



UiT Norges arktiske universitet

Handelshøgskolen ved UiT

**«Det var i alle fall et godt utgangspunkt»**

En studie i hvordan planlegge før implementering

Annelene Holm Lund

Masteroppgave i økonomi og administrasjon, BED3901H desember 2021

## Forord

Denne masteroppgaven utgjør 30 studiepoeng og markerer slutten på min mastergrad i økonomi og administrasjon ved UIT- Norges Arktiske Universitet – Handelshøgskolen, Harstad. Masterstudiet er gjennomført på deltid over 3 år, ved siden av jobb i 100% stilling.

Denne oppgaven tar for seg forberedelsesprosessen før implementering av et nytt styringsverktøy i en kommune, og har til formål å bidra med å sette fokus på hvordan forberede organisasjonen på en endring.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder professor Elsa Solstad, for en god og grundig oppfølging i arbeidet med denne masteroppgaven. Du inspirerer meg, både gjennom din faglige kompetanse og ditt engasjement. Videre vil jeg takke min arbeidsgiver og mine fantastiske informanter. Uten dere ville ikke denne masteroppgaven blitt til.

Avslutningsvis vil jeg rette en stor og kjærlig takk til min nærmeste familie. Det har vært 3 krevende år med masterstudium, og dere har i aller høyeste grad fått merke hvor krevende det har vært til tider. Takk til mine barn som har vist stor forståelse når skolearbeid har fått prioritet. En ekstra stor takk til min kjære, uten din støtte hadde gjennomføringen nesten vært umulig. Nå er jeg i mål!

Annelene Holm Lund

Stokmarknes, desember 2021

# Sammendrag

Stadige forventninger om endrings- og effektiviseringsprosesser er i tråd med samfunnsutviklingen, og har dreid økonomistyring i det offentlige mot krav om en mer effektiv ressursutnyttelse. Min studie gjennomføres i en kommune som er i ferd med å bytte til nytt økonomisystem, som en følge av å drifte kommunen på en mest mulig effektiv måte.

Formålet med denne studien er å se på hvordan forberedelsen før implementering utspiller seg, herunder hvordan endring skjer og hvordan holdninger og barrierer påvirkes og balanseres underveis i prosessen. Problemstillingen lyder som følgende:

*Hvordan forberedes implementeringen av nytt styringsverktøy i en kommune?*

Det er gjennomført en kvalitativ casestudie i kommunen, hvor til sammen 6 informanter har bidratt gjennom semistrukturerte intervjuer. Utvalget har bestått av både medarbeidere og mellom-/avdelingsledere i kommunens administrasjon.

Hovedfunn i denne studien er at forberedelsesprosessen er gjennomført ved en bevisst involvering av medarbeiderne. Grunnlaget for endringsvilligheten ble lagt under forberedelsesprosessen, mens det var medbestemmelsen som bidro til å skape endringsmotivasjon. En tilbakeholdenhet når det kom til endring i barrieresystemet, har medført en forsterket positivitet som fremkom i holdningssystemet (Simons, 1995b). Videre viser funn at tillit er bindeleddet mellom holdnings- og barrieresystemet, og at tilliten bidrar til fremdrift når det kommer til institusjonell og organisatorisk endring.

Denne studien gir et bidrag til hvordan holdninger og barrierer påvirkes og hvordan de balanseres opp mot hverandre under forberedelsesprosessen forut en implementering av nytt styringsverktøy. Videre gir studien et bidrag til hvordan man i lys av institusjonaliserte regler og rutiner forbereder for å gjennomføre en endring i organisasjonen og hvorfor tillit er en forløsende faktor i det hele.

Nøkkelord: Forberedelsesprosess, tillit, endring, barrieresystem, holdningssystem

# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Aktualisering .....	1
1.2	Problemstilling.....	3
1.3	Rapportens videre oppbygging.....	4
2	TEORETISK RAMMEVERK .....	5
2.1	Økonomistyring og «Levers of Control».....	5
2.1.1	Holdningssystemet .....	8
2.1.2	Barriersystemet.....	10
2.2	Institusjonell teori.....	12
2.2.1	Endringsprosess.....	14
2.2.2	Motstand mot endring .....	15
2.3	Tillit .....	17
2.4	Oppsummering av det teoretiske rammeverket .....	19
3	Metodekapittel.....	20
3.1	Vitenskapsteoretisk ståsted.....	20
3.2	Forskningsdesign .....	21
3.2.1	Casestudie/ case-design.....	22
3.3	Metode .....	23
3.3.1	Intervju .....	23
3.3.2	Dokumentstudier .....	24
3.4	Forskningsprosessen.....	24
3.5	Analyse .....	26
3.6	Studiens kvalitet .....	26
3.6.1	Troverdighet .....	27
3.6.2	Overførbarhet .....	27

3.6.3	Pålitelighet.....	28
3.6.4	Bekreftbarhet.....	28
3.7	Etiske avveininger .....	29
4	Casebeskrivelse.....	30
4.1	Kommunen .....	30
4.1.1	Økonomiavdelingen .....	30
4.2	Kontekst for endring av økonomisystem.....	31
4.2.1	Prosessen regionalt.....	31
5	Empiri.....	33
5.1	Medbestemmelse og eierskap til forberedelsesprosessen.....	33
5.2	Holdninger .....	34
5.3	Barrierer.....	37
5.4	Endring, usikkerhet og forventninger i organisasjonen under forberedelsesprosessen. 40	
5.5	Tillit og legitimitet.....	43
5.6	Kommunikasjon og informasjonsflyt .....	44
5.7	Oppsummering av empiriske nøkkelfunn.....	46
5.7.1	Hovedfunn.....	46
6	Analyse og drøfting av funn.....	48
6.1	Holdningssystemet.....	48
6.2	Barriersystemet .....	51
6.3	Endring .....	53
6.4	Tillit .....	55
7	Oppsummering og konklusjon .....	58
7.1	Forslag til videre forskning.....	59
	Referanseliste .....	61

Vedlegg A .....	65
Vedlegg B.....	67

## Tabelliste

Tabell 1 Oversikt intervju .....	25
----------------------------------	----

## Figurliste

Figur 1 Levers of control (Simons, 1994, s. 173) .....	6
--	---

# 1 Innledning

## 1.1 Aktualisering

Økonomistyring er en del av virksomhetens utøvelse av ledelse, både som en del av beslutningsstøtten i for eksempel en strategiprosess, og som et verktøy for å kunne foreta en best mulig ressursutnyttelse for effektivt å kunne oppnå virksomhetens mål (Gjønnes & Tangenes, 2014). Økonomistyring dreier seg om hvordan eiere og ledere kan sette klare mål og ha kontroll og oversikt over virksomheten.

I offentlig sektor er det imidlertid vanskeligere å sette klare økonomiske mål. Innenfor offentlig sektor fremstår måloppnåelse og produktivitet ofte som tvetydige (R. N. Anthony & Young, 2003; Meyer & Rowan, 1977; Solstad, 2009). En offentlig organisasjon defineres av Anthony og Young (2003) som en organisasjon der måloppnåelse defineres som noe annet en økonomisk profitt for eierne. Begrep som profittmaksimering og økonomisk overskudd er da utelatt av kontekst, ettersom formålet i offentlig sektor på sett og vis er å maksimere velferd gjennom tjenesteyting. Solstad (2009, s. 2) sier at en offentlig organisasjon er en «selvstendig økonomisk enhet som yter tjenester uten å ha som intensjon å tjene penger på dette». I offentlig sektor handler det altså om å få mest mulig velferd ut fra de økonomiske rammene. I dette kan det også ligge en implisitt forventning om at offentlig sektor evner å tilpasse seg endringer.

Hverdagen rundt oss er preget av endring. Raskere endring og krav om evne til omstilling for å henge med. Også i det offentlige. De stadig skiftende omgivelsene krever at organisasjoner drives effektivt og utvikles. Jensen og Borge-Hansen (2020) fremhever at hovedutfordringen er ofte mangel på standardisering og den reelle viljen i organisasjonen til å endre seg, mens Andreassen (2017) viser til at endringskultur oppnås først ved å gjøre endringer og synliggjøre effekter. Det holder altså ikke bare å snakke om endringer. Digitalisering kan være innfallsporten til en endring, og dette er satt på dagsordenen bl.a. av regjeringen. Regjeringen Solberg er opptatt av digitalisering og en mer effektiv offentlig sektor. Strategien «Én digital offentlig sektor» fastsatt for perioden 2019-2025 er i tråd med føringene i Meld. St. 27(2015-2016) «Digital agenda for Norge». Målet er å gi en enklere hverdag for innbyggere, næringsliv og frivillige gjennom bedre tjenester og mer effektiv ressursbruk i offentlige virksomheter. Det pekes på forbedringspunkter knyttet til gevinstrealisering og den

videre anbefalingen er at Norge fortsatt fastsetter forpliktende og ambisiøse mål for effektiviserings- og digitaliseringstakten (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Dette påvirker kommunene og de oppgavene som utføres lokalt.

De økonomiske rammer er en knapp resurs i det offentlige, og staten forventer en mer effektiv drift og høyere utnyttelse av ressursene. Kommunen har altså behov for styringsinformasjon, for å kunne ta nødvendige grep for å drifte velferden mest mulig hensiktsmessig. Min studie gjennomføres i en kommune som er i ferd med å bytte til nytt økonomisystem, som en følge av å drifte kommunen på en mest mulig effektiv måte. Økonomisystemet er et viktig styringsverktøy som i tillegg til å rapportere nødvendige lovpålagte tall, også binder sammen informasjon, og gir beslutningsstøtte for både ledere og politikere.

I lys av å forske på hvordan organisasjonen forbereder seg ved å ta i bruk et nytt styringsverktøy, vil denne oppgaven benytte et rammeverk som argumenterer for bruk av ulike verktøy for å balansere ulike utfordringer i organisasjonen. Simons «Levers og Control» fra 1995 viser til at et styringssystem alene ikke kan ivareta kompleksiteten i organisasjonen, men at man trenger flere «gir» for å balansere kontroll og styring over organisasjonens verdiskapning, muligheter, handlinger og adferd. Denne oppgaven vil dermed forankres i samspillet mellom Simons (1995) barriere- og holdningssystem, som i fellesskap opptrer som motvekt for hverandre og etablerer handlingsrom for organisasjonens medarbeidere.

Martyn, Sweeny og Curtis (2016) finner på generelt grunnlag at det eksisterer få studier hvor holdnings- og barrieresystemet (Simons, 1995b) har spilt hovedrollen, i motsetning til kombinasjonen av diagnostisk- og interaktivt styringssystem. Forberedelsen for endring av økonomisystem i denne oppgaven ses også i sammenheng med institusjonell teori og stewardshipteori, der forvalteren jobber for å maksimere organisasjonens mål.

Omrisset av oppgaven vil dermed også dra veksler på artikkelen til Andreassen (2017) som omhandler hvordan effekter, muligheter og produktivitet vil få større oppmerksomhet i økonomistyring i offentlig sektor fremover, fremfor aktivitets- og detaljstyring. Hun etterspør et økt fokus på det som skal oppnås og ser løsning gjennom en økt handlefrihet til de som har kompetanse til hvordan dette best kan nås. (Andreassen, 2017). Implisitt aktualiserer dette forberedelsesprosessen i forkant av en endring/implementering.

Denne studien tar sikte på å gi et bidrag gjennom hvordan gjennomføre forberedelsesfasen og klargjøre kjernebrukere og sluttbruker til å ta i bruk nytt økonomisystem og ny teknologi.



Herunder hvordan endring skjer, og hvordan holdninger og barrierer påvirkes, og balanseringen dem imellom. Hvordan forberede organisasjonen for å imøtekomme mulige utfordringer før implementering, ser ut til å være mindre undersøkt og gir rom for denne studien til å komme med et bidrag. Det teoretiske bidraget belyser hvordan holdninger og barrierer balanseres innenfor et styringssystem, og hvordan man i lys av institusjonaliserte regler og rutiner forbereder for å gjennomføre en endring i organisasjonen. Da denne studien er fundamentert på allerede eksisterende teori og forskning, har den til hensikt å kunne bidra til teoriutvikling innenfor tematikken.

Studien vil også gi et mer praktisk bidrag ved å gi innsikt i hvordan forberede implementering av en endring til både leder og beslutningstaker i det offentlige som står over tilsvarende prosess i egen kommune. For kommunenes vedkommende er funn aktuelle for kommunedirektør, økonomisjef og politikere. Videre vil ledere i andre sektorer kunne overføre kunnskap til sine endrings- og effektiviseringsprosjekt, og andre kommuner som står over tilsvarende situasjoner. Mer generelt vil også ledere og virksomheter innen privat sektor kunne dra veksler av funn presentert i denne oppgaven.

## 1.2 Problemstilling

Formålet med denne studien er å se på hvordan forberedelsen til implementering av nytt økonomisystem utspiller seg i økonomiavdelingen i kommunen. Oppgavens problemstilling er som følgende:

*Hvordan forberedes implementeringen av nytt styringsverktøy i en kommune?*

Forberedelse vil i denne oppgaven omfatte tiden i forkant av å ta i bruk et nytt styringsverktøy. Tidsperioden vil i hovedsak dreie seg om de siste 6 månedene før selve implementeringen.

Implementering vil i denne oppgaven være idet det nye styringsverktøyet blir tatt i bruk. Helt konkret vil dette være fra 01.01.2021. Styringsverktøy er i denne oppgaven det nye økonomisystemet som kommunen har besluttet å ta i bruk. Begrepene «styringsverktøy» og «økonomisystem» vil begge bli benyttet om hverandre i denne studien.

Studien gjennomføres i forbindelse med overgangen fra et økonomisystem til et annet, og er derfor foretatt i en avgrenset periode i kommunens administrasjon. Forberedelsene for skifte av økonomisystem gjennomføres parallelt med den daglige driften i kommunens økonomiavdeling. Selve studien vil utføres internt i økonomiavdelingen, hvor økonomikonsulenter og ledere medvirker som informanter. Studien begrenses derved gjennom å ikke ha et eksternt fokus, da det kun er økonomiavdelingen i administrasjonen som er studert og ikke øvrig administrasjon eller det politiske nivået/ledelse.

### **1.3 Rapportens videre oppbygging**

Etter innledningen i kapittel 1 presenteres relevant teori for oppgaven i kapittel 2. Kapittel 3 vil redegjøre for valg av metode og hvordan studien utføres. I kapittel 4 vil en kort casebeskrivelse presenteres før de empiriske funn blir presentert i kapittel 5. Analyse og drøfting av funn vil presenteres i kapittel 6. For å oppsummere samles de sentrale funn og konklusjoner i kapittel 7, sammen med forslag til videre forskning.

## 2 TEORETISK RAMMEVERK

Det vil med utgangspunkt både i et normativt og et deskriptivt teori bli sett på hvordan gjennomføres forberedelsene av innføring av nytt økonomisystem i forkant av implementering. Det normative tar utgangspunkt i økonomistyring gjennom to av styringssystemene i Levers of Control (Simons 1995a,1995b) og hvor den deskriptive innfallsvinkel knyttes til institusjonell teori. Gjennom forberedelsen for selve endringsprosessen vil også tillit stå sentralt. Tillit er ingen statisk konstellasjon, men kan endre karakter under en endringsprosess. Ved å se nærmere på forberedelsene før implementeringen av et nytt økonomisystem fra alternative ståsted, kan en få belyst samspillet mellom det formålsrasjonelle og samtidig få tilført kunnskap om hvordan og hvorfor organisasjonen reagerer på endring.

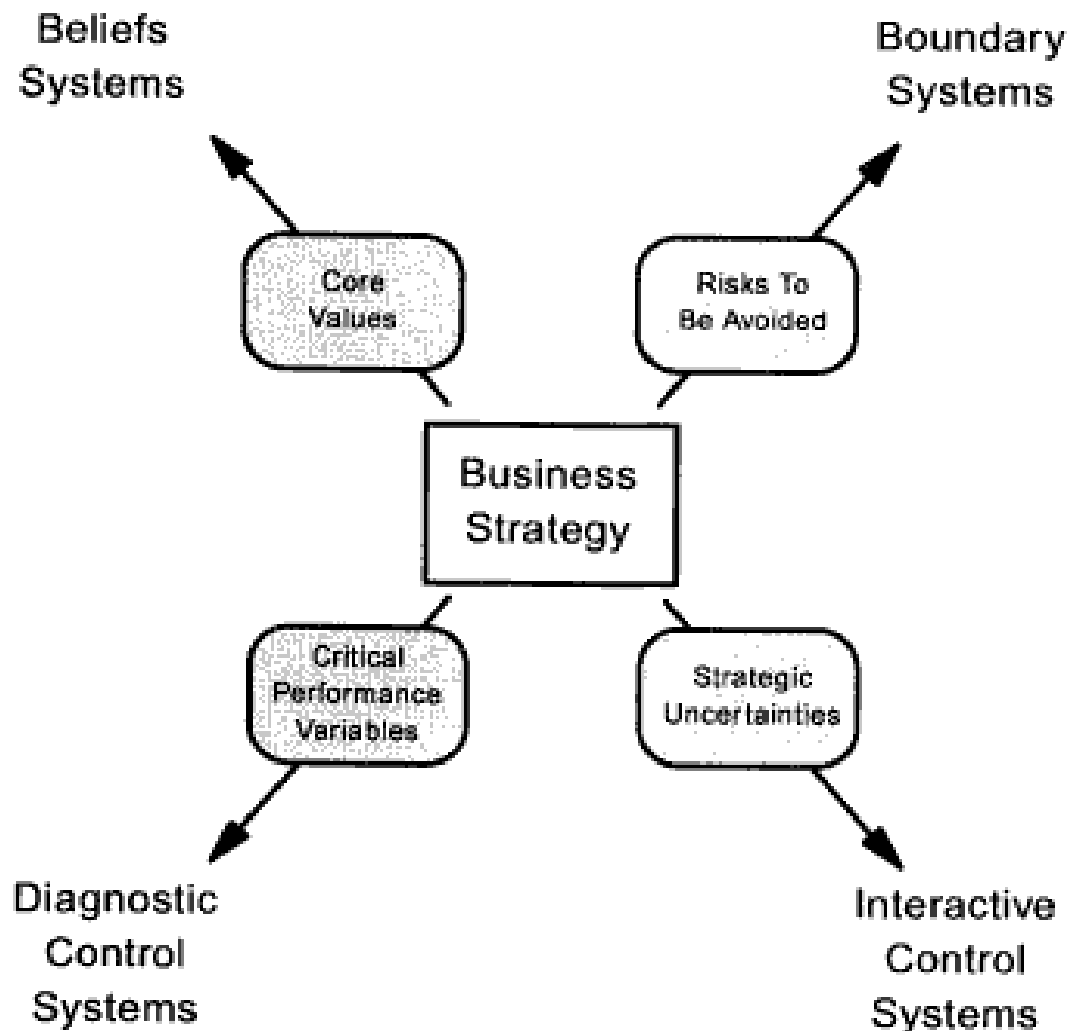
### 2.1 Økonomistyring og «Levers of Control»

Økonomistyring defineres av R. N Anthony (1965, s. 32) som «*the process by which managers ensure the resources are obtained and used effectively and efficiently in the accomplishment of the organization's objectives*». Definisjonen til Anthony (1965) blir imidlertid kritisert for bare å fokusere på de interne prosessene gjennom strategiplanlegging og operasjonell kontroll. Et slikt lukket systemperspektiv tar lite hensyn til sosiale, psykologiske og atferdsmessige aspektene ved økonomistyring. Chenhall (2003) fastslår at definisjonen av økonomistyring har utviklet seg over tid, hvor den tidligere begrenset seg til å gi finansiell informasjon og beslutningsstøtte til at økonomistyring nå også innbefatter mer informasjon. I senere tid har omgivelser, teknologi, organisasjonsstruktur, størrelse, strategi og kultur blitt ansett som de viktigste driverne for styringssystem i en organisasjon (Chenhall, 2003).

Otley (1994) argumenterer for at økonomistyring ikke er en funksjon mellom det strategiske og operasjonelle, men at strategiplanlegging er en del av økonomistyringen. Videre fremhever Otley (1994) nødvendigheten av at økonomistyringen i større grad må tilpasses, ettersom omgivelsene (som organisasjonen befinner seg i) er i stadige endringer.

Simons (1991, s. 49) definerer økonomistyring som «*the formalized routines and procedures that use information to maintain or alter patterns in organizational activity*» Gjennom sitt rammeverk Levers of Control fremhever Simons (1995b) hvordan samspillet mellom de fire

«girene» utgjør et komplett system for økonomistyring som hensyntar og definerer retning for både ansatte og virksomheten. Rammeverket er illustrert i figur 1.



Figur 1 Levers of control (Simons, 1994, s. 173)

Simons (1995b) diagnostiske kontrollsystem bidrar til å nå fastsatte mål på riktig måte. Det interaktive kontrollsystemet holder orden på de strategiske usikkerhetene. Holdningssystemet skal bidra til å ansvarliggjøre medarbeiderne, mens det er barrieresystemet som setter reglene og identifiserer risiko som medarbeiderne må unngå. Systemene utfyller hverandre når nødvendig styring og kontroll praktiseres samtidig som mål, innovasjoner og muligheter utforskes gjennom en integrert helhet og et dynamisk samspill (Simons 1995b).

Hvert av de fire systemene har ifølge Simons en mening for ledere som søker å balansere medarbeidernes kreativitet og virksomhetens kontroll. Kreativitet er ifølge Zhou og George (2003) en viktig driver for å oppnå suksess for organisasjoner i dagens kunnskapsbaserte, usikre og konkurrerende marked. Kreativitet vil i denne oppgavens forstås som medarbeidernes oppfatning av at de kan utarbeide nye ideer og løsninger for utfordringer og/eller problemer som oppstår i utførelsen av jobben deres. Det er i kombinasjonen av barriere og holdningssystemer en kan skape retning, motivere og avverge en potensiell opportunistisk adferd (Simons 1995a,1995b).

De interaktive og diagnostiske styringssystemene ivaretar endringer gjennom implementeringsstrategi, enten den er fremvoksende gjennom involvering av medarbeiderne eller planlagt/ tilsiktet gjennom tydelige mål og forventninger. Holdnings- og barrieresystemene gir på sin side rom for styring av adferd og holdninger innenfor definerte og avmerkede grenser både forut og underveis i en endringsprosess. Simons (1995a) påpeker at holdningssystemet er positivt ladet og tilfører grad av autonomi gjennom å tillate muligheten til selv å velge handlingsalternativ, mens barrieresystemet på den andre siden er negativt ladet gjennom å sette grenser for uønskede handlinger.

Speklé, van Elten og Widener (2017) foreslår at Levers of Control (LoC) som helhet tilbyr både autonomi, støtte og struktur i virksomheten, samtidig som det tilrettelegges for god informasjonsflyt og motivasjon til medarbeiderne for å ta valg, gjøre tiltak og komme opp med nye ideer. Speklé et al. (2017) konkluderer med at det ikke er noen konflikt mellom kontroll og kreativitet, og at det kan se ut til at kreativiteten har en «oppblomstring» innenfor de oppmålte grensene.

Simons (1995a) poengterer at alle individer har et ønske om å være til nytte, bidra og gjøre noe meningsfylt i arbeidshverdagen. Det er ikke alltid opplagt for medarbeiderne å se hvordan deres bidrag til organisasjonen tilfører verdi og er til nytte for helheten. Ifølge Simons (1995a) er det her holdningssystemet kommer til sin rett, for å fremheve og forsterke de positive og menneskelige trekk utover i organisasjonen.

### 2.1.1 Holdningssystemet

Holdningssystemet er de verdier og visjoner som ledelsen kommuniserer formelt ut i organisasjonen (Simons, 1995a, 1995b). Ifølge Simons (1995a, 1995b) består et holdningssystem av virksomhetens kjerneverdier, formål og retning som gir grunnlag for ønsket atferd blant de ansatte. Simons (1995a, 1995b) påpeker at ansatte ønsker å forstå virksomheten og hvordan de kan bidra, men det er opp til ledere å forløse dette potensialet. Ønsket verdi og visjon er imidlertid ikke tilstrekkelig å kun kommunisere rent verbalt. Ifølge Simons (1995a) vil de ledere som også selv etterlever de holdninger og ønskede handlinger som er tro mot virksomhetens misjon, kunne etablere et tydelig styringssystem.

Hvordan organisasjonen har strukturert seg kan bygge opp under holdningssystemet innad i organisasjonen. Organisasjonsstruktur handler ifølge Chenhall (2003) om i hvilken grad mellomledere ivaretar rollen som entreprenør og i hvilket omfang deres enhet opptrer i tråd med organisasjonens mål. Raelin og Cataldo (2011) viser til mellomledere som en viktig brobygger mellom det de omtaler som et lukket system for toppledelsen, samt et annet lukket system for de ansatte lengre ned i organisasjonen. Manglende støtte fra toppledelsen bidrar til å vanskeliggjøre mellomleders rolle når det kommer til gjennomføring av endringsprosesser (Raelin & Cataldo, 2011).

Videre argumenterer Simons (1995b) at organisasjoner er sosiale systemer som avspeiler medlemmenes personlige trivsel og sosiale behov. Kommunikasjon har dermed en nøkkelrolle, og omhandler all dialog og informasjonsflyt som foregår mellom enhetene, mellom medarbeiderne og mellom medarbeiderne og ledelsen. Dette inkluderer både formell kommunikasjon og uformell spontan dialog over kaffekoppen. Simons (1995a, 1995b) fremholder at holdningssystemet kan brukes til å kommunisere planer og mål i organisasjonen, monitorere måloppnåelse og holde informasjonsflyten aktiv mellom partene innad i organisasjonen. Økonomisystemet beretter om transaksjoner som oppstår og utøves i en organisasjon og er en del av organisasjonens informasjonssystem (Bjørnenak & Olson, 1995). Daft og Lengel (1986) sier det er forskjell på informasjonskanaler, og definerer «rike medier» som de medium som evner å endre forståelse gjennom rask respons og benytter flere kanaler for å distribuere informasjon. Fysiske møter eller ansikt-til-ansikt digitalt, hvor man kan kommunisere både ved tale og kroppsspråk, og hvor man kan oppklare eventuelle misforståelser der og da, er eksempel på slike «rike medier». Det er de «rike medier» som gir mest informasjon (Daft & Lengel, 1986). Simons (1995b) understreker at

informasjonssystemet er et styringssystem først når det brukes til å påvirke eller ivareta organisasjonsaktiviteter. Eksempelvis er kommunikasjon nøkkelen til en intendert endring, og vellykket bruk av kommunikasjon vil bidra til at endringsprosesser lykkes der hvor andre feiler (J. D. Ford & L. W. Ford, 1995).

Den raske teknologiske utviklingen skaper uendelige muligheter når det kommer til effektivitet og fleksible arbeidsprosesser (Chenhall, 2003). Åpen kommunikasjon og fleksible styringssystemer vil være ansett som passende for analyser av arbeidsprosesser som omfatter spesialiserte og differensierte tjenester (Chenhall 2003).

Som en del av holdningssystemet Simons (1995b) viser til, kan også de sosiale systemene referere til organisasjonskultur. Sørensen (2002) definerer en sterk organisasjonskultur som felles normer og verdier som deles og anerkjennes i hele organisasjonen. Organisasjonskultur består av både kulturinnhold og kulturuttrykk hvor begge har gjensidig påvirkningskraft på hverandre. Kulturinnhold fortolkes fremfor å avleses direkte, og sees i sammenheng med den spesifikke organisasjonen (Bang, 2013). Kulturuttrykkene er lettere å gjenkjenne og handler om hvilken måte man tiltaler hverandre på (adferds-uttrykk) hvilken sjargong, humor, språk og historier om anvendes (verbale uttrykk) materielle uttrykk som kleskode og «åpen dør politikk» samt rekrutterings- belønnings- og karrieresystemer (strukturelle uttrykk) (Bang, 2013).

En sterk organisasjonskultur vil ifølge Sørensen (2002) formidle hva organisasjonen vektlegger og fremme læring. Når det kommer til sammenhengen mellom styrken på bedriftskultur og hvordan bedriften presterer, argumenterer Sørensen (2002) for at organisasjoner med en sterk kultur har en stor fordel i stabile omgivelser, men vil møte utfordringer i mer uforutsigbare omgivelser, og i situasjoner som krever rask omstilling. Sørensen fremhever at en sterk organisasjonskultur likevel er å foretrekke da organisasjonen i de stabile periodene vil kunne fremme et bedre resultat som igjen vil medføre at bedriften vil kunne takle de mer ustabile periodene bedre (Sørensen, 2002).

Holdningssystemet kommer også til uttrykk gjennom de psykologiske kontraktene i organisasjonen. En psykologisk kontrakt defineres av Rousseau (1989) som et individs antagelse om det gjensidige bytteforholdet mellom seg selv og organisasjonen. De psykologiske kontraktene påvirker altså organisasjonsaktivitetene gjennom medarbeidernes forventninger og bekreftelser. Kommunikasjon er nøkkelen som bygger opp og forsterker den

psykologiske kontrakten og sikrer en felles og lik forståelse mellom partene. Brudd i en psykologisk kontrakt kan komme som en konsekvens av usikkerhet om hva som forventes av den ansatte under og etter gjennomført endring (Rousseau, 1989). Typiske konsekvenser på et slikt kontraktsbrudd kan være medarbeidere som er mindre engasjerte, mindre tilfredse og mer tilbøyelig for å slutte i jobben (Sverdrup & Olsen, 2015).

Medarbeiderne skal oppmuntres til innovasjon siden holdningssystemet er ment for å gi inspirasjon til å oppdage handlingsalternativer og skape nye muligheter for løsninger på problemer (Simons, 1995a, 1995b). I søk etter muligheter er det samspillet mellom holdnings- og barrieresystemer som skal håndtere spenningen. Simons forklarer dessuten holdnings- og barrieresystemet som selve infrastrukturen for tilbakemeldings- og målesystemene benyttet av ledelsen (Martyn, Sweeney & Curtis, 2016).

### **2.1.2 Barrieresystemet**

Barriersystemet skal ifølge Simons (1995b) markere handlingsrommet til organisasjonens medarbeidere og forhindre at medarbeiderne opptrer på kant med organisasjonens strategi. For toppledelsen vil det være en umulig oppgave å kunne forutse alle mulige utfordringer, problemer og løsninger som kan vurderes og konstrueres på individuelt nivå i organisasjonen. Barrieresystemet komplementerer derfor holdningssystemet ved å sette formelle og klare grenser (Simons, 1995a). For å ivareta organisasjonen på best mulig måte, benyttes de formelle og klare grensene blant annet til å korte inn på medarbeidernes utfoldelsesmuligheter samtidig som det skaper et fornuftig handlingsrom. En åpenbar barriere vil for økonomiavdelingen i kommunen eksempelvis være lovbestemmelser om økonomiforvaltning og kommunens vedtatte økonomiplan.

Prosedyrer og standarder kan fremstå som begrensede når det kommer til medarbeidernes initiativ og kreativitet (Simons, 1995a). Løsningen som Simons (1995a) peker på er da å legge til rette for innovasjon ved å fortelle medarbeiderne hva de ikke skal gjøre. Dette er det Simons (1995a) kaller for spilleregler – «rules of the game» og henspiller samtidig til ytterammene for hvor kreativiteten bør utfolde seg. På denne måten vil medarbeiderne ha en klar forståelse av hvor de bør begrense sin kreativitet.

Barriersystemet er et verktøy for styring og kontroll, herunder i hvilken grad desentralisering av beslutningsmyndighet fordeles. Barrieresystemet trekker dermed også linjene til hvor



beslutninger skal tas og hvem kan ta hvilke beslutninger, og gjennom dette lar ledelsen legge til rette for at medarbeidere kan ta egne avgjørelser (Simons, 1995b)

Organisasjonsstruktur forteller om hvordan organisasjonen styres, hvordan autoritet er fordelt og hvordan oppgaver koordineres. For økonomiavdelingen i en kommune vil tildeling av ulike fullmakter være et eksempel på en strukturell barriere. Organisasjonsstruktur vil ifølge Chenhall (2003) påvirke arbeidsoppgavenes effektivitet. Rutiner i forbindelse med et nytt styringsverktøy, åpner for standardisering og koordinering av ulike ferdigheter. Styrken gjennom standardisering gir rom for å perfektionere egenskaper for å øke effektivitet, mens på den andre siden stiller det spørsmål om tilpasningsdyktighet (Mintzberg, 1981)

Organisasjonsstrukturen sett i lys av barrieresystemet handler om hvordan arbeidsdelingen er fordelt, grad av spesialisering i utførelsen av arbeidsoppgavene og ikke minst standardisering av både arbeidsoppgaver, kunnskap, resultat og organisasjonens normer. Normer kan i denne sammenhengen sees i sammenheng med organisasjonskultur, som er omtalt under kapitlet om holdningssystemet. I tillegg vil strukturen fasilitere måten informasjonen overføres og påvirker styringssystemene (Chenhall, 2003). Strukturen påvirker således hva organisasjonen er i stand til å utrette, og hører dertil med innenfor barrieresystemet.

Ettersom at barrieresystemet setter yttergrenser for akseptabelt handlingsrom (Simons, 1995a), vil læring være et virkemiddel for å trekke opp grenser innenfor barrieresystemet gjennom hvordan ta i bruk tilgjengelig verktøy. Læring innenfor barrieresystemet handler altså om å operasjonalisere driftsdirektiv samtidig som man tilegner seg ny kunnskap. Simons (1994) påpeker at barrieresystemet krever en avlæring av tidligere handlingsmønstre av organisasjonens medarbeidere for å kunne gjennomføre en endringsprosess.

Huber (1991) peker på fire viktige prosesser når det kommer til læring, nemlig kunnskapstilegnelse, spredning av kunnskap, fortolkning av kunnskap og lagring av kunnskap i organisatorisk hukommelse. Også avlæring av tidligere handlingsmønstre slik Simons (1994) fremhever vil kunne forløses her. Organisasjonslæring defineres av Huber (1991, s. 89) som «*an entity learns if, through its processing of information, the range of its potential behaviors is changed*». Ut fra dette peker Huber på at en organisasjon vil endre seg hvis den eller en av dens avdelinger tilegner seg kunnskap som den anser som potensielt nyttig. Gjennom forberedelsesprosessen ved bytte av økonomisystem vil derfor opplæring av det nye verktøyet stå sentralt.

I en opplæringsfase vil medarbeiderne i organisasjonen starte på samme utgangspunkt, og det kan tenkes at en kollektiv mobilisering for å lære og ta i bruk nytt verktøy vil rene grunn for nettopp organisatorisk læring og videre en mer institusjonell endring.

Forberedelsen for å implementere et nytt styringssystem bringer med seg en kompleksitet som kan avvike fra de tanker og rutiner som medarbeiderne i økonomiavdelingens allerede har etablert. I et institusjonelt perspektiv kan endringer utfordre de regler og rutiner som sammenfører institusjoner og handlinger (Burns & Scapens, 2000). Gjennom neste delkapittel vil institusjonell teori og endringsprosess bli nærmere belyst.

## **2.2 Institusjonell teori.**

Selznick (1948) fremhever at organisasjoner endrer seg og får en mer verdibasert status gjennom krav fra omgivelsene og interessentenes normer. Det er først når organisasjonene tilegnes verdi og mening at de utvikler seg til institusjoner. Institusjonelle omgivelser er altså de strukturer og aktiviteter som legges til grunn for hvordan virksomhetens organisering, koordinering og styring bør utfolde seg. Burns & Scapens (2000) viser til at institusjoner er forventede adferdsmønstre innad i en gruppering. Deltagerne i interaksjonen vil over tid betrakte oppfatningene som er utviklet gjennom sosiale prosesser som sanne, og fordi det ikke er basert på verifiserbare fakta omtales dette som institusjonaliserte myter. (Meyer & Rowan, 1977). Gjennom produksjon og reproduksjon av vaner og rutiner er dette selve drivkraften som holder på eller skaper institusjoner (Burns & Scapens, 2000).

Ifølge Burns & Scapens (2000) er regler de formaliserte prosedyrer i organisasjonen mens rutiner er selve operasjonaliseringen av disse prosedyrene. Vaner betegnes som personlige, mens rutiner deles og er akseptert av en gruppe individer (Burns & Scapens, 2000). Endring av rutiner er vanskelig sett gjennom et institusjonelt syn, ettersom rutiner etter hvert tas for gitt ut fra en «slik-gjør-vi-det-her» mentalitet (Burns & Scapens, 2000).

Thornton, Lounsbury og Ocasio (2012) forteller at organisatorisk praksis forandres gjennom tre ulike prosesser; beslutningsprosesser, meningskaping og kollektiv mobilisering. Med beslutningsprosesser legges det til grunn hvordan institusjonaliseringen kan legge føringer på

de valg og beslutninger man tar, mens meningsskaping viser til en pågående tankeprosess hvor man rasjonaliserer sine valg. Ved å rasjonalisere og kategorisere vil man skape handlingskapasitet og holde fokus. Meningsskaping kan opptre retrospektivt, hvor man begrunner de valgene man har tatt, men kan også oppstå kontinuerlig ved at man lager sitt eget narrativ om hva som bør skje (Thornton et al., 2012). Kollektiv mobilisering henspiller på dynamikken mellom organisasjonens aktører, og det handlingsrommet som skapes av felles tilhørighet og forståelse av hva som er riktig løsning (Thornton et al., 2012).

Organisasjoner som blir gradvis mer lik over tid, er utsatt for det som kalles for institusjonell isomorfisme. DiMaggio og Powell (1983) identifiserte tre mekanismer for denne homogeniseringsprosessen; Tvangsmessig isomorfisme handler om når omgivelsene, eksempelvis myndighet eller lovgivende makt utøver press, overtalelse eller invitasjon til å innføre spesifikke organisatoriske løsninger. Imiterings-isomorfisme handler om å kopiere det andre organisasjoner har lykkes med (suksesshistorie), og normativt isomorfisme dreier seg om å følge med/etter fordi alle andre gjør det (DiMaggio & Powell, 1983). Alle organisasjoner er avhengige av støtte fra sine omgivelser, for eksempel i form av ressurstillgang. Organisasjoner som i begrenset grad kan vise til egen måloppnåelse gjennom objektive kriterier, vil i særlig grad være avhengige av å søke legitimitet gjennom å demonstrere samsvar med institusjonaliserte myter (Meyer & Rowan, 1977).

Organisasjoner oppnår legitimitet når de er nyttige i samfunnet, når handlingene som utføres er innenfor de aksepterte moralske normer, når organisasjonen er i samsvar med aktørenes kognitive struktur og når de følger regler som er nedfelt i samfunnet og som håndheves både formelt og uformelt (Suchman, 1995) .

Ofte foreligger det flere motstridende mål, og hvorpå disse målene vil endre seg over tid; det vil kunne være mål knyttet til planer og forventninger til hvordan man ser for seg fremtiden både på kort og lengre sikt (Thornton et al., 2012). Greenwood, Raynard, Kodeih, Micelotta og Lounsbury (2011) viser til at organisasjoner opplever det de definerer som institusjonell kompleksitet når motsetningsfylte forventninger, normer og verdier eksisterer samtidig.

Regulert form for adferd gjennom regel- og rutinstyrte handlinger er ifølge Burns og Scapens (2000) det minst kostnadskrevende når det kommer til handlingsvalg. Gode, etablerte rutiner forteller implisitt hvilket handlingsrom som er etablert for de ulike arbeidsoppgavene, og vil i så måte høre til innenfor barrieresystemet. I et institusjonelt perspektiv bygger rutiner

stabilitet og fremmer struktur (Meyer & Rowan, 1977). I forberedelsen til overgangen til et nytt styringsverktøy vil etablering av nye rutiner være av vesentlig karakter. I møte med et nytt styringsverktøy vil etablerte regler og rutiner kunne bli utfordret, ettersom rutiner ifølge Burns & Scapens (2000) er dannet gjennom repeterende handlinger og er fundamentert historisk, og vil endres gradvis etter hvert som organisasjonens aktører anerkjenner nye impulser.

Perspektivet på institusjonell teori aktualiseres når de regler og rutiner som er koblet til systemene rundt økonomistyring påvirkes gjennom et institusjonelt og sosialt press (Burns & Scapens, 2000). Det er imidlertid ikke alltid en sammenheng mellom det organisasjonen sier de gjør, og hva de faktisk utfører. En slik dekobling kan oppstå med det resultat at organisasjonen adopterer strukturer og prosedyrer, men lar være å ta disse i bruk på det operative nivået (Meyer & Rowan, 1977).

De praktiske og mer lokale endringene som oppstår og utøves av organisasjonens medlemmer gjennom det de ser på som nødvendig, bidrar også til organisasjonsendring. Det er disse lokale endringene som vil kunne påvirke organisasjonens forståelse av egen identitet (Thornton et al., 2012) og dermed rede grunnen for endringsprosesser.

### **2.2.1 Endringsprosess**

Endringsprosesser kan observeres gjennom ulike perspektiv, og ifølge Weick og Quinn (1999) som episodiske- eller kontinuerlige endringer. På avstand kan endring oppfattes som en øyeblikkelig inntreffende hendelse, men om man flytter fokus nærmere på organisasjonen vil man kunne observere et mer kontinuerlig endringsforløp gjennom stadig tilpasning i det daglige. Ifølge Burns og Scapens (2000) avhenger forståelsen av endringsprosesser det å kunne se at endring og stabilitet opptrer som en pågående prosess. Burns og Scapens (2000) viser til tre ulike motsetninger i institusjonelle endringsprosesser; formell mot uformell, revolusjonær mot evolusjonær og progressiv mot regressiv.

Formell endring er en planlagt og tydelig form for endring (Burns & Scapens, 2000). Beslutningen om å endre økonomisystem er et eksempel på en slik formell endring. Når nye rutiner og teknikker tas i bruk og tilpasses organisasjonen over tid, er det gjennomført en mer uformell endring. For å lykkes med gjennomføringen av formelle endringer, vektlegger Burns

og Scapens (2000) at organisasjonen trenger erfaringen fra gjennomføring av de uformelle endringer da slike endringer oppstår gjennom å tenke nytt og omsette det til praksis.

I motsetning til formell og uformell endring retter revolusjonær og evolusjonær endring søkelys på innvirkningen endringen har på organisasjonen som institusjon (Burns & Scapens, 2000). En fundamental endring i eksisterende regler og rutiner er en revolusjonær endring, mens de inkrementelle, mindre endringene i regler og rutiner betegnes som evolusjonær (Burns & Scapens, 2000). Det vil ifølge Burns og Scapens (2000) være essensielt å kunne gjenkjenne den institusjonelle konteksten som følge av organisasjonens endringer, og at disse endringene oppstår som forventet.

Progressiv endring bygger ifølge Burns og Scapens (2000) på et verdisystem hvor man søker å forbedre elementer ved å utnytte kunnskap, teknologi og mellommenneskelige relasjoner. Regressiv endring derimot, beskrives som en adferd som forsterker maktstrukturer og opprettholder ubalanse mellom aktørene. Gjennom en regressiv endring vil endringer både bli begrenset og til dels motarbeidet (Burns & Scapens, 2000).

Endringsmotivasjon skapes gjennom dialog mellom ledelsen og medarbeiderne og ved at man tar de ansatte med i prosessen (Skallerud & Olsen, 2011). Dette vil skape eierskap og vil kunne avdekke «hvor skoen trykker». Med andre ord forankre endringen i organisasjonen. Det viser seg at endringsgrep som ikke har rot i organisasjonen, men blir tredd nedover fra ledelsen har større sannsynlighet for å mislykkes eller å ikke bli tatt i bruk (Hope & Hendry, 1995). Slike endringsgrep kan også møtes med motstand.

### **2.2.2 Motstand mot endring**

Otley, Broadbent og Berry (1995) fremholder at virksomheter må respondere på krav og endringer i omgivelsene for å kunne overleve i det lange løp.

Endring og effektivisering er prosesser kan møte motstand internt i organisasjonen. En slik motstand kan utfolde seg gjennom at medarbeiderne aktivt motsetter seg og underminerer endringsprosessen (J. D. Ford & L. W. Ford, 1995; Stensaker, Meyer, Falkenberg & Haueng, 2002). For mange handler dette om usikkerhet om fremtidig arbeidssituasjon, og manglende overbevisning om behov for endring (J. D. Ford & L. W. Ford, 1995). For andre kan det være snakk om å forlate organisasjonen eller avdelingen gjennom et jobb-bytte, som følge av at

endringen oppleves å ha negative konsekvenser i form av svekket status eller mindre engasjerende og mindre spennende arbeidsoppgaver (Stensaker et al., 2002). Disse menneskelige faktorene bidrar til å skape motstand mot endring, og videre at endringsprosesser stopper opp. Ved å være bevisst på årsaker til motstand, vil man kunne motvirke at endringsprosesser stopper opp.

Dette harmonerer også med det McClellan (2011) sier om å ikke anerkjenne aktørens motstridende narrativer for hvordan endring er, oppleves og gjennomføres, og at undertrykkelsen av dette bidrar til at endringer feiler. Men om disse ulikhetene løftes frem, vil de ifølge McClellan (2011) kunne bidra aktivt i selve endringsprosessen i organisasjonen. Christiansen og Lounsbury (2013) viser til at endringer i en organisasjon hverken skjer i et vakuum ei heller gjennom enkeltpersoners håndtering og forståelse av den institusjonelle konteksten, men i samspill med andre aktører. Endringer kan dermed ses i sammenheng med det som McClellan (2011) trekker frem, nemlig hvordan kompleksiteten mellom kommunikasjon og endring kan muliggjøre alternative måter å fremme vellykkede endringer i organisasjonen. På samme måte vil iverksetting av en planlagt endring kunne dra fordel av å ha god tid til å forklare og begrunne hvorfor endringen skal gjennomføres (J. D. Ford & L. W. Ford, 1995).

Zucker's (1977) studie om institusjonaliseringens rolle ved kulturell utholdenhet fastslår at jo større grad av institusjonalisering, jo mer enhetlig og generell kulturell forståelse eksisterer innad i organisasjonen. Videre påpeker studien at ved institusjonalisering, hvor aktørene er uniforme når det kommer til kulturell forståelse og gjensidig vedlikehold av denne forståelsen, jo større motstand for endring vil fremtre gjennom personlig innflytelse. En høy dedikasjon til jobb og organisasjon kan altså resultere i økt motstand mot endring blant medarbeidere som opplever høy identifikasjon med eksisterende organisasjonskultur.

Når endringer utfordrer institusjonaliserte normer og verdier vil det ifølge Burns og Scapens (2000) skape reaksjoner. En reaksjon, slik motstand mot endring er, kan også handle om manglende erfaringsgrunnlag og dermed også mangel på tillit. Baldvinsdottir (2013) viser til at mangel på tillit kan oppstå i situasjoner der organisasjoner mangler erfaringsgrunnlaget for å skape tillit.

## 2.3 Tillit

Utfordringene og mulighetene gjennom å balansere holdnings- og barrieresystemet under forberedelsen for implementering av nytt styringsverktøy, kan ha et enkelt svar. Løsningen kan ligge innenfor begrepet tillit. Enten man søker å bygge tillit, konservere tillit eller øke tillit.

Det finnes mange definisjoner på tillit. Lewicki, McAllister og Bies (1998) definerer tillit som tillitsfulle positive forventninger til andres oppførsel, mens Rousseau, Sitkin, Burt og Camerer (1998) beskriver tillit som en psykologisk tilstand som omfatter intensjonen om å akseptere sårbarhet basert på positive forventninger til intensjoner eller oppførsel fra en annen. Hvordan begrepet tillit kan forstås, kommer an på i hvilken sammenheng begrepet anvendes i (Baldvinsdottir, Hagberg, Johansson, Jonäll & Marton, 2011; Rousseau et al., 1998).

I studier innenfor økonomistyringsfeltet refererer flere forskere, blant andre Coad og Cullen (2006), Dekker (2004), Vosselman og Meer-Kooistra (2009) til Tomkins (2001, s. 165) definisjon av tillit; «*The adoption of a belief by one party in a relationship that the other party will not act against his or her interests, where this belief is held without undue doubt or suspicion and in the absence of detailed information about the actions of that other party*» Tomkins (2001) definisjon på tillit viser her til en viss kontinuitet (Coad & Cullen, 2006) og har et institusjonelt preg. Det institusjonelle kjennetegnes gjennom de felles vaner og handlinger blant menneskene (Burns & Scapens, 2000), og det er disse rutineene som etablerer selve grunnlaget for tillit (Coad & Cullen, 2006).

For å forstå aktørers handling og beslutninger må dette ses i lys av den sosiale og institusjonelle konteksten som organisasjoner inngår i. Stewardship teori ser på mennesket som noen som setter kollektive behov fremfor sin egen individuelle nytte (Davis et al., 1997). Medarbeidere som identifiserer seg med og føler forpliktelse til organisasjonens verdier, vil løse oppgavene ut fra organisasjonens beste. Dette er i tråd med et kollektivistisk syn hvor kulturen og deltagelsen baseres på tillit. Det å ivareta forpliktelser som preges av gjensidig gevinst er ifølge Baldvinsdottir (2013) et klart tilfelle av tillit.

Schoorman et al. (2007) viser til tre komponenter som danner basen for tillit; kompetanse, velvilje og integritet. Kompetanse henspiller på ferdighetene hos tillitshaver som gjør det mulig å gjennomføre en definert oppgave, mens velvilje viser til hvor sannsynlig tillitshaver

opptrer til fordel for og med gode intensjoner overfor tillitsgiver. I følge Baldvinsdottir (2013) fremstår velviljen hos tillitshaver gjennom å vise solidaritet, vise interesse overfor tillitsgivers meninger og være til stede fysisk. Integritet handler om hvorvidt tillitshaver utfører oppgaven i tråd med tillitsgivers moralske prinsipper. Ved å vise seg pålitelig og ærlig, holde ord og behandle andre likt og rettferdig kan integritet demonstreres (Baldvinsdottir, 2013). Det er først i fellesskap disse tre komponentene bidrar til tillit, mens de hver for seg er utilstrekkelig (Baldvinsdottir, 2013)

Tillit er ifølge Das og Teng (1998) noe som kan bygges over tid gjennom økt samhandling, problemløsning, beslutningstaking og utviklingsaktiviteter i fellesskap. Utspringet til et solid og dyptliggende tillitsforhold krever jevnlig interaksjon og kommunikasjon mellom partene over tid (Baldvinsdottir, 2013; Rousseau et al, 1998). I dette fremstår selve tidsaspektet som avgjørende. Samhandling må finne sted over tid, og hvor det dannes felles referansepunkt som virker styrkende for tillitsforholdet. Det samme gjelder når det kommer til gradering av tillit. En høy grad av tillit oppstår gjennom erfaring (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Høy grad av tillit reduserer styringskostnader (Tomkins, 2001) mens mangel på tillit kan føre til likegyldighet og dermed øke transaksjonskostnadene i en relasjon på bakgrunn av økt kontrollbehov (Baldvinsdottir, 2013).

Relasjonsbasert tillit baserer seg på langvarige relasjoner (Rousseau et.al, 1998) og hvor partene viser velvilje til å yte mer for hverandre enn hva som er forventet (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Dette innebærer ikke nødvendigvis mer bruk av tid, men det kan også være i form av kvalitet. Videre vil forhold som har bakgrunn i felles institusjonaliserte normer og verdier, innby til gjensidig tillit mellom partene (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Gjennom å gi støtte til medarbeiderne og bedrive aktiviteter som reduserer uro og usikkerhet vil det relasjonsbaserte aspektet av tillit øke og forsterke de psykologiske kontraktene mellom medarbeiderne og ledelsen (Lines, Selart, Espedal & Johansen, 2005). Å lytte og justere budskapet identifiseres av Sverdrup og Olsen (2015) som en aktivitet som forsterker de psykologiske kontraktene.

Lines et al. (2005) dreier på begrepet tillit fra en faktor for suksess, over til tillit som et resultat av en suksessfull endring. Mistillit vil gjennom disse brillene da komme som et resultat av feilede endringsforsøk. Lines et al. (2005) sine funn viser også at aspekter ved gjennomføringen av endring er viktigere for tilliten enn konsekvensene av endring. Altså er det måten endringen gjennomføres på som påvirker tilliten. Samtidig vil graden av



eksisterende tillit påvirke faktorene som inngår i en endring. Lines et al. (2005) peker på at aktiv bruk av involvering er tett knyttet og positivt korrelert til grad av tillit i en endringsprosess.

## **2.4 Oppsummering av det teoretiske rammeverket**

For å kunne besvare på problemstillingen «Hvordan forberedes implementering av et nytt styringsverktøy i en kommune» har jeg nå redegjort for det teoretiske rammeverket jeg vil benytte videre i denne studien. I forhold til problemstillingen vil jeg benytte barriere- og holdningssystemet i Simons LoC rammeverk, og for å finne ut hvordan de balanseres underveis i forberedelsesprosessen i forbindelse med bytte av nytt økonomistyringsverktøy. Jeg vil også finne ut hvordan medarbeiderne på økonomiavdelingen reagerer på denne planlagte endringsprosessen ved å se på den institusjonelle konteksten. Videre vil jeg benytte både Stewardship-teori og tillit for å belyse hva som gjør at individene handler og gjør sine erfaringer underveis i forberedelsesprosessen.

### **3 Metodekapittel**

Metode defineres av Halvorsen (2008) som en systematisk måte å undersøke virkeligheten. Det handler om hvordan samle inn, organisere, bearbeide, analysere og tolke sosiale fakta slik at resultatene som fremkommer kan etterprøves av andre (Halvorsen, 2008).

Gjennom dette kapitlet skal de ulike metodene som er brukt for å besvare studiens problemstilling presenteres. Det vitenskapsteoretiske ståsted vil redegjøres for innledningsvis, etterfulgt av forskningsdesign og datainnsamlingsmetode. Videre vil en beskrivelse av forskningsprosessen samt analyse presenteres. En gjennomgang av studiens kvalitet og etiske avveininger vil avslutte dette kapitlet.

#### **3.1 Vitenskapsteoretisk ståsted**

Forskerens vitenskapsteoretiske utgangspunkt legger føringer for studien ut ifra hvordan en oppfatter sosiale fenomener, om disse fenomenene opptrer uavhengig av individer eller om de er sosialt konstruert gjennom individers tolkninger og oppfatninger.

Ontologi handler om hvordan virkeligheten er, og om hvordan forholdet mellom individet og den virkeligheten vi omgir oss med er (Bell, Bryman & Harley, 2019; Halvorsen, 2008). Sentralt her er spørsmålet om hvorvidt aktørene oppfatter virkeligheten som objektiv og uavhengig av individer (objektivisme), eller om virkeligheten er sosialt konstruert gjennom individers fortolkninger og erfaringer (subjektivitet). Dette danner ulikt utgangspunkt for hvordan man definerer og ser virkeligheten på. Positivism har sitt opphav i naturvitenskapen, hvor forskningen legger vekt på hva som kan observeres, måles og testes (Bell et al., 2019).

Hermeneutikk handler om å fortolke fenomener og beskrive forutsetningene for at forståelse av menneskers subjektive meninger rundt virkeligheten er mulig (Bell et al., 2019; Halvorsen, 2008). Hermeneutikken studerer altså meningene for å finne motivasjonen bak handlingen, og ikke bare selve handlingen. Forskerens grunnholdning handler om hvordan forskeren forstår verden og hvordan virkeligheten fremtrer gjennom enten et positivistisk eller hermeneutisk utgangspunkt.

Epistemologi handler om hvordan vi kan få kunnskap om den virkeligheten som omgir oss (Halvorsen, 2008), og antagelsen om hva som er mulig å kunne tilegne seg av denne

kunnskapen (Bell et al., 2019). Epistemologi følger dermed ontologien, og gir mulighet til å svare ut hvordan forskeren skal gjennomføre forskning (Bell et al., 2019).

Min studie ønsker å bringe frem forståelse av planleggingsprosessen gjennom intervju av ulike informanter som er involvert i forberedelsesprosessen i organisasjonen jeg studerer. Studien er altså inspirert av det hermeneutiske paradigmet, hvor jeg er opptatt av hva som er informantenes forståelser, fortellinger og fortolkninger.

### **3.2 Forskningsdesign**

Å velge forskningsdesign omfatter ikke bare den tekniske fremgangsmåten for datainnsamling, men innebærer en rekke metodiske valg som har avgjørende betydning for studiens videre forløp (Halvorsen, 2008).

Ved valg av forskningsdesign er det formålet med studien som blir avgjørende om hvorvidt man ønsker en eksplorerende-, kausalt- eller deskriptiv forskningsdesign. Denne studien har et deskriptivt formål ettersom at jeg ønsker å beskrive hvordan planlegge for å ta i bruk et nytt styringsverktøy i en kommune. Gjennom dette ønsker jeg å avdekke om hvorvidt balanseringen av holdnings- og barrieresystemet gjennomføres under planleggingsperioden.

Som forsker gjør man en vurdering om hvorvidt studien skal ha en deduktiv eller induktiv tilnærming for å besvare problemstillingen. En deduktiv tilnærming tar utgangspunkt i eksisterende teorier og undersøker dette empirisk. Gjennom en induktiv tilnærming samler forskeren inn empiri som videre skal tolkes og bygge teori ut fra. Siden denne studien bygger videre på eksisterende teori og forskning, samt ønsket om å beskrive hvordan planleggingsprosessen gjennomføres i virkeligheten, vil studien ha en deduktiv tilnærming.

I det ekstensive forskningsdesignet er det bredden, og dermed store mengder data som ønskes samlet inn (Bell et al., 2019; Bryman & Bell, 2015). Dette vil være avgjørende for å kunne bidra til statistisk generalisering, gjerne ved hjelp av kvantitativ metode. Kvantitativ metode skiller seg således fra kvalitativ metode når det er snakk om bredde vs. dybde. Intensivt forskningsdesign går i dybden, mens ekstensivt forskningsdesign går i bredden og er mer generaliserbar.

I denne studien ønsker jeg å finne ut av informantenes forståelse og tolkning, slik at denne studien har et intensivt design. Som forsker ønsker jeg å fremskaffe mest mulig informasjon for å få et helhetlig bilde av forberedelsesprosessen, og selv om jeg ikke vil kunne oppnå et statistisk generaliseringsgrunnlag, vil jeg gjennom å benytte et intensivt design kunne oppnå en mer analytisk generalisering som vil kunne overføres til en annen setting (Bell et al., 2019).

Studien er gjennomført som en tversnittundersøkelse gjennom at jeg forsker på en konkret hendelse innenfor et gitt tidsrom.

Yin (2003) fremhever bruk av casestudie innenfor det intensive forskningsdesignet, og det er nettopp casestudie som er lagt til grunn for å belyse hvordan planleggingsprosessen har foregått. Av hensyn til problemstillingens avgrensning er casestudie valgt for å gjennomføre en dybdestudie i problemstillingens naturlige omgivelser (Cepeda & Martin, 2005).

### **3.2.1 Casestudie/ case-design.**

Yin (2018) definerer casedesign som en empirisk dybdeundersøkelse av et samtidfenomen innenfor sin virkelige kontekst. Ved å gå i dybden på en enhet kan forskeren komme frem til detaljerte og mer inngående beskrivelse av fenomenet, ofte ved bruk av flere kilder. Ønsker man å kombinere ulike datainnsamlingsmetoder, eller for å teste og utvikle teori kan også casestudier benyttes (Bell et al., 2019). Cepeda og Martin (2005) trekker frem fordelene ved å benytte casedesign på områder det er få tidligere studier av, samt fordelene ved å forstå på detaljnivå det som utspiller seg i en konkret sammenheng. Yin (2018) argumenterer for case som fordelaktig når det gjelder studier av fenomen i samtid og når forskeren står uten kontroll over adferdshendelser. Det er gjerne den eksterne validiteten som er utfordrende med casestudier, da statistisk generalisering vanskeligere lar seg gjennomføre (Bell et al., 2019).

Mitt case er en avdeling i en middels stor, nordnorsk kommune. Jeg studerer dens økonomiavdeling i dybden og i lys av konteksten hvor det planlegges for endring av styringsverktøy i kommunen. Casedesign er egnet for å gi innsikt i hvordan forberedelsesprosessen for bytte av økonomisystem i kommunen gjennomføres, og en grundig forståelse i medarbeidernes forståelse og tolkning av forberedelsesprosessen. Dette i tråd med

det Bell et al. (2019) viser til når det gjelder casesdesignets egnethet til å forklare kompleksitet og omstendigheter for fenomenet som er i fokus.

### **3.3 Metode**

I denne studien har jeg valgt kvalitativ metode. Bakgrunnen for valget er min inspirasjon av hermeneutisk epistemologi, og at en kvalitativ tilnærming er særskilt egnet når man ønsker nyansert informasjon, meninger og fortolkninger (Bell et al., 2019). Kvalitativ metode krever imidlertid en detaljrikdom som også frembringer et omfattende etterarbeid når det kommer til strukturering og bearbeidelse av innsamlede data (Bell et al., 2019; Cepeda & Martin, 2005).

Fordelen ved bruk av kvalitative studier er til dels å arbeide med få, strategisk utvalgte enheter i dybden. En annen fordel med kvalitativ metode er at den gir rom for fyldige forklaringer og mer helhetlige forståelser av fenomenet som studeres. I tillegg vil kommunikasjon mellom forsker og informant gi rom for justeringer underveis i prosessen.

I kvalitativ forskning bør forskeren foreta en kritisk refleksjon rundt dataene som innhentes, og være bevisst på at det som undersøkes er det som reelt skal bli undersøkt (Bryman & Bell, 2015). En utfordring med kvalitativ forskning er at det er resurskrevende også under datainnsamlingen, både når det kommer til forberedelser i forkant og under selve gjennomføringen.

#### **3.3.1 Intervju**

Den mest brukte datainnsamlingsmetoden innenfor kvalitativ forskning er intervju (Bell et al., 2019; Yin, 2018). Dette er også den valgte datainnsamlingsmetoden for min studie, hvor et av formålene er å belyse medarbeidernes faktiske meninger og erfaringer fra forberedelsesprosessen i økonomiavdelingen (Bell et al., 2019). Fordelen ved å gjennomføre intervju når man skal tolke et fenomen gjennom å undersøke få enheter innenfor kort tid er den store mengden data metoden gir. Dette krever imidlertid et grundig forarbeid, da gjerne gjennom spesifisering av tematikk og hvordan stille riktig de riktige spørsmål.

I denne studien har jeg valgt å benytte semistrukturerte dybdeintervju. Semistrukturerte intervju kjennetegnes gjennom forskerens bruk av intervjuguide, men at rekkefølge på både

spørsmålene og tema kan variere (Bell et al., 2019). Intervjuet foregår nærmest som en samtale mellom forsker og informant, og det er forskeren som styrer samtalen og kommer med oppfølgings spørsmål der det oppleves relevant for problemstillingen.

Et strategisk valg av informanter fra økonomiavdelingen ble foretatt ut fra tilhørighet og arbeidsoppgaver på økonomiavdelingen. I praksis utgjorde dette medarbeiderne innenfor økonomi og regnskap.

### **3.3.2 Dokumentstudier**

Sekundærdata er data som er innhentet av andre, og til andre formål enn forskning (Bell et al., 2019; Bryman & Bell, 2015). Dokumentstudier innebærer analyse av sekundærdata, og kan bidra til utfyllende bakgrunnsinformasjon om selve caset, og om fenomenet som undersøkes (Bell et al., 2019).

Både forut for og underveis i forskningsprosessen har jeg hatt tilgang til interne dokumenter, som har bidratt til å belyse problemstillingen ytterligere utover egen datagenerering.

Dokumentstudier har i denne studien blitt benyttet for å bidra til datatriangulering, og hvor formålet med trianguleringen er å eliminere feil og unøyaktighet fra datamaterialet (Bell et al., 2019; Lincoln & Guba, 1985).

## **3.4 Forskningsprosessen**

Forskningsprosessen ble innledet gjennom å få på plass avtalen om å benytte forberedelsesprosessen internt i økonomiavdelingen som case for min problemstilling. Dette var allerede senhøsten 2020. Omstendighetene internt på økonomiavdelingen som følge av årsavslutning og selve endringsprosessen ved å implementere det nye økonomisystemet ble avgjørende for at selve gjennomføringen av intervjuene først ble gjennomført i april 2021.

I samspill med veileder utarbeidet jeg en intervjuguide som var forankret i problemstillingen og tematikken for studien. Intervjuguiden ligger som vedlegg B. Utarbeidelse av intervjuguide bidro til å sikre at alle informantene ble stilt samme spørsmål.

For å skape en mer dynamisk setting i intervjusituasjonen falt valget på å gjennomføre semi-strukturerte intervjuer. Nedenfor er en oversikt over tidspunkt for gjennomføring av intervjuene:

Tabell 1 Oversikt intervju

	Dato	Klokkeslett	Varighet
Informant 1	09.04.2021	08:45	01:21:13
Informant 2	09.04.2021	12:53	00:40:29
Informant 3	12.04.2021	09:09	00:38:50
Informant 4	12.04.2021	12:13	00:44:17
Informant 5	13.04.2021	10:23	00:30:47
Informant 6	13.04.2021	14:06	00:30:07

Samtlige av intervjuene ble gjennomført på informantens arbeidsplass, 5 av intervjuene på informantens eget kontor og 1 av intervjuene på økonomiavdelingens møterom. Informantene fikk i god tid oversendt en tematisk oversikt for intervjuet sammen med problemstillingen, slik at de var forberedt på tematikken i selve intervjuet. Intervjuguiden (vedlegg B) ble imidlertid ikke delt i forkant, dette for å unngå planlagte og samsvarende svar hos informantene.

Informert samtykke til å delta i forskningsprosjektet mitt ble innhentet, og her ble det også informert om at intervju ville bli tatt opp (vedlegg A). For å ivareta sikkerheten til sensitive data, samt problematikken rundt corona-restriksjoner denne våren, ble utfordringen hvordan gå frem for å gjøre lydopptak av intervjuene. Løsningen fant jeg gjennom Tjenester for Sensitive Data (TSD) levert av Universitetet i Oslo (UiO). Gjennom Universitetet i Tromsø (UiT) sin samarbeidsavtale, fikk mitt forskningsprosjekt tilgang til diktafon-app til bruk på min mobiltelefon, med totrinns autentiseringsnøkkel som krypterte dataene og oversendte audiofilen til sikker datalagring hos TSD.

Innledningsvis og før selve starten av hvert intervju, ble informantene oppfordret til å svare så utfyllende som mulig på spørsmålene, og ikke legge til grunn at intervjuer besittet noen form for bakgrunnskunnskap. Dette ble av meg som forsker tydelig fremhevet med tanke på å få

frem fyldig meningsinnhold og uten at min grundige kjennskap til empirien potensielt kunne bidra til å forstyrre innsamlingen av datamaterialet.

Transkribering av intervjuene ble utført mens intervjuet var friskt i minne. Samtlige intervju ble transkribert ordrett og med pauser og småord inkludert. Eneste tilpassing var av språklig karakter, hvor transkriberingen ble nedtegnet på bokmål. Deretter ble de transkriberte intervjuene oversendt informantene for validering.

### **3.5 Analyse**

Gjennom analysen av datamaterialet ønsker jeg å fortolke og sammenligne teori opp mot empiri. Det innebærer å systematisere og kategorisere datamaterialet i mindre deler, for å kunne tolke innholdet og dens spesifikke betydning basert på studiens rammeverk (Bell et al., 2019).

Deretter ble utsagn og sitater kategorisert i henhold til hovedtema i oppgavens teorikapittel. Dette for å kunne vurdere informasjonen av de innhentede data opp mot hverandre, og for å kunne besvare på problemstillingen på best mulig måte. På denne måten fremtrådte likheter og ulikheter tydeligere frem, som igjen bidro til å forenkle prosessen med å tolke dataene. Selve analyseprosessen legger til grunn en reduksjon og kategorisering av de innsamlede data, før fortolkninger og teoretiske slutninger kan blir trukket (Bell et al., 2019).

Avslutningsvis har tilbakemeldinger fra veileder bidratt til å sikre samsvar mellom empiri og fortolkninger i denne studien.

### **3.6 Studiens kvalitet**

Kvalitet og troverdighet i en kvalitativ studie avgjøres ifølge Lincoln og Guba (1985) av om datamaterialet som ligger til grunn er overførbart, pålitelig og troverdig. Videre argumenteres det for at kvalitetskriteriene som validitet, reliabilitet og generaliserbar kan fremstå som mindre egnet når det kommer til vurderingen av en kvalitativ studies troverdighet (Lincoln & Guba, 1985). Jeg vil videre presentere kvalitetskriteriene slik de er oppfattet og gjennomført av meg som forsker.



### **3.6.1 Troverdighet**

Studiens troverdighet handler om hvordan jeg som forsker skaper tillit til at funn og resultater i undersøkelsen er sanne og er et samlet produkt av kontekst og informantene som inngår i studien (Bell et al., 2019; Lincoln & Guba, 1985). Det er gjennom å referere til den opplevde sannheten som erfares av informantene at man vil skape troverdighet (Golafshani, 2003).

Som forsker har jeg i min studie tatt opp alle intervjuene ved hjelp av diktafon-app, og jeg har transkribert alle intervjuene ordrett, men på bokmål og ikke på dialekt. Den viktigste måten jeg som forsker kan demonstrere studiens troverdighet er gjennom respondentvalidering (Lincoln & Guba, 1985). Dette for å kunne fremsette en adekvat rekonstruksjon av informantenes fortolkninger. Ved å gi informantene mulighet til å påpeke eventuelle feiltolkninger og korrigere egne uttalelser, vil en oppnå samsvar mellom forskerens funn og informantenes forståelse (Bell et al., 2019; Lincoln & Guba, 1985).

Alle informantene fikk oversendt sitt transkriberte intervju, og gitt tid og mulighet til å korrigere datamaterialet. Ingen av de seks informantene valgte å korrigere eller komme med ny informasjon. Dermed ble også en mulig utfordring med respondentvalideringen unngått, som innbefatter selvsensur av kritiske uttalelser (Bell et al., 2019). Samtlige informanter bekreftet dermed samsvar med forståelsen av innhold, og samtlige gav også tillatelse til bruk av sitat fra sitt intervju. Alle sitat er selvfølgelig anonymisert gjennom betegnelsen «Informant 1-6».

### **3.6.2 Overførbarhet**

Overførbarhet innebærer i hvilken grad funnene fra undersøkelsen er anvendbare i andre sammenhenger og i hvilken grad de fremstår som generaliserbare (Bell et al., 2019; Lincoln & Guba, 1985). Som tidligere påpekt, er kvalitativ forskning ofte basert på dybdeundersøkelser av ofte få tilfeller av fenomenet som undersøkes. Dette avgrenser muligheten for statistisk generalisering betraktelig og som Lincoln og Guba (1985) argumenterer som tilnærmet umulig.

I denne studien har ikke til hensikt å danne grunnlag for statistisk generalisering. Studien er gjennomført kvalitativt med den hensikt å studere et fenomen i en gitt kontekst innenfor en avgrenset tidsperiode. Rent empirisk kan man stille spørsmål om resultatene er overførbare til andre kontekster eller tidsrom (Lincoln & Guba, 1985). I min studie har jeg gjort rede for

både tidspunkt og kontekst, samt at jeg viser til et teoretisk så vel som et praktisk bidrag innledningsvis.

### **3.6.3 Pålitelighet**

Studiens pålitelighet omhandler hvorvidt de innsamlede data vil fremkomme tilnærmet lik gjennom tilsvarende undersøkelser utført i samme kontekst, men av en annen forsker (Lincoln & Guba, 1985). Det dreier seg altså om man kan stole på datamaterialet, og om jeg som forsker har evnet å dokumentere funn, metode og argumentasjon for mine avgjørelser (Bell et al., 2019). Også Yin (2018) viser til behovet for å muliggjøre gjentagelsen av studiet gjennom å dokumentere den benyttede fremgangsmåten. Gjennom å dokumentere fremgangsmåten sin og som gjør det mulig å spore hvordan data er samlet inn, bearbeidet og hvilke data som er benyttet styrkes påliteligheten (Golafshani, 2003). Studiens pålitelighet adresseres ved å gi en åpen og detaljert beskrivelse av forskningsprosessen sammen med en tydelig casebeskrivelse.

En mulig trussel mot studiens pålitelighet er at jeg som forsker også er ansatt i organisasjonen jeg studerer. Dette kan potensielt gi utslag i form av bias, hvor jeg feilaktig kan trekke slutninger eller konklusjoner som avviker systematisk fra det som fremkommer i empirien. Dette på bakgrunn av egne fortolkninger og oppfatninger av fenomenet jeg studerer. Som forsker har jeg imidlertid etterstrebet å eliminere feilkilder, dokumentert hvordan jeg har behandlet og analysert datamaterialet samt forsøkt å være konsistent i analysen. På den andre siden vil min grundige kjennskap til caset og empirien også kunne være en styrke, blant annet når det kommer til hvor jeg bør rette fokus og hva jeg ønsker å avdekke gjennom denne studien.

### **3.6.4 Bekreftbarhet**

I hvilken grad forståelsen som forskeren kommer frem til kan bekreftes av annen forskning, er hva bekræftbarhet handler om (Bell et al., 2019; Lincoln & Guba, 1985). Det vesentlige her er at funn, tolkning og resultater kommer fra datamaterialet som er innsamlet, og ikke er konstruert ut fra forskeren selv. Bekreftbarheten kan ifølge Lincoln og Guba (1985) styrkes ytterligere gjennom transparens når det kommer til motstridende funn og avvikende forklaringer som forskeren enten har eller ikke har fulgt opp.

Som medarbeider i organisasjonen jeg studerer er risikoen til stede for at det kan skape en skjevhet i fortolkningen av datamaterialet. Dette er følgelig en trussel mot bekreftbarheten i den grad funn og fortolkninger har latt seg påvirke som følge av mine egne konstruksjoner og ikke fra datamaterialet.

Ved utarbeidelsen av intervjuguiden og under planlegging og gjennomføring av intervjuene var jeg særlig bevisst på å styrke bekreftbarheten. I forkant av hvert intervju bad jeg informantene svare så utfyllende som mulig, og ikke legge til grunn at jeg som forsker besittet utfyllende kunnskaper om hendelser eller omstendigheter som hadde funnet sted underveis i planleggingsprosessen i økonomiavdelingen. Jeg har forsøkt å stille meg kritisk til egne tolkninger av empirien, ettersom jeg selv var delaktig i forberedelsesprosessen og dermed forsker i egen kontekst. Et ytterligere grep jeg har tatt for å styrke bekreftbarheten, er å basere oppgavens empirikapittel på direkte sitater fra informantene.

### **3.7 Etske avveininger**

De etiske prinsipper og retningslinjer nedfelt i personvernlovgivningen er fulgt under denne studien. Forskningsprosjektet ble i desember 2020 meldt til og godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD). Informantene fikk utfyllende informasjonsskriv (vedlegg A) i forbindelse med forespørsel om deltagelse, og det ble innhentet informert samtykke i forkant av intervjuene. Intervjuene ble tatt opp og kryptert ved hjelp av diktafon-app og et sikkert nettskjema koblet til Tjenester for Sensitive Data (TSD) levert av Universitetet i Oslo. Dette bidro til sikker og konfidensiell behandling av alle innsamlede data.

Det har gjennom hele forskningsprosessen vært viktig for meg å ivareta meningsinnholdet til informantene på en mest mulig redelig og nøytral måte. Muligheten til å se over og korrigere sine svar etter intervjuene ble viktig i denne sammenhengen. Informantenes anonymitet er ivaretatt gjennom presentasjon av datamaterialet i denne studien. Som forsker vil jeg gjennom å ivareta og respektere konfidensialitet, bidra til å styrke forskningens tillit og troverdighet for min studie spesielt, og for forskningsfellesskapet generelt.

## 4 Casebeskrivelse.

I dette kapittelet vil en generell beskrivelse av kommunen, samt kommunens økonomiavdeling. Det vil bli gitt en kort beskrivelse av bakgrunn for bytte av økonomisystem, som er selve styringsverktøyet i kommunen.

### 4.1 Kommunen

Studien finner sted i en mellomstor kommune i Nord-Norge. Den politiske ledelsen har vedtatt en visjon som bygger på kommunens kjerneverdier; «*Engasjert – Samlende – Kreativ – Raus – Effektiv*». Kommunens kjerneverdier fundamentierer grunnholdningene til den politiske og administrative ledelsen, og videre nedover i kommune-organisasjonen.

Statistisk sentralbyrå har delt inn kommunene i sammenlignbare grupper basert på kommunenes folkemengde og økonomiske rammebetingelser. Grupperingen gir informasjon om hvilke kommuner som er sammenliknbare ut fra kjennetegn som er viktige for kommunenes tjenesteproduksjon fordelt etter kriterier som innbyggertall, kostnader for å innfri lovpålagte oppgaver og minstestandarder og til sist de inntektene som er til disposisjon (frie inntekter) når disse oppgavene er dekket (Sentralbyrå, 2020). I forbindelse med kommune-stat-rapporteringen (KOSTRA) og i ved publiseringen av KOSTRA-data på [ssb.no](http://ssb.no) blir denne grupperingen – KOSTRA-gruppe benyttet (Sentralbyrå, 2020)

I 2020 hører kommunen i studien til innenfor KOSTRA gruppe 11. KOSTRA gruppe 11 i 2020 består av 57 mellomstore kommuner med innbyggertall på mellom 2.999 og 14.999 personer, med middels bundne kostnader og middels frie disponible inntekter (Sentralbyrå, 2020).

#### 4.1.1 Økonomiavdelingen

Økonomiavdelingen i kommunen ivaretar på vegne av kommunedirektøren det overordnede ansvaret for regnskapsføring i kommunen og i kommunens fire kommunale foretak. Avdelingen er en del av stab-støttefunksjoner i kommuneadministrasjonen, og er de kommunale enhetenes viktigste støttespiller i arbeidet med å utøve god økonomistyring.

Hovedoppgaven til økonomiavdelingen er behandling av inn- og utgående faktura, betalingsformidling, innfordring, avsetninger, låneopptak, MVA, lønn, og Årsregnskap. Dette i den hensikt å besørge for til enhver tid oppdatert styringsinformasjon.

I tillegg til løpende økonomi- og lønnsrelaterte oppgaver overfor kommunedirektøren og enhetslederne tilbys støtte, oppfølging og veiledning av kommunens enheter i oppgaver på regnskapsområdet herunder budsjettering, rapportering og analyse.

Økonomiavdelingen i kommunen består i 2020 av 8,5 årsverk, hvorav lønnsavdelingen utgjør 1,5 årsverk av dette. For bare få år siden besto økonomiavdelingen av 13 årsverk, men naturlig avgang og omorganisering som følge av at funksjoner er blitt statlig (Skatt) har resultert i færre årsverk i dag. Økonomiavdelingen ledes av økonomisjefen og innbefatter i tillegg til regnskapssjef fire økonomikonsulenter, to lønnskonsulenter og en saksbehandler.

## **4.2 Kontekst for endring av økonomisystem**

Bakgrunn for kontekst er gitt av økonomisjefen i casekommunen. Økonomisjefen forteller at kommunen har tradisjon for å samarbeide med sine fem nabokommuner, også når det kommer til innkjøp av økonomisystem. Siste gang var i 2004. Erfaringene gjennom å benytte samme styringsverktøy som nabokommunene har vært gode. Spesielt fremheves den ekstra sikkerheten kommunen har når det kommer til å redusere sårbarheten ved en akutt situasjon. Det å kunne ringe nabokommunen for å be om akutt hjelp er høyt verdsatt i casekommunen og blir sett på som en av de største fordelene ved å ha likt økonomisystem.

### **4.2.1 Prosessen regionalt**

Det har vært en gradvis prosess i forkant av ny anbudsrunde, hvor alle de seks kommunene hver for seg har kommet til beslutning om å undersøke markedet for ny løsning på økonomisystem. Dette har tatt flere år, med gryende misnøye over eksisterende løsning, samt nødvendig forankring politisk mht. økonomiplaner, budsjettering og strategivalg. Økonomisjefen i casekommunen forteller at for denne kommunen var det et bevist valg om å digitalisere, og viser til kommunens egne IKT-strategi. I tillegg er bestillingen fra Staten en mer digital offentlig sektor med krav om bedre tjenester, produktivitetsøkning og effektiv ressursbruk. I casekommunen fremhever økonomisjefen i tillegg ønsket om bedre

arbeidsprosesser, både med hensyn til effektivisering av arbeidsoppgaver, men også for å sikre sporbarheten i forhold til internkontroll, myndighetskrav og sikkerhet. «*Helt ned til hvert enkelt bilag; hvem har laget det, hvem har attestert, hvem har anvist, hvem har utbetalt? Alt skal nå være digitalt sporbart i økonomisystemet*» utdyper informant 1.

Kontakten mellom de seks kommunene årene i forkant har vært på økonomisjef nivå, og ønsket om å endre eller oppdatere økonomisystemet har vært et stadig tilbakevendende tema de siste årene. Når alt omsider lå til rette i de ulike kommunene, ble det satt ned arbeidsgrupper på tvers av kommunene, blant annet for regnskap, lønn og fakturering. De leverandørene som kunne levere et helhetlig økonomisystem til kommunene ble så invitert til å demonstrere økonomisystemet sitt, slik at arbeidet med kravspesifikasjon skulle gjøres enda bredere og kjent innad i de ulike økonomiavdelingene.

For noen av kommunene i dette samarbeidet ble det imidlertid klart at de ønsket en mer helhetlig løsning som innbefattet i tillegg til økonomi også lønns- og HRM systemer. Selv om samarbeidet fortsatte tett, endte likevel de seks kommunene med å utarbeide hvert sitt konkurransegrunnlag med tilhørende kravspesifikasjon. Dette gjorde da også hver kommune i stand til å foreta egne evalueringer og endelig valg av økonomisystem.

## 5 Empiri.

I dette kapittelet vil de empiriske funnene fra studien presenteres.

### 5.1 Medbestemmelse og eierskap til forberedelsesprosessen.

For å finne ut hvordan planlegge for implementering av nytt styringsverktøy i en kommune skjer, ble informantene innledningsvis spurt om å fortelle om forberedelsesprosessen i økonomiavdelingen som ledet til anbudskonkurransen. Informant 4 forteller;

*«Det var jo ei overordnet strategisk beslutning som lå til grunn, altså egentlig en form for avtale med de andre samarbeidene kommuner som vi presenterte i personalmøte lokalt på denne arbeidsplassen. For å på en måte fortelle om tankene som lå til grunn, hvorfor og avklare eller teste ut eller spørre om hva som var holdningene til kollegiet her. Uten at det ble lagt opp til en beslutningsprosess lokalt. Det var mer en informasjonsprosess i forhold til hva slags tanker som ligger til grunn for hvordan vi skulle og hvilket økonomisystem vi faktisk skulle ha».*

Informant 1 forteller at man ønsket en brei involvering av medarbeiderne på økonomiavdelingen i utarbeidelsen av kravspesifikasjon under forberedelsen til selve konkurransegrunnlaget. Dette var et sentralt ønske fra regionalt nivå; *«Det er ganske mange personer som har vært med i å utarbeide deler av kravspec'en i alle kommunene».* Informant 1 utdyper med å fortelle at dette var et bevist valg tatt i det de omtaler som «økonomisjeforum» på regionalt nivå, i det de besluttet at nå var tiden moden for å forberede seg på å gå ut på anbud. Informant 1 forteller videre at det var bevisst også i forhold til å skape eierskap til beslutningen; *«Målet var at alle var med, men det var kanskje litt frivillig lagt opp så jeg er ikke sikker på at alle var med»* Informant 1 utdyper; *«Det var ikke alle som ønsker å bytte økonomisystem, det veit vi at det var det ikke. Fordi endringer gjør vondt, uansett. Så det vi gjorde var jo egentlig å bruke litt tid og lage en prosess som inkluderte flere slik at man fikk eierskap litt til prosessen og».*

Om selve prosessen forteller informant 6 følgende; *«Vi ble egentlig utfordret på det å komme med innspill over hva vi hadde behov for og hva vi synes fungerte i dag og hva vi synes ikke fungerte og hva vi ønsket å forbedre».* Informantene forteller om demo-presentasjoner fra de ulike tilbyderne i markedet og hvordan dagens system ble kartlagt. Kartleggingen av dagens

økonomisystem var nødvendig for å bringe på det rene hvilke løsninger man hadde, og hvilke løsninger som var ønsket i det nye økonomisystemet; «Vi var jo veldig klare på at vi ønsket en løsning med sky-drift slik at ting blir oppdatert og at vi slipper å havne bakpå med slike ting. Det var et kriterium, og da var det ikke så veldig mange tilbydere på akkurat det» kunne informant 5 fortelle.

Informant 3 opplevde møter og gjennomgang av de ulike modulene slik;» *Ja vi har vel hatt ganske hyppige møter bare sånn for å få, at vi skulle få litt medbestemmelse i det som ble».*

Informant 1 mener at kravspesifikasjonen som var en sentral del av selve konkurransegrunnlaget til syvende og sist ble svært detaljert. Informant 1 utdyper følgende;

*«Det er nok flere enn meg som syns den ble i overkant detaljert, men vi var enige om at det var lurt for at de som hadde kommet med det innspillet og som var ekstremt detaljert og for dem var det kanskje nødvendig at det var med, at det sto der. Da var de blitt hørt, de var blitt sett og det var en del av evalueringa etterpå.»*

For å oppsummere funn når det gjelder medbestemmelse og eierskap til forberedelsesprosessen, fremkommer det fra overordnet nivå at det er gjort et bevisst valg om medbestemmelse blant medarbeiderne i prosessen som ledet til bytte av styringsverktøy i kommunen. Denne strategien er valgt for å skape en bred involvering i utformingen av nytt økonomisystem gjennom å komme med ønsker og detaljer til utarbeidelsen av kravspesifikasjon, og samtidig bidra til å skape eierskap til selve prosessen med å endre økonomisystem hos medarbeiderne i økonomiavdelingen.

## **5.2 Holdninger**

Kommuneledelsen har gjennom sin visjon og sine kjerneverdier gitt formelt uttrykk for hvordan holdningssystemet i kommunen ønsker å etterleve. Disse holdningene er det opp til enhets- og avdelingsledere å avspeile, herunder å bygge opp under muligheter og gi medarbeiderne rom for å søke løsninger som bidrar til å sette kjerneverdiene ut i praksis. I økonomiavdelingen er det støtte både fra politisk- og administrativ ledelse for selve byttet av økonomisystem, og denne støtten reder grunn for arbeidet med forberedelsesprosessen og holdningene til medarbeiderne rundt denne prosessen.



Informantene ble spurt om egne holdninger til det å bytte økonomisystem. Informantene 4, 5 og 6 svarer at de er udelt positive til å bytte; «*Veldig for*» og «*Helt supert*» er de korte svarene fra informant 4 og 5. Informant 6 utdyper; «*Vi hadde jo et system som kanskje følte litt utdatert på enkelte områder, og det var jo minst 10 år siden sist så det må jo ha skjedd en del endringer på ganske mange områder. Så jeg følte det var på tide*».

Informant 2 gir en litt annen tilnærming; «*Jeg er ikke negativ til at vi skal få noe nytt, men jeg var negativ fordi jeg vet hva det krever. Jeg har vært med på dette her før*». Informanten viser til tidligere bytte av økonomisystem i kommunen. Informant 3 er ikke negativ til å gjøre nye ting; «*Spesielt ikke om det blir til det bedre*». Informant 3 erkjenner likevel at det var tungt fordi; «*Jeg har brukt noen år på å lære meg det systemet vi har. Jeg følte jeg var kommet godt inn i det (..)*».

Informant 1 konstaterer at endringer «*gjør vondt*» og at «*det blir verre før det blir bedre når man bytter*». Informant 1 opplever at holdningen i avdelingen lokalt var god og at ingen uttrykte direkte motstand mot selve endringen av økonomisystem; «*Jeg tror alle skjønnte at det her må vi gjøre, og at slik blir det*» Informant 6 uttrykker seg slik;

*«Vi følte jo alle at vi var klar for at det kom til å bli et bytte uansett. Slik at det var bare å finne det beste. Jeg følte det gjorde det litt lettere i og med at vi visste vi skulle bytte, det var bare å finne det som var best. Det var i alle fall et godt utgangspunkt.»*

Holdninger til bytte av styringsverktøy kan også implisitt komme til uttrykk gjennom hvilke muligheter og utfordringer man i forberedelsesprosessen står over for.

På spørsmål om hvilke muligheter man ser i det å ta i bruk et nytt økonomisystem, er det spesielt det å gå bort fra de mange manuelle prosessene som har preget arbeidshverdagen frem til nå. Det at man nå får løftet løsningen opp i sky, og at man dermed ble stedsuavhengig for å utføre arbeidsoppgavene. «*Muligheten er jo å få bort mange manuelle prosesser, og få det enklere. Ja, får ting i sky, få det raskere.*» (Informant 6).

Forenkling av prosesser og frigjøre tid til andre til dels underprioriterte oppgaver i økonomiavdelingen trekkes frem som muligheter, samt en mer dreining mot å overvåke prosesser og gjennomføre kontroller. Det å forbedre tjenestene til innbyggerne gjennom løsninger for å tilby innbyggerinnsyn trekkes frem blant mulighetene av informant 5.

Informant 4 sammenfatter mulighetene slik: *«Det å ha større fleksibilitet i jobbutførelsen, og det å ha mere moderne løsninger opplever jeg som muligheter i det å bytte økonomisystem».*

Det ble videre spurt om hva informantene ser på som utfordringer med nytt styringssystem:

*«En utfordring er at vi har hatt et veldig grundig og godt etablert gammelt økonomisystem som det var god kompetanse på internt i organisasjonen. Antageligvis det som vi hadde best kompetanse på det var økonomisystemet, fordi rutinene var så godt innarbeidet. Og det å egentlig kaste det litt over bord, de rutinene som faktisk fungerte, det er litt skummelt. Og det gjør noe også med dynamikken i kollegiet. Så det har vært utfordrende».* (Informant 4)

Arbeidsbelastningen underveis i planleggingsperioden fremheves som utfordrende. Det nevnes særlig dette med knapphet av tid.

*«Ja, utfordringene var vel det at vi holdt på med å avslutte regnskapet i gammelt system, samtidig som at vi skulle ta i bruk noe nytt. Det synes jeg har vært veldig tøft. Fordi at, det går jo på det at man ikke har tid. Jeg tenker at de burde ha kommet i gang med nytt system etter regnskapsavslutning. For eksempel. Det hadde vært et bedre tidspunkt.»* (Informant 3).

Videre påpekes det som en utfordring å skulle lære seg et nytt arbeidsverktøy. Informant 6 sier følgende; *«Å lære seg et helt nytt system. Det er jo utfordrende. Vi visste jo hva vi hadde, men ikke hva vi gikk til.»* Også informant 5 ser utfordringer i at systemet er nytt, men gir uttrykk for at dette er i prosess; *«Selv om det har vært veldig bra opplæring fra leverandøren, så kan vi jo ikke alt enda. Det er jo en læringskurve der som vi er godt i gang med, men ikke ferdig.»*

På spørsmål om man opplevde at leder/ledelsen delte samme syn på muligheter og utfordringer i planleggingsprosessen, svarer informantene litt ulikt. Informant 5 og 6 opplever at man er på *«the same page»*, mens informant 2 og 3 gir uttrykk for at de opplever at ledelsen tar mer lett på endringene. Informant 2 sier følgende; *«Jeg tror ledelsen tror det er enklere, at det er enklere enn det faktisk er».* Informant 3 er usikker på om ledelsen faktisk vet hvor mye arbeid det har vært; *«Man har jo blitt pushet, og det har vært mye overtid»*

Informant 4 opplever samsvar mellom sine vurderinger og de vurderinger som informantene opplevde fra kommuneledelsessiden. Dette kom først og fremst til uttrykk gjennom støtte til gjennomføring, som i og for seg var initiert fra ledelsen. Informant 4 utdyper;

*«Og når det da i tillegg lå til grunn en digitaliseringsstrategi som jeg opplevde også var dekkende for ønsket om å se på økonomisystemløsningene, så mente jeg det var godt samsvar mellom min oppfatning og oppfatningen deres».*

Gjennom denne delen har informantene gitt uttrykk for at de har en positiv holdning til å bytte økonomisystem og at det særlig er mulighetene denne endringen representerer som står sterkt. Skjæringspunktet blir å balansere mellom muligheter og utfordringer, da særlig med tanke på tid. Alt skjer samtidig, de eksisterende arbeidsoppgavene og forberedelsene til det nye styringsverktøyet.

### **5.3 Barrierer**

Det opplyses gjennom intervjuene at det ikke ble definert noen endrede handlingsrom i økonomiavdelingen under forberedelsesprosessen. Ingen endringer i hverken fullmakter, delegert beslutningsmyndighet eller tilganger var satt på agendaen under forberedelsesfasen. På spørsmål om endring i fullmakter, tilganger og omstrukturering av arbeidsoppgaver svarer alle informantene at dette ikke ble vurdert eller diskutert i forberedelsesprosessen. Informant 4 utdyper gjennom å fastslå at det var først når man kom til å skulle ta det nye systemet i bruk, *«det var først da vi definerte substansen i og for hver medarbeider».*

Når det kommer til endringer i rutiner og arbeidsprosesser svarer alle informantene at det vil medføre endring i arbeidsrutinene ved innføring av nytt styringsverktøy i kommunen. Informantene er også samstemte i at de er positivt innstilt til å forholde seg til nye rutiner. Men når det kommer til hvordan nye rutiner skal implementeres, ser informant 4 at det ikke bare er å kopiere en arbeidsrutine for så å ta den i bruk; *«Man må jo reflektere over hvorfor vi gjør dette, og det tror jeg er faglig utfordrende, både for meg og for alle mine kollegaer».*

Informant 1 forteller at det var et bevisst valg å velge en løsning for økonomisystem som ikke var spesialtilpasset denne kommunen, men en hyllevare; *«(...) fordi at verden går videre og når det kommer til oppdateringer og nye lovverk så vet vi av erfaring at slike spesialtilpassede løsninger krever mye jobb for å følge denne løsningen opp når det ikke er*

*standardvare»* Informant 1 forteller videre at det nå blir brukerne som må venne seg til nye rutiner, da rutinene oftest er fastsatt av leverandøren av økonomisystemet. Informant 1 utdyper;

*«Ulempen med å bare adoptere noen rutiner som andre har laget er jo at du ikke får det eierskapet til det, du får ikke den bevisstheten og den prosessen med å lage rutiner ved å bli bevisst alle delene. Den mister vi kanskje litt. Men jevnt over er det en fordel å gjøre det likt i vår kommune som andre kommuner når det kommer til rutiner. Det er mange kloke hoder i landets kommuner og det vi gjør nå er at vi får med oss de gode rutinene og erfaringene fra andre som bruker det systemet som vi også har.»*

Gjennom intervjuene fremkommer det at åpenbare barrierer i form av omstrukturering av arbeidsfordeling og endrede fullmaktstrukturer ikke var en del av selve planleggingsprosessen. Videre påpekes det at kommunen bevisst har valgt standardisering der det er mulig, både for å forenkle prosedyrer og rutiner, samt for å få med seg fremtidige oppdateringer

Når det kommer til læring for å kunne ta i bruk nytt økonomisystem, ble den utelukkende gitt via e-læring, og var organisert via leverandøren. Informant 6 forteller; *«Ja det var digital opplæring. Først en selvstendig gjennomgang av informasjonsvideoer og egen-studie. Så var det en gjennomgang med konsulent etterpå. Jeg synes det fungerte veldig bra. Veldig informative videoer og veldig flinke lærere.»*

På spørsmål om hvem som fikk opplæring svarer 6 av 6 at alle fikk opplæring i bruk av det nye systemet. Premissene for rekkefølgen av denne opplæringen ble lagt av leverandøren. Informant 1 utdyper;

*«Vår jobb i forkant har vært å finne ut hvem skal være med på hvilken type opplæring. Men den strukturen er det jo brukt masse tid på, og jobbet ut, og den går jo etter plan jevnt over. Jeg synes den er ekstremt detaljert og gjennomtenkt.»*

Men hvordan ble tid til opplæring egentlig tilrettelagt? Informant 4 forteller;

*«Ja det var jo et prioritert område, å gi tid. Og det ble gjort gjennom helt konkrete møteinvitasjoner i kalenderen til hver enkelt ansatt. Det ble prioritert å legge inn møteaktivitet, altså opplæringen, det ble prioritert å legge inn tid til e-læring. Så det*

*var jo på en måte en bevisst holdning fra ledelsessiden at det skulle avsettes tid til opplæring.»*

Informant 1 forteller det er første gang man faktisk har satt av tid i kalenderen, også tid til egenopplæring; «Og det tror jo jeg var smart og tvingende nødvendig for å «tvinge» folk til å faktisk ha sett videoene i forkant av møtet med konsulen». Informant 1 reflekterer videre over erfaring gjort underveis med læring i prosessen;

*«Opplæringa må være mer tidsnær. Altså at du ikke kan ta opplæringa for tidlig, og ikke for sent. Det må skje når du har behov for å begynne å bruke systemet, også må du ta i bruk den arbeidsoppgaven eller det du har lært med en gang etterpå. Og det der er, det er det som er vanskelig i en slik prosess.»*

Informant 4 gjør følgende oppsummering;

*«Det har vært spennende, det har vært selvfølgelig krevende, men det har ikke minst vært lærerikt i det å jobbe med å bygge opp et nytt økonomisystem som jo er et teknisk system, og knytte det opp mot økonomifaget. Og knytte, egentlig det å jobbe med flere ting, for det har jo vært et mål i den endringen. At vi skulle bli faglig bedre, bruke regelverket på riktig måte, sørge for at systemet blir bygd opp slik det er forventet at det bli bygd opp, slik et kommunalt økonomisystem skal være ut ifra regelverk. Og det har vært faglig utfordrende og faglig spennende»*

Informantene gir uttrykk for at læring er både gjennomført og nødvendig. Nødvendigheten forsterkes når man ser på læring i sammenheng med hvordan trekke grenser for akseptabelt handlingsrom. Opplæringen som er gitt i økonomiavdelingen fremstår fra informantenes side som hensiktsmessig og i tråd med vurderingen som er gjort når det kommer til å høre hjemme blant barrieresystemet. Rutiner og arbeidsprosesser blir i liten grad fokusert på under planleggingsprosessen. Økonomiavdelingen planlegger langt på vei å overføre rutiner utarbeidet av systemleverandør og såkalt «best practice» fra andre kommuner som benytter samme økonomisystem. Dette er informantene innstilt på å adoptere. Intervjuene viser en gjennomgående forventning om at det meste av arbeidsprosesser skal bli enklere og rutinene ryddigere med nytt økonomisystem.

## 5.4 Endring, usikkerhet og forventninger i organisasjonen under forberedelsesprosessen.

Under intervjuet ble det stilt et direkte spørsmål om hvordan informanten under forberedelsesprosessen opplever å skulle endre måten de utfører jobben sin på. Her stiller 4 av 6 seg utelukkende positive. De siste 2 er litt mer avmålt, men som informant 1 sier: *Det er alltid litt vondt for et voksent menneske å lære seg noe nytt. Men jeg tror det handler om å se på mulighetene.* Informant 6 mener det var greit å få nye måter å jobbe på; *«Det hadde jeg jo egentlig regnet med, og det ønsket jeg jo egentlig også, for den prosessen vi hadde var ikke helt bra i alle situasjoner».* Informant 5 er utelukkende positiv, til tross for utvidet tidsbruk;

*«Jeg synes det bare er positivt, for jeg liker nye ting og nye utfordringer. Og jeg har jo fått større ansvar i dette systemet enn i det gamle. Og det synes jeg er helt greit, selv om det går på bekostning av tid.»*

Her beskrives også om en økt ansvarsfordeling til informant 5 i forhold til tidligere økonomisystem.

På spørsmålet hvordan informantene opplever endringen som er i gang svarer informant 4:

*«Jeg opplever endringen som egentlig veldig positiv. Det er jo veldig krevende, det er mye jobb med selve endringen, men samtidig så utfordrer det oss faglig. Det utfordrer oss arbeidsmessig i gjennomføringer, og jeg opplever at det gir oss noe. Vi får noe i forhold til det at vi faktisk er nødt til å tenke på hvordan vi produserer våre tjenester.»*

Endringsprosessen oppleves som følgende av informant 3;

*«Til å begynne med er man jo litt negativ, og det er jo fordi at nå er man jo litt bakpå fordi man måtte ta årsoppgjøret først. Akkurat nå føles det litt stressende, men jeg ser jo at etter hvert, vi er jo kommet i 4. mnd. så ser jeg jo at ting kan gjøres enklere. Man må bare få tiden til å se på det, og skjønne hva man holder på med.»*

Det fremkommer av intervjuene at de daglige arbeidsoppgavene har blitt påvirket gjennom forberedelsesprosessen. Dette fordi at hele prosessen kommer på toppen av de normale arbeidsoppgavene. Som informant 5 uttrykker det; *«Nei det ble jo litt tidstyv da, man måtte jo tenke på dette i tillegg til arbeidsoppgavene. Så litt mer jobb, men slik er det vel».* På

spørsmål om hva informantene synes om dette, svare informant 5; *«Ja jeg synes det var veldig greit, for jeg hadde veldig lyst på et bytte selv.»*

Hvordan informantene ser for seg sine fremtidige arbeidsoppgaver i økonomiavdelingen, trekker alle frem at de på sikt ser for seg en forenkling. *«(...) at enkelte oppgaver blir litt enklere»* som informant 5 forteller.

På spørsmål om hvordan informantene opplever den endringen som er i gang i økonomiavdelingen er 3 av 6 direkte positive. De øvrige 3 informantene er også positivt innstilt, men dog litt avmålt i forhold til at det både er tidkrevende og litt skummelt.

Ved å stille spørsmål om forventninger til informantene, kan man avdekke om det foreligger en form for usikkerhet til prosessen i forkant av implementeringen. På spørsmål om hvilke forventninger informantene hadde til forberedelsesprosessen, svarer informant 4;

*«Jeg hadde jo selvfølgelig forventninger til at dette skulle gå helt «smooth» men jeg fikk jo en veldig klar forståelse fra kollegaene mine at dette kom til å bli krevende, og de var veldig urolige for arbeidsmengden. Man følte på det presset å gå igjennom en slik stor endring som var utfordrende. Så jeg fikk nok impulser begge veier, egentlig.»*

Informant 3 og 6 hadde klare forventninger om å få være delaktige i forberedelsesfasen og oppbyggingen av nytt økonomisystem. Informant 5 sier følgende; *«Jeg forventet jo at ting skulle bli bedre. På alle plan»*. Informant 2 forteller om ingen spesielle forventninger, men at man får ta det som det kommer. Informant 1 hadde forventet *«mer trøbbel regionalt»* og at det ville ha utspilt seg større diskusjoner før det ble tatt endelige valg;

*«Det var jo ikke gitt i det hele tatt at man skulle velge omtrent det samme systemet. Og det er jeg jo for så vidt glad for at man gjorde, men det var helt reelle prosesser som foregikk i hver enkelt kommune, der jeg tror hver enkelt har gjort sine vurderinger, og funnet ut at dette systemet var det beste for dem.»*

Når det kommer til forventninger på vegne av organisasjonen, er det bruk og opplæring utover økonomiavdelingen som spesielt trekkes frem, samt at det gir nødvendig styringsinformasjon og beslutningsstøtte til de ulike lederne. Informant 1 understreker; *«Jeg har vært veldig opptatt av å prøve å få laget noen styringsinformasjoner som gir et korrekt bilde av det som skjer i organisasjonen (...) Det må være et system som og er på et nivå som er lesbart for alle.»*

På spørsmål om hva som har vært mest usikkert under prosessen, svarer informant 4 følgende;

*«Det er om vi klarer å ta økonomisystemet helt og fullt i bruk. At vi greier å utnytte de mulighetene som ligger i systemet, og at vi har tid nok og greier å tilegne oss god nok kompetanse til å få det så strømlinjeformet som målbildet mitt viser. Det kommer til å bli en stor utfordring, og det å få det til tror jeg er et knekkpunkt på om vi lykkes eller ikke».*

Gjennom intervjuene fremkommer ingen direkte motstand til bytte av styringsverktøy under forberedelsesprosessen. På direkte spørsmål om man har møtt noen form for motstand, svarer informantene at den eneste motstanden er kommet fra enhets- og sektorledere i kommunen utenfor økonomiavdelingen, og den kommer nå under selve implementeringen. Informant 4 kan fortelle; *«Signalene spriker i alle retninger i forhold til at noen er veldig positive mens andre er helt motstandere av dette. Så det har kanskje vært mer krevende enn det jeg har opplevd har vært internt på økonomiavdelingen».* Både informant 4, 5 og 1 er tydelig på at det har vært brukt for lite tid på å sørge for at enhets- og avdelingsledere utenfor økonomiavdelingen, har hatt tilstrekkelig informasjon om hva som skjer og hvorfor denne endringen kommer. Informant 1 utdyper følgende;

*«Ja kanskje vi skulle ha involvert de litt i forberedelsesprosessen, og utfordret dem litt på hva de tror det vil bli av endringer for dem. Vi kunne ha sagt hva vi tror blir endringer for dem, og på den måten ville de være mentalt forberedt på denne endringen.»*

Under forberedelsesprosessen har informantene stilt seg positive til endringer, og de har klare forventninger til hva dette nye skal levere i form av forenkling av prosesser og arbeidsoppgaver. De eksplisitte forventningene om å få bidra under forberedelsesfasen ble innfridd. Videre aner man en forståelse av at både forberedelsesfasen er, og selve implementeringen vil bli krevende med tanke på arbeidsmengde. Motstand mot endring oppleves først og fremst fra øvrige brukerne av økonomisystemet innad i kommunen, men som ikke er en del av økonomiavdelingen. Her fremkommer det at informasjonsdeling og kommunikasjon utover i organisasjonen er i liten grad benyttet i planleggingsprosessen for bytting av økonomisystem/styringsverktøy.



## 5.5 Tillit og legitimitet.

Det fremkommer at tilliten til prosessen har vært god blant informantene, og at det er involveringen som i høy grad er medvirkende til dette. Som informant 5 sier det; *«Jeg har hatt stor tillit til hele prosessen. Men det er kanskje på grunn av at jeg har vært nokså involvert i den»*. Videre forteller alle informantene at de opplever å kunne stole på de avgjørelser som er tatt så langt i prosessen.

Informant 1 sier følgende; *«Jeg er veldig opptatt av at alle skal stole på det som kommer fra dette systemet»*

På spørsmål om hvordan informantene selv opplever tillit i forberedelsesprosessen, sier informant 6 følgende; *«Jeg føler jo at vi blir hørt, at vi får lov til å styre litt selv på en måte. Så jeg føler at de gir oss tillit til å kunne lage systemet slik vi som kjenner grunnlaget og hva vi har behov for, at vi liksom får gjort våre arbeidsoppgaver mest mulig effektivt. Jeg føler det er veldig bra»*. Informant 2 trekker frem involvering og informasjon som bekreftelse på tillit.

Når intervjuer stiller spørsmål om hvordan tillit blir utøvd i økonomiavdelingen under forberedelsesfasen svarer informant 1 at; *«Vi har takhøyde nok til at folk kan si ifra»*.

Informant 3 etterlyser følgende; *«Det kunne vært veldig greit med litt tilbakemeldinger så man vet at det man gjør er OK eller ikke OK. De viser oss jo kanskje tillit, fordi at de bare regner med at vi gjør de arbeidsoppgavene. Men du får jo aldri ei tilbakemelding»*.

Når det stilles spørsmål om informantene har tillit til at de om medarbeider er med i videre planer i økonomiavdelingen, svarer samtlige ja. Det er heller ingen av informantene som gir uttrykk for noen form for usikkerhet rundt dette. Informant 5 sier det slik; *«Man frykter ikke at man blir overflødig, akkurat. For det skal jo gjøres ting, selv om enkelte ting er blitt litt mer automatisert så må det være noen som følger med.»*

På spørsmål om valg om å endre økonomisystem oppleves legitimt, svarer informantene bekræftende. Informant 4 sier det slik; *«Jeg opplever det veldig legitimt ut ifra det forarbeidet som er gjort og de forventningene som lå til grunn. Det var jo uansett helt nødvendig å evaluere det økonomisystemet vi hadde»*. Og informant 5 gir følgende tilbakemelding; *«Det er jo veldig legitimt, for vi har jo hatt det samme systemet, nesten uendret i veldig mange år. Siden 2004 – 2020. 16 år, så det var på sin plass»*.

Gjennom intervjuene fremkommer det altså at tilliten til selve forberedelsesprosessen er høy og at et skifte av styringsverktøy oppfattes som legitimt av medarbeiderne på økonomiavdelingen. I tillegg har medarbeiderne tillit til at de ikke blir overflødige som følger av det nye økonomisystemet.

## 5.6 Kommunikasjon og informasjonsflyt

God kommunikasjon er nøkkelen når det kommer til funn innenfor holdningssystemet, endring og tillit. Informantene fikk spørsmål om hvordan informasjon underveis i prosessen ble delt innad i økonomiavdelingen. Her forteller samtlige informanter om bruk av møter, både fysiske i form av tradisjonelle personalmøter, mer impulsive «gang-møter» og etter hvert også Teams-møter. Samtidig ble epost aktivt benyttet for å dele informasjon. Som informant 6 forteller; «Vi fikk jo oppdateringer fra prosjektleder på mail, og vi hadde ganske ofte møter om hvordan prosessen lå an». Informant 4 utdyper følgende:

*«Ja, vi startet jo godt med personalmøter, samlet personalet, orienterte om at vi var i en prosess. Hvordan prosessen gikk og også om beslutningen. I det vi hadde tatt ei beslutning, så skulle kommunikasjonen, den skulle være enda nærmere og enda tettere for det skjedde veldig mye. Så da ble det opprettet informasjonskanaler på Teams med ei gruppe der».*

Når det kommer til kommunikasjon kunne Informant 1 fortelle følgende: «Internt gikk mye av kommunikasjon ut på å skape en forståelse av at det kommer til å bli ei endring». Informanten 1 utdyper en bevist strategi om hva som ble kommunisert ut i avdelingen; «Dette er et prosjekt som kommer til å bli noe av og være tydelig på det. Vi kommer til å gå ut på anbud og vi kommer til å ha en annen hverdag etter det anbudet, uansett hvem vi velger og hva vi gjør, så kommer en annen og nyere løsning». Informant 1 forteller videre at kommunikasjonen blant annet gikk på å peke på det som ikke var så bra fra før, og at det underveis i endringsprosessen «kommer til å gjøre vondt ei stund og så blir alt mye bedre». Dette var ifølge informant 1 utelukkende «for å få en vilje til endring» innad i økonomiavdelingen.

De øvrige informantene svarer ut om kommunikasjon slik de opplevde den underveis i forberedelsesprosessen;

*«Ja, kommunikasjon fungerte jo, eller var i alle fall til stede når vi hadde fysiske møter. Når vi møttes og kunne diskutere problemstillingene og avklare spørsmålsstillingene osv. ( ...) Vi prøvde oss jo på noen faste møtepunkter i uka, det fungerte bare sånn passelig. Så kommunikasjonsmessig har jo dette vært ganske utfordrende tror jeg».* (Informant 4).

Det kommer frem av intervjuene at alle på avdelingen i utgangspunktet skulle være involvert gjennom å få informasjon og delta i kommunikasjon:

*«Vi var jo alle på økonomi, så jeg tror vi alle fikk den informasjonen vi trengte. Etter hvert så det kom nye ting, så da var det prosjektleder som sto for informasjonen. Og jeg vil si at det var ganske bra. Det syns jeg egentlig.»* (Informant 2)

Dette understrekes også av informant 3;

*«Vi har jo fått delta alle sammen her på avdelingen. Og det har vel vært mest med det at det er korona-tid, så det har vært mest Teams-møter hvor vi har pratet om systemet. Vi har jo hatt veldig mye Teams-møter, faktisk. Så der syns jeg jo de har vært flink til å ta oss med.»*

På spørsmål om hvordan informantene får meddelt sine synspunkt, gis det uttrykk for at alle fikk lagt frem sine synspunkt og komme med sine krav, anbefalinger eller innvendinger.

Informant 5 sier følgende; *«Jeg ble spurt veldig, siden det var jeg som på det tidspunktet var den eneste som jobbet med et av de ulike forsystemene til økonomisystemet. Og det var både skriftlig og muntlig.»* Også informant 6 meddeler følgende; *«Jeg har jo ansvar for en del av de ulike delene i systemet, så jeg følte jeg fikk lagt frem de krav og behov som jeg hadde.»*

Informant 3 forteller *«Jeg har vel sagt litt på møtene (...) mens informant 2 mente «Jeg var sikkert litt negativ (...)»* Like fullt konkluderer informant 6 med; *«Alle fikk fram sine meninger. Og vi ble lyttet til, syns jeg».*

Når det kommer til hva som kunne vært kommunisert bedre, etterlyser informant 3 mer informasjon om hva det innebar å skulle bytte system og hvordan det var til forskjell fra det systemet som allerede var i bruk; *«Det kan jo hende at vi burde vite litt mere om systemet, for vi hadde jo bare en presentasjon som var en kjapp gjennomgang over hva det egentlig gikk ut på, og hva som var endringer».* Også informant 4 forteller om forbedringspotensialet innenfor kommunikasjon og informasjonsflyten;

*«Helheten i prosjektet kunne vært kommunisert tydeligere. Milepælene kunne vært enda tydeligere enn det vi gjorde og forventningen til deltagelse hos alle medarbeiderne kunne vi ha kommunisert enda tydeligere rundt, slik at alle hadde en følelse med arbeidsmengden gjennom prosjektet.»*

Når det stilles spørsmål om man er tilfreds med hvordan kommunikasjon og informasjonsflyten ble løst i forberedelsesprosessen, er gjennomgangstonen «Ja». Både informant 2, 5 og 6 viser til at møtene er informative, og man fikk tilstrekkelig og nødvendig informasjon når ny informasjon var tilgjengelig. Informant 4, er imidlertid ikke helt fornøyd:

*«Jeg kunne godt tenkt meg at vi hadde enda mere tid til å drøfte prosjektgjennomførelsen. Enda mere tid i personalgruppa til å jobbe oss i lag med prosjektgjennomføringen. Det viste seg å være alt for optimistisk og ikke mulig å få det til og derav er jeg ikke fornøyd med det.»*

Empirien viser en aktiv bruk av informasjon og kommunikasjon innad i økonomiavdelingen underveis i forberedelsesprosessen. Informantene forteller de opplevde informasjonsflyten som god, og at kommunikasjonen fungerer begge veier. Det var rom for å gi tilbakemeldinger underveis i prosessen.

## **5.7 Oppsummering av empiriske nøkkelfunn.**

En kort oppsummering av hovedfunn knyttet til empiri fra intervjuene vil bli presentert i dette delkapittelet.

### **5.7.1 Hovedfunn**

Hovedfunnet i empirien er at forberedelsesprosessen er gjennomført ved en bevist involvering av medarbeiderne på økonomiavdelingen i kommunen. En utdyping av funnene fra empirien grupperes seg som følgende:

- **Holdningssystemet**

Informantene uttrykker seg positive til nytt økonomisystem, og forberedelsesprosessen de er en del av. Det legges særlig vekt på muligheter og kreativitet blant informantene, mens utfordringer begrenser seg til knapphet på tid og manglende erfaring og

kunnskap om det nye økonomisystemet i forhold til det gamle økonomisystemet. Kommunikasjon og informasjon benyttes aktivt under forberedelsesprosessen, og den opplevdes som jevnt over god. En slik god kommunikasjon- og informasjonsprosess underbygger dette funnet innenfor holdningssystemet.

- **Barrieresystemet**

Arbeidsprosesser og rutiner endres gjennom bytte av styringsverktøy, men dette ble ikke en del av forberedelsesfasen. Ingen omfordeling av resurser ble vurdert eller diskutert. Det som ble vektlagt i forberedelsesprosessen var imidlertid opplæring for å kunne ta i bruk det nye verktøyet.

- **Endring**

Et bevist valg av medbestemmelsesstrategi har bidratt til å forankre nødvendigheten av endring i økonomiavdelingen. Involvering i dette som er en planlagt endring allerede tidlig i prosessen, før selve beslutningen om valg av leverandør blir tatt, bidrar til endringsmotivasjon gjennom å føle eierskap og å bli hørt underveis. Det er presisert at det ble kommunisert begge veier, og at det var rom for å gi tilbakemeldinger underveis i prosessen. Endringen av økonomisystem oppleves dessuten som legitim, og ingen av medarbeiderne i økonomiavdelingen gir uttrykk for motstand mot endring. En slik aktiv bruk av kommunikasjon spiller en nøkkelrolle for selve forberedelsesprosessen.

- **Tillit**

Tilliten under forberedelsesprosessen er høy blant medarbeiderne i økonomiavdelingen. Denne tilliten fremstår som sterk, og kommer til uttrykk gjennom at ingen av medarbeiderne opplever usikkerhet med hensyn til egen jobb og fremtidig arbeidshverdag i økonomiavdelingen. Medarbeiderne påtar seg ekstra oppgaver utover det normale i arbeidshverdagen og sørger for at alle nødvendige oppgaver løses innenfor gitte frister.

## 6 Analyse og drøfting av funn.

Funnene som er gjort i denne studien vil i dette kapittelet bli analysert opp mot teori som er benyttet i kapittel 2 for å svare på problemstillingen.

### 6.1 Holdningssystemet

Det første funnet i empirien under forberedelsesprosessen, er den positive holdningen blant medarbeiderne til å bytte økonomisystem. Noe av denne positive holdningen til å bytte økonomisystem etter flere års drift i det gamle økonomisystemet, beror ifølge empirien på misnøyen med eksisterende økonomisystem og ønsket om utvikling i både arbeidsprosess og rutiner. Visst ble denne positive holdningen forsterket ved at medarbeiderne opplevde det systemet som var i bruk noe utdatert. Men det er neppe hele forklaringen. Gjennom å se til teorien, vil holdningssystemet, som ifølge Simons (1995a, 1995b) bestå av kjerneverdier, formål og retning som danner grunnlag for ønsket adferd for medarbeiderne. En positiv innstilling blant medarbeiderne til en endringsprosess, som bytting av økonomisystem faktisk er, danner dermed et fordelaktig utgangspunkt for forberedelsesprosessen (Simons, 1995b). Som empirien viser, ble det inviterer til og tilrettelagt for bruk av holdningssystemet underveis i forberedelsesprosessen i økonomiavdelingen, og dette er med på å rede grunn for det som kan resultere i en vellykket endringsprosess.

Det første jeg vil trekke frem fra empirien er forventningene informantene har om å bli inkludert i forberedelsesprosessen. Det defineres av Rousseau (1987) som en psykologisk kontrakt, og gjenspeiler disse forventningene både fra og til medarbeiderne under forberedelsesprosessen. Helt konkret er det forventninger fra medarbeiderne om å delta, om å være en del av forberedelsesprosessen og om å få komme med innspill underveis. Empirien viser at forventningene til forberedelsesprosessen er innfridd blant informantene. Gjennom dette kan det derfor se ut til at holdningssystemet kommer til uttrykk gjennom de psykologiske kontraktene i organisasjonen. Sett i lys av studiens problemstilling, vil det å innfri forventning om deltagelse også bidra til å mobilisere de positive holdningene i forberedelsesprosessen for bytte av styringssystem. Slik vil bidraget kunne ha en større betydning for helheten i forberedelsesprosessen enn forventninger har alene. Empirien viser heller ingen tegn til hva Sverdrup og Olsen (2015) trekker frem som konsekvenser av et brudd på de psykologiske kontrakter, nemlig mindre engasjerte og mindre fornøyde medarbeidere.

På den andre siden fremkommer det gjennom empirien at ikke alle uten videre ønsket en endring i utgangspunktet.

Når det kommer til forventningene til selve økonomisystemet, forteller informantene om ønsket og forventningen om forenkling av prosesser og arbeidsoppgaver samt frigjøre tid til andre til dels underprioriterte oppgaver i økonomiavdelingen som å gjennomføre kontroller og overvåke ulike prosesser som en del av økonomistyringen i kommunen. Dette harmonerer med det Chenhall (2003) påpeker om teknologiutvikling og hva Andreassen (2017) trekker frem som fremtidige fokusområder når det kommer til økonomistyring i offentlig sektor. Det er som Simons (1995a) hevder, at alle ønsker å bidra, være til nytte og gjøre meningsfylt arbeid underveis i arbeidsdagen.

Gjennom empirien fortelles det ikke bare om forventninger, men også at medarbeiderne ble utfordret til å komme med innspill på hva som fungerte og hva som manglet i økonomisystemet kommunen allerede benyttet. Denne direkte deltagelsen spiller på medarbeidernes kreativitet, og fremstår som et viktig fundament i forberedelsesprosessen. I tillegg harmonerer det med det som Zhou og George (2003) trekker frem som driver for å oppnå suksess. På samme måte er det nettopp holdningssystemet som skal ansvarliggjøre medarbeiderne (Simons, 1995a). Empirien forteller at dette er innfridd gjennom aktiv involvering i eksempelvis utarbeidelsen av kravspesifikasjonen. Kreativiteten får utfolde seg gjennom arbeidet med å utarbeide krav til det nye økonomisystemet.

Det er holdningssystemet som tilfører grad av autonomi gjennom å tillate medarbeiderne å selv velge handlingsalternativ (Simons 1995b). Her viser empirien det neste som er fremtredende av funn, den tydelige involveringen av medarbeiderne på økonomiavdelingen for å skape engasjement i forberedelsesprosessen. I tråd med det Simons (1995a) fremhever av lederadferd når det kommer til holdningssystemet, gjennom å «walk the talk» - at leder selv etterlever ønskede holdninger og handlinger, finner vi igjen under forberedelsesprosessen i kommunen. Avdelingsledelsen la vekt på å bruke tid for å involvere og skape eierskap blant medarbeiderne til prosessen med å bytte økonomisystem. Av empirien fremkommer dette som en bevisst handling. Grunnlaget for denne fremgangsmåten kan ha sammenheng med samspillet mellom holdningene og verdiene som ligger i kjerneverdiene hos kommunen, og som avdelingsledelsen speiler gjennom ord og handlinger. Endring i økonomisystem var ikke noe som ble besluttet av ledelsen alene, for deretter å bli implementert nedover i organisasjonen. Tvert om, denne fremgangsmåten i forberedelsesprosessen bidrar til å skape

rom for kreativitet og muliggjør praktisering av kommunens kjerneverdier som omtalt tidligere. Denne interaktiviteten fremmer og forsterker holdningsprosessen i økonomiavdelingen (Simons, 1995b). Engasjement, både blant medarbeiderne og ledelsen er en faktor som bidrar til å svare på problemstillingen i denne studien, og vil kunne ha en avgjørende betydning i et overordnet perspektiv på å forberede for en endringsprosess.

Det fremkommer i tillegg fra empirien at den økende misnøyen med eksisterende system slett ikke blir dekket over av ledelsen, men til dels fremheves for å gi ytterligere argumentasjon for å bytte og ta i bruk en nyere, mer oppdatert løsning av økonomisystem. Og det er her holdningssystemet igjen kommer til sin rett, blant annet gjennom at ledelsen selv etterlever ønskede holdninger og selv utfører handlinger i tråd med kommunens misjon (Simons, 1995a, 1995b).

Empirien forteller om en aktiv bruk av kommunikasjon og hyppig deling av informasjon i forberedelsesprosessen. Her ser vi at holdningssystemet blir brukt til å kommunisere planer og mål, samt holde kommunikasjonsflyten aktiv mellom partene i økonomiavdelingen. Dette i tråd med hva Simons (1995b) beskriver om bruk av holdningssystemet. Videre kan empirien tolkes dithen at det som av Daft og Lengel (1986) definerer som rike medier, benyttes gjennom fysiske møter med aktiv dialog, og de mer informative informasjonsdelingene som ble gjennomført i økonomiavdelingen i kommunen. Kommunikasjon er altså et nøkkelord som gir et direkte bidrag til selve forberedelsesprosessen og for å besvare problemstillingen i denne studien.

Det kan også dras en parallell til det Bang (2013) og det Sørensen (2002) trekker frem når det kommer til organisasjonskultur. Av empirien kan en tolke at den felles forståelsen om bytte av økonomisystem fikk rotfeste også i organisasjonskulturen i økonomiavdelingen. Det var summen av forventninger, og den felles forståelsen av at nå var tiden inne for å forberede seg, på å henge med i utviklingen når det kommer til teknologiske løsninger, og med digitaliseringstakten i samfunnet for øvrig. Også støtten fra kommuneledelsen bidro til nødvendig fremdrift når det kom til å forberede for bytte av økonomisystem. Dette følger retningen som Raelin og Cataldo (2011) beskriver om støtte fra ledelsen for å gjennomføre en endring. Empirien bekrefter at informantene opplever at støtte fra ledelsen allerede er etablert.

Under forberedelsesprosessen ser en dermed at holdningssystemet er i aktiv bruk, også i lys av meningskaping og beslutningsprosesser under endring av organisatorisk praksis



(Thornton et al., 2012). Det handler om den pågående tankeprosessen som bidrar til at medarbeiderne holder fokus, samtidig som institusjonaliseringsprosessen bidrar til å påvirke de valg og beslutninger medarbeiderne tar underveis i forberedelsesprosessen for implementering av nytt styringsverktøy.

Holdningssystemet både fremhever og forsterker de positive og menneskelige trekk i økonomiavdelingen (Simon 1995a, 1995b). Organisasjonsstruktur slik som Chenhall (2003) beskriver den, i form av at nye rutiner og arbeidsprosesser, gjennom standardisering og forenkling utfordres som en del av forberedelsesprosessen.

Empirien gir videre rom får å trekke linjer til det som Sørensen (2002) viser til vedrørende sterk organisasjonskultur. Det at informantene fremsto som uniforme når det kom til holdningene i empirien, bekrefter anerkjennelsen av at felles normer og verdier deles innad i økonomiavdelingen. Videre forteller informantene at de får gjennomført de daglige oppgavene, i tillegg til å påta seg ekstra i forbindelse med planlegging for nytt økonomisystem. Dette er også samsvar med Stewardship teorien (Davis et al., 1997), som fremholder at organisasjonens beste går foran individuelle behov.

Det er holdnings- og barrieresystemene som gir rom for styring av adferd og holdninger forut for og underveis i en endringsprosess (Simon 1995a). Hvordan barrieresystemet er anvendt under forberedelsesprosessen går nærmere inn på i neste delkapittel.

## **6.2 Barrieresystemet**

Når det kommer til økonomiavdelingens anvendelse av barrieresystemet under forberedelsesprosessen (Simons, 1995b), gir empirien oss et inntrykk av at det er mer eller mindre fraværende. Alle informantene var innforstått med at det kom til å bli nye rutiner og arbeidsprosesser. Det ble faktisk forventet og imøtekommet. Av dette kan vi trekke linjene til det Mintzberg (1981) sier om standardisering og medarbeidernes tilpasningsdyktighet. Empirien forteller at det tidlig ble klart at det nye økonomisystemet ikke skulle skreddersys denne kommunen, men være av en standard som andre kommuner allerede benyttet. Endring av rutiner og arbeidsprosesser ble derfor mer på leverandørens premisser, og en imiteringsisoformisme i tråd med DiMaggio og Powell (1983) ble lagt til grunn.

Til tross for at man under forberedelsesfasen ikke la vekt på å omfordele resurser, eller utarbeide nye arbeidsprosesser og rutiner (Simons, 1995a), var barrieresystemet likevel implisitt involvert i forberedelsesprosessen. Barrieresystemet skal under forberedelsesprosessen fungere som brems eller motvekt, hvor hensikten er å markere yttergrensene for akseptabel adferd hos medarbeiderne (Simons, 1995b).

Når empirien viser at ingen nye grenser er tegnet opp under forberedelsesprosessen, fremstår dermed barrieresystemet (Simons, 1995b) som et fast og uforandret holdepunkt i endringsprosessen som er under utvikling. Barrieresystemet blir da det kjente og trygge, og kan gi et bidrag til å utjevne usikkerhet som vil kunne oppstå underveis i prosessen, blant de berørte parter. Dette gir et bidrag inn mot problemstillingen i studien, samtidig som det kan gi et bidrag i et større perspektiv når det kommer til å fremheve hvilke momenter som bør tas til vurdering under forberedelse til endringsprosesser også i andre settinger. Å stille barrieresystemet i ro, bidrar dermed til å kaste mer lys over holdningssystemet og lar det få en mer fremtredende plass i forberedelsesprosessen (Simons, 1995b).

Et spennende moment å vurdere, er om den faktiske nedtoningen empirien viser når det kommer til tilbakeholdenheten vedrørende barrieresystemet, aktivt har bidratt til å fremme den imøtekommenheten vi ser i holdningssystemet? Funn fra empirien viser en skjevhet mellom holdnings- og barrieresystemet under forberedelsesprosessen. Der hvor holdningssystemet aktivt blir løftet frem og gis en fremtredende funksjon under forberedelsesprosessen, blir barrieresystemet stående mer eller mindre uforandret. Det oppstår dermed en ubalanse i balanseringen som igjen fremhever holdningssystemet fremfor barrieresystemet under forberedelsesprosessen (Simons, 1995b). Kanskje kan man tolke funnene dit hen at å la grensene i stor grad bli trukket opp av systemleverandør kan fremstå fordelaktig når man jobber aktivt med forberedelsesprosessen. Det er i alle fall ingen innad i økonomiavdelingen som gir uttrykk for begrensninger underveis i forberedelsene.

Men hva med strukturen når man vurderer barrieresystemet i økonomiavdelingen? Strukturen påvirker hva organisasjonen er i stand til å utrette, hvordan informasjon overføres, og virker inn på både arbeidsoppgavenes effektivitet og medarbeidernes motivasjon (Chenhall, 2003). Av empirien fremkommer ingen vektlegging av strukturelle endringer i økonomiavdelingen, ei heller omfordeling av resurser, til tross for at dette kanskje kunne vært forventet under en slik forberedelsesprosess. Informantene forteller ikke om noen direkte delegert beslutningsmyndighet er til stede under forberedelsesprosessen, selv om man aner at det kan

være hensikten gjennom bred deltagelse i utarbeidelsen av økonomisystemets kravspesifikasjon.

I empirien fremkommer det at læring for å trekke opp en akseptabel grense ble benyttet som virkemiddel underveis i forberedelsesprosessen. Det faktum at alle medarbeiderne har samme utgangspunkt når det kommer til kunnskap for å starte opplæring i bruk av det nye økonomisystemet, fremstår som en fordel med hensyn til læringsprosess og endring av rutiner. I tråd med Huber (1991) har økonomiavdelingen også tilegnet seg ny kunnskap. Her viser empirien en kollektiv mobilisering gjennom det informant 1 forteller om dedikert tid til opplæring, avsatt og prioritert i hver enkelt medarbeiders kalender, for organisatorisk læring. Dette vil, slik Burns og Scapens (2000) påpeker, rede grunn for endring av vaner og rutiner.

Ved å balansere funnene i tråd med Simons (1995a) innenfor holdningssystemet og i barrieresystemet, kan det trekkes en oppfatning av at nedtoningen av barrieresystemet har virket positivt til fordel for holdningssystemet. Dette gir et bidrag til teorien som viser at holdnings- og barrieresystemet nettopp balanserer hverandre og opptrer som motpoler eller yin og yang når det kommer til forberedelsesprosessen (Simons, 1995a, 1995b). Et ytterligere bidrag fremstår gjennom beviset å holde fast på etablerte yttergrenser under arbeidet med å forberede for en endring, og la øvrige endringer av barrieresystemet tre til side i denne fasen. De ytre grensene er satt, og slik Speklé et al. (2017) også konkluderer, viser heller ikke denne studien noen konflikt mellom medarbeidernes kreativitet og ledelsens behov for kontroll.

### **6.3 Endring**

Institusjoner har ifølge Burns og Scapens (2000) en normativ funksjon gjennom å definere et forventet adferdsmønster innenfor en gruppe mennesker. Antagelsen om at en endringsprosess også vil kunne påvirke det forventede adferdsmønsteret står dermed sterkt. Imidlertid viser empirien ingen tegn til det Greenwood et al. (2011) kaller institusjonell kompleksitet, gjennom at motsetningsfylte normer, verdier og forventninger opptrer samtidig under forberedelsesprosessen. Ved å se til empirien, dannes det et bilde av økonomiavdelingens medarbeidere som dynamiske aktører som gjennom handlingsrommet skapt av felles mobilisering, har beholdt en felles tilhørighet og forståelse av hva som er riktig løsning underveis i forberedelsesprosessen. Dette bekrefter det som av Thornton et al. (2012) viser til som kollektiv mobilisering under en endringsprosess.

Et sentralt funn med tanke på endringsprosess innenfor institusjonell teori er medbestemmelsen i økonomiavdelingen. Det som kan slås fast i denne studien er effekten av avdelingsledelsens medbestemmelsesstrategi. Informantene var alle tydelig på at dette fikk alle involvere seg i, og samtlige gav uttrykk for at de ble hørt og lyttet til underveis i forberedelsesprosessen. Det er dette som Skallerud og Olsen (2011) mener skaper endringsmotivasjon blant medarbeiderne i økonomiavdelingen.

Kommunikasjon spiller en nøkkelrolle når det kommer til endring (J. D. Ford & L. W. Ford, 1995) og endringer i en organisasjon skjer i samspill med andre aktører (Christiansen & Lounsbury, 2013). Dette bekreftes også av empirien, hvor kommunikasjon er aktivt benyttet underveis i forberedelsesprosessen og hvor mulighet for å fremme alternativer underveis gir føringer tilbake til det McClellan (2011) sier om kompleksiteten som er tilstede underveis mellom kommunikasjon og endring.

Mangel på reel vilje til å endre seg, trekkes frem som en av hovedutfordringene når det kommer til endring (Jensen & Borge-Hansen, 2020). Det er ikke gjort funn i empirien som bekrefter en manglende reel vilje til endring innad i økonomiavdelingen. Det er likevel verd å nevne at den reelle vilje til endring først kan vurderes når forberedelsesprosessen er over og man aktivt tar i bruk det nye økonomisystemet. På den andre siden kan det argumenteres for at grunnlaget for en reel endringsvillighet i økonomiavdelingen blir lagt under forberedelsesprosessen. Dette er med på å løfte problemstillingen «hvordan forberede implementering av nytt styringsverktøy i en kommune» i et mer overordnet perspektiv, og som igjen bidrar til å rette et større fokus på arbeidet som utføres i forkant av en planlagt endring i organisasjonen.

Det som Andreassen (2017) påpeker, at endringskultur oppnås først ved å gjøre endringer og synliggjøre effekter kan vi finne igjen i empirien når det kommer til det å involvere de øvrige brukerne av økonomisystemet utenfor økonomiavdelingen. Dette ble i empirien påpekt som mangelfull, da øvrige brukere - altså enhets- og avdelingsledere med økonomiansvar ikke var en del av forberedelsesprosessen, men ble informert om byttet av økonomisystem først når dette skulle tas i bruk.

Etter hvert som medarbeiderne anerkjenner nye impulser, vil også rutiner gradvis endres. Ifølge Burns & Scapens (2000) er rutiner dannet gjennom repeterende handlinger og fundamentert historisk i organisasjonen. Fra empirien vet vi at de nye rutinene etableres i

hovedsak av systemleverandøren. En mulig utfordring ved at kommunen adopterer strukturer og prosedyrer heller enn å utforme dem selv, er det man i teorien betegner som dekobling (Meyer & Rowan, 1977), altså at ikke tar i bruk disse nye rutinene i økonomiavdelingen. Likevel viser empirien tydelige tegn på det som Burns og Scapens (2000) omtaler som en progressiv endring, hvor man også søker å forbedre elementer ved å utnytte kunnskap, teknologi og mellommenneskelige relasjoner innad i økonomiavdelingen i kommunen. Av empirien fremkommer også visheten om at endringen oppleves av aktørene som legitim, bidrar til at medarbeiderne på økonomiavdelingen ikke uttrykker motstand til endringen under forberedelsesprosessen (Christiansen & Lounsbury, 2013).

## 6.4 Tillit

Empirien forteller om en høy grad av tillit, både til medarbeiderne, avdelingsledelsen og selve gjennomføringen av forberedelsesprosessen i økonomiavdelingen. Det fremkommer av informantene at medarbeiderne er gitt tillit gjennom aktiv involvering i forberedelsesprosessen. Dette bidrar til å bekrefte at avdelingsledelsens syn på medarbeiderne er i tråd med Stewardship-teorien (Davis et al., 1997). Det er gitt tillit til kreativitet, at medarbeiderne identifiserer behov og kan bidra til at arbeidsoppgaver innenfor økonomisystemer kan utføres mest mulig effektiv. Samtidig er medarbeiderne gitt tillit til at løpende arbeidsoppgaver blir utført. En slik høy grad av tillit oppstår gjennom erfaring (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000) og den erfaringen det legges til grunn, er nettopp slik Tomkins (2001) definerer begrepet tillit.

Empirien bekrefter også en relasjonsbasert tillit blant informantene (Rousseau et al., 1998) og at medarbeiderne på økonomiavdelingen viser vilje til å yte mer enn hva man strengt tatt kan forvente under forberedelsesprosessen (Meer-Kooistra & Vosselman, 2000). Dette trekker linjene tilbake til stewardshipteori (Davis et al., 1997). Empirien forteller om medarbeiderne som påtar seg ekstra oppgaver utover det normale og slik setter de kollektive behovene fremfor egen, individuell nytte (Davis et al., 1997).

Tilliten under forberedelsesprosessen går imidlertid begge veier. Empirien viser til at tillit utøves gjennom stor takhøyde for å gi tilbakemeldinger underveis i prosessen. Likeså uttaler informantene at de stoler på de avgjørelsene som er tatt, både før og underveis i forberedelsesprosessen. Dette harmonerer også med funnene til Lines et al. (2005) som

fremhever hva som er viktig for tillit under en endringsprosess. Det er dimensjonene relatert til gjennomføringen, herunder aktiv involvering av partene som løfter tilliten på økonomiavdelingen.

Et siste poeng fra empirien viser at tilliten fremtrer indirekte ved at ingen av informantene har kjent på usikkerhet rundt egen arbeidssituasjon og ingen av dem frykter for å bli overflødige på økonomiavdelingen underveis i forberedelsesprosessen. Fravær av usikkerhet kan adresseres tilbake til anvendelsen av rike kommunikasjonskilder (Daft & Lengel, 1986) under forberedelsesprosessen, og bidrar til dannelsen av tillitsforhold partene imellom. Det bekrefter funnet på at tillit er en forløsende faktor når det kommer til å planlegge for å ta i bruk et nytt styringsverktøy, som helt konkret består av det nye økonomisystemet i kommunen.

Fra empirien finner en også igjen de tre komponentene som danner basen for tillit (Schoorman et al., 2007). Kompetanse som den første komponenten har gjennom barrieresystemets (Simons, 1995b) aktive bruk av læring for å kunne ta i bruk det nye økonomisystemet gitt samtlige medarbeider, herunder også ledere, av økonomiavdelingen kompetanse og nødvendig ferdighet. Under forberedelsesprosessen ble dedikert tid til læring satt av i hver og en sin kalender. Dette var et viktig grep av avdelingsledelsen og et tydelig signal på hvor høyt kompetansen ble satt under forberedelsesprosessen. Sammen med å gi ny kompetanse til å ta i bruk nytt økonomisystem spiller også et element av avlæring inn her. Endring av handlingsmønstre henger tett sammen med læringsprosessen og forsterkes gjennom at alle medarbeiderne fikk samme dedikerte tid, individuelt og i fellesskap til opplæring. Dette kan tolkes som trekk av Huber (1991) organisasjonslæring, som igjen trekker linjene til institusjonell teori.

Medarbeiderne responderte med velvilje, som er den andre komponenten som danner grunnlaget for tillit. Velviljen uttrykt blant medarbeiderne i økonomiavdelingen trekker tydelig på holdningssystemet (Simons, 1995b) og legger samtidig føringer tilbake til medarbeidernes ønske om fellesskap, rettferdighet, anstendighet og respekt (Davis et al., 1997). Gjennom denne velviljen ble både læring gjennomført, medarbeiderne bidro aktivt under utarbeidelse av kravspesifikasjon og ikke minst ble jobben utført. I det samme kan vi tolke empirien dit at også toppledelsen utøvet velvilje. Under denne forberedelsesprosessen kan velviljen fra ledelsen sees som gode intensjoner når det kommer til å forenkle arbeidsprosesser for medarbeiderne. Ledelsen av økonomiavdelingen har utvilsomt vist interesse for medarbeidernes meninger (Baldvinsdottir, 2013), og gjennom nedtoningen av

barrieresystemet (Simons, 1995b) til fordel for holdningssystemet underveis i forberedelsesprosessen kan også dette tolkes som tegn på velvilje. Denne velviljen ytt av ledelsen kan på samme tid dessuten ha bidratt til å ha lettet arbeidet med å forberede for implementering av nytt styringsverktøy i økonomiavdelingen.

Som det siste elementet som danner basen for tillit viser Schoorman et al. (2007) til integritet. Medarbeidernes integritet overfor arbeidsgiver fremkommer gjennom å gi ærlige tilbakemeldinger underveis i forberedelsesprosessen. Det handler også om pålitelighet, som kommer til uttrykk gjennom å levere innenfor avtalte tidsfrister. Integritet fra ledelsen av økonomiavdelingen spiller på mye av det samme. Løpende, ærlige tilbakemeldinger underveis i forberedelsesprosessen er allerede poengtert fra empirien. Et mulig aspekt kan i tillegg være de moralske prinsippene. Disse prinsippene ligger implisitt i utøvelsen av jobben uansett hvilket nivå en befinner seg på, og er ikke fremhevet spesielt i denne studien.

Igjen ser man samspeillet mellom holdningssystemet og barrieresystemet (Simons, 1994, 1995b), og i denne omgang bekrefter de det som Baldvinsdottir (2013) poengterer; kompetanse, velvilje og integritet i fellesskap bidrar til tillit i økonomiavdelingen under planleggingsprosessen. Arbeidet med å forberede for implementering av nytt styringsverktøy i kommunen kan ha blitt lettet av den endrede balansen mellom holdnings- og barrieresystemet slik det fremkommer i denne studien. Det er i så fall et bidrag, og kan gi et større bidrag i det å erkjenne at et slikt skifte i balanseringen forut for en endring mellom holdnings- og barrieresystemet til Simons (1995b) i seg selv har en verdi under lignende forutsetninger. Grunnlaget for tillit i økonomiavdelingen under forberedelsesprosessen for implementering av nytt styringsverktøy, er dannet gjennom et aktivt bruk av Simons (1995b) holdnings- og barrieresystem. Og det er nettopp denne balanseringen av disse verktøyene som reder grunnlaget for det som vil bli avgjørende for implementeringen av nytt styringsverktøy, når kommunen kommer så langt.

## 7 Oppsummering og konklusjon

Denne casestudien er utført i økonomiavdelingen i en kommune, og har gjennom intervjuer og dokumentstudier søkt å besvare følgende problemstilling:

*«Hvordan forberedes implementering av nytt styringsverktøy i en kommune?»*

Denne studien har med utgangspunkt i Simons (1995b) styringsverktøy; holdnings- og barrieresystem, sett nærmere på hvordan organisasjonen forberedes for å imøtekomme mulige utfordringer før implementering av et nytt styringsverktøy. Endring av institusjonaliserte regler og rutiner og hvordan tillit bidrar i denne prosessen står sentralt i denne studien.

Studien viser en aktiv bruk av holdningssystemet (Simons, 1995b). Det er anvendelsen av holdningssystemet som sørger for å skape engasjement blant, og en aktiv involvering av medarbeiderne i økonomiavdelingen. Avdelingsledelsen ønsker denne involveringen av medarbeiderne i økonomiavdelingen for å skape eierskap og engasjement til prosessen med å forberede endring til nytt styringsverktøy. Medarbeiderne har forventninger om å delta i forberedelsesprosessen, og funnene i studien bekrefter at denne forventningen er innfridd.

Avdelingsledelsen på sin side legger til rette for, og oppfordrer til kreativitet når det kommer til utarbeidelse av eksempelvis kravspesifikasjon for det nye økonomisystemet. Mellom partene i økonomiavdelingen er det holdningssystemet som blir benyttet til å kommunisere planer og mål, samt holde kommunikasjonsflyten aktiv gjennom rike medier (Daft & Lengel, 1986). Den nærheten til forberedelsesprosessen som medarbeiderne erfarer gjennom holdningssystemet bidrar til å dempe usikkerhet og fremmer trygghet (Daft & Lengel, 1986).

Studien viser at barrieresystemet (Simons, 1995b) er tilnærmet uforandret under forberedelsesprosessen, og fremstår som stabil og forutsigbar overfor medarbeiderne. Gjennom å ikke endre på forutsetninger for barrierene, bidrar dette til å øke positiviteten i holdningssystemet. Dette fremkommer som en form for ubalanse, hvor holdningssystemet (Simons, 1995b) oppnår større spillerom. Om dette var et bevist valg eller en heldig tilfeldighet gir empirien ingen tydelige svar på. Imidlertid viser analysen at vektbalansen mellom holdnings- og barrieresystemet endret seg til fordel for holdningssystemet.



Slik studien viser, er støy rundt endrede barrierer unngått under forberedelsesprosessen. Dette fremstår som et viktig bidrag for å klargjøre organisasjonen på endring. Balanseringen mellom holdnings- og barrieresystemet fremstår fordelaktig med tanke på endringsprosessen økonomiavdelingen står foran. Institusjonell endring er avhengig av at organisasjonen drar i samme retning for å oppnå en reel endring og minimere motstand mot endring (Burns & Scapens, 2000). I denne studien ser man at tillit står sentralt som bindeledd mellom holdnings- og barrieresystemet og bidrar til fremdrift når det gjelder institusjonell og organisatorisk endring. Endringsvilligheten fikk sitt grunnlag lagt under forberedelsesprosessen, mens det var medbestemmelsen som bidro til å skape endringsmotivasjon.

Tilliten under forberedelsesprosessen går begge veier mellom medarbeiderne og avdelingsledelsen. Velvilje som basis for tillit, har medvirket til å lette arbeidet med å forberede økonomiavdelingen på endring av økonomisystem i kommunen. Det er imidlertid kompetanse, velvilje og integritet i fellesskap som bidrar til tilliten i økonomiavdelingen under forberedelsesprosessen (Baldvinsdottir, 2013; Schoorman et al., 2007).

Studien kan med bakgrunn i dette gi svar på hvordan gjennomføres forberedelsesprosessen i forkant av en implementering av et nytt styringsverktøy i en kommune. Denne studien gir et bidrag til hvordan holdninger og barrierer påvirkes og hvordan de balanseres opp mot hverandre under denne prosessen. Videre gir studien et bidrag til hvordan man i lys av institusjonaliserte regler og rutiner forbereder for å gjennomføre en endring i organisasjonen og hvorfor tillit er en forløsende faktor i det hele.

## **7.1 Forslag til videre forskning**

Denne studien har undersøkt hvordan forberedelsesprosessen forut en implementering av et nytt styringsverktøy ble gjennomført i en kommune. Studien er avgrenset til én avdeling i én kommune, og kan derfor vanskelig statistisk generaliseres. Et forslag til videre forskning er å utføre en lignende studie i andre kommuner som planlegger å implementere nytt styringsverktøy. Eksempelvis hadde en større, komparativ studie av samarbeidskommunene i

denne gitte konteksten kunnet gitt mer utfyllende bidrag til balanseringen av holdnings- og barrieresystemet, endring og tillit når det kommer til forberedelsesprosessen.

Et annet forslag er å bringe studien videre ved å se på selve implementeringen for å finne ut om arbeidet nedlagt under forberedelsesprosessen har lettet implementeringen av nytt styringsverktøy, og for å kunne si noe om i hvilken grad dette har en effekt for utfallet av implementeringen.

Denne studien har avdekket at forberedelsesprosessen bidrar til å legge til rette for endringsvillighet blant medarbeiderne. En annen innfallsvinkel vil være å forske på hvilke andre gevinster man kan høste lys av forberedelsesprosessen. Her vil en mer longitudinell studie kunne være aktuell.

## Referanseliste

- Andreassen, M. (2017). Økonomistyring i fremtidens offentlige sektor. *Praktisk økonomi & finans*, 33(1), 86-96. [10.18261/issn.1504-2871-2017-01-07](https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2017-01-07) ER
- Anthony, R. N. (1965). *Planning and control systems : a framework for analysis*. Boston, MA: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University.
- Anthony, R. N. & Young, D. W. (2003). *Management Control in nonprofit organization* (7 utg.). Boston, MA: McGraw-Hill/Irwin.
- Baldvinsdottir, G. (2013). Trust within the context of management accounting. I L. Fallan & K. Nyland (Red.), *Perspektiver på økonomistyring*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmstad & Bjørke AS.
- Baldvinsdottir, G., Hagberg, A., Johansson, I.-L., Jonäll, K. & Marton, J. (2011). Accounting research and trust: a literature review. *Qualitative research in accounting and management*, 8(4), 382-424. <https://doi.org/10.1108/11766091111189891>
- Bang, H. (2013). Organisasjonskultur ; en begrepsavklaring. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 50(4), 326-336.
- Bell, E., Bryman, A. & Harley, B. (2019). *Business research methods* (Fifth edition. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Bjørnenak, T. & Olson, O. (1995). *Utvikling av økonomisystemer : med vekt på eksperimentell systemlæring*. Oslo: TANO.
- Bolman, L. G., Deal, T. E., Skaug, M. & Thorbjørnsen, K. M. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse : strukturer, HR, politikk og symboler* (6. utg. utg.Reframing organizations : artistry, choice and leadership). Oslo: Gyldendal.
- Bryman, A. & Bell, E. (2015). *Business research methods* (4. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Burns, J. & Scapens, R. W. (2000). Conceptualizing management accounting change: an institutional framework. *Management accounting research*, 11(1), 3-25. <https://doi.org/10.1006/mare.1999.0119>
- Cepeda, G. & Martin, D. (2005). A review of case studies publishing in Management Decision 2003-2004. *Management Decision*, 43(6), 851-876. <https://doi.org/10.1108/00251740510603600>
- Chenhall, R. H. (2003). Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future. *Accounting, organizations and society*, 28(2-3), 127-168. [https://doi.org/10.1016/s0361-3682\(01\)00027-7](https://doi.org/10.1016/s0361-3682(01)00027-7)
- Christiansen, L. & Lounsbury, M. (2013). Strange Brew: Bridging Logics via Institutional Bricolage and the Reconstitution of Organizational Identity. I M. Lounsbury & E. Boxenbaum (Red.), *Institutional Logics in Action, Part B (Research in the Sociology of Organizations, Vol. 39 Part B)* (s. 199 - 232). Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- Coad, A. F. & Cullen, J. (2006). Inter-organisational cost management: Towards an evolutionary perspective. *Management accounting research*, 17(4), 342-369. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2006.02.003>
- Daft, R. L. & Lengel, R. H. (1986). Organizational Information Requirements, Media Richness and Structural Design. *Management science*, 32(5), 554-571. <https://doi.org/10.1287/mnsc.32.5.554>
- Das, T. K. & Bing-Sheng, T. (1998). Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation in Alliances. *The Academy of Management review*, 23(3), 491-512. <https://doi.org/10.2307/259291>

- Das, T. K. & Teng, B.-S. (1998). Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation in Alliances. *The Academy of Management review*, 23(3), 491-512. <https://doi.org/10.5465/amr.1998.926623>
- Davis, J. H., Schoorman, F. D. & Donaldson, L. (1997). TOWARD A STEWARDSHIP THEORY OF MANAGEMENT. *The Academy of Management review*, 22(1), 20-47. <https://doi.org/10.5465/amr.1997.9707180258>
- Dekker, H. C. (2004). Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements. *Accounting, organizations and society*, 29(1), 27-49. [https://doi.org/10.1016/s0361-3682\(02\)00056-9](https://doi.org/10.1016/s0361-3682(02)00056-9)
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American sociological review*, 48(2), 147-160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Ford, J. & Ford, L. (1995). The Role of Conversations in Producing Intentional Change in Organizations. *The Academy of Management Review*, 20(3), 541. [10.2307/258787](https://doi.org/10.2307/258787)
- Ford, J. D. & Ford, L. W. (1995). The Role of Conversations in Producing Intentional Change in Organizations. *The Academy of Management review*, 20(3), 541-570. <https://doi.org/10.2307/258787>
- Gjønnes, S. H. & Tangenes, T. (2014). *Økonomi- og virksomhetsstyring : strategistøtte ved prestasjonsstyring, ressursstyring og beslutningsstøtte* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Golafshani, N. (2003). Understanding reliability and validity in qualitative research.(Report). *The Qualitative Report*, 8(4), 597.
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R. & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *Academy of Management Annals*, 5(1), 317-371. <https://doi.org/10.5465/19416520.2011.590299>
- Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. utg.). Oslo: Cappelen akademisk forl.
- Hope, V. & Hendry, J. (1995). Corporate Cultural Change – Is It Relevant For the Organisations of the 1990s? *Human Resource Management Journal*, 5(4), 61-73. <https://doi.org/10.1111/j.1748-8583.1995.tb00383.x>
- Huber, G. P. (1991). Organizational Learning: The Contributing Processes and the Literatures. *Organization science (Providence, R.I.)*, 2(1), 88-115. <https://doi.org/10.1287/orsc.2.1.88>
- Jensen, M. & Borge-Hansen, P.-Ø. (2020). Digitalisering av økonomifunksjonen. *Praktisk økonomi & finans*, 36(1), 10-17. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2020-01-03>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet* (Meld. St. 27 (2015–2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?ch=1>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Én digital offentlig sektor - Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=2>
- Lewicki, R. J., McAllister, D. J. & Bies, R. J. (1998). Trust and Distrust: New Relationships and Realities. *The Academy of Management review*, 23(3), 438-458. <https://doi.org/10.2307/259288>
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills, Calif: Sage.
- Lines, R., Selart, M., Espedal, B. & Johansen, S. T. (2005). The production of trust during organizational change. *Journal of change management*, 5(2), 221-245. <https://doi.org/10.1080/14697010500143555>

- Martyn, P., Sweeney, B. & Curtis, E. (2016). Strategy and control: 25 years of empirical use of Simons' Levers of Control framework. *Journal of accounting & organizational change*, 12(3), 281-324. <https://doi.org/10.1108/jaoc-03-2015-0027>
- McClellan, J. G. (2011). Reconsidering Communication and the Discursive Politics of Organizational Change. *Journal of change management*, 11(4), 465-480. <https://doi.org/10.1080/14697017.2011.630508>
- Meer-Kooistra, J. v. d. & Vosselman, E. G. J. (2000). Management control of interfirm transactional relationships: the case of industrial renovation and maintenance. *Accounting, organizations and society*, 25(1), 51-77. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(99\)00021-5](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(99)00021-5)
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American journal of sociology*, 83(2), 340-363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Mintzberg, H. (1981). Organization design: fashion or fit? *Harvard Business Review*, 59, 103.
- Otley, D. (1994). Management control in contemporary organizations: towards a wider framework. *Management accounting research*, 5(3-4), 289-299. <https://doi.org/10.1006/mare.1994.1018>
- Otley, D., Broadbent, J. & Berry, A. (1995). Research in Management Control: An Overview of its Development. *British journal of management*, 6(s1), S31-S44. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.1995.tb00136.x>
- Raelin, J. D. & Cataldo, C. G. (2011). Whither middle management? Empowering interface and the failure of organizational change.
- Rousseau, D. M. (1989). Psychological and implied contracts in organizations. *Employee responsibilities and rights journal*, 2(2), 121-139. <https://doi.org/10.1007/BF01384942>
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S. & Camerer, C. (1998). Not So Different After All: A Cross-Discipline View Of Trust. *The Academy of Management review*, 23(3), 393-404. <https://doi.org/10.5465/amr.1998.926617>
- Schoorman, F. D., Mayer, R. C. & Davis, J. H. (2007). An Integrative Model of Organizational Trust: Past, Present, and Future. *The Academy of Management review*, 32(2), 344-354. <https://doi.org/10.5465/amr.2007.24348410>
- Selznick, P. (1948). Foundations of the Theory of Organization. *American sociological review*, 13(1), 25-35. <https://doi.org/10.2307/2086752>
- Sentralbyrå, S. (2020, 9. desember 2020). Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser. Hentet fra [https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/439744?\\_ts=177cdffee70](https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/_attachment/439744?_ts=177cdffee70)
- Simons, R. (1991). STRATEGIC ORIENTATION AND TOP MANAGEMENT ATTENTION TO CONTROL SYSTEMS: INTRODUCTION. *Strategic management journal*, 12(1), 49.
- Simons, R. (1994). How new top managers use control systems as levers of strategic renewal. *Strat. Mgmt. J*, 15(3), 169-189. <https://doi.org/10.1002/smj.4250150301>
- Simons, R. (1995a). Control in an age of empowerment. *Harvard business review*, 73(2), 80.
- Simons, R. (1995b). *Levers of Control: How Managers Use Control Systems As Levers Of Strategic Renewal*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Skallerud, K. & Olsen, S. O. (2011). Export Marketing Arrangements in Four New Zealand Agriculture Industries: An Institutional Perspective. *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 23(4), 310-329. <http://dx.doi.org/10.1080/08974438.2011.621841>
- Solstad, E. (2009). Fusjoner i offentlig sektor. *Magma*, 7. Hentet fra <https://www.magma.no/fusjoner-i-offentlig-sektor>

- Speklé, R. F., van Elten, H. & Widener, S. (2017). Creativity and Control: A Paradox-Evidence from the Levers of Control Framework. *Behavioral research in accounting*, 29(2), 73-96.
- Stensaker, I., Meyer, C. B., Falkenberg, J. & Haueng, A. C. (2002). Excessive Change: Coping Mechanisms and Consequences. *Organizational dynamics*, 31(3), 296-312. [https://10.1016/S0090-2616\(02\)00115-8](https://10.1016/S0090-2616(02)00115-8)
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *The Academy of Management review*, 20(3), 571-610. <https://doi.org/10.2307/258788>
- Sverdrup, T. E. & Olsen, T. G. (2015). Hvordan motivere ansatte til endring gjennom dialog og styrking av den psykologiske kontrakten? *Magma*, 18(7), 67-74.
- Sørensen, J. B. (2002). The Strength of Corporate Culture and the Reliability of Firm Performance. *Administrative Science Quarterly*, 47(1), 70-91. <https://doi.org/10.2307/3094891>
- Thornton, P. H., Lounsbury, M. & Ocasio, W. (2012). *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure, and Process*. Oxford: Oxford University Press, Incorporated.
- Thorsnæs, G. & Berg, O. T. (2021). Kommune. I *Store norske leksikon*. Hentet 27.05.2021 fra <https://snl.no/kommune>
- Tomkins, C. (2001). Interdependencies, trust and information in relationships, alliances and networks. *Accounting, organizations and society*, 26(2), 161-191. [https://doi.org/10.1016/s0361-3682\(00\)00018-0](https://doi.org/10.1016/s0361-3682(00)00018-0)
- Vosselman, E. & Meer-Kooistra, J. v. d. (2009). Accounting for control and trust building in interfirm transactional relationships. *Accounting, organizations and society*, 34(2), 267-283. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2008.04.002>
- Weick, K. E. & Quinn, R. E. (1999). ORGANIZATIONAL CHANGE AND DEVELOPMENT. *Annual Review of Psychology*, 361.
- Yin, R. K. (2003). Case study research : design and methods. I *Applied social research methods series* (3rd ed. utg., bd. vol. 5, s. 33-39). Thousand Oaks, Calif: Sage.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications : design and methods* (6th ed. utg.). Los Angeles: SAGE.
- Zhou, J. & George, J. M. (2003). Awakening employee creativity: The role of leader emotional intelligence. *The Leadership quarterly*, 14(4-5), 545-568. [https://doi.org/10.1016/s1048-9843\(03\)00051-1](https://doi.org/10.1016/s1048-9843(03)00051-1)
- Zucker, L. G. (1977). The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. *American sociological review*, 42(5), 726-743. <https://doi.org/10.2307/2094862>

# Vedlegg A

## Vil du delta i forskningsprosjektet

### «Forberedning før implementering av nytt styringsverktøy»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se nærmere på hvordan forberedelsene før implementering av nytt økonomisystem gjennomføres. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### Formål

Dette prosjektet er en del av mastergradsstudiet Økonomi og administrasjon – Siviløkonom, ved UIT – Norges Arktiske Universitet/Handelshøgskolen.

Problemstillingen er som følger:

Hvordan forberedes implementeringen av nytt styringsverktøy i en kommune?

Endringsledelse og endringsprosesser er et stort fagfelt, og høyaktuelt i samspill med økonomistyring. Forståelsen av endring og hvilke trusler som oppleves av medarbeiderne er kunnskap som kan hjelpe ledere til å lede og lette endringene.

#### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

UIT - Norges Arktiske Universitet/Handelshøgskolen er ansvarlig for prosjektet.

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

Du er en medarbeider i økonomiavdelingen.

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

- Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du svarer på spørsmål gjennom et intervju. Det vil ta deg ca. 45 minutter. Jeg tar lydopptak og notater fra intervjuet.
- Spørsmålene vil omhandle prosessen og forberedelsene vedrørende bytte av økonomisystem, fra høsten 2020.

#### Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

#### Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

#### Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er senest 31.03.2022. Alt av innsamlet datamateriale vil da bli destruert.

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UIT – Norges Arktiske Universitet /Handelshøgskolen har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- UIT ved Elsa Solstad, [elsa.solstad@uit.no](mailto:elsa.solstad@uit.no) tlf. 77058235
- Student Annelene Holm Lund, tlf. 41562819
- Vårt personvernombud: Joakim Bakkevold, [joakim.bakkevold@uit.no](mailto:joakim.bakkevold@uit.no) tlf. 77646322 Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personvertjenester@nsd.no](mailto:personvertjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Elsa Solstad  
(veileder)

Annelene Holm Lund  
(Student/Forsker)

---

## **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet forberedning før implementering av nytt styringsverktøy, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju.

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

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)



# Vedlegg B

## Intervjuguide

«Hvordan forberedes implementeringen av nytt styringsverktøy i en kommune?»

### Innledningsspørsmål

- Hva er din stillingstittel?
- Hvor lenge har du hatt denne stillingen?
- Hvor lenge har du vært ansatt i kommunen?
- Hva er dine arbeidsoppgaver og ansvarsområder?
- Hvem rapporterer du til?

### Valg av økonomisystem, prosessen i økonomiavdelingen som ledet til anbudskonkurransen.

- Fortell litt om prosessen i forkant av anbudskonkurransen.
- Hvordan jobbet man med forberedelsesprosessen?
- Hvem bestemte hvordan prosjekt-gruppen skulle se ut?
- Var du delaktig i utarbeidelsen av konkurransegrunnlaget? Hvem andre deltok?
- Hvor ofte møttes prosjektgruppen? Var det mye (prosjektrelatert) arbeid mellom møtene?
- Hvordan foregikk prosessen? Syns du det var en god prosess? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvilken innflytelse hadde du på det endelige konkurransegrunnlaget?
- Ble det etablert noen rutiner og retningslinjer knyttet til dette arbeidet? Evt. hvilke? Jobbet dere etter disse rutinene/retningslinjene? Hvorfor/hvorfor ikke?
- I valg av økonomisystem vurderte dere noen gang om dette var i tråd med kommunens visjoner? Hvorfor/hvorfor ikke?

### Valg av leverandør, medbestemmelse?

- Hvem bestemte valg av leverandør? Var du involvert i denne beslutningen? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hva kunne vært gjort annerledes?

### Kommunikasjon og informasjonsflyt under forberedelsesprosessen

- Hvordan ble informasjon delt?
- Kan du utdype hvordan du opplevde informasjonsflyten?
- Hvordan foregikk kommunikasjonen? Hvem fikk delta?
- Hva kunne vært kommunisert bedre/ tydeligere?
- Hvordan fikk du meddelt ditt synspunkt? Kan du gi eksempler?
- Er du tilfreds med hvordan kommunikasjon og informasjonsflyt ble løst i forberedelsesprosessen? Hvorfor/hvorfor ikke? Hva kunne eventuelt vært gjort annerledes?

## Holdninger

- Hva tenker du om bytte av økonomisystem? Hva er mulighetene? Hva er utfordringene? Hvordan kom dette frem i forberedelsesprosessen?
- Opplever du at leder/ledelse deler dette synet på muligheter og utfordringer i bytte av økonomisystem? Kan du utdype nærmere?
- Hva er din oppfatning av leders synspunkt og holdninger til bytte av økonomisystem?
- Hvordan kommer dette til uttrykk fra overordnet nivå?
- På hvilken måte påvirket dette forberedelsesprosessen?
- Hvordan tror du dine arbeidsoppgaver i forberedelsesprosessen blir påvirket? Hvilke arbeidsoppgaver? Syns du dette er greit eller ikke?
- Hva ser du som kan bli utfordrende i forberedelsesprosessen? Hva ser du som gir muligheter i forberedelsesprosessen?
- Hvilke påvirkninger har dette hatt for hvordan du ser for deg hvordan din fremtidige jobbsituasjon? Ser den lysere ut? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hva har påvirket hvordan du ser for deg din fremtidige jobbsituasjon?

## Barrierer, læring og endrede rutiner i forberedelsesfasen av nytt økonomisystem

- Under forberedelsesfasen i prosjektet, hvordan ble handlingsrommet for medarbeiderne i økonomiavdelingen fastsatt?
- Hvordan ble endringer i fullmakter, tilganger etc. i økonomiavdelingen skissert og/ eller delegert? Ble omfordeling av (menneskelige)ressurser, eksempelvis gjennom fremtidig omstrukturering av arbeidsoppgaver vurdert og/eller diskutert? Hvem diskuterte dette? Var du med i diskusjonen?
- Hvordan ble opplæring av det nye systemet gitt? Hvem fikk opplæring? Fikk du opplæring? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan ble tid til opplæring tilrettelagt? Dedikert tid avsatt fra ledelsen eller var opp til hver enkelt å finne rom for opplæring i sin arbeidshverdag?
- Innebærer innføring av nytt styringsverktøy at arbeidsoppgavene og rutinene endres? På hvilken måte? Syns du dette er positivt eller negativt? Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan opplever du å endre på måten du utfører jobben din på?
- Hvem bestemmer hvordan jobben din utføres, eksempelvis gjennom å ta i bruk ny teknologi, verktøy, nye rutiner etc.?
- Ble det laget nye retningslinjer og rutiner i forberedelsesfasen? Hvilke? Evt. hvem laget disse?
- Opplevde du at disse rutinene var begrensende i forberedelsesfasen. Hvorfor/hvorfor ikke?
- Hvordan påvirket de (nye retningslinjene/rutiner) utførelsen av dag-til-dag arbeidet i økonomiavdelingen under forberedelsesfasen?
- Består disse nye retningslinjene og rutiner også i etterkant av forberedelsesfasen?
- Hvilke utfordringer og muligheter tror du kan oppstå i forbindelse med overgangen til nytt system?
- Hva burde vært annerledes?

## Endring, usikkerhet og forventninger

- Hvordan opplever du denne endringen som er i gang?
- Hvilke forventninger hadde du til prosessen i forkant (forberedelsesprosessen)?
- Hvilke forventninger har du til det nye økonomisystemet etter forberedelsesprosessen?
- Hvilke forventninger har du på vegne av organisasjonen til økonomisystemet?
- Hva mener du er mest usikkert i denne prosessen? Hvordan har dette påvirket deg?
- Har dere møtt på noen form for motstand? Hvordan har denne motstander artet seg? Hvordan har dere løst dette?
- Hvordan har organisasjonen reagert på innføring av nytt økonomisystem? Hvordan har tilbakemeldingene vært? Fra hvem?
- Hvordan kan usikkerhet unngås?

## Tillit og legitimitet under forberedelsesfasen i overgang til nytt økonomisystem

- Hvordan har tilliten til prosessen vært så langt?
- I hvilken grad opplever du at du kan stole på de avgjørelser som er tatt?
- Har du tillit til at du som medarbeider er med i videre planer i økonomiavdelingen?
- Hvordan mener du tillit blir utøvd i avdelingen i forberedelsesfasen til nytt økonomisystem?
- Hvordan opplever du tillit? På hvilken måte vil du si at valg om å endre økonomisystem oppleves legitimt?
- Opplever du at det er samsvar mellom «teori og praksis» når det kommer til forberedelsesfasen i forbindelse med overgangen til nytt økonomisystem?

Hvordan har forberedelsen av implementering av nytt styringsverktøy vært i kommunen?

Er det noe du føler vi ikke har snakket om som kan være viktig for studien?

