

Atle Carlsen
Martines Rasdal Vik

Mot muliggjørende økonomistyring i offentlig sektor

Erfaringer fra en endringsprosess i Trondheim kommune

Masteroppgave i Økonomistyring
Veileder: Per Christian Ahlgren
Medveileder: Idun Garmo Mo
Mai 2022

Atle Carlsen
Martines Rasdal Vik

Mot muliggjørende økonomistyring i offentlig sektor

Erfaringer fra en endringsprosess i Trondheim

Masteroppgave i Økonomistyring
Veileder: Per Christian Ahlgren
Medveileder: Idun Garmo Mo
Mai 2022

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Forord

Denne masteroppgaven er skrevet som en avsluttende del av vårt toårige masterstudium i økonomi og administrasjon. Oppgaven er en fordypning i økonomistyring ved NTNU Handelshøyskolen i Trondheim. Avhandlingen er skrevet våren 2022 og utgjør 30 studiepoeng.

Temaet for denne avhandlingen har vært det nye økonomistyringssystemet til Trondheim kommune. Vi har ønsket å forstå det nye systemet og hvordan det brukes av kontrollerne og enhetslederne. Vi har også vært interessert i om brukerne har opplevd noe endring i måten de samhandler på, som følge av det nye systemet. Dette har vi studert igjennom dybdeintervjuer og observasjonsstudier, hvor vi har samlet inn empiri på hvordan brukerne opplever systemet og samhandlingen.

Arbeidet med denne avhandlingen har vært utrolig lærerikt. Vi har erfart hvordan en stor kommune som Trondheim utvikler, implementerer og bruker styringssystemer, for å oppnå organisasjonens strategi. I den forbindelse ønsker vi å takke Økonomitjenesten som har gitt oss ubegrenset med informasjon om det vi lurer på. En ekstra takk til økonomisjef Lars Dyr Dahl som har stilt både kontrollerne og utvikleren til disposisjon for oss. Vi ønsker også å takke alle informantene våre, som tok seg tid til å stille på dybdeintervjuer med oss. Til slutt ønsker vi å takke våre to veiledere Per Christian Ahlgren og Idun Garmo Mo, som har gitt oss solid veiledning i en ellers så hektisk tid.

Innholdet i denne oppgaven står for forfatters regning.

Trondheim 20. Mai 2022

Atle Carlsen

Martines Vik

.....

.....

Sammendrag

Trondheim kommune har de siste 20 årene prøvd en rekke ulike tilnærminger for å bedre økonomistyringen sin tilknyttet skolesektoren, da denne sektoren har slitt med å overholde avtalte budsjetter. For å imøtekomme denne utfordringen ble det i 2015 bestemt at kommunen skulle utarbeide et nytt økonomistyringssystemet. Dette økonomistyringssystemet har vist seg å radikalt endre hvordan enhetslederne og kontrollerne jobber med økonomi. Vi ønsker derfor å studere denne endringsprosessen, og på hvilke måter dette har påvirket samhandlingen mellom kontrollerne og enhetslederne. Dette har vi undersøkt med følgende problemstilling:

“Hvordan har Trondheim kommune endret økonomistyringssystemet, og på hvilke måter opplever kontrollerne og enhetslederne at dette har endret deres samhandling?”

For å svare på denne problemstillingen har vi gjennomført et kvalitativ casestudie med både dybdeintervjuer og observasjonsstudier. Vi intervjuet økonomisjefen i Trondheim kommune, en utvikler av systemet, kontrollere og flere enhetsledere. Dette gjorde vi for å avdekke deres opplevelser og erfaringer med det nye økonomistyringssystemet, samt om de hadde opplevd noen endring i samhandlingen. På denne måten sikret vi oss datamateriale fra alle som faktisk bruker systemet.

Våre empiriske funn viser at medarbeiderinvolvering, bruken og utformingen av systemet har ført til flere endringer i samhandlingssituasjonene mellom kontrollerne og enhetsledere. Begge parter har tilegnet seg bedre kontroll over økonomistyringen, som har ført til en mer strategisk og fremoverrettet diskusjoner på møtene mellom dem. Enhetslederne har dermed blitt mer selvstendige, og kontrollerne kan bruke tiden sin mer strategisk opp mot de skolene som sliter.

Abstract

Trondheim Municipality has over the last 20 years tested a variety of approaches to improve their management control systems for the educational sector, as this sector has struggled to adhere to approved budgets. To address this challenge the municipality decided to develop a new management control system in 2015. This control system has proven to radically change how managers and controllers work with financial activities. We wish to study this change process, and in which way it has impacted the collaboration between managers and controllers. We have used the following research question:

“How has Trondheim municipality changed their financial control systems, and in which ways has this control system changed how controllers and managers collaborate?”

To answer this research question, we have conducted a qualitative case study consisting of in-depth interviews and field observations. We interviewed the chief financial officer in Trondheim municipality, a system developer, controllers and multiple managers. This was done to uncover their experiences with the new financial control system, and whether or not they had experienced changes in collaboration. In this way we ensured data from actual system users.

Our empirical findings show that employee involvement, the use and design of the system has led to several changes in collaboration between controllers and managers. Both parties experienced improved control over financial accounts, which led to more strategic and future-oriented discussions in meetings between them. Managers have become more independent, and controllers can spend their time more strategically on schools that are struggling.

Innholdsfortegnelse

FORORD.....	I
SAMMENDRAG	II
ABSTRACT	III
1. INNLEDNING	1
2. TEORETISK BAKTEPPE OG TIDLIGERE FORSKNING	4
2.1 FRA TRADISJONELL TIL MODERNE ØKONOMISTYRING	5
2.2 NY OFFENTLIG STYRING I NORGE (NPM).....	7
2.3 ENDRING I KONTROLLERROLLEN	8
3. TEORI	12
3.1 BRUKEN AV STYRINGSSYSTEMER FOR Å BALANSERE KONTROLL OG MYNDIGGJØRING	12
3.1.1 Kjennetegn ved diagnostiske systemer	14
3.1.2 Kjennetegn ved interaktive systemer	15
3.1.3 Balanse mellom de ulike styringssystemene	16
3.2 HVORDAN BYRÅKRATISERING OG FORMALISERINGS PÅVIRKER EN ORGANISASJON	18
4. METODE.....	21
4.1 VITENSKAPSTEORETISK TILNÆRMING	21
4.2 VALG AV METODE OG FORSKNINGSDSIGN	22
4.3 DATAINNSAMLING	23
4.3.1 Dybdeintervju.....	23
4.3.2 Observasjonsstudier	25
4.3.3 Utvalg av informanter.....	25
4.4 DATAANALYSE.....	27
4.5 FORSKNINGENS KVALITET	28
4.5.1 Reliabilitet	28
4.5.2 Validitet.....	29
4.5.3 Generalisering	29
4.6 ETISKE VURDERINGER	30
4.6.1 Informasjon og samtykke.....	30
4.6.2 Konfidensialitet og anonymisering.....	31
5. EMPIRI	32
5.1 KONTEKSTBESKRIVELSE	32
5.2 DET GAMLE ØKONOMISTYRINGSSYSTEMET (2009-2018)	34
5.2.1 Utfordringer med det gamle ERP-systemet	34
5.3 UTARBEIDELSE AV DET NYE SYSTEMET (2015-2018).....	37
5.4 EN SYSTEMBESKRIVELSE AV DET NYE SYSTEMET (2018-2022).....	38
5.4.1 Lønnsmodulen.....	39
5.4.2 Dashbordløsningen	45
5.5 ENDRING I SAMHANDLING	53
6. ANALYSE	61
6.1 DIAGNOSTISK OG INTERAKTIVT BRUK AV STYRINGSSYSTEMET	61
6.1.1 Diagnostisk bruk av det nye økonomistyringssystemet	62
6.1.2 Interaktiv bruk av det nye økonomistyringssystemet	64
6.1.3 Implikasjoner ved diagnostisk og interaktivt bruk av økonomistyringssystemet	66
6.2 IMPLEMENTERINGSSTRATEGI FOR DET NYE SYSTEMET	67

6.3 ENDRING I SAMHANDLING	70
6.4 BAKTEPPE FOR DET NYE ØKONOMISTYRINGSSYSTEMET	75
6.4.1 Endring i økonomistyringsfaget	76
6.4.2 Ny offentlig styring i Trondheim kommune og økonomistyringens rolle	77
6.4.3 Endring i kontrollerrollen i økonomitjenesten	79
6.4.4 Oppsummering av bakteppe	81
7. KONKLUSJON	82
7.1 PRAKTISKE IMPLIKASJONER	85
7.2 TEORETISKE IMPLIKASJONER OG VIDERE FORSKNING	85
LITTERATURLISTE	88
VEDLEGG	94
VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDE KONTROLLERNE	94
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE ENHETSLEDERNE	96
VEDLEGG 3: SAMTYKKEERKLÆRING	98

Figurliste:

FIGUR 1: RAMMEVERKET TIL SIMONS (1995)	13
FIGUR 2: ORGANISASJONSKART	33
FIGUR 3: EN OPPSUMMERING OVER ØKONOMISTYRINGSSYSTEMET	38
FIGUR 4: FØRSTE UTKAST AV LØNNSMODULEN	40
FIGUR 5: ANDRE UTKASTET AV LØNNSMODULEN	42
FIGUR 6: DAGENS LØNNSMODUL	44
FIGUR 7: ENDINGENE AV LØNNSMODULEN	45
FIGUR 8: RAPPORTERINGSSYKLUSEN	46
FIGUR 9: DASHBORDET	48
FIGUR 10: RAPPORTERINGSOVERSIKT	50
FIGUR 11: MÅNEDLIG UTVIKLING AV BEMANNING	51
FIGUR 12: FAKTISK BRUK AV SYSTEMET	57

Tabelliste

TABELL 1: INTERVJUOVERSIKT	26
TABELL 2: KODETEMAER	28

1. Innledning

I store organisasjoner, med mange ulike mennesker, profesjoner, strategier og regler finnes det en rekke styringsutfordringer. Et eksempel på dette er skolesektoren i Trondheim kommune, der skoleledelsen må balansere utfordringene ved å prioritere barna først, følge utdanningsloven og skape den beste utdanningen, samtidig som budsjettene til skolene må holdes. Skoleledelsen kan da bli nødt til å velge mellom god økonomi og god utdanning, noe som indikerer at slike styringsutfordringer kan bli forsterket når organisasjonen har for lite ressurser. Dette kan føre til stor misnøye internt i organisasjonene, noe vi kunne lese i Adresseavisen ved årsskifte 2020/2021 (Bergesen, 2020a). Det ble deretter trykket en rekke artikler om Trondheimsskolene og deres mange utfordringer (Bergesen, 2020b; Tingstad, 2020). Her kunne vi lese om at skolene i kommunen var underfinansiert og generelt slet med økonomien. Skolene i Trondheim kommune brukte 4.000 kr mindre per barn sammenlignet med tilsvarende kommuner (Tingstad, 2020). Allikevel brukte skolene mer penger enn de var tildelt, ifølge Økonomitjenesten.

At man slet såpass med økonomien på skoleområdet kom overraskende på flere av foreldrene til skolelevne, da Trondheim kommune blir ansett å være økonomisk solid. Kommunen ble i 2021 kåret til landets fjerde beste kommune, basert på attraktivitet, lokal vekstkraft, arbeidsmarked, demografi, kompetanse og kommunal økonomi (NHO, 2021). På tross av en generelt sterk økonomi i kommunen, opplevde skoleledelsen at de enten måtte bryte budsjettene eller bryte utdanningsloven med krav om lærertetthet, for å holde budsjett. Dette skapte vanskelige styringsutfordringer for rektorene, og er et klart eksempel på en målkonflikt som illustrerer spenningene ledelsen møter mellom økonomi og god kvalitet i skolen. Dette har trolig vært en av årsakene til den høye utskiftningen av rektorer de siste ti årene. Over 40% av skolene hatt tre eller flere rektorer i løpet av denne tiden, samtidig som 14 skoler fikk ny rektor i 2020 (Bergesen, 2020b).

Den vanskelige økonomiske situasjonen har også krevd mye av kontrollerne i Økonomitjenesten, da det er de som bistår enhetslederne på skolene. Kontrollerne opplevde at enhetslederne på skolene ikke forsto de økonomiske sammenhengene godt nok, som for eksempel hvor kostnadene kom fra. De følte derfor et behov for et nytt økonomistyringssystem, som både kunne bistå kontrollerne og enhetslederne til å få bedre kontroll på den økonomiske situasjonen skolene befant seg i. Hva et økonomistyringssystem

burde inneholde og hvordan det skal brukes har vært diskutert i akademisk litteratur helt siden 1980- tallet, men ble forsterket da Johnson og Kaplan (1987) startet det som blir omtalt som “Relevance lost debatten”. Som følge av denne debatten har det kommet utallige forslag og ideer på hvordan nye styringssystemer burde utformes, der det vektlegges proaktive, helhetlige system som både bruker finansiell og ikke finansiell informasjon til å styre fremover (Bjørnenak 2010, Chenhall, 2003; Dent, 1990; Fisher, 1998; Flamholtz et al., 1985; Otley, 1980). Simons (1987) beskriver at økonomistyringssystem både skal behandle økonomiske data og bidra til å “...formalisere rutiner og prosedyrer som bruker informasjon til å opprettholde eller endre mønstre i organisasjonen” (Simons, 1987, s.358, vår oversettelse). Når vi videre diskuterer økonomistyringssystem i studien, legger vi denne definisjonen til grunn.

Som en konsekvens av den vanskelige økonomiske situasjonen til skolene, samt mindre forståelse for økonomiske sammenhenger hos enhetslederne, bestemte økonomitjenesten i 2015 seg for å lage et nytt økonomistyringssystem. Systemet ble først tatt i bruk i 2018, og har siden den gang blitt implementert av alle kommunale skoler i kommunen. Vi fikk først høre om denne prosessen i faget “*BOKO5020 Ny offentlig styring*”, og gjennomførte dermed en pilotstudie om systemet høsten 2021. Her intervjuet vi både økonomisjefen og en utvikler av systemet, som mente at det nye systemet hadde mye av æren for at skolene gradvis hadde bedret sin økonomiske situasjon etter implementeringen. Videre påpekte de at systemet hadde endret samhandlingen mellom kontrollerne og enhetslederne på skolene, noe vi synes var veldig interessant. La Paz et al. (2020) og Steens et al. (2020) skriver at kontrollerrollen har endret seg fra å være en revisor til å bli en forretningspartner, samtidig som Windeck (2015) påpeker viktigheten av en velfungerende samhandling for at denne endringen skal bli en suksess. Vi har ikke funnet noe litteratur som spesifikt beskriver hvordan denne samhandlingen burde foregå, og vi mener derfor at en empirisk beskrivelse av en slik samhandling vil være ett godt bidrag til litteraturen om kontrollerrollen.

På bakgrunn av medieomtalen, pilotstudien og vår oppfattelse av mangelfull litteratur om selve samhandlingssituasjonen, ønsket vi å studere dette fenomenet nærmere. Med utgangspunkt i dette har vi utarbeidet følgende problemstilling:

“Hvordan har Trondheim kommune endret økonomistyringssystemet, og på hvilke måter opplever kontrollerne og enhetslederne at dette har endret deres samhandling?”

Problemstillingen vår er både kompleks og mangefasettert. For å svare på denne overordnede problemstillingen har vi gjennomført et kvalitativ casestudie med dybdeintervjuer og observasjonsstudier. Videre har vi delt datainnsamlingen vår inn i fire forskjellige deler, som representerer en historie fra det gamle til det nye økonomistyringssystemet. I første del forteller vi om det gamle systemet og hva informantene opplevde som problemene med dette. Videre forteller vi hvordan Økonomitjenesten prøvde å løse disse problemene med å lage et nytt system, og hvordan denne utarbeidelsen av systemet har foregått. Her viser vi reelle skjermbilder fra utviklingen av systemet, noe vi mener styrker studiens bidrag til den akademiske diskusjonen om styringssystemer. Dette begrunnes med at vi faktisk viser hvordan systemet ser ut, fremfor å bare teoretisere hvordan slike systemer kan se ut. Til slutt har vi prøvd å vise hvordan informantene har opplevd både endringsprosessen og overgangen til et nytt system, og hvordan dette har endret samhandlingen mellom partene.

I denne prosessen har vi lagt vekt på hvordan utformingen, implementeringen og bruken av det nye systemet har endret samhandlingen mellom enhetslederne og kontrollerne. For å teoretisere denne utviklingen har vi først sett på litteratur om utviklingen av økonomistyringsfaget, ny offentlig styring og endringer i kontrollerrollen. Dette danner det teoretiske bakteppet for studien vår. Videre har vi brukt Simons (1995) sitt rammeverk for å teoretisere bruken av det nye økonomistyringssystemet, og Adler & Borys (1996) sine konsepter om *muliggjørende* og *tvingende* formalisering for å teoretisere implementeringsprosessen av det nye systemet. Deretter analyserer vi våre empiriske funn opp mot gitt teori, for å kartlegge hvordan informantene har opplevd prosessen fra det gamle systemet var i bruk og frem til i dag, og hvordan opplevd samhandling mellom partene har endret seg.

På bakgrunn av dette er målet med studien å vise hvordan Økonomitjenesten har endret økonomistyringssystemet sitt, og på hvilken måte dette har endret opplevd samhandling mellom partene. Vi er ikke ute etter en kausal årsaks- virkningsammenheng, men heller erfaringer og opplevelser, som Scapens (1990) mener kvalitative casestudier passer bedre til. Videre har vi avgrenset studien til å kun å inkludere enhetsledere fra skolene og kontrollere fra Økonomitjenesten i Trondheim kommune. Selv om vi kun ser på samhandling mellom disse to profesjonene, mener vi at våre funn kan gi viktige bidrag til andre enheter og organisasjoner som bruker økonomistyringsverktøy og har samhandlingssituasjoner mellom økonomer og ikke-økonomer.

2. Teoretisk bakteppe og tidligere forskning

I introen til teorikapittelet har vi gjennomgå tidligere forskning, for å vise det akademiske bakteppet som er utgangspunktet for analysen vår. Vi ønsker med dette å vise hvilken retning forskningen har tatt de siste 20-40 årene, for å forklare hvorfor og hvordan vi har kommet dit vi er i dag. Vi ønsker å presentere dette for å sette konteksten som studiet befinner seg i, da det har skjedd mye både i kommunal sektor og i økonomistyringsfaget de siste 40 årene (Broadbent & Laughlin, 2009; Ferreira & Otley, 2009; Malmi & Brown, 2008). Vi starter med debatten om “*Relevance lost*” som har pågått i økonomifaget i snart 30 år etter utgivelsen av boken “*The rise and fall of management accounting*” (Johnson & Kaplan, 1987). Denne debatten var med på å endre økonomers syn på økonomistyring. Denne debatten har også foregått hos økonomiavdelingen i Trondheim kommune, hvor kontrollerne har følt at de økonomiske styringsverktøyene deres ikke var relevante. De opplevde å dra ut til skolene og presentere regnskapstall, for å så se at ingenting ble endret. Kontrollerne følte derfor de måtte endre hvordan de jobbet med økonomi, for å gjøre faget mer relevant for skoleledelsen.

Den neste delen består av en introduksjon til reformbølgen og begrepet ny offentlig styring (NPM), som har vært med å påvirke offentlig sektor i en rekke land. Dette har også ført til store omveltninger i offentlig sektor i Norge, og har vært den toneangivende tankegangen for flere store offentlige reformer (Hvid & Falkum, 2019). På grunn av dette må man ha en forståelse for hva NPM er og hva denne tankegangen har gjort med organiseringen av offentlig sektor. Tankegangen har blant annet vært at man skal gjøre det offentlige mer lik det private, for å effektivisere og gjøre innsparinger på offentlig forbruk (Hood, 1995). Dette har hatt varierende hell og ofte blitt kritisert. Reformene har allikevel blitt stående, som gjør at de ansatte i offentlig sektor og brukerne av tjenestene er nødt til å forholde seg til dem. Dette har skapt komplekse og utfordrende organisasjonsstrukturer som skaper styringsutfordringer (Fallan & Pettersen, 2010).

I den siste delen av introen til teorien har vi sett på tidligere forskning tilknyttet kontrollerrollen. Dette har vært ett populært tema både for tidligere masteroppgaver og for økonomistyringslitteraturen for øvrig (Burns & Baldvinsdottir, 2007; Holmestrand, 2019; Kristiansen, 2017). En kontroller ble tradisjonelt sett på som en person som holdt intern kontroll i et selskap, ved å kontrollere regnskapstall og finansiell rapportering. I nyere litteratur har kontrollerbegrepet blitt utvidet for å inkludere en bredere rolle. Nå blir en kontroller definert som en person som: “ ... støtter og rådgir ledelsen i en organisasjon slik

at de kan realisere deres økonomiske, politiske eller finansielle mål. Rådgivningen foregår i form av design- og vedlikehold av styringssystemer og regnskapssystemer, og ved innhenting og distribusjon av informasjon“ (Verstegen et al., 2007, s. 11, vår oversettelse). Det er nettopp denne endringen i rollen vi ønsker å se på i denne studien.

2.1 Fra tradisjonell til moderne økonomistyring

Det finnes flere definisjoner av tradisjonell økonomistyring, og det som går igjen i definisjonene er et stort fokus på intern finansiell rapportering (Ferreira & Otley, 2009). Robert Anthony (1965) la stor vekt på instrumentell kontroll og effektivitet i ressursforvaltningen når han diskuterte økonomistyring, og definerte økonomistyring slik “... *prosessen der ledere sikrer at ressurser hentes inn og brukes effektivt for å nå organisasjonens mål” (Antony, 1965 i Ferreira & Otley, 2009, a. 4, vår oversettelse). Denne måten å tenke økonomistyring på ble etter hvert kraftig kritisert fra flere hold, da de mente den tradisjonelle økonomistyringen var for smal og ikke proaktivt nok (Ferreira og Otley, 2009). Blant dem som kritiserte denne måten å tenke økonomistyring på var Johnson og Kaplan (1987), som mente at begrepet måtte fornyes for å kunne tilfredsstille den raske utviklingen i ny teknologi, global konkurranse og nye markedsfluktuasjoner. De ville gjøre faget mer proaktivt, da de oppfattet den tradisjonelle økonomistyringen som bakoverlent der det meste handlet om fortiden heller enn fremtiden. Konklusjonen var at relevansen i faget var tapt, og at noe måtte gjøres umiddelbart. Nye målinger som reflekterte utviklingen til produktene, teknologien, prosessene og konkurransesituasjonen til bedriften var viktig, i tillegg til å lage strategier som la til rette for fleksibilitet og rask omstillingsevne. Hovedpoenget til Johnson og Kaplan (1987) var at helheten i økonomistyring ikke hadde blitt sett, og at det var viktig å få frem denne helheten for å møte fremtidens utfordringer.*

Økonomistyring har siden den gang blitt definert utallige ganger (Langfield-Smith, 1997; Otley, 2016; Otley & Berry, 1994; Simons, 1995), og innehar nå flere av momentene Johnson & Kaplan (1987) etterspurte i fremtidige økonomistyringssystem. I nyere definisjoner av økonomistyring vektlegges et mye bredere spekter av informasjon som kan bistå i strategiske beslutninger for fremtiden. Nå innebærer økonomistyring ekstern informasjon som reflekterer de aktuelle markedene, kundene og konkurrentene til organisasjonen, i tillegg til ikke-finansiell informasjon knyttet til produksjonsprosessene og verktøy som kan hjelpe å predikere fremtiden (Chenhall, 2003; Bjørnenak 2010). Det er dermed viktig å se på helheten

i økonomistyring, og hvilke styringsmekanismer og andre faktorer som påvirker den totale økonomistyringen.

Ferreira & Otley (2009) diskuterer hvordan organisasjonene kan prestere best mulig ved å bruke prestasjonsstyringssystemer. De definerer disse systemene som både uformelle og formelle mekanismer, prosesser, systemer og nettverk, der målet er å nå organisasjonens mål. I tillegg skal disse systemene bistå ledelsen i den strategiske prosessen gjennom analyse, planlegging, måling, kontroll og belønning, samt tilrettelegge for organisatorisk læring og ytelse. På bakgrunn av dette har de utviklet sitt eget rammeverk med opphav i Simons (1995) *“Levers of control”* og Otley (1999) *“Performance management: A framework for management control system research”*. Simons (1995) omhandler et verktøy for implementering av kontroll og forretningsstrategier, der Simons selv mener at det er en handlingsorientert teori om kontroll. Otley (1999) foreslo derimot et induktivt rammeverk for å studere driften av kontrollsystemer. Disse to rammeverkene har Ferreira & Otley (2009) brukt som inspirasjon til å lage rammeverket sitt *“The performance management systems framework”*. Dette er et holistisk rammeverk som reflekterer rundt et skifte fra den tradisjonelle og Anthony (1965) sitt trange syn på styring og kontroll i organisasjoner, til et mer helhetlig og bredere syn på styring.

Broadbent & Laughlin (2009) bygger videre på Ferreira & Otley (2009) sitt rammeverk, og deler samme bekymring som dem om at for mye av ledelseslitteraturen fokuserer på resultatmåling fremfor resultatstyring. De mener Ferreira & Otley (2009) unnlot å diskutere og reflektere nok rundt de kontekstuelle og kulturelle faktorene i rammeverket sitt, noe Broadbent & Laughlin (2009) gjør i artikkelen sin. De prøver med dette å skape en større innsikt i de ytre faktorene som påvirker prestasjonsstyringssystemene, der de blant annet erkjenner at det er flere former for rasjonalitet og rasjonalitetsmodeller som påvirker styring. Ved å tolke og bygge videre på arbeidet til Ferreira & Otley (2005 og 2009) og Otley (1999), har Broadbent & Laughlin (2009) prøvd å gi en større forståelse av faktisk praksis ved styring i organisasjoner, og dermed gitt alternativer til de nåværende styringsmetodene.

Det har i senere tid også blitt rettet fokus på at alle elementer i en organisasjon henger sammen med hverandre, og dermed blitt en diskusjon om man burde se på styringssystemene i organisasjoner som en pakke eller system (Otley, 2016). Debatten startet allerede i 1980 (Otley, 1980), og har vært studert flere ganger siden den gang (Flamholtz et al., 1985; Fisher, 1998; Dent, 1990; Chenhall, 2003). Til tross for at dette har blitt studert flere ganger, har det

vært lite teoretisering og empirisk forskning rundt temaet før Malmi & Brown (2008) kom med sin artikkel. De påpekte flere grunner for å se på styringssystemene i en organisasjon som en pakke, der essensen er at komponentene i en organisasjon henger sammen, og endrer du et system vil det endre og påvirke andre komponenter og systemer i organisasjonen. Malmi & Brown (2008) mener at med å se på styringssystemene i en organisasjon som en pakke, vil organisasjonene ha bedre grunnlag for å vurdere hvordan innovasjon påvirker selve organisasjonen og hvordan organisasjonen skal styres fremover

2.2 Ny offentlig styring i Norge (NPM)

Ny offentlig styring er en samlebetegnelse på ett tankeskifte som oppsto i det offentlige på 1980- tallet. Denne samlebetegnelsen blir beskrevet som «... *et bredt sett av overbevisninger, doktriner og erfaringer som samlet fungerer som en referanseramme for å evaluere offentlig sektor*» (Verbeeten & Speklé, 2015, a. 1, vår oversettelse). Skifte i tankesett besto av en ny måte å se på offentlig ansvar på, med ulike tilnæringer til tillit og et annet syn på regnskapsføring. Tidligere hadde man hatt høy tiltro til det offentlige og lav tiltro til det private, men nå hadde denne trenden snudd. Nå var tanken at man trengte mekanismer for å kontrollere kostnadsbruken til offentlige tjenester, da «*offentlige tjenestemenn nå ble sett på som budsjettmaksimerende byråkrater istedenfor jesuittiske asketer*» (Hood, 1995, s. 94, vår oversettelse). Nå var den private sektoren blitt et forbilde på hvordan man burde organisere og styre. Det frie markedet var nå sett på som den beste måte å forsikre gode og billige løsninger på. Dette medførte at det offentlige gikk bort fra prosessorientering over til resultatorientering, hvor regnskapet skulle få nøkkelrollen i å sikre måloppnåelse. Ideene som NPM bygger på stammer fra økonomisk rasjonalisme, og ble spredt av personer i høye offentlige embeter (Hood, 1995).

NPM har blant annet bestått av en rekke reformer som har hatt til hensikt å gjøre det offentlige mer produktivt, uten å øke utgiftene. Dette har man prøvd på ved å implementere praksiser fra det private næringslivet. Store offentlige organisasjoner har blitt splittet opp til mindre separate administrative enheter, som kun har ett ansvarsområde. De skal kun produsere en tjeneste/produkt, og de skal være ansvarlige for sine kostnader. Tanken bak denne endringen var at enhetene skulle bli mer disiplinerte og sparsommelige med ressursene sine. Dette skulle føre til at de aktivt lette etter billigere måter å gjør ting på. Enhetene skulle også bli konkurranseutsatt både fra andre offentlige organisasjoner og private foretak, og på

denne måten få insentiver til drive ressurseffektivt. Når kompleksiteten økte med konkurransen, splitting og nye måter og rapportere på, ble det et behov for nye ledere med nye lederfilosofier. Det ble dermed slutt på tradisjonell ledelsespraksis, og man hentet heller inn ledere fra private bedrifter som hadde erfaring med å drive lønnsomt. De nye lederne måtte vise til eksplisitte og målbare ytelsesstandarder, i motsetning til tidligere, hvor man bygde på tillit til de profesjonelle standarder (Hood, 1995).

Norge på linje med resten av Europa opplevde en spredning av neoliberale ideer og NPM-tankegang utover 1980-tallet. Målet var å endre den offentlige sektoren, hvor man i hovedsak ønsket rasjonalisering, markedsorientering og kutt i offentlig utgifter (Hvid & Falkum, 2019). Grunnen til at vi fikk denne bølgen av NPM-inspirerte reformer var fordi det offentlige ikke hadde tilstrekkelig god organisering for å løse de offentlige målene. Dette var i hovedsak et effektivitetsproblem, og utløste da behovet for reformer (Christensen, 2006). I Norge fikk vi de første store endringen på 90-tallet, med resultat og målstyring i offentlig sektor (Christensen, 2006). I nyere tid har spesielt de kommunale velferdsområdene utdanning, sosialsektor og helsesektoren gjennomført store reformer (Fallan & Pettersen, 2010).

Disse reformene har hatt varierende suksess, og i helsesektoren har helsereformen ført til økte budsjettunderskudd (Fallan & Pettersen, 2010). Et slagord for NPM-tilhengerne under denne tiden var “helhetlig styring”, altså at man skal ha samlet styring over det offentlige. Denne tanken kan kanskje også spores til Trondheim kommune, som under reformeringen av Økonomitjenesten på 2000-tallet hadde en ide om at man skulle få alt inn på et system. De ønsket et system for å ha oversikt og styre alle sine virksomheter. Dette ble en enorm fiasko, og kostet kommunen dyrt (Villa, 2018). Fallan og Pettersen (2010) viser til at staten har laget egne hybride løsninger som både er inspirert av NPM-tankegang og tradisjonell statlig styring. Dette har ført til komplekse systemer som er ressurskrevende, og som i liten grad øker effektiviteten. I dag blir NPM ofte kritisert for å ha gjort mer skade enn nytte. Flere studier viser at NPM-reformer verken har ført til effektivisering eller ressursbesparelser, men at de heller har hatt uønskede og uforutsette konsekvenser (Verbeeten & Speklé, 2015).

2.3 Endring i kontrollerrollen

Dagens utfordrende tider med flere eksterne trusler og raskt endrede markedssituasjoner, har medført et behov for å hele tiden kunne tilpasse seg. Dette medfører at organisasjoner raskt

må kunne endre seg for å følge med på utviklingen. Helt siden Johnson og Kaplan (1987) publiserte sin kritikk av tradisjonell økonomistyring, har akademikere, konsulenter og kontrollere prøvd å utvikle nye kontrollsystemer og kontrollstandarder for å møte informasjonskravet som bedrifter har. Ny teknologi har også medført nye metoder for informasjonsinnhenting, informasjonsdeling og analyse av data. Flere mener dermed at kontrollerrollen burde endres i takt med den raske utviklingen av nye verktøy og ny teknologi (Burns & Vaivio, 2001).

Kontrollerrollen har derfor vært et populært tema for masteroppgaver de siste årene, hvor essensen har vært at kontrollerens rolle er under endring fra den tradisjonelle til den moderne rollen (Holmestrand, 2019; Kristiansen, 2017; Møller & Johansen 2020). Den tradisjonelle kontrollerrollen blir ofte karakterisert som “bean counter” eller som en vakthund for ledelsen (La Paz et al., 2020; Steens et al., 2020; Windeck et al., 2015). Typiske oppgaver for den tradisjonelle kontrolleren var budsjettering, kostnadsanalyser, salgstall osv. Dette ble så rapportert til ledelsen i organisasjonen (Burns & Baldvinsdottir, 2007). I den tradisjonelle litteraturen har kontrolleren vært en uavhengig part som kan måle, sanksjonere og objektivt analysere tall. Tankegangen var at kontrolleren skulle være ledelsens forsikring om at mål ble nådd og at tallene stemte, derfor måtte kontrolleren være objektiv og ikke danne relasjoner til dem vedkommende skulle måle (Steens et al, 2020).

Den nye kontrollerrollen blir på sin side karakterisert som “forretningspartneren”, der det forventes at kontrolleren skal øke verdiskapingen ved å delta i en større del av forretningen (Windeck et al., 2015). Kontrolleren skal ikke bare samle inn data, men tolke den og komme med anbefalinger for ledelsen. Rollen har beveget seg bort fra den tradisjonelle adskilte “vakthunden”, og mer mot en integrert del av administrasjonen (Goretzki et al., 2013). Dette er en involverende rolle hvor kontrolleren aktivt deltar i beslutningsprosesser, og selv anbefaler strategier og utfordrer planer fra andre mellomledere i organisasjonen (Steens et al, 2020).

I litteraturen har det blitt presentert en rekke ulike grunner for denne endringen i rollen. Den mest toneangivende grunnen er ny teknologi og bedre regnskapssystemer (Goretzki et al., 2013). Den nye teknologien har ført til bedre informasjonssystemer, som gjør mye av jobben en kontroller tradisjonelt ville ha gjort. Disse regnskapssystemene har også gjort data lettere å forstå og jobbe med for personer som ikke har regnskapsbakgrunn (Burns & Baldvinsdottir, 2007; Caglio, 2003). En annen årsak som blir trukket frem er at endringen skyldes et tettere

samarbeid mellom kontrollere og ledelsen, som har gjort at kontrollere har blitt en fasilitator for beslutningstaking og endring (Goretzki et al., 2013; Johnston et al., 2002).

I en undersøkelse gjennomført av Steens et al (2020) undersøkte de om bedriftsstyrer ønsker involverende eller uavhengige kontrollere. Resultatene viste at styremedlemmene ønsket en kontrollert som både var involverende og uavhengig. De anerkjente at dette er en rollekonflikt, samtidig som de ønsket at kontrollere klarte å balansere dette, uansett hvilke styringsmekanismer selskapet hadde (Steens et al., 2020). Hvordan kontrolleren skal balansere dette kommer ikke frem i artikkelen. Fenyves (2019) spurte ledelsen i en rekke ulike selskaper om å rangere personlige kvalifikasjoner hos kontrollere. De egenskapene som ledelsen verdsatte høyest, var holistisk tenkning og analytiske evner. Dette er i samsvar med det bildet man har av tradisjonelle kontrollere. Noe overraskende svarte lederne at de ikke verdsatte kommunikative egenskaper, samarbeid og samarbeid med mellomledelse særlig høyt (Fenyves, 2019). Dette kan virke motstridene med ideen om hvordan en moderne kontrollert skal være

Funnene fra disse artiklene (Fenyves, 2019; Steens et al, 2020), viser at ikke alle organisasjoner er interesserte i den nye rollen til kontrolleren, som også kommer frem i artikkelen til Goretzki et al., (2013). Dette kan bety at det vil være ulike behov i ulike organisasjoner. I en tverrsnittstudie gjennomført av Renaud (2014) studerte han kontrolleres ulike arbeidsoppgaver. I denne studien kommer det frem at disse kontrollerne har en moderne rolle og at de fungerer som “forretningspartner” og “beslutningstøtte” for toppledelsen. Her brukte toppledelsen kontrollers kompetanse på systemer og interne tall for å ta beslutninger om miljøvennlige valg. Kontrollen hadde ofte møter med ledelsen før de skulle ta strategiske valg.

Forskningen viser altså at det er en endring i rollen, men at en del organisasjoner foretrekker den gamle kontrollrollen, hvor man legger vekt på uavhengighet, gode analytiske egenskaper og helhetlig tankegang. Det fremstår som om at forskningen og et ønske om en moderne kontrollert løper litt foran hva selskapene selv ønsker. Men i studien til Renaud (2014) kommer det frem at denne kontrolleren faktisk blir brukt som forretningspartner, slik litteraturen mener en moderne kontrollert skal brukes. Det kommer allikevel ikke særlig godt frem hvordan samhandlingen mellom kontrolleren og ledelsen fungerer i praksis. Det eneste som står i artikkelen er at de har fysiske møter.

Den manglende litteraturen om hvordan samhandling foregår mellom kontroller og mellomledere, gjør at dette er noe vi ønsker å se nærmere på i denne studien. Vi vil se på hvordan kontrollerne i Økonomiavdelingen samhandler med sine motparter på skolene, samt hvordan de bruker systemet for å muliggjøre dette samarbeidet.

3. Teori

Vi har nå presentert et teoretisk bakteppe og tidligere forskning for studien, og vil videre presentere rammeverket til Simons (1995) og Adler & Borys (1996) for å kunne gi teoretiske bidrag til analysen vår. Dette gir grunnlaget for å teoretisere de funnene våre, slik at vi kan få en faglig diskusjon som ender i en konklusjon. Vi har valgt å bruke Simons (1995) sitt rammeverk “Levers of control” som et utgangspunkt for å forklare og studere bruken av styringssystemer. Dette rammeverket vil kunne gi oss svar på hvordan Trondheim kommune kan bruke det nye styringssystemet for å oppnå sine strategiske mål. Etterpå vil vi knytte dette opp mot Byråkrati og formalisering av Adler og Borys (1996), som bygger videre på Simons (1995) sitt rammeverk. De tilfører en ny dimensjon til rammeverket, hvor de også inkluderer arbeiderne. De ser nemlig på hvordan tvingende eller muliggjørende formalisering påvirker arbeiderne, og på hvordan utarbeidelsen og inkluderingen av arbeiderne kan være med å påvirke sluttresultatet.

Når vi senere skal diskutere samhandling og hvordan denne potensielt har endret seg etter at det nye økonomistyringssystemet ble implementert, vil vi også inkludere Simons (1995) og Adler og Borys (1996). Vi vil bruke de teoretiske bidragene deres, og prøve å diskutere hvordan bruken og formaliseringsprosessen til et styringssystem kan endre samhandlingen mellom to parter. Vi ønsker ikke å teoretisk forklare hvordan denne samhandlingen foregår eller burde foregå, men vi ønsker å bruke disse teoriene til å vise hvordan et nytt økonomistyringssystem kan påvirke samhandlingssituasjonene. Ut over dette er det en empirisk beskrivelse av samhandlingen vi ønsker.

3.1 Bruken av styringssystemer for å balansere kontroll og myndiggjøring

Et styringssystem i denne sammenhengen blir definert som: “... *formaliserte rutiner og prosedyrer som bruker informasjon til å opprettholde eller endre mønstre i organisasjonens aktiviteter*” (Simons 1987, s.358, vår oversettelse). Styringssystemer inkluderer ulike styringsverktøy som for eksempel informasjonsinnhentingsverktøy, budsjettering, planlegging og målstyring. Det nye økonomistyringssystem som har blitt implementert i Trondheim kommune faller inn under denne definisjonen, da økonomistyringssystemet inneholder budsjettering, regnskap, prognoser og planer. Vi skal i denne delen bruke Simons

(1995) sitt rammeverk “*levers of control*” for å teoretisere hvordan man aktivt kan bruke styringssystemer for å oppnå organisatoriske mål.

Ett styringssystem skal balansere to motstridene krefter. Det skal sikre kontroll, i tillegg til å myndiggjøre ansatte slik at de kan være innovative (Mundy, 2010; Simons, 1995). Når en organisasjon ønsker å minimere informasjonsasymmetri kan de bruke styringssystemer som øker kontrollen (Sprinkle, 2003). En slik bruk av styringssystemer argumenteres av mange og fører til økt forutsigbarhet, effektivitet eller kortsiktig måloppnåelse (Ahrens & Chapman, 2004). Ønsker derimot en organisasjon å redusere usikkerhet og bedre beslutningstaking, kan de bruke styringssystemene på en myndiggjørende måte (Sprinkle, 2003). Økt myndiggjøring hevdes å føre til økt spontanitet, transparens, informasjonsdeling og innovasjon hos de ansatte (Ahrens & Chapman, 2004). Disse konkurrerende rollene til et styringssystem krever en balanse av at ledelsen tar grep, og at de gir sine ansatte autonomi til å ta egne valg (Sprinkle, 2003). I 1991 publiserte Robert Simons en artikkel som beskrev hvordan toppledere kunne bruke styringssystemer for å påvirke organisasjonen til å fokusere på visse strategiske utfordringer, og på denne måten kunne man fremtvinge strategiske løsninger innad i organisasjonen (Simons, 1991). Senere publiserte han ett rammeverk som har til hensikt å bistå ledelsen i hvordan de kan oppnå den ønskede spenningen mellom kontroll og innovasjon (se figur 1). Rammeverket viser fire ulike måter man kan bruke styringssystemer på, og disse er trossystem, grensesystemer, diagnostisk og interaktivt (Simons, 1995).



Figur 1: Rammeverket til Simons (1995)

Trossystem og grensesystem blir omtalt som særegne styringssystemer som er designet kun for et formål (Tessier & Otley, 2012). Trossystemet blir brukt for å støtte de ansatte og oppmuntre dem til å søke nye løsninger, mens grensesystemers oppgave er å gi begrensninger og spilleregler slik at ansatte ikke skal gjøre uheldige handlinger (Simons 1995). Interaktive og diagnostiske systemer er ikke egendefinerte systemer, men bruken av systemene avgjør om de er interaktive eller diagnostiske (Tessier & Otley, 2012). Den diagnostiske bruken er for å sikre at viktige mål blir nådd, mens interaktive systemer gjør at ledelsen kan fokusere på strategiske usikkerheter (Simons 1995). Vi velger å fokusere på den interaktive og diagnostiske bruken av styringssystemer. Dette gjør vi fordi vår pilotstudie avdekket at kommunen aktivt bruker det nye økonomistyringssystemet både diagnostisk og interaktivt.

3.1.1 Kjennetegn ved diagnostiske systemer

Når et styringssystem brukes diagnostisk er hensikten å måle progresjonen til medarbeidere, avdelinger eller produksjonsutstyr. På denne måten kan ledelsen holde oversikten over fremgang, og tidlig avdekke avvik (Abernethy & Brownell, 1999; Simons, 1995).

Diagnostiske systemer kan både innhente finansielle og ikke-finansielle data. Hvor finansielle data brukes for å indikere når mål nås, brukes ikke-finansielle data for å overvåke kritiske suksessfaktorer (Mundy, 2010). Dette er formelle informasjonsinnhentingssystemer som lederne kan bruke til å finjustere prosesser slik at avtalte mål nås, eller som et middel for å dele ut straff (Simons, 1995). Diagnostiske systemer skal også motivere arbeiderne til å nå mål, samtidig som de skal sørge for at arbeiderne tilpasser seg organisasjonens mål.

Diagnostiske systemer frigjør ledere og mellomledere for å drive med kontinuerlig måling, slik at de kan prioritere sin ressursbruk til strategisk viktige elementer i organisasjonen (Widener, 2007). Et eksempel på bruk av diagnostiske systemer kan være månedlige budsjettmøter hvor man diskuterer avvik fra planer (Mundy, 2010). Når systemer brukes diagnostisk er de med på å sikre kontroll og frigi tid, samtidig kan det kan ha negativ effekt på strategiske kapabiliteter som markedsorientering, innovasjon og organisatorisk læring (Henri, 2006).

Simon viser til at diagnostiske styringsverktøy i seg selv ikke er nok for å sikre kontroll. Dette skyldes at diagnostiske kontrollsystemer legger press på arbeiderne og mellomlederne for å nå de bestemte målene. Når man holder mellomledere og arbeidere ansvarlige for å nå målene sine, oppstår det en fare for opportunisme. Når straff og belønning avhenger av måloppnåelse skaper man et insentiv for å manipulere data (Simons, 1991). Trondheim

kommune har ikke rapportert om juks med dataen blant enhetslederne, men kontrollerne har erfart at diagnostiske systemer i seg selv ikke er nok. De opplevde ved flere anledninger at enhetslederne sa de skulle gjøre endringer for å holde budsjett, som senere ikke ble gjennomført (kontroller 1). Derfor sier Simons (1995) at diagnostiske systemer må brukes sammen med andre styringssystemer for å unngå kontrollsvikt.

3.1.2 Kjennetegn ved interaktive systemer

Behovet for interaktive systemer oppstår når en organisasjon vokser seg så stor at toppledelsen ikke lenger har muligheten til å følge med på alt som foregår innad i organisasjonen. I et lite selskap kan en leder snakke med de ansatte, innhente informasjon og dele denne informasjonen med sine ansatte daglig. Dette er ikke mulig i større selskap, og som ett resultat av dette må man ha mekanismer som gjør det. Et interaktivt system skal derfor samle inn informasjon og styrke kreativiteten som fører til nye produkter, prosesser og strategier (Simons, 1995). Et slik system blir beskrevet som organisk, konstruktivt og med fokus på læring (Bisbe & Otley, 2004). Simons (1995) beskriver interaktive systemer som “følere”, som plasseres rundt om i organisasjonen for å fange opp viktig informasjon. Det er fire kjennetegn ved systemer som blir brukt interaktivt. De fokuserer på å konstant endre informasjon som toppledelsen har identifisert som strategisk viktig. Informasjonen fra systemene er så viktig at den krever hyppig oppfølging av alle ledere. Dataen fra systemet egner seg best til å tolkes ansikt til ansikt, blant ledere og medarbeidere. Systemet skal være en katalysator for debatter om det underliggende datamaterialet, antagelser og planer (Simons, 1995). Bisbe et al (2007) viser til at alle disse kjennetegnende må være sanne, dersom ett system skal kunne betraktes som interaktivt.

Interaktive systemer skal også måle den underliggende strategiske usikkerheten i en organisasjon. Dette kan være endring i teknologi, kunders preferanser, konkurrenter og statlige eller kommunale reguleringer (Simons, 1995). De interaktive systemene skal utfordre forutinntatte meninger, og skape diskusjoner rundt vanskelige temaer. Dette gjør at ledelsen tidlig kan fange opp avvik og nye trusler (Mundy, 2010; Simons, 1995). Det at ledere velger å bruke ett styringssystem interaktivt, sender i seg selv ett tydelig signal til organisasjonen om hva som er viktige fokusområder (Bisbe & Otley, 2004; Simons, 1995). Nylige studier har også klart å empirisk bevise at det er en positiv korrelasjon mellom bruken av interaktive

systemer og innovasjon. Studiene viser også til at interaktive systemer fremmer læring, markedsorientering og entreprenørskap (Bisbe & Otley, 2004; Henri, 2006).

Å bruke styringssystemer interaktivt er ressurskrevende for både ledelsen og arbeiderne, da man på daglig eller ukentlig basis må gå igjennom dataen og diskutere den. Systemet blir kun interaktivt dersom diskusjonene foregår ansikt til ansikt, hvor man utfordrer dataen og tolker hva den sier. Denne prosessen stimulerer også til læring hos både ledelsen og arbeiderne (Bisbe & Otley, 2004; Simons, 1995). Dialogen gjør at ledelsen får med seg hva som skjer i dypet av organisasjonen, og lærer nye måter å gjøre ting på (Ahrens & Chapman, 2004). Når man har ukentlige møter får også ledelsen være med å påvirke den daglige beslutningstakingen til de ansatte, ved at de sier hva som er viktig og hva de ønsker å fokusere på fremover. Dette er med på å forme hvordan de ansatte jobber (Bisbe & Otley, 2004; Simons, 1995)

3.1.3 Balanse mellom de ulike styringssystemene

Simons (1995) spesifiserer at man må ha en balanse mellom de fire ulike styringssystemene for å sikre kontroll og innovasjon. Det er denne balansen og samspillet mellom de fire ulike måtene å bruke styringsmekanismer på som avgjør om man lykkes med sin strategi. Øker man bruken av en styringsmekanisme, vil det ha ringvirkninger for de andre systemene. Derfor må ledelsen hele tiden vurdere hvordan de skal balansere sin pakke med styringsmekanismer (Malmi & Brown, 2008). Widener (2007) sin forskning konkluderte også med dette, skal man få maksimal uttelling av sine styringssystemer må ledelsen balansere alle fire styringssystemene. For å oppnå en slik dynamikk må ledelsen gi fra seg noe av kontrollen, og la mellomledere og ansatte handle selvstendig. Dette betyr ikke at ledelsen skal snu seg unna og ikke følge med på hva som skjer nedover i organisasjonen, men at de må finne en balansegang mellom frihet og kontroll. I tillegg må ledelsen kontinuerlig bygge opp sine ansatte slik at de faktisk klarer å ta de rette valgene (Simons, 1995). Klarer ikke en organisasjon å balansere dette riktig, er mulige konsekvenser saktere beslutningstaking, ressursmissbruk og lavere produksjon (Bisbe et al., 2007; Henri, 2006).

Nyere litteratur om Simons (1995) sitt rammeverk har spesielt forsket på kombinasjonen mellom diagnostiske og interaktive systemer (Bisbe & Otley, 2004; Henri, 2006; Kober et al., 2007), som vi også gjør i denne studien. Dette skyldes til dels at interaktive og diagnostiske systemer ofte jobber sammen. Eksempelvis kan ledere bruke diagnostiske systemer til å

fasilitetere og strukturere interaktive debatter, som igjen kan føre til nye strategier (Widener, 2007). Den andre grunnen til at nettopp disse to styringsmekanismene har fått så stor oppmerksomhet i litteraturen, skyldes at de samme styringsverktøyene kan brukes både diagnostisk og interaktivt. For eksempel kan både budsjettering og balansert målstyring brukes diagnostisk og interaktivt (Abernethy & Brownell, 1999; Tuomela, 2005). Widener (2007) viser til funn som antyder at man til og med får de beste styringsmekanismene av å bruke samme styringsverktøy både diagnostisk og interaktivt. Denne ambiguiteten i Simons sitt rammeverk har vært noe av hovedkritikken (Ferreira & Otley, 2009). Ferreira (2002, i Ferreira & Otley, 2009) skriver at rammeverkets nytteighet er begrenset av at samme styringsverktøy kan brukes av flere styringsmekanismer samtidig. Denne ambiguiteten blir egentlig besvart av Simons allerede i 1995, hvor han understreker at det er bruken av styringssystemet som avgjør om det er diagnostisk eller interaktivt. Det er dermed ikke noe problem om det er samme styringsverktøy som ligger til grunn for systemene. Disse to er ikke styringssystemer i seg selv, men det er “bruken” som avgjør om det er diagnostisk eller interaktivt, og dette avhenger av intensiviteten man bruker styringssystemet (Ferreira & Otley, 2009; Simons, 1995).

Rammeverket blir også kritisert for å være for vag i sin helhet (Bisbe et al., 2007; Ferreira & Otley, 2009), og for å kun fokusere på topp- og mellomledere. Det at rammeverket ikke inkluderer arbeiderne gjør at man mister det helhetlige perspektivet på styring, hvor mye av den daglige styringen foregår på lavere nivåer i organisasjonen (Ferreira, 2002, i Ferreira & Otley, 2009). Vi løser dette med å inkludere Adler & Borys (1996) som viser hvordan myndiggjøring eller tvang påvirker arbeiderne i en organisasjon. I tillegg studerer vi relasjonen mellom kontrollere og enhetsledere. Disse enhetslederne leder alt fra 20 til over 200 ansatte, og kan av den grunn ses på som topp- og mellomledernivå i denne sammenhengen. Derfor mener vi rammeverket til Simons passer godt til å analysere bruken av det nye styringssystemet.

Kritikken av at rammeverket er for vagt blir av andre betegnet som en av styrkene til Simon (1995) sitt rammeverk. Det at rammeverket er bredt og inkluderer mange ulike former for styringssystemer gjør at det egner seg godt for å studere hvordan organisasjoner bruker styringssystemer (Ferreira & Otley, 2009). Dette gjør at man kan anvende rammeverket som et analytisk verktøy for å utforske spenningen og balansen mellom ulike styringssystemer innad i en organisasjon (Mundy, 2010). På grunn av dette har rammeverket gitt forskere en felles typologi for alternativ bruk av styringssystemer (Ferreira & Otley, 2009).

3.2 Hvordan byråkratisering og formaliserings påvirker en organisasjon

Den diagnostiske bruken av styringssystemer (Simons, 1995) har noen likheter med organisasjonsformen byråkrati. Max Weber definerer rasjonelle byråkrati som en organisasjonsform med hierarkisk struktur, upersonlig orden, klar arbeidsdeling og skriftlige regler og rutiner. Offentlige tjenestemenn sin utdanning er dermed viktig, da byråkrater skal være høyt spesialiserte fagfolk (Sager & Rosser, 2009). Det er store uenigheter om byråkrati som organisasjonsform er positivt eller negativt for organisasjonen som helhet. Adler & Borys (1996) påpeker at de som mener byråkrati som organisasjonsform er utelukkende negativt, ofte viser til at en slik organisasjonsform ødelegger for kreativiteten, fremmer misnøye og demotiverer de ansatte. Dette vil igjen føre til økt fravær, stress og mindre innovative organisasjoner. På den andre siden kan byråkrati gi nødvendig veiledning og tydeliggjøre ansvar, slik at de ansatte er sikre på hvilke oppgaver hver enkelt skal gjøre. Jobber de ansatte i organisasjonen som et lag, med samme mål og i samme retning, viser forskning at standardisering av prosesser og regler kan føre til mer effektivitet innad i organisasjonen (Adler & Borys, 1996).

Selv om litteraturen peker på at det blir mindre byråkratiske organisasjoner generelt i samfunnet (Heckscher & Donnellon, 1994), viser flere undersøkelser at flertallet av arbeidere jobber i bedrifter med formelle prosedyrer og trekk fra byråkratiet (Mardsen Cook et al., sitert i Adler & Borys, 1996). For å få til et byråkrati med gode arbeidsforhold, effektivitet og tilretteleggelse for mer innovasjon er det viktig med en god ledelse. Problemet er at lederne blir trukket i ulike retninger på grunn av motstridende anbefalinger om hva som er god ledelse. Litteraturen på området er splittet, og det vil være forskjellig fra organisasjon til organisasjon hva som vil være den beste metoden å lede den gitte bedriften på (Adler & Borys, 1996). Lawler et al. (1994) fremhevet spenningen mellom det å lede etter formaliseringstypene *tvang* eller *muliggjøring*, noe Adler & Borys (1996) diskuterer videre i artikkelen sin.

Formalisering er omfanget av skriftlige regler, prosedyrer og instruksjoner, og er et sentralt trekk ved Max Weber's byråkratiske idealtipe (Mintzberg, 1979). Hvis en organisasjon leder etter formaliseringstypen *tvang*, er det som regel et tegn på asymmetrisk maktforhold mellom ledere, mellomledere og de øvrige ansatte i organisasjonen. En slik formalisering er designet

for å tvinge innsats og etterlevelse fra de ansatte, og er ofte tilfellet i statlige og monopolistiske organisasjoner. Tvingende formalisering blir ofte sammenlignet med en liste arbeidsoppgaver, der medarbeiderne ikke får være med å bestemme hvordan de skal løse dem (Adler & Borys, 1996). Forskning viser at slik styring kan føre til mindre innovasjon, mer misnøye og svakere prestasjoner i bedriftene (Adler & Borys, 1996; Rousseau, 1978). På den andre siden kan slik ledelse gi mer ansvar til arbeiderne, slik at arbeiderne selv føler de er ansvarlige for å nå målene som er satt (Adler & Borys, 1996). Dette tydeliggjør arbeidsoppgavene til hver enkelt ansatt, og kan føre til økt effektivitet på bekostning av arbeidernes trivsel (Gouldner, 1955).

Motsetningen til å bruke formaliseringstypen *tvang* er å bruke *muliggjøring* (Adler & Borys, 1996). Kontrollen innad i organisasjonen skal her fungere sammen med arbeiderne, slik at deres kunnskap og erfaringer kan være med å påvirke hvordan kontrollmekanismene i organisasjonen skal være. Dette knyttes til de fire designprinsippene; reparasjoner, intern transparens, global transparens og fleksibilitet. Arbeiderne skal selv få lov til å bruke sine erfaringer og kunnskap til å være med å reparere sammenbrudd av kontrollprosesser, forstå hvordan lokale prosesser fungerer og hvordan prosessene passer inn i organisasjonen (Chapman & Kihn, 2009). Ledelsen har et mål om å designe formaliseringen slik at de ansatte er i stand til å mestre oppgavene sine selv (Adler & Borys, 1996), og på denne måten frigjøre tid til å jobbe med andre oppgaver som organisasjonens effektivitet og fleksibilitet (Ahrens & Chapman, 2004). Antagelsene som blir gjort er at prosedyrebasert arbeid i byråkratiske organisasjoner kan utføres ved bruk av samarbeid, og at dette oppleves mer tilfredsstillende enn bruk av tvang. Her får de ansatte både kjennskap til teorien og praksisen bak arbeidsprosessene sine, slik at de skal få en helhetlig forståelse av arbeidsprosessene de er en del av, i tillegg til å kunne være med å påvirke prosessene selv. De skal også få tilbakemeldinger gjennom historiske standarder på jobben de gjør, slik at de kan vurdere ytelsen sin og forbedre seg. På bakgrunn av dette fører ofte en *muliggjørende* form for formalisering både til eierskap og oppslutning blant de ansatte (Adler & Borys, 1996).

DiPaola & Hoy utførte i 2001 en omfattende studie av skoler som bruker en muliggjørende form for formalisering. De fant at administrasjonen på disse skolene har et mål om å bruke en problemløsnings-strategi som baserer seg på samarbeid, når de skal håndtere ulike konflikter (DiPaola & Hoy, 2001). Konflikter som blir løst på denne måten vil ha størst sjanse for å få positive resultater, da mennesker sammen lettere kan generere nye løsninger, få innsikt og nye perspektiver på konflikten (Nicotera, 1995). Det viser seg at formalisering av prosesser

både kan hindre eller muliggjøre for konstruktive endringer i bedriften. Studien deres viser at det er størst sannsynlighet at konstruktive endringer skjer når man bruker muliggjørende formalisering, og motsatt, minst sannsynlig at konstruktive endringer skjer når man bruker *tvingende* formalisering (DiPaola & Hoy, 2001).

En viktig faktor for at de ansatte skal være positive til økt formalisering, er at det er samsvar mellom de ansattes og organisasjonens målsettinger, at formaliseringen bidrar til effektivitet og oppleves hensiktsmessig (Adler & Borys, 1996). I land som har flat organisasjonsstruktur, sterke fagforeninger og en sterk arbeidsmiljølov er formaliseringstypen *muliggjøring* den vanligste å bruke i offentlig sektor (Adler & Borys, 1996). Dette er tilfelle i Norge, der denne typen formalisering blir mest brukt (Gallie, 2003). Likevel må vi i land som Norge også bruke *tvang* for å tvinge gjennom regler, prosedyrer og instruksjoner noen ganger, selv om dette i de fleste tilfeller blir sett på som noe utelukkende negativt. Begge metodene er til for å skape kontroll, der den store forskjellen er om reformene skal lages sammen med medarbeiderne eller tvinges gjennom fra ledelsen (Adler & Borys, 1996).

4. Metode

Vi har i dette forskningsprosjektet gjennomføre et casestudie av det nye økonomistyringssystemet i Trondheim kommune. Vi har undersøkt hva som er nytt med det nye økonomistyringssystemet, og hvordan kontrollerne og enhetslederne opplever at samhandlingen mellom dem har blitt endret som en konsekvens av dette. I løpet av høsten gjennomførte vi en pilotstudie av det nye økonomistyringssystemet, noe vi synes var veldig interessant og dermed ville utforske videre. Metodekapittelet skal gjøre rede for og beskrive de metodiske valgene vi har tatt i forskningsprosjektet vårt. Først starter vi med å forklare vår vitenskapelige tilnærming til oppgaven, før vi velger metode og forskningsdesign. Deretter begrunner vi våre valg for datainnsamling og hvordan vi analyserte våre funn, før vi til slutt diskuterer forskningskvaliteten og de etiske utfordringer tilknyttet arbeidet.

4.1 Vitenskapsteoretisk tilnærming

Vår vitenskapelige tilnærming, fremgangsmåte og metode har lagt føringer for hvilke data vi har tilegnet oss, og dermed hvilke resultater vi har kommet frem til (Jacobsen, 2015). Vi ønsker dermed vil å gjøre leserne klar over hva vi har gjort, hvem som har utført arbeidet og hvordan arbeidet er utført.

Alle forskningsprosjekter vil bli formet av forståelsen forskeren baserer forskningen sin på (Nyeng, 2004). Våre personlige og faglige bakgrunner vil være med å styre vår oppfattelse av casen, og dermed ha innvirkning på forskningsprosjektet. Vi er to studenter som har studert økonomi i snart fem år, der vi har spesialisert oss i økonomistyring. Dette kan indirekte ha påvirket vårt syn på økonomistyringssystemet, og vår oppfatning av systemet kan være en helt annen enn ikke-økonomene som bruker systemet. Dette fører oss inn i en diskusjon om hvordan virkeligheten faktisk ser ut (ontologi), i hvilken grad en kan få sann kunnskap (epistemologi) og hvordan man på best mulig vis skal samle inn empiri (metode) (Jacobsen, 2015). Det er ingen klare svar på disse spørsmålene, men Nyeng (2017) poengterer at vi ikke kan påstå at *“slik er virkeligheten”*, men heller si at *“slik er virkeligheten når vi måler den på denne måten”*.

Det er tre allmenkjente vitenskapsteoretiske tilnærminger i forskning; fortolkningsteori, positivisme og kritisk teori (Rashid et al, 2019). Denne forskningsoppgaven er basert på fortolkningsteori, som også er et hermeneutisk perspektiv (Jacobsen, 2015). Dette

perspektivet går ut på at hvert enkeltindivid har sine egne subjektive sannheter (Scapens, 1990), noe som betyr at forskjellige personer, i samme situasjon, kan oppleve situasjonen ulikt og dermed ha ulike virkelighetsoppfatninger (Guba & Lincoln, 1994). Det vil si at verden er sosialt konstruert, der vi ikke har en objektiv sannhet, men flere forståelser av virkeligheten (Nyeng, 2004). I kontrast til fortolkningsteori har vi positivistisk tilnærmingen, der det legges vekt på sunn fornuft, realisme og en objektiv sannhet som eksisterer uavhengig av våre observasjoner og fortolkninger (Rashid et al, 2019). Dette er ikke noe vi legger vekt på i vår forskningsoppgave. Derimot kan vi si at om flere av informantene våre har like erfaringer og oppfatninger, så styrker det troverdigheten til empirien vår. Om andre forskere også studerer relativt like studier som vår og får tilsvarende resultater, vil det øke sannsynligheten for at våre resultater stemmer og studien kan bli intersubjektivt gyldig (Tjora, 2021). Vi vil dermed oppfordre andre til å studere det nye økonomistyringssystemet i Trondheim kommune eller andre lignende system, slik at forskningen vår sammen kan bli intersubjektivt gyldig.

4.2 Valg av metode og forskningsdesign

Vårt forskningsprosjekt er et kvalitativ casestudie, som innebærer en helhetlig beskrivelse og analyse av et avgrenset fenomen (Merriam, 2009). Formålet med studien er å få frem en nyansert beskrivelse av opplevelsene, erfaringene og meningene til kontrollerne og enhetslederne i kommunen, noe som kjennetegner kvalitative metoder (Jacobsen, 2015). Vi har dermed gjennomført en studie som går i dybden på problemstillingen. Vi har prøvd å finne ut hvordan de forskjellige partene opplever endringene det nye økonomistyringssystemet har ført til, for å forstå fenomenet godt og generere kunnskap om selve casen, noe som kjennetegner casestudier (Tjora, 2021). I en slik casestudie er alltid studieobjektet avgrenset i tid og rom (Jacobsen, 2015).

Problemstillingen bør være styrende for hvilken metode som skal brukes i forskningsprosjektet (Jacobsen, 2015). I lys av pilotstudien vi gjorde i faget “BOKO5020 Ny offentlig styring” høsten 2021, fant vi ut at Økonomitjenesten i Trondheim kommune opplevde flere endringer etter innføring av det nye systemet. Vi ble dermed interessert i systemet og ville undersøke dette nærmere, både fra Økonomitjenestens og enhetsledernes ståsted. På grunnlag av dette har vi valgt å bruke en eksplorerende problemstilling. Eksplorerende problemstillinger vil ofte kreve en metode som går i dybden på temaet, der

man vil få fram mange ulike nyanser. Dette medfører ofte at forskeren må konsentrere seg om få enheter, noe kvalitative metoder gjør (Jacobsen, 2015). Både Johnson & Kaplan (1987) og Scapens (1990) ser viktigheten av å gjøre slike kvalitative casestudier av organisasjonene, der forskeren faktisk ser hvordan organisasjonene blir styrt og hvordan økonomistyringen blir utført i praksis, fremfor å sitte på kontoret og ikke få den kvalitative forståelsen.

I kontrast til kvalitative studier har vi kvantitative studier, som har til hensikt å få en oversikt over større mengder data. Kvantitative metoder egner seg best når man vil generalisere resultatene, og er ofte brukt når forskeren vil finne ut av hyppigheten eller omfanget av et fenomen (Jacobsen, 2015). Litteraturen viser til forskjellige perspektiv på hvilke metoder som burde brukes i casestudier, da Yin (2009) og Tjora (2021) mener at både kvalitative og kvantitative metoder burde brukes, mens Stake (1995), Scapens (1990) og Merriam (2009) argumenterer for at kvalitative metoder som intervjuer, observasjon og analysing av dokumenter er metodene som burde brukes. På bakgrunn av oppgavens omfang, tidsramme og det faktum at vi ikke er ute etter generaliserbare svar, ser vi det hensiktsmessig å bare gjennomføre kvalitative metoder. Vi mener at kvalitative metoder som dybdeintervju og observasjonsstudier vil være passende for forskningsprosjektet, siden man i kvalitative studier kan gå i dybden på informantenes opplevelser og erfaringer, i tillegg til å være med å observere samhandlingen mellom enhetene selv (Scapens, 1990).

4.3 Datainnsamling

På bakgrunn av diskusjonen i kapittel 4.2 kom vi frem til at datainnsamlingsmetoder som dybdeintervju og observasjonsstudier ville være hensiktsmessig å gjennomføre for å svare på problemstillingen vår. I forbindelse med pilotstudien vår, gjennomførte vi allerede i oktober både intervju og observasjonsstudier med økonomisjefen og utvikleren av det nye økonomistyringssystemet. Vi vil videre forklare hvordan og hvorfor vi har gjennomført intervjuene og observasjonsstudiene tilknyttet denne studien, i tillegg til å forklare vårt utvalg av informanter.

4.3.1 Dybdeintervju

Basert på vårt valg av en eksplorerende problemstilling, kvalitativ metode og casedesign, ser vi det hensiktsmessig å bruke dybdeintervju som datainnsamlingsmetode. Kvale et al. (2015)

sammenligner et dybdeintervju med en samtale som inneholder en klar struktur og formål, der både dem og Scapens (1990) mener at slike dybdeintervjuer egner seg når vi skal studere meninger, holdninger og erfaringer til intervjuobjektene. Vi skal i denne oppgaven studere nettopp dette, hvordan casen ser ut fra informantens ståsted, og vi vil dermed bruke denne datainnsamlingsmetoden.

Johannessen et al. (2016) mener at en intervjusituasjon er en sosial situasjon der kroppsspråk og situasjonsbestemte faktorer spiller inn. Scapens (1990) ser også viktigheten av å se etter andre faktorer enn de formelle intervjusvarene, og mener at man i intervjusituasjoner kan få flere uformelle svar og ledetråder gjennom tilfeldige kommentarer, tonefall og oppførsel. På bakgrunn av dette ville vi helst utført bare fysiske intervjuer, men av hensyn til informantene og Covid-19 situasjonen lot vi informantene selv bestemme om de ville ha fysiske eller nettbaserte møter. Dette medførte fem fysiske og to digitale intervjuer. Videre påpeker Scapens (1990) at forskeren burde følge opp de uformelle faktorer som lange tenkepauser, mumling og lignende med oppfølgingsspørsmål, nye intervjuer eller observasjonsstudier (Scapens, 1990). I disse intervjuene brukte vi en uformell intervjuguide med åpne spørsmål, samtidig som vi hadde en flytende og ustrukturert samtale. Dette kalles et semistrukturert intervju (Kvale et al., 2015). På denne måten kunne vi skape en samtale med fri flyt, tilpasse intervjuene med oppfølgingsspørsmål samtidig som intervjuguiden satte en ramme rundt intervjuet.

Hvert intervju startet med at vi fortalte informanten om oppgavens formål, informantens rettigheter og et spørsmål om det var greit at vi brukte lydopptaker under intervjuet. Alle informantene godtok dette, og var informert om at de når som helst kunne kontakte oss om de ville trekke seg, trekke utsagn eller om det var noe annet de lurte på. De fysiske intervjuene ble også utført på arbeidernes arbeidsplass for å skape en intervjusituasjon der informantene følte seg trygge (Tjora, 2021). Vi brukte lydopptaker for å være mer til stede i intervjusituasjonen, der vi slapp å skrive ned hvert ord som ble sagt og heller kunne konsentrere oss om dialogen mellom oss og informantene, noe Tjora (2021) mener er lurt i en intervjusituasjon. Samtidig kunne vi være sikre på at vi fikk med oss all informasjonen som ble sagt, i tillegg til at vi lærte av våre feil når vi transkriberte de første intervjuene. Da så vi hva som måtte forberedes til neste intervju, og endret det vi mente var nødvendig. Etter første intervju så vi for eksempel behovet for flere oppfølgingsspørsmål angående samhandling, og ble enige om at vi skulle spørre mer om dette ved de neste intervjuene. Avslutningsvis spurte

vi også informantene om de hadde noe å tilføye, slik at de kunne legge til viktig informasjon som vi ikke hadde fått snakket om.

Både før og etter intervjuene hadde vi kontakt med intervjuobjektene på e-mail. Møtene ble avtalt på denne plattformen, i tillegg til at begge parter kunne kontakte den andre parten ved spørsmål. Vi etterspurte både informasjon og screenshots av selve økonomistyringssystemet etter møtene med utvikleren og økonomisjefen, slik at vi kunne fordype oss enda mer i systemet, i tillegg til at de ga oss tillatelse til å bruke dette i denne forskningsoppgaven.

4.3.2 Observasjonsstudier

Observasjonsstudier går ut på å registrere faktisk atferd (Jacobsen, 2015). Allerede i oktober og januar utførte vi observasjonsstudier hos økonomitjenesten, der vi observerte hvordan de jobbet opp mot skolene med det nye systemet. Her utførte vi både åpne og deltakende observasjonsstudier, som vil si at vi var aktivt deltakende i observasjonsstudiene (Jacobsen, 2015). I disse studiene fikk vi se hvordan systemene var visuelt sett, der økonomisjefen og utvikleren viste oss skjermbilder av systemets utvikling mens de forklarte oss hva de hadde gjort i prosessen. Her kom vi også med oppfølgingsspørsmål underveis.

Vedrørende disse observasjonsstudiene brukte vi lydopptaker. Tjora (2021) mener at bruk av lydopptaker kan være viktig for å fange opp nye momenter når forskeren skal analysere materialet i etterkant av møtet. Dette er noe som absolutt stemte for oss, da lydopptakene hjalp oss å beskrive systemene etterpå. Et annet moment er at vi da kunne konsentrere oss om å være til stede på møtene fremfor å sitte å skrive notater.

4.3.3 Utvalg av informanter

Det viktigste når en skal velge intervjuobjekter er å velge informanter som av ulike grunner kan uttale seg på en reflektert måte om temaet som skal studeres. De skal også komme med relevant og god informasjon til studien vår (Jacobsen, 2015), noe som var grunnen til at vi valgte å intervju de som var med på å lage systemet, kontrollerne som jobber i systemet samt enhetslederne på skolene som bruker systemet.

Ved informantutvelgelse mener Jacobsen (2015) at man først burde tenke seg et scenario der forskeren har ubegrenset med tid og ressurser, og finne ut hvilke informanter en ville hatt i en

slik setting. Deretter kan forskeren ta stilling til sine forutsetninger og begrensninger, og velge ut informanter ut fra dette. Gjennom pilotstudien vi gjennomførte i høst, fant vi ut at dette systemet først var brukt av enhetslederne på skolene i kommunen. Dermed bestemte vi oss tidlig for å fokusere på skolene, og fant ut at vi burde intervjuet enhetslederne på skolene i Trondheim kommune, i tillegg til økonomirådgiverne som jevnlig har kontakt med dem. På denne måten kunne vi intervjuer førstehåndskilder som faktisk jobber med systemet. Vi så også hensikten ved å ha nye intervjuer med økonomisjefen og utvikleren, for å få en mer detaljert beskrivelse av det nye økonomistyringssystemet. Dermed satte vi først opp nye møter med økonomisjefen og utvikleren, der vi hadde med flere spesifikke spørsmål rundt systemet og endringene dette hadde medført.

For å få kontaktinformasjonen til kontrollerne og enhetslederne brukte vi snøballmetoden. Her rekrutteres informanter ved at forskeren forhører seg om det finnes informanter som vet mye om temaet med de informantene en allerede har, som igjen kan vise til andre personer (Johannessen et al., 2021). Først spurte vi økonomisjefen og utvikleren om de kunne gi oss kontaktinformasjonen til kontrollerne som jobbet med skolene, og på intervjuet med kontrollerne etterspurte vi kontaktinformasjonen til flere enhetsledere. Vi ville snakke med enhetsledere fra større og mindre skoler, med forskjellige faglige bakgrunner som både hadde jobbet med det nye og det gamle økonomistyringssystemet. Målet var å få et utvalg som så langt det er mulig representerer de generelle meningene om det nye systemet, og hvordan det har endret samhandlingen mellom dem og kontrollerne i kommunen. På grunn av tidsbegrensninger og oppgavens omfang, endte vi opp med disse intervjuene (Tabell 1).

Dato	Informanter	Varighet	Type intervju
05.10.2021	Økonomisjef og utvikler (kontroller)	Ca. 2 timer	Uformell samtale, Gruppeintervju
28.01.2022	Økonomisjef	Ca. 1 time	Dybdeintervju
28.01.2022	Utvikler (kontroller)	Ca. 1 time	Dybdeintervju
07.02.2022	Kontroller 1	Ca. 1 time	Dybdeintervju
10.02.2022	Kontroller 2	Ca. 45 min	Dybdeintervju
22.02.2022	Enhetsleder 1	Ca. 1 time	Dybdeintervju
22.02.2022	Enhetsleder 2	Ca. 1 time	Dybdeintervju
28.02.2022	Enhetsleder 3	Ca. 1 time	Dybdeintervju

Tabell 1: Intervjuoversikt

4.4 Dataanalyse

Dataanalyse i kvalitative studier handler om å dokumentere, binde sammen, utforske, kategorisere og systematisere datamaterialet (Jacobsen, 2015). Det er flere utfordringer i en slik analysesituasjon, og typiske utfordringer vedrørende kvalitative studier er håndteringen og reduseringen av store mengder tekstdata (Castleberry & Nolen, 2018). For å minimere disse utfordringene valgte vi å først å transkribere intervjuene, før vi lagte koder og kodet datamaterialet, for å kunne redusere, sortere og finne viktige funn i datamaterialet (Jacobsen, 2015).

Vi gikk i gang med transkriberingsprosessen så fort som mulig etter hvert intervju. Ifølge Tjora (2021) er det viktig å skrive ned mer detaljer fra intervjuene enn vi selv tror er nødvendig, fordi forskeren som regel ikke er klar over hvilke detaljer som faktisk vil være relevant. Vi bestemte oss dermed for å skrive ned hvert eneste ord informantene sa, i tillegg til detaljer som når de tenkte lengre eller lette etter ord, da dette kunne være verdifull informasjon i senere analysing av datamaterialet (Jacobsen, 2015). Vi måtte også ta stilling til om vi skulle transkribere på den gitte dialekten intervjuobjektet snakket på, eller om vi skulle transkribere på vårt felles skriftspråk bokmål. Vi kom frem til at vi skulle transkribere alt datamaterialet på bokmål, med unntak av enkelte dialektord som muligens kunne gi viktige bidrag i empirien. Dette gjorde vi for å ivareta anonymiteten hos informantene ved direkte sitat, i tillegg til å lettere kunne analysere datamaterialet etterpå (Tjora, 2021).

Etter alle intervjuene var gjennomført og transkribert, hadde vi over 80 sider med tekst. Det var derfor viktig for oss å finne essensen i det empiriske materialet, redusere volumet til datamaterialet og legge til rette for nye ideer på bakgrunn av empirien, som er målet med en kodeprosess (Tjora, 2021). Vi bestemte oss dermed for å gjennomføre en kodeprosess med noen generelle kodenavn (Tabell 2), som også var utgangspunktet for organiseringen av empirikapitlet vårt. Vi så det hensiktsmessig å organisere første delen av empirien som en tidslinje, der vi startet med å forklare hvordan det gamle økonomistyringssystemet var, før vi forklarte hvordan endringsprosessen har vært og hvordan det nye økonomisystemet ser ut nå. Deretter prøvde vi å forklare hvordan disse endringene har endret samhandlingen mellom kontrollerne og enhetslederne. Dermed fargekodet vi etter; Det gamle systemet (Rød), Det nye systemet (Gul), Forbedringspotensial (Grønn) og Samhandling (Gul).

Fargekode	Tema
Rød	Det gamle økonomistyringssystemet
Blå	Det nye økonomistyringssystemet
Grønn	Forbedringspotensial knyttet til det nye systemet
Gul	Samhandling mellom enhetslederne og kontrollerne

Tabell 2: Kodetemaer

4.5 Forskningens kvalitet

Den samlede kvaliteten til et forskningsprosjekt bestemmes av om den som leser studien, faktisk tror på det som skrives, og at det som skrives gjenspeiler den underliggende virkeligheten av det som blir undersøkt (Jacobsen, 2015). Ofte knytter vi forskningens kvalitet til de tre kriteriene reliabilitet, validitet og generaliserbarhet (Tjora, 2021), noe vi vil diskutere i dette delkapittelet.

4.5.1 Reliabilitet

Reliabiliteten (påliteligheten) til prosjektet er tett knyttet til datamaterialet som er innhentet; hvilken data som brukes, hvordan den er samlet inn og hvordan den er bearbeidet (Johannessen et al., 2021). Det handler derfor om vi oppfatter en klar sammenheng mellom empiri, analyse og resultatene, og at dette ikke er styrt av personlige eller andre faktorer som ikke er redegjort for (Tjora, 2021). Videre mener Tjora (2021) at det omtrent er umulig å være fullstendig objektiv når man skriver en oppgave, og at det derfor er viktig å redegjøre for sitt eget ståsted og bakgrunn som kan ha påvirket både valg og tolkninger.

Vi fikk først kjennskap til det nye økonomistyringssystemet gjennom faget “BOKO5020 Ny offentlig styring”. Som allerede nevnt gjennomførte vi en pilotstudie i dette faget, der vi snakket med to representanter fra kommunen som var med fra starten på økonomistyringsprosjektet. Disse to var de første vi intervjuet igjen når vi startet med dette forskningsprosjektet, og satt dermed igjen med et veldig positivt bilde av systemet før vi intervjuet kontrollerne og enhetslederne på skolene. Dette kan ha påvirket oss til å oppfatte systemet som utelukkende positivt og bra system, selv om vi var klar over at vi ikke hadde fått intervjuet brukerne av systemet enda, og at disse partene kunne ha vidt forskjellige oppfatninger. Vi hadde ikke kjennskap til noen av enhetslederne eller kontrollerne vi snakket

med etterpå, og prøvde å være nøytrale i møte dem, slik at de ikke skulle bli påvirket av den oppfattelsen vi allerede hadde fått av systemet. Vi oppfordret alle informantene til å være ærlige og dele sine erfaringer og opplevelser med oss, noe vi oppfattet at samtlige av informantene gjorde.

4.5.2 Validitet

Validitet (gyldighet) i kvalitative studier handler om at datamaterialet som er samlet inn, faktisk representerer fenomenet som undersøkes (Johannessen et al., 2021). For at validiteten skal være høy, må svarene vi finner faktisk besvare problemstillingen som er stilt (Tjora, 2021). Her må det vurderes om vi har valgt de riktige informantene, om de har gitt en sann beskrivelse av virkeligheten, om forskerens gjengivelse og fortolkning av data er riktig og om de konklusjonene forskeren trekker faktisk gjenspeiler virkeligheten (Jacobsen, 2015).

Som allerede nevnt har vi intervjuet førstehåndskilder som både kjenner konteksten og har kunnskap om temaet som studeres, noe som styrker validiteten til oppgaven. Gjennom intervjuene følte vi at informantene var oppriktige og ærlige, selv om vi selvfølgelig ikke kan vite dette med sikkerhet. Alvesson & Kärreman (2011) mener at det generelt er en for naiv holdning til kvalitative intervjuer. Han sier at forskeren i for mange tilfeller tar det for gitt at informanten snakker sant, og at mennesker ofte ikke kan eller vil fortelle sannheten. For å være mer sikre på at det som kom frem i intervjuene faktisk stemte, eller at det ikke stemte, bestemte vi oss for å gjennomføre observasjonsstudier. Gjennom disse studiene kunne vi som forskere observere samhandlingen mellom partene, og dermed se om vår oppfattelse var lik eller ulik det som hadde kommet frem i intervjuene. Jacobsen (2015) poengterer også at validiteten styrkes ved bruk av flere datainnsamlingsmetoder, noe vi gjorde ved bruk av både intervjuer og observasjonsstudier.

4.5.3 Generalisering

Generalisering blir definert som å gjøre noe spesifikt til noe allmenngyldig, samtidig som det finnes ulike typer generalisering (Jacobsen, 2015). Tradisjonelt har den største fordømmen mot å utføre case-studier vært at studien ikke kan generaliseres (Scapens, 1990), noe som er mye diskutert i litteraturen. Som nevnt tidligere har vi ikke et eksplisitt mål om å generalisere våre funn eller finne en kausal- virkningssammenheng (Scapens, 1990), men heller gi et

bidrag til Trondheim kommune og andre aktører som kan ha nytte av studien vår. Vi har intervjuet begge kontrollerne fra Økonomitjenesten i Trondheim kommune som jobber med skolesektoren, men bare tre representanter fra skolene som jobber med økonomi. Det er 55 grunnskoler i Trondheim kommune (Trondheim kommune, 2022b), og vi kan dermed ikke garantere for at deres meninger og opplevelser er representative for hele skolesektoren. Vår studie vil heller gi en beskrivelse av hvordan både representantene fra de gitte skolene og Økonomitjenesten opplever samhandlingen mellom dem, og endringene akkurat dette systemet har ført til. For å konkludere kan vi si at studien vår i seg selv ikke kan generaliseres til en større populasjon, men at den kan gi noen pekepinner på hvordan våre informanter oppfatter at samhandlingen har endret seg ved innføringen av dette nye systemet.

Videre mener Jacobsen (2015) at vi gjennom kvalitative metoder kan danne en generell teori om hvordan virkeligheten ser ut. Dette kalles teoretisk generalisering, og kjennetegnes av en casestudie med mindre observasjoner. Dette er aktuelt i vår oppgave, og våre funn kan dermed danne en større forståelse for hvordan nye system og ny teknologi kan endre samhandlingen mellom forskjellige parter. Både Jacobsen (2015) og Scapens (1990) er tydelige på at om flere uavhengige case-studier, som omhandler samme tema og kontekst kommer frem til samme funn, har vi mer argumenter for å generalisere funnene til en større populasjon. På denne måten kan vår studie være med å generalisere funn i fremtidige studier. Studien vår kan dermed bli intersubjektiv gyldig, som vi diskuterte i kapittel 4.1.

4.6 Etiske vurderinger

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser har konsekvenser for alle involverte og samfunnet rundt. På bakgrunn av dette må forskeren tenke nøye gjennom alle aspekter ved undersøkelsen; hva konsekvensene vil være for de involverte og hvordan forskingen vil bli oppfattet og brukt av andre (Jacobsen, 2015). Forskeren må hele tiden ta stilling til forskjellige etiske dilemmaer, der kravet om at informanten ikke skal komme til skade (Tjora, 2021) har vært det viktigste målet for oss.

4.6.1 Informasjon og samtykke

Forrusteningen for informert samtykke er at informanten skal delta frivillig i undersøkelsen, og at personen vet om hvilke farer og gevinster deltakelsen i undersøkelsen kan medføre

(Jacobsen, 2015). I forkant av intervjuene informerte vi informantene om undersøkelsens formål, hva den gikk ut på og tidsrammen rundt intervjuet. Innledningsvis ved hvert intervju informerte vi også om informantens rettigheter og at de når som helst kunne trekke seg eller kontakte oss om det var noe de lurte på, samtidig som alle informantene godtok at vi brukte lydopptaker i intervjuene. Det var viktig for oss å være åpne om alle aspektene ved deltagelsen deres, slik at informantene visste hva de var med på og hva deres rolle i studien ville bli. På denne måten kunne de på bedre grunnlag vurdere om de frivillig ville være med i undersøkelsen eller ikke.

4.6.2 Konfidensialitet og anonymisering

Vårt forskningsprosjekt er godkjent av Norsk senter for forskningsdata (ref; 274053). Vi gjorde det tydelig for informantene at vi ville anonymisere selve individene i studien, men på samme tid oppgi hvilken stilling de har for å gi tyngde i oppgaven. Rysst (2020) diskuterer i sin artikkel at forskjellige personer, med forskjellige faglige bakgrunner vil sette forskjellige krav til anonymisering. Samtidig har vi ikke diskutert personlige tema med informantene, noe som ofte vil sette mindre krav til anonymisering (Rysst, 2020). Vi har dermed valgt å anonymisere på denne måten, samtidig som vi kaller alle informantene «han» i empiri- og analysekapitlene.

For enhetslederne på skolene vil dette bety nærmere full anonymisering, da alle utsagn er skrevet om til bokmål, samtidig som det er mange enhetsledere i Trondheim kommune. Samtlige i økonomitjenesten så uproblematisk på anonymiseringsprosessen, der økonomisjefen eksplisitt ikke ville bli anonymisert da han ønsket oppmerksomhet rundt det nye økonomistyringssystemet og Økonomitjenesten for øvrig. For kontrollerne og utvikleren av systemet har vi anonymisert så langt det er mulig. Samtidig er alle klar over at det ligger informasjon om dem ute på nettsidene til Trondheim kommune, og at det dermed er større sjanse for å bli gjenkjent. Vi vil her presisere at alle informantene er klar over denne faren, og syns det er greit. Videre opplyste vi også om at vi ville transkribere intervjuene så fort vi kunne etter endt intervju, slik at vi kunne slette lydopptakene etterpå og sikre at disse ikke kom på avveie.

5. Empiri

I dette empirikapittelet vil vi presentere endringsprosessen som har tatt sted i Trondheim kommune fra tidlig 2000-tallet frem til i dag. Empirikapittelet er delt inn i fire deler, hvor vi har valgt å presentere dette i kronologisk rekkefølge, da vi mener konteksten og bakteppet for det nye økonomistyringssystemet er en viktig faktor for å forstå hvor de står i dag. Vi vil derfor starte med en kontekstbeskrivelse. Denne første delen vil inneholde generell informasjon om Trondheim kommune og endringene i organisasjonsstrukturen som oppsto på tidlig 2000-tallet. Etter at konteksten er beskrevet vil vi vise hvordan det gamle økonomistyringssystemet (2009- 2018) var, og hvordan det fungerte for kommunen. Det gamle systemet har blitt kraftig kritisert, og vi vil her vise til en artikkel som ble publisert av IT-sjefen i kommunen, hvor han går igjennom alt som var feil med det gamle systemet. Så vil vi gå over til en systembeskrivelse av det nye økonomistyringssystemet (2018-2022). Her vil vi gi en nøye beskrivelse av de nye verktøyene som danner økonomistyringssystemet. De skjermbildene som vises er reelle skjermbilder av det nye systemet, og skal bistå leseren i å forstå hvordan systemet faktisk ser ut. Sammen med selve systembeskrivelsen vil vi presentere brukernes opplevelser av det nye systemet.

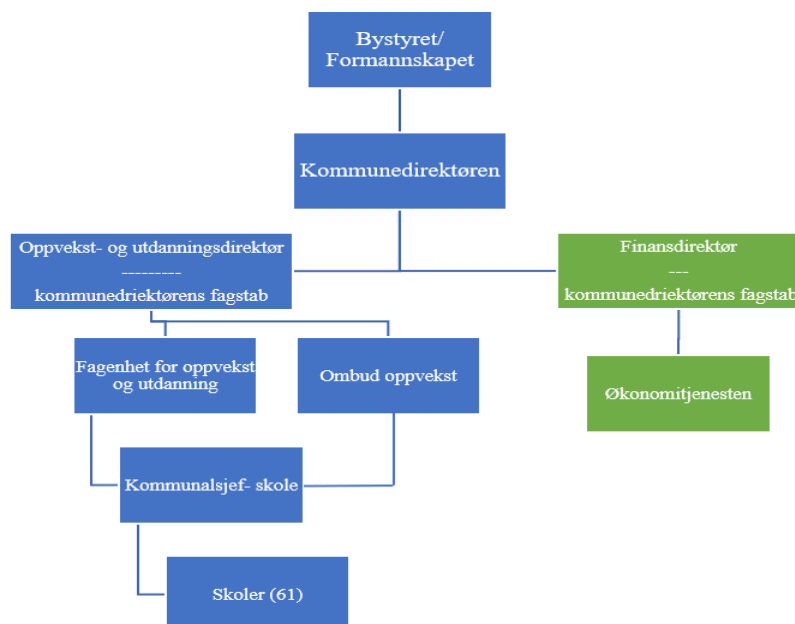
Del fire av empirien vil inneholde våre funn rundt endringene i samhandlingen mellom enhetslederne og kontrollerne. Vi ønsker med denne delen å empirisk beskrive hvordan samhandlingen foregår, og hvordan partene har opplevd endringer i samhandling som følge av det nye økonomistyringssystemet. Dette gjør vi fordi vi er interesserte i om det diskuteres andre ting etter at det nye økonomistyringssystemet ble implementert, og om samhandlingen har endret form.

5.1 Kontekstbeskrivelse

Trondheim kommune er Norges tredje største kommune med sine 210.000 innbyggere (SSB, 2022). Kommunen har cirka 15.000 ansatte og er med det den største arbeidsgiveren nord for Dovre (Trondheim kommune, 2021; Trondheim Kommune, 2022a). Den største utgiftsposten til kommunen er helse og omsorgssektoren, mens grunnskole er den nest største posten. En så stor organisasjon krever mye organisering, og frem til 2001 var Trondheim kommune delt inn i 6 distrikter. Hver av disse distriktene hadde to egne økonomer, hvor hver økonom hadde et eget ansvarsområde. Denne strukturingsmodellen hadde ifølge Midttun (2003) en rekke svakheter, hvor den mest toneangivende feilen var mangel på kommunikasjon. De ulike

distriktene snakket ikke sammen, i tillegg til at det ikke og var noen kompetanseflyt. Dette gjorde jobben til rådmannen (nå kommunedirektør) vanskeligere, da han måtte forholde seg til 12 ulike økonomer som alle lagde egne rapporter. Derfor ble det i 2001 bestemt at man skulle samle økonomitjenesten til ett organ, som kunne spesialisere seg på de ulike fagområdene. Det ble fastsatt at økonomitjenesten rolle var å ha løpende kontroll på årsoppgaver, koordinere og drive oppfølging på vegne av rådmannen, utvikle enhetlige rapporterings- og budsjettverktøy, samt å drive med generell støtte og veiledning til enhetene (Midttun, 2003).

Den nye organiseringen av kommunen er illustrert i figur 2, der vi har valgt å kun inkludere de aktuelle avdelingene for vår studie. Ut fra denne organiseringen kan man se at Økonomitjenesten er underlagt finansdirektøren og hans fagstab. Skolene har en mer innviklet organisering hvor både fagenhet og ombud for oppvekst er over kommunalsjefen for skolene. Denne organiseringen ble kritisert av enhetsleder 3 som opplever at det er for mange ledd imellom skolene og kommunedirektøren. Han sier at “.. *mye av informasjonen forsvinner i leddene oppover*”. Denne observasjonen er forståelig når vi ser på organisasjonskartet under, som viser at det er tre ledd informasjonen skal igjennom før den når kommunedirektøren. På den andre siden har økonomitjenesten bare ett ledd å gå igjennom.



Figur 2: Organisasjonskart over de relevante avdelingene i Trondheim kommune

5.2 Det gamle økonomistyringssystemet (2009-2018)

I avsnittet over presenterte vi økonomitjenestens funksjon som ble satt i 2001, som inkluderte at de hadde ansvaret for å utvikle enhetlige rapporterings- og budsjetteringsverktøy. Dette har kanskje ført til Trondheimshistoriens største “katastrofeprosjektet” (Villa,2018). Når økonomene ble samlet fra de ulike distriktene hadde dem brukt de samme regnskapsmetodene helt siden 80-tallet, og ville de fornye disse og samle dem i et nytt økonomistyringssystem. Denne prosessen har blitt beskrevet i en artikkel av IT-sjefen i Trondheim kommune, og det er med denne artikkelen, samt informasjon fra våre intervjuer, vi nå presenterer en kortversjon av historien.

På bakgrunn av at Trondheim kommune hadde regnskapssystemer fra 80-tallet, og en ideologi om at alt burde bli samlet i et system, ble det i 2009 innført et nytt ERP- system. ERP- system er et økonomistyringssystem som styrer alt av økonomi i kommunen, og IT-sjefen beskriver det som hjertet til Trondheim kommune. Her var målet å få alt på ett sted, som lønn, personal/HR, innkjøp, regnskap og økonomi (Villa, 2018; Økonomisjef). HR i denne forbindelsen omhandler alt som har med ansatte å gjøre, som egenmeldinger, sykefravær, lønn osv. For en stor kommune som Trondheim er dette enorme systemer hver for seg. Kommunen har 13,7 milliarder i årlige driftsmidler, og det kommer inn 226.000 fakturaer og det sendes ut 448.000. Det sier seg selv at dette kom til å bli et ekstremt komplekst system (Villa, 2018). Systemet som ble implementert i 2009 ble en fiasko, og økonomisjefen fortalte oss at de gamle systemene fra 80-tallet var mye bedre. De følgende avsnittene tar for seg de sentrale utfordringene med det gamle systemet, som danner en viktig bakgrunn for å forstå utviklingen i Trondheim kommune og endringsprosessen knyttet til det nye økonomistyringssystemet.

5.2.1 Utfordringer med det gamle ERP-systemet

Økonomisjefen forteller at dette systemet var tregt, uoversiktlig og til dels ikke eksisterende, da de ikke fikk det de var forespeilet i starten. Han forteller at det leverandøren (Evry) solgte til kommunen kun fantes på en PowerPoint, og at det skulle utvikles underveis, noe som ikke skjedde. Han mener de ble solgt ett luftslott, og “... kun 40% av løsningen ble levert av Evry” (Økonomisjef). Samtlige vi intervjuet fra økonomitjenesten sa at systemet var tregt, uoversiktlig og lite hensiktsmessig. Økonomisjefen beskrev systemet som “... helt håpløst,

rett og slett". De største tekniske problemene var knyttet til treghet, siden hovedsystemet var avhengig av å kommunisere med en rekke undersystemer. Når man da gjorde en endring måtte alle systemene oppdatere seg, noe som tok så lang tid og var så ineffektivt at man ifølge utvikleren kunne "*... hente kaffe og når du kom tilbake sto det fortsatt bare å snurra*". Dette skapte frustrasjon blant kontrollerne som brukte systemet hver dag, og utvikleren sa at han "*... hadde sluttet i jobben dersom vi ikke hadde skaffet et nytt system*".

Et annet sentralt problem var at systemet var meget uoversiktlig, både for kontrollerne og enhetslederne. For kontrollerne var problemet at tall og informasjon lå fordelt i en rekke ulike rapporter. De måtte gå ut av hovedsystemet og åpne andre rapporter for å lete etter tallene de trengte, for å så overføre det til Excel å bearbeide tallene videre. Når kontrollerne gikk inn i andre rapporter for å oppdatere systemet oppsto det også ofte feil, man kunne glemme av en kolonne eller noen tall, som gjorde at det ble feil mellom ulike rapporter. Dette innviklede og uoversiktlig systemet førte til at mange enhetsledere lagde egne skyggeregnskap for å skaffe seg oversikt, og når skyggeregnskapet ikke stemte overens med de tallene kontrollerne presenterte ble det ofte diskusjoner (Utvikler).

"... tidligere måtte jeg føre eget skyggeregnskap for å holde oversikt over ansatte og lønn". - Enhetsleder 7

Det oppsto også diskusjoner dersom det var differanse mellom regnskapet og det som kontrollerne presenterte i regnearkene sine, og "*... var det en krone i differanse så ble det panikktilstander, og enhetslederne mente hele regnskapet var feil*" kunne utvikleren fortelle oss. Flere av økonomene har opplevd diskusjoner med enhetslederne hvor de ikke stolte på tallene som ble presentert av det gamle systemet. Utvikleren forteller at når han sa til en skole at de var over budsjett og at dette skyldes høy lønnskostnad, så svarte de at "*... nei det går ikke an, det må skyldes noe annet*". Deretter måtte kontrolleren bruke resten av møtet på å bryte ned lønnskostnaden slik at enhetslederen forsto hvor overskridelsen kom fra. Kontroller 1 forteller lignende historier, hvor han har presentert tall for en skole, og skolen svarte at de skal redusere kostnadene. Når han kom tilbake en måned senere så viste det seg at skolen ikke hadde gjort noe som helst.

Kontrollerne oppfattet at enhetslederne ikke forsto hva kontrollerne snakket om, og at store samleposter som total lønnskostnad ble for abstrakt til at enhetslederne kunne håndtere det. Enhetslederne forsto at de hadde brukt 3,9 millioner når de egentlig skulle brukt 3,4 millioner, men de klarte ikke å se hvor merforbruket stammet fra. Enhetsleder 1 og 3 sier

begge at de slet med å få den totale oversikten over økonomien, hvor de spesielt trekker frem at det var så mange ulike steder de måtte innom for å finne tall, som en av hovedårsakene. Når enhetslederne skulle lage rapporter og prognoser måtte de sette opp alle sine ansatte i ett Excel-ark, for så å fordele lønnskostnad. Dette var et tidkrevende og vanskelig arbeid, spesielt for de store skolene som har over 200 ansatte. I tillegg ble det ofte feil i disse beregningene, som igjen førte til diskusjoner med kontrollerne om hvorfor de ikke stemte (Utvikler). Det var ikke bare enhetslederne som følte de manglet totaloversikten med det gamle systemet, også kontrollerne følte det samme. De lå på etterskudd og slet med å tidsnok avdekke avvik, slik at det kunne justeres før de ble for store (Kontroller 2).

Det siste punktet som ble trukket frem som en ulempe med det gamle systemet var at systemet var for regnskapsbasert. Hele systemet var nemlig bygget opp på historiske tall, og rapportene og møtene dreide seg om å diskutere disse historiske tallene. Derfor opplevde både økonomene og enhetslederne at denne informasjonen ga dem lite nytte. Kontroller 2 sa at han savnet verktøy for å kunne se fremover, samt å bruke disse regnskapstallene proaktivt istedenfor å diskutere om det hadde gått bra eller dårlig. Han sa at regnskapskvaliteten på det gamle systemet var bra, men det største problemet var at tallene ikke ble brukt til noe:

“hovedprinsippet med det gamle systemet var registrering, vi kom sent inn i prosessen og det tok lang tid før vi fikk gjort noe, og plutselig var halve året gått”. - Kontroller 2

Oppsummert så var de største utfordringene med det gamle systemet at det var treigt, uoversiktlig og lite hensiktsmessig. På grunn av dette krevde systemet mye tidkrevende manuell jobbing. Derfor ble det kun brukt av enhetslederne en gang i måneden, når det var tvungen rapportering. Da måtte skoleledelsen sette av en hel dag hvor de kun jobbet med rapportering, ifølge enhetsleder 1. Til neste måned hadde de ofte glemt hvordan man gjorde det igjen (Utvikler). Dette sa også enhetsleder 1: *“Det ble ofte uoversiktlig for oss da vi ikke jobbet med det så ofte. Vi fikk det aldri helt inn i fingrene”*. At systemet var så dårlig førte med seg flere negative konsekvenser, ifølge økonomene. Samtlige i Økonomitjenesten tror dette var en medvirkende årsak til at skolene brukte langt over budsjettene sine, hvor de på det verste lå an til å bruke 90 millioner over budsjett (Økonomisjefen). Siden systemet var så lite brukervennlig, førte det til store forskjeller mellom de ulike skolene. Utvikleren forteller at noen var flinke med det gamle systemet, men da gikk det på enhetsledernes økonomiske kompetanse, og hvor mye tid de hadde til å gå inn i de ulike rapportene og lage egne nøkkeltall og prognoser. Derfor fikk man svært ulike økonomiske situasjoner på skolene,

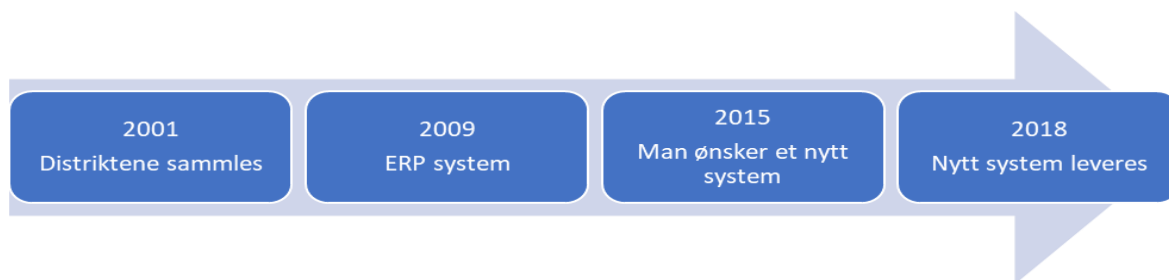
hvor de som var flinke styrte bra, mens de som ikke hadde den nødvendige kompetansen ofte styrte dårligere. På bakgrunn av massiv kritikk, både internt og eksternt, samt at leverandøren bestemte seg for å avvikle løsningen, ble det i 2015 bestemt at Trondheim kommune skulle gå til anskaffelse av et nytt ERP-system (Villa, 2015).

5.3 Utarbeidelse av det nye systemet (2015-2018)

I 2015 bestemte Trondheim kommune seg for at de trengte et nytt ERP-system, som skulle være mindre komplisert enn det gamle. Allerede da hadde kommunen skilt ut lønn/personal og HR i et separat system. Hensikten med dette var å gjøre systemet enklere, og at det ble færre undersystemer som det nye ERP-systemet skulle kommunisere med. Det ble så utarbeidet en kravspesifikasjon på ønskede funksjoner. Denne listen besto av 724 krav, som sier noe om kompleksiteten på tross av at de allerede hadde separert ut lønn/personal og HR i et eget system. Det ble igjen inngått kontrakt med Evry (nå TietoEvry) som leverandør av det nye systemet (Villa, 2018; Økonomisjefen).

TietoEvry presenterte en grunnpakke for Trondheim kommune, som senere skulle bli spesialtilpasset for kommunen. Økonomisjefen var prosjektleder for denne innføringsfasen sammen med 15 andre medarbeidere. Underveis i dette arbeidet oppdaget de at den nye løsningen var nesten helt lik det gamle økonomistyringssystemet. Han beskrev det som “... å bytte ut en gul bil med en blå”, altså var det ingen utvikling annet enn litt ny innpakning. Dette skapte misnøye i Økonomitjenesten og de begynte å søke etter andre løsninger. Under et seminar i Oslo kom de i kontakt med noen utviklere fra TietoEvry som jobbet med et pilotprosjekt. Dette pilotprosjektet var en dashbordløsning som skulle forenkle brukeropplevelsen. Prosjektet var i startfasen, og hadde enda ikke blitt solgt til noen kunder. Selv om denne pilotløsningen var uferdig, syntes Økonomitjenesten at den virket bedre enn den nye løsningen de selv hadde fått av TietoEvry, og ønsket derfor å bytte. Dette skulle vise seg å være problematisk da Trondheim kommune allerede hadde signert kontrakter på levering av det andre systemet. Etter en rekke diskusjoner mellom Trondheim kommune og TietoEvry, ble det bestemt at Trondheim kommune kunne få denne pilotløsningen i tillegg til den de allerede hadde fått. Dette måtte de betale 100.000 for, i tillegg til 160.000 i lisenspenger, men som økonomisjefen sa så var dette “bare småpøng”. Figuren under viser

en oppsummering av endringsprosessen som foregikk i Trondheim kommune fra 2000-tallet frem til det nye økonomistyringssystemet ble innført i 2018.



Figur 3: En oppsummering over hva som har skjedd før det nye økonomistyringssystemet

5.4 En systembeskrivelse av det nye systemet (2018-2022)

I startfasen for det nye økonomistyringssystemet i 2018, opererte Trondheim kommune med to økonomistyringssystemer. De fikk det første ERP-systemet som de allerede hadde kontrakt på, i tillegg til det nye pilotprosjektet. I implementeringsfasen 2018-2019 ble det satt av store ressurser for å få systemene til å fungere. Utvikleren fortalte oss at det ble avsatt en prosjektgruppe som besto av tjenesteutviklerne fra TietoEvry, en EY-konsulent og at kontrollerne deltok med tilsvarende 40-50 % stillinger. Dette var nødvendig da den nye løsningen på dette tidspunktet kun var en rapporteringsløsning som var langt fra ferdig. Det kommunen hadde kjøpt var egentlig en mulighet til å kunne være med å utvikle et nytt økonomistyringssystem selv (Økonomisjefen). Derfor gikk mye av den innledende fasen med på opplæring av Økonomitjenesten, slik at de kunne videreutvikle systemet selv. Det nye systemet var veldig fleksibelt, der kontrollerne selv kunne velge hvordan det skulle brukes og hvilke funksjoner de ønsket seg. De kunne selv designe dashbord for å presentere nøkkeltall og annen data (Utvikler). Det var i denne fasen at kontrollerne forsto at de måtte designe systemet på en mer brukervennlig måte for enhetslederne:

“Vi måtte lage et system som gjorde at enhetslederne forsto tallene, og at de så hvilke løsninger de kunne bruke for å bedre sin økonomiske situasjon”. - Kontroller 2

Det nye økonomistyringssystemet består i dag av en rekke ulike styringsverktøy. Disse er blant annet regnskapsverktøy, budsjetteringsverktøy, lønnsmodul, sykefraværsmodule og prognoseverktøy. Samtlige er samlet i en felles dashbordløsning. Vi kommer videre til å

fokusere på lønnsmodulen og selve dashbordløsningen, da det er her de største forandringene ligger. Vi starter med å beskrive hvordan lønnsmodulen ble utviklet.

5.4.1 Lønnsmodulen

På grunn av at 90% av utgiftene til skolene er lønn, startet Økonomitjenesten med å se på denne kostnadsposten. Fra tidligere erfaringer visste de at enhetslederne slet med å forholde seg til store poster forbundet med lønnskostnad. Derfor bestemte økonomene seg for å fordele lønnskostnaden helt ned på individnivå. Kontrollerne satte opp alle ansatte (for hver skole) i Google Sheets ark, og fordelte lønnskostnader ned til den enkelte ansatte (se figur 4). Dette innebar direkte lønn, pensjon, arbeidsgiveravgift, sykepenger og ulike forsikringer, noe som medførte mye manuelt arbeid da dette ikke var en integrert løsning mot LIFT- systemet, som var kommunens IT-system for innkjøp, finans, regnskap og økonomi. Isteden måtte kontrollerne hente ut lønnsinformasjonen fra kommunens lønssystem Blue garden, for å så sette det opp i Google Sheets. Til tross for at dette tok mye tid, opplevde økonomene at denne løsningen ga høy merverdi for enhetslederne. Utvikleren fortalte at *“da skjønnte enhetslederne mye mer, og tallene ga mening”*, og kontroller 1 sa: *“... det har gått fra å være anonyme tall som er lett og trikse med, til å isteden blitt folk og da blir det helt konkret hvem du har på jobb og hvilke utgifter du har på den enkelte”*. Figur 4 som vises under er et skjermtklipp av hvordan denne lønnsmodulen så ut i 2018. Det som er uthevet i gult viser hvor kostnadene ble fordelt ned på individnivå.

Lønnsberegningsskema		Til oversikt Sykelønrefusjoner																							
Veileder		Til oversikt Sykelønrefusjoner																							
Ansvar: *****	Gruppe	Ulykkes- fornting	Fedepeng e-tilleg	TTP	Fedepeng (SPM)	Sykepenge (GDP)	Leges	Arbeidsgev er-avgift	Grønnsbef	Oppdatert prognose til rapportering			Regnskap LFT - bruk rapport TB097-Etner Budsjett og regnskap			Prognose fra lønnsberg									
Artikkel	Periode	Art 1010 Lønn til vikarer	Art 1020 Lønn til vikarer	Art 1090 Pensjon	Art 1099 AGA	Art 1710 Sykelønns ref	Total lønn	Total med sykeløn	Art 1010 Lønn til vikarer	Art 1020 Lønn til vikarer	Art 1030 Lønn til vikarer	Art 1040 Overløn	Art 1050 Annen lønn	Art 1099 Pensjon	Art 1710 Sykeløn	Total lønn	Total med sykeløn	Art 1010 Lønn til vikarer	Art 1020 Lønn til vikarer	Art 1099 Pensjon	Art 1099 AGA	Art 1710 Sykeløn	Total lønn	Total med sykeløn	
1	Januar	9,21%	107 938	-	-	12 531	16 986	-52 730	137 455	84 725	-	-	-	-	-	107 938	12 531	16 986	107 938	-	12 531	16 986	107 938	12 531	16 986
2	Februar	9,21%	107 938	-	-	12 531	16 986	-52 730	137 455	84 725	-	-	-	-	-	107 938	12 531	16 986	107 938	-	12 531	16 986	107 938	12 531	16 986
3	Mars	27,62%	107 938	-	-	12 531	16 986	-52 730	137 455	84 725	-	-	-	-	-	107 938	12 531	16 986	107 938	-	12 531	16 986	107 938	12 531	16 986
4	April	9,21%	107 938	-	-	12 531	16 986	-52 730	137 455	84 725	-	-	-	-	-	107 938	12 531	16 986	107 938	-	12 531	16 986	107 938	12 531	16 986
5	Mai	46,04%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
6	Juni	44,72%	-15 775	-	-	13 073	-381	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	-15 775	13 073	-381	-15 775	-	13 073	-381	-15 775	13 073	17 720
7	Juli	53,98%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
8	August	63,17%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
9	September	72,37%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
10	Oktober	81,58%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
11	November	90,79%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
12	Desember	100,00%	112 598	-	-	13 073	17 720	-	143 391	143 391	-	-	-	-	-	112 598	13 073	17 720	112 598	-	13 073	17 720	112 598	13 073	17 720
13	Totalt		1 204 165	-	-	154 704	191 601	-528 190	1 350 470	1 392 280	-	-	-	-	-	1 204 165	154 704	191 601	1 204 165	-	154 704	191 601	1 204 165	154 704	191 601
14	Til oversikt Sykelønrefusjon																								
15	Inndat. benyttet for lønnsforhandlinger																								
16	Ny lønn etter lønnsforhandlinger																								
17	Totalt																								
18	Stillingenformasjon	Pensjonsgruppe	Stillingsprosent	Ansettelsesforhold	Ferieinntekt	Arbeidsrett tilleg	Månedl. lønn	Månedl. lønn	Ny lønn	Månedl. lønn	Månedl. lønn	Sum lønn	Del av året	Førtjenn	Pensjon	AGA	Del av året	Førtjenn	Pensjon	AGA	Førtjenn km.	Pensjon m	AGA km.	Fo	
19	Olja Normen	TTP	100%	Fsk	18	600 000	1	4	650 000	5	12	824 164	37%	223 948	26 000	35 243	63%	416 037	56 333	66 604	55 987	6 500	8 811		
20	Kol Normen	TTP	100%	Fsk	18	556 700	1	12				726 306	100%	564 181	22 271	89 254	0%				51 951	6 031	8 125		
21													0%												
22																									
23																									
24																									
25																									

Figur 4: Første utkast av lønnsmodulen (2018)

Denne løsningen ble ikke bare en måte for kontrollerne å vise hvor kostnadene lå, men også ett planleggingsverktøy for enhetslederne som gikk på person og ikke bare på tall. En av kontrollerne sier at dette er grunnen til at enhetslederne har mye bedre kontroll nå, kontra hva de hadde med det gamle systemet. Dette inntrykket blir støttet av samtlige enhetsledere vi har intervjuet, som alle mener noe av det beste med det nye økonomistyringssystemet er lønnsmodulen. Enhetsleder 2 sa at *“Største endringen er lønnsmodulen som er mye mer oversiktlig, og den viser også hva jeg kommer til å bruke på lønn fremover”*, og enhetsleder 3 fortalte at *“den største forskjellen er at vi nå kan jobbe på individnivå. Det er der det ligger!”*. Utvikleren sa at etter de begynte med denne fordelingen ned på individnivå så ble det slutt på diskusjoner med enhetslederne om *“tallene på lønn stemte eller ei, nå kunne de se det selv”*.

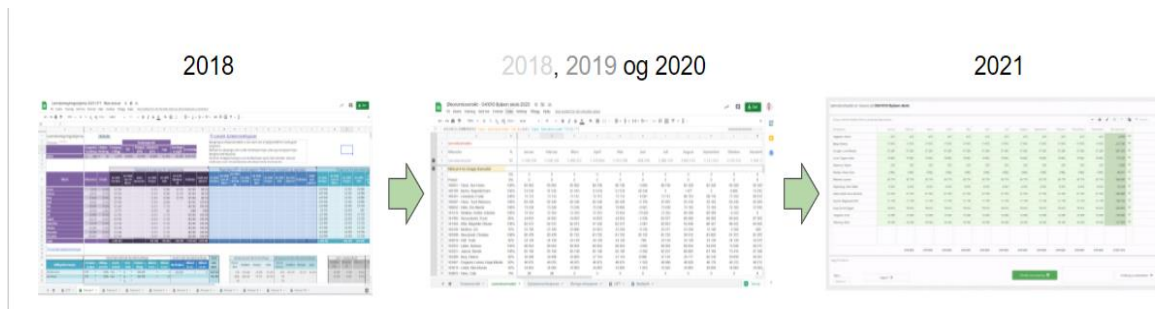
Denne løsningen ble oppdatert og forenklet i 2019, hvor kontrollerne jobbet med enhetslederne for å forenkle systemet og redusere de manuelle prosessene som systemet krevde. Løsningen de valgte var å standardisere arbeidsprosessen, lage automatisk innlesning av regnskapstall og tok i bruk Google App Scripts. Google App Scripts er et kodeprogram som lar deg automatisere oppgaver på tvers av Google-produkter. Ved hjelp av google App Scripts ble tallene oppdatert av en robot den 15. hver måned, og enhetene slapp å selv legge inn datamaterialet. Figur 5 viser hvordan den oppdaterte løsningen så ut. Her kan man se at systemet krever mindre manuelt arbeid, da man på den forrige versjonen måtte legge inn tall om direkte lønn, pensjon, arbeidsgiveravgift, sykepenger og ulike forsikringer, så gjøres dette nå automatisk. Vi har sladdet navnene, men under sladden står det navn på de ansatte og tallene viser lønnskostnaden til de ulike ansatte.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
1	Lønnskostnader												
2	Måned	%	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Jun	Juli	August	September	Oktober	Novemb
3	Lønnskostnader	89	5 598 330	5 598 330	5 408 252	5 334 866	5 355 598	-408 394	5 486 139	4 843 911	5 312 423	5 195 532	5 204 72
7	Kjikk på for å se på alle årsstilt												
15		0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16		0%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17		100%	65 562	65 562	65 562	66 726	66 726	-3 683	66 726	65 329	65 329	65 329	65 329
18		100%	51 510	51 510	51 510	51 510	51 510	28 378	0	1 477	0	8 485	15 742
19		100%	73 113	73 113	73 113	73 113	73 113	-4 041	73 113	68 110	68 110	71 252	68 157
20		100%	62 430	62 430	62 430	62 430	60 438	-5 755	57 974	55 316	58 162	62 430	62 929
21		100%	73 230	73 230	73 230	73 230	72 905	-8 921	73 230	72 183	72 183	72 183	72 183
22		100%	72 353	72 353	72 353	72 353	72 624	-19 425	72 353	69 389	69 389	-4 223	0
23		80%	44 933	44 933	44 933	44 933	44 933	-3 530	63 577	66 260	66 260	69 402	67 307
24		100%	62 572	62 572	62 572	62 572	62 572	-2 061	62 810	55 840	66 307	66 422	64 503
25		70%	23 180	23 180	23 066	22 803	23 284	-9 319	22 271	23 294	12 748	-2 500	-568
26		100%	80 479	80 479	61 722	61 722	61 722	20 132	61 722	59 512	63 002	61 257	61 257
27		50%	24 129	24 129	24 129	24 129	24 129	-760	24 129	24 129	24 129	24 129	24 379
28		100%	66 004	66 004	66 004	66 004	66 004	-3 642	66 004	66 004	64 939	72 639	68 215
29		100%	65 108	65 108	65 108	65 108	65 108	-3 592	62 257	66 865	67 168	75 474	67 168
30		50%	30 406	30 406	42 893	27 154	27 154	6 088	27 154	29 717	62 310	49 818	40 351
31		80%	46 075	46 075	46 075	46 075	46 075	-1 502	46 066	46 028	46 178	46 313	46 712
32		50%	34 083	34 083	34 083	34 083	33 892	-1 853	33 522	34 083	29 800	34 083	34 083
33		0%	28	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Figur 5: Andre utkastet av lønnsmodulen

Den siste oppdateringen av lønnsmodulen skjedde i 2021. Modulen ble da integrert i hovedsystemet, slik at det kun ble et system for rapportering å forholde seg til. Dette skyldes at Økonomitjenesten innså at pilotsystemet var mye bedre enn det systemet de egentlig hadde fått. Derfor ble originalsystemet vraket av Økonomitjenesten, og ikke lenge etterpå vraket også TietoEvry dette systemet og sluttet å selge det til kunder. Dermed ble pilotsystemet Trondheims kommunes eneste økonomistyringssystem (Økonomisjefen). Den siste oppdateringen på lønnsmodulen er vist under i figur 6. Denne lønnsmodulen er nå integrert som en del av økonomistyringssystemet, der skolenavn og lærere er sladdet. Der ser man at enhetslederne nå kun trenger å trykke på den grønne knappen, dersom det ikke er noen endringer. Da blir alle lønnskostnadene videreført. Skulle det være forandringer må enhetslederen legge til eller fjerne noen av arbeiderne, for så å trykke på den grønne knappen. Dette er en enkel og rask prosess, som er en enorm forbedring fra det første utkastet i 2018.

Til slutt velger vi å legge ved de tre ulike oppdateringene av lønnsmodulen. Dette gjør vi for å vise endringen, og visualisere at modulen har blitt enklere og mer brukervennlig for hver oppdatering. Utviklingen kommer tydelig frem når man ser de samlet, og viser at utvikleren og kontrollerne faktisk har jobbet med brukervennlighet, som de påstår. Figur 7 viser endringene som er gjort for å forminske arbeidsmengden til enhetslederne, samt at modulen skal være oversiktlig og lettleselig.



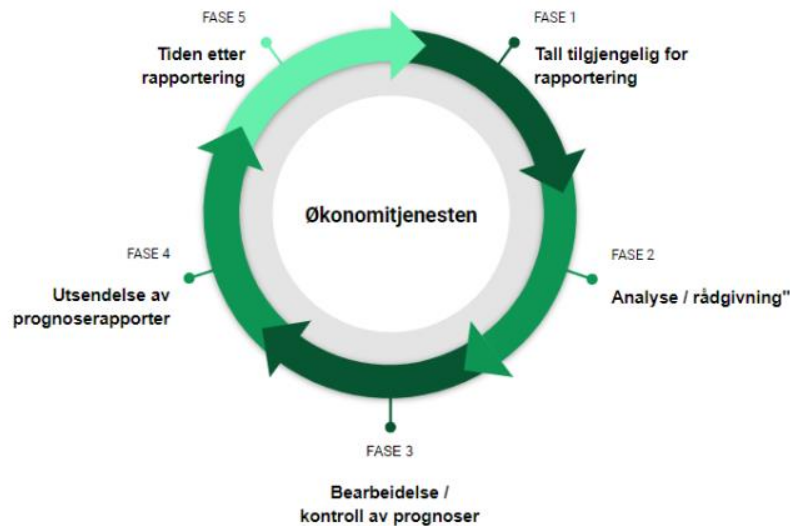
Figur 7: Endringene av lønnsmodulen

5.4.2 Dashbordløsningen

Økonomistyringen i Trondheim kommune består blant annet av rapportering, prognoser og regnskapsføring. Regnskapene er grunnlaget for årsrapporten som alle enheter må produsere hvert år. Dersom regnskapene viser at enheten har brukt mer penger enn de har fått tildelt, ilegges det en straff. Kontroller 1 forteller oss at *“Det er en sånn 3% regel. Du får med deg både over/under 3%, og det er en grei måte å gjøre det på”*. Dette betyr at dersom en skole bruker 3% mer penger enn de har fått tildelt, vil de få 3% reduksjon på neste års budsjett. Tilsvarende, om de klarer å bruke 3% mindre enn de har fått tildelt, vil disse pengene overføres til neste år. Dette er ifølge kontroller 1 *“Veldig bra for de som klarer å holde budsjett eller til og med kommer under, som for eksempel da kan planlegge seminar osv og legge av disse pengene til dette prosjektet neste år”*.

Rapporteringen skjer i månedsintervaller, hvor hver enhet er nødt til å rapportere sin økonomiske situasjon, slik at interessentene kan følge med. Rapporteringssyklusen er illustrert i figur 8, som viser de ulike fasene i en rapportering. I fase en blir tallene gjort tilgjengelig for enhetslederne, slik at de kan begynne å jobbe med dem. Så må tallene bearbejdes og analyseres i fase to. Her blir ofte kontrollerne inkludert, for å bistå skolene dersom det er noe de trenger hjelp med. I fase tre må enhetslederne fylle inn prognosene

basert på ferdige maler. De må i tillegg kommentere ulike punkter dersom det er avvik fra budsjettene. Etterpå sendes rapportene inn, og informasjonen blir tilgjengelig for de andre nivåene i kommunen, slik at interessenter kan følge med.



Figur 8: Rapporteringssyklusen

Økonomitjenesten pålegger enhetene denne rapporteringsaktiviteten. Formålet med denne prosessen er både å tvinge enhetene til å faktisk jobbe med økonomi sånn at de forhåpentligvis får mer kontroll, samtidig som andre interessenter skal få viktig informasjon. Ifølge enhetslederne vi har snakket med så ville man med det gamle systemet brukt en hel dag på en slik rapportering. Enhetsleder 1 forteller at denne rapporteringsprosessen tidligere var veldig uoversiktlig. De måtte innom en rekke ulike rapporter for å finne tallene de trengte, for så å lage egne analyser av dem. Han sier også at de var avhengig av merkantil for å finne korrekt lønn:

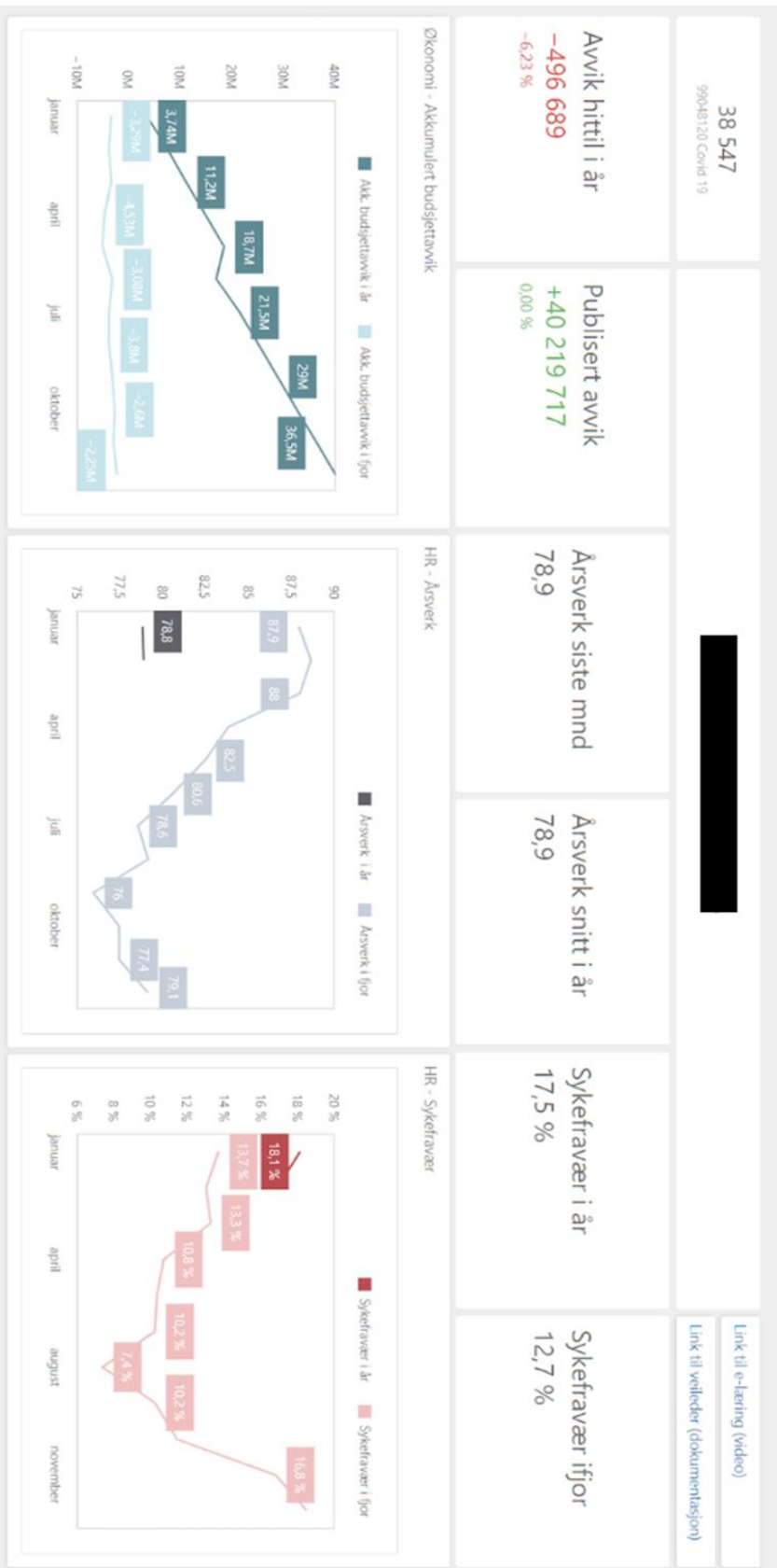
“Vi måtte spørre merkantil om hjelp for å ta ut det vi trengte, eks hvor mye i lønn på den og den. Nå har man mye mer oversikt på den biten der, nå slipper man innom merkantil for å få oversikten”.

Det nye systemet har samlet all informasjonen som enhetslederne trenger i et system, slik at de slipper å lete seg igjennom en rekke ulike rapporter. Ifølge kontrollerne var også disse rapporteringsdagene de eneste gangene enhetslederne på skolene virkelig jobbet med økonomistyring, og det gjorde at de ofte ble overrasket over tallene som kontrollerne

presenterte: “... *HÆ, gjør vi det så dårlig*” (Utvikleren). Dette viser at enhetslederne ikke jobbet kontinuerlig med økonomi slik som kontrollerne ønsket, men at de gjorde det periodevis. Derfor ønsket økonomitjenesten å utvikle en dashbordløsning som ga nyttig informasjon til enhetslederne, slik at de brukte systemet hyppigere. Kontrollerne jobbet med enhetslederne for å finne ut hva de ønsket seg, og hva som ville være nyttig for dem. Denne tankegangen var noe som gikk igjen i intervjuene våre, både med kontrollerne, utviklerne og ledelsen i Økonomitjenesten.

“Vi har tviholdt på prinsippene om å ha det så enkelt som mulig, og på å huske at brukerne som regel ikke er økonomer og derfor må det være enkelt og forståelig for at det skal gi noe merverdi”. - Utvikleren

Kontroller 1 kunne også fortelle at *“Det viktigste for oss var at sluttbrukeren ville bruke dette og var fornøyd, noe vi så dem ble”*. Tanken var at det første som møter enhetslederne når de går inn i systemet skal være veldig overordnet, med noen nøkkeltall som viser avviket fra planer eller budsjetter. De skal også kunne se hvordan de ligger an nå, sammenlignet med tidligere år. Enhetslederne var veldig interessert i årsverk og det ble dermed inkludert på forsiden (Utvikleren). Figur 9 er startbildet for systemet, og er det en enhetsleder ser ved innlogging. Den blå grafen til venstre viser akkumulert budsjettavvik for i år sammenlignet med fjoråret. Til høyre for denne ser man årsverk sammenlignet med fjoråret. Den røde grafen viser sykefraværet i år sammenlignet med i fjor. Over disse grafene kan man se nøkkeltallene for dem. Til slutt kan man se ett tall i venstre hjørne og det er koronakostnadene til skolen. Denne funksjonen var noe enhetslederne ønsket seg, da disse kostnadene er noe de får refundert av staten og er på den måten kun en midlertidig kostnad.



Figur 9: Dashbordet til enhetslederne

Denne dashbordløsningen er individuelt tilpasset etter hvilket nivå man befinner seg på i organisasjonen. I Trondheim kommune er det fire ulike nivåer, som alle får en egentilpasset startside når de logger inn i systemet. Disse nivåene er (1) hele kommunen, (2) direktørnivå, (3) budsjettområde (alle skolene samlet), (4) enhetsnivå (en spesifikk skole). Grunnen til dette er fordi de ulike nivåene har ulike behov for informasjon. Kommunedirektøren er ikke interessert i å se om en skole har betalt for blyanter, mens for en enhetsleder så kan det være viktig å vite om den fakturaen er betalt enda eller ikke. Derfor blir dashbordene tilpasset etter hva de ulike nivåene er interessert i. Også språkbruken og illustrasjonene er forskjellige:

“... for enhetslederne må man bryte ned tall til et språk de forstår” -Utvikler.

Det som møter enhetslederne på startsidene er den informasjonen som kontrollerne, økonomisjefen og enhetslederne mener er viktigst. Dette skal gi de et overblikk over den økonomiske situasjonen, slik at de kan styre bedre i sin daglige aktivitet. Dette er en stor forskjell fra det gamle systemet. Tidligere var det enhetsledernes egen kompetanse som avgjorde hvor gode analyser de hadde. De måtte selv lage disse ved å gå inn i ulike rapporter og regne på nøkkeltall. Nå får alle dette automatisk, slik at alle skolene har det samme utgangspunktet (Kontroller 1).

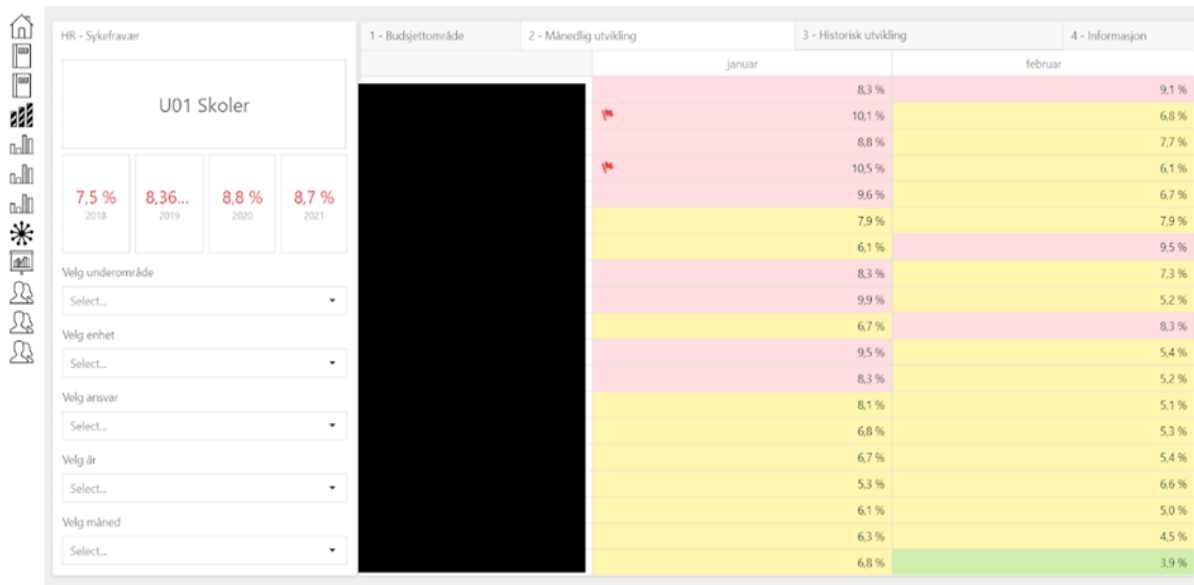
Venstre på figur 10 som vises under kan man se at verktøylinjen er markert i gult. Her kan man gå inn når man ønsker mer informasjon, eller detaljinformasjon om noen av nøkkeltallene som vises på fremsiden. De ulike ikonene inneholder informasjon om HR-data, mer økonomiske tall, rapportering, koronainformasjon, budsjetter og ulike oversikter (Utvikleren). Det er også her man går inn når man skal rapportere eller føre regnskap. Hva man finner her vil også avhenge av hvilket nivå i kommunen man befinner seg på. For en enhetsleder vil man for eksempel kunne finne rapporten for drift på enhetsnivå, som vises på bildet under. Enhetsleder 1 forteller at han liker denne inndelingen godt:

"... er veldig bra tanke på å ha sånn enkle oversikter som det er på venstresiden i systemet. Fordi her jobber man med personer som kanskje ikke har kunnskap om økonomi i det hele tatt, helt opp til folk som kan det veldig godt".

Konto	Prognose										
	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November
Ansvar: [redacted]	7 249 909	4 403 620	3 587 324	5 128 085	4 367 016	-3 325 654	5 255 545	4 040 312	3 205 144	3 371 500	4 041 241
Kostfunks: 202 Grunnskole	7 074 406	4 318 982	3 620 465	4 188 603	4 032 923	-1 654 952	4 421 533	3 897 185	3 186 620	3 254 957	3 870 896
Ktoniv5: 1HP0 Lønn drift	4 670 444	4 694 659	4 680 988	4 503 231	4 522 045	-309 432	4 610 276	4 008 237	4 396 670	4 392 851	4 377 461
1010 Fast lønn	3 469 978	3 376 686	3 445 269	3 391 791	3 401 323	-578 965	3 472 678	3 142 001	3 322 601	3 309 885	3 225 894
1020 Lønn til vikarer	319 631	343 947	349 838	262 211	259 039	-29 797	276 700	82 209	188 730	176 596	194 874
1030 Lønn til ekstrahjelp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1040 Overtidslønn	0	0	0	5	0	13 479	2 215	0	0	2 242	0
1050 Annen lønn og trekkpliktige godtgjørelser	0	87 019	0	0	0	29 000	0	20 675	14 886	41 745	97 715
1090 Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger	362 846	361 170	365 246	347 081	350 254	344 706	347 476	310 392	344 621	335 708	340 564
1099 Arbeidsgjøringstillegg	517 989	525 837	520 635	502 143	511 429	-87 855	511 207	452 960	525 832	526 675	518 412
Ktoniv5: 1HP1-2 Andre utgifter drift	140 433	224 984	26 727	26 150	50 602	89 527	32 646	252 568	656 839	90 651	196 675
Ktoniv5: 1HP4 Overføringsutgifter	29 907	25 104	6 983	4 263	11 548	8 528	6 891	30 534	75 639	14 905	13 931
Ktoniv5: 1HP5 Einmannstilsatte drift	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	7 249 909	4 403 620	3 587 324	5 128 085	4 367 016	-3 325 654	5 255 545	4 040 312	3 205 144	3 371 500	4 041 241

Figur 10: Rapporteringsoversikt for drift (enhetsnivå)

For kontrollerne vil denne informasjonen være annerledes. De kan finne den informasjonen som enhetslederne også ser, men siden de er ett nivå over (Nivå 3. budsjettområde) får de se informasjon om alle skolene. Dette er viktig slik at kontrollerne raskt kan avdekke om det er avvik hos noen av de 55 skolene de kontrollerer. Derfor trenger de gode oversikter som viser avvik, slik at de raskt kan bistå der det trengs. Et eksempel på dette er bemanningsoversikten som kontrollerne får. Siden 90 % av kostnaden til skolene knytter seg til bemanning, er det helt nødvendig at kontrollerne har god oversikt over avvik her. Derfor får de opp skjermbildet som vises i figur 11, slik at de raskt kan avdekker og bistå skolene for å unngå for høyt forbruk. Figur 11 viser sykefraværet til skolene i Trondheim. Når sykefraværet på en skole blir høyt, øker vikarbruken og dermed kostnadene. Har en skole over 10% sykefravær blir de merket med rødt flagg. Da vil det være ekstra viktig for kontrollerne og bistå disse skolene, for å hjelpe dem med å komme ut av denne negative spiralen.



Figur 11: Månedlig utvikling på bemanning

Kontroller 1 forteller oss at slike oversikter er svært viktig, slik at de raskt kan bistå de skolene som trenger det mest. Han sier at *“Det er veldig enkelt for oss å gå inn å se sammendrag av hva status er, hva det dreier seg om og hva vi må justere”*. Dette gjør at kontrollerne kan prioritere ressursbruken sin til de skolene som sliter mest. Tidligere måtte de lese igjennom alle de ulike rapportene fra skolene, for så å prøve å avdekke hvem de skulle hjelpe. Dette tok så lang tid at de ofte havnet på etterskudd, og kun klarte å bistå med generelle spørsmål:

” Nå når vi ser en skole begynner å gå ut av kurs, så jobber vi mye mer effektivt fra vår side. Nå jobber vi med de/det som er problemet. Ikke klatte på flere skoler, men om det er 5-7 skoler som vi ser vil begynne å slite i 2022, så går vi på dem. Så lar vi de øvrige passe på seg selv, altså vi følger med på de også, men bruken av vår arbeidstid går til de skolene som sliter. Og dette er en langt mer effektiv bruk av vår tid i økonomistyringens navn”

- Kontroller 2

Økt kontroll både hos kontrollerne og enhetslederne

Våre informanter forteller alle om følelsen av økt kontroll med det nye systemet. Både kontrollerne og enhetslederne sier de har bedre kontroll nå enn de hadde tidligere:

“Vi hadde delvis kontroll før også, for da så vi kun på sum for hele området, og så på om det steg, flata, eller gikk ned. Men nå så har vi større kontroll på detaljnivå på enhetsnivå også “

- Kontroller 1

Kontroller 2 sier at *“det som vi jobber mest med nå er de viktige spørsmålene, det vi jobber med er de relevante størrelsene, vi lurer ikke på hva vi skal jobbe med, vi vet hva vi skal jobbe med”*. Kontrollerne føler seg også tryggere på at det som blir sagt i møter faktisk blir fulgt opp av enhetslederne, fordi de nå faktisk kan se endringen som blir gjort. Kontroller 1 forteller at: *“Nå når de får beskjed om å bruke mindre må de fysisk inn i systemet og fjerne noen ansatte fra listen”*. Denne endringen kan kontrolleren se, og da vet de at enhetslederne gjør det de faktisk må. Den økte kontrollen gjelder ikke bare hos kontrollerne, men det nye økonomistyringssystemet har også ført til økt kontroll til enhetslederne:

“Nå har rektor full kontroll på arbeidsstokken sin og ser hvordan ting henger sammen. Og da må de fysisk ta ut noen, dersom de skal få mindre kostnad” - kontroller 2

Det at enhetslederne nå har alt av informasjon inne på ett system, med én innlogging, én plattform og at de slipper å forholde seg til masse regneark, har gitt dem økt kontroll. I tillegg forenkler dette rapporteringsprosessen deres, noe som merkes godt av kontrollerne:

“Det har blitt mindre jobb for enhetslederne som slipper å gå inn i masse ulike rapporter, før brukte det å være masse trøkk til økonomene av enhetsledere som lurte på hvor finner jeg den rapporten igjen, hvor finner jeg de tallene. Dette har det blitt mye mindre av nå” - Utvikleren

“rektorene og de som sitter som administrative ledere rundt omkring har bedre kontroll nå. Så det er den store forskjellen, at fra å være anonyme tall som er lett å trikse og ordne med, så har det isteden blitt folk, og da blir det helt konkret hvem du har på jobb og hvilke utgifter du har med dem, dette funka veldig bra”- kontroller 2

Enhetslederne sier også selv at de har bedre kontroll nå. Enhetsleder 2 trekker frem at de nye styringsverktøyene er veldig gode og at disse funksjonene gjør at de klarer å planlegge mye bedre nå. Han mener at lønnsprognosene og refusjonsoversikten er spesielt gode, og at disse gir god praktisk støtte gjennom hverdagen. Enhetsleder 3 forteller at det er mye lettere å jobbe med økonomi nå, og at han har bedre oversikt. Han føler at Økonomitjenesten og skolen nå har lik forståelse for situasjonen. For han så er den totale oversikten viktigst, noe

han har fått med det nye økonomistyringssystemet. Systemet har gitt han så god oversikt at han for første gang har klart å se hvor merforbruket på skolen hans lå:

“Først med det nye systemet klarte jeg å se at mitt merforbruk kom fra autismeavdelingen. Fordi da fikk jeg lønnskostnaden på de enkelte lærerne”

Denne økte kontrollen takket være det nye systemet tror økonomisjefen er en av grunnene til at skolene nå klarer å holde budsjettene sine.

“Det er mange ulike grunner til at økonomien på skolene har blitt bedre, men at noe av dette skyldes systemet det tror jeg. De føler nå at de har en viss kontroll på egenhånd, og jeg vil tro at mye av grunnen til at de styrer så bra som de gjør er at systemene hjelper dem”.

- Økonomisjefen

Oppsummert så har den nye dashbordløsningen gitt en mye bedre oversikt for både kontrollerne og enhetslederne. Den viser kun de viktigste nøkkeltallene som partene faktisk trenger, for å kunne ta gode beslutninger i hverdagen. Dette har gitt økt forståelse og bedre kontroll, noe som både kontrollerne og enhetslederne forteller oss i intervjuene. Når enhetslederne forstår mer og har bedre kontroll blir det mindre spørsmål til kontrollerne. Dette har medført at kontrollerne kan prioritere sine ressurser til de skolene som sliter mest, noe som gir bedre ressursbruk.

5.5 Endring i samhandling

I empirikapitlet til nå har vi forklart de praktiske endringene som har blitt implementert fra det gamle til det nye systemet, og vist hvordan dette faktisk ser ut for sluttbrukeren. Videre kom det tydelig frem at disse endringene har ført til en helt annen samhandlingssituasjon mellom partene.. Vi har dermed prøvd å vise hvordan de forskjellige informantene har opplevd dette, hva de mener er de viktigste endringene og hva som har skjedd med relasjonen mellom partene.

Fysiske møter

Samtlige informanter var enige om at jevnlig fysiske møter har flere positive konsekvenser for samarbeidet mellom partene. I intervjuene med kontrollerne påpekes det at de får et mer helhetlig bilde av enhetene ved fysiske møter enn ved videomøter, noe som er veldig viktig

for dem. Videre påpekes det at koronasituasjonen førte til nesten bare digitale møter de siste årene. Kontrollerne mener dette har gått helt fint, men er klare på at fysiske møter absolutt er å foretrekke, siden de da kan forstå hva som ligger bak økonomien på skolene.

“Vi synes det å reise ut på møter er mye bedre enn digitalt. Da får man feelingen, er det greit her? Ofte stemmer inntrykket du har, og når vi snakker så kommer mye annet opp som ikke nødvendigvis har med prognose og økonomi å gjøre ... Jeg er overbevist om at det er like viktig å forstå hva som foregår bak økonomien, og forstå hva som foregår på skolen. Det får vi ikke bare bak en videoskjerm” - Kontroller 2

Fysiske møter blir også fremhevet som en vesentlig faktor i arbeidet med å bygge en god relasjon mellom kontrollerne og enhetslederne. To av enhetslederne poengterer at det er lettere å ringe til kontrollerne og spør ‘*hvor kan jeg finne den rapporten?*’ eller lignende, om man kjenner kontrolleren bedre. Enhetsleder 1 føler likevel at han ikke kan ringe til kontrollerne hele tiden, og prøver som regel å bruke tid på å finne ut av problemet selv. Informanten sier at han kanskje ringer rundt en gang i måneden, mens de andre enhetslederne kontakter kontrollerne oftere, og påpeker at det er en veldig åpen linje på både e-post og telefon.

Bedre oversikt fører til en annen samtale

Selv om møtene foregår på samme plattform som de gjorde før, har innholdet i møtene blitt endret. Representantene fra økonomitjenesten forteller at kontrollerne tidligere presenterte tallene og skolens status til enhetslederne, der enhetslederne ofte fikk sjokk. Samtalene gikk da ut på å forklare enhetslederne situasjonen, finne ut hvordan situasjonen hadde blitt slik og hva som var grunnen til dette. Dette gikk dermed utover en proaktiv økonomistyring, siden de ikke fikk diskutert hva de skulle gjøre fremover. Etter det nye økonomistyringssystemet ble tatt i bruk, har samtalen derimot blitt en helt annen. Nå kommer enhetslederne til møtene med en mye bedre oversikt og vet hvordan situasjonen til skolen er, noe som fører til en helt annen debatt og diskusjon mellom partene. Nå er det enhetslederne som presenterer hvordan det går med skolene til kontrollerne, og diskusjonen har blitt mer strategisk og fremoverlent. Fokuset på diskusjonene er nå flyttet fra hva som skjedde i fortiden og hvordan situasjonen kunne bli slik den var, til å diskutere hva som skal skje fremover.

“Kontrollerne sa ’slik går det nå og slik er status’, og enhetslederne fikk sjokk. Mens nå er det helt motsatt Nå har enhetslederne gjort jobben på forhånd og vet hvordan de ligger an i løypa, noe som fører til en helt annen debatt og samtale, som er mer strategisk og fremoverlent” - Utvikler

Enhetslederne er enige med Økonomitjenesten om at de har fått bedre oversikt over økonomien med det nye systemet, og dermed har det blitt en helt annen samtale i møtene med økonomitjenesten. Her fremheves det at de tidligere ikke hadde kontroll på hva som skjedde mot slutten av året, men at de i en større grad nå klarer å predikere hva som kommer til å skje fremover og kan gjøre tiltak tidligere. Det ble også nevnt at historiske tall nå blir brukt til å lage prognoserapporter for fremtiden, fremfor å diskutere om tallene er riktige eller hvordan tallet ble slik.

“Oversikten vår har blitt mye bedre. Før venta man bare og så an hvordan det gikk. Det skjedde ting mot slutten av året som vi ikke hadde oversikt over, mens nå har vi bedre oversikt over tallene Nå diskuterer vi mer ting som kommer fremover”- Enhetsleder 1

“På møtene går det mest i planlegging fremover, ikke ofte det handler om regnskapstall. Det handler mer om å finne noen historiske tall for å planlegge fremover. Da handler det mest om prognoserapporter, for å se at vi lander riktig.” - Enhetsleder 2

“Også dette med at det er lettere for meg å kunne si noe om ‘Hva tåler jeg egentlig å gjøre fremover, med tanke på nyansettelser til høsten ... Dette har vi mye bedre oversikt over nå, som også gjør at det er lettere å jobbe med økonomi nå” - Enhetsleder 3

Fortsatt utfordringer med oversikten

Selv om oversikten til enhetslederne har blitt bedre, sier noen av enhetslederne at det fortsatt er utfordringer knyttet til det nye økonomistyringen. Samtlige enhetslederne var klare på at det skjer mye på en skole, og at det er flere ting som kommer foran i køen enn økonomi. Dette fører til at enhetslederne i travle tider ikke får bruke så mye tid på økonomistyring som ønsket, og at de dermed ikke får den kontrollen over økonomien som de kunne ønsket. To av enhetslederne fremmer ulike alternativer for å få en enda bedre oversikt og trygghet i avgjørelsene som skal tas.

“Jeg skulle gjerne hatt en enda bedre oversikt, men det handler om å ha tid til å bruke systemet ... Jeg kunne gjerne tenkt meg en slik tips og triks dag sammen med økonomitjenesten, for å få bedre kontroll over systemet ...” - Enhetsleder 1

“Jeg skulle ønske at merkantil fikk en tettere opplæring og oppfølging i forhold til økonomi, fordi jeg føler meg alene, aller mest i forhold til budsjettarbeidet. I planlegging føler jeg meg helt alene, selv om jeg har økonomirådgiver, så er ikke han så kjent med min enhet. Han kan hjelpe meg med det tekniske og sånn, men de vurderingene der, der sitt jeg mye alene.”

- Enhetsleder 2

Her fremmer enhetslederne et ønske om mer oppfølging fra kontrollerne på forskjellige måter, både med en “tips og triks dag” og opplæring av merkantil på skolen. Enhetsleder 2 forteller at han ofte må ta avgjørelser på gyngende grunnlag, og føler seg ofte alene i planlegging og budsjettarbeidet. Videre er informant tydelig på at økonomirådgiveren hjelper så godt han kan, men at vedkommende ikke er så godt kjent med akkurat den enheten han jobber i. Dermed mener enhetslederen at det hadde vært til stor hjelp om merkantil også kunne få oppfølging i forhold til økonomi. Enhetsleder 3 opplever derimot ikke en trang for mer hjelp fra kontrollerne, og er veldig positiv til oppfølgingen som den er. Han påpeker at samarbeidet har blitt bedre og at økonomitjenesten følger enhetene tettere opp etter det nye økonomistyringssystemet ble tatt i bruk, noe han mener er positivt for alle parter.

Systemet brukes flittigere

Ledelsen i økonomitjenesten hadde som mål å lage et økonomistyringssystem som føltes så nyttig og tilgjengelig at enhetslederne heller går inn og ser på det hver dag, fremfor en gang i måneden, som flere enhetsledere gjorde med det gamle systemet. Informantene påpeker flere positive konsekvenser av at enhetslederne bruker systemet flittigere, som at de da kan oppdage avvik raskere, være mer proaktiv og se etter løsninger. Kontrollerne, i tillegg til to av enhetslederne bekrefter at dette faktisk har skjedd etter implementeringen av det nye systemet.

“Vi vil at enhetslederne skal gå inn litt hver dag, for da kan du være proaktiv og se om det går i feil retning, gjøre endringer og tenke «hva gjør vi», kontra å gå inn i systemet en gang i måneden, da du kanskje har glemt systemet og ikke vet hvor du skal klikke” – Kontroller 1

“Jeg bruker det cirka annenhver dag. Da orientere jeg meg litt, i tillegg til en mer grundig gjennomgang en gang i måneden, ved rapportering” - Enhetsleder 1

“Jeg er minimum inne 3 ganger i uka. Brukte det gamle mye mindre. Ikke på langt nær så mye før” - Enhetsleder 3

Gjennom intervjuene kommer det tydelig frem at det å bruke systemet flittigere har ført til en bedre oversikt hos enhetslederne, som igjen fører til at de oppdager avvik i en tidligere fase nå enn de gjorde før. Kontrollerne har merket dette ved at det kommer flere henvendelser fra enhetslederne nå, der enhetslederne selv har oppdaget avvik. Selv om begge enhetslederne over sier de bruker systemet opptil flere ganger i uken, gjør ikke enhetsleder 2 det. Han sier at økonomien hans er så bra at han ikke trenger å gå inn så ofte i selve systemet, og at selv om han jobber med økonomi hver dag, er han kanskje inne i systemet 3-4 ganger i måneden. Samtidig viser figur 12 nedenfor at økonomitjenesten har oppnådd sitt mål om å lage et system som enhetslederne faktisk bruker. Statistikken viser at flertallet bruker det nye systemet mer enn det gamle, som nesten kun ble brukt ved rapporteringstid. Utvikleren påpeker at det fortsatt er en topp rundt rapporteringsdag, men at folk raskt kommer tilbake etter rapporteringsdagen igjen.



Figur 12: Faktisk bruk av systemet

Mer selvstendige enhetsledere og konsekvensene av det

En konsekvens av at enhetslederne har fått større oversikt over økonomien og bruker styringssystemet flittigere, er at enhetslederne generelt klarer å være mer selvstendige og

trenger mindre hjelp av Økonomitjenesten. Det at de ikke trenger å ringe Økonomitjenesten fordi tall i regnskapet mangler, som ofte skjedde med det gamle systemet, nevnes av både enhetslederne og kontrollerne som en viktig faktor. Samtlige av enhetslederne er også enige om at det i overgangsfasen fra det gamle til det nye økonomistyringssystemet var behov for mer kontakt enn vanlig, men at dette er naturlig siden de skulle lære å bruke et nytt system. Både ledelsen og kontrollerne i Økonomitjenesten har lagt merke til at enhetslederne generelt har mindre behov for møter, og har dermed redusert antall årsverk på skolene fra tre til to. Dette kommer av at enhetslederne forstår mer, ser flere sammenhenger og trenger mindre hjelp nå enn tidligere. Det nye systemet har også ført til at kontrollerne allerede i januar kan se hvilke skoler som kommer til å trenge mer hjelp enn de andre, og dermed gå inn å bistå disse skolene tidlig. De kan dermed bruke tiden sin mer strategisk på de skolene som ligger i fare for å ikke holde budsjett.

“... Nå har vi i større oversikt selv. Det er dermed mindre behov for å ta kontakt med økonomitjenesten nå, kontra før” - Enhetsleder 3

“Vi tror at budsjettprosessene som vi gjorde i fjor, som enhetene selv kan justere innenfor sin kommunale driftsramme, gjør at det blir enhetene sine tall. Dette fører til lite henvendelser, noe som er behagelig for oss siden vi da kan konsentrere oss om de enhetene som sliter. Allerede nå i januar kan vi se hvilke skoler som vil slite dersom vi ikke gjør noe. Og det er noe helt annet enn å bare registrere regnskapstall” - Kontroller 2

Tillit mellom enhetsleder og kontroller

Samtlige informanter påpekte at det er et godt samarbeid mellom kontrollerne og enhetslederne, og at tillit mellom dem er vesentlig for å opprettholde den gode relasjonen de allerede har. Utvikleren og økonomisjefen sier at en god relasjon mellom dem og kontrollerne er viktig, da kontrollerne er de som har førstehåndskontakt med brukerne av systemet og får tilbakemeldinger av dem. Det er dermed avgjørende at det er en god relasjon mellom kontrollerne og enhetslederne også, der det skapes en lav terskel for å kontakte hverandre. Kontrollerne opplever at det er slik i dag, og fremhever at tillit kanskje er det viktigste i samarbeidet mellom dem. Samtidig legger kontrollerne vekt på forskjellige ting når de snakker om tillit;

“Tillit er det viktigste når det gjelder et godt samarbeid. Det at tallene er stabile og at samme tall kommer frem uansett hvilken rapport du kjører er viktig. ... Det var vanskeligere å ha tillit til det gamle systemet, da det måtte oppdateres veldig mye, og glemte man en kolonne ble det forskjellig mellom forskjellige rapporter. Mens nå er det konsistent, gjør du en endring blir alt oppdatert med en gang” - Kontroller 1

“Når vi snakker om tillit så er det viktigste at enhetslederne blir dratt med i prosessen. Vi har hatt webinarer, undervisning til enheter, vært åpne for spørsmål og forklart hvorfor vi gjør dette. Vi har dratt rektorene med, slik at selv om vi gjorde mesteparten av jobben selv, fikk de følelsen av at de har vært med på prosessen. Hadde vi bare laget dette systemet og presset det over hodene på dem så tror jeg vi hadde fått ett problem” - Kontroller 2

Her ser vi at kontroller 1 fokuserer på tillitt til tallene og selve systemet, mens kontrollere 2 legger vekt på at enhetslederne hele tiden må få være med i prosessen for å skape tillit og et godt samarbeid mellom partene. Videre er begge kontrollene klare på at noe av suksessoppskriften med det nye systemet har vært å involvere enhetslederne helt fra starten, og dermed unngått en “top-down” strategi som kunne gitt problemer med å få aksepten blant enhetslederne. Samtidig mener enhetsleder 1 at det ikke er så viktig at enhetslederne er delaktige i selve endringsprosessen med det nye systemet. Han påpeker at det viktigste er å få være med å bestemme hvor ofte nye system skal implementeres, siden nye system tar lang tid å lære. De andre enhetslederne sier seg derimot mer enige med Økonomitjenesten, og er veldig for å få være med på denne prosessen. I tillegg kan alle enhetslederne nå se hva andre skoler får av midler og hvordan det går med de andre skolene, og på denne måten se at ingen blir forfordelt midler. Dette skaper både tillit til Økonomitjenesten og en større iver etter å ha en god økonomi, da ingen vil være den skolen som gjør det dårlig.

Utfordringer knyttet til kommunikasjon

Enhetslederne fremmer også noen utfordringer knyttet til kommunikasjonen mellom dem og kontrollene. Først og fremst blir det fremhevet at enhetslederne har andre lover å følge og hensyn å ta enn kontrollene har, noe som ofte fører til diskusjoner og uenigheter mellom partene. På samme tid har begge parter stor forståelse for at det er slik, og erkjenner at de har ulike rammer å jobbe ut ifra. Det som også kommer frem i intervjuene er at kommunikasjonen mellom partene til tider er vanskelig, siden de “snakker forskjellige språk” og har ulike virkeligheter, noe som fremmer behovet for en oversettelsesjobb.

“Jeg kan være veldig uenig i ting som kommer frem, men det er jo ikke økonomene sine skyld, de har jo deres rammer. Vi har full forståelse for hverandres rammer. Kontrolleren sier ifra om jeg bruker for mye penger, og han kan fint si at her må du ned med antall ansatte. Så sier jeg at det kan du si, men det kan jeg ikke gjøre fordi da bryter jeg loven ...” - Enhetsleder 3

“Vi har en oversetterjobb å gjøre. Det å forstå det jeg spør om, som gjerne er av en praktisk art. Det å oversette ting til hverdagspråk og spørsmål han skjønner, det er en bit. Det er motsatt også, når jeg spør om noe så får jeg det i noen termer, som ikke blir relevant for meg. Mer enn at jeg ikke skjønner det, for jeg holder på med praktiske liv. Men vi har en god relasjon! Men det er litt oversetting, virkeligheten vår er veldig ulik” - Enhetsleder 2

Oppsummering

Endringene i systemet har ført til en rekke endringer i samhandlingen mellom enhetslederne og kontrollerne. En bedre oversikt over økonomien har ført til en helt annen samtale mellom partene, der de nå diskuterer mer strategisk og fremoverrettet. De har dermed fått mer tillit til tallene i systemet, enhetslederne har blitt mer selvstendige og bruker systemet flittigere, noe som muliggjør en mer strategisk ressursbruk for kontrollerne opp mot de skolene som sliter. Samtidig ser vi at det fortsatt er noen problemer knyttet til oversikt og kommunikasjon mellom partene, da enhetslederne og kontrollerne til tider har vidt forskjellige hensyn å ta.

6. Analyse

I analysekapittelet vil vi diskutere våre empiriske funn opp mot tidligere forskning og ulike teoretiske perspektiv, som presentert i teorikapittelet. Vi starter med en analyse av hvordan Økonomitjenesten bruker det nye økonomistyringssystemet. Vi har brukt Simons (1995) *levers of control* for å teoretisk beskrive bruken av det nye systemet. Så går vi over på en diskusjon om hvordan systemet har blitt implementert. Her har vi anvendt Adler & Borys (1996) sine perspektiver på *muliggjørende* og *tvingende* formalisering, for å si noe om hvordan kommunen har implementert systemet. Deretter følger vi opp med en diskusjon om hvordan enhetslederne og kontrollerne opplever at det nye økonomistyringssystemet har endret deres samhandling. Her har vi i hovedsak diskutere de empiriske funnen, men vi har også trukket inn noen momenter fra Simons (1995) og Adler & Borys (1996).

Analysekapittelet avsluttes med en diskusjon av det teoretiske bakteppet som studien vår utspiller seg i. Vi vil her starte med en diskusjon om relevansen av økonomistyring (Johnson & Kaplan, 1987), hvor vi følger debatten om moderne økonomistyring. Etterpå vil vi se på hvordan reformer inspirert av ny offentlig styring (Hood, 1995) har påvirket Trondheim kommune, og hva kommunen har gjort for å dempe noen av de negative konsekvensene av NPM. Til slutt diskuterer vi litteratur om endring i kontrollerrollen, opp mot den endringen i rollen vi selv har observert i kommunen.

6.1 Diagnostisk og interaktivt bruk av styringssystemet

Vi har i empirien beskrevet hvordan det nye økonomistyringssystemet til Trondheim kommune har blitt utviklet og hvordan det ser ut. Vi presenterte skjermbilder av dashbordløsningen og de ulike rapportene som finnes der, før vi forklarte hvordan de faktisk bruker det. Der viste vi at kommunen bruker systemet både interaktivt og diagnostisk. Disse måtene å bruke styringssystemer på opererer ofte i kombinasjon med hverandre (Bisbe & Otley, 2004; Henri, 2006). Vi fant tilsvarende funn i pilotstudien vår, hvor vi også fant ut at de både bruker systemet diagnostisk og interaktivt. På bakgrunn av dette har vi valgt å se på spenningen mellom disse to måtene å bruke styringsmekanisme på. Simons (1995) beskriver hvordan en organisasjon kan bruke styringsmekanismer for å oppnå strategiske mål. Han presenterte rammeverket “Levers of control”, som skulle være et verktøy for å hjelpe ledere å

balansere innovasjon og kontroll. Vi vil nå diskutere hvordan Trondheim kommune bruker det nye styringssystemet for å implementere strategiene sine.

6.1.1 Diagnostisk bruk av det nye økonomistyringssystemet

Når et styringssystem anvendes diagnostisk, er en av hensiktene å måle progresjon til ansatte eller produksjonsutstyr. På denne måten vil lederne kunne holde oversikt og tidlig avdekke avvik (Abernethy & Brownell, 1999; Simons, 1995). Diagnostiske systemer kan både måle finansielle og ikke-finansielle data. De finansielle dataene brukes til å indikere måloppnåelse, mens de ikke-finansielle brukes til å måle kritiske suksessfaktorer (Mundy, 2010). Enhetene i Trondheim kommune er pålagt å rapportere en gang i måneden. Her må de både rapportere finansielle tall som kostnadsbruk og oppdaterte budsjetter, samt ikke-finansielle tall som bemanningsstatus og sykefravær. De finansielle rapportene gir også grunnlaget for årsregnskapet, som viser hvordan enheten faktisk gjorde det. Når en enhet publiserer en rapport, blir denne tilgjengelig for de andre nivåene i kommunen. På denne måten kan interessenter følge med på utviklingen til enheten.

Denne rapporteringen var veldig tidkrevende og omstendelig med det gamle systemet (2009-2018). Enhetslederene vi snakket med fortalte at hele ledergruppen kunne bruke en hel dag på dette arbeidet, og at det var svært uoversiktlig. Dette skyldes at tallene de trengte for å rapportere var spredt ulike steder og i ulike dokumenter. De måtte også få informasjon av merkantil på skolen om lønnskostnad og bemanningsoversikt. Det faktum at de kun jobbet med systemet bare en gang i måneden samtidig som prosessen var uoversiktlig, medførte at de krevde mye oppfølging fra kontrollerne. I tillegg så følte enhetslederene at de rapporterte kun for å rapportere, uten å se nytteverdien i det.

Det er mye som har blitt annerledes etter at det nye systemet (2018-2022) ble tatt i bruk. Blant annet har enhetslederene nå all den informasjonen de trenger for å rapportere på ett sted. Dette forenkler prosessen ved at de vet hvor tallene er, og enhetslederene bruker mindre tid på rapporteringen. Det er også mer automatikk i selve rapporteringen, hvor en enhetsleder kun trenger å trykke på en knapp dersom det ikke er noen avvik. Denne prosessen har blitt så forenklet at enhetslederene har mindre behov for hjelp av kontrollerne. Dette blir også beskrevet som et kjennetegn på diagnostiske styringssystemer (Henri, 2006; Widener, 2007). Widener (2007) mener diagnostiske systemer frigjør ledere og mellomledere fra å drive med

kontinuerlig måling, slik at de kan prioritere sin ressursbruk til strategisk viktige elementer i organisasjonen. Våre funn viser at dette stemmer for kontrollerne.

Kontrollerne sier at det nye systemet gir dem bedre oversikt over situasjonen på skolene, slik at de slipper å kontinuerlig regne på hvordan situasjonen er. Nå får de ferdige oversikter på ulike nøkkeltall, og kan dermed se hvilke skoler som sliter. Disse ferdige oversiktene som kontrollerne får har vært meget ressursbesparende, da de slipper å lage de selv. Dette, sammen med den bedre oversikten de har fått, har medført at de kunne redusere ansatte på skolesektoren med ett årsverk. Denne endringen viser at diagnostisk bruk av systemet virkelig er ressursbesparende. Dette kan fremstå som utelukkende positivt, men det legger mer arbeid på enhetslederne. De får mer ansvar i rapporteringsprosessen, og de får mindre hjelp av kontrollerne. Når kontrollerne prioriterer sin tid på de skolene som sliter, får de andre skolene mindre hjelp. Dette kan oppfattes som urettferdig for de skolene som gjør det bra, da de får mindre tid til å diskutere med kontrollerne. Dette kan potensielt ha negativ effekt på strategiske kapabiliteter som markedsorientering, innovasjon og organisatorisk læring (Henri, 2006). Disse skolen får da ikke diskutert strategisk viktige temaer med kontrollerne, og kan føre til dårligere løsninger for de skolene som i utgangspunktet gjør det bra.

Simons (1995) beskriver at diagnostiske systemer skal brukes for å finjustere prosesser slik at avtalte mål nås, eller som et middel for å dele ut straff. Diagnostiske systemer skal også motivere arbeiderne til å nå mål, samtidig som de skal sørge for at arbeiderne tilpasser seg organisasjonens mål. I Trondheim kommune har man en 3% incentivordning for enhetene, slik at det skal lønne seg å holde budsjettene. Om man går over budsjettet får man med seg en reduksjon i neste års budsjett på 3%. Går man derimot under budsjett så får man med seg 3% over til neste års budsjetter. Skulle en enhet gå enten over eller under budsjett med mer enn 3%, vil de kun få med seg 3% videre. Denne insentivordningen skal motivere enhetene til å drive økonomisk bærekraftig. Kontroller 1 forteller at denne ordningen er veldig god, og at det motiverer enhetene til å faktisk spare dersom det er noe spesielt de ønsker seg.

Incentivordninger som denne er vanlig med diagnostiske verktøy, samtidig som slike ordninger kan skape klima for juks. Når straff og belønning avhenger av måloppnåelse skaper man nemlig et insentiv for å manipulere data (Simons, 1991). Vi har ikke undersøkt om det forekommer juks i skolesektoren, og derfor kan vi ikke utale oss om dette er ett problem for kommunen. Men poenget er at man trenger flere styringsmekanismer enn bare diagnostiske som en sikring mot slike opportunistiske handlinger (Simons, 1995).

6.1.2 Interaktiv bruk av det nye økonomistyringssystemet

Ledelsen i komplekse virksomheter trenger systemer som kan bistå i informasjonsinnhenting og stimulere til læring (Simons, 1995). Dette gjelder for Trondheim kommune, som er Norges tredje største kommune med 15.000 ansatte. Derfor trenger kommunen interaktive systemer som kan samle inn informasjon og styrke kreativiteten som fører til nye produkter, prosesser og strategier (Simons, 1995). Et slikt system blir beskrevet som organisk, konstruktivt og med fokus på læring (Bisbe & Otlej, 2004). I det nye økonomistyringssystemet foregår informasjonsinnhenting gjennom rapporteringen på lik linje med den diagnostiske bruken av økonomistyringssystemet. Forskjellen ligger i hvordan kontrollerne bruker informasjonen de får. Simons (1995) beskriver fire kjennetegn ved interaktiv bruk av styringssystemer. Disse er at systemet skal endre informasjon, informasjonen krever hyppig oppfølging, informasjonen krever ansikt til ansikt møter og at informasjonen skal være en katalysator for debatter.

Det første punktet er at systemet skal gi kontinuerlig strategisk viktig informasjon (Simons, 1995). Kontrollerne og enhetslederne sier at det viktigste er lønnskostnaden, da denne står for 90% av de totale kostnadene. Informasjon om bemanning, sykefravær og vikarbruk er dermed strategisk viktig, da det er disse momentene som avgjør om skolene klarer å holde budsjettet eller ikke. Denne informasjonen får kontrollerne i modeller som viser hvordan alle skolene ligger an, og på denne måten skaffer de seg en rask og god oversikt over skolenes økonomiske situasjon. Det neste punktet er at informasjonen fra systemene må være så viktig at den krever hyppig oppfølging av alle ledere (Simons, 1995). Når kontrollerne ser at noen skoler sliter, blir disse skolene deres hovedprioritet. Kontroller 2 fortalte at når de ser skoler som sliter, så jobber de effektivt med disse skolene for å snu trenden igjen. Informasjonen de nå får fra det nye systemet har muliggjort denne endringen, da en automatisk oversikt over hver enkelt skole nå kommer opp på dashbordet deres. På bakgrunn av denne informasjonen kan de dermed prioritere ressursbruken sin på en helt annen måte enn før.

Det neste kravet for at et styringssystem skal være interaktivt er at dataen fra systemet egner seg best til å tolkes ansikt til ansikt, blant ledere og medarbeidere (Simons, 1995). Både enhetslederne og kontrollerne sier at de foretrekker fysiske møter når det er noe som må diskuteres. Kontroller 2 poengterer viktigheten av å ha fysiske møter, fordi man da forstår mer av problemene og får et mer helhetlig bilde bak økonomien på skolene. Enhetslederne trekker også frem dette som viktig. Dette er med på å øke transparensen (Chapman & Kihn,

2009), da partene viser frem arbeidsplassen sin. Det blir påpekt at fysiske møter bygger sterkere relasjoner, som igjen er viktig for å skape en lav terskel for å kontakte hverandre i hverdagen. Det å møtes ansikt til ansikt stimulerer også til læring (Bisbe & Otley, 2004; Simons, 1995), både hos kontrollerne og enhetslederne. Dialogen gjør at ledelsen får med seg hva som skjer i dypet av organisasjonen, og lærer om nye måter å gjøre ting på (Ahrens & Chapman, 2004).

Det siste punktet som Simons (1995) trekker frem, er at et interaktivt system skal være en katalysator for debatter om det underliggende datamaterialet, antagelser og planer. Samtlige informanter var samstemte om at samtalen har endret seg etter det nye økonomistyringssystemet ble implementert. Tidligere gikk mye av møtene ut på å diskutere historiske tall. Kontrollerne opplevde å måtte bryte ned tall og gjøre de forståelig, slik at enhetslederne forsto problemet. Dette slipper de nå, da enhetslederne allerede kan de underliggende tallene når kontrollerne kommer på møter. Nå har debatten blitt en helt annen, og samtalene er mye mer strategiske og fremoverlente. Dette blir diskutert mer i kapittel 6.3.

Bisbe et al (2007) viser til at alle disse kjennetegnende må være sanne dersom systemet skal kunne betraktes som interaktivt. Vi har viste gjennom datainnsamlingen vår at alle disse kjennetegnene er til stede, og kan derfor si at Økonomitjenesten bruker systemet interaktivt. Dette fører oss over i en annen diskusjon, ettersom vi nå har vist at Økonomitjenesten bruker det samme økonomistyringssystemet både diagnostisk og interaktivt. Det er den samme rapporteringen som ligger til grunn for begge to, men til de fleste skolene blir det ingen interaktiv oppfølging etter at de har publisert rapportene sine. Da fungerer økonomistyringssystemet kun diagnostisk. Men til de 5-7 skolene som faktisk sliter, blir systemet brukt interaktivt med hyppige besøk, hvor enhetslederen sammen med kontrolleren diskuterer mulig løsninger. Denne ambiguiteten om at samme styringsverktøy kan brukes i ulike styringsmekanismer i Simons (1995) sitt rammeverk har blitt kritisert (Ferreira & Otley, 2009). De viser til at rammeverkets nytteighet blir begrenset av dette. Vi anser ikke dette som en begrensning for rammeverket, da vår case er ett empirisk bevis på at det fungerer godt å bruke samme styringsverktøy både diagnostisk og interaktivt. Widener (2007) viser til at ledere kan bruke diagnostiske systemer til å fasilitere og strukturere interaktive debatter, som igjen kan føre til nye strategier. Hans forskning viser også til funn som antyder at man til og med får de beste styringsmekanismene av å bruke samme styringsverktøy både diagnostisk og interaktivt.

6.1.3 Implikasjoner ved diagnostisk og interaktivt bruk av økonomistyringssystemet

Vi har i denne analysen av det nye økonomistyringssystemet opp mot Simons (1995) sitt rammeverk, vist at Økonomitjenesten bruker systemet både diagnostisk og interaktivt. Dette har ført til en bedre forståelse og økt kontroll hos enhetslederne, som har muliggjort en bedre ressursbruk hos Økonomitjenesten. Vi har vist hvordan det nye systemet har fungert som en brekkstang for å tvinge frem endringer i arbeidshverdagen til både enhetslederne og kontrollerne. Systemet brukes hovedsakelig diagnostisk mot de fleste skolene, men designet og brukervennligheten gjør at det føles mer interaktivt. Det at enhetslederne får kontinuerlig oppdaterte tall som de aktivt kan bruke i hverdagen sin, gjør at systemet blir mer relevant for dem. Enhetslederne blir også mer opptatt av resultater og tall, samtidig som at de er oftere inne i systemet en før, noe statistikken viser. Enhetslederne fanger dermed raskere opp endringer og er mer oppmerksomhetsøkende ved avvik, noe som medfører at systemet oppleves mer interaktivt for enhetslederne.

I litteraturen til Simons (1991; 1995) legger han vekt på at toppledelsen er viktig i utforming og bruken av styringssystemer. Våre funn viser at økonomisjefen har vært en viktig pågangsdriver for endring gjennom sitt fokus på systemutarbeidelse, samtidig som kontrollerne også har hatt en sentral rolle i utarbeidelsen av økonomistyringssystemet. Det er de som bruker det mest, drar ut til skolene og hjelper enhetslederne med systemet.

Kontrollerne sammen med enhetslederne er også de som påvirker og endrer dashbordet, etter hva de mener er de viktigste nøkkeltallene. På bakgrunn av dette blir kontrollerne et sentralt bindeledd mellom enhetene og ledelsen. Økonomistyringssystemet har også drevet frem en endring i kontrollerrollen, som vi vil diskutere mer i kapittel 6.4.3. Det viser at bruken av systemet har ført til endring i rollen og i arbeidsoppgavene. Dette er sammenfallende med hvordan Simons (1995) beskriver at endring i spenningen mellom styringsmekanismer fører til organisatorisk endring. Malmi & Brown (2008) påpeker også at komponentene i en organisasjon henger sammen, og når man endrer et styringssystem så vil det påvirke andre komponenter og systemer i organisasjonen. I denne studien har vi sett at ett skifte i spenningen har medført endring i kontrollerrollen, hvordan enhetslederne jobber med økonomi og endret samhandlingen. Dette kan skyldes at systemet er utarbeidet muliggjørende (Adler & Borys, 1996), som vi diskuterer videre i 6.2.

Våre funn viser at når styringssystem endres, endres også arbeidsoppgavene og rollen til medarbeiderne. Det er dermed viktig at ledelsen er klar over denne sammenhengen når de

endrer systemene sine, samtidig som bruken av systemet er avgjørende for at disse endringene skal føre organisasjonen i riktig retning. Hvordan denne bruken har påvirket enhetslederne og skolene utover dette, kan vi ikke svare på. Vi har ikke studert resultatene av bruken, men hvordan det brukes og hvordan brukerne opplever endringene. Derfor trengs det longitudinelle studier som kan systematisk analysere hvilken påvirkning systemet har på skolene og økonomitjenesten. Det eneste vi kan si om resultatene er hva økonomisjefen fortalte oss:

“Det er mange ulike grunner til at økonomien på skolene har blitt bedre, men at noe av dette skyldes systemet det tror jeg. De føler nå at de har en viss kontroll på egenhånd, og jeg vil tro at mye av grunnen til at dem styrer så bra som dem gjør er at systemene hjelper de”.

6.2 Implementeringsstrategi for det nye systemet

Adler & Borys (1996) fremmer hvordan byråkratisering og ulike former for formalisering kan påvirke arbeiderne i en organisasjon, og kommer med både positive og negative sider, utfordringer og muligheter ved å styre etter formaliseringstypene *tvang* og *muliggjørende*. Vi har med denne teorien og relevant sidelitteratur prøvd å diskutere hvilken tilnærming Trondheim kommune har hatt til implementeringen av det nye systemet i skolesektoren, og hvordan dette har blitt oppfattet av kontrollerne og enhetslederne.

Både enhetslederne og kontrollerne påpeker at de alltid har hatt et godt forhold, der begge har hatt ett mål om å en god og sunn økonomi, samtidig som det til tider har oppstått målkonflikt mellom økonomi og barnas beste. Adler & Borys (1996) påpeker at det er viktig at arbeiderne (enhetslederne) og ledelsen (kontrollerne) jobber mot samme mål, noe som til tider har vist seg å være vanskelig. I tillegg mener Adler & Borys (1996) at arbeiderne og ledelsen må jobbe på samme lag og i samme retning for å få mer effektive og positive arbeidere. En dårligere oversikt over økonomien har derimot gjort denne prosessen vanskeligere, da enhetslederne ofte var uenige med kontrollerne om hvordan situasjonen til skolen faktisk var. Dette medførte samtaler om den nåværende situasjonen til skolen, fremfor diskusjoner om hva som måtte gjøres fremover. Kontrollerne nevnte også at enhetslederne ofte ikke fulgte opp det de ble enige om på møtene. Våre funn indikerer dermed at et dårligere utgangspunkt for produktive og fremoverrettede samtaler ofte førte til vanskeligheter med å få kontrollerne og enhetslederne til å jobbe på samme lag og i samme retning. Dette har derimot endret seg

drastisk etter det nye systemet ble implementert. Enhetslederne og kontrollerne har nå bedre oversikt over økonomien, er enige om dagens situasjon og har derfor et bedre utgangspunkt for å finne gode løsninger i felleskap.

Videre har en viktig driver for Økonomitjenesten vært å inkludere enhetslederne i prosessen med det nye økonomistyringssystemet, slik at de helt fra starten skulle være positive og oppleve eierskap til systemet. Adler & Borys (1996) er klare på at ved å inkludere enhetslederne og la deres kunnskap og erfaringer være med å påvirke hvordan systemet skal være, så ville enhetslederne oppleve systemet mer tilfredsstillende og dermed være mer positive til endringene. Samtlige enhetsledere vi intervjuet sier de er fornøyde med systemet, i tillegg til at kontrollerne sier de har en generell oppfattelse av at de fleste er fornøyde med systemet, noe som antyder at denne metoden har fungert. Videre opplever våre informanter også at mulige konflikter i dag blir løst med konstruktive samtaler og samarbeid, noe Nicotera (1995) mener er viktig når målet er å få positive medarbeider og dermed positive resultater.

Dette har ført til et system som enhetslederne faktisk liker å jobbe i, og vi kan på mange måter si at prosessen med å skape det nye systemet har skjedd på en *muliggjørende* måte. I tillegg til en kontinuerlig inkludering av enhetslederne, har Økonomitjenesten hele tiden prøvd å endre systemet etter enhetsledernes ønsker. De har også hatt fokus på å forklare hva de gjør og hvorfor de gjør det, slik at enhetslederne hele tiden er oppdatert på hva som skjer, noe som kjennetegner *muliggjørende* formalisering (Adler & Borys, 1996). DiPaola & Hoy (2001) fant i studien sin om *muliggjørende* formalisering i skoler at denne måten å styre på ville generere bedre løsninger og mer fornøyde ansatte enn skoler som hadde flere trekk av formaliseringstypen *tvang*. Studien viste at mennesker som har fått være med å utarbeide, influere og forstå de bakenforliggende faktorene for formaliseringene og endringene som skjer, oftere vil få positive resultater ved konflikter og problemløsning. Det er tydelig at Økonomitjenesten har hatt en slik tankegang ved implementeringen av det nye systemet, og at de fleste enhetslederne er fornøyde med denne strategien.

Samtlige av enhetslederne var fornøyde med at det kom et nytt system, og flere påpekte at det var på høy tid. Samtidig ytret enhetsleder 1 at han nødvendigvis ikke synes det var viktig at enhetslederne var med på prosessen med å utvikle det nye system, men påpekte heller at de burde være med å bestemme hvor ofte nye system skulle implementeres. Han har ikke noe

behov for å delta på utviklingen av systemet. Dersom arbeiderne ikke deltar i utviklingen av nye system, vil formaliseringen oppleves *tvingende*. En slik formalisering kan ifølge Rosseau (1978) føre til mer misnøye, mindre innovasjon og svakere prestasjoner, som DiPaola & Hoy (2001) fant i sin studie stemte for flere skoler i USA. Samtidig er enhetslederen klare på at de burde få være med å bestemme hvor ofte og når disse systemene skal endres, noe som er mer i retning av en muliggjørende formalisering (Adler & Borys, 1996). Vi kan dermed se indikasjoner på at denne enhetslederen ville foretrukket en blanding av formaliseringstypene *tvang* og *muliggjøring*, mens samtlige av de andre vi intervjuet gir uttrykk for at medarbeiderinvolvering og formaliseringstypen *muliggjøring* er det som foretrekkes. Litteraturen generelt (Adler & Borys, 1996; Chapman & Kihn, 2009; DiPaola & Hoy, 2001) gir uttrykk for at medarbeiderinvolvering er vesentlig for å skape læring hos alle parter, konstruktive diskusjoner og fornøyde medarbeidere. Videre har vi vist flere sterke indikasjoner på at Trondheim kommune har prøvd å få til en slik *muliggjørende* endringsprosess.

Det er flere andre momenter som også oppleves *muliggjørende* ved denne prosessen. Designendringene, der systemet nå har gått bort fra den tradisjonelle kontoplanen til å gruppere på individnivå, i tillegg til de nye prognosene og dashbordet, har vært avgjørende for at systemet oppleves *muliggjørende*. Forståelsen for systemet de jobber i er bedre nå, der de faktisk klarer å se virkningen av det de gjør. Adler & Borys (1996) mener at ved å skape global og intern transparens på en muliggjørende måte, som vil si at de ansatte forstår bakgrunnen for arbeidsoppgavene sine og dermed skjønner hvordan deres arbeidsoppgaver passer inn i organisasjonen, vil gi de ansatte en bedre forståelse for hva de kan bidra med. Nå skjønner enhetslederne hva hver lærer koster, noe som muliggjør bedre prognoser og oversikt over hva forskjellige tiltak vil koste. Alt dette gjøres på et mer oversiktlig dashbord, der enhetslederne slipper å gå innom flere programmer og regneark for å finne informasjonen de trenger. Vi kan dermed si at systemet bidrar til intern og global transparens blant enhetslederne, da systemet har muliggjort en bedre oversikt og forståelse bak økonomistyringen. Enhetslederne får nå ut tall de faktisk forstår og har tillit til, noe som gir bedre forutsetninger for å se sammenhenger og konsekvenser av tiltakene som skal gjøres.

Enhetslederne får også være med å reparere problemene som oppstår. Når enhetslederne eller kontrollerne ser at noe ikke fungerer eller burde endres, diskuterer de mulige løsninger sammen, der begge parter har myndighet til å gjøre nødvendige tiltak. Adler & Borys (1996) kaller dette for en *muliggjørende* reparasjonsprosess, der arbeiderne (enhetslederne) selv kan

prøve å reparere sammenbrudd av kontrollprosesser med sine erfaringer og kunnskap. Et eksempel på dette er tilknyttet koronasituasjonen, der enhetslederne etterspurte en oversikt over midlene tilknyttet denne situasjonen. Dette ordnet Økonomitjenesten raskt, og viser at de er endringsvillig og endrer systemet etter enhetsledernes ønsker. Den muliggjørende måten økonomitjenesten operere på kan dermed være med å motvirke noen av problemene som kan knyttes til kritikken mot ny offentlig styring. Dette diskuteres videre i kapittel 6.4.2. På bakgrunn av dette er kontinuerlig medarbeiderinvolvering, der partene har en god dialog som både skaper tillit mellom dem og til systemet, viktig for både Økonomitjenesten og enhetslederne.

Våre funn indikerer at Trondheim kommune har prøvd å få til en *muliggjørende* formalisering (Adler & Borys, 1996) ved implementeringen av det nye systemet. Endringen av kontoplan til individnivå, en kontinuerlig medarbeiderinvolvering og en Økonomitjeneste som hele tiden prøver å endre systemet etter brukernes ønsker, er noen av de viktigste momentene ved implementeringen og utførelsen av det nye systemet. Det at Økonomitjenesten helt fra starten gikk inn for å lage systemet sammen med enhetslederne, i motsetning til å lage et system selv og tvinge det på enhetslederne, har også vært en nøkkelfaktor for at systemet ble akseptert raskt. Videre mener Adler & Borys (1996), DiPaola & Hoy (2001) og Chapman & Kihn (2009) at muliggjørende formalisering er et godt utgangspunkt for å lykkes med implementeringen og få fornøyde arbeidere, noe samtlige informanter uttrykker at stemmer.

6.3 Endring i samhandling

Vi har nå vis hvordan bruken og implementeringsprosessen av det nye økonomistyringssystemet har muliggjort bedre ressursbruk for kontrollerne og økt økonomiforståelsen hos enhetslederne. Disse endringene har muliggjort en endring i relasjonen mellom partene. Vi vil nå diskutere hvordan disse endringene har påvirket samhandlingen mellom dem, og hvordan dette oppleves for informantene. Vi vil empirisk beskrive endringene i samhandling, samtidig som vi trekker inn litteratur om Simons (1995) og Adler & Borys (1996) med sidelitteratur for å forklare hvordan nye styringssystem potensielt kan endre samhandling.

Dialog og viktigheten av fysiske møter

Samtlige informanter er enige om at møtevirksomheten er formelt lik som før, der partene foretrekker jevnlig fysiske møter i tillegg til en åpen linje på e-mail og telefon. Simons (1995) og Bisbe & Otley (2004) er klare på at jevnlig ansikt til ansikt møter mellom partene, der de diskuterer dataen og dermed skaper et mer interaktivt system, vil stimulere til læring hos begge parter. Dette begrunnes med at begge parter da kan komme med sine synspunkt i forhold til den dataen som foreligger, skape konstruktive diskusjoner og sammen komme frem til gode beslutninger. I diskusjonen om diagnostiske og interaktive system i kapittel 6.1.1 og 6.1.2, viste vi at systemet både brukes diagnostisk og interaktivt opp mot skolene (Simons, 1995). Våre funn indikerer at mer brukervennlige og forståelige dashbord, i tillegg bedre prognoseverktøy der kontrollerne tidlig kan se hvilke skoler som kommer til å slite og enhetslederne kan stole på tallene sine, er mye av grunnen til at dette har blitt mulig. På bakgrunn av bedre og lett tilgjengelig informasjon i systemet kan kontrollerne være mer strategiske i ressursbruken sin, og enhetslederne kan klare å gjøre mer på egenhånd. Vi kan dermed si at det nye systemet har muliggjort interaktiv bruk, noe både kontrollerne og enhetslederne setter pris på.

Kontrollerne påpeker videre at de får en helt annen helhetsoppfattelse av skolene når de har fysiske møter, og at de dermed kan oppdage avvik på andre måter enn å bare se på selve økonomien til skolene, noe også Scapens (1990) påpeker i sin artikkel. Enhetslederne poengterer også at fysiske møter er med på å skape en helt annen relasjon med kontrolleren, som de synes er viktig i samarbeidet mellom dem. Samtlige informanter bekrefter at de prøver å ha fysiske møter så ofte det går, samtidig som koronasituasjonen har skapt noen utfordringer knyttet til fysiske møter de siste årene. Våre funn bidrar dermed til litteraturen ved å vise at informantene våre opplever mye av de samme effektene ved fysiske møter som Simons (1995), Bisbe & Otley (2004) og Scapens (1990) beskriver i artiklene sine. Informantene er klare på at fysiske møter medfører en bedre relasjon og mer konstruktive samtaler mellom partene, som igjen fører til at kontrollerne kan skape et bedre helhetsinntrykk av situasjonen til skolen og dermed oppdage avvik tidligere.

Bedre oversikt fører til en annen samtale

Selv om selve møteformen er lik som før, har innholdet i samtalene endret seg. Som allerede nevnt har Økonomitjenesten prøvd å utarbeidede dette systemet på en *muliggjørende* måte,

som gjør at enhetslederne nå opplever å mestre oppgavene sine bedre. Adler & Borys (1996) er klare på at medarbeiderne har større sjanse til å forstå prosessene de er en del av bedre om det ligger en muliggjørende formalisering til grunn. En konsekvens av dette er at enhetslederne nå forteller kontrollerne hvordan det står til på skolen, og diskuterer hva de skal gjøre fremover fremfor å diskutere gamle finansielle tall. Dette er nok et bevis på at Økonomistyringen har gått vekk fra det Anthony (1965) mente økonomistyring gikk ut på, til en mer helhetlig økonomistyring som Johnson og Kaplan (1987) etterspurte. Informantene forteller at de opplever en mer strategisk diskusjon der gamle oppfatninger blir utfordret, og på bakgrunn av dette kan de fange opp både avvik og trusler i en tidlig fase (Mundy, 2010; Simons, 1995). Dette kjennetegner interaktiv bruk av styringssystemer (Simons, 1995), og vi kan dermed si at bruken av det nye systemet har muliggjort for mer interaktive og konstruktive samtaler mellom partene.

Samtlige av informantene fremmer et godt samarbeid som nøkkelen for å komme frem til de beste løsningene. Nicotera (1995) viser her til at konflikter som blir løst på en måte der diskusjon og samarbeid er i fokus, vil ha størst sjanse for å få positive resultater. Da kan partene generere nye løsninger, få bedre innsikt og se nye perspektiver på konflikten de diskuterer. DiPaola & Hoy (2001) mener også at en slik tilnærming til styring kan muliggjøre for konstruktive endringer, noe som er i interessene til både enhetslederne og kontrollerne.

Tillitsbyggende system

En bedre oversikt over økonomistyringen og mer konstruktive samtaler mellom enhetene har ført til høyere tillitt til selve systemet, og dermed vært en viktig faktor for en god tillitsbygging mellom partene. Tillit ble påpekt av flere som det viktigste i samarbeidet mellom enhetslederne og kontrollerne, samtidig som det ble fokusert på ulike moment i forhold til tillit. Den ene kontrolleren fokuserte på tillit til systemet, mens den andre fokuserte på å skape tillit mellom enhetene ved å kontinuerlig involvere enhetslederne i endringsprosessene. Adler & Borys (1996) er klare på at medarbeiderinvolvering er viktig for å skape et system man stoler på, som igjen kan skape oppslutning og eierskap blant enhetslederne. Samtlige enhetslederne har sagt at de nå kan stole på tallene som kommer frem i systemet og diskuteres i møtene. Dette har medført en helt annen dynamikk i møtene mellom kontrollerne og enhetslederne. Vi kan dermed sette en tydelig sammenheng med tillit til systemet og tillitsbygging mellom kontrollerne og enhetslederne.

Systemet brukes flittigere

En bedre oversikt, et mer brukervennlig system og mer tillit til systemet har ført til at enhetslederne bruker systemet flittigere. Kontrollerne irriterte seg over at det gamle systemet nesten bare ble brukt ved rapporteringstid, noe som medførte at enhetslederne i større eller mindre grad glemte hvordan systemet fungerte mellom hver gang. Lite bruk førte til mindre kontroll over økonomistyringen for enhetslederne, som igjen økte behovet for mer hjelp og flere kontrollmekanismer hos kontrollerne. Nå sier samtlige informanter at enhetslederne, som en følge av flittigere bruk av systemet, generelt har bedre oversikt over økonomistyringen sin. Dette medfører mindre behov for overvåking, og frigjør dermed tid til kontrollerne som kan bruke tiden sin mer strategisk. På denne måten blir systemet brukt mer interaktivt nå enn det ble før (Simons, 1995). Flittigere bruk var dermed et viktig mål for Økonomitjenesten da systemet ble utarbeidet. Å fjerne den tradisjonelle kontoplanen og gruppere til individer, et mer oversiktlig dashbord og bedre prognoser virker å være avgjørende for denne endringen. På bakgrunn av disse endringene synes enhetslederne at det er gøyere å jobbe med økonomi nå, siden systemet er mer oversiktlig og behagelig å jobbe i. Kontrollerne påpeker også at enhetslederne er mer oppdatert og følger bedre med på sin økonomiske situasjon, og at dette gjør samarbeidet mellom dem lettere.

Våre funn viser at forsøket på muliggjørende formalisering med medarbeiderinvolvering har vært avgjørende for å skape positivitet rundt systemet, noe Chapman & Kihn (2009) og Adler & Borys (1996) mener er typisk. I denne prosessen har representantene fra Økonomitjenesten hele tiden vært åpne for nye innspill fra enhetslederne, slik at de kontinuerlig kan forbedre systemet etter deres ønsker. De har dermed gått bort fra den tradisjonelle resultatmåling til mer resultatstyring som Broadbent & Laughlin (2009) og Ferreira & Otley (2009) mener er vesentlig i arbeidet for å få en større helhet i økonomistyringen, som Johnson og Kaplan (1987) etterspurte. Representantene fra Økonomitjenesten var klare på at systemet bare ville være vellykket om enhetslederne selv liker det og faktisk bruker det, noe figur 12 bekrefter at de gjør, selv om vi avdekket noe forskjellig bruk hos enhetslederne vi intervjuet.

Mer selvstendige arbeidere

Som en følge av flittigere bruk av systemet og mindre behov for hjelp fra kontrollerne, har enhetslederne blitt mer selvstendige. Ahrens & Chapman (2004) sier at et av målene med en muliggjørende formalisering er å frigjøre tid til lederne, slik at de kan bruke tiden mer

strategisk. Dette vises igjen i tiltakene som er gjort, der kontrollene har gått ned med et årsverk samtidig som de har mer tid til overs. Dette kommer av at enhetslederne nå mestrer oppgavene sine i større grad selv, som Adler & Borys (1996) mener ofte er konsekvensene av muliggjørende formalisering. Kontrollerne påpeker at dette har vært ett av hovedmålene med innføringen av det nye systemet, og er veldig fornøyd med dette. Med det nye systemet kan kontrollene også se hvem som kommer til å slite om det ikke gjøres tiltak allerede i januar, og kan dermed planlegge ressursbruken sin bedre og bruke tiden sin mer strategisk på disse skolene. Simons (1995) og Abernethy & Brownell (1999) er klare på at ved å ha gode måleverktøy i slike systemer, kan lederne bruke tiden og ressursene sine mer effektivt, noe som er tilfellet her. Dette ser både enhetslederne og kontrollene veldig positivt på, og mener det er en viktig forbedring med det nye systemet.

«Kontrollerne får færre henvendelser, det er mindre behov for bistand og enhetene har større kontroll enn de hadde tidligere» - Utvikler

Utfordringer

Selv om det har forekommet svært mange positive effekter etter implementeringen av det nye økonomistyringssystemet, er det fortsatt noen utfordringer igjen. Mer opplæring i systemet, en “tips og triks dag” og opplæring av merkantil er blant tiltakene som er diskutert av enhetslederne for å få en enda bedre oversikt og bli mer trygge på valgene som tas. Litteraturen vi vi har sett på har påpekt flere positive konsekvenser ved at ledelsen (kontrollerne) får en bedre oversikt over økonomien (Adler & Borys, 1996; Ahrens & Chapman, 2004; Johnson & Kaplan, 1987, Simons, 1995), og problematisert de andre følgene som kan komme av slike endringer i mindre grad.. Kontrollerne sier at de med denne endringen kan bruke mer av ressursene sine der det trengs, noe som i det store bildet er bedre for skoleøkonomien. På den andre siden antydes det nå som kontrollene har en bedre oversikt over hvem som trenger mer og mindre hjelp, kan det føre til at enhetslederen som har en god økonomi kanskje ikke får all den hjelpen de mener de trenger. Dette kalles i litteraturen for dynamiske spenninger (Mundy, 2010), som må balanseres av kontrollene for å unngå konflikter. Våre funn indikerer at kontrollene og enhetslederne til tider ser forskjellig på hva som vil være hensiktsmessig å bruke tiden og ressursene på, og at dette problemet kan ha blitt tydeligere etter implementeringen av det nye systemet.

Forskjellige virkelighetsoppfatninger

Enhetslederne forteller at kontrolleren til tider kommer med løsninger som virker gode på papiret, samtidig som de er vanskelig og kanskje på kanten til ulovlige i virkeligheten. Enhetslederne må forholde seg til andre lover, har andre hensyn å ta og dermed forskjellige virkelighetsoppfatninger enn kontrollerne. Eksempelvis er enhetslederne tydelige på at barna alltid kommer først, noe som kan komme i målkonflikt med økonomiske valg. Kostnadene på en skole er i hovedsak knyttet til lønnskostnader, og skal det kuttes noen plass, er det her det må gjøres. Det antydes også at det ikke alltid er like kjekt å kutte her, da dette kan gå ut over gode kollegaer. Problemet i seg selv er likevel like aktuelt i dag som det var før det nye systemet kom. Det som derimot er nytt i dag er visualiseringen av enkeltindividene, som viser hvor mye hver enkelt ansatt jobber og hva de tjener, som igjen gjør det lettere å finne tiltakene som må gjøres. Dette medfører en mer konstruktiv diskusjon der forskjellige typer løsninger diskuteres, og samtlige av informantene er samstemte om at det nye systemet har gjort det lettere å komme frem til bedre løsninger, enn det var før.

Oppsummering

Våre funn viser at endringene i systemet faktisk har ført til endringer i opplevd samhandling mellom partene. Selv om møteformen foregår på samme form som før, har innholdet i møtene endret seg til å bli mer strategisk og fremoverlent. Informantene stoler nå på de tallene som er i systemet, som igjen har vært tillitsbyggende mellom partene. Enhetslederne bruker systemet flittigere nå enn før, og har en helt annen oversikt over økonomistyringen deres. De har dermed mindre behov for hjelp fra kontrollerne, og er blitt mer selvstendige i arbeidet sitt. Samtidig uttrykker enhetslederne at det fortsatt er noen utfordringer knyttet til samarbeidet, og at de til tider har forskjellige virkelighetsoppfatninger og meninger om hva som er riktig ressursbruk for kontrollerne.

6.4 Bakteppe for det nye økonomistyringssystemet

Vi har igjennom empirikapittelet konkret beskrevet hvordan det nye økonomistyringssystemet har blitt utarbeidet, og hvordan det ser ut i dag. I analysen har vi frem til nå diskutert hvordan kommunen bruker systemet, og hvordan implementeringsstrategien har påvirket enhetsledernes oppfattelse av systemet. I den

resterende delen av analysen vil vi ta ett steg tilbake å diskutere de bakenforliggende faktorene som har vært med å påvirke både utarbeidelsen og bruken av systemet. Vi starter denne diskusjonen med å se på endringen som har skjedd i Trondheim kommune i lys av endringen i økonomifaget for øvrig. Her diskuteres tradisjonell og moderne økonomistyring opp mot det gamle og det nye økonomistyringssystemet, før vi går over i en diskusjon om NPM. Her diskuterer vi styringsutfordringer tilknyttet NPM og hvordan kommunen aktivt har prøvd å dempe de negative konsekvensene som NPM har ført med seg. Til slutt vil vi diskutere hvordan endringene i kontrollrollen vi har observert sammenfaller med de generelle endringene som blir beskrevet i litteraturen.

6.4.1 Endring i økonomistyringsfaget

I kjølvannet av relevance lost debatten til Johnson og Kaplan (1987) skjedde det en oppvåkning blant økonomer. Det ble stilt spørsmål om relevansen til økonomifaget, da man på denne tiden fokuserte for mye på historisk tall. Økonomistyring har siden den gang blitt definert utallige ganger (Langfield-Smith, 1997; Otley, 2016; Otley & Berry, 1994; Simons, 1995), og utviklet seg i retning av moderne økonomistyring. I Trondheim kommune har det også vært store endringer i økonomistyringspraksiser siden 2000-tallet. De gikk inn i dette årtusenet med regnskapssystemer fra 1980-tallet, samtidig som de hadde et ønske om fornyelse. Disse ønskene ble oppfylt i 2009 da de gikk til anskaffelse av et nytt økonomistyringssystem, som skulle være moderne og gi dem alt de trengte på en og samme plass. Som beskrevet i kapittel 5.2 ble dette en fiasko, da det viste seg at dette systemet verken var moderne eller innovativt.

Akademikere har diskutert mange ulike måter å møte kritikken som Johnson og Kaplan (1987) rettet mot på økonomistyringsfaget (Chenhall, 2003; Dent, 1990; Fisher, 1998; Flamholtz). En av de mulige løsningene var å rette fokus på alle elementene i en organisasjon, og at man burde knytte ulike styringssystemer sammen som pakker. På denne måten kunne man få helhetlige styringssystemer, som inkluderte ulike aspekter av organisasjonen (Otley, 2016). En lignende tankegang fantes også i Trondheim kommune på tidlig 2000-tallet, hvor man ønsket et økonomistyringssystem som skulle samle de ulike styringsverktøyene. Systemet skulle få alt på ett sted, som innebar lønn, personal/HR, innkjøp, regnskap og økonomi (Økonomisjef; Villa, 2018). Det var mange grunner til at dette ble en stor fiasko for kommunen, som manglende levering fra leverandør, for kompleks og

for mange systemer som skulle snakke sammen, for å nevne noe. Ser man bort fra de rent tekniske problemene med dette systemet, var det også et underliggende innholdsmessig problem. Utviklerne av dette økonomistyringssystemet hadde nemlig ikke klart å løse de problemene man forbinder med tradisjonell økonomistyring. Dette systemet var for regnskapsbasert, der man i hovedsak kun analyserte historiske tall, noe som minner om tradisjonell økonomistyring (Ferreira & Otley, 2009). Kontrollerne fortalte at møtene mellom dem og enhetslederne i hovedsak også dreide seg om å diskutere de historiske tallene, heller enn å planlegge fremover.

Det nye økonomistyringssystemet har løst flere av disse utfordringene. Nå prioriterer de rapporter og budsjetter fremover i tid, og er mer proaktive. Systemet samler også inn annen viktig informasjon ut over finansielle tall, som for eksempel sykefravær, bemanning osv. Chenhall (2003) skriver at i moderne økonomistyring er ikke-finansielle tall viktige som et middel for å predikere fremtiden, og at man må ha helhetlig styring. Det fremstår dermed for oss at det nye økonomistyringssystemet er utviklet og brukes på en måte som samsvarer bedre med det som både Chenhall (2003) og Kaplan og Johnson (1987) argumenterte for at var nødvendig. Systemet samler både inn finansielle og ikke-finansielle tall og gir kontrollerne og andre interessenter en helhetlig oversikt over statusen til de ulike skolene. Enhetslederne sier at de har mye bedre kontroll nå, og at systemet gir dem den relevant informasjon som de faktisk trenger i hverdagen.

6.4.2 Ny offentlig styring i Trondheim kommune og økonomistyringens rolle

For Norge har ny offentlig styring bestått av en rekke reformer som på ulike måter har prøvd å gjøre det offentlige mer effektivt (Christensen, 2006). Et sentralt trekk ved reformene har vært å implementere praksiser fra det private næringslivet. Store offentlige organisasjoner har blitt splittet opp til mindre separate administrative enheter, som kun har ett ansvarsområde. Disse skulle kun produsere en tjeneste/produkt, og være ansvarlige for sine egne kostnader og forbruk (Hood, 1995).

I Trondheim kommune har vi også sett strukturelle endringer som er inspirert av de samme utviklingstrekkene som vi finner i NPM-tankegangen. Her har man splittet opp kommunale enheter som har fått ett ansvarsområde hver. Eksempler på dette er barnehager, skoler og Økonomitjenesten. Den strukturelle endringen hos Økonomitjenesten skjedde på 2000-tallet

ved at man samlet økonomene fra de seks distriktene i kommunen. Sammen dannet disse Økonomitjenesten, som skulle spesialisere seg på de ulike tjenestoområdene til kommunen. Enhetsleder 3 fortalte at denne komplekse organisasjonsstrukturen gjorde det vanskelig for han og få kommunedirektørens oppmerksomhet. Når informasjonen må gå igjennom så mange nivåer før det når toppledelsen, så forsvinner mye av informasjonen på veien oppover i hierarkiet. Dette er nok en systematisk faktor ved komplekse organisasjoner, og kan være et resultat av NPM-tankegang hvor oppdeling av organisasjoner har vært en prioritet (Fallan & Pettersen, 2010).

Hvor nødvendig de NPM inspirerte reformene vi fikk i Norge var, er behørig diskutert i litteraturen. Reformene ble implementert med en begrunnelse om at staten ikke hadde god nok organisering for å løse de offentlige målene. For å løse denne utfordringen fikk vi i Norge resultat og målstyring i offentlig sektor (Christensen, 2006). Skolene i Trondheim kommune fikk også resultat og målstyring, som gjorde at skoleledelsen måtte prioritere økonomi på en annen måte. De ble pålagt rapportering og en ny måte å drive med økonomistyring på, hvor regnskapssystemer ble viktigere. Dette tok tid fra andre administrative oppgaver som skoleledelsen har, som potensielt kan gå utover barnas beste. Dette skaper en målkonflikt som flere av enhetslederne vi har intervjuet nevner. De sier at barnas beste alltid vil komme foran økonomiske valg, og at de må styre etter utdanningsloven. Følgelig kan ikke enhetslederne redusere antall lærere uten videre. Dette har skapt konflikter mellom kontrollerne og enhetslederne, da de har forskjellige virkelighetsoppfatninger og styrer etter ulike mål. Dette er en målkonflikt, da god utdanning er dyrt.

Reformene som er implementert av politikere med NPM- tankegang, har hatt varierende suksess som en reformator i offentlige virksomheter. I dag blir NPM ofte kritisert for å ha gjort mer skade enn nytte. Flere studier viser at NPM-reformer ikke har ført til verken effektivisering eller ressursbesparelser, men at de heller har hatt uønskede og uforutsette konsekvenser (Verbeeten & Speklé, 2015). Det som skiller seg ut i Trondheim kommune er at de aktivt har gjort grep for å dempe de negative konsekvensene som mange forbinder med NPM. Eksempelvis har NPM blitt kritisert for å ha for mye fokus på økonomi, og bruken av regnskapssystemer (Verbeeten & Speklé, 2015).

I Trondheim kommune vraket man det gamle økonomistyringssystemet, da det var for regnskapsbasert. De ønsket å utvikle et nytt system som var mer brukervennlig for enhetslederne, slik at de kunne styre bedre i hverdagen sin. Dette er motstridende til NPM-tankegangen hvor regnskap blir trukket frem som en løsning på å sikre måloppnåelse (Hood, 1995). Ifølge Hood (1995) skal også lederne holdes ansvarlige for å nå de avtalte målene, der de kan miste jobben dersom de ikke når dem. Dette blir heller ikke praktisert i kommunen. Skolene er selvstendige resultatenheter som måles og holdes ansvarlig for sine mål, samtidig som kommunen ikke sparker rektorene dersom de ikke overholder målene som er satt. I stedet hjelper Økonomitjenesten til slik at de kan snu negative trender. Dette viser at Økonomitjenesten har gjort flere tiltak for å minimere utfordringer knyttet til NPM. Disse tiltakene gjenspeiler seg i utviklingen av økonomistyringssystemet, bruken av systemet og endringene i kontrollernes roller, som alle er med på å dempe spenninger internt.

Våre funn viser at Trondheim kommune fortsatt har trekk fra NPM-tankegang. Dette gjenspeiler seg i organiseringen, resultat- og målstyring og sterkt fokus på økonomistyring. Det som skiller seg i kommunen er at Økonomitjenesten har hatt ett ønske om å hjelpe enhetslederne, og på bakgrunn av det utviklet nyttige styringsverktøy sammen med enhetslederne. Det at de sammen har utviklet systemet viser at de har flere trekk fra muliggjørende formalisering (Adler & Borys, 1996), som vi diskuterte i kapittel 6.2. Dette systemet er med på å motvirke utfordringer med NPM og gir enhetslederne verktøy for å bedre kunne balansere målkonflikten mellom økonomi og barnas beste. Det at denne prosessen har vært inkluderende har hjulpet på enhetsledernes autonomi, da de selv har fått være med å ta beslutninger om systemet de faktisk skal bruke.

6.4.3 Endring i kontrollerrollen i økonomitjenesten

I de siste 30 årene har det foregått en diskusjon blant akademikere, konsulenter og kontrollere om hvorvidt kontrollerrollen burde endres i takt med den nye teknologien som har revolusjonert regnskapsfaget. På bakgrunn av at verktøyene og metodene kontinuerlig endrer seg, mener flere at selve kontrollerrollen også burde endre seg fra den tradisjonelle til en mer moderne kontrollerrolle (Burns & Vaivio, 2001; Windeck et al., 2015; Steens et al, 2020).

Når kommunen opererte med det gamle økonomistyringssystemet (2009-2018), lignet arbeidsoppgavene til kontrollerne den tradisjonelle rollen (Windeck et al., 2015; Burns & Baldvinsdottir, 2007; La Paz et al., 2020). Oppgavene til kontrollerne på denne tiden var å analysere rapporter fra enhetslederne, sette opp oversikter og lage oppdaterte samleregnskaper for skolesektoren, som er tilsvarende med hva Burns og Baldvinsdottir (2007) beskrev arbeidsoppgavene til en tradisjonell kontroller var. Kontrollerne dro ut til skolene og presenterte historiske regnskapstall, uten å bruke disse møtene til å diskutere økonomistyring. Det ble ikke diskutert hva skolene kunne gjøre fremover eller hva de kunne bruke tallene til. Her kan man også dra sammenligninger til den tradisjonelle rollen, hvor kontrolleren skulle være objektiv og ikke delta i diskusjoner med mellomledere (Steens et al, 2020).

Hverken kontrollerne eller enhetslederne opplevde dette som veldig nyttig. De diskuterte hverken hva de skulle bruke tallene til eller hvordan de skulle forbedre dem. Kontrollerne ønsket ikke den tradisjonelle rollen, da de ønsket å bistå skolene med fremoverrettede diskusjoner og planlegging fremover i tid, fremfor å diskutere historiske regnskapstall. De ønsket den rollen Renaud (2014) beskriver, hvor kontrollerne fungerer som en forretningspartner ovenfor mellomledere. Problemet til kontrollerne i Trondheim kommune var at enhetslederne ikke forsto det gamle økonomistyringssystemet, og at de derfor måtte bruke tiden sin på å forklare tallene. Derfor muliggjorde ikke det gamle systemet en moderne kontrollerrolle.

Det ble forandret etter at det nye økonomistyringssystemet ble implementert i 2018. Det nye systemet var mer brukervennlig og ga en mye bedre oversikt til både kontrollerne og enhetslederne. I litteraturen blir også ny teknologi og bedre regnskapssystemer trukket frem som en viktig katalysator for endring i kontrollerrollen (Goretzki et al., 2013). På grunn av det nye dashbordet og nedbrytingen av kostnader ned på enkeltnivå, forsto nå enhetslederne mer av sin egen skoleøkonomi. Da kontrollerne ikke lengre trenger å forklare hva den økonomiske situasjonen er, kan de isteden diskutere hva som skal skje fremover. Enhetslederne sier at de får mye god hjelp fra kontrollerne nå, slik at de kan styre bedre i sin hverdag. Johnston et al (2002) skriver at tette samarbeid mellom kontrollere og mellomledere medfører at kontrolleren kan bli en fasilitator for beslutningstaking og endring. Dette samsvarer med det kontrollerne forteller oss.

Det fremstår for oss at endringene i kontrollerrollen har kommet som en konsekvens av det nye økonomistyringssystemet, heller enn en planlagt strategi av kontrollerne selv. Det virker som om at den økte kontrollen og økonomiforståelsen som enhetslederne opplever med det nye systemet, har muliggjort en mer strategisk debatt mellom kontrollerne og enhetslederne. Det nye økonomistyringssystemet har gjort det lettere å forstå og jobbe med datamaterialet for enhetslederne som ikke har regnskapsbakgrunn. Nye regnskapssystemer muliggjør nettopp en endring i kontrollerrollen (Burns & Baldvinsdottir, 2007; Caglio, 2003). Dette er noe våre empiriske funn støtter.

6.4.4 Oppsummering av bakteppe

Analysen av bakteppe for det nye økonomistyringssystemet har vist at endringene vi har observert i Trondheim kommune ikke utspiller seg i et vakuum, men at de er blitt påvirket av det som har endret seg i økonomistyringsfaget og i samfunnet for øvrig. Reformen inspirert av ny offentlig styring har medført økt fokus på budsjettering og regnskap, som igjen har tvunget frem et økt fokus på økonomi (Hood, 1995), uten at skoleledelsen har hatt økonomer eller økonomisk kompetanse. Dette har ført til profesjonelle konflikter mellom kontrollerne og enhetslederne, som styrer etter ulike tankesett. For kontrollerne har den økonomiske styringen vært hovedprioritet, mens hos enhetslederne er barnas beste og utdanningslover det som betyr mest. Den ulike tankegangen ble forsterket av det gamle økonomistyringssystemet, som ikke la til rette for den manglende økonomiforståelsen til enhetslederne og gjorde at de opplevde mistillit til tallene som kontrollerne presenterte.

I motsetning til NPM viser relevance lost debatten og endringen i kontrollerrollen at man trenger mer enn bare regnskap for å imøtekomme dagens og morgendagens utfordringer (Johnson & Kaplan, 1987; Windeck et al., 2015). Johnson og Kaplan (1987) argumenterer for at man må gå bort fra å styre etter gamle regnskapstall og styre fremoverrettet. Nyere forskning på kontrollerroller viser også et skifte bort fra å kontrollere regnskapstall til å bli mer interaktiv, og dermed være en forretningspartner fremfor en regnskapsfører (Burns & Vaivio, 2001). Våre funn viser at det nye økonomistyringssystemet sammen med den nye teknologien faktisk har medført en rolleendring, som Goretzki et al. (2013) mener teknologi kan gjøre

7. Konklusjon

Vi har i denne studien studert endringsprosessen som Trondheim kommune har vært gjennom siden 2000-tallet. Vi har beskrevet hvordan det gamle økonomistyringssystemet til kommunen var, og hvilke utfordringer dette systemet hadde. Her trekker informantene frem at det var for regnskapsbasert, tregt, uoversiktlig og lite relevant for brukerne. Dette systemet ga ikke enhetslederne god nok informasjon til å drive god økonomistyring, og kontrollerne brukte tiden sin på å forklare enhetslederne hva tallene betydde. Skolene brukte mer penger enn de hadde fått tildelt, og enhetslederne slet med å forstå hvor merforbruket kom fra. På bakgrunn av dette ønsket Økonomitjenesten et nytt økonomistyringssystem som kunne bistå enhetene og kontrollerne i å drive bedre økonomistyring. Det nye systemet ble utviklet sammen med enhetslederne og kontrollerne, slik at de fikk den informasjonen fra systemet som de faktisk trengte. Det er denne endringen fra det gamle til det nye økonomistyringssystemet vi har studert i denne studien. Vi har undersøkt denne prosessen ved å gjennomføre både dybdeintervju og observasjonsstudier. På bakgrunn av dette har vi prøvd å besvare følgende problemstilling:

“Hvordan har Trondheim kommune endret økonomistyringssystemet, og på hvilke måter opplever kontrollerne og enhetslederne at dette har endret deres samhandling?”

Endringer i økonomistyringssystemet

Vi har i empirikapittelet fulgt endringene i styringssystem som Trondheim kommune har gjennomgått siden 2009. Det nye økonomistyringssystemet (2018-2022) blir av våre informanter beskrevet som vesentlig bedre enn det gamle. De største endringene er lønnsmodulen og dashbordløsningen. På lønnsmodulen har kontrollerne brutt ned lønnskostnadene helt ned på individnivå, som har gjort at enhetslederne forstår hvor kostnadene deres kommer fra. I tillegg gir dashbordløsningen enhetslederne all den nødvendige informasjonen de trenger i sin daglige drift. Dette har radikalt endret enhetsledernes forståelse for økonomi, hvor ofte de jobber med økonomi og hvordan de jobber med økonomi i hverdagen sin. Nå er mesteparten av enhetslederne innom dette systemet flere ganger i uken, mens de tidligere kun brukte det en gang i måneden. Enhetslederne har fått økt kontroll på egen økonomistyring, som har medført færre spørsmål til kontrollerne.

Kontrollerne får nå ferdige tabeller som viser statusen over samtlige skoler, noe som har ført til en bedre kontroll over skoleøkonomien. Allerede i januar kan kontrollerne se hvilke skoler som kommer til å slite med å holde budsjett. Dette muliggjør at kontrollerne kan prioriterer ressursbruken sin bedre, og bruker nå systemet både diagnostisk og interaktivt opp mot skolene (Simons, 1995). Ved å ha hyppigere fysiske møter med de skolene som sliter, bruker kontrollerne dette systemet interaktivt opp mot disse skolene. På samme tid blir systemet brukt diagnostisk mot de skolene som har en god økonomisk situasjon. Systemet brukes da til å fange opp avvik i en tidlig fase, slik at de kan jobbe interaktivt mot disse skolene dersom det dukker opp avvik senere. En slik diagnostisk bruk av et system skal sørge for at man tidlig kan avdekke avvik, for så å sette inn ressurser om nødvendig (Simons, 1995).

På bakgrunn av en mer strategisk ressursbruk har Økonomitjenesten redusert antall årsverk på skolesektoren fra tre til to. På samme tid har prioriteringen av hvilke skoler kontrollerne skal bistå også skapt spenninger blant noen av enhetslederne. Nå som kontrollerne kan se at skoleøkonomien er bra, føler noen av enhetslederne at de får for lite hjelp, siden kontrollerne ikke ser hensikten med gjøremålene enhetslederne ber om. Mundy (2010) kaller dette dynamiske spenninger som må balanseres av kontrollerne for å unngå konflikter. Likevel fremstår det som om at denne balansegangen er lettere for kontrollerne da systemet er utviklet sammen med enhetslederne, og at de derfor er klar over hva systemet innebærer. En slik muliggjørende formalisering bistår nemlig til økt eierskap, konstruktive samtaler og økt oppslutning blant de ansatte (Adler & Borys, 1996), noe våre funn også viser.

Det nye økonomistyringssystemet muliggjør en mer proaktivt og fremoverrettet økonomistyring som en følge av at systemet nå har bredere finansielle og ikke-finansielle perspektiver enn det hadde før. Dette har medført at kontrollerne nå bistår enhetslederne med strategiske debatter som skal resultere i bedre økonomistyring. Både kontrollerne og enhetslederne har merket disse endringene i hverdagen sin, og har dermed vært med å endre arbeidsoppgavene deres. Det nye økonomistyringssystem reflekter flere av bevegelsene man har sett i litteraturen om strategisk økonomistyring i kjølvannet av “relevance lost debatten” (Johnson & Kaplan, 1987). De egenskapene vi har funnet knyttet til det nye økonomistyringssystemet er sammenfallende med hva litteraturen sier kjennetegner moderne økonomistyring (Langfield-Smith, 1997; Otley, 2016; Otley & Berry, 1994; Simons, 1995).

Endret samhandling mellom kontrollere og enhetsledere

På bakgrunn av endringene i økonomistyringssystemet har både kontrollerne og enhetslederne opplevd flere endringer tilknyttet deres samhandling. Våre funn viser at det nye systemet er mer forståelig og oversiktlig for enhetslederne, noe som har ført til en bedre økonomiforståelse hos dem. Selv om møteformen er lik som før og samtlige informanter ser viktigheten av å ha fysiske møter, kommer enhetslederne nå til møtene med en helt annen forståelse over økonomien sin. Samtalen har derimot blitt endret drastisk, fra å tidligere kun diskutere historiske tall til å nå bli erstattet med en proaktiv og fremoverrettet diskusjon. Systemet har muliggjort en ny relasjon mellom partene, der systemet har tatt over forklaringsjobben som kontrolleren hadde på møtene før. Nå kan kontrolleren være en strategisk forretningspartner som kan sparre med enhetsledelsen for å bedre økonomistyringen deres. Forskning på kontrollroller viser også at ny teknologi og nye regnskapssystemer er en katalysator for endring i rollen (Goretzki et al., 2013; Steens et al, 2020).

Involveringen av enhetslederne gjennom hele prosessen medførte en tidlig aksept og bedre tillit til det nye systemet, som også har vært tillitsbyggende mellom partene. Enhetslederne forteller nå hvilke nøkkeltall de vil ha lett tilgjengelig i systemet, og Økonomitjenesten kan endre systemet deretter. Våre funn viser at enhetslederne har opplevd en muliggjørende formaliseringspressprosess av det nye økonomistyringssystemet, som Adler & Borys (1996) mener bidrar til et godt samarbeid. Generelt har disse endringene ført til mer selvstendige enhetsledere, at systemet brukes flittigere og dermed frigjort mer tid til kontrollerne. Samtidig er det fortsatt noen utfordringer knyttet til samarbeidet, samtidig som våre funn viser at det nye systemet gjør det lettere å finne løsninger sammen.

Oppsummering

Endringene vi har observert som en følge av det nye økonomistyringssystemet har muliggjort en mer helhetlig økonomistyring. Gjennom en muliggjørende implementeringsfase (Adler & Borys, 1996), har kommunen prøvd å motvirke flere av utfordringene forbundet med NPM og tradisjonell økonomistyring (Verbeeten & Speklé, 2015; Johnson & Kaplan, 1987). Systemet brukes både diagnostisk og interaktivt, noe som har bedret kontrollernes ressursbruk. I litteraturen blir også en slik kombinasjon av både diagnostisk og interaktivt bruk av ett styringssystem trukket frem som en velfungerende løsning (Simons, 1995; Widener, 2007). Dette har muliggjort en endring i kontrollrollerollen og økt

økonomikunnskapen til enhetslederne, som sammen står for økonomistyringen til skolene. På bakgrunn av disse endringene har vi vist at informantene generelt er fornøyde med det nye systemet, og har opplevd flere positive endringer tilknyttet samhandling, selv om det gjenstår noen utfordringer.

7.1 Praktiske implikasjoner

I denne studien har vi konkret beskrevet det nye økonomistyringssystemet til Trondheim kommune, og vist reelle skjermbilder fra det. Vi har med dette vist hvordan man praktisk kan utvikle og bruke et slikt styringssystem. Gjennom vår empiri beskrev vi viktige suksessfaktorer for utarbeidelsen av ett slik system, når ikke-økonomer er brukerne. Her må man inkludere sluttbrukerne i utviklingen, legge vekt på brukervennlighet, nyttig informasjon og at man må bryte ned tall slik at ikke-økonomene forstår sammenhengene. I vår case ble dette løst ved å bryte ned tallene helt ned på individnivå, og ble på denne måten håndfast. Diss funnene kan være viktig lærdom for andre som ønsker å implementere lignende system, og da spesielt mot brukere som er ikke-økonomer. Dette vil gjelde for både private og offentlige bedrifter, og vi mener at våre funn ikke begrenses av at studien foregår i en offentlig virksomhet. Vi tror at så lenge det er ikke-økonomer som skal bruke et økonomistyringssystem vil de samme lærdommene kunne gjelde der.

Våre funn viser at implementering av nye økonomistyringssystem endrer hverdagen til brukerne av systemet. Kontrollerne fikk muliggjort en bedre ressursbruk og enhetslederne jobber mer med økonomistyring nå. En følge av at enhetslederne jobber mer med økonomistyring er at økonomiforståelsen deres øker. Dette har muliggjort en annen samhandling mellom kontrollerne og enhetslederne. Det er derfor viktig at ledere som tenker på å innføre nye økonomistyringssystemer er klare over at dette kommer til å ha implikasjoner på flere moment i organisasjonen. Derfor må slike beslutninger tenkes nøye igjennom før man innfører ett nytt system.

7.2 Teoretiske implikasjoner og videre forskning

Det at vi faktisk viser et økonomistyringssystem og hvordan det brukes, er også en akademisk styrke ved studien vår. Dette vil være et sårt tilskudd til diskusjoner om styringssystemer hvor man i de færreste studier faktisk får se konkrete eksempler på slike systemer. Dette

tilfører diskusjonen en ny dimensjon hvor man kan bruke teoriene om styringssystemer i empiriske studier, for å vise hvordan systemene faktisk brukes. Vår case har vist hvordan økonomistyringssystemet er utviklet med en muliggjørende tilnærming (Adler & Borys, 1996), og hvordan kontrollerne bruker systemet både diagnostisk og interaktivt (Simons, 1995).

Vår studie bistår også empirisk i diskusjonen om den moderne kontrolleren, og hvordan kontrolleren kan samhandle med mellomledere. Vår oppfattelse er at dette har blitt diskutert lite i litteraturen om kontrollerrollen, hvor man isteden har sagt at kontrollerne skal samhandle med mellomledere, samtidig som man ikke har beskrevet hvordan dette kan foregå (Fenyves, 2019; Renaud, 2014; Steens et al, 2020). Våre empiriske funn har vist at kontrollerne og enhetslederne mener samhandlingen må foregå ved fysiske møter, for å danne gode relasjoner mellom dem. Gode relasjoner gir økt tillit og lav takhøyde for å stille spørsmål. Det at de møtes fysisk har også en annen fordel, der kontrollerne får med seg mer av hva som foregår på skolen utover bare tallen som de presenterer. Vårt bidrag i denne sammenhengen er bare fra et lite utvalg av informanter, og derfor trengs det mer forskning på hvordan denne samhandlingen foregår i praksis. Samtidig gir studien innsyn i hvordan dette er løst imellom Økonomitjenesten og enhetsledelsen på skolene. Derfor vil vi oppfordre flere til å studere hvordan samhandlingen foregår i praksis slik at vi kan danne en intersubjektivt gyldig oppfatning av hvordan dette faktisk gjøres.

Ut over dette vil vi også anbefale videre forskning på relasjonen mellom kontrollerne og enhetslederen. Vi har sett på dette i et økonomisk perspektiv, og dermed ikke studert relasjonene i ett sosiologisk perspektiv. Vi tror at dette kan gi en dypere forståelse for hvordan kontrollerne og enhetslederne samarbeider, og oppfordrer derfor andre med denne tilnærmingen til å studere dette. Flere av enhetslederne fortalte at kompetansen til rektorene er i ferd med å endre seg. De som er nyere utdannet har både hatt økonomi og administrasjon i sitt utdanningsløp. Dette kan være med på å endre relasjonen mellom kontrollerne og enhetslederne, og kan muligens føre til enda mindre behov for tettere oppfølging av kontrollerne. Dette kan være en spennende endring å følge i tiden fremover, når flere av rektorene får en annen bakgrunn.

Det siste punktet vi ser på som kan være interessant å studere nøyere er effekten av dette nye økonomistyringssystemet. Vi har kun sett på dette i en liten tidsramme hvor systemet er relativt nytt, og kan derfor ikke si noe om langsiktige effekter av endringene. *«Blir det bedre*

styring? Klarer skolene å overholde budsjettene? Klarer de å balansere målkonflikten mellom økonomi og utdanningslover?». Dette er spørsmål som vi gjerne vil vite svaret på. Derfor oppfordrer vi andre forskere til å gjennomføre longitudinelle studier som følger utviklingen og effektene av det nye økonomistyringssystemet. Trondheim kommune er også interessert i effekt-basert økonomistyring, noe økonomitjenesten ønsker å jobbe for. For å få til god effekt-basert økonomistyring må kommunen klare å anvende mer av datamaterialet de allerede har. De har nemlig mye datamateriale som ikke brukes, og trenger nye verktøy for å få brukt datamaterialet på en proaktiv måte. Dette er også noe som kan forskes videre på.

Litteraturliste

- Abernethy, M. A. & Brownell, P. (1999). The role of budgets in organizations facing strategic change: an exploratory study. *Accounting, Organizations and Society*, 24(3), 189-204. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(98\)00059-2](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0361-3682(98)00059-2)
- Adler, P. S., & Borys, B. (1996). Two types of bureaucracy: Enabling and coercive. *Administrative Science Quarterly*, 41(1), 61. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/two-types-bureaucracy-enabling-coercive/docview/203923763/se-2?accountid=12870>
- Ahrens, T., & Chapman, C. S. (2004). Accounting for Flexibility and Efficiency: A Field Study of Management Control Systems in a Restaurant Chain*. *Contemporary Accounting Research*, 21(2), 271-301. <https://doi.org/10.1506/vjr6-rp75-7gux-xh0x>
- Alvesson, M., & Kärreman, D. (2011). *Qualitative Research and Theory Development: Mystery as Method*. London: SAGE Publications. <https://doi.org/10.4135/9781446287859>
- Bergesen, N. (a) (2020). Ingen bombe, men en tsunami. *Adresseavisen*. <https://www.adressa.no/pluss/nyheter/2020/11/10/Ingen-bombe-men-en-tsunami-22951653.ece>
- Bergesen, N.(b) (2020). Tallene viser stor turnover. Det kan se ganske heftig ut. *Adresseavisen*. <https://www.adressa.no/pluss/nyheter/2020/10/26/Tallene-viser-stor-turnover.-Det-kan-se-ganske-heftig-ut-22761514.ece>
- Bisbe, J., Batista-Foguet, J.-M. & Chenhall, R. (2007). Defining management accounting constructs: A methodological note on the risks of conceptual misspecification. *Accounting, Organizations and Society*, 32(7), 789-820. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.aos.2006.09.010>
- Bisbe, J. & Otley, D. (2004). The effects of the interactive use of management control systems on product innovation. *Accounting, Organizations and Society*, 29(8), 709-737. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.aos.2003.10.010>
- Bjørnenak, T. (2010). *Økonomistyringens tapte relevans, del 1 og 2 eller fra ABC til Beyond Budgeting på 20 år*. <http://hdl.handle.net/11250/28327>
- Broadbent, J. & Laughlin, R. (2009). Performance management systems: A conceptual model. *Management Accounting Research*, 20(4), 283–295 <https://doi.org/10.1016/j.mar.2009.07.004>
- Burns, J., & Baldvinsdottir, G. (2007). The changing role of management. *Issues in management accounting*, 117.
- Burns, J. & Vaivio, J. (2001). Management accounting change. *Management Accounting Research*, 12(4), 389-402. <https://doi.org/10.1006/mare.2001.0178>
- Caglio, A. (2003). Enterprise Resource Planning systems and accountants: towards hybridization?. *European Accounting Review*, 12(1), 123-153. <https://doi.org/10.1080/0963818031000087853>

- Castleberry, A., & Nolen, A. (2018). Thematic analysis of qualitative research data: Is it as easy as it sounds? *Currents in Pharmacy Teaching and Learning*, 10(6), 807–815. <https://doi.org/10.1016/j.cptl.2018.03.019>
- Chapman, C. S., & Kihn, L.-A. (2009). Information system integration, enabling control and performance. *Accounting, Organizations and Society*, 34(2), 151-169. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0361368208000640>
- 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), 127–168. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00027-7](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00027-7)
- Christensen, T. (2006). Staten og reformenes forunderlige verden. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 23(3), 215-226. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3053-2006-03-03>
- Dent, J. F. (1990). Strategy, organization and control: Some possibilities for accounting research. *Accounting, Organizations and Society*, 15(1), 3–25. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(90\)90010-R](https://doi.org/10.1016/0361-3682(90)90010-R)
- DiPaola, M. F., & Hoy, W. K. (2001). Formalization, conflict, and change: constructive and destructive consequences in schools. *International Journal of Educational Management*. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/EUM0000000005512/full/html#idm46242828806080>
- Fallan, L., & Pettersen, I. J. (2010). Mål og mening?- Om styringsdilemmaer i offentlig sektor. *Praktisk økonomi & finans*, 26(01), 99-111. <https://doi.org/10.18261/issn1504-2871-2010-01-10>
- Fenyves, V. (2019). (Windeck et al., 2015): Results of a Hungarian Survey. *International Review of Management and Marketing*, 2019, 9(6), 145-151 <https://doi.org/10.32479/irmm.8566>
- Ferreira, A., & Otley, D. (2009). The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis. *Management Accounting Research*, 20(4), 263-282. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2009.07.003>
- Fisher, J. G., (1998). Contingency Theory, Management Control Systems and Firm Outcomes: Past Results and Future Directions. *Behavioral Research in Accounting*, 10, 47. <https://web.p.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=7160062c-83a2-41bf-b172-068e24b7030d%40redis>
- Flamholtz, Das, T., & Tsui, A. S. (1985). Toward an integrative framework of organizational control. *Accounting, Organizations and Society*, 10(1), 35–50. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(85\)90030-3](https://doi.org/10.1016/0361-3682(85)90030-3)
- Gallie, D. (2003). The Quality of Working Life: Is Scandinavia Different? *European Sociological Review*, 19(1), 61–79. <https://doi.org/10.1093/esr/19.1.61>
- Goretzki, L., Strauss, E. & Weber, J. (2013). An institutional perspective on the changes in management accountants' professional role. *Management Accounting Research*, 24(1), 41-63. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.mar.2012.11.002>

- Gouldner, A. W. (1955). Metaphysical Pathos and the Theory of Bureaucracy. *Am Polit Sci Rev*, 49(2), 496-507. <https://doi.org/10.2307/1951818>
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing paradigms in qualitative research. *Handbook of qualitative research*, 2(163-194), 105.
- Heckscher, C. & Donnellon, A. (1994). *The Post-bureaucratic organization : new perspectives on or ganizational change* (p. 287). Sage.
- Henri, J. F. (2006). Management control systems and strategy: A resource-based perspective. *Accounting, Organizations and Society*, 31(6), 529-558. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.aos.2005.07.001>
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2), 93-109. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Holmestrand, K. (2019). *Controlleren's rolle i offentlig sektor*. NTNU. <http://hdl.handle.net/11250/2617273>
- Hvid, H. & Falkum, E. (2019). *Work and Wellbeing in the Nordic Countries : Critical Perspectives on the World's Best Working Lives* [Book]. Routledge. <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=1966009&site=ehost-live>
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. ed.). Abstrakt.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6. utgave. ed.). Abstrakt forlag.
- Johnson, T. H., & Kaplan, R. S. (1987). *Relevance lost: the rise and fall of management accounting*.
- Johnston, R., Brignall, S. & Fitzgerald, L. (2002). The involvement of management accountants in operational process change. *International Journal of Operations & Production Management*, 22(12), 1325-1338. <https://doi.org/10.1108/01443570210452020>
- Kober, R., N, J. & Paul, B. J. (2007). The interrelationship between management control mechanisms and strategy. *Management Accounting Research*, 18(4), 425-452. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2007.01.002>
- Kristiansen, P. (2017). *Controllerens rolle i offentlig sektor : En casestudie av Økonomitjenesten i Trondheim kommune* (pp. ix, 82). NTNU.
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M., & Rygge, J. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg. ed.). Gyldendal akademisk.
- La Paz, A., Gracia, D. & VÁSquez, J. (2020). MATCHING THE CONTROLLER ROLE: INDIVIDUALS VS COMPANIES. *Journal of Business Economics & Management*, 21(5), 1411-1163. <https://doi.org/10.3846/jbem.2020.13187>

- Langfield-Smith, K. (1997). Management control systems and strategy: A critical review. *Accounting, Organizations and Society*, 22(2), 207–232.
[https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(95\)00040-2](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(95)00040-2)
- Lawler, E. (1994). Total Quality Management and Employee Involvement: Are They Compatible? *Academy of Management Perspectives*, 8(1), 68–76.
<https://doi.org/10.5465/AME.1994.9411302396>
- Malmi, T. & Brown, D. A. (2008). Management control systems as a package— Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research*, 19(4), 287–300. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2008.09.003>
- Merriam, S. B. (2009). *Qualitative research : a guide to design and implementation* ([3rd] rev. and expanded ed., pp. XVI, 304). Jossey-Bass.
- Midttun, C. (2003). Økonomiavdelingen - Trondheim kommune: Økonomistyring i TK. [PowerPointpresentasjon]. <https://slideplayer.no/slide/2932105/>
- Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations : a synthesis of the research* (pp. XVI, 512). Prentice-Hall.
- Mundy, J. (2010). Creating dynamic tensions through a balanced use of management control systems. *Accounting, Organizations and Society*, 35(5), 499-523.
<https://doi.org/10.1016/j.aos.2009.10.005>
- Møller, M. & Johansen, M. J. (2020). *Controllerens rolle i Norge - En kvantitativ studie av controllerrollen og betingelsesfaktorer*. NTNU.
<https://hdl.handle.net/11250/2777162>
- NHO. (2021). Kommune NM.NHO. <https://www.nho.no/tema/offentlig-sektor-og-naeringslivet/kommune-nm/>
- Nicotera, A. M. (1995). *Thinking about communication and conflict* (Vol. 3). SUNY Press New York.
- Nyeng, F. (2004). *Vitenskapsteori for økonomer*. Abstrakt forl.
- Nyeng, F. (2017). *Hva annet er også sant? : en innføring i vitenskapsfilosofi*. Fagbokforl.
- Otley, D. T. (1980). The contingency theory of management accounting: Achievement and prognosis. *Accounting, Organizations and Society*, 5(4), 413–428.
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(80\)90040-9](https://doi.org/10.1016/0361-3682(80)90040-9)
- Otley, D. T. (1999). Performance management: a framework for management control systems research. *Management Accounting Research*, 10(4), 363–382.
<https://doi.org/10.1006/mare.1999.0115>
- Otley, D. T. (2016). The contingency theory of management accounting and control: 1980–2014. *Management Accounting Research*, 31, 45–62.
<https://doi.org/10.1016/j.mar.2016.02.001>
- Otley, D. T. & Berry, A. (1994). Case study research in management accounting and control. *Management Accounting Research*, 5(1), 45–65.
<https://doi.org/10.1006/mare.1994.1004>

- Rashid, Y., Rashid, A., Warraich, M. A., Sabir, S. S., & Waseem, A. (2019). Case Study Method: A Step-by-Step Guide for Business Researchers. *International journal of qualitative methods*, 18, 160940691986242. <https://doi.org/10.1177/1609406919862424>
- Renaud, A. (2014). The controller's role in environmental management control. *Le contrôle de gestion environnemental: quels rôles pour le contrôleur de gestion?*, 20(2), I-XXVII. <https://doi.org/10.3917/cca.202.0067>
- Rousseau, D. M. (1978). Characteristics of departments, positions, and individuals: Contexts for attitudes and behavior. *Administrative Science Quarterly*, 521-540.
- Rysst, M. (2020). Antropologisk forskning i sensitive felt - retningslinjer til besvær. *Norsk antropologisk tidsskrift*, 31(3), 191–200. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2898-2020-03-04>
- Sager, F., & Rosser, C. (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of modern bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(6), 1136-1147. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1540-6210.2009.02071.x>
- Scapens, R. W. (1990). Researching management accounting practice: The role of case study methods. *The British accounting review*, 22(3), 259-281. [https://doi.org/10.1016/0890-8389\(90\)90008-6](https://doi.org/10.1016/0890-8389(90)90008-6)
- Simons, R. (1987). Accounting control systems and business strategy: An empirical analysis. *Accounting, Organizations and Society*, 12(4), 357-374. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/0361-3682\(87\)90024-9](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/0361-3682(87)90024-9)
- Simons, R. (1991). Strategic Orientation and Top Management Attention to Control Systems. *Strategic Management Journal*, 12(1), 49-62. <http://www.jstor.org/stable/2486572>
- Simons, R. (1995). Control in an age of empowerment. *Harvard business review*. <https://hbr.org/1995/03/control-in-an-age-of-empowerment>
- Sprinkle, G. B. (2003). Perspectives on experimental research in managerial accounting. *Accounting, Organizations and Society*, 28(2), 287-318. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00058-7](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00058-7)
- SSB. (2022). Norges 100 mest folkerike kommuner. *SSB*. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/norges-100-mest-folkerike-kommuner?tabell=446939>
- Stake, R.E. (1995). *The art of case study research* (1.utg). Sage.
- Steens, B., De Bont, A. & Roozen, F. (2020). Influence of governance regime on controller roles – supervisory board members’ perspectives on business unit controller roles and role conflict. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, 20(6), 1029-1051. <https://doi.org/10.1108/cg-10-2019-0309>
- Tessier, S. & Otley, D. (2012). A conceptual development of Simons’ Levers of Control framework. *Management Accounting Research*, 23(3), 171-185. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2012.04.003>
- Tjora, A. H. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utgave. ed.). Gyldendal.

- Trondheim kommune. (2021). Organisasjon. Trondheim kommune
<https://www.trondheim.kommune.no/organisasjon/>
- Trondheim kommune. (2022a). Jobb hos oss. Trondheim kommune
<https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/jobbhososs/>
- Trondheim kommune. (2022b). Skoler i Trondheim. Trondheim kommune.
<https://www.trondheim.kommune.no/tema/skole/trondheimsskolen/skoler-i-trondheim>
- Tingstad, G. C. (2020). Lovbrudd med kommunens velsignelse?. *Adresseavisen*.
<https://www.midnorskdebatt.no/meninger/ordetfritt/2020/10/29/Lovbrudd-med-kommunens-velsignelse-22900533.ece>
- Tuomela, T. S. (2005). The interplay of different levers of control: A case study of introducing a new performance measurement system. *Management Accounting Research*, 16(3), 293-320. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.mar.2005.06.003>
- Verstegen, B. H., De Loo, I., Mol, P., Slagter, K. & Geerkens, H. (2007). Classifying controllers by activities: An exploratory study. *Journal of Applied Management Accounting Research*, 5(2), 9-32.
https://scholar.google.com/scholar?hl=no&as_sdt=0%2C5&q=Classifying+controller+by+activities%3A+An+exploratory+study.&btnG=
- Verbeeten, F. H. M. & Speklé, R. F. (2015). Management Control, Results-Oriented Culture and Public Sector Performance: Empirical Evidence on New Public Management. *Organization Studies*, 36(7), 953-978. <https://doi.org/10.1177/0170840615580014>
- Villa, B. (2018). Manglende erfaring gjorde anskaffelsen til et katastrofeprosjekt. *Digi.no*.
<https://www.digi.no/artikler/kommentar-manglende-erfaring-gjorde-anskaffelsen-til-et-katastrofeprosjekt/431389>
- Widener, S. K. (2007). An empirical analysis of the levers of control framework. *Accounting, Organizations and Society*, 32(7), 757-788.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.aos.2007.01.001>
- Windeck, D., Weber, J. & Strauss, E. (2015). Enrolling managers to accept the business partner: the role of boundary objects. *Journal of Management & Governance*, 19(3), 617-653. <https://doi.org/10.1007/s10997-013-9277-2>
- Yin, R. K. (2009). Case study research: Design and methods (Vol. 5). sage.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide Kontrollerne

Hei, og takk for at du ønsker å stille til intervju. Vårt ønske er å forstå hvordan samhandlingen mellom dere og enhetslederne fungerer. Vi ønsker å se dette opp mot det nye økonomistyringssystemet, og om dette har hatt noen påvirkning på samhandlingen. Du vil bli anonymisert og vi håper du svarer så ærlig som du kan. Vi har delt intervjuet opp i 4 deler.

Intro

1. Hvilken stilling har du?
2. Hva går stillingen din ut på?
3. Hvor lenge har du jobbet i denne stillingen? (ca.)
4. Hvilken bakgrunn har du?

Det gamle systemet

1. Kan du beskrive det gamle systemet?
2. Hva fungerte bra med dette og hva fungerte ikke?
3. Hvor ofte brukte du det gamle systemet i din arbeidshverdag?
4. Følte du det var behov for endringer eller ett nytt system? (hvorfor?)
5. Hvor kom endringsbehovet fra? (hvem var misfornøyd?)
6. Har endringen vært lederstyrt eller fremvoksende?
7. Hvem hadde sentrale roller i endringen?

Det nye systemet

1. Hva er nytt med det nye systemet?
2. Hvordan opplever du det nye systemet?
3. Hvor ofte bruker du det nye systemet i forhold til det gamle?
4. Føler du at det nye systemet har endret måten du jobber med økonomi på (budsjett, resultat, prognose og planlegging)?
5. Hva er de største endringene dere ser?

6. Har det vært mindre endringer?
7. Har det nye systemet hatt noen negative konsekvenser? (utdyp)

Samhandling

1. Hvordan er relasjonen mellom deg, Lars og Liridon?
2. Hvordan er relasjonen mellom deg og enhetslederne?
3. Hvordan jobber dere sammen? Hvordan foregår samhandlingen mellom kontrollerne og enhetslederne?
4. Har dere samhandling over telefon, e-post osv, eller fysisk ved møter? Eller begge?
5. Hvor ofte har dere samhandling?
6. Har samhandlingen blitt forandret etter det nye systemet ble implementert?
7. Hvis ja, hvordan da?
8. Har dere mer, mindre eller like mye samhandling nå?
9. Oppfatter du at dere diskuterer andre ting nå etter at det nye systemet er implementert?
10. Hvis ja, hva diskuterer dere nå kontra tidligere?
11. Føler du at det nye systemet har gjort det lettere for deg å jobbe med dine motparter (enhetslederne)? Utdyp
12. Er det noe du vil legge til angående det nye systemet, eller samhandlingen mellom deg og enhetslederne?

Vedlegg 2: Intervjuguide enhetslederne

Hei, og takk for at du ønsker å stille til intervju. Vårt ønske er å forstå hvordan samhandlingen mellom dere og kontrollerne fungerer. Vi ønsker å finne ut om implementeringen av det nye økonomistyringssystemet har hatt noen påvirkning på samhandlingen mellom dere. Vi er interessert i dine erfaringer og oppfatninger, og ønsker dermed å ha en åpen samtale om dette.

Intro

1. Hva er din bakgrunn? Erfaring jobb?
2. Hvilken stilling har du?
3. Hva er de viktigste arbeidsområdene og arbeidsoppgavene dine? Hva gjør du på en vanlig dag?
4. Hvor lenge har du jobbet i denne stillingen? (ca.)
5. Hvordan håndterer/arbeider du med økonomi?
6. Hvordan har deres økonomiske situasjon vært?

Det gamle systemet

Når vi snakker om det gamle systemet mener vi det gamle økonomistyringssystemet, som omhandlet lønn, budsjettering/ resultat og prognoser. Det gamle systemet begynte og utrangeres i 2018.

1. Kan du beskrive det gamle systemet?
2. Hva fungerte bra med dette og hva fungerte ikke?
3. Hvor ofte brukte du det gamle systemet i din arbeidshverdag?
4. Følte du det var behov for endringer eller ett nytt system? (hvorfor?)
5. Hvor kom endringsbehovet fra? (hvem var misfornøyd?)
6. Hvordan var endringsprosessen?
7. Hvem hadde sentrale roller i endringen?

Det nye systemet

1. Hva er de viktigste/største endringene med det nye systemet? Har det vært mindre endringer?
2. Hvordan opplever du det nye systemet?
3. Har du eksempler på ting som fungerer bra?
4. Hvor ofte bruker du det nye systemet i forhold til det gamle?
5. Hvordan føler du at det nye systemet har endret måten du jobber med økonomi på (budsjetter, resultat, prognoser, planlegging)?
6. Har det vært utfordringer knyttet til det nye systemet? Eksempel ved implementering, samhandling eller andre områder?
7. Føler du det nye systemet er nyttig for deg? Eller er det bare noe du blir tvunget til å bruke?

Samhandling

1. Hvordan er din relasjon med økonomene?
2. Hvordan foregår samhandlingen mellom Økonomitjenesten og enhetslederne?
3. Har dere samhandling over telefon, e-post osv, eller fysisk ved møter? Eller begge?
4. Hvor ofte har dere samhandling?
5. Har samhandlingen blitt forandret etter det nye systemet ble implementert?
6. Hvis ja, hvordan da?
7. Har dere mer, mindre eller like mye samhandling nå?
8. Oppfatter du at dere diskuterer andre ting nå etter at det nye systemet er implementert?
9. Hvis ja, hva diskuterer der nå kontra tidligere?
10. Føler du at det nye systemet har gjort det lettere for deg å jobbe med dine motparter (enten enhetslederne eller økonomene)? Utdyp

Vedlegg 3: Samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet?

“Hvordan har Trondheim kommune endret økonomistyringssystemet, og på hvilke måter opplever kontrollerne og enhetslederne at dette har endret deres samhandling?”

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut hvordan implementeringen av dette systemet påvirker samhandlingen mellom økonomitjenesten og enhetslederne.

Formål

Formålet med oppgaven er å finne ut hvordan implementeringen av det nye økonomistyringssystemet påvirker samhandlingen mellom økonomitjenesten og enhetslederne.

Forskning på området har poengtert at denne samhandlingen er viktig i den moderne kontrollerrollen, men få har visst hvordan det i praksis blir gjort. Dette var vår initielle motivasjon, men under faget Ny offentlig styring fikk vi en ny vinkling. I en pilotstudie vi gjennomførte der fikk vi kjennskap til et nytt styringssystem i økonomiavdelingen i Trondheim kommune. Det nye økonomistyringssystemet har endret hvordan kostnader, prognoser og budsjetter jobbes med. Dette har medført at enhetslederne har fått økt forståelse for økonomi, noe som har endret dynamikken mellom enhetslederne og økonomene.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Martines Rasdal Vik og Atle Carlsen er ansvarlig for prosjektet.

NTNU er behandlingsansvarlig institusjon for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Vi har valgt å intervju både intervjuobjekter fra økonomiavdelingen og enhetsledere på skolene, for å få begge parter sine syn på hvordan det nye økonomistyringssystemet har endret både drift og samhandling mellom dem. Dette er grunnen til at du har fått spørsmål om å delta i undersøkelsen.

Hva innebærer det for deg å delta?

Vi vil intervju deg om hvordan det nye økonomistyringssystemet har endret samhandlingen mellom enhetslederne på skolene og økonomiavdelingen. Vi vil ta taleopptak av intervjuene, slik at vi senere kan transkribere og bruke intervjuene i masteroppgaven vår. Du vil være anonymisert i selve masteroppgaven.

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. Du kan trekke samtykket ved å kontakte Martines Rasdal Vik eller Atle Carlsen på e-post eller telefon.

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. Det er bare Martines Rasdal Vik og Atle Carlsen som vil ha tilgang til notater og taleopptak fra intervjuet.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 24. mai 2022. Lydopptaket vil først lagres i en sky, og slettes umiddelbart etter intervjuet er transkribert og anonymisert.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU Handelshøyskolen har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene

å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende

å få slettet personopplysninger om deg

å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

Martines Rasdal Vik, XXXXXXXX

Atle Carlsen, XXXXXXXX

Thomas Helgesen, Personvernombud NTNU, thomas.helgesen@ntnu.no

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

Personverntjenester på mail: personverntjenester@sikt.no eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Per Christian Ahlgren

Martines Rasdal Vik og Atle Carlsen

(Forsker/veileder)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet [*sett inn tittel*], og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervjuet

lydopptaker brukes under intervjuet, lagret i en sky og slettes umiddelbart etter transkribering

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

