar dette med ”stor beklagelse” (mail av 20.03.06). ”Ja, det var et spill der. Det var et spill som vi måtte være med på. Vi måtte avvise det, fordi fremdriften ikke gikk på oss” (S2).

Men du hadde jo en utfordring, synes jeg, i forhold til hvordan vi hadde, ... den brevskrivninga vi hadde tidlig på fjoråret i forhold til merkostnader. Der har vi vel skrevet et brev med tre ukers mellomrom, der vi hadde krav som var helt ulike. Det endret seg voldsomt i beløp fra det ene brevet til det neste, i løpet av tre uker. Det påpekte også byggherren, konsulenten, i det møtet – ’hva var det som faktisk hadde skjedd?’. Men han borret ikke mer, og han brukte det ikke mot oss, eller noe som helst. Hadde det vært en som ville gjort det, så kunne han forkastet det siste brevet og forholdt seg til det første, for eksempel (S3).

Og der er vi igjen tilbake til vår evne til å svare opp med en gang merkostnaden oppstår. Når det første brevet ble gjort, tror jeg ikke vi evnet å se omfanget av de faktiske kostnadene, som vi ved en dypere gjennomgang, for vi brukte faktisk mye tid på den, ... (S1).

4.3.2 VEGVESENET – OM INSTITUSJONENE

En del av byggherrestrategien er å ha fokus mot markedet, hvor vegvesenet ”skal ta ansvar for og legge til rette for at det utvikles et sunt og velfungerende marked. Mangfoldet og konkurransen i markedet skal søkes opprettholdt og konsentrasjonstendensene motvirkes ved å legge til rette for at også de små og mellomstore entreprenørene kan konkurrere om oppdrag. Det skal benyttes et enhetlig regelverk og lik praksis over hele landet slik at myndighets siden fremstår som en profesjonell, enhetlig og forutsigbar byggherre overfor aktørene i markedet.

Byggherrefunksjonen skal opparbeide en god markeds kunnskap gjennom kontakt med bransje, næringsliv og forskningsinstitusjoner”.

Vi ser at statens vegvesen inntar en strategisk posisjon både hva angår teknisk-økonomiske forhold og institusjonelle forhold. En del av forholdet til de tekniske omgivelsene er også å utvikle et bredere spekter av kontrakter

I NA-Rundskriv 2003/01 gjennomgår Vegdirektoratet etatens ”mål og etatspolicy for anskaffelses- og bestillingsvirksomheten”. Offentlige anskaffelser er et område som er sterkt lovregulert, noe som også gjenspeiles i etatens policy. Dokumentet gjennomgår reglement for bl.a. dokumentbehandling ved anskaffelser, regelverk for offentlige anskaffelser, terskelverdier, ansvarsforhold, og forholdet til etablerte rammeavtaler. Det refereres til lover, forskrifter og offentlig regelverk som rammer for de ulike aktivitetene. Forholdet til leverandørmarkedet kommenteres også under eget punkt, hvor det fremgår at etatens ansatte skal *”ha en kritisk holdning preget av aktsomhet og høy integritet, og opptre som en profesjonell, enhetlig og forutsigbar oppdragsgiver”*. Avslutningsvis skrives det at *”Overtredelse av bestemmelsene i avsnitt 3.8 [Omhandler etatens ramme- og rabattavtaler] og 3.10 [omhandler forholdet til leverandørmarkedet] kan gi konsekvenser for arbeidsforholdet”*.

Kontraktsaktiviteten i statens vegvesen er svært gjennomregulert, både via lovverk, men også via interne systemer med prosedyrebeskrivelser og håndbøker; *”Det er jo veldig mye å forholde seg til, men at det har skapt noe problem, det ser jeg ikke. Det er jo et komplisert system” (V2)*. *”Men vi er jo gode på regelverket i vegvesenet” (V3)*. *”Ja! Vi er ganske,... vi er opplært,... vi har jo ekspertise internt dersom vi har behov for det på regelverket, men jeg synes at det vi prøver på, og det jeg tror vi har lykkes med, er at vi forsøker å se mulighetene innenfor alle disse reglene. Det har noe med innstillingen å gjøre. Ikke å se begrensningene hele tiden, for da blir du hemmet” (V1)*.

Gjennom styringssystemet stilles det omfattende krav, men samtidig er det personavhengig hvordan man oppfatter handlingsrommet; *”Typene som er på byggeleder og byggherre-siden er annerledes enn de som sitter med plan og bygningslov, og planlegger” (V1)*. *”Det er helt sikkert” (V4)*. *”Det er jo ikke det at du misbruker mulighetene, men man er slik av natur at det skal røre seg litt. Vi er jo ikke opptatt av begrensningene i regelverket. Men det er typer som ser mulighetene, og bruker mulighetene. Så vet vi jo at vi kan trå feil en og annen gang, men det,... det kan skje, og det forteller at vi faktisk manøvrerer innenfor mulighetene. Noen gang kan vi da trå utenfor, men det...” (V1)*. Regler er ofte utformet slik

at enten overholder du reglene eller så bryter du dem, men hvor grensen går kan i en del sammenhenger være vanskelig å avgjøre. Man er i så måte opptatt av problematikken omkring regelverkets 'gråsoner'; *"Ja, og det er disse vi må tydeliggjøre, slik at vi ikke går oss på ting bevisst. Det å manøvrere innenfor mulighetene er en helt annen sak. Da må vi få frem gråsonene og si at her må vi kanskje holde litt igjen"* (V1).

At etaten, som sådan, har et bevisst forhold til eget handlingsrom, kan vi se gjennom avtalesystemet som er bygd opp, hvor man har eget såkalt C- og D-kapittel. C-kapitlet er en tilpasning av NS 3430 – Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg- og anleggsarbeider. Det er en god del tilpasninger av administrativ karakter, bl.a. omkring byggemøter, samarbeidsmøter, tegninger og beskrivelser, garantier, fremdrift, regulering av kontrakt og kontraktssum, m.m. I tillegg er det også endringer av mer generell karakter knyttet til for eksempel tvistebestemmelsene.

Det kan nevnes at etter NS 3430, pkt 29 så kan byggherre foreta avbestillinger av hele/deler av kontraktsarbeidet. Normalt har da entreprenør krav på erstatning for det økonomiske tap han lider som følge av avbestillingen. Vegvesenet har innarbeidet et tillegg på dette punktet, som sier følgende: "Entreprenøren bærer risiko for egne kostnader ved avbestillinger inntil 15 % av kontraktssummen".

D-kapitlet, som omhandler spesielle tilbudsregler og kontraktsregler, omfatter et regelverk på hhv. 8 punkter over 2 A4-sider, og 44 punkter over 33 A4-sider. Når det gjelder tilbudsreglene har man et krav til egenkapital for tilbydere som skal være på minimum 10 % av kontraktssummen. Dette er da noe de opplever at kan føre til at konkurransen om oppdrag for vegvesenet begrenses. I tillegg er det betydelige administrative krav ift kvalitetssystemer og helse, miljø, og sikkerhet. Det er også et krav om at hovedentreprenørens egne ansatte skal utgjøre minimum 25 % av antall årsverk man påregner at det er behov for i den enkelte kontrakten. Dette er også

noe vegvesenet har erfart kan være problematisk. Ser vi på kontraktsbestemmelsene totalt, er etatens folk ikke i tvil om at de er nødvendige å ha. Samtidig ser de at summen av bestemmelser kan virke overveldende på entreprenørene.

”De står jo fritt da, om de vil trekke seg eller ikke, ... men de stiller opp” (V3).

”Det som skjer da, når det kommer nye entreprenører, som har drevet med bus, så blir de ofte overrasket og har problemer i starten, med oss da. Det er litt annerledes å jobbe med vegvesenet enn for andre oppdragsgivere” (V1).

Ut fra de kravene Statens vegvesen stiller kan vi kanskje anta at entreprenørmarkedet raskt blir lite, men det synes ikke å være erfaringen; *”Jeg tror ikke det” (V3).* *”Vi er en så stor byggherre, at de fleste har penset seg inn mot oss, dersom de ønsker det” (V1).* *”Det vi har hatt problemer med, er å få med de litt mindre og halvstore entreprenørene” (V2).* *”Erfaringsmessig føler jeg meg nok tryggere med store aktører, enn de små, dersom jeg skulle sammenlikne. Det er spesielt i forhold til publikum og trafikkavvikling. De store ligger her et steg foran de små. De har erfaring. Det blir derfor en naturlig del av tenkingen” (V4).*

Når det gjelder funksjonskontraktene oppleves nok økonomikravet (EK på 10 % av kontraktssummen), de administrative bestemmelsene, samt den relativt sett ujevne risikofordelingen, med betydelig risiko for entreprenøren, at konkurransen om oppdragene primært vil være mellom de store aktørene; *”Det er jo også en langsiktig kontrakt vi snakker om, og det er jo forholdsvis stor risiko som er lagt til entreprenøren, og det skremmer dem nok litt, tror jeg. Du inngår også en kontrakt som du skal holde på med i 6 år fremover” (V3).*

Imidlertid kan det være endringer på gang ift risikobalansen mellom byggherre og entreprenør; *”Det kan være at vi endrer kontraktinnholdet nå, for å legge det litt mer til rette*

for flere. Vi vil forsøke å ta hånd om større andel av risikoen selv, slik at ikke all risiko ligger hos entreprenøren. Bommer han, har han 5 år å slite med. Da vil de gå opp så høyt at, ... derfor er det litt fornuftig, tror jeg, at vi jobber over litt av risikoen på oss selv" (V1). "Det kommer vel i neste runde, at de blir oss i all hovedsak (som tar risikoen). For eksempel mengdeoppgjør på vinterstid" (V3).

Etaten følger markedssituasjonen, og de har gjennom de siste årene sett at det har vært noen bekymringer i forhold til liten konkurranse om oppdragene; *"Det virker imidlertid ikke som om prisene er gått opp. Unormalt. Tvert i mot. Det vi ser i region Midt, på de kontraktene som har vært ute der, så skiftet man entreprenør i 4 av 5 kontraktsområder. De som har hatt kontraktene, ligger langt over i pris i forhold til de som nå vinner kontraktene. De vet hva det koster" (V3). "Og de vil ha en pris som gjør at de overlever, om de skal ha kontrakten en runde til. Men så kommer det noen overmodige, som satser, og kommer inn som ny kontraktør" (V1).*

Vi kunne kanskje tenke oss at etaten ville vært bekymret når de ser at de som har erfaring med funksjonskontraktene øker prisene når de leverer tilbud på nye kontrakter. Det synes imidlertid ikke å være tilfelle; *"Vi kan ikke gjøre noe" (V3). "Det er jo pris som er avgjørende" (V2). "Sist var det faktisk flere entreprenører som ga anbud enn det var i forrige runde. Snittet av antall tilbydere pr kontrakt er gått opp noe" (V3).*

4.3.3 HELSEBYGG – OM INSTITUSJONENE

Gjennom K5-modellen ønsker administrerende direktør å oppnå *"bedre kontroll og effektivitet, ikke minst på grensesnittet"* mellom byggherre og entreprenører. For at modellen ikke bare skal bli en skrivebordsmodell, er han opptatt av at modellen skal synliggjøres på slike ting som hjelmer og kraner, og ved oppslag. K5 står for:

- Kompaniskap, for ærlig, åpent og forpliktende samarbeid.
- Kompetanse, for den kunnskap og erfaring som trengs.
- Koordinering, for å utføre riktige oppgaver når de skal gjøres.

- Kreativitet, for oppfinnsomme løsninger.
- Kommunikasjon, for dialog, informasjon og involvering. (Kilde Informasjonsavis utgitt mars 2006)

I presentasjon fra et internseminar i oktober 2005, ser vi at kontraktsleder forsøker å definere handlingsrommet til Helsebygg, ved at han peker på at det er et mål å overholde regelverk – lov om offentlige anskaffelser, samtidig som man skal opptre kommersielt. I tillegg forholder de seg aktivt til ulike bransjestandarder, slik som for eksempel NS3430 (Standard for kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg og anlegg). De ulike institusjonelle rammebetingelsene har dannet grunnlaget for utviklingen av deler av styringssystemet, slik som prosedyrer, veiledere og standardformularer, og ikke minst for kontrolltiltak. De danner også grunnlaget for kompetanseoppbyggingen i organisasjonen, særlig innenfor det kontraktsrettslige området.

Gjennom styringsdokument C06 gjennomgår Helsebygg sin kontraktsstrategi. Til grunn for de vurderinger som gjøres, ligger både markedsanalyser og risikovurderinger. Av de mer generelle markedsmessige vurderingene som gjøres, er det at man forventer press i markedet for sykehuskompetanse, da flere store prosjekter både er i gang og under bearbeiding. Man antar imidlertid at varigheten av sykehusutbyggingen i Trondheim vil resultere i at dette blir et prioritert prosjekt i markedet, samtidig som man ser at entreprenørmarkedet er opphetet (ca år 2000). Når det gjelder konkurransen om entrepriser, regner man (ca år 2000) med at ca 10 entreprenørfirma sannsynligvis vil delta i konkurransen om senterprosjektene. Risikovurderingene som gjøres er av generell karakter, men dog knyttet til erfaringer med byggeprosjekter i offentlig sektor, hvor det fremgår at det tilsynelatende er god kontroll med prosjektene til og med anbudsprosjektet. Noen svakheter knyttet til noe manglende grensesnittavklaringer, litt omtrentlighet i planleggingen, kombinert med litt svak styring av prosjekterings- og

beslutningsprosessen, har imidlertid før til et betydelig endringsomfang og et unødvendig høgt konfliktnivå (s.9).

Gjennom samtalene kommer det frem at *”vi har valgt å forholde oss ganske strengt til regelverket, da. Vi er en stor offentlig byggherre. Klart vi skal forholde oss til regelverket”* (H1). *”De blir jo hengt de som ikke gjør det, da, av Riksrevisjon, og...”* (H3).

Vi kan undre oss over hvorfor Helsebygg har et så strengt fokus på regelverket; *”Andre store byggeprosjekter bryter regelverket, så jeg forstår hvorfor du spør som du gjør. Jeg tror vi har greid å skape en forståelse for regelverket, og hvorfor det er sånn. Det er også slik at vi skal leve i lang tid, og er avhengige av at markedet oppfatter oss rimelig. Så dersom vi driver og bryter regelverket ofte, så vil det kanskje føre til mindre interesse fra entreprenørene og leverandører til å være med å konkurrere med tilbud”* (H1).

I et så stort byggeprosjekt som St.Olavs hospital representerer, har man ikke bare prosjektledere med erfaring fra offentlig sektor, man har også ansatt prosjektledere utelukkende med erfaring fra privat sektor, som har andre spilleregler å forholde seg til når det gjelder anskaffelser. *”Det har vært en del diskusjoner rundt det. Jeg tror vi blir oppfattet som å være relativt strenge. Allikevel er det saker hvor vi har redegjort for hvordan vi mener ting skal gjøres, og så har det blitt kjørt opp i ledergruppa, og i de fleste tilfeller har man sagt at slik skal det være. I andre tilfeller så er det sagt at her er det avgjørende viktige hensyn som tilsier at vi kanskje ikke skal følge,... Eller i den grad vi kan velge mellom noe som er åpenbart riktig og noe som kanskje ligger i gråsonen, så har man i noen tilfeller valgt løsninger som ligger litt i gråsonene”* (H1). *”Men da snakker vi mer om regler vi har laget for oss selv, og ikke forskrifter og den type ting”* (H3). *”Jo, det er anskaffelsessaker også det, hvor man da,.. hvor jeg i utgangspunktet har villet ha en løsning som åpenbart var riktig, men så har man valgt noe som,...det er jo ikke noe svart-hvitt her da. Løsningene kan jo tolkes”* (H1).

”Det er jo noe med...jeg tror jo på en måte på hierarkiet i mange sammenhenger, og det opplevde jeg også her. Av og til kom jeg opp i saker hvor jeg ikke syntes det var riktig at jeg skulle ta en avgjørelse alene. Da var det naturlig å henvende seg til overordnet sjef. Det er klart at jo lenger opp i systemet du når, jo mer tendens har man til å gjøre en beslutning uten at underlaget er tilstrekkelig analysert eller gransket osv... Det gjelder i mitt tilfelle både utbyggingsdirektøren, som var min overordnede lenge, og også helt opp. Det er for så vidt greit nok, men det jo et ordtak som sier at du løfter problemstillingen til neste inkompetansenivå. Det høres i utgangspunktet veldig dumt ut, men av og til kan det være effektivt. Også for å hindre at du blir slått i bakken i neste runde, når folk er uenig i hvilken beslutning du har gjort. Jeg synes et eksempel på det, er det skillet vi hadde på sluttoppgjøret, hvor du kunne fremlegge din sak og hva du mente ville være et riktig sluttoppgjør frem for din overordnede, mens den siste biten nærmest ble tatt på enerom gjennom entreprenørens direktør og HB's direktør. Med et utfall,..jeg trodde jo på en måte det var forutsigbart, men i etterkant så ser jeg jo at det ikke var forutsigbart i det hele tatt. Noen synes jeg ble bra gjennomført, til vår fordel, mens andre jeg synes var helt urimelig” (H3).

”Det kommer jo saker hvor du kommer opp i tidsproblemer, så det egentlig,...så er saken blitt sånn at vi burde kjørt hele anskaffelsen på nytt. Da er det snakk om to-tre-fire måneder ekstra. Da blir du da nødt til å velge, skal vi gjøre det eller skal du velge en løsning som er litt på kanten” (H1). Man tar en kalkulert risiko; ”Ja! Ja, sånn vil det være. En stabsfunksjons rolle i det her er å klargjøre risikoforholdene” (H1).

Helsebygg, ved kontraktsavdelingen, har vært innklaget for KOFA (Klageorganet for offentlige anskaffelser) ved fire-fem tilfeller, og fått medhold de fleste gangene; *”Alle bortsett fra en” (H1), ”og den vi ikke fikk medhold på var IKT?” (H3). ”Vi fikk jo ikke fullstendig avslag heller, ...det var vel delvis medhold også der, var det ikke?” (H2).*

”Det saken gjaldt, var at vi hadde gjort noen feil, og måtte gjøre en evaluering på nytt, ut fra de nye opplysningene kom. Vi gjorde jo også en ny evaluering, men rangeringen ble ikke forrykket av den grunn, så vi endte på samme vinner” (H1).

Når man ønsker å opptre strengt innenfor lovverket, kan vi kanskje undre oss over hvordan det er at virksomheten blir innklaget over KOFA; *"Jeg synes det er helt greit. Egentlig trodde jeg jo at vi ikke skulle havne der noen gang, men det var vel et par situasjoner hvor man kunne trodd at det var noen ting som kunne påtales, men ellers har vi jo jobbet så ryddig hele tiden da. Det har vært hensikten hos både Harald sr. og Harald jr, at vi skulle ikke inn der. Vi skulle gjøre det ordentlig"* (H2).

"Ja! Samtidig så må vi...prosjektet er så stort, at inn i KOFA havner vi. Delvis fordi vi blir ute for situasjoner som er på grensen, og delvis fordi du har entreprenører som ikke skjønner regelverket, og som klager oss inn uten at det er grunnlag for det. Hadde vi havnet i KOFA, hvor vi virkelig hadde trampet i salaten, hadde ikke det vært noe særlig" (H1).

Er så frykten for at en kontrakt skal bli gjenstand for behandling i KOFA så stor, at den skaper en viss angst i organisasjonen; *"Nja! Systematikken vår er grundig, men dersom vi blir så redde for å havne i KOFA at vi nesten ikke tør annet enn å velge laveste pris, da har vi i hvert fall gjort feil. Så, vi ...sånn som den IKT-kontrakten, så gjorde vi jo en vurdering. Her er det en sjanse for at dette kan bli påklaget"* (H1). *"Du kan jo si at sånn som, for lenge siden, om du går helt tilbake, var vi jo tidlig ute og presiserte hvor er det vi evaluerer og hvor er det vi kvalifiserer. Vi skal være tydelige, slik at vi skal kunne gjøre det riktig, vi skal gjøre det riktig. Der synes jeg at kontraktsavdelingen var ryddig fra starten av. Harald sr kom på slutten av 1999. Jeg synes,...."* (H2). *"Så fikk vi jo da,.. Jeg begynte jo i januar 2001, så fikk vi jo den utsettelsen (på byggeprosessen). Den kom jo samtidig som lov og forskrift om offentlige anskaffelser kom. De trådte i kraft sommeren 2001. Da fikk vi jo litt tid til å lage rutiner for hvordan vi skulle håndtere det. Så vi fikk egentlig en god start på det arbeidet"* (H1).

Selv om det gis klart uttrykk for at lov og regelverk skal følges, kan vi godt forestille oss at det underveis i prosjektet kan komme situasjoner hvor det oppstår press om raske løsninger; *"Jo, altså, det gjør jo det. Vi har jo en del mindre leveranser nå også, så har vi*

en del kontrakter som da er i ferd med å løpe ut. Spørsmålet er kanskje at vi har bruk for de et halvår eller år til, uten en rammeavtale – skal vi da kjøre en ny konkurranse, eller skal vi bare forlenge den – så det er en del sånne diskusjoner. Men det med å kunne regelverket, går jo også på å vite hvordan du kan utnytte regelverket best mulig til å oppnå det du vil. Det er ikke bare det å vite hva du ikke skal gjøre, men også å vite hva du KAN gjøre” (H1).

I ulike presentasjoner vi har sett, toner lov om offentlige anskaffelser høyt på listen over de rammebetingelsene virksomheten skal forholde seg til. Det kan være interessant å vite hva virksomheten ønsker å formidle med denne stadige terpingen på regelverket. *”Det er jo anskaffelsesprosessen vi har direkte ansvar for. Kontraktsoppfølging er mer en støttefunksjon. Så den oppgaven vi har et mer direkte ansvar for er kontraktsinngåelsen, og der er LoA og regelverket det som er de viktigste rammebetingelsene våre. [Samtidig] synes det alt i alt, er et hensiktsmessig regime å operere etter. Vi prøver å formidle at det meste er rimelig sunn fornuft, men det er nyttig for oss. Det er nyttig for oss at vi og leverandørene våre kan regelverket” (H1).*

En annen side ved det sterke fokuset man har på regelverket, er hvorvidt det bidrar til å strømlinjeforme organisasjonen ift prosedyrene internt, slik at ting blir forutsigbare og man fremstår enhetlig utad. *”Det mener jeg at det gjør. Selv om det er vi i kontraktsenheten som fronter konkurransen utad, så har vi kjørt mye kurs da med HB i regelverket” (H1).*

4.3.4 NTE – OM INSTITUSJONENE

NTE er et fylkeskommunalt foretak (FKF) (pr. juni 2007), hvor deler av selskapet gjennom bl.a. pålegg fra konsesjonsmyndighetene tidligere er omdannet til AS, mens nye forretningsområder, slik som bredbåndssatning og vindkraftsatsning er gjennomført i egne AS. NTE's selskapsform har vært grunnlag for diskusjon gjennom mange år. På 1990-tallet var det en diskusjon omkring selskapsform; Forvaltningsbedrift, fylkeskommunalt foretak eller as? Fylkestinget valgte fra 1. januar 1998 å endre selskapsformen fra forvaltningsbedrift til fylkeskommunalt

foretak (FKF). Debatten om selskapsformen ble imidlertid ikke avsluttet, og Fylkestinget behandlet i juni 2001 (sak 22/2001) en ny eierutredning, hvor Fylkesutvalget innstiller på å omdanne NTE til aksjeselskap, ” *For at de store verdiene som ligger i NTE skal kunne forvaltes og videreutvikles på en best mulig måte, må bedriften gis mulighet til å kunne ta del i utviklingen i bransjen. For å kunne gjøre det trenger virksomhetens styre og ledelse et handlingsrom som setter bedriften i stand til å innta posisjoner som aktuelle strategier krever.*” Voteringen i Fylkestinget endte imidlertid med at selskapsformen fortsatt skulle være FKF. Spørsmålet om selskapsform er ikke endelig avklart med dette, og diskusjonen fortsetter. NTE oppretter i perioden etter 2001 flere datterselskaper som har AS som selskapsform. I forbindelse med erverv av kraftverk i Namdalen tvinges NTE til å omdanne Nett-divisjonen til AS for at Olje- og energidepartementet skal tilkjenne NTE konsesjon. Så, på Fylkestingets møte i mars 2007, fattes det vedtak om omdanning av NTE fra FKF til AS (FT-sak 9/07). Det legges en rekke politiske føringer og betingelser i vedtaket, herunder at:

NTE skal videreutvikles som et heleid nordtrøndersk offentlig selskap med sin kjernevirksomhet innenfor produksjon, salg og distribusjon av elektrisk kraft eller andre energibærere. Fylkestinget legger til grunn at NTEs mål, skal ha en balanse mellom god, faglig og økonomisk drift og NTEs samfunnsbyggende funksjon i Nord- Trøndelag.

At diskusjonen omkring selskapsformen har påvirket driften, gjenspeiles i Innkjøpspolicyen, hvor vi ser at selskapet er opptatt av at deler av virksomheten helt klart er underlagt Lov om offentlige anskaffelser (LOA), og EØS-bestemmelser, mens andre deler av virksomheten omtales som *konkurransetsatt*. Man har da tatt inn en formulering i innkjøpspolicyen for å sikre en mest mulig lik praksis, uavhengig hvor i organisasjonen innkjøpet skjer:

Forespørsler fra NTEs konkurransetsatte virksomhet er mindre regulert enn for ovenfor nevnte, noe som stiller ekstra strenge krav til NTEs integritet og etikk ovenfor leverandørmarkedet.

Hvorvidt AS-ene er underlagt anskaffelsesregimet i LOA, eller ikke, råder det en viss usikkerhet omkring når man beveger seg rundt i NTE-sfæren. Et av AS-ene mener at deres aktivitet ikke rammes av lovgivingen i LOA: *”Vi har definert oss på utsiden av det offentlige anskaffelsesregelverket. Hvor riktig det er, kan de lærde strides om, men vi har funnet et smutthull som vi mener vi kan dekke oss bak da”* (N5). I en annen del av konsernet, i et annet datterselskap er oppfatningen annerledes når det gjelder forholdet til Lov om offentlige anskaffelser; *”Vi er et offentlig eid selskap. [...] Både når det gjelder EU-sektoren og ellers. Konkurransetsetting fra første krone. Men så kan vi jo unnta en del tilfeller hvor vi kan nytte egen entreprenør. Dette dersom den interne omsetningen til entreprenøren er mer enn 80 %. I starten trodde vi at NTE Elektro, som er vår hovedleverandør på tjenester... Når de leverer så mye på installasjon, så hadde de ikke mulighet til å oppnå denne 80-20-regelen. Men så var vi på et kurs for noen uker siden, der vi fikk avklart at det var den delen av NTE Elektro som driver med nett-montasje, som skal vurderes ift 80-20-regelen. Slik sett, vil det være slik at så lenge de leverer mindre enn 20 % eksternt, så behøver vi ikke å konkurransetsette nettinvesteringer”* (N6).

Når det gjelder forholdet til markedet, fremgår det av NTEs ledelsesmål, at *”markedet skal være styrende for alle valg”*. Det som er tydelig, er at lederne skal ha et aktivt forhold til strategiske beslutninger i virksomheten, og forhold til de markeder det skal satses i. Videre heter det at *”alle aktiviteter skal være knyttet til definerte mål og være lønnsomme eller bidra til lønnsomhet”*. I utdypning av dette målet, går det frem at lønnsomhet knyttes til økonomi, kvalitet, og organisatorisk effektivitet.

Av innkjøpspolicyen til NTE (senest revidert juni 2006), får vi et innsyn i hvordan virksomheten ønsker å møte markedet. Det fremgår at *”NTE skal oppfattes som en ledende innkjøper, med kvalitet og kompetanse i alle faser av innkjøpsprosessen. Kvalitative krav, både på egen utførelse og på de varer og tjenester som anskaffes, må være relevante og underlegges tilstrekkelig vurdering slik at resultatet tilfredstiller NTEs grunnverdier.”* NTE skal gjennom

sin fremferd opprettholde sin integritet gjennom å opptre innenfor de etablerte normer og verdier selskapet har. Man er også svært bevisste på at *"NTE kan utnytte sin markedsmakt for å skape, videreutvikle og endog ødelegge leverandører"*. I kontraktsprosessene er det akseptabelt å bruke markedsmakt, mens misbruk av markedsmakt ikke tolereres. I dette ligger at samarbeidspartnere *"under ingen omstendighet [skal] føres bak lyset, trues eller bli presset til å gi pristilbud på feilaktig grunnlag (volumforventninger, usann konkurranseinformasjon, etc.)"*.

Kraftbransjen i Norge er ikke stor, *"nei. I hvert fall på vannsiden, så er det nærmest en familie. De fleste kjenner de ulike aktørene"* (N4). Det er da også slik at andre kraftprodusenter, som har bygd ned kompetansen sin på utbyggingssiden nytter NTEs kompetanse på dette området. Det som over tid har ført til utfordringer for kraftprodusenter, er at endringer i innkjøpsregelverket har ført til at man må nærme seg markedet på en annen måte i dag, enn bare for et par tiår siden. *"Når EØS-forskriften kom på tidlig 1990-tall, så følte jeg at her kommer det et regelverk som er håpløst. Masse skjema og byråkratisk, og så må man helt til Briissel for, på en måte, å få godkjent dette. Fysj og fy! Men det som var den store bøygen, synes jeg, var at man skulle lage en funksjonsbeskrivelse, og kjøpe inn etter en funksjonskontrakt. Glem det tekniske, og glem det som ligger bak. Men beskriv funksjon og 'that's it', og da har alle samme grunnlag, og skal kunne bygge en turbin, et aggregat, en kraftstasjon, på den måten de vil, bare de oppfyller funksjon, med for eksempel så og så mange megawatt ut. Den er helt feil, fordi det vi holder på med, med å ta i bruk en samfunnsressurs som vind eller vann, skal ha en horisont som går ut over det vi kan kreve at en leverandør skal kunne mestre. For eksempel i en garantiforpliktelse. Dersom vi stiller et funksjonskrav, og sier at dette skal virke i den garantiperioden du har, så er det snakk om 2-5 år, kanskje 10. Vi har en horisont på vann på 40-60-80 år. Da må vi gå inn å ha krav som går ut over det funksjonen tilsier. Du får ikke med deg den horisonten dersom du ikke tar det bryet med å gå inn og stille tekniske krav basert på de 100 årene med erfaring vi har med vannkraft. Den erfaringen må bringes videre. Ellers risikerer vi å få døgnfluer, noen som vet å*

utnytte situasjonen. De leverer gladelig hva det måtte vær, bare han får sin profitt av det, og så sitter vi med 'skjegget i postkassen'”(N4).

Det er en klar opplevelse av at markedet i dag er vanskeligere å forholde seg til enn tidligere. ”Jeg opplever det som mer komplisert i forhold til at du må gjøre en betydelig større, kall det undersøkelse av kvaliteten de ulike leverandørene bringer med seg. Det sier andre i bransjen også, som har gjennomført prosjekter den senere tiden. Særlig på det maskinelt elektrotekniske, der hvor man er ute i den store verden, så krever det mye mer ressurser enn tidligere. Har man en norsk leverandør, som for eksempel Kværner, så skrev vi kontrakt med dem, og da visste vi at det var på ære og samvittighet og bygd på de samme standarder og funksjoner som de hadde tidligere. Og så er de her. Så kan de stå ansikt til ansikt med deg” (N4).

Konsekvensene av lov- og regelendringene ift innkjøp, er at det reelle leverandørmarkedet som NTE må forholde seg til er økt, og man har ikke lenger samme oversikt som tidligere. Denne endringen har NTE forsøkt å tilpasse seg, gjennom å delta i et pre-kvalifiseringssystem, Sellihca. Sellihca - Nordic Utility Pre-qualification System – er en felles pre-kvalifikasjonsordning og leverandørregister for den nordiske energibransjen. Systemet ble etablert i 1998, og energiselskaper i Norden benytter systemet ved anskaffelser. Bruken av Sellihca er også innarbeidet i NTEs innkjøpspolicy, hvor det heter at ”For forespørsler som skal dekke behov som faller inn under EØS-regelverket med tilhørende terskelverdier, skal NTE primært bruke etablerte prosedyrer gjennom Sellihca kvalifikasjonsordning med samordnet utlysning for hele bransjen. Dette er en ordning som er godt innarbeidet og som er rasjonell og effektiv i bruk” (p.7); ”Det er jo et system som er lagt til rette for å ivareta kravene som gjelder innenfor EU-området. Så når du gjør en utvelgelse gjennom Sellihca, så slipper du å annonsere det i EU/EØS-området. Det tilfredsstiller de kravene. Du kan velge der om du vil gå nasjonalt eller internasjonalt. På de større leveransene. Vi har jo en prioritet når det gjelder mindre kontrakter, for eksempel på bygg-siden, at vi ønsker å bruke lokale krefter. Men også der må vi gjøre en utvelgelse som tilfredsstiller Lov

om Offentlige anskaffelser. Men vi har praktisert mye, en begrenset anbudsinnbydelse der da” (N3).

En anskaffelse er ikke bare en anskaffelse, noe vindmølleprosjektet til NTE klart demonstrerer. *”I og med at det er et teknologiutviklingsprosjekt og et FoU-prosjekt i stor skala. Da har det ikke vært noen tvil. Det er vi som setter opp kriteriene for prekvalifiseringen. Så legger vi inn en spørring i systemet, og får da et antall treff ut fra det. Det fungerer rimelig brukbart. Før Sellihca kom opp, var vi jo ute med uthysning av anbud på ordinær måte” (N4).*

Man opplever kanskje at anskaffelsesprosessen er blitt enklere i dag enn hva den var tidligere. Samtidig er det fortsatt ulike utfordringer å forholde seg til. *”Slik det fungerer i dag, så tror jeg nok,... men det er jo satt mer i system nå, og det er kommet et mer fast regelverk å forholde seg til. Litt av problemet vårt nå, er at når NTE er foretak, så ligger vi inn under en forskrift, men kommer vi inn under AS, er det en annen forskrift. Så var det også en regelendring, slik at vi har drevet og vandret fra den ene forskriften til den andre en periode” (N3).*

I tillegg til at man bruker Sellihca, er det nødvendig å drive med markedsovervåkning i egen regi. Ansvaret ligger til ulike fagansvarlige, for eksempel innenfor vind- og fornybar energi, tekniske forhold, vassdragstekniske forhold, m.v. *”De har alle et ansvar for å følge med innenfor sine områder, og prøve å holde seg oppdatert, og vite hva vi skal kreve” (N3).*

Vi ser at de teknisk-økonomiske omgivelsene påvirkes av de institusjonelle rammebetingelsene, noe som i seg selv gjør det krevende å være markedsaktør. Når foretaket også er i en situasjon hvor deler av foretaket er AS, mens deler er FKF, og man er i ferd med å endre hele selskapet til et AS, så bidrar nok dette også til en viss kompleksitet. Samtidig er det *”greit at det er en del regelverk, for eksempel i form av lover og forskrifter som regulerer ulike forhold, fordi vi da har noe fast å forholde oss til. Vårt*

spillerom ligger først og fremst innenfor den tekniske siden, og utformingen av prosjektet og den delen av det. Da er det litt greit å ha forskrifter og regelverk og holde seg til, som et rammeverk mellom avtalepartene. Jeg kan jo skjønne at det for mer private aktører kan oppleves mer slitsomt, når de har laget seg systemer hvor de presser hverandre i større grad enn hva vi som en offentlig aktør har anledning til. Som jeg ser det, så er det litt befriende for oss. Det er jo ikke det at vi ønsker oss lavere priser, men har vi fått en pris og et svar på en forespørsel, så har vi ikke mulighet til å gå flere runder og presse aktørene” (N3).

”Det er klart at vi har mange lover, regler og forskrifter vi må forholde oss til, og det kan oppfattes på ulike måter. Noe er avklarende, noe kan oppfattes å være byråkratisk, men hadde vi for eksempel ikke fått inn Sellihca-systemet, så hadde vi nok brukt mer tid på annonseringsprosessen og det rundt denne. Så har vi jo overordnet planverk både på vind og vannsiden. Det er mange elementer der også, som vi skulle sett hadde fungert raskere, og mer fleksibelt, for å få frem prosjekter. Det oppfattes i dag som en hemske. Vi har jo det med samlet plan, nasjonale laksevassdrag vi må forholde oss til, og på vindsiden, dette med arealplaner,... Det er klart at alt dette er med og styrer vår aktivitet, og sier hva vi kan gripe fatt i. Det er klart at, slikt sett, så er det litt av et konglomerat mht å manøvrere” (N3).

Det at det ikke bare er lov om offentlige anskaffelser man skal forholde seg til ved utbygginger, men plan- og bygningslov, m.v., oppleves som komplekst og utfordrende å få oversikt over. *”Det har jo med kunnskap å gjøre. For den som har jobbet med det en stund, så kan det jo være oversiktlig i en viss grad. Men jeg tror for den som skal begynne å orientere seg inn i dette, og kommer som ny, oppfatter det som litt problematisk” (N3).* *”Ja. Og ikke minst byråkratisk. Det må vi ha lov til å si. Slik vi føler det, så er det veldig byråkratisk, det som gjelder arealbruk og ressursbruk” (N4).*

Noe som også er et viktig element, når vi snakker om kraftproduksjon, og utbygginger på den siden, er politiske prioriteringer og opinionens meninger.

”Satsningen på vind er litt to-sidig. I en periode når vi startet, var det unisont og positivt, at vi

engasjerte oss. Vi har sett faremomentene med at det har vært en gryende motstand mot vind hele tiden, så internt har vi vært rimelig realistiske” (N3).

I starten var vindkraft et politisk satsningsområde; ”Ja. Det var det. Dette begynte vi med tidlig på 90-tallet, og fylkestinget som har fulgt oss, har gitt oss backing, og ikke minst ’pådriv’ for å komme i gang med det, som et tillegg til den vannkraftsatsningen vi har. Det har helt klart vært fundamentert i en unison backing derfra (politisk hold)” (N4). ”Likedan sentralt, hos myndighetene, har det også vært målsettinger innenfor vindkraft, og vi har jo fulgt opp føringene fra myndighetene tett. Vi mener jo at vi kun har fulgt opp sentrale og lokale intensjoner. Så er det klart, at når vi kommer og skal plassere ut utstyr, og man ser hvordan dette blir, så må man forvente at noen går i mot det” (N3). ”Enhver form for utnyttelse av energi har ulemper med seg. Da er det viktig at man forstår balansen mellom fordeler og ulemper i en slik avveining. Når vi har vært gjennom en avklaring, og fått tillatelse, så er det samfunnets rolle som skal ivaretas. Så kan det være en del argumenter for og i mot gjennom en slik prosess. Men når beslutningen er tatt, så kan vi gå videre. Det skjer jo endringer i samfunnet til enhver tid, og oftest så er det lettest å gripe fatt i alternativer som kanskje ikke finnes der, kanskje ikke er der for om 10-15 år, for å eventuelt ivareta sine egne interesser innenfor enkeltgrupperinger, som gjerne vil det. Det er jo kjent problematikk innenfor, særlig vannkraft da. Men vi har vært forberedt på, og vært klar over, at den også vil komme på vind. Selv om det er fornybart, og selv om vi vet at miljøkostnaden er veldig lav, sett i forhold til for eksempel fossile alternativer, eller andre, så ligger det en barriere, alltid. Dette skal tross alt på et sted. Det skal tas i bruk en ressurs som noen vil føle ulemper rundt. Det må vi være bevisst på og kommunisere ut. Det er vårt ansvar. Så er det ansvar hos myndighetene i å gi oss tillatelse, og ikke minst politikere som skal følge opp sine egne vedtak. Der føler vi at, ... vi fort kan bli frustrert mange ganger. Så har du gryende strømninger i samfunnet. Det vil alltid være slik. Det er arealkrevende prosjekter, og ikke minst vindkraft da, som i motsetning til vannkraft, er til de grader synlig, mens utslipp fra et gasskraftverk kan ha en helt annen miljøkonsekvens. Det er slike problemstillinger som ligger bak det vi har valgt, og kommer til å fortsette å gå for, den satsningen vi gjør. Ikke minst, så har det vært viktig, og det er noe av bakgrunnen for at vi har tatt tak i dette med ScanWind, er et forsøk på å få til en norsk industri

rundt dette. Slik at vi ikke hele tiden skal være nødt til å, for eksempel reise ned til kontinentet for å kjøpe utstyr som vi vet ikke er godt nok for de klimatiske forholdne vi har her” (N4).

4.3.5 EMPIRISK ANALYSE

Institusjoner, er regler. Det kan f.eks. være snakk om lovfestede regler, om normer i samfunnet, eller om etablerte vaner i ulike kulturer. Uavhengig av type institusjon, handler det om atferdsregulering i en eller annen form. For individer og organisasjoner handler det om å lære å kjenne atferdsreglene, da andre aktører gjør betraktninger i forhold til om de opplever atferden som legitim eller ikke. I det empiriske materialet har vi søkt etter mulige mønstre i forhold til hvordan virksomhetene/aktørene forholder seg til institusjoner som har betydning for kontraktsaktiviteten.

Av det empiriske materialet, kan vi se noen institusjoner omtalt; Lov om offentlige anskaffelser, bransjestandarder, og markedet/markedsmekanismen. I forhold til kontraktdannelse er dette institusjoner det kan være avgjørende å ha et forhold til. Institusjonene i seg selv, kan betegnes som regulative institusjoner, da de representerer en instrumentell logikk det vil være problematisk å overse eller ignorere.

Det vi kan se som et relativt tydelig mønster, er ønsket om forutsigbarhet og relativt tydelige rammer i forhold til lovverk og bransjestandarder. I Siemens gis det uttrykk for at man ønsker å nytte standardene uendret og at det skapes utfordringer for virksomheten når kontraktspartnere forsøker å endre på standardene. I Helsebygg er man tydelige på at man skal forholde seg til regelverket, og at dette er nødvendig for å opprettholde en god posisjon opp mot entreprenørmarkedet. I NTE kan vi finne litt ulike meninger, hvor noen definerer seg utenfor lovverket, mens andre er tydelige på at de omfattes av Lov om Offentlige anskaffelser (LOA). Selv om regelverket kan oppfattes som vanskelig, uttrykkes det at det er greit å ha et rammeverk å forholde seg til, slik at hovedfokus kan rettes mot tekniske/

produksjonsmessige forhold. I Vegvesenet gis det uttrykk for at de er gode på regler, og de har sågar bearbeidet Norsk Standard-avtaler slik at de er tilpasset etatens behov. En annen side ved ønsket om forutsigbarhet, berøres via mer moralsk pregede utsagn. Her går det på om man kan stole på kontraktspartneren og dennes hensikter, at man skal kunne forvente fair behandling, at kontrakter etterleves.

Et annet mønster vi kan se, er at virksomhetene som er underlagt LOA i tillegg til at de gjerne vil ha tydelige rammer, også søker å utfordre rammene. I Vegvesenet ønsker de å lete etter mulighetene innenfor regelverket, da man ikke ønsker å bli hemmet i arbeidet. Man ønsker å vite hvor grensene går. Også i Helsebygg ser vi noe av denne holdningen, man ønsker å utgangspunktet i holde seg klart innenfor lovverket, samtidig som de ser behovet for å bevege seg ut i det de oppfatter som gråsonene i regelverket. Hvorvidt NTE utfordrer eller tilpasser seg, kan være vanskelig å bedømme. De har valgt å gå inn et pre-kvalifiserings-system Sellihca, noe som bidrar til å forenkle anskaffelsesprosessen noe. Samtidig gir man uttrykk for at man på noen områder ønsker å nytte det lokale entreprenørmarkedet, dog innenfor rammene av LOA. Siemens, slik vi har sett, opplever at de blir utfordret, og opplever det som såpass krevende at de heller søker mer forutsigbarhet.

Det neste vi kan se som et mønster i materialet, er knyttet til virksomhetenes forhold til markedet. Ett sett kommentarer vi kan se ut fra intervjumaterialet, går i retning av at aktørene opplever at samarbeidet med kontraktspartnerne er krevende, og kanskje ikke alltid konstruktivt. Ett annet sett bemerkninger går i retning av markedet som sådan, og at det kan være for lite, krevende, og kanskje også uoversiktlig. Ett tredje mønster vi kan se, er at aktørene, på litt ulik måte, forsøker å være aktive i sin tilnærming til markedet. I Vegvesenet og Helsebygg snakker og skriver man om nødvendigheten av å bearbeide markedet, stimulere til konkurranse, og sågar foreta tilpasninger av avtaleformularene for å forenkle

forholdet til entreprenørene. Alt dette med sikte på å opprettholde/øke antallet tilbydere. Helsebygg har gjort forsøk på å opparbeide et større entreprenørmarked, men ikke lykkes med det. For Vegvesenets del er det snakk om å gjøre endringer bl.a. i risikofordelingen i funksjonskontraktene. I tillegg opplever de behovet for sterkere kontroll av entreprenørene for å påse at de leverer i henhold til kontrakt. NTE har tilpasset seg, det de opplever som en ny situasjon, et vanskelig og delvis uoversiktlig marked, ved å gå inn i et prekvalifiseringselskap. Samtidig kan vi se av innkjøpspolitikken i NTE at man skal dra veksler på markedsposisjonen, men dette skal ikke skje på en negativ måte. Siemens gir uttrykk for at de opplever endringer i markedet, ved at det blir større fokus på kontraktsmessige betingelser, og at dette skaper en krevende arbeidssituasjon.

I tabell 10 har vi gjort en grov oppsummering av de mønstre vi har avdekket i det empiriske materialet.

Tabell 10: Forholdet til institusjonelle omgivelser

Forutsigbarhet	Virksomhetene søker forutsigbare rammer, slik at energien kan nyttes på produksjon/verdiskaping.
Utfordring av rammene	Virksomheter som har tydelige rammer, vil gjerne utfordre disse, mens der hvor rammene oppleves å være åpnere, søker man motsatt vei.
Det komplekse markedet	Virksomhetene synes å ha et ambivalent forhold til markedet, hvor man på den ene siden er avhengig av markedet, mens man på den andre siden sliter med å få et godt grep om markedet.

4.3.6 TEORETISK ANALYSE

Gjennom teorikapitlet har vi sett at institusjonell teori gir oss mulighet til en lang rekke analysemessige innfallsvinkler. Et viktig utgangspunkt er at institusjonelle omgivelser søker å prege aktiviteten virksomheten utøver. Dernest kan det være slik at virksomheten selv, vil forsøke å prege egne, og andres, institusjonelle omgivelser. En viktig del av virksomhetens handlingsrom ligger innenfor disse rammene –

hvordan påvirkes virksomheten av institusjonene, og hvordan kan virksomheten påvirke institusjonene.

Gjennom den empiriske analysen har vi sett at virksomhetene synes å søke forutsigbarhet, slik at de kan fokusere på produksjonsmessige utfordringer. Her skal man merke seg at virksomhetene først og fremst søker forutsigbarhet i forhold til institusjoner som påvirker kontraktdannelsesprosessen. I utgangspunktet kan det være lett å konkludere med at det utelukkende er snakk om regulative institusjoner, men vi kan også se ut av empirien at det også er snakk om spillet partene i mellom. I dette spillet, slik det fremkommer gjennom ulike kommentarer, er det gjerne et moralsk aspekt ved kontraktsprosessen man berører. Her er det ikke lett å peke på en spesifikk institusjon, slik vi kan når det gjelder regulative institusjoner, men vi er klart i berøring med tillitsbegrepet. Gjennom kontraktsteorien vet vi imidlertid at tillit ikke er et enkelt og entydig begrep, da det spenner fra kalkulert risiko til en åpen tillitsfull gjensidighet. Ut fra aktørenes kommentarer, kan det synes som om man bedømmer relasjoner mer ut fra den type tillitsbegrep vi finner i relasjonell kontraktsteori enn gjennom tillitsbegrepet slik det fremstår i klassisk kontraktsteori. Gjennom institusjonell teori, har vi gode muligheter til å kunne analysere slike forhold. Institusjonene er i seg selv regler hvor man søker et bestemt atferdsmønster. Regulative institusjoner danner basis for et atferdsmønster som skal etterleves. Utfordringen ligger i hvor internalisert reglene er i virksomhetene. Her ser vi at det er litt variasjon i hvor tydelige virksomhetene er i håndteringen av regelverket, og da er det først og fremst virksomhetene underlagt lov om offentlige anskaffelser vi tenker på. Når det gjelder forholdet til tillit, som grunnlag for forutsigbarhet, synes virksomhetene å være relativt entydige i at man selv skal opptre ryddig og at dette også forventes av kontraktspartnere. Sammenholder man et slikt 'krav' med kontraktsteorien, kan vi godt si at ut fra den klassiske tilnærmingen at dette er et optimistisk og kanskje sågar urealistisk krav, mens det ut fra den relasjonelle tilnærmingen er en

forutsetning for et godt samspill. Ut fra omfanget av kontrolltiltak vi har sett i de ulike virksomhetene, kan det tyde på at man rent organisatorisk har innarbeidet en viss skepsis overfor kontraktspartnere. Aktørene erfarer helt klart et visst fravær av tillit, eller sagt på en annen måte, et nærvær opportunisme. Ut fra at dette er en situasjon som kan være vanskelig og slitsom å forholde seg til, kan det være at ønsket om høyere grad av tillit og et bedre samspill er vokst frem. At det er et gap mellom den faktiske og ønskede tilstanden, bør danne grunnlag for ettertanke. Dersom regelen skal være tillit og åpenhet, vil det kreve en betydelig innsats, ikke bare fra virksomhetene som inngår i denne studien, men en omfattende nyorientering fra et samlet næringsliv.

Det neste funnet er knyttet til at virksomheter med relativt klare rammer gjerne vil utfordre rammene, mens de med åpnere rammer gjerne skulle hatt en innstramning. Det at aktørene synes å være bevisste hvilke rammer som gjelder, tyder på at de ikke forholder seg passivt til de rammebetingelser som gjelder for virksomhetens kontraktsrelaterte arbeid. Kontraktsarbeidet oppleves nok som såpass dynamisk at det kan være vanskelig å gå på 'autopilot', slik Eysenck og Keane (1997) og Zerubavel (1997) antyder. Dynamikken skapes bl.a. av at det ikke er mulig å bygge inn alle eventualiteter i en kontrakt, og at man har å gjøre med personer og virksomheter med ulike agendaer og målsettinger. At klare rammer, via et lovverk representerer en institusjon som er atferdsregulerende, kan være lett å se. Når vi også trekker frem en situasjon, slik Siemens opplever det, hvor det synes å være et stort spillerom i forhold til å etablere kontraktsbestemmelser, som en institusjon, kan det kanskje være vanskeligere å se. Vi kan illustrere det hele via en idrettsmetafor: Dersom vi har en gruppe mennesker, en ball og to mål, kan vi f.eks. spille fotball. Her kan vi så si at vi følger de normale reglene som gjelder for fotball, i forhold til offside, hands, corner, taklinger osv. Reglene er da rimelig klare, samtidig som vi vet at spillerne gjerne vil forsøke å tøyne reglene for å oppnå fordeler for seg selv eller sitt lag. Så kan vi skape et helt annet spill, ved at vi sier at

det er et spill alle mot alle. Det er ikke tillatt å utøve vold, eller bevisst å skade andre. Ut over dette er det ingen regler. Noen vil sikkert synes at dette er et greit spill, mens andre vil synes det er ugreit og gjerne vil innføre noen regler. Vi kan også trekke paralleller til et gjennomregulert kontra et fritt marked. utfordringen for aktørene, kan være at om man kommer fra en virksomhet hvor aktiviteten internt er sterkt regelstyrt, kan det være lettere å tilpasse seg en situasjon hvor man må forholde seg til et omfattende regelverk i sine omgivelser, enn om regelen er at det er 'fritt frem'. Ut fra slike resonnement, kunne det klart vært interessant å vært inne i virksomheter som ikke har utviklet samme grad av intern regelstyring som vi har sett i casene i denne studien, for å se hvordan de takler møtet med et omfattende regelverk alternativt 'ingen' regler. Kontraktsteorien, særlig klassisk kontraksteori, er på sett og vis åpen for alle typer spill, med eller uten regler. Skal man ut i et marked uten særlig regler, kan kanskje den klassiske kontraktsteoretiske tilnærmingen være best egnet. Da vil ikke opportunistisk atferd komme som en overraskelse.

En vesentlig del av de institusjonelle omgivelsene for de virksomhetene som har vært en del av denne studien, er markedet. Vi ser av empirien og den empiriske analysen, at virksomhetene sliter med å få et godt grep om markedet. utfordringene synes å være knyttet til konkurransesituasjonen; Mangelfull konkurranse om oppdrag, for omfattende krav overfor tilbyderne, press i retning av å akseptere det som kan oppleves som problematiske kontraktsvilkår, vanskeligheter med å få oversikt over hvilken kvalitet leverandører tilbyr, utfordringer ift utnyttelse av markedsmakt. For at virksomhetene skal kunne nå de mål som er satt for/av dem, må de gjøre seg nytte av markedet. Det er ikke noe alternativ til markedet for disse virksomhetene. Etableringen av kontraktsteori har sitt utspring i at markedet ikke er perfekt, at man i praksis står overfor situasjoner som beskrevet ovenfor. Vi kan godt si at markedet representerer en regulativ institusjon, som angir noen rammer for det spillet som utøves. Virksomhetene underlagt LOA, er via dette regelverket

gitt klare føringer for hvordan de skal bete seg i markedet, mens det for de private aktørene i utgangspunktet eksisterer et relativt stort handlingsrom.

Handlingsrommet begrenses dog av standarder ulike bransjer etablerer, normer i samfunnet, og lignende. Utfordringen for virksomhetene er å manøvrere innenfor alle reglene i markedet, med sikte på å opprettholde eller oppnå legitimitet. Når det så gjelder utfordringene virksomhetene i studien peker på, er det ikke slik at man kan tvinge noen til å delta i konkurranse om oppdrag og man kan ikke påtvinge noen kontraktsvilkår de synes er problematiske. Frivilligheten i forhold til å delta i konkurranser, og i forhold til å inngå kontrakt, er noe aktørene i markedet bør reflektere over. Når man så står overfor en situasjon, markedet, hvor man må forholde seg til mange ulike reguleringer (regulative institusjoner), andre aktørers frie vilje, og aktørers ønske om å forsøke å prege egne institusjonelle omgivelser, er det klart det kan oppleves krevende og vanskelig. Ved hjelp av institusjonell teori, kombinert med kontraktsteori, er det imidlertid mulig både å gjøre analyser av markedets institusjonelle særpreget og hvordan man kan nærme seg utfordringene sett fra enkeltvirksomheters ståsted. Atferdsantakelsene i kontraktsteorien gir et god bilde over det atferdsmessige spennet man kan påregne å oppleve i markedet, mens institusjonell teori bidrar til at vi kan forstå hvordan atferdsreglene kan påvirke oss og hvordan vi kan forsøke å påvirke atferdsreglene.

4.3.7 KONKLUSJON OG REFLEKSJON

Ut fra analysene, kan vi konkludere med at virksomhetene både utsettes for et visst press fra sine institusjonelle omgivelser, samtidig som de også har et ønske om å bidra til å prege egne omgivelser. Institusjonene oppleves nok også litt ulikt, avhengig av virksomhetenes ståsted. Rent teoretisk kan vi ved hjelp av kontraktsteori analysere og forstå det som skjer i samspillet mellom virksomheten og de institusjonelle omgivelsene. Teorien kan også bidra til at virksomhetene kan gripe an egne institusjonelle omgivelser på en proaktiv måte.

Går vi et skritt videre kan vi reflektere litt over virksomhetenes utfordringer i et strategisk perspektiv. Oliver (1991) stiller opp fem ulike strategiske tilnærminger til institusjonelt press: *Taus tilslutning*, *kompromiss*, *unngåelse*, *motarbeidelse*, og *manipulering*. Hun stiller opp ulike taktikker i tilknytning til de ulike strategiene, samt mulige faktorer bak det institusjonelle presset som genereres. På den andre siden diskuterer Perrow (1986) hvordan virksomheter gjerne ønsker å påvirke og kontrollere omgivelsene, gjennom for eksempel å bidra til en turbulent situasjon for deretter å kunne introdusere nye ting, eksempelvis nye lovreguleringer, patenter og lignende. Man kan påvirke omgivelsene via nettverk, hvor virksomhetens posisjon i nettverket kan ha betydning. Så kan vi naturligvis reise spørsmål ved om det er forskjell virksomhetene i mellom når det gjelder valg av strategier, basert på det Meyer og Rowan (1977) skriver omkring typologisering av organisasjoner, fra produksjonsorganisasjonen med fokus på output kontroll som ett ytterpunkt, og den institusjonaliserte organisasjonen med fokus på trygghet og stabilitet basert på etablerte institusjonelle regler som det andre ytterpunktet på et kontinuum.

Når det gjelder strategier for å håndtere institusjonelt press, har vi ikke noen empiriske funn knyttet til formelle strategier i virksomhetene, så det dreier seg om tolkning av det totale empiriske materialet, herunder samtalene. Når vi forsøker å forstå virksomhetenes atferd, fremstår det nok generelt sett slik at de aksepterer situasjonen institusjonene genererer. Siemens, Helsebygg og Statens vegvesen, som er virksomheter med godt utbygde og beskrevne interne rutiner og prosedyrer har vist trekk som tyder på at de lettere tilpasser seg institusjonene, ved at institusjonene innarbeides i de interne prosedyrene, slik at man oppnår en form for stabilitet. NTE har, slik vi har vist, gjennomført en prosess hvor de drøftet hvorvidt et sentralt lovverk gjaldt, og gjelder, for dem, og i hele virksomheten. Etter denne prosessen har de stort sett tilpasset seg. Dog har vi sett ett eksempel på at man gjør grep for å omgå eller unngå institusjonene (lov om offentlige anskaffelser). Vi ser også eksempel på hvordan Siemens sliter når andre

virksomheter utfordrer de etablerte institusjonene, og at de forsøker å stå imot. De allierer seg også med andre entreprenører for å stå imot et press, som vil føre til en ny balanse i næringen dersom det fører frem. Slik det blir formidlet, oppleves det som viktig å stå i mot det endringspresset man opplever, da det rører ved maktbalansen og fordelingen av risiko internt i entreprenørbransjen - forholdet mellom hovedentreprenør og underentreprenører.

Ser vi på virksomhetenes forsøk på å påvirke egne omgivelser, er det helt klart at Statens Vegvesen står i en særstilling her. De har for det første gjort endring i bransjens standardavtaler, dernest har de etablert et betydelig kontraktsmessig regime. Entreprenørnæringen må forholde seg til dersom de ønsker å inngå kontrakt om de oppdragene vegvesenet tildeler. Årsaken til at vegvesenet alene greier å etablere sin egen standard mener jeg helt klart ligger i at det er et statlig organ, og at de forvalter et investerings- og vedlikeholdsbudsjett på omkring 20 mrd norske kroner årlig, hvor for eksempel Mesta i 2006 hadde entreprisekontrakter for over 5 mrd, NCC og Skanska Norge hver hadde kontrakter for opp mot 0,8 mrd (årsmelding for vegvesenet 2006). I Mestas årsmelding for 2006 fremgår det at selskapet har hoveddelen av sin omsetning knyttet opp mot oppdrag for Statens vegvesen, hvor kun 1 mrd av omsetning er knyttet til andre oppdragsgivere. NCC Roads har ca 20 % av sin omsetning knyttet til statlige oppdrag (årsredovising 2006). Skanska Norge hadde i 2006 en omsetning på noe over 9,2 mrd, og da utgjør oppdragene for vegvesenet ca 8 % (skanska.no). Særlig for Mesta vil det være avgjørende viktig at de tilpasser seg de kontraktsbetingelser vegvesenet stiller, noe som bidrar til at vegvesenet får en sterk posisjon. Helsebygg Midt-Norge har også en posisjon, i kraft av det relativt store utbyggingsprosjektet de leder, som gjør at de kan påvirke omgivelsene. Her har vi imidlertid sett at de har slitt med å opparbeide et nordisk marked. På en annen side, har vi sett at de har etablert administrative krav som gjør at det stort sett er store entreprenører som har et administrativt apparat til å håndtere kravene, som står igjen som tilbydere. Slik sett påvirker de

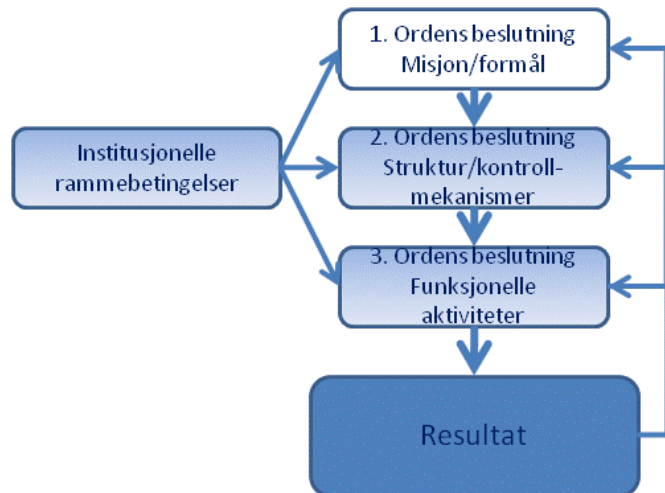
markedet, men om det er til fordel eller ulempe for virksomheten, kan diskuteres. I forhold til NTE kan vi gjennom deres innkjøpspolicy se er opptatt av eget forhold til omgivelsene, og hvordan de skal og ikke skal bete seg. Her er det imidlertid ikke snakk om, slik jeg oppfatter det, å etablere eller påvirke institusjoner, men mer om egen etikk.

Kan vi så si noe hvorvidt det er forskjell mellom virksomhetenes strategier for å håndtere det institusjonelle presset, samt strategi for å påvirke sine omgivelser? Her kan Meyer og Rowan (1977) sin typologisering, med produksjonsorganisasjonen på den ene siden og den institusjonaliserte organisasjonen på den andre siden, være til hjelp. Vi har gjennom ulike deler av teksten, knyttet til organiseringsspørsmålet og institusjonaliseringsspørsmålet, sett at det er noen variasjoner mellom virksomhetene. Det er variasjon mht etableringen av rutiner og prosedyrer internt. Her har vi sett at Vegvesenet, Siemens og Helsebygg har rimelig godt utbygde prosedyrer, mens det i NTE er en del variasjoner internt, samt at skriftligheten omkring prosedyrene ikke er på samme nivå som f.eks. vegvesenet. Det som etter min oppfatning bidrar til å gi en god indikasjon på grad av institusjonalisering, er virksomhetenes oppfølging av prosedyrene og rutinene, med bl.a. utbygging av kontrollmekanismer. Det vi kan se, er at de rene offentlige virksomhetene får god hjelp av for eksempel Lov om offentlige anskaffelser til å etablere kontrollmekanismer, mens den rene private virksomheten i sterkere grad er overlatt til seg selv. Slik jeg vurderer det, bidrar dette til å skape en situasjon hvor de offentlige virksomhetene i større grad gjør ting fordi de må, mens private virksomheter gjør ting fordi det oppleves hensiktsmessig. Når du *må* gjøre ting, kan det gjøres med ulik grad av entusiasme og engasjement, og her har vi sett en viss forskjell mellom Helsebygg som fremstiller det slik at de er svært aktive, mens Vegvesenet ikke fremviser samme offensive holdning. Ting blir m.a.o. ikke viktigere enn hva man selv gjør det til. Dette kan bl.a. gi seg utslag i at selv om virksomhetene gjennom styringssystemene fanger opp og tar inn elementer fra de

institusjonelle omgivelsene, så er det langt fra sikkert at dette fører til endret atferd hos aktørene. Et eksempel her er knyttet til aktørene i Vegvesenet som fortsatt nytter ”gamle” styringssystemer fremfor det offisielle, da man ikke fullt ut stoler på at informasjonen som legges ut i det nye systemet er oppdatert.

4.4 PERFORMANCE

Fokus i dette delkapitlet rettes mot virksomhetens resultater. Vi skal ikke se på konkrete resultater, men på grunnlag for å prestere. Strengt tatt, er det snakk om en del av 2. og 3. ordens beslutningene, men dog med et klart resultatfokus.



Når det gjelder spørsmålet om performance, har vi gjennom forskningsspørsmålene valgt å skille mellom organisering og kompetanse. I de empiriske analysene som følger nedenfor gjennomfører vi det samme skillet, mens vi samler trådene når vi kommer til den teoretiske analysen.

4.4.1 ORGANISERING OG PERFORMANCE

Ut fra teoridiskusjonen, vil en organisasjons resultatoppnåelse kunne knyttes opp mot om virksomhetens organisering er innrettet slik at man søker å imøtekomme ulike interessentgruppers legitime krav. Det som naturligvis kan være vanskelig, er å avgjøre hvem som er interessenter virksomhetene har et bidrag-belønningsforhold til, ut over de som står på lønnslisten til virksomheten. En åpenbar interessent, er naturlig nok virksomhetens eier. Aksjonærene, som Siemens eiere, ivaretas gjennom at det er bygd inn resultatkrav knyttet kontraktene. I tillegg står naturligvis kunden (oppdragsgiveren) sentralt, knyttet til produksjon av de etterspurte

leveransene. Det er særlig i LoA-prosessen, hvor det avgjøres hvorvidt Siemens skal gå inn i et kontraktsforhold, at både resultatkravet og de produksjonsmessige belyses. Dette er også forhold som følges opp gjennom rutiner knyttet til oppfølgingen, og ved avslutning av prosjektene. Hele veien, fra start til mål, er det fokus på avvik. Svært mye er naturlig nok knyttet til om Siemens leverer riktig kvalitet til riktig tid, hvor ulike forhold evalueres, eksempelvis; Problemer som hindrer oppnåelse av målsettingen, risikosituasjonen, muligheter for å forbedre resultat eller framdrift, oppnådde milepæler, dialog med kunde (oppdragsgiver), materiellsituasjon og prosjektets kontroll over denne, oppfølging av underleverandører, HMS-forhold, m.m. Det er også fokus på økonomi, hvor det fortløpende, en gang i måneden, skal rapporteres mulig avvik. Hvorvidt avvik skal rapporteres videre opp i organisasjonen, avgjøres av ledere på de ulike nivåene. Vi ser også av oppstillingen ovenfor, at krav fra offentlige myndigheter, bl.a. oppfølging av lovpålagte forhold, følges opp gjennom rutiner innarbeidet i styringssystemet.

Statens vegvesen har som hovedjobb å legge til rette for, samt effektivere politiske beslutninger knyttet til infrastrukturtiltak. Vi har tidligere lagt til grunn at vi har fokus på prosessen hvor den politiske beslutningen skal effektiviseres. Åpenbare interessenter er politiske myndigheter og innbyggerne. Det som er viktig å tenke på, både når det gjelder de politiske myndigheten og innbyggerne, er at de hver for seg har ulike interesser i et vegprosjekt. De politiske myndighetene skal realisere ulike mål gjennom et vegprosjekt. De viktigste målene er nok at vegnettet blir utvidet og vedlikeholdt, at skattepengene forvaltes på best mulig måte, og at tiltak som gjennomføres på vegnettet bidrar til å holde ulykkestallene nede. Dernest er det målsettinger knyttet til arbeidernes og trafikantenes sikkerhet i anleggsperioden, målsettinger knyttet miljømessige forhold (naturinngrep, forurensning). I tillegg ligger det implisitt i politikken, at tiltak som iverksettes skal bidra til at politiske posisjoner opprettholdes. Det siste forholdet vil vi ikke dvele mer ved. Innbyggerne

har også ulike mål, hvor det ene naturlig nok er tilgang på hensiktsmessig infrastruktur. Et annet mål, vil være at man som innbygger, på lik linje med politikere, kan konstatere at skattepengene forvaltes på en god måte. De politiske myndighetene legger føringer på aktiviteten i statens vegvesen gjennom lov og forskrifter. Innbyggerne på sin side må påvirke vegvesenets aktivitet via politiske organisasjoner, media, eller også gjennom direkte kontakt med statens vegvesen (forespørsler, klager). Det vi kan se av styringssystemet til Statens vegvesen, er at de gjennom planprosessen jobber med utgangspunkt i for eksempel Plan- og bygningsloven, som bl.a. legger føringer i forhold til naturinngrep og hvordan man generelt skal gå frem i forhold til planlegging av utbyggingsoppgaver.

Styringssystemet som sådan inneholder oversikt over relevante regulative forhold som etaten må forholde seg til. Når vegprosjekt, enten det er nybygging eller vedlikehold, realiseres, er det en oppfylging både av politiske mål og innbyggernes mål. Det vi kan se nærmere på, er hva etaten fokuserer på når enkeltprosjektet realiseres – hva er det som skal rapporteres? I malen for sluttrapport, benevnes teknisk sluttrapport, for prosjekt er det stilt opp en hel rekke punkter som skal kommenteres: Prosjektbeskrivelsen, økonomi, teknisk kvalitet og utførelse, gjennomføring (byggemetoder, entreprenører, kontraktstype), HMS (for eksempel plan, ulykkesstatistikk), estetikk og ytre miljø (for eksempel utslipp, støy, avfall, biologisk mangfold), og en generell evaluering hvor bl.a. trafikkavvikling skal kommenteres. Rapporten inneholder for hvert enkelt hovedpunkt også et delpunkt hvor man skal forsøke å trekke ut erfaringer, samt komme med anbefalinger for fremtidige oppdrag. I et innledende sammendrag skal det bl.a. føres opp henvisning til plangrunlaget (reguleringsplaner), evt. stortingsvedtak, grunnerverv, økonomiske og tekniske forhold. Gjennom intervjuene som er gjennomført, kommer det frem at vegvesenet er opptatt av fremkommeligheten for trafikantene både i forhold til kontrakter som regulerer veivedlikehold, og rene utbyggingsprosjekter, for eksempel: *"I avtalen står det at vi skal være ferdige til skolestart, slik at det ikke blir mye arbeid utenfor mens barna driver og går der"* (S4). Videre at man

følger opp entreprenørene: *”Det er noe vi fokuserer på i alle prosjekter, når vi har møter med entreprenørene. Ikke minst på trafikkerte områder, [at] da har du behov for å planlegge bl.a. trafikkavviklingen”* (S4). I den grad man ikke tar vegbrukerne på alvor risikerer man at det kommer klager, hvor noen klager kan oppleves ubehagelig, *”alle forstår seg jo på vei, hvordan både det ene og det andre skal gjøres, og du kan få tilbakemeldinger som kan være trasige og gå direkte på person, ja”* (S2).

I Helsebygg, som er underlagt mye av det samme regelverket som Statens vegvesen, og som har en relativt lik interessentstruktur, finner vi også rutiner og prosedyrer knyttet til å ivareta ulike målsettinger. Ansattes (hos byggherre) og brukeres (pasienter) interesser skal ivaretas underveis i arbeidet, før ledelse og styre fatter endelige beslutninger (STY A03). Underveis i prosessen, ser vi så at det rapporteres både ukentlig og månedlig, hvor ukerapportene har fokus på fremdrift, mulige endringer, kvalitet, HMS og hvilke ressurser entreprenøren setter inn.

Månedrapportene (MAL E17) ser på entreprenørens bemanning og ulykker. MAL C03, som også er en månedrapport, har fokus på økonomien i kontrakten, hvor man fører detaljert oversikt over de økonomiske forpliktelsene, prognoser og akkumulert forbruk. Her registreres alle detaljer, beløp fra 2-300 kroner opp til flere hundre tusen kroner. I tillegg skrives det en rapport, hvor man ser på status, kostnadsutvikling, fremdrift, kvalitetsarbeid og HMS, endringer, og mulige problemområder. Det vi ser er med andre ord, et opplegg for nitidig oppfølging av kontraktene, og når vi også har sett at Helsebygg også aktivt driver med internrevisjonsarbeid, og gjennomgår ulike rutiner og prosedyrer, så kan det ikke være noen tvil om at det er sterkt fokus på (økonomisk) kontroll. Dersom man har fulgt den politiske debatten omkring utbyggingen av universitetssykehuset, så har man sett at mye har dreid seg om den økonomiske rammen, og da er det kanskje ikke så underlig at utbyggings-organisasjonen også vektlegger økonomisk kontroll så sterkt som de gjør. Det som imidlertid er noe overraskende, all den tid det er såpass sterk fokus på kontroll underveis, er at det ikke utarbeides en ordentlig

sluttrapport. Den eneste evalueringen man har på tampen av en utbygging til nærmere 1 mrd norske kroner, er en evaluering via noen få powerpoint-slides. Et betydelig fokus er rettet mot selve byggeprosessen, hvor man ser på elementer som prosjektering, kontrahering, fremdriftsplanlegging, koordinering og samarbeid, organisasjon og ledelse, faktisk fremdrift, økonomi, underveisrapportering, og ferdigstilling. I denne evalueringen, er det kun økonomievalueringen som er knyttet opp mot et forhåndsdefinert mål, nemlig budsjettet. Her rapporterer man da også at god styring fra første stund har medført at man endte ut omtrent slik det var planlagt i budsjettet. Avslutningsvis, kanskje som en kuriositet, kan vi nevne at man har foretatt en form for samlevurdering av tre faser, hhv. prosjektering, bygging og ferdigstilling, og gitt hver av fasene et *terningkast*, hhv 4, 5 og 3. Dette gir et bilde av at den stramme styringen, som vi har fått inntrykk av, ikke følges opp til slutt. Terningkastet kan være knyttet til objektive målsettinger, men også til subjektive følelser.

NTE, som en hybrid, må i mange sammenhenger forholde seg til den samme lovreguleringen som både Statens vegvesen og Helsebygg må forholde seg til, mens de i enkelte sammenhenger kan likestilles med Siemens. Når de opptrer innenfor en offentlig sektor kontekst, er interessentstrukturen lik den vi kan finne hos vegvesenet og Helsebygg, hvor det er politiske interesser rettet mot virksomheten, samt innbyggerinteresser. I de situasjoner de opptrer som en privat aktør, står naturligvis eierinteressene og kundeinteressene (oppdragsgiver) sentralt. I motsetning til både vegvesenet og Helsebygg, bruker ikke NTE skattepenger til å finansiere samfunnsnyttige oppgaver. De krever, som eier av strømmettet i Nord-Trøndelag, inn avgifter fra nettets brukere. Avgiftsnivået, herunder fortjenestemulighetene, er regulert av sentrale politiske myndigheter. Selv om NTE opptrer som offentlig organ i enkelte sammenhenger og privat aktør i andre, er det slik at styret for virksomheten kan fastsette fortjenestekrav. Gjennom den nye organiseringen som innføres fra 2008, blir det ennå mer tydelig at NTE skal drives

etter bedriftsøkonomiske prinsipper, hvor man opererer med flere avgrensede forretningsområder. Når det gjelder planlegging, for eksempel innenfor rammen av Plan- og bygningsloven, så vil det ikke være forskjell på om virksomheten defineres innenfor offentlig eller privat sektor. I forhold til selve kontraktsinngåelsen, vil det naturligvis være forskjell, hvor man som offentlig virksomhet er underlagt Lov om offentlige anskaffelser, mens man som privat aktør ikke har samme type lovregulering. I forhold til de øvrige virksomheten har vi sett på sluttrapportene som utarbeides i tilknytning til avslutning av prosjektene, det bør vi også gjøre for NTE. Går vi inn og ser på de krav som stilles i organisasjonen i forhold til rapportering, skilles det ikke mellom prosjekter som faller innenfor et offentlig sektor regime eller et privat sektor regime. Malen for sluttrapporten er relativt enkel, og omfatter følgende punkter: Bakgrunn, mål, kobling til strategisk plan, evaluering, overføring til linje/drift, og kunnskapsdeling. Går vi tilbake og ser på mal for etablering av prosjekt, er denne relativt enkel, og opererer med punkter som er relativt lik de vi finner i malen for sluttrapporten. Dersom vi skal ta utgangspunkt i malene for ulike rapporter, så er det ingen tvil om at det er færre føringer på hva som skal rapporteres i NTE enn i de øvrige virksomhetene. Eksempelvis finner vi ikke økonomi som eget rapporteringspunkt i NTE, til tross for at de ulike enhetene er underlagt fortjenestekrav fra styret.

4.4.2 EMPIRISK ANALYSE

Hvilke mønstre kan vi ut fra det empiriske materialet se, når vi forsøker å betrakte virksomhetens organisering ut fra et performance-perspektiv. I det empiriske materialet som er presentert foran, er det lagt vekt på å synliggjøre sammenhenger mellom virksomhetenes mål og hvordan man evaluerer ”måloppnåelse” underveis. Ut over dette er det viktig å ha i mente empiri vi har vist til tidligere, mht hvordan virksomhetene har valgt å organisere den kontraktsrelaterte aktiviteten. Der har vi bl.a. sett på organisatoriske grep i forhold til organisering av det kontraktsrelaterte arbeidet – prosjektorganiseringen, distribusjon av beslutningsmyndigheten, og

etableringen av omfattende styringssystemer. Dette er elementer vi må ta med oss inn i diskusjonen omkring virksomhetenes performance. Tar vi nå utgangspunkt i ovenstående empiriske materiale, kan vi se tre ulike mønstre: Ett mønster er at virksomhetene gjennomfører rapportering i tilknytning til prosjektene. Dog skal det understrekes at Helsebygg synes å ha et system som fremstår som uformelt. Prosedyren omkring rapportering, kan beskrives både som en del av virksomhetenes kontrollmekanismer og som et ledd i virksomhetenes resultatmålingssystemer. På mange måter blir det to sider av samme sak, nemlig å sikre at virksomheten når de mål som er definert innenfor de rammer som er besluttet. Det andre mønstret er at det ikke er etablert spesifikke rutiner for evaluering av de juridiske sidene ved enkeltkontrakter. Her skal det nevnes at Siemens har som en del av rapporteringen i tilknytning til prosjektene ett punkt som tar opp kontraktuelle forhold. Gjennom rapporteringsprosedyrene knyttet til prosjektene, får virksomhetene innsikt i forhold knyttet til tekniske forhold, økonomi, fremdrift, m.m. Dette er naturligvis forhold som er regulert i kontraktene, så når vi sier at det ikke er etablert egne prosedyrer for evaluering av enkeltkontrakter, er det ikke helt korrekt. Både for virksomhetene og deres kontraktspartnere, er det naturligvis viktig at det som er avtalt levert, leveres, at det er kontroll på økonomi og fremdrift. Dette er også forhold virksomhetene evaluerer underveis og når prosjektene/kontraktene avsluttes. Når vi skriver at det mangler spesifikk evaluering av enkeltkontrakter, tenker vi på at virksomhetene ikke synes å ha prosedyrer som fanger opp forhold som går på valg av kontraksstrategi, avtalemessige betingelser, juridiske komplikasjoner, konflikthåndtering, konkurransesituasjon, forhandlingsstrategi/-er, beslutningsprosesser, m.v. Vi har jo sett at aktørene er opptatt av en del av disse forholdene, men virksomhetene synes ikke å ha satt evaluering av denne typen utfordringer i system.

Tabell 11: Virksomhetenes rapporteringsparametre

Virksomhet	Siemens	Statens vegvesen	Helsebygg	NTE
Prosjekt- /kontrakts- rapportering	Økonomi Fremdrift Avvik Kundeforhold Leverandører Ressurser Risiko/muligheter Kontraktuelle forhold Lessons learned	Plangrunnlag og Stortingsvedtak Økonomi Teknisk kvalitet og utførelse Gjennomføring HMS Estetikk og ytre miljø Lessons learned	Ingen fastsatt mal slutt-rapportering. Kommenterer dog følgende pkt i en mer uformell evaluering: Prosjektering, kontrahering, fremdrift, koordinering, organisering og økonomi	Bakgrunn for prosjektet Mål Kobling til strategisk plan Evaluering Overføring til linje/drift Kunnskaps-deling

Det tredje mønsteret, er at vi ikke kan se noen åpenbar sammenheng mellom virksomhetenes overordnede målsettinger og det man evaluerer i enkeltprosjekter/enkeltkontrakter. Her kan man naturligvis si at det varierer hvor enkelt det er å operasjonalisere virksomhetenes overordnede mål. Det kan skyldes at målene fremstår som en blanding av visjoner og målsettinger. Inntrykket er at virksomhetenes fokus på resultater, i stor grad er knyttet opp mot økonomisk og teknisk performance, mens andre performanceformer som nevnes av Hodge (2000) ikke åpenbart er i fokus i prosedyrebeskrivelsene omkring det kontraktsrelaterte arbeidet.

Når vi forsøker å se på virksomhetenes organisatoriske løsninger i et performance-perspektiv, ser vi følgende:

- a) Prosjektorganisering som organisatorisk hovedløsning
- b) Sentralisert myndighet til å forplikte virksomheten, desentralisert ansvar for å følge opp kontraktene
- c) Styringssystemer som er entydige i forhold til foretrukket aktivitetsmønster
- d) Innebygget kontroll/evaluering med særlig fokus på produkt, fremdrift, og økonomi
- e) Manglende fokus på evaluering/oppfølging av juridiske forhold ved kontraktsarbeidet

- f) Ikke et tydelig fokus på å evaluere/måle sammenhenger mellom virksomhetsmål og enkeltkontraktens bidrag

Dersom vi spissformulerer oss i forhold til mønstrene som har avtegnet seg, vil vi kunne gjøre det på følgende måte: Virksomhetene har et betydelig produksjonsmessig fokus på kontraktsprosessen, og har lagt til rette for å levere/å få levert avtalt produkt til riktig tid og til riktig pris. Virksomhetene underlagt LOA synes å ha et betydelig fokus på juridiske forhold ved selve avtaleslutningen, men underveis i prosessen skifter fokus over mot produkt og økonomi. Den private virksomheten synes også å ha et visst juridisk fokus i forkant av avtaleetablering, mens produkt og økonomi er viktige fokusområder gjennom hele prosessen.

4.4.3 KOMPETANSE OG PERFORMANCE

Vi har nærmet oss spørsmålet om resultatoppnåelse ut fra tilnærming om at virksomheten må ha kompetanse til å håndtere hele kontraktsprosessens kompleksitet, for derigjennom å nå virksomhetens målsettinger. Det er litt ulikt hvordan virksomhetene har nærmet seg spørsmålet om kontraktsrelatert kompetanse. Vi har sett alt fra strukturerte opplegg, hvor virksomheten ut fra en tydeliggjøring av prosjektenes kompleksitet, bygger opp kompetansekrav og program for å generere slik kompetanse, til mer adhoc-pregede opplegg hvor ansattes initiativ, med støtte fra nærmeste leder, søker å dekke et opplevd kompetansebehov.

Siemens målsetting er å være ”fit for more”. Den overordnede målsettingen deles i fire hoveddeler, hvor det bl.a. fokuseres på selskapets portefølje, slik at de kan oppnå en vekst i konsernet tilsvarende 2 ganger verdens vekstrate. For å oppnå et slikt mål, settes kundene i fokus, samtidig som de skal utvikle en high-performance kultur, dyktige medarbeidere og ledere, fordi de også ønsker å være den best ledede virksomheten og ligge helt i front når det gjelder business practice. I forhold til de sentrale aktørene innenfor kontraktsområdet, prosjektlederne, har vi tidligere sett at de forutsettes å ha en bredt sammensatt kompetanse. De skal ha kunnskap om virksomhetens;

- mål og strategier
- struktur og kontrollsystemer, f.eks prosesser, prosedyrer, regler, IT-systemer, ledelsesverktøy
- funksjonelle oppgavene knyttet til kontraktsarbeidet, f.eks tekniske forhold, kundeledelse, kontraktsledelse, risikoledelse, nettverksbygging, kunnskapsledelse, rettighetsledelse, prosjektledelse, personalledelse
- ulike rammebetingelser, f.eks marked, juss, interkulturelle forhold

Det er en form for systematikk i det vi kan finne hos Siemens, som gir et godt bilde over at de har fanget kompleksiteten i kontraktsarbeidet, og at de har lagt til rette slik at ansatte skal kunne jobbe på en målrettet måte.

Statens vegvesen har krav til sine ledere at de skal jobbe med kompetanseutvikling, men når det gjelder kontraktsprosessen finne vi ikke samme systematiske tilnærning i etaten, som det vi har sett i Siemens. Dette til tross for at det er gjort undersøkelser som påviser utfordringer etaten har i sitt kontraktsarbeid – jfr. Byggherreprosjektet som vi har referert til. Dette kunne ha dannet grunnlag for en satsning på kompetanseutvikling i etaten. Vi kan bl.a. nevne at gjennom Byggherreprosjektet fremkommer det at det er behov for mer systematisk evaluering av kontraktene, hvor både byggherre og entreprenør deltar. Gjennom styringssystemet, ser vi at etaten har bygd opp et omfattende system for registrering av data omkring enkeltkontrakter. Systemet er klart egnet som grunnlag for evalueringer, ikke bare av enkeltkontrakter, men også på tvers av kontrakter. Det siste skrittet tar etaten imidlertid ikke. Prosessen avrundes gjerne ved at kontrakten og prosjektet gjennomgås på internmøter ute på distriktskontorene. Dette sikrer erfaringsoverføring lokalt, men etaten er fortsatt åpen for den kritikken som ble reist i Byggherreprosjektet, nemlig at de ikke fremstår enhetlig, ved at det er for store variasjoner fra region til region, og fra person til person. Vi kan imidlertid være rimelig trygge på at etaten gjør et grundig arbeid med hver enkelt kontrakt, gitt

at styringssystemet utnyttes. Alle prosesser i etaten er grundig kartlagt og beskrevet. Utfordringen for den enkelte, er å holde oversikt, og som vi tidligere har sett, ha tiltro til at systemet er oppdatert til enhver tid. Organisatorisk er det opp til hvert enkelt distriktskontor hvordan de organiserer sin aktivitet. Ved distriktskontoret i Nord-Trøndelag har de valgt å skille mellom planleggerne og byggherrene. I intervjuene med byggherreavdelingen, hvor de mest sentrale kontraktsmedarbeiderne befinner seg – prosjektlederne, ser vi at man helt klart oppfatter at den mest sentrale kompetansen man bør ha, er teknisk kompetanse. Andre kompetanser, for eksempel juss og økonomi, betraktes som tilleggskompetanser. Det etaten er tydelig på, er at kontrakter innebærer et betydelig behov for relasjonell kompetanse, hvor det ligger utfordringer i forhold til å etablere et godt tillits- og samarbeidsforhold med entreprenørene. Denne typen kompetanse ser vi ikke artikuleres på samme måte i de øvrige organisasjonene vi har vært inne i. Dersom vi tar utgangspunkt i det materiale vi har samlet inn fra Statens vegvesen, virker bildet over kompetansebehovet noe fragmentert. Vi kan danne oss et visst bilde ut fra styringssystemet, ulike rapporter, og intervju. Legger vi mest vekt på det etatens folk sier, er det lett å få et inntrykk av at kompetansespørsmålet ikke har vært gjenstand for samme grundige prosess som utviklingen av styringssystemet.

Helsebygg har en relativt strukturert tilnærming til kompetansespørsmålet, via en relativt tradisjonell opplæringsplanlegging. Det som er spesielt med Helsebygg, er at organisasjonen er etablert for en avgrenset tid, og det er noe de har valgt å ta hensyn til i sine kompetanseplaner. Det gir seg utslag i at kompetansetiltak i utgangspunktet ikke bare er rettet inn mot å gjøre organisasjonen bedre i stand til å løse sine oppgaver, men at noen tiltak skal bidra til å beholde ansatte. Indirekte kan vi si at det å legge til rette for enkeltindividers kompetanseutviklingsønsker, bidrar til å sikre at organisasjonen når sine mål, ved at man beholder dyktige medarbeidere. Gjennom opplæringsplanleggingen, forsøker kontraktsavdelingen å

definere hvilke kompetanser avdelingen må ha. Dernest hvilke kompetanser de har, og så hvor det er behov for utvikling. I forhold til nødvendig kompetanse, gjør kontraktsavdelingen en slik oppstilling (notat: kompetanseutvikling – kontrakt):

Jus:

- anskaffelsesregelverk, entrepriserett, kunnskap om samhandling (kontrakter), kunnskap om rådgiverkontrakter, generell kontraktsrett (utstyrskontrakter).

Bygg/byggesak:

- prosjektstyring (kost og tid), generell forståelse for byggeprosesser, byggeteknikk, noe generell kunnskap om det vi skal anskaffe, kvalitetssikring, helse-miljø-sikkerhet, FDVU, ferdigsstillelse.

Administrative systemer:

- Dataverktøy (DOFFIN, nye byggeweb, VIP, Excel)

Prosess:

- ledelse generelt, samhandling (metode), forhandlinger, konflikthåndtering, beslutningsprosesser, kommunikasjon, kreativitet.

Sykehus:

- en fordel, men her kan vi benytte oss av andres kompetanse.

Ut over dette ligger det i bunn, at prosjektets gjennomføringsvisjon K5 (kompetanse, kommunikasjon, koordinering, kompaniskap, kreativitet), og avdelingens generelle mål om å overholde regelverk, opptre kommersielt, levere rettidig og med god kvalitet, opptre enhetlig mot markedet, utnytte interne ressurser rasjonelt, og utvikle kompetanse kollektivt og personlig. Ut over kontraktsavdelingen, beskrives det også fra enkeltprosjekt, at det er behov for folk med teknisk kompetanse både i forhold til å utøve kontroll, sikre fremdrift og håndtere prosjektadministrative oppgaver omkring endringer. I likhet med Siemens, kan vi også hos Helsebygg se en viss systematikk i forhold til kompetansespørsmålet, dog ikke like stringent. Vi kan se at følgende krav stilles i forhold til håndtering av kontraktsprosessen:

- kunnskap om mål/misjon – HB's gjennomføringsvisjon K5
- kunnskap om struktur og kontrollmekanismer – prosess og prosedyrer
- kunnskap om ulike funksjonelle oppgaver – tekniske forhold, sykehuskompetanse, samhandling, forhandling, konfliktregulering, beslutningstaking, kommunikasjon, kreativitet, prosjektstyring og det å kunne opptre som en profesjonell markedsaktør
- kunnskap om rammebetingelser – markedskunnskap, kontraktsrett

Mens man i Siemens stiller krav mer direkte rettet mot prosjektlederne (naturligvis ligger det i dette også et samlet kompetansekrav ift virksomheten), er kunnskapskravene i Helsebygg mer knyttet opp mot virksomheten som sådan. Vi kan tolke det slik at det både er en god bevissthet omkring kontraktsarbeid, og en god evne til å artikulere kompetansebehovet. I forhold til Helsebygg som et operasjonelt redskap for å realisere sykehusutbyggingen i Trondheim, kan en slik tilnærming være hensiktsmessig.

Hva så med NTE? NTE har et mål om å være best på det de gjør, for sine kunder. Det er en målsetting som også angir kursen for kompetansebyggingen i NTE som sådan, herunder kontraktsområdet. Samtidig fremgår det tydelig at kompetanseutviklingen skal være målrettet. Går vi organisasjonen nærmere etter i sømmene når det gjelder å definere kompetansebehovet innenfor kontraktsområdet, er det vanskelig å se at virksomheten har noe som ligner en kompetanseplan. Av erfaring, vet vi at ansatte ved NTE gjennomfører et høgstudium i kontraktsledelse, og at en av divisjonene har etablert en egen funksjon som skal ivareta rådgivning og koordinering av kontraktsaktiviteten. I tillegg er det ansatt egen stabsdirektør med særskilt ansvar for kontraktsområdet. Samtidig vedgås det at dette har vært en noe forsømt område, men hvor man nå gjennom det siste året (2007) har etablert et sterkt søkelys. Organiseringen av den totale aktiviteten i NTE, åpner for en relativt stor grad av autonomi i de enkelte enheter, hvor koordineringen mellom enhetene kan bli vanskelig ut fra enhetenes

fokus på egne resultatmål. Når enhetene lukker seg på den måten vi delvis har fått inntrykk av, kan det også være vanskelig å få etablert tydelige kompetansebeskrivelser innenfor eksempelvis kontraktsområdet. Frem til det tidspunktet vi samlet inn data, fikk vi et helt klart inntrykk av at den enkelte enhet selv kunne definere egne kompetansekrav, men i og med at kontraktsledelse først er kommet på dagsorden relativt nylig, virker man ikke å ha noe klart bilde over dette feltet.

4.4.4 EMPIRISK ANALYSE

Når det gjelder forholdet mellom kompetanse og virksomhetens performance, er det et spørsmål hvorvidt virksomheten har kompetanse til å håndtere det kontraktsrelaterte arbeidet, slik at virksomheten når sine målsettinger.

Gjennom analysene av virksomhetenes kontraktsrelaterte kompetanser, har vi sett at det er et betydelig fokus på teknisk/produksjonsmessig kompetanse, mens økonomi og juss betraktes som støttekompetanser. Disse kompetansene danner på sett og vis kjernekompetansene, slik virksomhetene synes å betrakte det. Vi kan tolke det slik at man da anser at andre kompetanser blir noe mer perifere i forhold til håndtering av kontraktsprosessene. Vi har sett at man i Siemens gir et bilde av egen kultur, hvor prosjektlederne skal greie alt selv, at ”dette kommer vi i mål med selv”, og ”vi fullfører dette”. Den samme typen holdninger kommer også til syne i de øvrige virksomhetene, dog kanskje ikke så direkte. I Helsebygg ønsker prosjektlederne autonomi, men får det ikke. I NTE søker man å la prosjektlederne følge prosessen fra plan til mål. I Vegvesenet kommer frem at prosjektledere kan bli tatt av prosjekter om de ikke går slik det er ønskelig. Man sier at det er greit, samtidig som det kommer frem at det er et nederlag. Vi sitter igjen med et bilde av at det i de ulike virksomhetene befinner seg praktikere, som gjerne vil løse de praktiske oppgavene, og de vil gjerne lykkes på egen hånd.

Samtidig som vi har sett at det er enkelte kompetanser som fremkommer som viktigere enn andre, ser vi også at virksomhetene beskriver utfordringer i tilknytning til de institusjonelle omgivelsene. Vi ser at det er utfordringer i samspillet mellom ulike fag/funksjoner, som bl.a. fører til problemer både når det gjelder økonomi og avtalemessige forhold. I delkapitlet hvor vi gjorde analyser av kompetansemessige behov, så vi også at kompetanse omkring prosessstyring, prosessledelse og etikk kan være vesentlig i forhold til håndtering av kontraktsarbeidet i virksomhetene.

Dersom vi så forsøker å se kompetansecfokus og utfordringene i sammenheng, ser vi et relativt tydelig mønster i at virksomhetenes utfordringer/problemer i første rekke kommer på de kompetanseområdene man mener representerer støttekompetanser, økonomi og jus. Slik det også fremkommer, er det ikke først og fremst økonomikompetansen eller den juridiske kompetansen som sådan, som er problemet. Utfordringen, eller problemet, synes å ligge i manglende samspill, eller involvering de ulike fagene i mellom.

4.4.5 TEORETISK ANALYSE

Gjennom den empiriske analysen har vi forsøkt å gi et bilde over virksomhetene og forholdet mellom organisering og performance, og mellom kompetanse og performance. Teoretisk er utfordringen for ledere å jobbe for at virksomheten når sine mål. Vi har dog sett at formålet med resultatmåling kan variere (Behn 2003), men at kjernen i det er knyttet til styring og ansvarlighet (Ingraham 2005). Vi har gjennom det empiriske arbeidet, sett at det i tilknytning til det kontraktsrelaterte arbeidet ikke er tydelige sammenhenger mellom virksomhetenes overordnede mål og det som måles. Det synes imidlertid å være noe bedre sammenheng mellom systemet for måling og kontroll og kontraktens/prosjektets formål. Et slikt funn kan godt tolkes å ligge vi innenfor et måle- og kontrollregime som kan forklares ut fra klassisk kontraktsteori. Samtidig har vi sett at bl.a. Vegvesenet og Siemens også

har et system hvor resultatene skal formidles, med sikte på læring/utvikling. Dette har et mer langsiktig preg over seg, og kan kanskje knyttes opp mot relasjonell kontraktsteori. Vi tror godt at virksomhetene vil etablere et system for å skape mer langsiktig læring, men praksis viser nok dessverre at man har et kortsiktig fokus – fra kontrakt til kontrakt. Det er heller ikke noe system, hvor man ser på utviklingen opp mot spesifikke kontraktspartnere, og dermed vil man på sett og vis stå overfor en 'ny' kontraktspartner hver gang.

Vi ser at det er betydelig fokus på tekniske og økonomiske forhold i forbindelse med resultatmålinger/kontroll. Dette er også et forhold man ut fra klassisk kontraktsteori vil vektlegge. Det at man leverer det som er avtalt, og at det er kontroll med økonomien. En svakhet er at det innenfor de virksomhetene vi har sett på, er dårlig fokus på kontraktuelle forhold – dvs. kontraktsformuleringer, risikofordeling, konflikthåndtering m.m. Siemens har en viss fokus på dette, men ut over det, er evaluering av slike forhold ikke en del av prosedyrene. En evaluering av juridiske forhold er nok noe vi vil forvente å finne, om vi tar utgangspunkt både i klassisk og relasjonell kontraktsteori.

Totalt sett er vi nok av den oppfatning at sammenhengen mellom organisering og performanceregimet er relativt tydelig. Vi ser at i likhet med organiseringen, er fokus for resultatmålingen knyttet opp mot produksjon, og teknisk-økonomiske forhold. Som måleregime, ville det vi har sett greit kunne forklares innenfor rammen av klassisk kontraktsteori. Dog er det særlig en mangel, som går på evaluering av de juridiske sidene av kontrakten vi savner. Så kan vi også se at fokuset er svært begrenset, sammenliknet med de mulighetene Hodge (2000) stiller opp.

Ser vi så på kompetansemessige forhold, har analysene også på dette punktet vist at fokus er smalt. Teknisk kompetanse har prioritet, mens økonomi og juss anses som

støttekompetanser. Igjen så vil vi, om vi går til kontraktsteorien, se at klassisk teori er innrettet slik at man skal levere det som er avtalt. Virksomhetene som inngår i studien jobber innenfor teknisk orienterte bransjer, og derfor er det ikke rart at det nettopp er teknisk kompetanse som har prioritet. På en annen side er fokuset såpass sterkt knyttet til teknisk kompetanse, at andre kompetanseområder synes å lide under det. Effektene har vi også sett, at virksomhetene har utfordringer som kunne vært håndtert bedre både innenfor økonomi og juss. Det vi imidlertid ikke ser, er hvordan virksomhetene skal kunne håndtere relasjonelle kontrakter. Vi har vist i det empiriske materialet at virksomhetene også deltar i mer relasjonspregede kontrakter. Vi tror godt at virksomhetene vil kunne løse tekniske utfordringer, men på det relasjonelle området, synes kompetanseregisteret å være svakt.

Ut fra kontraktsteorien, ser vi at det er den klassiske teorien som best kan forklare virksomhetenes kompetansemessige fokus. Samtidig må vi kunne si at vi er litt forundret over at økonomi og juss ikke har en mer sentral plass enn hva det synes å ha. Skal man drive kostnadskontroll og sterk økonomisk styring, er det nok en fordel å ha betydelig økonomikompetanse. Skal man arbeide for å sikre seg best mulig juridisk, samtidig som man også skal ha overblikk over den kontraktsrettslige utviklingen, vil det være absolutt nødvendig å bringe juridisk kompetanse mye sterkere inn i kontraktsprosessene enn hva vi har sett. Ett annet forhold vi også med utgangspunkt i kontraktsteorien kan si at vi savner, er at man ikke i sterkere grad har fokus på relasjonell kompetanse. Vi kan i empirien se at Siemens har et visst fokus på dette i sine kompetansebeskrivelser, samtidig ser vi fra kommentarene til aktørene at man står overfor utfordringer i håndtering av relasjonelle spørsmål. Kontraktsteoriens utgangspunkt er ulike antakelser om aktørers atferd, og slik sett burde dette i likhet med økonomisk og juridisk kompetanse blitt vektlagt noe sterkere av virksomhetene. Særlig viktig vil atferdsdimensjonen bli om virksomhetene i økende grad søker i retning av relasjonelle kontrakter. Da vil det være behov for å tilføre annen kompetanse enn

den man etter hvert vil tilegne seg som følge av å jobbe innefor klassiske kontrakter.

Også innenfor kompetanseområdet, er det mulig å forklare virksomhetenes fokus ut fra kontraktsteorien. Særlig fremtredende er nok kompetanser som kan utledes fra klassisk kontraktsteori. Økonomi, jus og teknisk kompetanse vil nok også være vesentlig om man skal jobbe innenfor et relasjonelt kontraktsregime, men når man ser innretningen virksomhetene har, både i forhold til organisering, styringssystem, m.v., er det nok en klassisk tilnærming på det hele som ligger i bunn.

4.4.6 KONKLUSJON OG REFLEKSJON

Det er interessant å se hvordan virksomhetene har lagt opp sine evaluering-/kontrollsystemer, og hvilket fokus de har når det gjelder kompetansespørsmålet. Det er et stramt og avgrenset fokus. I dette bidrar man på mange måter til at virksomheten leverer/får levert det som avtales i kontraktene. På den andre siden, mister de med det stramme performanceregimet betydelige utviklingsmuligheter. De kan oppnå læring og utvikling fra kontrakt til kontrakt, uten at man greier å gripe fatt i langsiktige utviklingsmessige utfordringer. Gjennom å bygge et performanceregime basert på relasjonell kontraktsteori, kunne virksomhetene ha lagt et grunnlag for en annen type læring enn man oppnår via en tenkning basert på klassisk kontraktsteori. Samtidig må vi si at det foreløpig er relativt uklart hvordan et performanceregime basert på relasjonell teori bør utformes.

Roberts (2007) skriver om det moderne foretak, og dets utfordringer når det gjelder å organisere aktiviteten slik at det fremmer vekst og gode resultater. Han skriver bl.a. følgende:

*“While much economics research has adressed the vertical and horizontal boundaries of the firm and given basis for analyzing and evaluating the changes that we observe there, **much less has dealt with the internal organization of the firm and its impact on performance**”* (p. 230) (min utheving).

Selv om han skriver at hans egen diskusjon omkring intern organisering og performance vil være spekulativ, nevner han en del forhold han mener bør være tilstede for å kunne prestere godt:

- klarhet omkring strategi og virksomhetspolitikk
- etablering av avgrensede mindre enheter
- gi enhetene større operasjonell og strategisk autoritet, samtidig som man er tydeligere på resultatoppfølging
- redusere antall nivå i virksomhetene
- reduksjon i antall ansatte i den sentrale staben
- økte prestasjonsinsentiver på person og avdelingsnivå
- økt satsing på lederopplæring og –utvikling
- legge til rette for horisontal kommunikasjon fremfor å kreve at kommunikasjonen følger tjenestevei
- forbedre informasjonssystemene når det gjelder resultatmåling og kommunikasjon (p.231-232).

Den organiseringen case-virksomhetene har valgt, prosjektorganiseringen, ser vi er i tråd med parametrene Roberts skriver om. Det er på mange måter betryggende å se at det er et relativt stort sammenfall mellom de funn vi har gjort i forhold til organiseringsspørsmålet og de refleksjoner Roberts har gjort. Det som imidlertid fortsatt fremstår som en relativt betydelig utfordring, er knyttet til å avdekke på hvilket nivå virksomhetene rent faktisk presterer. Vi mener at vi gjennom forskningsspørsmålene, og de funn vi har gjort, har kunnet si noe om virksomhetenes *grunnlag* for å kunne prestere. Det samme gjelder de parametre Roberts trekker frem. De kan si noe om grunnlaget for å prestere, men de sier ikke noe om den *faktiske* prestasjonen. Det kan imidlertid være slik, at vi gjennom det arbeidet som er gjort, kan ha etablert et tilstrekkelig grunnlag for å ta studien om performance ett skritt videre, ved at vi bygger opp en survey hvor vi kan få testet

parametre opp mot bl.a. økonomiske parametere på en målrettet måte. I tillegg vil det naturligvis være en ide og teste parametrene opp mot ulike interessenters tilfredshet med det som presteres.

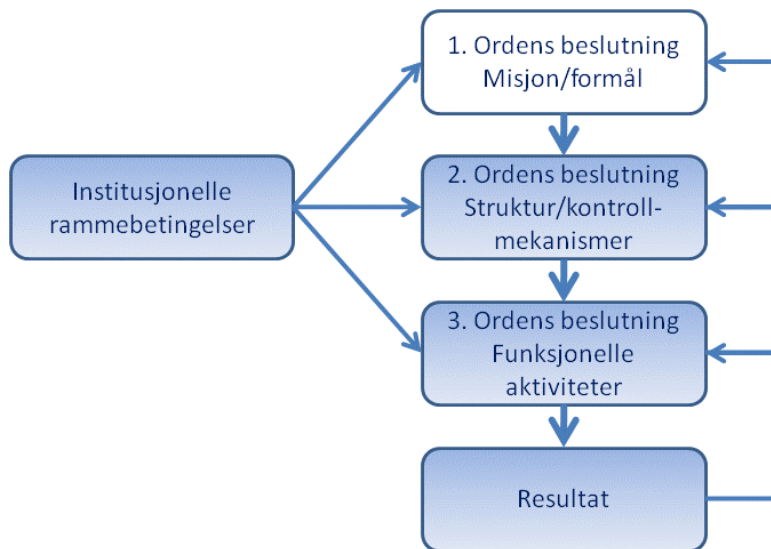
KAP 5

5 KONKLUSJONER OG VEIEN VIDERE

Vi startet ut med et bilde av at kontraktene representerer nervecellene i det økonomiske systemet, og at kompetent ledelse av kontraktsarbeidet er av betydning for kontrollen med produksjon og for kontraktens bidrag til virksomhetens resultater. I tillegg kunne vi se at fokuset på kontraktsledelse kanskje ikke har vært sterkt nok. Vårt mål har, gjennom en eksplorativ tilnærming, vært å bidra til økt innsikt i interne forhold i tilknytning til virksomhetenes kontraktsarbeidet. Den overordnede problemformuleringen vi har arbeidet med, har vært;

Hva er relasjonen mellom virksomhetsledelse og kontraktshåndtering, belyst ved fire virksomheter i Norge?

Vi valgte å ta utgangspunkt i en konseptuell modell som viser sammenhengene mellom sentrale elementer i virksomheten. Modellen viser at det også er nødvendig for en virksomhet å ta hensyn til sine omgivelser, og da kanskje særlig de institusjonelle rammene man skal operere innenfor. Ideelt sett skal man så søke å balansere de ulike elementene slik at man når de mål virksomheten har på en god måte.



Det empiriske grunnlaget i studien har vært fire relativt sett like virksomheter, hvor kontraktsrelatert arbeid utgjør en vesentlig del av aktiviteten. I møtet med virksomhetene har vi hatt med oss følgende fire empiriske spørsmål;

1. Hvordan organiseres den virksomhetsinterne kontraktshåndteringen, og hvordan påvirker denne organiseringen prestasjonsevnen?
2. Hvilke kontraktsrelaterte kompetanser etterspørres av virksomheten, og på hvilken måte påvirker denne kompetansen prestasjonsevnen?
3. Hvordan influerer institusjonelle og teknisk-økonomiske omgivelser på kontraktsledelsen?
4. Er det sektorielle forskjeller, hva angår virksomhetenes organisering av kontraktsarbeidet, kompetansemessige hovedfokus, og forholdet til de institusjonelle omgivelsene?

5.1 FORSKNINGSSPØRSMÅLENE OG PRAKSIS

Gjennom empirien og de empiriske analysene har vi så funnet svar på de spørsmål som er reist. Kort oppsummert har vi funnet følgende; Virksomhetene tenker relativt likt omkring de ulike forholdene vi har sett på. Myndigheten til å forplikte virksomhetene er i betydelig grad sentralisert, mens ansvaret for å følge opp kontraktene er desentralisert. For hver enkelt kontrakt, eller knippe av kontrakter som dekker samme prosjekt, etableres egne prosjektorganisasjoner med en dedikert

ledelse. Ledelsen har en teknisk bakgrunn, som gjør at de kan håndtere de tekniske sidene ved kontrakten. Det sentrale omdreiningspunktet er knyttet til kontraktens hovedmål, produktet (bygget, broen, veien, vindmøllen, el-installasjonen m.v.). Performanceregimet (evaluerings-/kontrollrutinene) er bygd opp omkring produktet – fremdriften og de kostnadmessige sidene ved dette. Vi ser så at det er enkelte utfordringer knyttet til håndtering av juridiske og økonomiske forhold, og forholdet til de institusjonelle omgivelsene. Utfordringene bunner først og fremst i at virksomhetene ikke synes å ha prioritert kompetanse, ut over den produksjonstekniske kompetansen, høgt nok. Den tekniske kompetansen har naturlig nok en sentral plass i virksomhetene, siden det er snakk om virksomheter som jobber innenfor tekniske fagområder. Det er imidlertid forskjell på å ha en sentral plass og det å dominere. Så langt vi kan se, synes produksjonssystemet og den tekniske kompetansen å ha fått, eller opparbeidet seg en dominerende posisjon som virker hemmende for andre kompetanseområder. Dette bidrar i neste omgang til at virksomhetene sliter, eller i det minste opplever problemer på områder hvor det er behov for andre kompetanser enn teknisk/produksjonskompetanse. Samlet sett blir vi dermed sittende med et relativt klart inntrykk av at virksomhetene kunne generert bedre resultater, dersom balansen og samspillet mellom ulike kompetanser hadde vært bedre. De institusjonelle omgivelsene legger føringer og skaper utfordringer for kontraktsaktiviteten. Virksomhetene synes ikke å ha overordnede strategier for hvordan man skal møte utfordringene, slik at det fremstår som om utfordringene må håndteres fra sak til sak, og fra person til person. Generelt sett synes aktørene å ha et ønske om stabilitet og forutsigbarhet, slik at energien kan legges inn i produksjonen. I den grad man ikke opplever den ønskede stabiliteten og forutsigbarheten skaper dette en viss utrygghet og frustrasjon. Vi har til slutt ikke sett vesentlige forskjeller virksomhetene i mellom, som utelukkende kan tilskrives deres sektortilhørighet. Noen variasjoner vil det være, men det vil man også kunne se mellom virksomheter som i utgangspunktet tilhører samme sektor.

Selv om ovennevnte kan oppfattes som en forenkling av bildene som har avtegnet seg underveis i analysene, representerer fremstillingen hovedtrekkene i de funn vi har gjort. Det vi kan se er et gjennomgående fokus på de ulike elementene vi har studert, er produktet. At produktet – vegen, bygget, det elektriske anlegget, vindmøllen, står i fokus er naturligvis ikke overraskende. Det dreier seg om kjerneoppgavene til virksomhetene. Det vi så har observert, er at virksomhetene har en svært stringent organisering, med produktet som omdreiningspunkt. Kontraktsprosessene dreier seg om å løse den produksjonsmessige delen av kontrakten på en best mulig måte. Dette går igjen i valget av organisasjonsdesign, kompetansemessig fokus, fokus for resultatevalueringen, og aktørenes forhold til de institusjonelle omgivelsene. Ut fra et kontraktsmessig ståsted, er naturligvis produktet et svært viktig element, men også andre elementer spiller inn, slik som f.eks. økonomi, juss, og kontekstuelle forhold. Det er også på de områdene som ikke angår selve produktet, de tekniske/teknologiske forholdene at det i større eller mindre grad glipper i for virksomhetene. Elementer som økonomi og økonomisk styring, avtaleslutning og risikovurderinger inngår som elementer i styringssystemene, men når det kommer til faktisk oppmerksomhet og handling, er dette elementer som kommer i andre rekke. Slik sett kan vi kanskje våge en påstand om at det skjer en form for kontraktsmessig suboptimalisering, og at det dermed er rom for forbedringer. For å hente ut mulige gevinster, vil virksomhetene, slik vi har pekt på i de empiriske analysene, måtte se nærmere på samspillet mellom ulike fag/funksjoner som inngår i kontraktsprosessen. Om vi sammenholder funn i denne studien, med funn hos Bryntse (2000), ser vi den samme klare oppgavefordelingen. Vi ser også skillet mellom de ulike fagene, slik Bryntse også rapporterer om.

De empiriske funnene gir et bilde over en praksis hvor kontraktsledelse på mange måter tas på alvor. Det ser vi særlig gjennom den bevissthet som eksisterer omkring organiseringsspørsmålene; valg av organisasjonsdesign, distribusjon av

beslutningsmyndighet, solide styringssystemer, og ikke minst at man har dedikert personell til å håndtere de enkelte kontraktene. Dette står i en viss kontrast til det vi har sett i en god del forskning, hvor kontraktsledelse ikke synes å være særlig høgt prioritert, dersom det ikke er snakk om store prosjekter. Det som er utfordrende, og som praksis bør se nærmere på er både hvilke fag/profesjoner som involveres i kontraktsprosessene, og hvordan de ulike fagene/profesjonene samspiller. Dersom man ser isolert på enkeltkontrakten, kan det synes som om man vil kunne oppnå positive gevinster for virksomheten ved å inkludere både juridisk og økonomisk kompetanse i større grad enn hva som synes å være tilfelle i dag. Gjennom å inkludere juridisk kompetanse, kan man både få hjelp til utforming og tolkning av kontraktene, og til å tolke og utfordre regulative institusjoner som lovverk og standarder. Ved sterkere inkludering av økonomisk kompetanse kan man i tillegg til håndtering av økonomiske spørsmål vedrørende kontrakten, også etablere et bredere kompetansemessig grunnlag til å tolke og håndtere utfordringer i markedet. I tillegg har vi også sett kompetansemessige utfordringer innenfor prosessledelse, etikk, og organisasjons-/personalpsykologi. Generelt sett, er det viktig å øke bevisstheten om at en kontrakt ikke bare er et spørsmål om produksjon, den inkluderer en rekke elementer/forhold det er nødvendig å forholde seg til, om man skal oppnå bedre resultater.

5.2 DE EMPIRISKE FUNN OG TEORIEN

Vi har gjennom de siste tiårene, i følge Knudsen (1997) beveget oss fra et målperspektiv hvor virksomheten betraktes som en produktfunksjon, til et bytteperspektiv hvor det sentrale elementet er kontrakten. Kontrakten, og organiseringen rundt kontrakten har blitt mer interessant, men samtidig har den tradisjonelle organisasjonen bestått. I praksis betyr dette at vi må kunne håndtere både organisasjonen og kontrakten. Kontraktsteorien representerer teori som forsøker å ivareta begge disse forholdene, hvor man forsøker å ivareta prinsipalens (organisasjonens) interesser inn i en kontrakt. Vi har derfor valgt kontraktsteori, nærmere bestemt agent-teori og stewardship teori, som utgangspunkt for de

teoretiske analyser av de empiriske funnene. Det vi så har funnet, er at virksomhetsinterne forhold, slik de vi har sett på, godt kan analyseres med utgangspunkt i den valgte kontraktsteorien. Vi ser dog at de organisasjonsmessige løsningene som er valgt i betydelig grad faller inn under det vi har benevnt som det klassiske kontraktsregime. Det er sterk fokus på å løse de kontraktsfestede oppgavene, noe som også blir kontrollert og evaluert/målt. Det anses mer nødvendig å ha oppgaverelatert kompetanse, enn andre kompetanser. Forholdet til omgivelsene er også styrt av oppgaven og håndteringen av denne. Vi ser også at ved større grad av teoretisk bevissthet, er det mulig å forbedre praksis. Kontraktsteorien er f.eks. ikke bare opptatt av oppgaven, men er også sterkt opptatt av selve kontraktsutformingen. Dette er noe man enten glemmer, overser eller ikke er bevisst nok. Det gjelder både innenfor rammen av det klassiske regimet, men også i det relasjonelle regimet.

Utfordringene med teorien, er i hovedsak knyttet til hvor langt du kan tøye den. Kan vi f.eks. nytte teorien til å analysere spørsmål knyttet til kompetanse, til institusjonelle omgivelser m.m. Det vi har erfart, er at det er enklere å forholde seg til agent-teorien, da den har en tydeligere definisjon av atferdsantakelsen, og hvilke følger som kan komme av denne. Det blir dermed lettere å utlede et teoretisk analyseapparat, som dekker de behov vi har, selv om vi nok må tøye teorien, enn hvordan vi skal gripe an stewardship-teorien. Stewardship-teorien har en noe mer vag definisjon av atferdsantakelsen, og som dermed krever at man har en relativt omfattende teoretisk ballast for å kunne anvende den. Slik teorien fremstår i dag, representerer den, om vi er strenge, gode intensjoner, mer enn den representerer en funksjonell organisasjonsteori. Samtidig må vi si at den har et betydelig potensial i seg, som organisasjonsteori, da tilnærmingen er etterspurt i praksisfeltet.

5.3 DEN OVERORDNEDE PROBLEM- FORMULERINGEN OG FUNNENE

Ledelse handler, slik vi har sett i innledningen, om å skape et målsettende, problemløsende og språkskapende samspill. Avhandlingen har vist at praksisfeltet har gjort en betydelig innsats for å håndtere kontraktsarbeidet, og teoretisk har vi sett at vi har et noenlunde greit analyseverktøy. Vi har også sett at det kan være grunn til å ta ett skritt tilbake, og reflektere over praksis. Empirien har vist at det er grunn til å vurdere hvorvidt den ledelsesmessige håndteringen av kontraktsarbeidet er god nok. Når man har en situasjon, som gjennomgående synes å bære preg av at fokus for kontraktsarbeidet blir vel smalt, bør det danne grunnlag for å gå nærmere inn i ledelsesfunksjonen. Den konseptuelle modellen vi har nyttet for å skape et overblikk over de utfordringer vi har jobbet med, understreker behovet for en systematisk og helhetlig tilnærming. Dette gjelder naturligvis ikke bare i tilknytning til kontraktsarbeidet, men like mye forholdet mellom kontraktsarbeidet og virksomhetens andre aktiviteter. Vi har i innledningen til avhandlingen vist til at man i offentlig sektor i Norge har et generelt problem knyttet til mangelfullt lederskap på kontraktsområdet, som bl.a. gir seg utslag i brudd på anskaffelseslovverket. Avhandlingen viser en klar holdning blant prosjektledere/ingeniørene om at jurister er noe man bør holde på en armlengdes avstand fra kontraktsprosessene, da deres involvering kan bidra til å komplisere ting. Økonomene holdes også på en viss avstand, ved at de mer er passive regnskapsførere enn aktive medspillere. Dersom man skal komme ut av en slik praksis, kan det være nyttig å tilføre et helhetlig ledelsesperspektiv, hvor toppledelsen i virksomheten prioriterer kontraktsledelse på samme måte som man prioriterer f.eks. personalledelse, økonomiforvaltning, og informasjons- og omdømmeledelse. I dette legger jeg at kontraktsledelse løftes opp til strategisk nivå i virksomhetene, og at kontraktslederen er en del av den sentrale ledergruppen i virksomheten. Gjennom et slikt grep er jeg av den oppfatning at virksomheten kan utvikle sine resultater i positiv retning. Bedre resultater kommer imidlertid ikke av seg selv. Virksomhetene må ta grep slik at de skaffer seg innsikt i egen praksis, og

man bør skaffe seg innsikt både fra teori og praksis, slik at man i neste omgang kan utvikle en hensiktsmessig og kompetent organisasjon.

Teoretisk har vi sett at kontraktsteori kan nyttes som analyseverktøy for å kunne etablere bedre innsikt i kontraktsarbeidet. Vi har også sett at det er nødvendig å gå inn i teorien for å se på hvordan den kan utvikles slik at vi får ennå bedre analyseverktøy. Dersom vi legger den konseptuelle modell vi har valgt til grunn, kan vi se konturene av hvor det kan være nødvendig å bedrive ytterligere forskning med sikte på teoretisk utviklingsarbeid. Det vi ser, er at det først og fremst er påkrevd med en innsats knyttet til Stewardship-teori, men også agent teorien kan bearbeides slik at også dennes potensial som analyseverktøy utvikles. Agent-teorien er relativt tydelig på det strukturelle elementet, og da særlig knyttet til kontrollaspektet. Stewardship teori er mer vag på dette punktet. Man bør kunne forvente at det angis mer retning på hvordan man kan legge til rette strukturer som skal stimulere/sikre pro-organisatorisk atferd, enn hva tilfelle er. Teoriene representerer ulike kontraktstilnærminger, som hver på sin måte er krevende. Det man kunne vært tydeligere på, og det gjelder begge teoriene, er hvilke kompetansekrav teoriene utløser. Slik de fremstår i dag, er det opp til den enkelte å utlede kompetansekravene. Teoriene, og deres anvendelsesområde er relativt spesifikt, og dermed burde det være mulig å bygge ut teoriens kompetansekrav. Det siste elementet, gjelder forhold til omverden. Her er agent-teorien relativt tydelig på at fokus er på kontrakten, noe som medfører et begrenset forhold til omverden. Stewardship teori, er derimot mindre klar på dette punktet. Teorien er basert på tillit og samspill for å oppnå resultatene. I tillegg til å avklare de interne spillereglene, kunne man med fordel også ha avklart forholdet til omverden. I samspillet ånd burde man være åpne overfor de som kan bidra til å bedre resultatene.

Avslutningsvis, vil jeg si at vi gjennom den eksplorative tilnærmingen har generert økt innsikt i virksomhetenes håndtering av kontraktsarbeidet og ledelsesmessige utfordringer i tilknytning til dette. De funn vi har gjort, kan danne grunnlag både for forbedringer av praksis, og ikke minst for ytterligere forskning på et felt som har fått økt betydning for virksomhetene gjennom de siste tiårene.

VEDLEGG

OVERSIKT OVER INFORMANTER

Navn (unntatt offentlighet, men kan dokumenteres om ønskelig)	Stilling	Kallenavn i avhandlingen
Statens vegvesen	Avdelingsleder	V1
Statens vegvesen	Overingeniør	V2
Statens vegvesen	Overingeniør	V3
Statens vegvesen	Prosjektleder	V4
Helsebygg Midt-Norge	Kontraksleder	H1
Helsebygg Midt-Norge	Tidl. Utbyggingssjef	H2
Helsebygg Midt-Norge	Økonom	H3
NTE	Økonomi og finansdirektør	N1
NTE	Innkjøps og logistikkdirektør	N2
NTE	Avdelingsleder	N3
NTE	Prosjektleder	N4
NTE	Prosjektleder	N5
NTE	Direktør	N6
NTE	Avdelingsleder	N7
NTE	Prosjektleder	N8
NTE	Prosjektcontroller	N9
Siemens	Leder prosjektavdeling	S1
Siemens	Prosjektleder	S2
Siemens	Divisjonsøkonom	S3

RAMME FOR INTERVJU/SAMTALE

Utgangspunktet er gjennomgang av styringssystem og dokumentasjon knyttet til dette, samt innsikt i spesifikke kontrakter knyttet til den enkelte virksomhet. Nedenfor presenteres den relativt grove rammen for spørsmål som ble reist til virksomhetene. Dernest vises jeg en tabell, hvor jeg har sortert data fra virksomheten tematisk ift forskningsspørsmålene. Vi ser da data både fra styringssystem og den spesifikke kontrakten som dannet grunnlag for samtalen. Jeg har kun lagt ved tabellen som dannet grunnlag for samtalen/intervjuet i Siemens, men slike oversikter finnes for alle virksomhetene og kan fremvises ved behov.

Spørsmålsramme

Organisering

- Er det en institusjonalisert organisering av kontraktsprosessen, eller er det en ad hoc organisering styrt av den enkelte kontraktsansvarlige, eller noe mellom disse ytterpunktene?
- Hvordan er prosessen organisert?
- Er det ulike folk som er ansvarlig for ulike deler av prosessen?
- Er det noen som er hovedansvarlig for hele prosessen?

Kompetanse

- Kan det sies noe generelt om aktørenes kompetanse i forhold til håndtering av ulike aspekter ved kontraktsprosessen?
- Har man noen form for oversikt over aktørenes utvikling og virksomhetens samlede utvikling?
- Har virksomheten noen formening om kompetansebehovet?

Institusjonelle omgivelser

- Hvordan påvirkes virksomheten av sine institusjonelle omgivelser ift kontraktsarbeidet?
- Hvordan virker bransjenormer og lignende inn på virksomhetens kontraktsarbeid?
- Hvordan påvirkes utviklingsarbeidet i virksomheten av kunnskap om pris-/kostnadsnivået i markedet?

Performance

- Hvilken innsikt har virksomheten i kontraktens indre og ytre effektivitet?
- Hvordan evaluerer virksomheten kontrakten og kontraktsprosessen?
- Hvilke, om noen, effekter har evalueringer på virksomhetens forhold til kontraktsprosesser?

Kontraktsledelse

- Hvilken tilnærming har virksomheten til ledelse av kontraktsprosesser?
- I hvilken grad påvirkes den ledelsesmessige tilnærmingen av kontraktstypen/-formen?
- Hvilke støttefunksjoner kan ledere dra veksler på i kontraktsprosessen?

REFERANSELISTE

- Albanese, R, Dacin, M. T. og Harris, I.C. (1997): Dialogue. *Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 3, pp. 609-613
- Alchian, A.A. & Demsetz, H. (1972): Production, Information and Economic Organization. *American Economic Review*, Vol. 62, pp. 777-795
- Allison, G.T. (1979): Public and private management: Are they fundamentally alike in all unimportant respects? *Proceedings for the Public Management Research Conference*, November 19-20, pp. 457-475
- Amirkhanyan, A.A, Kim, H.J. og Lambright, K.T. (2007): Putting the pieces together: A comprehensive framework for understanding the decision to contract out and contractor performance. *International Journal of Public Administration*, 30, pp. 699-725.
- Andersen, I. (1999): *Den skinbarlige virkelighed – om valg af samfundsvidenskabelige metoder*. København: Samfundslitteratur
- Andersen, I. (2005): *Den skinbarlige virkelighet: - vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne*. Fredriksberg: Forlaget Samfundslitteratur
- Andersen, V. og Gamdrup, P. (1994): Forskningsmetoder. Pp. 58-80 i Andersen, H. (red), *Introduktion Videnskabsteori & metodelære*. København: Samfundslitteratur
- Arthurs, J.D. og Busenitz, L.W. (2003): The boundaries and limitations of agency theory and stewardship theory in the venture capitalist/entrepreneur relationship. *Entrepreneurship Theory and Practice*. Vol. 28, Nr. 2, pp. 145-162
- Bancino, R. og Zevalkink, C. (2007): Soft skills: The New Curriculum for Hard-core Technical Professionals. *Techniques: Connecting Education & Careers*, May2007, Vol. 82 Issue 5, p20-22, 3p
- Barrett, P. (2001): Contract management and accountability. *Australian Journal of Public Administration*, 60(2) june, pp. 123-124
- Behn, R. D. (2003): Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, Sept/Oct, Vol. 63, No. 5, pp. 586-606.
- Borum, F. (1990): Om valg af organisations-sociologisk metode. Pp. 39-62 i Ib Andersen: *Valg av organisations-sociologiske metoder – et kombinationsperspektiv*. København: Samfundslitteratur

- Brandth, B. (1996): Gruppeintervju: perspektiv, relasjoner og kontekst. I Holter, H. og Kalleberg, R. (red), *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*, pp. 145-165. Oslo: Universitetsforlaget
- Brown, T. L. & Potoski, M. (2003): Transaction costs and institutional explanations for government service production decisions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 13, No. 4, pp. 441-468
- Brown, T.L. & Potoski, M. (2003): Contract-management Capacity in Municipal and County Governments. *Public Administration Review*, March/april 2003; Vol. 63 , No 2, pp. 153-164
- Brown, T.L. & Potoski, M. (2004): Managing the public service market. *Public Administration Review*, Vol. 64, No. 6, pp. 656-668
- Brown, T.L., Potoski, M., og Van Slyke, D.M. (2006): Managing Public Service Contracts: Aligning Values, Institutions, and Markets. *Public Administration Review*, May/June, Vol. 66, No. 3, pp. 323-331
- Bryntse, K. (2000): Kontraktstyrning i teori och praktik. *Lund Studies in Economics and Management 56*. Lund: Lund Business Bress
- Campbell, J.L. (2004): *Institutionel forandring og globalisering*. København: Akademisk Forlag
- Chalmers, A.F. (1982): *What is this thing called scienc?*. Milton Keynes: Open University Press
- Charreaux, G. (2002): Positive agency theory: place and contributions. I Brousseau, E. og Glachant, J.M., *The economics of contracts*, pp. 251-272. Cambridge: Cambridge University Press
- Coase, R. H. (2002): Why Economics Will Change. Remarks at the University of Missouri. <http://www.coase.org/coaseremarks2002.htm>
- Collins, H. (2002): *Regulating contracts*. Oxford: Oxford University Press
- Cook, D. & Campbell, D.T. (1979): *Quasi-Experimentation*. Houghton Mifflin: Boston
- Coulson, A. & Ferrario, C. (2007): 'Institutional Thickness': Local Governance and Economic Development in Birmingham, England. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 31.3, pp. 591-615.
- Coulson, A. (2005): A plague on all your partnerships: theory and practice in regeneration. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 18, Nr. 2, pp. 155-163.

- Creswell, J. W. (1994): *Research design: Qualitative & quantitative approaches*. Thousand Oaks: SAGE
- Davis, J.H., Schoorman, F.D. & Donaldson, L. (1997): Toward a stewardship theory of management. *Academy of Management Review*, Vol. 22, No.1., pp 20-47
- Davis, P., Naughton, J. og Rothwell, W. (2004): New Roles and New Competencies for the Professional. *T+D*, Apr2004, Vol. 58 Issue 4, p26-36
- De Bruijn, H. (2002): *Managing performance in the public sector*. London: Routledge
- Dicke, L.A. (2002): Ensuring accountability in human services contracting: Can stewardship theory fill the Bill? *The American Review of Public Administration*, Vol. 32, No. 4, pp. 455-470
- Dicke, L.A. og Ott, S.J. (2002): A test: Can stewardship theory serve as a second conceptual foundation for accountability methods in contracted human services? *International Journal of Public Administration*, Vol. 25(4), pp. 463-487
- DiMaggio, P.J. og Powell W.W. (1991). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality. In Powell, W.W. og DiMaggio, P.J. (1991). *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 63-82). Chicago og London: The University of Chicago Press.
- Domberger, S. (1998): *The contracting organization: A strategic guide to outsourcing*. Oxford: Oxford University Press
- Donaldson, L. og Davis, J.H. (1991): Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder Returns. *Australian Journal of Management*, 16, 1, pp. 49-65
- Dore, R. (1996): Goodwill and Market Capitalism. I Buckley, P.J. og Michie, J., *Firms, Organizations and Contracts*, pp. 359-382, Oxford: Oxford University Press.
- Eddleston, K.A. og Kellermanns, F.W. (2007): Destructive and productive family relationships: A stewardship theory perspective. *Journal of Business Venturing*, Vol. 22, pp. 545-565
- Eggertsson, T. (1990): *Economic behavior and institutions*. Cambridge: Cambridge University Press
- Eisenhardt, K.M. (1989): Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 1, pp. 57-74
- Ejersbo, N. og Greve, C. (2002): *Den offentlige sektor på kontrakt*. København: Børsen Forlag AS

- Eysenck, M.W & Keane, M.T. (1997): *Cognitive Psychology*. East Sussex: Psychology Press Ltd.
- Fama, E. (1980): Agency Problems and the Theory of the Firm. *Journal of Political Economy*, 88, 288-307
- Ferandez, S. (2005): Accounting for performance in contracting for services: Are successful contractual relationships controlled or managed? Paper presented at the 8th Public Management Research Conference, Los Angeles, California, September 29 to October 1, 2005
<http://pmranet.org/conferences/US2005papers/pmra.fernandez.2005.doc>
- Ferraro, F., Pfeffer, J. og Sutton, R.I. (2005): Economics language and assumptions: How theories can become self-fulfilling. *Academy of Management Review*, Vol. 30, No. 1, pp. 8-24
- Fournier, V. (1999): The appeal to 'professionalism' as a disciplinary mechanism. *The Sociological Review*, May99, Vol. 47, Issue 2, pp. 280-307.
- Fox, M.A. og Hamilton, R.T. (1994): Ownership and diversification. Agency theory or stewardship theory. *Journal of Management Studies*, Vol. 31:1, pp. 69-81
- Frowe, I. (2005): Professional trust. *British Journal of Educational Studies*. Vol. 35, No.1, March 2005, pp. 34-53.
- Garrett, G.A. og Rendon, R.G. (2005): Managing Contracts in Turbulent Times: The Contract Management Maturity Model. *Contract Management Magazine*, Sept. 2005, pp. 48-57
- Ghestin, J. (2002): The contract as economic trade. In Brousseau, E. & Glachant, J-M., *The Economics of Contracts. Theories and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press, pp 99-115
- Gotvassli, K.Å. (2005): Et praksisbasert perspektiv på dynamiske læringsnettverk i toppidretten. *PhD-avhandling. CBS, PhD-serie 31.2005*
- Greve, C. (2008): *Contracting for public services*. Oxon:Routledge
- Grønmo, S. (1996): Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnæringer i samfunnsforskningen. Pp. 73-108 i Holter, H. og Kalleberg, R. (red) *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Guldbrandsen, T. m.fl. (2002): *Norske makteliter*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag
- Hodge, G.A. (2000): *Privatization. An international review of performance*. Cumnor Hill, Oxford: Westview Press

- Hyland, T. (1996): Professionalism, ethics and work-based learning. *British Journal of Educational Studies*. Vol. 44, No. 2, June 1996, pp. 168-180.
- Ingraham, P. W. (2005): Performance: Promises to keep and miles to go. *Public Administration Review*. Jul/Aug, Vol. 65, No. 4, pp. 390-395.
- Jensen, M.C & Meckling, W.H. (1976): The Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, Vol 3: pp. 305-360
- Jessen, S.A. (1995): *Konsekvensanalyser i praktisk prosjektarbeid*. Oslo: TANO
- Johnsen, E. (1975): *Teorien om ledelse: introduktion til ledelselære*. København: Nyt nordisk forlag
- Johnston, J.M., Romzek, B.S. and Wood, C.H. (2004): The Challenges and Accountability Across the Federal System: From Ambulances to Space Shuttles. *The Journal of Federalism*, Vol. 34, Nr. 3, pp. 155-182
- Kaplan, R.S. og Norton, D.P. (1996): *The balanced scorecard*. Boston, MA: Harvard Business School Press
- Kelman, S. (2002): Remaking Federal Procurement. Working Paper 3. Visions of Governance in the 21st Century Program. John F. Kennedy School of Government. Harvard University.
- Kessler, I., Purcell, J. And Shapiro, J.C. (2000): New forms of employment relations in the public services: the limits of strategic choice. *Industrial Relations Journal*, 31:1, pp 17-34
- Kjelstadli, K. (1997): Å analysere skriftlige kilder. I Fossåskaret, E., Fuglestad, O.L. og Aase, T.H.(red) *Metodiske feltarbeid - produksjon og tolkning av kvalitative data*, pp. 207-233. Oslo: Universitetsforlaget.
- Knudsen, C. (1997): *Økonomisk metodologi* - bind 2. København: Jurist- og økonomforbundets Forlag
- Knudsen, C. (1997): *Økonomisk metodologi: Virksomhedsteori og industriøkonomi*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Koppell, J.G.S. (2001): Hybrid organizations and the alignment of interests: The case of Fannie Mae and Freddie Mac. *Public Administration Review*, Jul/Aug, Vol. 61, No. 4, pp. 468-482
- Kvale, S. (1993): *Interview: En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lai, L. (2004): *Strategisk kompetansestyring*. Bergen: Fagbokforlaget

- MacDuffie, J.P. og Helper, S. (2006): Collaboration in supply chains: With and without trust, i Heckscher, C. og Adler, P.S., *The firm as a collaborative community: Reconstructing trust in the knowledge economy*, pp. 417-466. Oxford: Oxford University Press
- Macneil, I. (2001): The nature of contract and the contract norms, I Campbell, D. (ed), *The relational theory of contract: Selected works of Ian Macneil*, pp. 125-180. London: Sweet and Maxwell
- Mazza, C. (1998): The Popularization of Business Knowledge Diffusion: From Academic Knowledge to Popular Cultur. In J.L.Alvarez (ed): *The diffusion and consumption of business knowledge*. MacMillan Press ltd. London
- Meyer, J.W. og Rowan, B. (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, Vol. 83, Nr. 2, pp. 340-363.
- Milgrom, P. & Roberts, J. (1992): *Economics, organization and management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall
- Mintzberg, H. (1993): *Structure in Fives. Designing effective organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall
- Moran, P. og Ghoshal, S. (1999): Markets, firms, and the process of economic development. *Academy of Management Review*, Vol. 24, No. 3, pp. 390-412
- Muth, M.M. og Donaldson, L. (1998): Stewardship theory and board structure: a contingency approach. *Corporate Governance*, Vol. 6 No.1, pp.5-28
- Nielsen, K. (2005): Institutionelle teorier inden for økonomi. I Nielsen, K. (red), *Institutionel teori: En tværfaglig introduktion*. Roskilde: Roskilde universitetsforlag.
- Nyhlen, B. (2002): *Prosjektorganisering: Teorigrunnlag og implikasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget
- Oliver, C. (1991): Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, Vol. 16, No. 1, pp. 145-179.
- Ouchi, W.H. (1996): Markets, Bureaucracies, and Clans. I Buckley, P.J. og Michie, J., *Firms, Organizations and Contracts*, pp. 442-458, Oxford: Oxford University Press.
- Perrow, C. (1986): *Complex organizations: A critical essay*. New York: Random House
- Perry, J.L. og Rainey, H.G. (1988): The Public-Private Distinction in Organization Theory. A Critique and Research Strategy. *The Academy of Management Review*, Vol. 13, No. 2, pp 182-201

- Pirie, W.L. og McCuddy, M.K. (2007): A preliminary test of the validity of a proposed intertemporal stewardship theory. *Managerial Finance*, Vol. 33, No. 12, pp. 970-979
- Ragin, C.C. (1994): *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press
- Rainey, H.G. & Bozeman, B. (2000): Comparing public and private organizations: Empirical research and the power of the A priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10, Nr. 2, pp. 447-469
- Rainey, H.G., Pandey, S. og Bozeman, B. (1995): Research Note: Public and private managers' perception of red tape. *Public Administration Review*, Nov/dec, Vol. 55, No. 6, pp. 567-574
- Rauch, C.F. & Behling, O. (1984): Functionalism: Basis for an alternate approach to the study of leadership. I Hunt, J.G., Hosking, D.M., Schriesheim, C.A & Stewart, R. (eds), *Leaders and managers: International perspectives on managerial behaviour and leadership*, pp. 45-62. Elmsford, NY: Pergamon Press
- Ravn, J., Nygaard, C., Kristensen, P.H. (2001): Strategen tegner kontrakter – agentteori. I Nygaard, C (red) *Strategizing – kontekstuel virksombedsteori*, pp 80-99. København: Samfundslitteratur
- Roberts, J. (2007): *The modern firm: Organizational design for performance and growth*. Oxford: Oxford University Press
- Robertson, P.J. og Seniviratne, S.J. (1995): Outcomes of planned organizational change in the public sector: A meta-analytic comparison to the private sector. *Public Administration Review*, Nov/dec, Vol. 55, No. 6, pp. 547-558
- Romzek, B.S. og Johnston, J.M. (2002): Effective contract implementation and management: A preliminary modell. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 12, No. 3, pp. 423-453
- Scott, W.R. (1992): *Organizations: Rational, natural, and open system*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall Inc.
- Scott, W.R. (1995): *Institutions and organizations*. London: Sage
- Scott, W.R. og Christensen, S. (eds.) (1995): *The institutional construction of organizations*. London: SAGE
- Shafritz, J.M. & Ott J.S. (1996): *Classics of Organization Theory*. Orlando: Harcourt Brace & Company

- Similä, J.O. (2005): Samspillmodellen: En kontraktsform som ivaretar konkurranselementet og fremmer mål- og kostnadseffektivitet? Steinkjer: *HiNT-utredning nr. 65*
- Squires, G. (2005): Art, science and the professions. *Studies in Higher Education*. Vol. 30, No. 2, April 2005, pp. 127-136
- Teubner (2000): Contracting worlds: The many autonomies of private law. *Social Legal Studies*, Vol. 9 (3), pp. 399-417
- Torsvik, G. (2000): Tillit og økonomi. *Sosiologi i dag*, 3/2000, pp. 13-30
- Tschudi, F. (1996): Om nødvendigheten av syntese mellom kvantitative og kvalitative metoder. Pp. 109-129 i Holter, H. og Kalleberg, R. (red) *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Ulrich, D. og Brockbank, W. (2005): *HR Value proposition*. Harvard: Harvard Business School Press
- Van Slyke, D.M. (2003): Agents or Stewards: How government manages its contracting relationships with nonprofit social service providers. Paper presentet at 7th *Public Management Research Conference, Georgetown, Washington, D.C., October 9-11, 2003*
- Van Slyke, D.M. (2006): Agents or stewards: Using theory to understand the government-nonprofit social service contracting relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Vol. 17, No. 2, pp. 157-187
- Vargas, A (2004): Development of Corporate Governance Systems: Agency Theory Versus Stewardship Theory in Welsh Agrarian Cooperative Societies, 4th *Annual Conference of EURAM (European Academy of Management)*. St. Andrews, Scotland (UK), May 2004
- Walker, B. & Davis, H. (1999): Perspectives on Contractual Relationships and the Move to Best Value in Local Authorities. *Local Government Studies*, Vol. 25, No. 2, pp. 16-37
- Walsh, K. (1995): *Public services and market mechanisms: Competition, contracting and the new public management*. Houndmills, Basingstoke: Macmillan
- Williamson, O.E. (1987): *The economic institutions of capitalism*. New York: The Free Press
- Woodbine, G.F. og Taylor, D. (2006): Moral Choice in an Agency Framework: The Search for a Set of Motivational Typologies. *Journal of Business Ethics*, 63: 261-277

Yin, R.K. (1994): *Case study research. Design and methods*. Thousand Oaks, California: SAGE

Yukl, G. (2002): *Leadership in organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall

Zerubavel, E. (1997): *Social mindscapes – an invitation to cognitive sociology*. Massachusetts: Harvard University Press