



Virksomhetsstyring i Havforskningsinstituttet

*En casestudie om bruken av styringssystemet og hvordan bruken
skaper muligheter og setter begrensninger*

Hanne Talge og Tuva Viberg Nereng

Veileder: Kari Nyland

Masteroppgave i økonomisk styring

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i økonomi- og administrasjon ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen eller sensorer inntår for de metoder som er anvendt, resultater som er fremkommet eller konklusjoner som er trukket i arbeidet

Sammendrag

Riksrevisjonen påpekte i 2019 at Havforskningsinstituttet (HI) hadde manglende systemer for å følge opp måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse. Det var på bakgrunn av denne rapporten at samarbeidet med Havforskningsinstituttet ble dannet. Formålet med studien er å utforske hvordan styringssystemet i HI brukes. For å studere dette har vi først og fremst sett på hvilke mekanismer styringssystemet består av og deretter vurdert bruken av disse ved å benytte oss av Simons' Levers of Control (LoC) rammeverket. Ifølge Simons (1991; 1995b) skal de fire delsystemene i rammeverket ikke vurderes hver for seg, men i et samspill. Derfor har vi i denne studien sett på hvordan bruken av disse tilrettelegger for dynamiske spenninger i kombinasjon av Simons (1995b) og Mundy (2010) sin teori.

Studien er gjennomført som en casestudie av Havforskningsinstituttet, hvor vi har innhentet data gjennom åtte semi-strukturerte intervjuer og dokumenter. Intervjuene er gjennomført med ledere på ulike nivå i virksomheten, noe som har gitt oss mulighet til å belyse informantenes erfaringer og synspunkter på styringssystemet. Undersøkelsen av dokumenter omfatter en grundig gjennomgang av relevante interne og offentlige dokumenter for å få en bred forståelse rundt konteksten.

Våre analyser viser bruk av alle fire delsystemer i styringssystemet til HI, i henhold til Simons (1995b) teori. Grensesystemet opptrer både gjennom organisasjonsstrukturen i form av matrise, men også gjennom bevilgningen fra departementet som definerer handlingsrommet ansatte og ledere kan søke muligheter i. Vi finner at det diagnostiske styringssystemet vanskeliggjøres av manglende målbarhet og sporbarhet, noe som skaper ubalanse i styringssystemet. Likevel finner vi at den svake diagnostiske styringen, som kan begrense den dynamiske spenningen, berges av et sterkt trossystem. Funnene viser at verdien autonomi står sterkt i HI og dette muliggjøres av det åpne og generelle tildelingsbrevet som forteller hva instituttet skal gjøre, men ikke hvordan. I tillegg forsterkes dette av verdien integritet som kommuniseres gjennom de ansattes utdanning og kompetanse, som bidrar til at HI kan stole på at de ansatte vil gjøre jobben sin. En viktig implikasjon av studien er dermed at selv om HI har ansvar for å innhente, sammenstille og vurdere informasjon om resultater, så vil imidlertid anerkjennelsen av det å vurdere kvaliteten og resultatet av HI sin produksjon ved hjelp av endimensjonale indikatorer, være utilstrekkelig. Profesjonsstyring blir derfor viktig, som ifølge litteraturen er det man ofte ender opp med når det er vanskelig å måle resultater, og sammenhengen mellom resultater og innsats ikke er åpenbar (Nyland & Pettersen, 2018 s. 45).

Forord

Denne utredningen er skrevet som en avsluttende del av masterstudiet i Økonomi- og administrasjon med hovedprofil i økonomisk styring ved Norges Handelshøyskole.

Vi vil starte med å rette en stor takk til våre viktige informanter ved Havforskningsinstituttet, for deres tid og entusiasme for å bidra i oppgaven. En ekstra stor takk rettes til vår kontaktperson i Havforskningsinstituttet for nyttig informasjon og god oppfølging. I den forbindelse vil vi også takke vår bi-veileder, Trond Bjørnenak for dannelsen av samarbeidet med Havforskningsinstituttet og gode innspill.

Arbeidet med oppgaven har vært som en berg- og dalbane, hvor det har vært både engasjerende og utfordrende. Under hele prosessen har studien vært spennende og lærerik. Studien har gitt oss innsikt og styrket forståelsen for offentlig forvaltning, og et fagområde vi ikke kjente godt til tidligere.

Vi vil rette en stor takk til vår veileder Kari Nyland, for nyttige, gode og konstruktive tilbakemeldinger. Takk for at du ikke bare har ivaretatt det faglige, men også oss som mennesker. Du har bidratt positivt til studiens kvalitet og framdrift. Til slutt ønsker vi å takke familie og venner for støtte underveis, og ikke minst hverandre for et godt samarbeid og fin avslutning på en femårs studietid.

Bergen, 20. desember 2022

Hanne Talge

Hanne Talge

Tuva Viberg Nereng

Tuva Viberg Nereng

INNHALDSFORTEGNELSE

1. INTRODUKSJON	1
2. STYRING AV VIRKSOMHETER SOM ER UNDERLAGT ET DEPARTEMENT, OG ORGANISERT SOM EN MATRISEORGANISASJON.....	5
2.1 STYRING FRA DEPARTEMENTET.....	5
2.2 RIKSREVISJONSRAPPORT OM ETATS- OG VIRKSOMHETSSTYRINGEN AV HI.....	7
2.3 HAVFORSKNINGSINSTITUTTETS ORGANISASJONSSTRUKTUR	9
3. TEORETISK RAMMEVERK	13
3.1 STYRING OG STYRINGSSYSTEMER	13
3.2 SIMONS' (1995) RAMMEVERK LEVERS OF CONTROL.....	16
3.2.1 Trossystemet.....	17
3.2.2 Grensesystemet	18
3.2.3 Diagnostiske styringssystemer	20
3.2.4 Interaktiv styring.....	21
3.2.5 Balanse, dynamisk spenning og samspillet mellom de fire styringssystemene.....	23
3.4 KEY PERFORMANCE INDICATORS OG KRITIKKEN MOT MÅLSTYRING	26
4. METODE	31
4.1 FORSKNINGSDESIGN.....	32
4.2 METODE FOR INNSAMLING AV DATA	34
4.3 DATABEHANDLING.....	39
4.4 EVALUERING AV FORSKNINGSDESIGNETS KVALITET	40
4.4.1 Reliabilitet.....	40
4.4.2 Validitet.....	41
4.4.3 Ethiske aspekter	43
5. EMPIRISKE FUNN	44
5.1 INTRODUKSJON AV HAVFORSKNINGSINSTITUTTET.....	44
5.2 MÅL OG PLANER.....	47
5.2.1 Visjon, verdier og mål i organisasjonen	47
5.2.2 Tildelingsbrev og hovedinstruks gir mål og retning for virksomheten.....	48
5.2.3 Strategiarbeid	50
5.2.4 Planlegging av aktiviteter	51
5.3 HANDLING OG SAMSPILL	53
5.3.1 Rollefordeling og ansvar i en kompleks organisasjonsstruktur	53
5.3.2 Bruk av formelle fora på ledernivå	57
5.3.3 Interne og eksterne prosjekter og søknader	57
5.4 MÅLING OG RAPPORTERING	59
5.4.1 Overordnet måling og rapportering.....	59

5.4.2 Faglige indikatorer	61
5.4.3 Økonomiske indikatorer til internt formål	63
5.4.4 Intern rapportering i instituttet	65
5.5 OPPSUMMERING AV FUNN	67
6. DISKUSJON	69
6.1 STYRINGSMEKANISMENE ROMMER ALLE DELSYSTEMENE, MED SPESIELL VEKT PÅ TROSSYSTEMET OG GRENSESYSTEMET	69
6.1.1 Tildelingsbrevet gir retning, men bruken skaper autonomi	69
6.1.2 Den interne bevilgningen setter grenser, men eksterne utlysninger utfordrer grensene	72
6.1.3 Organisasjonsstruktur til nytte og besvær	74
6.2 INDIKATORSTYRING VANSKELIGGJØRES AV MANGLENDE SPORBARHET OG MÅLBARHET	77
6.2.1 Diagnostisk bruk av et helhetlig mål- og indikatorsystem	77
6.2.2 Målstyring- og indikatorer på prosjektnivå	81
6.2.3 Ekstern finansiering legger press på det interne styringssystemet	83
6.3 TROSSYSTEMET SKAPER BALANSE I STYRINGEN	84
7. KONKLUSJON	88
7.1 BEGRENSNINGER, IMPLIKASJONER OG FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	89
LITTERATURLISTE	92
VEDLEGG	98
VEDLEGG 1: OVERSIKT OVER INTERNE DOKUMENTER	98
VEDLEGG 2: INFORMASJONSSKRIV TIL INTERVJUOBJEKTENE OG OVERSIKT OVER INTERVJUETS TEMAER	99
VEDLEGG 3: INTERVJUGUIDE	101

FIGUROVERSIKT

FIGUR 1: HAVFORSKNINGSINSTITUTTETS ORGANISASJONSKART (HAVFORSKNINGSINSTITUTTET, 2021A).....	9
FIGUR 2 ILLUSTRASJON AV MATRISEMODELLEN TIL HI. (PRESENTASJON: HI ORGANISASJON – NHH, 2022).....	11
FIGUR 3 STYRINGSSLØYFEN, INSPIRERT AV ANTHONY & YOUNG (2003) (KILDE: EGEN)	13
FIGUR 4: KUNNSKAP OM MÅL-VIRKEMIDDEL OG KONSEKVENSER FOR STYRING (NYLAND & PETTERSEN, 2018)..	14
FIGUR 5: LEVERS OF CONTROL RAMMEVERK, BASERT PÅ SIMONS (1995). (KILDE: EGEN)	17
FIGUR 6 RAMMEVERKET TIL FERREIRA OG OTLEY (2009).....	26
FIGUR 7: OVERSIKT OVER INNTEKTER OG KOSTNADER. (HAVFORSKNINGSINSTITUTTET, 2021A).....	47
FIGUR 8: DIAGNOSTISK STYRINGSSYSTEM BASERT PÅ SIMONS (1995B) (KILDE: EGEN).....	79

TABELLOVERSIKT

TABELL 1: OVERSIKT OVER INFORMANTENE	38
TABELL 2: DELMÅL (HAVFORSKNINGSINSTITUTTET, 2021B).....	45
TABELL 3: ILLUSTRASJON AV STYRINGSINDIKATORER I HI (HAVFORSKNINGSINSTITUTTET, 2021B)	45
TABELL 4 OVERSIKT OVER INTERNE DOKUMENTER.....	98

1. Introduksjon

«Havforskningsinstituttet har ikke etablert et godt nok system for å følge opp måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse» hevdes det i en undersøkelse utarbeidet av Riksrevisjonen i 2019 (Riksrevisjonen, 2019, s. 4). Dette er bare en av de påviste manglene ved styringsmekanismene i Havforskningsinstituttet (HI), som Riksrevisjonen hevder var situasjonen den gang. Det påpekes videre at «HI rapporterer på målstrukturen knyttet til tildelingsbrevet, men at HI ikke har operasjonalisert målene nedover i virksomheten, og ikke konkretisert og målt de ulike enhetens bidrag i måloppnåelsen (Riksrevisjonen, 2019 s. 4). Kritikken fra Riksrevisjonen fanget vår interesse, og var utgangspunktet for samarbeidet med HI. Hvordan kan vi forstå at et forskningsinstitutt på størrelse med HI, med 1100 ansatte og 1,2 mrd i offentlige tildelinger, tilsynelatende ikke har tilstrekkelige systemer for rapportering og operasjonalisering av mål og måloppnåelse?

Virksomheter som leverer produkter eller tjenester i form av kunnskap har en produksjon som kan påstås å være vanskelig å måle. HI leverer kunnskap i form av data, forskning og råd. Hvordan skal man måle om et råd er godt, eller om datamaterialet har vært nyttig for noen andre utover virksomheten? Ifølge styringslitteraturen er mål i offentlige virksomheter, hvor mange hensyn ofte skal tas, vanskelig å operasjonalisere og konkretisere (Christensen et al., 2015 s. 12). HI har mange interessenter og dermed mange mål, noe som kan vanskeliggjøre bruken av indikatorer. Det som måles er ofte det som kan kvantifiseres, noe som fører til at de kvalitative sidene ved aktivitetene til virksomheten neglisjeres (Christensen et al., 2015, s.193). Disse kvalitative aspektene, som kvaliteten og effekten av et råd, er ikke like frem å kvantifisere eller måle i en enkelt indikator. Dette kan gjøre seg gjeldende også for andre offentlige virksomheter, som kommuner, akademiske institusjoner eller sykehus.

Havforskningsinstituttet så vel som flere andre offentlige virksomheter, er etater underlagt departementene. De finansieres av staten og departementene utarbeider tildelingsbrev som beskriver nøkkelaktiviteter, mål og strategier for etaten. Vi ønsker å undersøke hvordan styringssystemet brukes internt i offentlige virksomheter ved å studere Havforskningsinstituttet. Vi vil spesielt se på hvordan systemet brukes av ledere på alle nivåer for å jobbe med oppnåelse av felles mål- og strategier. Studiens hovedproblemstilling er dermed:

Hvordan brukes styringssystemet i Havforskningsinstituttet?

For å svare på problemstillingen beveger vi oss først over til litteraturen for å studere temaet i lys av teori. Vi vil benytte oss av Simons' Levers of Control (LoC) rammeverk da dette tar for seg lederes *bruk* av ulike styringssystemer. Rammeverket tar for seg fire ulike styringssystemer, som på den ene siden ønsker å opprettholde kontroll for å sikre måloppnåelse og samtidig legge til rette for innovasjon og fleksibilitet (Mundy, 2010, s. 500). Vi vil undersøke hvordan styringssystemet i HI er sammensatt og hvilke mekanismer vi finner i styringssystemet. Dette danner utgangspunkt for vårt første forskningsspørsmål «**Hvilke mekanismer består styringssystemet i Havforskningsinstituttet av?**». Styringssystemet består naturligvis av flere mekanismer, hvor det vil foreligge variasjoner i utforming og bruk av styringsmekanismene. Denne studien vil trekke frem de delene av styringssystemet som vektlegges av informantene.

På bakgrunn av kritikken fra Riksrevisjonen ønsker vi å gå i dybden på bruken av indikatorer i HI, noe som formulerer vårt andre forskningsspørsmål «**Hvordan utarbeides og brukes indikatorer i instituttet?**». Med dette spørsmålet søker vi å gå i dybden på indikatorstyringen i instituttet ved å undersøke hvilke indikatorer som benyttes, og om bruken av disse oppleves som hensiktsmessig. For å svare på forskningsspørsmålet vil en av de fire styringssystemene i Simons' LoC-rammeverk være spesielt nyttig, herav det diagnostiske systemet. Ifølge Simons (1995b) brukes dette styringssystemet som kontroller for å kommunisere kritiske ytelsesvariabler, og på bakgrunn av denne informasjonen iverksette tiltak for å korrigere avvik fra standarder (s. 59). Et grunnleggende fundament er å vite hvilke resultater man skal måle, utvikle en indikator for dette og deretter korrigere for avvik. Hvordan vil dette foregå i en virksomhet hvor de kritiske ytelsesvariablene ikke nødvendigvis er åpenbare, eller hvor resultatene ikke er endimensjonale? Ifølge litteraturen vil trossystemet kunne være viktig under slike forhold, hvor kommunikasjonen av organisasjonens visjoner og verdier, veileder og motiverer medarbeiderne til å nå organisasjonens strategi (Simons, 1995b).

Ifølge litteraturen må de fire styringssystemene i LoC-rammeverket vurderes i sammenheng, da de er gjensidig avhengig og komplementære (Mundy, 2010; Simons, 1995a; Simons, 1995b; Wiedner, 2007). Det er balansen mellom bruken av de ulike styringssystemene som sørger for dynamiske spenninger og vellykket implementering av strategien. Dynamiske spenninger refererer til samspillet mellom ulike krefter, som behovet for kontroll og behovet for læring (Simons, 1995b, s. 30). I studien vil vi se nettopp på slike forhold; hvordan de ulike delsystemene kan utfylle hverandre og virke sammen for å skape muligheter og sette

begrensninger i styringen av organisasjoner som HI. Vårt siste forskningsspørsmål blir derfor **«Hvordan tilrettelegger bruken av styringssystemet for dynamiske spenninger?»**.

Metoden for å besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål vil gjøres gjennom en casestudie av Havforskningsinstituttet. Studien av Havforskningsinstituttet vil kunne belyse utfordringer ved utforming og bruk av et styringssystem, hvor våre funn kan være relevante for andre virksomheter med tilsvarende styringskontekst, eksempelvis akademiske institusjoner. Dette fordi styringssystemer og styringsmekanismer brukes på andre måter i virksomheter som ikke har endimensjonale, kvantifiserbare mål. I denne studien undersøkes dette gjennom å studere ulike enheter i institusjonen, som består av programområder og fagområder forklart nærmere i kapittel 2. Disse utgjør caseenhetene i studien.

I studien benyttes en kvalitativ forskningstilnærming med åtte semi-strukturerte intervjuer supplert med grundig gjennomgang av offentlige og interne dokumenter. Når man går inn i en ukjent kontekst vil denne forskningstilnærmingen kunne være med å utforme interessante funn. Det gir oss en dybdekunnskap i hvordan styringssystemene utfolder seg hos caseaktøren i dag, og muligheten til å belyse informantenes erfaringer og synspunkter. Simons' rammeverk er først og fremst basert på observasjoner og intervjuer av toppledelsen, hvor andre forskere som Mundy (2010) utvider til å også ta med den operasjonelle ledelsen. I studien har vi intervjuet toppledelsen og ledere på operasjonelt nivå. Dette sikrer viktige synspunkter fra flere nivåer i virksomheten, hvilket spiller en avgjørende rolle for hvordan styringssystemer blir benyttet for å nå organisasjonens mål (Mundy, 2010 s. 503). Det er dermed fornuftig å inkludere de ulike ledernivåene for å kunne si noe om bruken av styringssystemene på de ulike nivåene og samspillet mellom dem.

Vi har av den grunn valgt å avgrense studien til å se på ledelsen i fag- og programdimensjonen, samt direktørene over disse dimensjonene. Basert på innledende møter med kontaktpersoner i HI er det i disse dimensjonene bruken av styringssystemene- og mekanismene virker å være mest synlig. På en annen side ville det også vært interessant å bevege seg ned til prosjektledernivå, men på grunn av mengden prosjekter og prosjektledere har vi ikke funnet plass til det i denne studien. Det er imidlertid delvis ivaretatt av at lederne for programområdene samarbeider tett med prosjektledere som har prosjekter innenfor deres program, og gjennom forskningsgruppeledere som også kan operere som prosjektledere. Vi ser det likevel som viktig å poengtere at prosjektledere ikke direkte inngår i vårt utvalg av informanter, og dermed er ikke deres synspunkter og erfaringer et bidrag i denne studien.

Studien viser at HI har utfordringer knyttet til målbarhet og sporbarhet, men våre funn indikerer at dette får mindre betydning fordi HI er en organisasjon som først og fremst styres ved hjelp av trossystemet. Resultatene av forskning er vanskelig å måle, både basert på outcome og prosesser. Men HI kan stole på at de ansatte gjør jobben sin, fordi de har sammenfallende mål med organisasjonen.

Denne studien vil videre bestå av 6 kapitler. Kapittel 2 tar for seg det kontekstuelle rammeverket hvor vi beskriver konteksten for studien med bakgrunn i etatsstyring. Deretter kommer det teoretiske rammeverket og perspektiver i kapittel 3, som benyttes i studien for å analysere den empiriske datainnsamlingen. Videre tar kapittel 4 for seg våre metodiske valg og fremgangsmåter. I kapittel 5 presenterer vi den empiriske konteksten, men primært de empiriske funnene. Dette danner grunnlaget for analysen med utgangspunkt i teori som kommer i kapittel 6. Avslutningsvis, i kapittel 7 fremlegges konklusjonen som oppsummerer våre funn, samt implikasjonene og begrensningene av studiens funn og bidrag.

2. Styring av virksomheter som er underlagt et departement, og organisert som en matriseorganisasjon

I dette kapitlet vil vi gi en beskrivelse av konteksten for oppgaven, slik at det er enklere å forstå omstendighetene Havforskningsinstituttet (HI) opererer i. Dette fordi det er en helt spesiell kontekst på bakgrunn av at de er en etat eller forvaltningsorgan under Nærings- og fiskeridepartementet. De må forholde seg til det offentlige styringssystemet og styringsparametere gitt av denne organiseringen. HI er også organisert som en matrise, nærmere bestemt prosjektbasert matrise. Det kan ses på som en styringsmekanisme i seg selv, men som også legges til grunn for å studere hvordan denne strukturen påvirker styringssystemene og styringsmekanismene. Det vil dermed være nyttig å ha kjennskap til de kontekstuelle rammene rundt styringen av HI for å kunne se relevansen av teorien og empirien som presenteres i følgende kapitler.

2.1 Styring fra departementet

Havforskningsinstituttet (HI) er et nasjonalt rådgivende forskningsinstitutt organisert som forvaltningsorgan direkte under Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) (Havforskningsinstituttet, 2021a s. 7). Det som kjennetegner en slik organisasjonsform er at virksomheten er en del av staten som juridisk person, styres ved instruksjon, er bevilgningsfinansiert, kontrolleres av Riksrevisjonen og er underlagt det statlige bevilgningsreglementet og Reglement for økonomistyring i staten (Havforskningsinstituttet, 2019a, s. 2). Departementet stiller bevilgningene, gitt statsbudsjettet til disposisjon til underliggende virksomheter (Finansdepartementet, 2021, s. 18). Dette gjøres via tildelingsbrevet, som blant annet gir mål for virksomheten, utgifts- og inntektsrammer, budsjettfullmakter og rapporteringskrav. Dette er en viktig del av departementenes etatsstyring

At en statlig organisasjon styres etter instruksjon betyr at ansvarlig statsråd har det konstitusjonelle og overordnede ansvaret for styring og forvaltning av Havforskningsinstituttet (Havforskningsinstituttet, 2019a, s. 2). Videre betyr det at når Havforskningsinstituttet styres ved instruksjon skal de innrette seg etter instruksjonen som fastsettes av Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), i henhold til gjeldende bestemmelser og reglement om økonomistyring i staten, kalt økonomireglementet. Formålet med instruksjonen er å beskrive ansvarsfordelingen mellom Havforskningsinstituttet og departementet, og mellom instituttet og andre virksomheter. (Havforskningsinstituttet, 2019a, s. 2). Instruksjonen angir i så måte HI sitt formål, ansvar og faste oppgaver, noe som ifølge Direktoratet for forvaltning og

økonomistyring (DFØ) bør skje i samråd med virksomhetene (DFØ, 2022a). I de årlige tildelingsbrevene fra departementet gis det mer spesifikke oppgaver, styringssignaler og krav.

Et styringsprinsipp som fremgår av Reglementet for økonomistyring i staten er Mål- og resultatstyring, heretter kalt MRS. Det er en metode eller systematisk fremgangsmåte som er nedfelt i økonomiregelverket §4 fra og med 1997 (DFØ, 2022b). MRS som metode handler om å sette mål, følge opp om målene nås, og bruke informasjonen til læring, styring og kontroll. Formålet med innføringen av MRS innebærer et sterkere forsøk på å operasjonalisere mål for offentlig virksomhet, bruke disse mer aktivt for å velge mellom handlingsalternativer og ikke minst evaluere resultater ut fra dem (Christensen et al., 2015 s. 111). Målene kan videre beskrive tilstanden man ønsker å oppnå for brukerne og samfunnet, men de kan også beskrive ønsket tilstand for leveranser, prosesser og innsatsfaktorer. For å vise de positive effektene man ønsker for brukerne og samfunnet er målet å vise sammenhengen mellom virkemiddelvalg og effekter, det vil si mellom det man gjør og det man oppnår (DFØc, 2022). En grunnleggende forutsetning for å bruke metoden er ifølge DFØ å beskrive målene tydelig, slik at det er mulig å vurdere om man har oppnådd målene. MRS i staten bygger på tre sentrale forutsetninger:

1. Strategisk styring mot overordnede mål

Oppmerksomheten skal rettes mot overordnede mål, som bør beskrive den positive situasjonen vi ønsker for brukerne våre og samfunnet. Dette gir et langsiktig og strategisk perspektiv i styringen både for den som styrer, og for den som blir styrt (DFØb, 2022)

2. Delegering av myndighet

Et departement delegerer myndighet til en underliggende virksomhet. På samme måte delegerer en leder myndighet til underliggende avdelinger, enheter eller funksjoner. Hensikten er å gi det utøvende nivået frihet til å velge virkemidler og tiltak. Slik får de som kjenner området best, brukt sin kunnskap til å finne gode løsninger. For at delegeringen skal fungere, er det avgjørende med tillit og felles forståelse av utfordringer og mål (DFØb, 2022)

3. Ansvarliggjøring for resultatene og måloppnåelsen

Det utøvende nivået har ansvaret for å innhente, sammenstille og vurdere informasjon om resultater og risiko, og for å belyse hvordan de bidrar til måloppnåelsen. Dette gjelder uavhengig av om det utøvende nivået er en underliggende virksomhet, en

avdelingsleder eller en enhetsleder på lavere nivåer. Informasjonen som hentes inn, skal brukes til å forbedre oppgavegjennomføringen og virkemiddelbruken (DFØb, 2022)

Ut ifra dette er det tilsynelatende HI sitt ansvar å utarbeide prestasjonsmål, både for intern bruk og for å vise at de oppnår de overordnede målene som departementet har gitt. Mål- og resultatstyring er forbundet med New Public Management som reformbølge, men har sine røtter i Norge tilbake til forsøkene med programbudsjettering i staten på 1970-tallet (Christensen et al., 2015, s. 111). På den ene siden kan dette være et nyttig verktøy for planlegging og styring i offentlig organisasjoner og mange ser på det som en klar forbedring i forhold til mer tradisjonelle styringssystemer. På den andre siden er det stilt spørsmål til om det er mulig å utvikle og bruke klare offentlige mål i en verden som i økende grad er kompleks og til dels uklar, og om ikke slike systemer leder til enten kunnskapsmessige problemer, problemer med iverksettingen eller økt bruk av symboler. Ifølge DFØ (2022d) kan profesjonsstyring supplere mål- og resultatstyringen ved å bidra til å balansere bruken av mål, styringsparametere og resultatmålinger mot kompleksiteten som ligger bak faglige prioriteringer.

Forskning er et eksempel på en type virksomhet som er vanskelig å måle, noe vi kan forstå med hensyn til Riksrevisjonens rapport. Den slår fast at Havforskningsinstituttet mangler klare resultatindikatorer som må bygges på de gitte målene. Et tema som dukker opp i denne sammenheng er hva konsekvensene av økt vekt på konkretisering og operasjonalisering er. Ifølge litteraturen er en påstand, at det som måles er det som er lett å måle, mens andre faktorer av mer kvalitativ karakter blir oversett eller nedprioritert (Christensen et al., 2015, s. 112).

2.2 Riksrevisjonsrapport om etats- og virksomhetsstyringen av HI

Et fundament for denne oppgaven er Riksrevisjonens (RR) rapport om etats- og virksomhetsstyringen i Havforskningsinstituttet. Rapporten ble utarbeidet i 2019 hvor målet med undersøkelsen var å vurdere om Havforskningsinstituttets styring og oppfølging er organisert slik at etatsens mål nås på en effektiv måte, og om Nærings- og fiskeridepartementet har fulgt opp dette gjennom etatsstyringen (Riksrevisjonen, 2019, s 4). Riksrevisjonen er Stortingets største og eldste kontrollorgan, og gjennom revisjon av regnskap og undersøkelser sjekker de hvordan regjeringen og statsforvaltningen gjør jobben sin (Riksrevisjonen, 2022).

Funnene fra undersøkelsen var flere. For det første viser undersøkelsen at «*HI har ikke etablert et godt nok system for å følge opp måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse*» (Riksrevisjonen, 2019, s. 4). HI måler effektiv ressursbruk ved hjelp av indikatorene som er satt av departementet, men indikatorene er ikke koblet til hva HI produserer, og sier derfor kun noe om hvor stor andel av ressursene som er i bruk, og ikke hva HI har fått ut av ressursene. God styring og oppfølging av prosjektene er ifølge RR viktig for at HI skal nå målene sine knyttet til effektiv ressursbruk. Undersøkelsen hevder også at HI har svakheter i deres system for internkontroll og at Nærings- og fiskeridepartementet har lite informasjon om hvorvidt Havforskningsinstituttet utnytter ressursene sine effektivt. Som vi så i delkapittel 2.1 er det HI sitt ansvar å belyse hvordan de bidrar til måloppnåelsen.

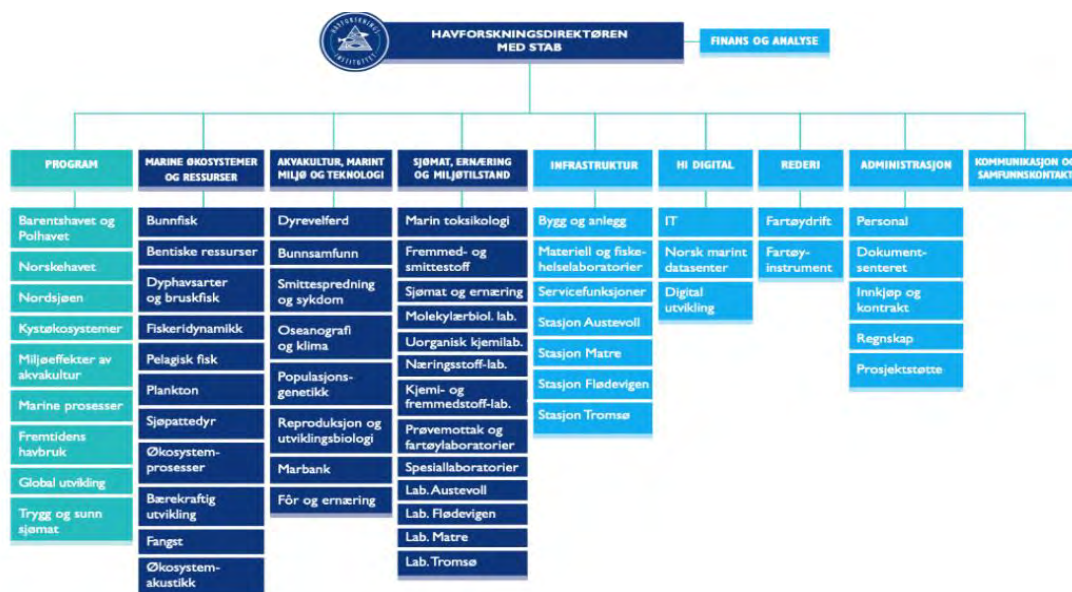
Rapporten hevder videre at «*lite styring av allokering av ansatte gjør at det i praksis er ansatte på lavere nivå i organisasjonen som avgjør hvilke prosjekter som skal prioriteres*» (Riksrevisjonen, 2019, s. 4). Dette kan ifølge rapporten føre til at ressursutnyttelse ikke er optimal for instituttet som helhet. Ifølge RR kan det føre til mangelfull rapportering og oppfølging av prosjektenes framdrift og leveranser, som medfører at avvik oppdages for sent. Ifølge stillingsinstruksene er det i utgangspunktet forskningsgruppeleder som skal tildele ressurser og forskere til prosjektene, og programledere som skal initiere prosjekter og sette sammen prosjektporteføljen i de ulike programmene. Disse to områdene skal samarbeide om prosjektutvikling og utarbeide søknader til prosjekter. Dette samarbeidet er derfor viktig.

På bakgrunn av denne undersøkelsen forteller vår kontaktperson i HI at strategisk styring og lønnsomhetsanalyser kan ha betydning for et forskningsinstitutt, som har som formål over tid å skape så gode og relevante faglige resultater som mulig, innen de bevilgninger som staten tildeler (Personlig kommunikasjon, 6.mai 2022). Etter innledningsmøtene med HI kommer det frem at rapporten og tilbakemeldingene fra departementet sier lite konkret hva de ønsker eller ser for seg av andre indikatorer eller styringsparametere for Havforskningsinstituttet. I forhold til utfordringene med mål i offentlige virksomheter som diskutert i forrige delkapittel, er det utfordrende å operasjonalisere og konkretisere mål. Samtidig ligger ansvaret for dette likevel på HI sin side, ifølge prinsippene om MRS-styring i staten.

2.3 Havforskningsinstituttets organisasjonsstruktur

Havforskningsinstituttet har en kompleks organisasjonsstruktur hvor de er organisert som en matrise. Typisk er den ene dimensjonen en fast linjeorganisasjon med en funksjonell inndeling i divisjoner og/eller avdelinger med spesialiserte medarbeidere og ledere på forskjellige nivåer (Rolstadås, 2020). Den andre dimensjonen kan være inndelt etter for eksempel produktansvarsområder, markedsområder eller prosjekter, hvor kompetanse hentes inn fra forskjellige enheter i linjeorganisasjonen (Sy & D'Annunzio, 2005, s. 40). Av figur 1 ser man at den første søylen i matrisen (programområdene) er delt inn i 9 tematiske- og geografiske deler, som er første steget for å realisere strategien i Havforskningsinstituttet. Disse programområdene inneholder en prosjektportefølje som passer til det området de er ment å svare på. De tre mørkeblå søylene i figur 1 viser det som utgjør forskningsgruppene. Disse er delt inn under tre ulike fagområder, hhv. marine økosystemer og ressurser, akvakultur, marint miljø og teknologi, og sjømat, ernæring og miljøtilstand. Hver forskningsgruppe har sin respektive forskningsgruppeleder.

Programområdene henter forskere fra de ulike forskningsgruppene. En leder deler derfor autoritet ovenfor en underordnet med minst en annen leder, noe som er typisk for en matrisestruktur (Rolstadås, 2020). En medarbeider i en matriseorganisasjon har dermed to rapporteringslinjer, og må forholde seg til flere ledere i ulike dimensjoner, som gjerne kan ha motstridende interesser (Worren, 2012; Sy & D'Annunzio, 2005; Busch et al. 2010).



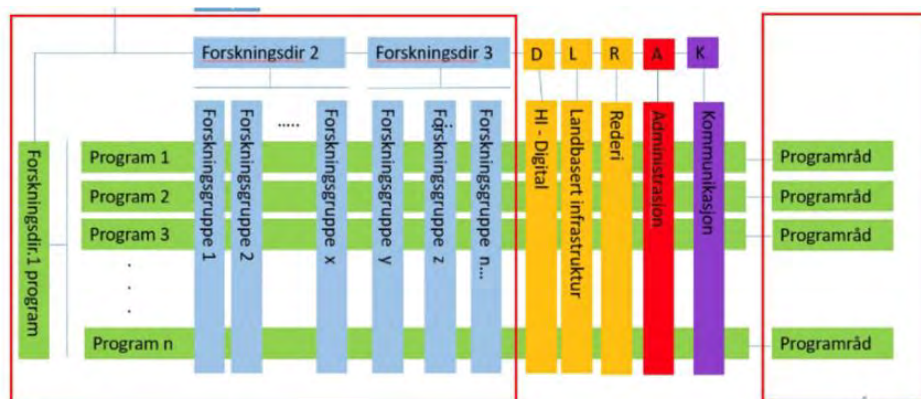
Figur 1: Havforskningsinstituttets organisasjonskart (Havforskningsinstituttet, 2021a)

Forskningsgruppene besitter spesialisert faglig kompetanse som benyttes i prosjekter på tvers av de ulike programmene. I studien av Ford og Randolph (1992) diskuteres det ulike fordeler og ulemper ved matrisestruktur. Blant disse trekkes det frem at matrisefunksjon kan muliggjøre at de spesialiserte medarbeiderne benyttes der hvor det til enhver tid er størst nytte av dem, slik at ressursbruken sørger for en effektiv ressursdeling mellom prosjekter (s. 274). HI har i dag over 1000 ansatte, hvor ca. 340 av dem er forskere og resten er teknikere, sjøansatte eller en del av administrative seksjoner. Dette utgjør vitenskapelig, teknisk og administrativt personell innen et bredt spekter av kunnskapsområder og ferdigheter (Havforskningsinstituttet 2021a, s. 41). De 23 forskningsgruppene og 10 laboratoriene ledes av hver sin forskningsgruppeleder, som utgjør mellomledelsen i matrisen. Forskningsgruppelederne har personalansvar for medarbeiderne i sin gruppe, og har ansvar for å sørge for at gruppens kompetanse blir tatt i bruk, samt kompetanseutvikling.

For prosjektene i programdimensjonen velges det ut prosjektledere, og i henhold til stillingsbeskrivelser er det programlederne som har ansvar for å følge opp prosjektene, slik at de når sine mål med hensyn til faglig kvalitet, fremdrift, ressurser og økonomi. Et prosjekt kan defineres som «en midlertidig organisasjon som innenfor begrensede tids- og ressursrammer skal gjennomføre en engangsoppgave som skal skape merverdi for oppdragsgiver. I løpet av sin levetid skaper prosjektet leveranser» (Skyttermoen & Vaagaasar, 2021, s. 28). I litteraturen blir begrepene matriseorganisasjon og prosjektorganisasjon ofte gjerne vekslet om hverandre (Ford & Randolph 1992, s. 269). Det fordi begrepene knytter seg til en type tverrfunksjonell organisasjon som innebærer å sette sammen mennesker fra to eller flere atskilte organisatoriske funksjonsområder for å løse en oppgave på midlertidig basis (et prosjekt) eller reelt permanent basis (matriseorganisasjon).

Noe som påvirker prosjekter, er tilgangen på ressurser. Linjeledere blir ofte ansvarlige for kritiske ressurser, hvor prosjektleder må be om disse ressursene når de trenger de (Arvidsson, 2009, s. 102). Ressurser omfatter både menneskelige og monetære midler og utstyr. Ettersom organisasjoner i natur har begrenset med ressurser legger det føringer for hvilke ressurser som allokeres til prosjekter og hvordan dette gjøres. Imidlertid vil en vesentlig utfordring for alle organisasjoner være å få utnyttet sine tilgjengelige ressurser på best mulig måte. Arvidsson (2009) fant videre i sin studie at løsningen på dette var at de involverte personene forhandlet om tilgang til de aktuelle kritiske ressursene, eller ved å inkludere en ekstra type organisasjonsenhet, gjerne program- og prosessområder (s. 104). På en annen side vil denne inkluderingen kunne skape spenninger på andre områder.

Programområdene har en programdirektør som i henhold til stillingsbeskrivelsen har ansvar for å følge opp programlederne, og passe på at deres prosjektporteføljer svarer opp til det som fremgår som viktige oppgaver og leveranser ut ifra tildelingsbrev og hovedinstruks. De tre fagområdene har hver sin forskningsdirektør. Fagområdene består av forskningsgrupper og laboratorier, og direktørene skal i samarbeid med gruppelederne sørge for at de har den nødvendige faglige utviklingen og bidra til utviklingen av instituttets faglige strategi.



Figur 2 Illustrasjon av matrisemodellen til HI. (Presentasjon: HI organisasjon – NHH, 2022)

Samarbeidet mellom forskningsgruppene og programområdene er avgjørende for å opprettholde faglig kvalitet og utnyttelse av denne. Joyce (1996) sitt eksperiment referert i Ford og Randolph (1992) hadde ulike hypoteser om hvordan kommunikasjonen og informasjonsbehandlingen forbedres med matrisestruktur (s. 273). Han fant støtte for at mengden og hyppigheten av formell kommunikasjon bør øke, samt at uformell kommunikasjon bør reduseres. Samarbeidet mellom programlederne og forskningsgruppelederne koordineres blant annet i noe som kalles for et programråd som vist i figur 2 ovenfor, hvor formålet er å avklare behov for arbeidsinnsats og nødvendig kompetanse fremover. Programrådet ble etablert for hvert program for å styrke samhandling i matrisen og følge opp framdrift og avvik i prosjektene. De skal sørge for riktig bemanning av mennesker til de ulike prosjektene, samt gjennomføring og rapportering av prosjektene. En matrisestruktur åpner opp for kommunikasjonskanalene mellom ledere og medarbeidere horisontalt og vertikalt i matrisen, noe som øker mengden og hyppigheten av informasjonsdeling mellom enhetene og tilrettelegger således for fleksibilitet (Worren, 2012, s. 125). Slik at generelt sett bør implementeringen av matrise øke en organisasjons evne til å dele og behandle informasjon (Ford & Randolph, s. 273).

Matrisestruktur som de fleste andre organisasjonsformer har også sine ulemper, i litteraturen nevnes for eksempel at matrisestrukturen kan skape tvetydighet i forhold til hvem som har ansvar og myndighet, noe som kan danne frustrasjon og konflikter (Ford & Randolph, 1992; Sy & D'Annunzio, 2005; Arvidsson, 2009). De ulike lederne deler gjerne noe av ansvaret for de samme arbeidsprosessene, men kan ha ulik autoritet over dem og potensielt motstridende mål (Worren, 2012 s. 125). Busch et. al (2010) poengterer at tvetydighet angående ansvar og autoritetsforhold kan skape konflikter og maktkamp om ressursene (s. 171). På denne måten finner vi organisasjonsstrukturen i HI relevant for styringspraksis da den kompliserer hvem som har ansvar og autoritet, og at ikke ansvaret og autoriteten nødvendigvis er sammenfallende.

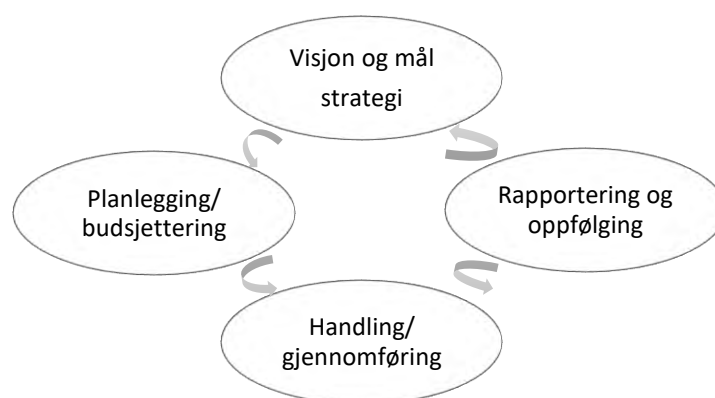
Dette er dermed en kompleks struktur noe som beror på den spesialiserte kompetansen som finnes i organisasjonen og hvordan denne utnyttes mest fornuftig. Vi vil i denne studien derfor avgrense den organisatoriske konteksten for vår casestudie til å omhandle fag- og programdimensjonen, og herunder oppfølging av prosjektene. Vi ser på styringen på ulike nivå i matrisen, dvs. mellom programområdene og deres direktører (programdirektører), og fagområdene og deres direktører (forskningsdirektører). Samt mellom fagområdene (forskningsgrupper) og programområdene.

3. Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet vil vi presentere det teoretiske grunnlaget og sentrale definisjoner for oppgaven. Et sentralt begrep i oppgavens problemstilling er «styringssystemet» og bruken av nettopp et styringssystem. Dermed vil den første delen av teorien ta utgangspunkt i å definere hva et styringssystem er, for å så rette seg inn mot bruken av et styringssystem, som videre deles opp i to deler. Den første delen tar for seg Simons (1995b) teori om Levers of Control, heretter kalt LOC, mens den andre delen tar for seg teori om bruk av KPIer som en del av styringssystemet gjennom teorien utviklet av Ferreira og Otley (2009). Rammeverket til Simons (1995b) er et helhetlig rammeverk for å analysere bruken av styringssystemer, og som benyttes nettopp fordi det sier noe om hvordan ledere bruker styringssystemet for å implementere og utvikle en strategi. Dette kobler vi sammen med studiene til Mundy (2010) om balanse av bruken av ulike styringssystemer. En balansert bruk av styringssystemer er ifølge litteraturen presentert av Simons (1995b), Mundy (2010), samt Wiedner (2007) essensielt for å tilrettelegge for dynamiske spenninger.

3.1 Styring og styringssystemer

Et av de klassiske synene på virksomhetsstyring defineres av Anthony (1965) som «*Management Control is the process by which managers assure that resources are obtained and used effectively and efficiently in the accomplishment of the organization's objective*» (s. 17). Definisjonen setter fokus på lederens rolle og deres bruk av ulike mekanismer for å oppnå organisasjonens mål. Dette omfatter selve styringsprosessen, snarere enn styringssystemet.



Figur 3 Styringsløyfen, inspirert av Anthony & Young (2003) (Kilde: Egen)

Denne figuren illustrerer operasjonaliseringen av økonomistyring som fire ulike, men sammenhengende prosesser. Definisjonen til Anthony (1965) resulterte ifølge Ferreria og

Otley (2009) til et for snevert syn på styring, som ikke fanger opp mangfoldet av problemer og relasjoner som er involvert i designet av styringssystemet og bruken av disse (s. 264). Merchant og Van der stede (2007) skiller virksomhetsstyring fra strategisk styring og definerer virksomhetsstyring som håndtering av ansattes atferd (referert i Malmi og Brown s. 289). «*If all employees could always be relied on to do what is best for the organization, there would be no need for MCS*» (Merchant & Van der Stede, 2007 s. 8). Virksomhetsstyring handler ifølge de om å forhindre det typiske prinsipal-agent problemet. Mange av definisjonene i litteraturen retter seg mot styring av ansattes atferd og motivasjon for å oppnå organisasjonens mål, mens andre legger mer vekt på at kontroller er et virkemiddel for å oppnå målkongurens.

Fokuset i virksomhetsstyringen er avhengig av graden av gode resultatuttrykk og graden av kausalkunnskap (kunnskap om sammenhengen mellom mål og virkemidler) (referert i Nyland & Pettersen, 2018, s. 44). I store og komplekse organisasjoner kan det imidlertid være uenighet mellom målsetninger og virkemidler, noe som kan føre til usikkerhet når det gjelder koblingen mellom mål og virkemidler.

		Kausalkunnskap	
		Gode	Dårlige
RESULTATMÅL	Klare	Resultat-/ Atferdsstyring (I)	Resultatstyring (II)
	Uklare	Atferdsstyring (III)	Rituell styring, normstyring/ profesjonsstyring (IV)

Figur 4: Kunnskap om mål-virkemiddel og konsekvenser for styring (Nyland & Pettersen, 2018)

Av denne tabellen ser vi fire mulige styringsformer avhengig av hvor god innsikt man har i forholdet mellom mål og virkemidler. Når man har både uklare mål og dårlig kausalkunnskap (koblingen mellom årsak og virkning) er det vanskelig å styre både atferd og resultat. Da ender man gjerne opp med det som kalles profesjonsstyring eller normstyring (Nyland & Pettersen, 2018, s. 45). Det handler om å skape tillitt mellom medarbeiderne, noe som utvikles ved sosial interaksjon over tid, utdanning (sosialisering gjennom profesjonell utdanning) og samarbeid over tid. Ved at virksomheter (som for eksempel forskningsinstitutt, universiteter og sykehus) ansetter personer med spesiell kompetanse og utdanning oppnås normstyring (Petter & Solstad, 2014 - referert i Nyland & Pettersen, 2018). Gjennom slik styring antar de at man når målene selv om det er vanskelig å måle resultater, og selv om det er tvetydelig kunnskap om sammenhengen mellom innsats og resultat.

Et styringssystem er i litteraturen definert på mange måter, alt fra veldig brede til mer snevre definisjoner. Malmi og Brown (2008) diskuterer et utvalg av definisjoner i sin litteratur, hvor de også påpeker hvordan uklarhet og inkonsekvens i konseptualiseringen av begrepet skaper problemer med tolkningen av forskningsresultater, og utformingen av styringssystemer (s. 289).

Flere av definisjonene i litteraturen legger vekt på at organisasjoner vanligvis bruker mer enn bare ett styringssystem. Malmi og Brown (2008) benevner denne samlingen av styringssystemer som en styringspakke, og ser mer helhetlig på styringssystemet (s. 290). De definerer et styringssystem "*Those systems, rules, practices, values and other activities management put in place in order to direct employee behaviour should be called management controls*" (s. 290). De fokuserer på ulike verktøy og mekanismer ledelsen tar i bruk for å påvirke ansattes atferd til å jobbe samlet mot organisasjonens overordnede mål og strategier. De definerer følgelig MCS som komplette systemer av styringselementer, og for å kunne betegnes som en styringspakke må disse elementene ses i sammenheng.

I denne studien skal vi benytte oss av Simons' rammeverk «Levers of Control» og formålet er å se på bruken og eksistensen av de ulike styringssystemene, ikke klassifiseringen av de ulike styringssystemene slik Malmi og Brown (2008) diskuterer. Dermed tar denne studien utgangspunkt i Simons (1995b) definisjon av styringssystemer, som følgelig er «*management control systems are the formal, information based routines and procedures managers use to maintain or alter patterns in organizational activity*» (s. 5). Hans definisjon ser på styringssystemer (MCS) som et virkemiddel som brukes av toppledere for å lykkes med implementering av sine tiltenkte strategier (Ferreira & Otley, 2009, s. 264). Det er dermed ikke bare fokus på planlagt strategi, men også utarbeidelse av nye strategier for fremtiden.

Simons (1991) definisjon inkluderer formaliserte informasjonsbaserte planleggingsprosesser, budsjettering, kostnadskontroll, konkurrentanalyse, prestasjonsevaluering, ressursallokering og belønningssystemer for ansatte (s. 49). Definisjonen omfatter de formelle styringssystemene, men vi vil utvide vår forståelse av styringssystemene ved å også inkludere de uformelle styringsverktøyene som organisasjonsstruktur og kultur. Med denne inkluderingen vil vi nærme oss definisjonen til Ferreira og Otley (2009). Ferreira og Otley (2009) utvider begrepet styringssystem og definerer dette som:

Evolving formal and informal mechanisms, processes, systems and networks used by the organizations for conveying the key objectives and goals elicited by management, for

assisting the strategic process and ongoing management through analysis, planning measurement, control, rewarding and broadly managing performance, and for supporting and facilitating organizational learning and change (s. 264).

Dette er en bred definisjon, som inkluderer både de formelle og de uformelle mekanismene og systemene. Dessuten er definisjonen også basert på at ledere på alle nivåer er med i målformuleringen- og utviklingen, og derfor vil vi benytte oss av definisjonene til Ferreira og Otley (2009) som inkluderer Simons' rammeverk (1995b); Levers of Control.

3.2 Simons' (1995) rammeverk Levers of Control

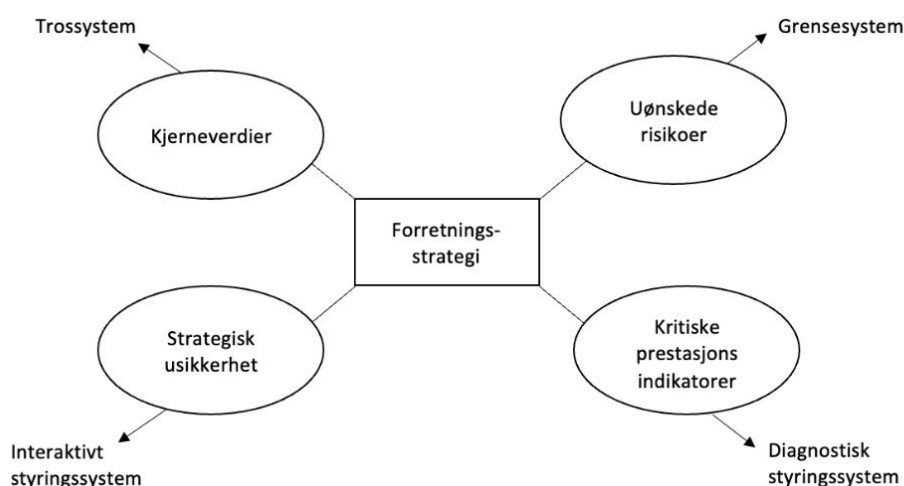
For over 25 år siden utviklet Robert Simons' rammeverket Levers of Control (LoC). LoC rammeverket representerer et strategisk styringsverktøy, og er et teoretisk rammeverk for å forstå sammenhenger mellom strategi og styring (Curtis et al., 2016, s. 282). Sagt på en annen måte, er LoC rammeverket brukt til å forklare hvordan organisasjoner benytter styringssystemer for å oppmuntre til innovasjon og læring samtidig som de utøver kontroll over hvordan mål oppnås (Mundy, 2010, s. 500). Rammeverket viser at formålet med styringen er å realisere virksomhetens visjoner og ambisjoner gjennom fire delsystemer; grensesystemet, det diagnostiske systemet, trossystemet, og det interaktive styringssystemet. Sammen lar disse prosessene eksperimentering og kreativitet blomstre, samtidig som de gir begrensninger for ansattes atferd.

Simons (1995b) introduserer fire styringsobjekter som må analyseres og forstås for å få en vellykket implementering av strategi (s. 6). Disse er kjerneverdier, strategiske usikkerheter, uønskede risikoer og kritiske ytelsesvariabler. Hver av disse er kontrollert av sin respektive spak, også kalt delsystem. Ifølge Simons (1995b) brukes trossystemet for å inspirere og lede søket etter muligheter (s. 7). Grensesystemet brukes til å sette grenser for mulighetssøkende oppførsel. Diagnostiske kontrollsystemer brukes til å motivere, overvåke og belønne oppnåelse av mål, mens det interaktive kontrollsystemet brukes for å stimulere organisatorisk læring og fremvekst av nye ideer og strategier.

Simons (1995b) forklarer disse spakene som motsatte krefter, også belyst som yin og yang av effektiv strategiimplementering (s. 7). Trossystemet og interaktive styringssystemer er yang, som skaper positive og inspirerende krefter, og representerer sol, varme og lys. Grensesystemet og diagnostiske styringssystemer derimot, er yin, som skaper begrensninger og sikrer at man leverer det man skal i henhold til klare mål, og representerer mørke og kulde. Kraften til disse

spakene i implementeringen ligger ikke i hvordan hver enkelt spak brukes alene, men hvordan de utfyller hverandre når de brukes sammen. Samspillet mellom positive og negative krefter skaper en dynamisk spenning mellom opportunistisk innovasjon og forutsigbar måloppnåelse som er nødvendig for å stimulere og kontrollere lønnsom vekst (Simons, 2000, s. 301).

I det følgende vil vi gå i dybden på de fire ulike styringssystemene i Simons' rammeverk.



Figur 5: Levers of Control rammeverk, basert på Simons (1995). (Kilde: Egen)

3.2.1 Trossystemet

Simons (1995b) definerer trossystemer som “*the explicit set of organizational definitions that senior managers communicate formally and reinforce systematically to provide basic values, purpose, and direction for the organization*” (s. 34). Disse definisjonene støtter verdiene og retningen som lederne ønsker at underordnede skal ta i bruk. Ifølge Simons (1995b) er hovedformålet med trossystemer å inspirere og veilede organisasjonssøk og oppdagelse (s. 36). Når det oppstår problemer med implementering av strategi, skal et trossystem hjelpe deltakerne med hvilke problemer de skal håndtere og løsningene de skal søke etter. Ved fravær av problemer motiverer trossystemer individer til å søke etter nye måter å skape verdier på. Mundy (2010) trekker frem at trossystemer er spesielt sentralt både for å drive endring, men også for å opprettholde et kontinuerlig fokus på virksomhetens viktigste prioriteringer (s. 514). Dette hevdes også av Simons (1995b), hvor endringer og utfordringer i miljøet skaper behov for grunnleggende verdier for å gi organisasjonsstabilitet (s. 37).

Trossystemer forsøker å formidle informasjon om kjerneverdier, som hvordan organisasjonen skaper verdi, ønsket ytelsesnivå og hvordan individer forventes å håndtere relasjoner internt og

eksternt (Simons, 1995b, s. 34). Toppledere ønsker å dele organisasjonens visjon og forankre den dypt i hele organisasjonen (Krus et al., 2016, s. 28), og dette kan jo tenkes å være krevende i store og komplekse organisasjoner, som for eksempel Havforskningsinstituttet. Et annet viktig punkt Simons (1995b) trekker frem, er at dersom ledere ønsker at de individuelle evnene til ansatte skal transformeres til organisasjonsresultater, er det desto viktigere at hver enkelt ansatt forstår organisasjonens formål og deres bidrag til dette formålet (s. 37). Dette vil være spesielt viktig for en forskningsinstitusjon som leverer tjenester, hvor man er avhengig av de individuelle evnene til forskerne og hvordan de leverer. På en annen side vil en forskningsinstitusjon som HI ha høyt kvalifiserte fagfolk med høy indre motivasjon, slik at de antakeligvis vil ha sammenfallende mål med organisasjonen. Ferriera og Otley (2009) finner at mangel på retning er et av de viktigste styringsproblemene som observeres i praksis og manglende kommunikasjon av strategier og planer til organisasjonsmedlemmer kan resultere i manglende forståelse for hvordan individuelle handlinger bidrar til den overordnede strategien (s. 270).

Ethvert styringssystem som gir ledere informasjon om organisasjonens verdier eller prioriteringer kan benyttes som et trossystem (Curtis et al., 2016, s 501). For eksempel representerer balansert målstyringskort et trossystem på grunn av dets evne til å uttrykke organisasjonsstrategi (Malina & Selto, 2001, referert til i Curtis et al., 2016). Tessier og Otley (2012) hevder at kjerneverdier, som står sterkt i trossystemet, også kan brukes som grenser (s. 179). Verdier som da står sterkt i en forskningsinstitusjon, kan også fungere som grenser for hva de kan gjøre. Forskere kjennetegnes ved å være høyt kvalifiserte fagfolk, og det kan tenkes integritet vil være en viktig verdi. På denne måten kan det at de skal levere av høy kvalitet og opprettholde høy integritet sette grenser for arbeidet deres. Derfor kan organisasjonstro også være en del av organisatoriske grenser.

Trossystemer som er verdiladet og inspirerende, må være brede nok til at alle ansatte kan forplikte seg til organisasjonens verdier og formål på egne premisser (Simons, 1995b, s 38). På grunn av dette mener han at de vil være for vage til å brukes som standarder som ytelse kan måles mot. Her kommer rollen til grensesystemene inn. Grensesystemet legger viktige begrensninger på den søkeaktiviteten i organisasjoner motivert av trossystemer.

3.2.2 Grensesystemet

Grensesystemet skal sørge for at virksomheten og atferden til ansatte i virksomheten har grenser for hva de skal holde på med (Bjørnenak, 2016; Pletch & Lavarda, 2016). I motsetning

til trossystemer, setter dette systemet grenser for mulighetsområde ansatte kan søke i (Simons, 1995b, s. 39). Simons (1994) definerer grensesystemer følgende *“formal systems used by top managers to establish explicit limits and rules which must be respected. Boundary systems are stated typically in negative terms or as minimum standards”* (s.170). For eksempel uttrykkes grensesystemet gjennom regler og retningslinjer for akseptabel atferd og etiske standarder.

Trossystemet åpner for å søke etter muligheter, noe som gjør at man risikerer å spre ressursene og energien til organisasjonen. I grensesystemer derimot, fastsetter ledere hva de underordnede skal unngå å gjøre og stoler på individuell kreativitet for å søke etter måter å skape verdier på innenfor disse grensene (Simons, 1995b, s. 40). Ved å kommunisere de aktivitetene som anses å være akseptable og de som anses å være forbudte, har grensesystemet som mål å forhindre at ansatte sløser bort organisasjonens ressurser (Mundy, 2010, s. 501). Risikoer som skal unngås styres dermed av grensesystemet, som spiller den negative, begrensende rollen for hvor selskapet søker etter nye muligheter (Ferreira & Otley, 2009, s. 265). Den mest generelle bruken av grensesystemer er for eksempel strategiske planleggingssystem eller Code of Conduct, som definerer og kommuniserer hvordan alle medarbeiderne er forventet å utføre sine oppgaver (Simons, 2000, s. 278). Ofte er «Code of Conduct» definert i negative termer og forteller hva du ikke skal gjøre.

Selv om grensesystemer i hovedsak er negative systemer, lar de ledere redusere direkte overvåkning av underordnede og de gir rom for å delegerer beslutningsmyndighet (Simons, 1995b, s. 41). Dette vil bidra til at organisasjonen oppnår maksimal fleksibilitet og kreativitet. I henhold til kapittel 2.3 fordeler organisasjonsstrukturen roller og ansvar. Ifølge Adler og Borys (1996) kan organisasjonsstrukturen avklare roller og arbeidsoppgaver formulert til posisjonen individer inntar (s. 67). I denne studien anses organisasjonsstruktur også som en form for et grensesystem, ved at fastsatte roller og ansvar legger føringer for ansattes atferd. På en annen side kan det tenkes at etater underlagt et departement, som får tildelingsbrev og tilhørende bevilgning, kan virke grensesettende. Dette gir naturligvis begrensninger for hvilke aktiviteter ansatte kan sette i gang, og legger føringer for hva de skal prioritere.

Simons skiller mellom strategiske grenser og grenser for forretningsatferd (Simons 1995b; Tessier & Otley, 2012). Strategiske grenser legger begrensninger for strategiske mulighetssøk. Det kan gjøres på to måter, (1) det som bemerkes som begrensede ved å eksplisitt spesifisere upassende domener for søkemuligheter, eller (2) ved å formulere en strategi som skal angi hvilken retning organisasjonen skal ta, som da implisitt gir informasjon om hvilken retning de

ikke skal gå i (muliggjørende). Simons (1995b) nevner også at organisasjonsdeltakere kan se grensesystemer som enten begrensende eller frigjørende (s. 53). Ifølge Tessier og Otley (2012) er grenser for forretningsatferd ikke opptatt av strategiske søk, men å forby visse handlinger vedrørende daglige aktiviteter (s. 178). Dermed illustrerer disse to type grenser de strategiske og operasjonelle nivåene i organisasjonen. Videre er det i litteraturen ett skille mellom sosiale kontroller og tekniske kontroller. Noen forfattere definerer grensekontroller som sosial kontroll, mens andre som teknisk kontroll og noen som begge. Mundy (2010) forklarer i sin studie at det kan være begge deler, dvs. sosiale normer og verdier brukes som grenser og utgiftsrammer (tekniske) som grensekontroller. Eksempler på grensekontroller som nevnes er autorisasjonsprosedyrer og oppgaveseparering for å begrense ansattes mulighet til å gjøre noe som ikke er ønsket (s. 513).

3.2.3 Diagnostiske styringssystemer

Diagnostiske styringssystemer brukes for å kommunisere kritiske ytelsesvariabler og overvåke implementeringen av planlagte strategier (Simons, 2000, s. 208). Diagnostiske systemer representerer den tradisjonelle bruken av styringssystemer hvor tiltak iverksettes som et resultat av tilbakemeldinger på ytelse (Mundy, 2010, s. 501). Simons (1995b) sammenligner det diagnostiske styringssystemet med «termostatstyring», med tanken om at handling skjer når avvik oppstår (s. 60). Simons (1995b) definerer diagnostiske systemer som *“the formal information systems that managers use to monitor organizational outcomes and correct deviations from preset standards of performance”* (s. 59). Tre funksjoner kjennetegner bruken av diagnostiske styringssystemer: (1) evnen til å måle resultatet av en prosess, (2) formulere forhåndsbestemte standarder eller mål som faktiske resultater kan sammenlignes med, og (3) evnen til å korrigere avvik fra standarder.

Ifølge Simons (1995b) vil diagnostiske styringssystemer forsøke å måle kritiske prestasjonsvariabler som representerer ytelsen for planlagt strategi. Han definerer kritiske prestasjonsfaktorer som *“those factors that must be achieved or implemented successfully for the intended strategy of the business to succeed”* (Simons, 1995b, s. 63). Disse kan både være finansielle og ikke-finansielle. For å finne de riktige kritiske ytelsesvariablene til organisasjonen er det viktig å analysere strategien og de spesifikke målene som er satt knyttet til strategien (Simons, 1995b, s. 66). De kritiske prestasjonsvariablene analyseres videre ved å måle ulike prestasjonsindikatorer (såkalt KPIer). Ifølge Henri (2006) gir diagnostisk bruk motivasjon og retning for å nå mål ved å fokusere på og korrigere avvik fra forhåndsdefinerte standarder for prestasjon, dvs. KPIer (s. 533). Simons (1995b) påpeker også at jo mer objektivt

og fullstendig output kan måles, samt jo mer påvirkningskraft medlemmene i organisasjonen har på output, jo mer motiverende vil det diagnostiske styringssystemet virke (s. 76).

Det diagnostiske styringssystemet er ifølge Simons (2000) det essensielle styringsverktøyet for å transformere tiltenkte strategier til realiserte strategier: de fokuserer oppmerksomheten på måloppnåelse for virksomheten og for hver enkelt i virksomheten (s. 303). Diagnostiske styringssystemer lar ledere måle resultater og sammenligne resultater med forhåndsinnstilte resultatplaner og resultatmål. Diagnostiske styringssystem tillater organisasjonen å nå sine mål uten konstant overvåkning fra toppledelsen (Simons 1995b, s. 70). Det muliggjør dermed maksimal autonomi ved at individene fortsatt holdes ansvarlig for sine resultater, men de har den nødvendige friheten til å selv velge hvordan de skal oppnå det ønskede sluttresultatet. Slik at de kan bruke sin kreativitet og innsats til å justere input og prosesser etter behov. I sin tur, kan ledere være sikre på at medarbeiderne jobber mot de vedtatte målene, som for eksempel prosjektmilepæler, økt markedsandel eller profittmaksimering uten konstant overvåkning. Tilbakemeldingssystemer basert på målsetninger, målinger og belønninger sørger for at medarbeiderne jobber i den riktige retningen.

3.2.4 Interaktiv styring

Interaktive styringssystemer skiller seg fra diagnostiske systemer, da interaktive systemer gir ledere verktøy for å påvirke eksperimentering og mulighetssøking, som kan resultere i nye strategier (Simons, 2000, s. 303). Simons (1995b) definerer interaktive systemer som *“formal information systems managers use to involve themselves regularly and personally in the decision activities of subordinates”* (s. 95). Ifølge Simons (1994) er hensikten med å gjøre et styringssystem interaktivt å fokusere oppmerksomheten og tvinge frem dialog og læring i hele organisasjonen (s. 171). Læring er en viktig komponent i denne prosessen, og man må vurdere den nåværende tilstanden og hvordan man best kan tilpasse seg for fremtiden. Analyse av strategiske usikkerheter påvirker dermed utformingen av interaktive systemer.

Ifølge Mundy (2010) gjør interaktive prosesser organisasjoner i stand til å bringe sammen individer med ulike sett med informasjon om organisasjonens aktiviteter (s. 502). Interaktive styringssystemer bidrar også til innovasjon og søken etter nye strategier i et dynamisk marked (Pletsch & Lavarda, 2016). Dermed sikrer ledere at organisasjonen vil reagere på trusler fra omgivelsene samt gripe mulighetene som vil dukke opp. Ved å fokusere oppmerksomheten på strategiske usikkerheter, kan ledere bruke den interaktive styringsprosessen til å veilede søket

etter nye muligheter, stimulere til eksperimentering og rask respons, og samtidig opprettholde kontroll over det som ellers kunne vært en kaotisk prosess (Simons, 2000, s. 218).

Ifølge Simons (1995b) er ikke et interaktivt system en unik type system, men flere typer styringssystemer kan brukes interaktivt (s. 96). For eksempel kan et diagnostisk styringssystem gjøres interaktivt ved kontinuerlig oppmerksomhet og interesse fra ledelsen (Simons, 1994, s. 171). Det er fem kriterier som kjennetegner om et system er egnet til å brukes interaktivt. For det første må systemet jevnlig skape nye prognoser basert på oppdatert informasjonsgrunnlag. For det andre må informasjonen være enkel å forstå. Videre må systemet brukes av ledere på flere nivåer i organisasjonen, ikke bare toppledelsen. For det fjerde må systemet føre til reviderte handlingsplaner. Det femte kriteriet er at styringssystemer må samle og generere informasjon relatert til effektene av strategiske usikkerheter på virksomhetens strategi. Ifølge Simons (1995b) er dette siste punktet kritisk, da de fire første kriteriene er nødvendige, men ikke tilstrekkelige (s. 109). Han poengterer at de strategiske usikkerhetene for enhver virksomhet er unike, og dermed vil valget av riktig styringssystem avhenge av denne unike sammensetningen av strategiske usikkerheter.

Mens diagnostisk bruk av KPIer begrenser verktøyet til et måleverktøy, utvider interaktiv bruk rollen til å bli et strategisk styringsverktøy (Henri, 2006 s. 533). Bruken av et styringssystem på en interaktiv måte skapes ganske enkelt av regelmessig oppmerksomhet fra de høyeste ledelsesnivåene (Curtis et al., 2016, s. 285). Det vil si at Havforskningsinstituttets bruk av indikatorer kan gjøres interaktivt ved å skape god kommunikasjon og dialog på tvers av organisasjonen, og at oppdatering og revidering av disse fører til oppdaterte handlingsplaner. Simons (1995b) argumenterer for at interaktiv bruk av KPIer (PMSer) gir et forum for de vanlige ansikt-til-ansikt møtene og dialogene, og lar toppledelsen sende signaler som stimulerer og konsentrerer organisatorisk oppmerksomhet mot toppledelsens preferanser, strategiske usikkerheter og organisatoriske mål og strategier (referert i Henri, 2006, s. 536). Interaktiv bruk oppmuntrer dermed til informasjonsutveksling og kunnskapsformidling, og interaktive styringssystemer er derfor ifølge Simons (1995b) gjenstand for dobbeltkretslæring, i motsetning til diagnostisk bruk som fremmer enkeltkretslæring (s. 106). Det diagnostiske systemet representerer enkeltkretslæring og fungerer som en forutsetning for interaktiv bruk og dobbeltkretslæring (Henri, 2006, s. 533)

3.2.5 Balanse, dynamisk spenning og samspillet mellom de fire styringssystemene

Ifølge Curtis et al. (2016) har rammeverket til Simons blitt brukt som et konseptuelt rammeverk av akademiske forskere i både kvantitative og kvalitative studier de siste 25 årene. Spesielt har det i de siste årene vært en økning i antall studier som vurderer alle fire spakene som en styringspakke, og samspillet mellom dem. Ifølge Simons (1991; 1995b) skal styringssystemene ikke vurderes hver for seg, men i et samspill (s. 153). Samspillet mellom positive og negative krefter skaper en dynamisk spenning mellom opportunistisk innovasjon og forutsigbar måloppnåelse som er nødvendig for å stimulere og kontrollere lønnsom vekst (Simons, 2000, s. 301). Dette bekreftes av nyere forskning som har sett på alle delene av rammeverket og hvordan disse benyttes i relasjon til hverandre (Bedford 2015, Mundy 2010, Wiender, 2007).

Blant annet studerte Wiedner (2007) relasjonene og avhengighet mellom styringssystemene. Hun finner at mange av styringssystemene er avhengige og utfyller hverandre (s.782). Studien hevder at det interaktive systemet gjensidig avhengig av både grensesystemet og det diagnostiske systemet. Dette støttes av studiene til Mundy (2010), hvor hun finner at forholdet mellom det interaktive systemet og de andre systemene er av spesiell betydning. Måten det interaktive systemet kombineres med de andre er ifølge Mundy (2010) kritisk i forhold til hvordan organisasjoner er i stand til å utnytte og utvikle unike organisatoriske evner (s. 516). Valg og bruken av styringssystem interaktivt er derfor avgjørende. Studien til Wiedner (2007) viser også at bruken av trossystemet påvirker alle de andre systemene positivt, noe som gjør at relasjonene er komplementære.

Forholdet mellom elementene kontroll og fleksibilitet som håndteres gjennom styringssystemene betegnes av Simons (1995b) som dynamisk spenning (s. 30). Essensen av styringssystemene er å håndtere de iboende organisatoriske spenningene mellom kreativ invasjon og forutsigbar måloppnåelse (Henri, 2006; Simons, 2000). De positive kreftene skapes av trossystemet og det interaktive systemet som fremmer innovasjon, mens grensesystemet og det diagnostiske systemet representerer de negative kreftene som sikrer måloppnåelse av fastsatte mål. Slik at diagnostisk og interaktiv bruk av styringssystemene representerer motkrefter som brukes til å balansere den iboende organisatoriske spenningen. Dette støttes opp av studien til Wiedner (2007), hvor hun finner at det interaktive systemet er avhengig av det diagnostiske systemet (s. 782). For å realisere de fulle fordelene med resultatmålingssystem, må en organisasjon kunne bruke dem både diagnostisk og interaktivt.

Begrepet spenning kan i sin natur tolkes negativt, og Tessier og Otley (2012) mener begrepene negative og positive krefter kan forstås feilaktig, og fremhever i stedet uttrykkene begrensede og muliggjørende krefter, noe som støttes av Mundy (2010). Lewis (2000) forklarer i sin studie at spenningene mellom behovet for kontroll og fleksibilitet ikke må ses på som gjensidig utelukkende, men observerer at det gjerne gjøres og derfor kan dynamiske spenninger oppfattes negativt (s. 567-568). Ifølge andre studier vil derimot styringssystemene komplementere hverandre ved å tjene ulike formål, samtidig som de er gjensidig forsterkende (Simons, 1995a; Mundy, 2010; Wiedner, 2007). Virksomheter tilrettelegger således for dynamiske spenning gjennom en aktiv og balansert bruk av de fire styringssystemene. Henri (2006) fremhever toppledelsens rolle som sentral i muliggjøringen av dynamiske spenninger (s. 533). Hvorvidt en virksomhet realiserer gevinstene av dynamiske spenninger, avhenger i så måte av hvordan kontrollsystemene anvendes.

Adler og Borys (1996) sin studie ser også på de positive og negative kreftene i prosedyrer, hvor de presenterer «corecive» og «enabling» formalisering (s. 64). Dette forstås i denne oppgaven som muliggjørende og tvingende prosedyrer og retningslinjer. Ifølge dem kan prosedyrer og retningslinjer virke både muliggjørende eller tvingende, og dette vil ha gode eller dårlige konsekvenser. Dersom prosedyrene virker muliggjørende vil det gjøre de ansatte i stand til å håndtere de ulike arbeidsprosessene og uunngåelige situasjoner som kan oppstå, på en mer effektiv måte. Hvis prosedyrene eller retningslinjene derimot fremstår tvingende, kan det begrense atferd, virke demotiverende og hemme innovasjon. Dette avhenger av flere faktorer, blant annet grad av formalisering og oppgavens utforming, i forhold til om de er sterkt rutinepreget eller ikke. I tillegg hevder de at ved utformingen og implementering av prosedyrer har studier vist at involvering av ansatte på lavere nivå vil øke motivasjonen og effektiviteten (Adler & Borys, 1996, s. 75). Hvis ansatte ser en eller annen overlapp mellom deres egne mål og organisasjonen som helhet vil de også ønske prosedyrene velkommen.

Dynamiske spenninger mellom styringssystemene krever en balansert bruk av de fire styringssystemene (Simons, 1995a, s. 88). Denne balansen bestemmes ifølge Mundy (2010) av samsvaret mellom utfordringer en organisasjon står overfor, og dens tilgjengelige problemløsende evner (s. 500). Organisasjoner har utfordringer med å balanse de ulike bruksområdene av styringssystemene av en rekke årsaker, herunder bl.a. individuelle og organisatoriske egenskaper. Dette innebærer faktorer som tillit, autonomi, maktforhold og profesjonalitet som er elementer som er vanskelig å identifisere og gjenskape. Funnene i casestudien til Mundy (2010) indikerer at en organisasjons evne til å balansere bruken av de

ulike kontrollsystemene påvirkes av faktorene intern konsistens, logisk progresjon, dominans/historisk tendens, undertrykkelse og forholdet mellom interaktive prosesser og de resterende LoC.

Intern konsistens spiller en viktig rolle i å balansere bruken av de ulike styringssystemene for at de ansatte skal motta klare og entydige signaler om hva som er viktig og hva som skal prioriteres i organisasjonen (Mundy 2010, s. 513). Som Simons (1995b) påpeker vil inkonsistent bruk av et styringssystem påvirke øvrige styringssystem. For eksempel vil fravær av konsistente trossystemer gi ansatte liten følelse av felles formål og dermed forsøke å samordne verdier og kontroller på sin egen måte (referert i Mundy, 2010, s 513). *Logisk progresjon* dreier seg om rekkefølgen de fire styringssystemene i LoC-rammeverket aktiveres i. Abernethy og Brownell (1999) finner at det er spesielt viktig for organisasjoner som er i en strategisk endringsprosess (referert til i Mundy, 2010, s 514). Endring vil med større sannsynlighet føre til ønskede resultater hvis det interaktive systemet iverksettes før diagnostiske og grensesystemer (Mundy, 2010, s 514). Interaktive prosesser vil la nye ideer utfordres og diskuteres, før nye strategier implementeres. Etter å ha diskutert strategiske planer på et tidlig stadium, brukes trossystemet for å kommunisere ny visjon til de ansatte om hvordan grensesystemet og diagnostisk system endres i tråd med den nye strategiske retningen.

Dominans og historisk tendens er to faktorer som påvirker *logisk progresjon* (Mundy, 2010, s 514). Dominans forekommer når et eller flere av de fire styringssystemene bestemmer bruken av de øvrige. For eksempel vil en sterk vektlegging av diagnostisk styring kunne hemme innovasjon og dermed påvirke langsiktige resultater. Dominans avhenger av tidligere erfaringer og atferdsmønstre, som betegnes som historisk tendens til bestemt bruk av et styringssystem. Dominans kan dannes på bakgrunn av individuelle leders preferanser, for eksempel kan noen ledere vektlegge diagnostiske systemer for å sikre måloppnåelse av strategiske mål, mens andre foretrekker grensesystemet for å administrere input og transformasjonsprosessen. *Undertrykkelse* er ifølge Mundy (2010) det motsatte av dominans. Undertrykkelse oppstår når ledere av en rekke årsaker mislykkes i å bruke et av de fire styringssystemene. Det vil dermed påvirke lederens evne til å balansere de resterende LoC (Mundy, 2010, s. 516). Sagt på en annen måte så vil undertrykkelse av et system begrense oppnåelsen av dynamiske spenninger. Årsaker til undertrykkelse kan være på grunn av tidspress, politiske handlinger eller kulturelle normer (Mundy, 2010, s. 514).

Mundy (2010) siste faktor som påvirker evnen til å balansere kontrollsystemene er forholdet mellom interaktive prosesser og de gjenværende LoC (s. 515). Funn viser at interaktive prosesser spiller avgjørende rolle for å skape og opprettholde balanse mellom de resterende LoC. Dette fordi interaktive systemer bidrar til informasjonsdeling og dermed kobler de fire systemene sammen. Videre viser Mundy (2010) til at bruk av interaktive prosesser i forhold til de andre, kan være problematisk for ledere. Årsaken til dette er at interaktiv bruk av styringssystemer er avhengig av mange organisatoriske og individuelle faktorer som for eksempel maktforhold og kultur, noe som kan gjøre det vanskelig å bruke systemene sammen på en vellykket måte.

3.4 Key Performance Indicators og kritikken mot målstyring

I kapittel 2 ble rapporten fra Riksrevisjonen presentert, og undersøkelsene deres viser at selv om HI selv mener at indikatorene fra departementet sier lite om deres måloppnåelse, har de likevel ikke utformet andre mål og resultatindikatorer for styringen av virksomheten. Dermed er indikatorer, eller Key Performance Indicators et begrep som må defineres i oppgaven. Key Performance Indicators (KPI) er de økonomiske og ikke-finansielle målene (beregningene) som brukes på ulike nivåer i organisasjoner for å evaluere suksessen med å nå sine mål, strategier og planer, og dermed tilfredsstille forventninger til ulike interessenter (Ferreira & Otley, 2009, s. 271).



Figur 6 Rammeverket til Ferreira og Otley (2009)

Ferreira og Otley (2009) sitt «prestasjonsstyringssystem»-rammeverk er vist i figur 6 og er et utvidet rammeverk for styringssystemer, hvor både Otleys originale verk (1999) og Simons (1995b) Levers of Control er innebefattet. Rammeverket tar opp problemstillinger knyttet til mål, strategier og planer for deres måloppnåelse, samt målsetting og insentiv- og belønningsstrukturer og tilbakemeldingsløyper for informasjon. Det som er relevant i rammeverket for denne studien er det som handler om måltall for å evaluere måloppnåelse, det vil si (Q5) key performance measures og (Q6) target setting, som vi ser i midten av figur 6.

KPIer eksplisitt identifisert i spørsmål nummer fem (Q5) og spørsmålet lyder «*Hva er organisasjonens nøkkelytelsesmål som stammer fra dens mål, KSFer, og strategier og planer? Hvordan er disse spesifisert og kommunisert og hvilken rolle spiller de i resultatevaluering? Er det vesentlige avvik?*» (s. 271). Dette er for å gjenspeile betydningen som tillegges måltall i de fleste moderne organisasjoner og hvilken innflytelse slike tiltak har på individets atferd. Spørsmålet knytter seg dermed også til Simons' (1995b) LoC rammeverk.

Spørsmålet kan direkte kobles mot det diagnostiske systemet og de kritiske ytelsesfaktorene som er knyttet til dette styringssystemet. Kritiske prestasjonsfaktorer forstås som de faktorene som må oppnås for at den tiltenkte strategien til organisasjonen skal lykkes (Simons 1995b, s. 63). I den sammenheng fungerer KPIer til å sammenligne faktisk ytelse med forhåndsdefinerte mål (Mundy, 2010; Simons, 1995b). Hvis det observeres avvik fra dette er formålet at det skal iverksettes tiltak. Systemet frigjør altså toppledelsen fra kontinuerlig overvåkning av virksomhetens utvikling og muliggjør «ledelse-ved-unntak» (Simons, 1995b). Spørsmålet i Ferreira og Otley (2009) omfatter i tillegg interaktiv bruk av kontrollsystemer, da den referer til de tiltakene som toppledere fokuserer sin oppmerksomhet mot og benytter seg av for å motivere underordnede (s. 271). Key performance indicators eller kritiske ytelsesparametere kan dermed også benyttes interaktivt ved å involvere de ansatte og diskutere utviklingen i indikatorene i et fora. Det interaktive systemet har som hensikt å debattere eller utfordre de underliggende forutsetningene og handlingsplanene som driver en organisasjons aktiviteter (Mundy, 2010, s. 501).

Hva som er egnede resultatmål vil være bestemt av blant annet om de er avledet fra mål eller strategier og planer, og om resultatmålene er en del av den strategiske implementeringsprosessen og veiledende for samsvar mellom drift og strategi (Otley & Ferreira, 2009 s. 271). Ittner og Larcker (2001) hevder at valget av resultatmål er en funksjon av organisasjonens konkurransemiljø, strategi og organisasjonsdesign (s. 379). På grunn av

lederes begrensede oppmerksomhetsområde, vil antall mål som brukes også vær relevant, som medfører at bruk av for mange resultatmål reduserer virkningen. Kaplan og Norton (1996a) anbefaler maksimalt 25 ytelsesmål i deres balanserte målstyrings rammeverk (s. 68). Artikuleringen av mål mellom ulike organisasjonsnivå er også av interesse, spesielt for ikke-finansielle resultatmål som vil variere mellom ulike organisasjonsnivå. Den eksplisitte utviklingen av en årsakssammenheng mellom ulike mål i form av en årsaksmodell (som strategikart) gir bevis på hvordan en organisasjon vurderer sine resultatmål (Kaplan & Norton, 2004, s. 42).

Videre i rammeverket til Otley og Ferreira (2009) fremgår det i spørsmål seks (Q6 i figur X) «target setting». Det handler om hvilke nivå av ytelse organisasjonen trenger for å nå hvert av de fastsatte KPIene, og hvor utfordrende dette «målnivået» er (Otley & Ferreira, 2009, s. 271). Dette kan også knyttes til Simons (1995b) som blant annet snakker om at målene må være så objektive som mulig (s. 73). Fastsettelse av mål og bruk av disse for å evaluere og belønne ytelse har vært gjenstand for diskusjon i litteraturen lenge. Dette spørsmålet gjenspeiler spenningen mellom det som er ønsket og det som tenkes å være gjennomførbart i å fastsette mål for alle aspekter av organisatorisk ytelse.

Det er en fare for at det som måles har en tendens til å drive ut det som ikke måles og dermed kan utelatelse også være like innflytelsesrike som mål som faktisk er i bruk (Otley & Ferreira, 2009, s. 271). Denne litteraturen her er utdypet i kritikken mot balansert målstyring (for eksempel Nørreklit, 2003, 2008). Det er ifølge Kaplan og Norton (1996a;1996b) kritisk at de utvalgte måltallene er koblet til strategien, fordi det man gjerne vil måle ofte kan være vanskelig å estimere. Nørreklit (2003) og Nørreklit et al. (2008) forklarer at implementeringen av BMS ofte kan få uønskede konsekvenser for organisasjoner, da det er en ovenfra og ned tilnærming. Målingene på lavere nivå er utviklet fra mål satt av toppledelsen, og konsekvensen kan oppsummeres i uttrykket «hva du måler er det du får» (Nørreklit et al. 2008, s. 67). Siden det som måles kan evalueres og det som evalueres kan vurderes, kan BMS flytte oppmerksomheten fra det som ikke måles til det som måles (Voelpel et al., 2006, s. 47). Dermed vil ledere kunne neglisjere de områdene som ikke er inkludert i resultatmålingen, og fokusere på å maksimere ytelsen på de områdene som blir målt og kan evalueres og vurderes.

En forskningsinstitusjon som HI leverer produksjon eller tjenester i form av forskning, rådgivning og datagenerering. Denne, som mange andre offentlige organisasjoner har utfordringer i forhold til målformulering da man ofte ønsker å prioritere mange ulike hensyn

og aktiviteter samtidig (Christensen et al., 2015 s. 108). Den generelle problemstillingen i oppgaven tar utgangspunkt i at denne typen produksjon er utfordrende å måle, både i form av volum og kvalitet. Som nevnt tidligere har man for eksempel mål knyttet til publikasjoner og publikasjonspoeng, dette er da gjerne kvantifiserbare mål som kan måles i volum. På den andre siden er et annet aspekt hvilken effekt dette har, dvs. hvilken effekt dette utgjør i en samfunnsmessig målestokk. Hvilke effekter har en publikasjon på samfunnet? Hva har en publikasjon ført til av endringer eller tiltak i samfunnet? Dette er spørsmål og mål som er mindre kvantifiserbare, og dermed vanskeligere å måle.

En hovedintensjon med de nye forvaltningsreformene som er nevnt i kapittel 2, er at man skal vri oppmerksomhet fra prosedyrer, prosesser og ressursfordeling (input) til aktiviteter, produkter og tjenester (output) og samfunnsmessige resultatet (outcome). (Christensen et al., 2015, s. 190). For offentlige programmer er resultatmål gjerne vanskelig å konstruere, og man ender ofte opp med tiltaksbeskrivelser, aktivitets- og prosessmål som surrogatorer for resultatmål og samfunnsmessige virkninger. En av hovedgrunnene til dette skyldes at resultatene av mange tiltak først vil vise seg etter mange år og ikke vil følge budsjettåret. Dette gjelder for eksempel utdanningsreformer, kriminalitetsforebygging eller helseforebyggende tiltak. En annen grunn vil være at resultatene som rapporteres, bare delvis vil være bestemt av tiltaket eller de organisasjonsendringene som er gjort. For det tredje er det ikke sikkert at manglende resultater nødvendigvis skal føre til at tiltakene avvikles eller nedbygges, slik det forutsettes i reformer som baserer seg på insentivsystemer, hvor vellykkete resultater premieres og manglende resultatoppnåing skal straffes.

Manglende resultatmåling kan også ses i sammenheng med at resultatmålene har en tendens til å bli trivielle, ukontroversielle, apolitiske og vage (Christensen et al., 2015, s. 191). Resultatstyringen blir vanskeligere jo mer politisk kontroversielt et saksområde er, og jo mer det er preget av innebygde motstridende verdier og hensyn som det er vanskelig å kvantifisere. Særlig er dette vanskelig ved gjenstridige problemer og oppgaver som overskrider organisatoriske grenser, og som bare kan løses i samarbeid mellom flere organisasjoner. Eksempel på slike gjenstridige problemer eller «wicked issues» er samfunnssikkerhet, klimaspørsmål, arbeidsledighet o.l. Dette kan ses i sammenheng med kritikken mot balanced scorecard som utelukker kryssperspektiver (Voelpel et al., 2006, s. 54).

Christensen et al. (2015) tar også opp overmåling- og målforskyvningsproblemer (s. 193). Det første problemet oppstår når det rapporteres på mindre viktige, men kvantifiserbare sider ved

aktiviteten til organisasjonen, på bekostning av mer sentrale aspekter som ikke kan kvantifiseres. Dette er forenelig med kritikken mot balanced scorecard som forklart ovenfor. Det andre problemet oppstår når de overordnede legitime politiske målene til organisasjonen blir erstattet av organisasjonsspesifikke eller individrelaterte delmål som ikke er offentlig kjent, eller ikke er i samsvar med overordnede mål. En slik utvikling medfører gjerne at målene blir gjort til virkemidler, og at virkemidlene blir til mål.

Et annet aspekt er oppfølgingsproblemet. Det at gode resultater skal premieres og dårlige resultater skal straffes er vanskelig i praksis for statlige virksomheter (Christensen et al., 2015, s. 194). Ressursfordelingen i budsjettarbeidet i staten skjer sjeldent på grunnlag av prestasjoner eller resultater, fordi budsjetteringsprosessene rutinemessige ikke inkluderer god, sikker og pålitelig resultatinformasjon. Mange offentlige organisasjoner tar seg av problemer av en varig karakter som er mer eller mindre uløselige i den forstand at de aldri blir borte, som for eksempel klimautfordringer eller kriminalitet. For slike oppgaver vil dårlige resultater ofte måtte løses med mer ressurser og ikke mindre.

I dette kapittelet har vi presentert sentrale temaer og det teoretiske rammeverket som anvendes i studien. Formålet med studien er å finne ut hvordan styringssystemet i HI brukes, og ved dette er vi først og fremst nødt til å undersøke hvilke mekanismer som eksisterer i Havforskningsinstituttet og hvordan disse brukes. For å studere dette tar vi i bruk det teoretiske rammeverket Simons' Levers of Control. Vi tar i bruk alle aspektene av LoC-rammeverket da vi ønsker å ha fokus på helheten og samspillet mellom de ulike systemene vi finner, noe som er i tråd med litteraturen om balanse. I det diagnostiske styringssystemet er grunnlaget at man har resultater som kan måles. Som nevnt i innledningen har HI en produksjon som er vanskelig å måle og kvantifisere, derfor har vi inkludert teori om indikatorer. Dette for å bevege oss inn på konsekvensene av det å bruke indikatorer, som belyses gjennom kritikken av målstyring. I tillegg vil teorien om offentlig organisasjoner av Christensen et. al (2015) brukes for å belyse hvorfor utarbeidelse av mål- og indikatorer kan være komplisert for en offentlig virksomhet, og følgelig konsekvensene av å bruke resultatstyring.

4. Metode

I dette kapittelet vil vi ta stilling til de metodologiske valgene som er tatt for å svare på studiens hovedproblemstilling «**Hvordan brukes styringssystemet i Havforskningsinstituttet?**» og tilhørende forskningsspørsmål:

- Hvilke mekanismer består styringssystemet i Havforskningsinstituttet av?
- Hvordan utarbeides og brukes indikatorer i instituttet?
- Hvordan tilrettelegger bruken av styringssystemet for dynamiske spenninger?

Innledningsvis vil vi begrunne forskningstilnærming før vi utdyper valg av forskningsdesign som best mulig kan svare på problemstillingen. Deretter belyser vi vår metode for datainnsamling og databehandling, før vi til slutt evaluerer forskningens kvalitet.

Det er viktig at metoden henger sammen med problemstillingen, og vi må derfor bestemme seg for metodetilnærmingen, også kalt forskningstilnærmingen. Ethvert forskningsprosjekt vil innebære bruk av teori, og forskningstilnærming er knyttet til i hvilken grad man er tydelig på denne teorien i begynnelsen av forskningsprosjektet (Saunders et al., 2016, s 144). Vi har valgt å ha en bred problemstilling og spissede forskningsspørsmål, hvor vi skal se på hvordan styringssystemet i Havforskningsinstituttet brukes. Vi ønsker altså å samle inn data for å utforske et spesifikt fenomen, noe som kjennetegner en induktiv tilnærming. Induktiv tilnærming er når forskningen starter med å samle inn data for å utforske et fenomen, og utvikler ny teori ut fra funnene (Saunders et al., 2016, s. 145). Problemstillingen er dermed mer åpen og utvikles underveis som man får ulike forklaringer (Larsen, 2017, s.24).

På en annen side finnes det allerede litteratur om styringssystemer, og vi bruker generell teori om Levers of Control (LoC) i caset om HI, noe som kjennetegner deduktiv tilnærming. Ifølge Larsen (2017) kjennetegnes deduktiv tilnærming ved at man tar utgangspunkt i generell teori og bruker dette for å forstå og forklare det som studere (s. 24). Hun hevder at det i praksis vil være nærmest umulig å benytte seg av bare en av metodene, og det finnes derfor en tredje tilnærming, abduktiv tilnærming. Ifølge Larsen (2017) vil man ved denne metoden hele tiden veksle mellom teori og empiri, og søke kontinuerlig etter nye forklaringer hvor funn fører til nye spørsmål som igjen må undersøkes. Dette kan altså ses på som en blanding av induksjon og deduksjon. På bakgrunn av dette ser vi det vesentlig å ta i bruk aduktiv tilnærming hvor vi kan veksle mellom teori og empiri. Vi kan dermed knytte våre funn mot eksisterende teori, men samtidig være åpen for å samle inn mer informasjon hvis funnene reiser nye spørsmål.

4.1 Forskningsdesign

I denne delen vil vi gjøre rede for valg av forskningsdesignet i utredningen vår. Saunders et al. (2016) definerer forskningsdesign som «*the general plan of how you will go about answering your research question(s)*» (s. 163). Planen vil inneholde klare mål ut fra forskningsspørsmålene som er utledet, spesifisering av kildene man har tenkt til å samle inn data fra, og hvordan man skal samle inn og analysere dataen. Man ser også på hvilke etiske problemer og begrensninger man vil møte på.

Det første metodologiske valget en tar er om man skal følge en kvantitativ, kvalitativ eller blandet metode for å besvare forskningsspørsmålet (Saunders et al., 2016, s. 164). Vi har i vår utredning sett det vesentlig å bruke kvalitativ metode. Kvalitativ metode er en datainnsamlingsmetode som bruker ikke-numeriske data, og går ut på at man studerer deltakernes meninger og sammenhengen mellom dem (Saunders et al., 2016, s. 168). Datainnsamlingen har blitt utført gjennom intervjuer og undersøkelse av dokumenter vi har fått tilsendt fra kontaktpersonene våre i HI eller funnet på deres nettside. En kvalitativ tilnærming gir oss mulighet til å gå dypere inn i teamet, noe som er hensiktsmessig for vårt formål da vi ønsker å få en utfyllende innsikt i hvordan deltakerne på de ulike nivåene i instituttet opplever styringssystemet. Dette er en kontekst vi ikke kjenner fra før, og dermed ikke har noe data på. Derfor er det viktig for oss å gjennomføre utfyllende intervjuer som gir oss mulighet til å studere hver enkelt deltaker, men også å se sammenhengen mellom dem. Dette medfører at vi får en dynamisk intervjuprosess, da vi bygger stein på stein med kunnskap underveis som fører til at vi blir bedre rustet til å forstå konteksten og informantenes informasjon gradvis.

Ifølge Saunders et al. (2016) kan forskning utformes for å oppfylle enten et eksplorativt, beskrivende, forklarende eller evaluerende formål, eller en kombinasjon av disse (s. 174). Vi mener vår utredning først og fremst har et eksplorativt formål, da vi ønsker å få klarhet og innsikt i fenomenet styringssystemer i en forskningsinstitusjon. En eksplorativ studie innebærer at man stiller åpne spørsmål for å oppdage hva som skjer, og få innsikt om et interessant emne. Fordelen med en eksplorativ studie er at den er fleksibel og tilpassningsdyktig for endringer (Saunders et al., 2016, s.175). Det gjør at vi har mulighet for å endre retning etter hvert som vi samler inn data og får nye innsikter. Videre vil studien vår også ha et beskrivende preg, hvor vi ønsker en nøyaktig beskrivelse av Havforskningsinstituttet. Beskrivende forskning er når forskeren har et klart bilde på fenomenet man ønsker å samle inn data om, før selve datainnsamlingen (Saunders et al., 2016, s.175). Målet blir dermed å få en nøyaktig beskrivelse av hendelser, personer eller situasjoner. På bakgrunn av idemyldring, direkte

kontakt med Havforskningsinstituttet, og rapporten fra Riksrevisjonen hadde vi et klart bilde på fenomenet vi ønsket å samle inn data om, før datainnsamlingen. Etterfølgende intervjuer ga oss flere innsikter som påvirker fenomenet vi i utgangspunktet ville utforske. Derfor har studien vår vært fleksibel og tilpasningsdyktig, og ført til at vi har inkludert flere fenomen.

Ifølge Saunders et al. (2016) kan case-studie være velegnet å bruke ved både eksplorative og beskrivende studier (s.185), noe som gjør det passelig å bruke denne strategien for å svare på problemstillingen. En casestudie er en grundig undersøkelse av et emne eller fenomen innenfor deres virkelige omgivelser (Saunders et al, 2016, s 184). “Case” kan referere til en person, en gruppe, en organisasjon, en forening, en endringsprosess, eller et arrangement. I vår studie ønsker vi å gjøre en grundig undersøkelse av forskningsinstitusjonen Havforskningsinstituttet, noe som dermed utgjør vår case. En casestudie har kapasitet til å generere innsikt fra intensiv og dyptgående forskning på studiet av et fenomen i dens virkelige kontekst, noe som fører til rike, empiriske beskrivelser og utvikling av teori. I forskningsspørsmålet spør vi «hvordan», hvor vi da ønsker å forstå og forklare fenomenet, og mener derfor case-studie kan gjøre at vi kan gå i dybden på fenomenet og dermed få rike, empiriske beskrivelser.

Saunders et al. (2016) skiller mellom to tidshorisonter for forskning (s. 200). Tverrsnittstudier vil si at man studerer et bestemt fenomen på et bestemt tidspunkt. Mange casestudier basert på intervjuer er gjennomført over kort tid, noe også vår studie er. Studien er av kort tidshorison, og vi benytter oss dermed av tverrsnittstudie. Dersom man hadde hatt mulighet til å samle inn data fra samme kilde over en lang periode, gjerne flere år, kunne vi benyttet oss av longitudinelle studier. Det ville gjort at vi kunne studert endringen og utviklingen innad i organisasjonen, noe som kunne vært av stor betydning. Men på bakgrunn av oppgavens tidshorison er ikke dette mulig.

4.2 Metode for innsamling av data

Ut fra problemstillingen i utredningen ønsker vi å se på hvordan styringssystemet i Havforskningsinstituttet (HI) brukes. I denne sammenheng ser vi det hensiktsmessig å få en bred og dyp forståelse for fenomenet, og har derfor behov for å hente inn data på flere ulike måter. Vår studie baserer seg på bakgrunn av dette på både primær- og sekundærdata.

Vi startet datainnsamlingsprosessen vår med å ha innledningsmøte med tre kontaktpersoner i HI. Her fikk vi nyttig informasjon om organisasjonen og diskuterte både problemstilling for studien, og planen fremover. Deretter satt vi i gang arbeidet med å lese oss grundig opp på konteksten og samle inn relevant data. Dette ble gjort ved å lese og studere dokumenter vi fikk tilsendt direkte fra HI, samt andre offentlige dokumenter vi hentet fra nettet. Dokumenter som årsrapporter, tildelingsbrev, hovedinstruks, og interne dokumenter har vært til stor nytte for å oss i prosessen med å sette oss inn i hva Havforskningsinstituttet driver med og hvordan organisasjonen er bygget opp. En grundig forståelse av bakgrunnen for HI og deres kontekst er viktig for å kunne forstå informantene og svare på problemstillingen. Disse dokumentene har dermed utgjort vår sekundærdata. Ifølge Saunders et al. (2016) er sekundærdata data som opprinnelig ble samlet inn for et annet formål, og som kan brukes til å analyseres videre for å gi ytterligere eller annen kunnskap, tolkninger eller konklusjoner (s. 316). Et annet viktig dokument vi har brukt er Riksrevisjonens rapport om Havforskningsinstituttets virksomhetsstyring, som ble presentert i kapittel 2. Denne rapporten inneholder blant annet en vurdering av styringen i Havforskningsinstituttet, gjennomført i årene 2015-2018. Rapporten brukes for å gi oss et perspektiv på ulike forhold og utfordringer i HI, men også for å gi oss inspirasjon for videre datainnsamling.

Primærdata er ny data som forskeren selv samler inn gjennom ulike metoder (Larsen, 2017, s. 49). Primærdataen i vår utredning ble innhentet ved kvalitative forskningsintervjuer med ansatte i HI, i form av semi-strukturerte intervjuer. I denne sammenheng var det først viktig å bestemme oss for et utvalg, derav intervjuobjekter. Valg av intervjuobjekter handler om å avgrense omfanget til det som er nødvendig å inkludere i studien for å besvare forskningsspørsmålet (Saunders et al., 2016, s. 272). I innledende møter med HI kom vi frem til at det var hensiktsmessig å intervjuere ledere på ulike nivåer i HI, da dette kan gi oss bredere perspektiv på bruken av styringssystemet i de ulike delene av organisasjonen. Dette gir oss også mulighet til å sammenligne styring på de ulike nivåene, og få innblikk i kommunikasjonen mellom dem.

På denne måten er utvalget vårt et ikke-sannsynlighetsutvalg, noe som ifølge Larsen (2017) er et utvalg som ikke er tilfeldig valgt ut og vi kan ikke vite om utvalget representerer populasjonen (s. 89). Dermed blir utvalget ikke statistisk generaliserbart, noe som kjennetegner kvalitative metoder. Videre innebærer slikt utvalg at man har en subjektiv vurdering i valg av informanter (Saunders et al., 2016, s 295), noe som blir mye brukt i casestudier når utvalget gjøres med hensikt og man ikke har en for stor populasjonen som utvalget trekkes fra. Et hensiktsmessig utvalg er når utvalget baseres på hva som vil tjene forskningsspørsmålet best. Det blir derfor viktig å velge respondentene strategisk, slik at man velger ut de som best kan belyse problemstillingen vår. Ved å intervjuere ledere og mellomledere som sitter nært på ulike styringssituasjoner og har oversikt over styringsmekanismene i HI. Disse vil kunne hjelpe oss med å svare på problemstillingen, og vi anser derfor utvalget vårt som hensiktsmessig.

Det ville også vært interessant å intervjuere prosjektledere, da mesteparten av aktiviteten skjer gjennom prosjekter, men på grunn av omfanget av prosjekter og prosjektledere har vi ikke inkludert dette i vår studie. Det fordi HI har 700 registrerte prosjekter, og dermed burde utvalget av prosjektledere være relativt stort for å få et representativt utvalg. Imidlertid er det at vi ikke har snakket med prosjektledere til dels ivarettatt av at forskningsgruppelederne gjerne er prosjektledere og at programlederne har hyppig kontakt med prosjektledere. Det må likevel poengteres at ikke prosjektlederens oppfatninger og meninger er eksplisitt tatt hensyn til.

I praksis ble utvelgelsen av informanter gjort ved hjelp av vår kontaktperson i HI. Vedkommende har stor innsikt i rollene til de ulike lederne i HI og hvilke personer som samarbeider og arbeider mot samme mål. I innledende møter kom vi frem til aktuelle intervjuobjekter og han satt oss i kontakt med dem. Dette var i utgangspunktet 2 programledere og 2 forskningsgruppeledere, som alle var interessert i å delta. Disse utgjorde dermed våre første informanter. Disse informantene er knyttet sammen i form av at programlederne har det overordnede ansvaret for hvert sitt program med tilhørende prosjektportefølje, og forskningsgruppelederne har personalansvaret for sin gruppe forskere som jobber på tvers av ulike prosjekter innad i ulike programmer. Programledere og forskningsgruppeledere er dermed avhengig av samarbeid og kommunikasjon, og det vil derfor være interessant å utforske hvilke styringsmekanismer det er på disse nivåene i dag.

Vi kom videre frem til at det ville være nyttig å snakke med de øverste lederne også, henholdsvis forskningsdirektører for forskningsgruppene og programmene. Direktørene skal bidra til utvikling av instituttets faglige strategi, og sørge for at instituttet er i stand til å realisere

den faglige strategien. Det var dermed av stor interesse å få snakke med dem også. En utfordring i utvelgelsen av informanter er at veldig mange ansatte i HI ofte er ute av kontorene sine, for eksempel i forbindelse med toktaktivitet, noe som gjorde det vanskelig å sette et konkret tidspunkt. Vi har likevel gjort tilpasninger og vært fleksible til tidspunkt, slik at det ikke ble store endringer for oppgaven vår. Når det gjelder direktørene fikk vi snakket med tre av dem. Vi merket underveis i intervjuprosessen at programlederne har en stor og relevant rolle i organisasjonen, og tilsatte en ekstra programleder i utvalget vårt. Dette mener vi var positivt for vår del, da vi fikk et enda bedre inntrykk av virksomheten. På grunn av at programlederne har hovedansvar for prosjektene ble ulike aspekter gått enda mer i dybden på, noe som var svært nyttig for oss.

Som tidligere forklart har vi gjennomført kvalitative intervjuer i form av semi-strukturerte intervjuer. Vi så det hensiktsmessig å benytte oss av denne type intervju, da det er en fleksibel intervjuform. Ifølge Saunders et al. (2016) gir semi-strukturerte intervjuer forskerne fleksibilitet ved at man kan utelate noen spørsmål, endre rekkefølgen på dem og spørre oppfølgingsspørsmål underveis (s. 391). Bruken på spørsmålene kan derfor variere fra intervju til intervju. Ved å bruke denne metoden har vi fått endret på spørsmålene etter hvert som nye interessante funn dukket opp. Ifølge Saunders et al. (2016) egner semi-strukturerte intervjuer seg spesielt når man gjennomfører eksplorativ eller forklarende studie (s. 394). Formålet med vår studie er å forstå årsakene til beslutninger eller holdninger til respondentene, noe som gjør at denne type intervjuform er hensiktsmessig. Semi-strukturerte intervjuer gir muligheten til å undersøke svar, der du vil at intervjuobjektene skal forklare, eller bygge på svarene deres. Saunders et al. (2016) hevder at det er mer sannsynlig at ledere stiller på personlig intervju i stedet for å fylle ut et spørreskjema (s. 394). Det gir mulighet til å etablere personlig kontakt med intervjueren, og dermed være mer åpen i svarene. Denne intervjuformen oppleves også som svært nyttig for oss som gikk inn i en ukjent kontekst og derfor måtte bruke mer tid på å forstå denne i de første intervjuene. Etter hvert som vi fikk denne forståelsen, kunne vi stille mer konkrete spørsmål om styringen og mekanismene.

Forberedelse til intervjuer

I forkant av intervjuene utformet vi en intervjuguide som viser gjennomføringen av intervjuet. Intervjuguiden utformet vi med utgangspunkt i styringssløyfen som inneholder fasene målsetning, planlegging, gjennomføring og til slutt evaluering og oppfølging. Vi utformet spørsmål innenfor hver av fasene for å få innblikk i hele styringsprosessen. Noen av spørsmålene var åpne, mens andre var mer spesifikke for å få konkrete svar. De åpne

spørsmålene ga oss mulighet til å spørre oppfølgingsspørsmål og få bedre innsikt i de ulike respondentenes erfaringer og meninger.

Ifølge Saunders et al. (2016) kan troverdighet fremmes gjennom å gi relevant informasjon til deltakerne før intervjuet (s. 402). På bakgrunn av dette lagde vi i forkant et informasjonsskriv som vi sendte til respondentene noen dager før intervjuet tok plass. Informasjonsskrivet inneholdt informasjon om prosjektet og dets formål, i tillegg til en liste over tema på spørsmålene i intervjuet, som da var basert på de ulike fasene i styringssløyfen. Vi la også ved et bilde av styringssløyfen slik at informantene kunne få bedre forståelse av intervjuets oppbygging. Dette ga respondentene en mulighet til å gjøre seg opp noen tanker i forkant, men likevel ikke utforme konkrete svar. Informasjonsskrivet bidrar til å fremme validitet og pålitelighet ved at man informerer intervjuobjektet om informasjonen man er interessert i, og gir dem mulighet til å forberede seg (Saunders et al., 2016, s. 402). Det gjør at vi får mer utfyllende svar i intervjuet og mulighet til å oppklare utydeligheter dersom det skulle oppstå.

Vi utformet også et samtykkeskjema for å få godkjenning på deres deltakelse i studien, ta opptak av intervjuene og til at vi kan ta kontakt i etterkant dersom det er noe som er uklart eller vi ønsker utdypelse på. På fysiske intervjuer tok vi dette skjemaet med slik at de kunne skrive under før selve intervjuet startet. Ved digitalt intervju sendte vi samtykkeskjemaet på e-post sammen med informasjonsskrivet, slik at respondenten kunne sende oss underskrift i forkant.

Intervjuprosessen

Under selve intervjuprosessen er det viktig å ta hensyn til intervjuets plassering. Intervjuets plassering bør være praktisk for deltakerne, hvor de vil føle seg komfortable og hvor intervjuet ikke vil bli forstyrret (Saunders et al., 2016, s. 403). Vi ønsket derfor i utgangspunktet å gjennomføre alle intervjuene ved Havforskningsinstituttets hovedkontor i Bergen, slik at respondentene er i sine naturlige omgivelser. Å møtes ansikt-til-ansikt gir oss mulighet til å bli kjent utenfor selve intervjuet, og er dermed med på å skape tillit. Å skape tillit er ekstremt viktig for at respondentene skal føle seg trygge til å dele sine virkelige opplevelser og erfaringer. De ansatte i HI er for øvrig ekstremt travle og er ofte ute av kontorene sine, og dermed var det også et alternativ å gjennomføre møtet på Teams. Vi gjennomførte totalt fire intervjuer på HI, og de resterende fire på Teams grunnet praktiske årsaker. På grunn av den økende bruken av digitale møter, opplevde vi samme kvalitet på begge intervjuformene. Alle intervjuene varte i rett over en time, hvor begge studentene var til stede. Den ene personen hadde ansvar for å stille spørsmål, mens den andre fulgte samtalen og noterte interessante

momenter underveis. Studenten som noterte, hadde også mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål dersom man så det nødvendig. Alle intervjuer ble tatt opptak av slik at vi kunne være mer til stede i intervjuet og dermed føre en naturlig samtale. Kort tid etter gjennomføring transkriberte vi intervjuene i sin helhet.

I datainnsamlingen av primærdata har vi dermed gjennomført åtte semi-strukturerte intervjuer. Totalt sett har vi fått deltakere fra ulike enheter i matrisen, noe som var hensiktsmessig for å forstå hvordan styringen fungerer på ulike nivåer i matrisen, samt hvordan kommunikasjonen fungerer horisontalt og vertikalt i caseorganisasjonen. Flere lærebøker anbefaler at man skal gjennomføre intervjuer til man har nådd datametning og Saunders et al. (2016) foreslår en utvalgsstørrelse på 5-25 når man gjennomfører semi-strukturerte intervjuer (s. 297). Til tross for et relativt lite utvalg har vi fått god utdypning på hvert intervju, noe som har gjort at vi har fått samlet inn tilstrekkelig med data som var nødvendig for oppgaven. På en annen side er det viktig å påpeke at et større utvalg kunne gitt oss flere nyanser og andre interessante funn som kunne styrket oppgaven vår.

Tabell 1 viser oversikt over informantene med kjennemerke. Disse kjennemerkene kommer vi til å bruke i kapittel 5 for å adressere sitatene, slik at det blir lettere å forstå konteksten. Med hensyn på anonymitet beskrives ikke hvilket område de forskjellige er ledere for.

Stilling	Kjennemerke	Lengde	Fysisk/digitalt
Direktør	D1	70min	Fysisk
Direktør	D2	70 min	Digitalt
Direktør	D3	60min	Digitalt
Forskningsgruppeleder	FGL 1	60min	Digitalt
Forskningsgruppeleder	FGL 2	80min	Digitalt
Programleder	PL 1	70min	Fysisk
Programleder	PL 2	70min	Fysisk
Programleder	PL 3	90min	Fysisk

Tabell 1: Oversikt over informantene

4.3 Databehandling

Kvaliteten på kvalitativ data, som er mer varierte og komplekse enn kvantitativ data, avhenger av samspillet mellom datainnsamling og dataanalyse (Saunders et al., 2016, s. 568). Kvalitativ data kan ha flere betydninger, og man er derfor nødt til å utforske og avklare disse med stor forsiktighet. Den kvalitative datainnsamlingen må utforskes, analyseres og transformeres for å kunne svare på forskningsspørsmålet.

Saunders et al. (2016) trekker fram tematisk analyse som metode for å analysere kvalitativ data (s. 579). Formålet med tematisk analyse er å søke etter temaer eller mønstre som forekommer på tvers av intervjuene, som skal være til hjelp for videre analyse. Gjennomføring av tematisk analyse skjer ved at forskeren først (1) må bli kjent med dataene, (2) kode dataen, etterfulgt av å (3) søke etter temaer og sammenhenger, for til slutt å (4) forbedre temaer og teste nye forslag.

Det første vi gjorde etter gjennomføring av intervju var å bli kjent med dataen vi hadde innhentet, i form av å transkribere intervjuene, altså å gjengi ordrett hva som har blitt sagt. Saunders et al. (2016) understreker viktigheten med å transkribere intervjuene slik at ingen data går tapt (s. 572). De understreker også at det er viktig å få med respondentens ikke-verbale kommunikasjon og måten ting blir sagt på. Intervjuene ble transkribert enten samme dag eller dagen etterpå, slik at kontekstuelle forhold var ferskt i minne.

Kvalitative datasett er ofte store og komplekse, og ved å kode dataen kan man lettere forstå betydningen og se sammenhenger (Saunders et al., 2016, s. 580). Koding innebærer å merke hver enhet av data med en kode som symboliserer betydningen, og disse kodene er et viktig middel for videre analyse. Hvordan man koder dataen avhenger av hvilken tilnærming for forskningen man bruker (Saunders et al., 2016, s. 582). Siden vi tar i bruk en abduktiv tilnærming, med utgangspunkt i eksisterende teori så vi det hensiktsmessig å utvikle koder ut fra dette. Måten vi gjorde dette på var å benytte Simons' Levers of control rammeverket som utgangspunkt, hvor de fire ulike systemene fikk tildelt hver sin farge. Her var hovedmålet å redusere datamengden, kategorisere og finne sammenhenger. Vi gikk dermed gjennom hver transkribering av intervjuene og fargekodet sitater. Deretter samlet vi disse sitatene i en tabell. Datamengden ble på denne måten redusert ved å luke ut all informasjon som ikke var relevant for vår analyse. Begge forskere leste gjennom transkriberingen av intervjuene og fargekodet, før vi sammenlignet og diskuterte tolkningene våre.

4.4 Evaluering av forskningsdesignets kvalitet

Ifølge Saunders et al. (2016) er reliabilitet og validitet sentralt når man skal vurdere kvaliteten på forskningen (s. 202). I følgende kapittel vil vi vurdere forskningens validitet og reliabilitet, før vi avslutningsvis diskuterer etiske aspekter ved forskningen.

4.4.1 Reliabilitet

Saunders et al. (2016) definerer reliabilitet som «*the extent to which data collection technique or techniques will yield consistent findings, similar observations would be made or conclusions reached by other researchers or there is transparency in how sense was made from the raw data*» (s. 726). Reliabilitet, også kalt pålitelighet, er altså knyttet til konsistens, og om andre forskere vil kunne få samme resultater ved å gjennomføre samme type studie (Saunders et al., 2016, s. 202). Sikring av høy reliabilitet er ikke enkelt i kvalitative undersøkelser (Larsen, 2017, s. 94). Likevel ønsker vi å forklare valgene vi har tatt underveis, og forstå styrker og svakheter med disse.

Saunders et al. (2016) presenterer fire trusler mot reliabiliteten, herunder deltakerfeil, deltaker bias, forskningsfeil og forskningsbias (s. 203). Deltakerfeil er knyttet til faktorer som negativt endrer måten en deltaker opptrer på, og dermed påvirker svarene deres. Først og fremst var det viktig for oss at informantene selv kunne foreslå en tid det passet med intervju, slik at de tok seg tid til intervjuet når det passet best for dem. I tillegg til dette var vi fleksible til om de ville gjennomføre intervjuet fysisk på HI eller digitalt. Når det ble gjennomført på HI, foregikk intervjuet på et møterom og ikke i åpne landskap. På denne måten var det rom for å være ærlig uten å være redd for at andre hører på. Slik reduserer vi også deltaker bias, som innebærer at vi ikke kan være helt sikre på om informantene svarer ærlig. Ved å gjennomføre intervjuet i omgivelser informantene ser på som trygge og upåvirket er det mer sannsynlig at de vil svare ærlig. Likevel er det viktig å påpeke at vi ikke kan garantere at informantene er ærlig til enhver tid. Det var derfor viktig for oss å bevare anonymiteten til informantene, og dette informerte vi om både i forkant og på selve intervjuet. Etersom det da blir vanskelig å spore opp hvem som har sagt hva, vil det naturligvis gjøre det lettere for informantene å være ærlige i svarene sine, og dermed styrker det reliabiliteten.

Forskerfeil er knyttet til faktorer som endrer forskerens tolkning (Saunders et al., 2016, s. 203). Dersom forskerne for eksempel er slitne eller uforberedt kan det påvirke hvordan man tolker svarene til informantene. For å redusere forskerfeil har vi gjort flere tiltak. For det første har vi forberedt oss godt til intervjuene. Vi brukte mye tid i forkant på å gå gjennom sekundærdata

for å forstå konteksten. Spesielt var det viktig for oss å forstå matriseoppbygningen og de ulike stillingene i organisasjonen. Det gjorde det lettere for oss å skjønne konteksten informanten forteller om, og mulighet til å stille bedre oppfølgingsspørsmål slik at vi tolker svarene riktig. Vi gikk også gjennom intervjuguiden før hvert intervju for å forberede oss på spørsmålene som skulle stilles og se på om det er noen spesielt interessante momenter det kan være nyttig å få en utdypelse på. Ved å ta opptak av alle intervju har vi hatt muligheten til å gå tilbake å høre ting om igjen dersom noe er uklart. Halvparten av intervjuene ble gjennomført digitalt, og her inntraff det av og til noen små tekniske problemer. Da var det utfordrende å høre konkret hva informanten sa, noe som kan ha påvirket tolkningen vår.

I intervjusituasjoner kan det være lett å ha egne subjektive tolkninger som kan påvirke både selve intervjuet og tolkning av data, noe Saunders et al. (2016) definerer som forskningsbias (s. 203). Vi har gjort en del tiltak for å minimere forskningsbias. For det første, vil det faktum at vi er to forskere styrke reliabiliteten. Vi har brukt mer enn en forsker til både å gjennomføre intervjuer og analysere data. På denne måten får man flere synspunkter, og gjennom diskusjon har vi avdekket ulike oppfatninger vi har hatt på ting. Det var spesielt viktig for oss å bruke god tid på å analysere funnene, hvor vi begge gjennomførte kodingen og deretter diskuterte funnene sammen. Et annet tiltak vi har gjort for å unngå feil tolkning av dataen er å gjennomføre sitatsjekk. Hensikten med dette er at informanten skal kunne sjekke at vi har forstått konteksten og at de kan stå inne for det de har sagt. Vi sendte derfor de mest relevante sitatene fra hver informant på e-post til dem, slik at de fikk mulighet til å godkjenne sitatene og komme med tilbakemeldinger dersom noe var uklart. Det gjorde at vi fikk bekreftet om vi hadde forstått konteksten riktig og fikk gjort endringer dersom det var behov for det. Dette styrker reliabiliteten på studien. Vi kan likevel ikke utelukke at informantene kan ha blitt påvirket av spørsmålenes ordlyd, gjennom at våre holdninger ubevisst har blitt formidlet.

4.4.2 Validitet

Validitet handler om relevans og gyldighet (Larsen, 2017, s.93). Saunders et al. (2016) definerer validitet som *“(1) the extent to which data collection method or methods accurately measure what they were intended to measure. (2) the extent to which research findings are really about what they profess to be about”* (s. 730). Ifølge Larsen (2017) handler validitet i kvalitative studier om i hvilken grad vi undersøker det vi skal undersøke, og at man har samlet inn data som er relevante for å svare på problemstillingen, slik at slutningene vi trekker er valide (s. 93). Dette knyttes opp mot begrepene bekreftbarhet, troverdighet og overførbarhet.

Videre hevder Larsen (2017) at man kan skille mellom intern og ekstern validitet (s. 94). Intern validitet handler om at det er konsistens mellom funnene og det teoretiske rammeverket, eller konsistens mellom ulike metoder vi har brukt, som i vårt tilfelle er intervju. Å gjennomføre intervju har gjort at vi har sikret god validitet, da det ifølge Larsen (2017) er mulig å stille både utdypende og flere spørsmål, og at den som blir intervjuet kan snakke mer fritt, be om oppklaring og rydde unna misforståelser (s. 29). Gjennom intervjuene har vi hatt mulighet til å endre spørsmålene underveis slik at vi får den informasjonen vi trenger til å trekke bedre slutninger, noe som har vært med på å styrke validiteten. Vi har intervjuet personer fra flere nivåer i organisasjonen, noe som gjør at vi får et variert perspektiv og rikt datagrunnlag. Grunnet oppgavens tidsperspektiv og omfang ble utvalget av informanter begrenset. Dersom det hadde vært mulig å ha et større utvalg ville vi kanskje fått et enda rikere datagrunnlag, og det ville styrket validiteten.

I forkant av intervjuene har vi som tidligere forklart forberedt oss godt. Vi ga også informantene muligheten til å forberede seg ved å sende informasjonsskriv med tema for intervjuet. Det styrker den interne validiteten ved at informantene kan kunne bygge seg opp noen tanker og vi dermed får rikere svar på selve intervjuet. For å sikre kvalitet under selve intervjuene har vi begge vært til stede, slik at vi øker forståelsen på det som blir sagt. I etterkant av intervjuene analyserte vi disse hver for oss før vi sammenlignet funnene våre. Alt dette har bidratt til å styrke den interne validiteten i studien vår.

Ekstern validitet handler om funnene har overføringsverdi, altså om funnene kan si noe om andre sammenhenger enn de som er studert (Larsen, 2017, s. 94). Saunders et al. (2016) knytter ekstern validitet til generalisering, og da om funnene fra studien kan generaliseres til andre relevante settinger eller grupper (s. 204). En generell utfordring ved kvalitative undersøkelser er at de som regel ikke kan generaliseres statistisk (Larsen, 2017, s. 29). Studien tar utgangspunkt i en case hvor vi studerer Havforskningsinstituttet i dybden, og er dermed ikke generaliserbar. Men på bakgrunn av at Havforskningsinstituttet er en offentlig virksomhet, kan funnene våre være nyttig for andre offentlige virksomheter som kommuner, universiteter eller sykehus, som kan tenkes å ha lignende problemstillinger. Likevel, bør andre organisasjoner være varsomme med å overføre funnene våre direkte, da styringssystemet vil oppleves forskjellig i hver organisasjon.

4.4.3 Etiske aspekter

Forskningsetikk er ifølge Saunders et al. (2016) en viktig og kritisk del av forskningsdesignet. Det er gjerne flere etiske problemstillinger som dukker opp ved kvalitative studier enn ved kvantitative studier. Det kan oppstå etiske problemstillinger gjennom alle fasene i forskningen, og i denne sammenheng dreier det seg særlig om hvilke standarder som legges til grunn for å ivareta informantenes rettigheter i casestudien (Saunders et al, 2016; Yin, 2014). Dette innebærer blant annet å beskytte informantene fra skade av studien, beskytte personvernet og innhente samtykke fra intervjuobjektene (Yin, 2014, s. 78)

Først og fremst har vi forholdt oss til retningslinjene til Norsk Senter for forskningsdata og fått godkjent masteroppgaven vår der. Før intervjuene har vi sendt ut informasjon om oppgavens formål, samt intervjuets hovedtemaer og innhold. I tillegg til et samtykkeskjema som beskriver de tidligere nevnte forholdene, hva det innebærer å delta i studien og informantenes rettigheter. Dette måtte skrives under av informanten i forkant av intervjuet. Intervjuobjektene har blitt informert om at de vil anonymiseres, og at det eneste vi vil bruke er deres stillingstittel uten å definere nærmere området de har ansvar for slik at det ikke er mulig å gjenkjenne dem.

I intervjuets innledende fase informerte vi om at vi ønsker deres ærlige og objektive mening, men også at studien er frivillig og dermed at det er mulighet for å trekke seg fra studien. Det har vært viktig for oss å være trygge på at informasjonen vi vil bruke fra intervjuobjektene skal være så objektiv som mulig og at vi har forstått uttalelsene deres i riktig kontekst. Å unngå potensiell forvrenging av informasjon eller utelukkelse av bevis som ikke nødvendigvis støtter oppunder det studien forventer å finne, og ikke bevist vektlegge funn som understøtter forutinntatte eller ønskende funn er en viktig etisk standard ifølge Yin (2018, s. 86). Vi har derfor forsøkt å stille spørsmålene så åpne som mulig, i tillegg til at vi etter transkriberingen av intervjuene har gitt intervjuobjektene tilgang til å bekrefte disse. Vi kan naturligvis ikke benytte oss av all informasjon fra informantene, og ved å redusere transkriberingen til det som var mest relevant for studien gjorde vi det enklere for intervjuobjektene å gå gjennom sitater og se til at de var korrekte.

I utarbeidelsen av intervjuguiden forsøkte vi å stille spørsmålene så generelle som mulig og unngå spørsmål av personlig karakter for å avverge at intervjuobjektene skulle føle på ubehag. Før vi begynte intervjuene fikk vi også muntlig samtykke til å ta opptak, samtidig som dette ble informert om og skrevet under på gjennom samtykkeskjemaet. Etter transkriberingens slutt har disse opptakene blitt slettet.

5. Empiriske funn

Dette kapittelet har som formål å presentere de empiriske funnene fra datainnsamlingen, både primær- og sekundærdata. I kapittel 5.1 vil vi gi en presentasjon av forskningsinstitusjonen Havforskningsinstituttet (HI), som utgjør utgangspunktet for forskningen vår. En utdypning i den empiriske konteksten er viktig da styring alltid er kontekstavhengig, noe som i denne studien vil være med på å både påvirke og antakelig forme styringssystemet og styringsmekanismene. Først vil vi gi en innføring i Havforskningsinstituttets formål, verdier og visjoner, og gi et overordnet innblikk i de sentrale målene og delmålene som er utarbeidet i samarbeid med Nærings- og fiskeridepartementet. Deretter vil vi utdype HI sin finansielle situasjon.

I de videre kapitlene vil vi presentere de empiriske funnene fra intervjuene. Vi har i denne sammenheng tatt utgangspunkt i styringssløyfen til Anthony og Young (2003), som viser at den formelle styringsprosessen har fire hovedfaser; *strategisk planlegging, budsjettutarbeidelse, drift og måling, og til slutt rapportering og evaluering* (s. 18). Basert på denne styringssirkelen har vi strukturert våre empiriske funn i tre deler; *mål og planer, handling og samspill, og måling og rapportering*. Her beveger vi oss altså over fra det overordnede strategiske nivået til et mer operativt nivå innenfor programområdene med tilhørende prosjektporteføljer og forskningsgruppene. Til slutt vil vi oppsummere med de funnene vi mener er de viktigste, og som vi vil ta med oss videre i diskusjonen.

5.1 Introduksjon av Havforskningsinstituttet

Havforskningsinstituttet (HI) er ett av Europas største marine forskningsinstitutter som gir kunnskapsbaserte råd om forvaltning for rene og rike hav- og kystområder i et langsiktig perspektiv (Havforskningsinstituttet, 2021a s. 6). Som nevnt i kapittel 2 er Havforskningsinstituttet et nasjonalt rådgivende forskningsinstitutt organisert som forvaltningsorgan direkte under Nærings- og fiskeridepartementet (NFD). I statsbudsjettet fremgår tildelingsbrevet til HI, som årlig fastsetter mål, indikatorer og prioriterte tiltak for instituttet. Instituttet kan bli pålagt enkelte oppgaver i tillegg til dem som er beskrevet i tildelingsbrevet. Tildelingsbrevet er ikke en uttømmende oversikt over instituttets oppgaver. Virksomhetens ansvar og faste oppgaver framgår av hovedinstruksen for HI, sist fastsatt 10. desember 2019.

Havforskningsinstituttets hovedoppgaver er å gi forskningsbaserte råd til Nærings- og fiskeridepartementet, Fiskeridirektoratet, Mattilsynet og andre relevante myndigheter i

spørsmål som angår forvaltning, utnyttelse av havets og kystens biologiske ressurser (Havforskningsinstituttet, 2021a s. 7). De skal gjøre data og forskningsresultater kjent og tilgjengelig for forvaltningen, andre forskningsinstitusjoner, næring og samfunnet, samt levere relevant forskning som bidrar til kunnskapsbasert næringsutvikling. De leverer i tillegg sentrale tjenester til Miljødirektoratet og Oljedirektoratet. Rådene som HI leverer er basert på forskning og omfattende datainnsamling og prøvetaking som består av overvåkning, kartlegging, eksperimenter, prosessstudier og modellkjøringer (Havforskningsinstituttet 2021a, s. 8).

Hovedmålet til instituttet i henhold til tildelingsbrev og årsrapport er som følger «Havforskningsinstituttet skal være en ledende kunnskapsleverandør for forvaltningen nasjonalt og internasjonalt for høsting, akvakultur, sjømat og forvaltning av marine økosystem» (Havforskningsinstituttet, 2021b, s. 2). Det er også definert tre delmål:

Delmål
Delmål 1 – Havforskningsinstituttet skal levere råd og kunnskapsgrunnlag basert på beste tilgjengelige data og forskning
Delmål 2 – Havforskningsinstituttet skal levere internasjonalt ledende forskning
Delmål 3 – Havforskningsinstituttet skal generere, samle, forvalte og gjøre tilgjengelig relevante data av høy kvalitet for forskning, forvaltning og næringsutøvere

Tabell 2: Delmål (Havforskningsinstituttet, 2021b)

Det er utarbeidet styringsindikatorer for disse delmålene, men disse må ses i sammenheng med den kvalitative delen av rapporteringen. Summen av kvalitativ rapportering og indikatorer skal bidra til å belyse i hvilken grad målene oppnås, og skal legge til rette for læring og utvikling. Disse indikatorene sammen med den kvalitative rapporteringen er en del av grunnlaget for styringsdialogen mellom departementet og Havforskningsinstituttet (Havforskningsinstituttet, 2021b, s. 3).

Styringsindikator	Resultatkrav
Publikasjonspoeng	Opprettholde et nivå på 150 publikasjonspoeng
Publikasjoner	Gjennomsnittlig 1,25 publikasjon pr forsker
Sampublikasjoner	Opprettholde et nivå på 160 sampubliseringer
Siteringer	Årlig økning i antall siteringer
Publikasjoner i høyt vitenskapelig anerkjente tidsskrifter	Årlig økning
Andel søknader til Forskningsrådet som blir innvilget	
Andel søknader til EU som blir innvilget	

Tabell 3: Illustrasjon av styringsindikatorer i HI (Havforskningsinstituttet, 2021b)

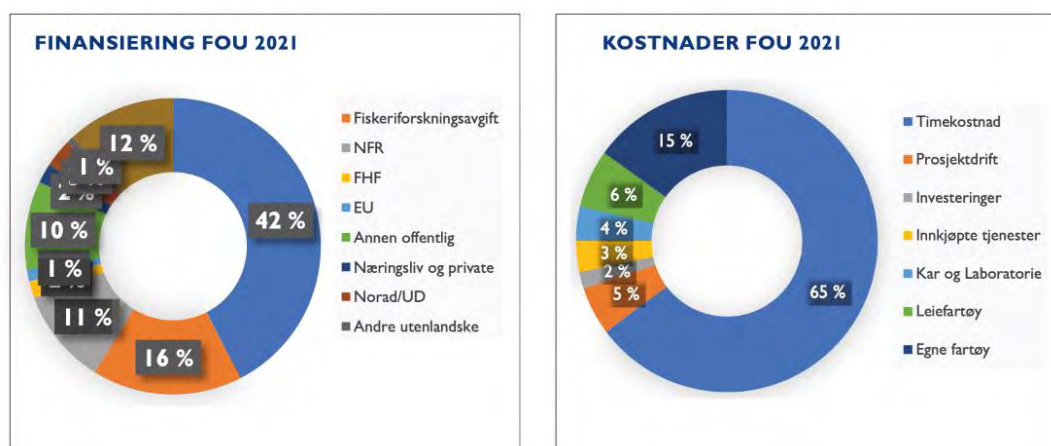
Styringsindikatorerne som HI skal levere etter, er strukturert ut ifra de tre delmålene. Tabell 3 viser indikatorerne knyttet til delmål to. Det er i tillegg utviklet indikatorer knyttet til ressursbruk, kapasitetsutnyttelse og effektivitet, og tverrgående områder. Det er ikke utviklet enkelte indikatorer eller styringsparametere utover dette i instituttet. Det er derfor en helhetlig vurdering for alle aktiviteter og prosjekter om å levere i henhold til de overordnede målene og tilhørende indikatorer.

Visjonen til Havforskningsinstituttet er «*Kunnskap og råd om rene og rike hav- og kystområder*» (HI, u.å.). Deres samfunnsoppdrag definert i strategiplanen for 2019-2023 er «*Havforskningsinstituttet skal være en ledende kunnskapsleverandør for en bærekraftig forvaltning av ressursene i de marine økosystemene, og for hele kjeden fra hav til mat*». Videre har de utarbeidet verdier som deres arbeid skal bygge på, og disse er *integritet, skaperglede, samspill og respekt* (HI, u.å.).

Havforskningsinstituttet har oppdrag og samarbeid med mange ulike organisasjoner. Flere av samarbeidene kommer gjennom søknader til de eksterne oppdragsgivere som Norsk Forskningsråd, EU og FHF, samt avtaler om overvåkningsprogram med ulike direktorater og tilsyn som Mattilsynet, Fiskeridirektorat og Miljødirektoratet (Havforskningsinstituttet, 2021a, s. 87). I tillegg skal HI i arbeidet med å levere råd til forvaltningen basert på den beste tilgjengelig kunnskap. Dette bør utvikles i samarbeid med internasjonale og nasjonale fora, i første rekke Det internasjonale Havforskningsrådet (ICES) (Havforskningsinstituttet 2021b, s. 3). ICES utvikler vitenskap og råd for å støtte bærekraftig bruk av hav og sjø (ICES, 2021, s. 6). Rådet består av et nettverk av 5000 eksperter fra 7000 institutter og organisasjoner i 20 medlemsland, herunder Norge. Dette samarbeidet er viktig for å ha gode rutiner for kvalitetssikring av råd til forvaltningen og god formidling av det vitenskapelige grunnlaget for rådene, dvs. graden av usikkerhet. Samarbeidet gjør også at HI skal levere kunnskapsbaserte råd inn til dette internasjonale havforskningsråd.

Havforskningsinstituttet er et norsk statlig institutt, og er en ideell organisasjon. Ifølge Anthony og Young (2003) er en ideell organisasjon en organisasjon hvor målet er noe annet enn overskudd, vanligvis å tilby tjenester (s. 48). Havforskningsinstituttet er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), og litt over halvparten (54% i 2021) av virksomheten er finansiert av departementet (Havforskningsinstituttet, 2021a s. 11). Tar man med fiskeriforskningsavgiften (FFA) er 71% av finansieringen fra NFD. Fiskeriforvaltningsavgiften Finansieringen fra NFD er i all hovedsak bundet opp til oppgaver og føringer gitt i det årlige

tildelingsbrevet, og knyttet til instituttets målstruktur. De øvrige midlene hentes inn fra det eksterne markedet, gjennom konkurranse om ulike oppdrag fra både bedriftskunder og offentlig virksomhet, som for eksempel Norsk Forskningsråd, NFD Fartøy og EU. Ekstern finansiering gjennom prosjektsøknader skjer derfor både på nasjonalt og internasjonalt nivå. Fra innledende møter informeres det om at de totale midlene fordeler seg med ca. 800 millioner i fast bevilgning, og ca. 500 millioner fra eksterne midler.



Figur 7: Oversikt over inntekter og kostnader. (Havforskningsinstituttet, 2021a)

Havforskningsinstituttets aktiviteter retter seg inn mot behovene i rådgivningen. Det totale forbruket i programdimensjonen var om lag 1 357 millioner kroner i 2021, hvor 738 millioner kr gikk til datainnsamling og dataforvaltning, 403 millioner gikk til forskningsmessig bearbeiding av dataene, mens 216 millioner kroner gikk til rådgivningsprosessene. Dette viser hvordan midlene fordeler seg ut over data, forskning og rådgivning, som utgjør delmålene i tabell 2.

I de videre delkapitlene vil vi presentere funn innhentet gjennom intervjuene, supplert med sekundærdata fra gjennomgang av dokumenter.

5.2 Mål og planer

5.2.1 Visjon, verdier og mål i organisasjonen

Målene til Havforskningsinstituttet (HI) er gjennomgått i kapittel 5.1. For å nå målene som er satt i organisasjonen, er visjonen og verdier viktige styringsverktøy. Visjonen deres er rene og rike hav- og kystområder i fremtiden, og vi oppfatter av informantene at denne visjonen er godt integrert i organisasjonen. Deres verdier er som tidligere presentert; integritet, skaperglede, samspill og respekt. Vi finner gjennom våre intervjuer at spesielt integritet virker å stå sterkt i

organisasjonen. Flere påpeker at de har et fast samfunnsansvar og at tillit fra samfunnet dermed er viktig å opprettholde for instituttet. En programleder forteller at «*Vi oppfatter at Havforskningsinstituttet holder høy kvalitet og det er en generell aksept for det ute i samfunnet og for de som mottar rådene*» (PL 2). Vedkommende forteller videre at det er viktig for dem å kvalitetssikre hvert råd, fordi dersom det gis et dårlig råd vil det ta tid å gjenopprette ryktet igjen. «*Så det med å opprettholde et rykte om at man leverer høy kvalitet, det er jo avgjørende for at vi skal kunne gjennomføre i forhold til vårt samfunnsoppdrag*» (PL 2). Flere av informantene fremhever også at de skal være en ledende aktør på noen områder, som er knyttet til deres hovedmål. Det påvirker blant annet hvilke prosjekter de kan være med på og setter grenser for hva de kan søke.

Det er en styring på hva vi skal søke på og hvis vi blir kontaktet av andre som ønsker å ha oss med, så det er en veldig god styring på at vi ikke skal konkurrere med eventuelle tilsvarende interne løp. I tillegg er det noen strategiske områder vi ikke bare skal være en lagspiller, noen områder skal vi være ledende innenfor, og da er det en styring knyttet til slike løp. (FGL 1)

5.2.2 Tildelingsbrev og hovedinstruks gir mål og retning for virksomheten

Tildelingsbrevet og hovedinstruksen trekkes fram av informantene som elementære styringsdokumenter for Havforskningsinstituttet. Informantene hevder at disse dokumentene blant annet er som en veiviser for retningen instituttet skal gå og som aktivitetene er styrt etter. Hovedinstruksen består av virksomhetens ansvar og oppgaver som er standard. Tildelingsbrevet derimot, er et årlig dokument som fastsetter mål, delmål og indikatorer, samt bestillinger og prioriterte tiltak. Samtlige informanter beskriver en forståelse av at tildelingsbrevet viser retningen de skal gå, og spesielt delmålene trekkes frem. På spørsmål om målformulering og strategi svarer en informant «*Vi skal levere rådgivning med forskning og data, altså som instituttet trenger for å levere*» (FGL 2). En programleder hevder at «*Mens et universitet for eksempel eller en privat forskningsinstitusjon gjerne kan gå der det er gode tildelinger eller midler og endre litt strategi og retning, så har vi et klart samfunnsansvar og mandat som står fast*» (PL 3). Det betyr at oppdraget og tildelingsbrevet forplikter, i den forstand at HI ikke kan foreta valg basert på økonomisk inntjening eller velge de mest spennende og foretrukne oppdragene. Programlederen sier videre at «*Vi må hele tiden spore forskningen vår inn mot det vi skal gi råd på*» (PL 3).

Flere informanter påpeker at tildelingsbrevene blir mer generelle og at det ikke spesifiserer egne styringsmål for de ulike faggruppene og programmene. En forskningsgruppeleder forklarer at «*Vi har ikke egne styringsmål i tildelingsbrevet i min gruppe, vi er veldig lite synlig i tildelingsbrevet direkte*» (FGL 2). Derfor er det flere av informantene som forteller at deres forskningsgruppe eller program har utviklet egne strategidokumenter og handlingsplaner. Disse brukes som en mekanisme internt for å vite hvordan de skal svare opp og løse det som står i tildelingsbrevet. En programleder påpeker at: «*Vi har tatt tildelingsbrev, hovedinstruks og selvfølgelig sondert terrenget i forhold til den kunnskapen som trengs knyttet til HI's samfunnsoppdrag, og så har vi da brekt det om til strategier for hvert av programmene*» (PL 2). Informantene forteller at disse dokumentene kan dreie seg om blant annet strategiske retninger og prioriteringer, hvilke FoU-behov man har og hvilke aktiviteter man trenger ut ifra disse behovene. Den ene programlederen trekker frem at de ikke har en uniform måte å gjøre dette på, men at det gjøres litt forskjellig i de ulike programområdene.

Vi programledere har ansvar for ulike fagområder, og på mitt område har jeg delt det inn i 7 strategiske områder og har sett på utviklingen i disse områdene og hvordan det kan utvikles videre [...] Så det blir opp til oss å finne hvor skoen trykker og hvor vi kan oppnå best resultater med de midlene vi har. (PL 1)

Samtlige informanter forteller at de ulike forskningsgruppene og programmene selv må tolke det som står i tildelingsbrevet og knytte det opp mot sin enhet, ettersom tildelingsbrevet er aggregert. En av programlederne påpeker at mange kan synes at tildelingsbrevet er litt åpent og rundt, og dette ser vi igjen ved at forskningsgruppene savner mer spesifikke signaler knyttet til retningen for deres enhet. En forskningsgruppeleder påpeker at «*Jeg savner styringssignaler, om vi går i riktig retning. Om vi setter inn støtet på de riktige tingene og om det er riktig at vi skal bygge oss opp på det området?*» (FGL 1). Årsaken til at dette er uklart, kan ifølge informanten skyldes mangel på tilbakemeldinger og rapporteringsmuligheter. Dette støttes opp av en annen forskningsgruppeleder, som også påpeker at tilbakemeldinger er et savn.

Flere informanter ser på det åpne tildelingsbrevet som en fordel, da det er opp til enhver enhet å vurdere sin rolle i forhold til det som skal leveres. En programleder påpeker blant annet at siden tildelingsbrevet og strategien ikke direkte gir en tallindikator på hvor stor innsats man skal ha i ulike retninger, må man oversette den til sin egen forståelse for å vite hvor mye innsats man trenger for å skaffe data og kunnskap til å understøtte råd. Dette gjøres ofte gjennom diskusjoner med andre programledere og i mellomledermøter, og det uttrykkes at dette er en

foretrukket metode. Basert på informantene virker derfor tildelingsbrevet å gi mulighet til å utforme hvordan de skal løse arbeidsoppgavene selv, noe som gir stor autonomi og forskningsfrihet. «*Det har en frihet og en forskningsfrihet som er viktig*» (PL 1). Flere informanter forteller at forskere generelt ikke vil la seg styre for mye, og at stor autonomi dermed er viktig for en forskningsinstitusjon. På bakgrunn av intervjuene fremgår det derfor som at autonomi er en betydningsfull verdi for HI.

Samtlige av informantene trekker frem den faglige kompetansen som HI besitter. «*Hvis du kommer inn med mastergrad - egentlig så gjør du ikke det i forskerstillinger lenger*» (D1). Dette bekreftes også av en annen informant, at majoriteten av de som blir ansatt som forskere i dag har doktorgrad, og det er i få tilfeller man kun har mastergrad. Med kompetansehevning internt i HI så kan de ifølge en informant grovt sagt få «dobbel doktorgrad» eller «tre doktorgrader» som tilsvarer professornivå. Sistnevnte avgjøres av en ekstern komite, hvor den enkelte forsker må søke for å kunne få hevet kompetansen. I denne komiteen sitter også representanter fra universitet, slik at det også skal være relevant i forhold til dem. Samtlige informanter fremhever at det er publikasjoner som er den avgjørende faktoren. En av styringsindikatorerne i tildelingsbrevet er antall publikasjoner og publikasjonspoeng, og ifølge en av direktørene er publikasjoner stoltheten til en forsker og man ønsker å få høy rating. Videre påpeker direktøren at det nødvendigvis ikke er antallet som har betydning, men kvaliteten på publikasjonen.

5.2.3 Strategiarbeid

Havforskningsinstituttets overordnede strategiplan ble satt i 2019 og varer til 2023. Strategien er utarbeidet av den øverste ledelsen i samarbeid med departementet. Strategiplanen for Havforskningsinstituttet inneholder mål og tiltak for de ulike delmålene rådgivning, forskning og data. I tillegg inneholder den mål og tiltak for alle forskningsbidragsområdene som faggrupper, laboratorier, fartøy, IKT infrastruktur og så videre. Strategien er dermed med på å vise målene til instituttet og retningen de skal gå i årene fremover, i tillegg til hvordan de skal jobbe for å levere i henhold til instruks og tildelingsbrevet. Flere informanter trekker frem denne overordnede strategien, og samtlige er innforstått med innholdet i denne, samtidig som de utarbeider sine egne strategier for å finne sin plass.

Informanter forteller at de øverste lederne nå er i gang med nytt strategiarbeid i institusjonen, og en av direktørene påpeker at det er stort fokus på at strategien skal være god og ikke for komplisert. I tillegg ønsker de å involvere alle i prosessen, ettersom strategien er noe man skal

jobbe etter og da må de ansatte kunne kjenne seg igjen. Direktøren forklarer at måten de etter hvert skal gjøre dette på, er å ha en diskusjon i alle gruppene slik at de leverer fra seg sin del av strategien. De vil deretter ha allmøter og ledermøter for å diskutere fremgang og detaljer. Basert på intervjuene oppfattes det at denne prosessen allerede er påbegynt. En programleder forteller at vedkommende, i samarbeid med en annen programleder, har hatt ansvar for å utvikle klimastrategien for instituttet. I utviklingen av klimastrategien har de inkludert alle søylene i matrisen, hvor alle grupper har kommet med innspill. Til slutt har vurdert alle innspillene og utarbeidet en felles strategi. Dette påpekes av programlederen å være en vellykket prosess. En informant forklarer at en del av arbeidet med den nye strategien også involverer å vurdere om den skal inneholde flere målbare indikatorer som kan brukes i internt i instituttet, samt hva disse eventuelt kan være. De har igangsatt dette tiltaket som følge av Riksrevisjonens rapport, og samarbeider nå med departementet for å finne optimale indikatorer.

5.2.4 Planlegging av aktiviteter

Prosjektene i HI skal samsvare med det som blir etterspurt i tildelingsbrevet og hovedinstruksen. Dette påpekes av en forskningsgruppeleder som forklarer at: *«De interne prosjektene er jo veldig styrt av hva myndighetene trenger til enhver tid» (FGL 2)*. Det meste av aktiviteten til HI blir dermed målt i prosjektene, og derfor er planlegging av prosjektene viktig. En av direktørene forteller at de jevnlig går gjennom tildelingsbrevet for å sjekke opp om de har aktivitet på det som departementet forventer. Samtlige av informantene er innforstått med at prosjektene skal svare til tildelingsbrevet, og flere forklarer at de har et såkalt prosjektdokument som forteller hvorfor og hva du kobler prosjektet mot i tildelingsbrevet og hvilke leveranser det er snakk om. Ifølge en informant skal dokumentet *«beskrive behovet slik vi ser det i forhold til vår strategi, som da springer ut av en bestilling fra departementet» (PL 2)*. Prosjektdokumentet fremstår av informantene som en mekanisme som skal sikre at de ansatte i instituttet vet retningen og målet de jobber mot. Det påpekes også at prosjektdokumentet er viktig i planleggingen av prosjektene, hvor antall personer man trenger til prosjektet og budsjettet står nedfelt.

Flere informanter forteller at HI påvirkes av endringer i omgivelsene, og dette kan skape usikkerhet rundt retning og strategi. HI får årlig bevilgning fra departementet og mesteparten av aktiviteten planlegges ut fra denne bevilgningen. Flere av informantene forteller at rammene nå blir mindre, i form av at kostnadene blir dyrere og bevilgningen ikke øker. Dette gjør at de må prioritere og planlegge annerledes. En forskningsgruppeleder forteller at HI har vært litt

godt vant i mange år, men nå som rammene blir mindre er de nødt til å endre seg, og dermed blir endringsledelse viktig. Det gjør at strategien også må justeres tilsvarende.

Strategi for oss er jo da hvordan vi styrer dette best mulig og omsetter det vi har mest mulig effektivt, i riktig retning og at retningen justeres. For eksempel når vi nå får mindre rammer så må vi kanskje se litt på hvor vi skal fokusere [...] Det handler om å forvalte samfunnsoppgavet vårt på en best mulig effektiv måte. (PL 3)

Samtidig som at HI blir påvirket av de økonomiske rammene, vil også endringer i omgivelsene ha innvirkning på planlegging av driften. En programleder trekker frem at samfunnsbehovet kan endre seg fra en tid til en annen, og dermed vil prioriteringer av aktivitetene også bli annerledes fra år til år. Havvind trekkes frem som et eksempel, hvor dette har fått større fokus de siste årene og skal etableres som en større industri i Norge. Programlederen forteller at det innebærer at man trenger data og kunnskap som man gjerne ikke har fra tidligere, og som videre medfører at dette må utvikles. Når man allerede har planlagt aktiviteter og fordelt forskere, kan det være utfordrende å endre og nedprioritere. Dette hevdes også av andre programledere.

Informantene forteller at flere av aktivitetene i Havforskningsinstituttet er av gjentakende og repeterende karakter. Slike aktiviteter går over flere år noe som tilsynelatende påvirker planleggingen av aktiviteter. En direktør forklarer at overvåkning er en slik aktivitet, og påpeker at det er en viktig og sentral del av aktivitetene i HI. Direktøren forteller videre at kostnadene knyttet til denne aktiviteten omfatter nesten halve budsjettet. Det uttrykkes fra samtlige av informantene at overvåkning virker å være elementært, blant annet for å ha det nødvendige datagrunnlaget til å kunne gi gode råd. I forbindelse med overvåkning er toktaktivitet viktig, hvor planleggingen av de årlige toktene skjer på høsten året forut. HI har utarbeidet en egen overvåkningsstrategi og implementert den i en overvåkningsplan som beskriver alle overvåkingstoktene som inngår i den repeterende virksomheten.

Hvis du ser på den overvåkingsplan som vi gjennomfører årlig, så er det jo snakk om nesten halve budsjettet bare i den. Så det er en veldig stor kostnad og veldig avgjørende for at vi skal kunne gi de rådene, kvoterådgivning, blant annet innen akvakultur og så videre. (D2)

Frekvensen for overvåkning eller måling avhenger til dels av usikkerhetsparametret, det vil si hvor mye usikkerhet man kan tillate å ha i målingen. Derfor må man løpende vurdere hva som anses som tilstrekkelig måling. Dette påvirkes også av en del andre faktorer, for eksempel

midlene man har til rådighet og ikke minst hva som oppfattes som viktigst for å gi så kvalitetssikre råd som mulig knyttet til forvaltningen av havet. Sistnevnte er noe som seg hør og bør synliggjøres av tildelingsbrevet.

Oppsummert oppfattes det basert på informantene at hovedinstruksen, tildelingsbrevet og den overordnede strategien til HI viser mål og retning for instituttet. I tillegg virker visjonen og verdiene å være integrert i organisasjonen.

«Det er styringsdialogen mellom ledelsen og departementet, hovedinstruksen og tildelingsbrevet som er det vi navigerer etter. Og så kommer jo departementet med de andre styringssignalene de ønsker i henhold til styringsprosessen som er. Så jeg tenker at rammeverket rundt dette er ganske tydelig, men det er jo stor kompleksitet og det er klart at når ting endres over tid eller endres mye på relativt kort tid, så blir det jo enda mer utfordrende enn det allerede er. Så det er vel kanskje der det kan være utfordringer» (PL 3)

5.3 Handling og samspill

5.3.1 Rollefordeling og ansvar i en kompleks organisasjonsstruktur

Havforskningsinstituttet har en kompleks organisasjonsstruktur da de er organisert som en prosjektbasert matrise som forklart i 2.3. Matrisen er oppdelt i flere søyler, hvor de aktuelle for oppgaven er den første søylen med de ni programområdene, og de tre neste med forskningsgrupper. Samtlige informanter uttrykker en forståelse av at denne matrisen er nyttig for deres virksomhet fordi den gjør det mulig å utnytte kompetansen på tvers.

Vi er en matriseorganisasjon og matrise er kanskje den beste måten å drive tverrfaglig forskning på. Så i mitt hode er det gunstig for oss å ha en matriseorganisasjon, fordi den gir stor fleksibilitet i å få folk inn på å gjøre jobbene. (FGL 2)

Ut ifra matrisen har man ledelse på ulike områder og nivåer i HI, hvor de aktuelle i denne studien er direktører, programledere og forskningsgruppeledere. De har ulike roller og ansvar, som primært springer ut av stillingsinstruksen og organisasjonsstrukturen. Programlederne har ansvar for prosjektporteføljene, aktivitetene og fremdriften knyttet til dette, og med det kommer også finansieringsansvaret. Det er forskningsgruppelederne som har personalansvaret, og ansvar for å passe på at alle forskerne i deres gruppe har nok aktiviteter, samt at disse aktivitetene støtter oppunder tildelingsbrevet. En av informantene trekker blant annet frem at en utfordring med matrisen allerede starter med denne ansvarsfordelingen «[...] at jeg ønsker

gjennomføring av aktiviteter med personell som andre har personalansvaret for, og som de kanskje har litt andre planer for i forhold til bruk» (PL 2). Flere av informantene støtter opp under dette, og legger vekt på at utfordringene særlig knytter seg til fordelingen av forskere ut på de ulike prosjektene.

Det ideelle er jo at programmene gjennom prosjektene skal kunne hente ressurser på tvers av faggruppene, men den endelige beslutningen om hvor forskerne skal plasseres virker ikke å være like rett frem, hevder flere informanter. Ifølge en av direktørene dreier dette seg blant annet om personlige preferanser for hvem man ønsker å jobbe med, basert på tidligere erfaring og samarbeid.

Vi sliter litt med å ta den endelige beslutningen med at «nei du får ikke den personen, du må ta en annen person» fordi en person du er vant til å snakke og jobbe med vil du oppleve gjør jobben mye mer effektivt enn om du skal prøve en annen person. (DL 1)

Av stillingsinstruksene fremgår det at det forventes at programleder og relevante forskningsgruppelidere skal samarbeide om ulike oppgaver, som for eksempel prosjektutvikling, -søknader og -samarbeid for å oppfylle instituttets faglige strategi. Dette samarbeidet skal i utgangspunktet koordineres i et programråd. Programrådet består av programlederen og utvalgte ledere fra forskningsgruppene som er relevante for det programmet. Samtlige av informantene nevner at programrådet i praksis blir brukt i varierende grad, noen bruker det ukentlig, mens andre bruker det ad-hoc ved behov.

Vi har jo disse programrådene da [...] Men der tenker jeg at det kan være rom for forbedring da det er opp til programlederne å bestemme struktur og hyppighet rundt disse møtene. Det er kun en av programlederne jeg jobber med som har programråd. En gang i uken har vi det, og det synes jeg er veldig bra, men de andre har ikke det og da blir det litt sånn tilfeldig når vi møtes [...] Når det ikke fungerer hos alle, eller ikke blir gjort, er det et stort tap for informasjonsflyten og styringen på HI. (FGL 1)

En av informantene som ikke benytter seg regelmessig av programrådet forklarer at dette skyldes at man får mer gjennomslag ved å gå rett til prosjektlederne. Prosjektlederne sitter tettest på prosjektet, og derfor hevder de at dette er mer hensiktsmessig. Forskningsgruppelidere forteller at i den grad programrådene har fungert, så har de vært fornøyde med dette forumet. Derfor er dette en kommunikasjonsarena som virker å ha forbedringspotensial når det kommer til bruk. Prosjektene ledes av en prosjektleder, som for så

vidt også kan være en forskningsgruppeleder, hvor de har blitt gitt et budsjett og myndighet til å disponere midlene innenfor prosjektets rammer. En informant oppsummerer dette ansvaret på følgende måte:

All forskningsaktiviteten vår eller all FoU er organisert i prosjekt, hvor prosjektleder har det operative ansvaret. De får da bevilgningsmyndighet og kan disponere penger innenfor det regelverket vi har. Så har de et budsjett å forholde seg til og må holde seg innenfor, og leveransene må også det. Så prosjektlederen er på en måte nøkkeloperatøren i dette. (PL 3)

Det operative ansvaret ligger derfor hos prosjektlederne, som disponerer og fordeler ressursene i det enkelte prosjekt. I tillegg skal prosjektlederne søke om nødvendig personell til prosjektene fra relevante forskningsgrupper. Deretter skal forskningsgruppelederne bemanne opp prosjektet. Men samtlige av informantene påpeker at prosjektlederne har mulighet til å bestille per person, i stedet for per forskningsgruppe. Det medfører som tidligere nevnt, at de forskerne som er populære får mange timer, mens andre får for få timer. Dette er en utfordring som medfører flere konsekvenser. En av konsekvensen er at man får en omfordelingsprosess for disse timene. Denne omfordelingsprosessen hevdes av informantene å være en krevende prosess, da det krever uforholdsmessig mye innsats og tid. En annen konsekvens som belyses av informantene er at ikke alle prosjektlederne er like flinke på timeføring, noe som vil medføre at hverken forskningsgruppelederne, programlederne eller direktørene blir oppmerksomme på dette. Fokuset på timeføring er noe samtlige informanter sier har økt den siste tiden, både med innføring av nye systemer for rapportering av timer i Maconomy, kurs for prosjektledere og generell oppmuntring til å faktisk føre timer og forstå hensikten med det.

Prosjektlederne skal også forholde seg til en del ulike verktøy. De skal blant annet fylle ut et prosjektdokument som beskrevet tidligere, og ta kontakt med programleder dersom noe ikke fungerer godt nok eller det oppstår akutte utfordringer i prosjektet. Denne dialogen mellom prosjektleder og programleder påpekes som god, av programlederne. Kommunikasjonen rundt dette skal ifølge matrisen og stillingsinstruksene også innebefatte forskningsgruppelederne og særlig dersom dette innebærer reallokering av personell. Flere av informantene nevner i denne sammenheng at denne kommunikasjonen kunne vært bedre, eller at systemene kunne vært mer rettleidende for hvordan dette skal håndteres.

Oppsummert virker samarbeidet og rollefordelingen når det kommer til hvem som skal bemanne prosjektene, å være noe uavklart. Det er programmene som gir rammene for

prosjektet, så er det prosjektleder som skal søke til forskningsgruppeleder om den kompetansen de trenger til prosjektet. Til slutt skal forskningsgruppeleder bekle prosjektene med personell. Dersom nødvendig kompetanse ikke er tilgjengelig, skal det leveres en prioritert liste over hvilke prosjekter som skal prioriteres. Den endelige beslutningen tas av programlederen. Det hevdes av en av informantene at det hender at forskningsgruppeledere har innvendinger, men at det uansett er programleder som har den endelige formelle beslutningsmyndigheten når det kommer til prioritering av prosjekter.

Det som er bestemt er at de aktivitetene som ber om sammenfallende personell, de skal levere en prioritert liste for hvilke prosjektaktiviteter som skal gå foran, og så skal gruppeleder bekle de med forskertid. Og så er det av og til noen forskningsgruppeledere som mener at de også må få komme med innspill på hva som bør prioriteres, men det er gjentatte ganger sagt at det ikke er slik organisasjonen er satt opp. (PL 2)

Når det kommer til prioritering av personell og hvor disse skal allokeres så er det i utgangspunktet forskningsgruppelederne som formelt råder over dette. Likevel er det her utfordringene oppstår, som samtlige av informantene trekker frem. Dette skyldes blant annet at det i praksis er prosjektlederne som bestiller nødvendig personell, og dette skjer ikke per forskningsgruppe gjennom Maconomy, men per forsker. Dette skal endog godkjennes av forskningsgruppeleder, men det skjer likevel at noen ender opp med altfor mange timer. Dette kan skje uten at forskningsgruppeleder er orientert og at forskeren selv ikke er orientert. Dette påpekes å kunne medføre utfordringer knyttet til levering og gjennomføring av prosjektene. Den enkelte forsker har bare et gitt antall timer innenfor årsverket, men per i dag er ikke denne begrensingen innebefattet i Maconomy-systemet, og derfor kan noen forskere blir overbooket. Dermed virker systemet å være med på å forverre situasjonen, da man i ettetid må begynne å omfordele timene.

Det er ofte de samme personene som er spesielt attraktive til bruk i prosjektet, og de har ganske stor belastning. De vil da også ha utfordringer i forhold til gjennomføring. Mens annet personell har kanskje mindre oppbooking, fordi de ikke har den riktige kompetansen og det ikke er trivielt å overføre oppgavene til dem. (PL 2)

Når det er programlederne som har ansvaret for prosjektporteføljen og fremdriften i prosjektene, mener de på sin side at de også må inkluderes i denne prosessen. Dette for å se at man kommer til en løsning. Rollefordelingen med hensyn til allokering av personell og hvem

som tar den endelige beslutningen, synes å være en uavklart grenseoppgang i den nåværende matrisen.

5.3.2 Bruk av formelle fora på ledernivå

Utover programråd informerer samtlige informanter om andre formelle foraer i instituttet som blir brukt til å diskutere mål, strategi og statusoppdateringer som skal sikre at instituttets retning og målsetning er samkjørt. Flere informanter forteller om ledersamlingene de har 2 ganger årlig, hvor alle på direktørnivå og mellomledere er til stede. En programleder forteller at på disse samlingene tar de opp aktuelle problemstillinger knyttet til status i programmene og mer overordnede problemstillinger i forhold til strategi, økonomi, leveranse og posisjonering i forhold til utlysninger.

Rådgivningskomiteen trekkes frem av informantene som et viktig og flittig brukt fora. Dette er en komite bestående av administrerende direktør, direktører og programledere.

Der går vi gjennom alle råd som går ut av HI og det gjør at uansett hvilket hovedområde programmene har, så må man sitte sammen å vurdere rådene. Alle må lese gjennom rådene som går ut. Ofte hvis det er noe omfattende ting så har vi gjerne prosjektledere eller ansvarlige forskere inne til å holde en kort orientering for å ta oss gjennom det (PL 3)

En annen programleder forteller at når alle samles og leser gjennom rådene som går ut av huset, får de supplert med kunnskap som er utviklet i det programmet man selv leder. På denne måten kvalitetssikrer HI rådene sine. Samtlige programledere og direktører påpeker at rådgivningskomiteen er et nyttig fora fordi det sikrer god kommunikasjon mellom dem og gir en samlet oversikt over strategi og retning.

5.3.3 Interne og eksterne prosjekter og søknader

Historisk har mesteparten av midlene kommet fra Nærings- og fiskeridepartementet, og dette er fortsatt tilfelle slik vi oppfatter det. Basert på informasjon fra informantene forstår vi at framtidsutsiktene tyder på at de økonomiske rammene vil bli mindre, og aktivitetene vil bli dyrere å gjennomføre. Som en følge av det må instituttet søke mer midler eksternt. Dette dreier seg om å søke på eksterne prosjektutlysninger, gjennom konkurranse om ulike oppdrag fra blant annet private bedriftskunder, EU eller Norsk Forskningsråd. Disse eksterne oppdragsgiverne har et strengt og rigid reglement for prosjektsøknader og rapportering, noe samtlige av informantene påpeker. Disse reglementene er noe de må forholde seg til, og som gir klare føringer for hvordan prosjektene styres.

I eksterne prosjekter er det egne maler for bakgrunnsbeskrivelse og formulering av målsetninger, milepæler og leveranser, de brukes av programleder sammen med prosjektleder til å følge opp disse prosjektene på daglig basis. (PL 2)

I forhold til Havforskningsinstituttets overordnede mål- og strategi skal også de eksterne midlene samsvare med dette. Det er en målsetning at de eksterne prosjektene ikke skal avvike for mye fra HI sin egen strategi. En informant påpeker dermed at de ikke står fritt til å bare søke de midler som de tror de kan lande, men det må formuleres på en slik måte at det støtter opp det opprinnelige samfunnsoppdraget. Dette for å passe på at man ikke beveger seg for mye utenfor det som tildelingsbrevet angir, i tillegg til at mange av søknadene krever denne forenligheten. Det påpekes av en av programlederne at «*Jo mindre andeler vi får av basisfinansieringen, jo mer blir vi styrt av Forskningsrådet og EUs utlysninger*» (PL 1). En konsekvens av dette kan ifølge programlederne være at en vesentlig større andel av forskerne på instituttet jobber med eksterne prosjekt, og beveger seg mer og mer bort fra kjerneaktivitetene til Havforskningsinstituttet. Flere av informantene påpeker at dette ikke er en utfordring enda, men tar i betraktning at dette kan bli tilfelle dersom rammene strammes inn ytterligere og eksterne midler blir dominerende. Det kan videre ha en konsekvens for prioriteringene til instituttet. Likevel må de følge opp kontrakten som er inngått med de eksterne oppdragsgiverne, som også kan påvirke styringen.

Basert på informantene virker det derfor i hovedsak å være tildelingsbrevet og hovedinstruksen gitt av NFD som styrer hvilke prosjekter og aktiviteter Havforskningsinstituttet skal prioritere og iverksette. Det er likevel mindre styring på hva de faktisk har av aktivitet, gitt at det avhenger av hva de får av ekstern finansiering. Informantene opplyser om at det formalisert er en egen enhet for søknadsstøtte i HI. Denne holder oversikten over utlysningene som kommer og informerer programledere om muligheter som bør følges opp. Utover dette varierer det hvem som tar initiativ til hva man skal søke på. En av direktørene trekker frem at de har blitt beskyldt av Forskningsrådet for å «*skyte på de med hagle*» (D3), fordi de søker så vidt og bredt. Ifølge direktøren gjøres dette fordi de aldri kan vite med sikkerhet hvor de får tilslag. Dermed kan det være usikkert hvilken aktivitet de vil ha i forhold til den eksterne finansieringen.

Initiativene til søknader kan komme fra alle nivå, slik at det hverken fremstår som en top-down eller bottom-up prosess. Ifølge informantene er det en kombinasjon av ideer fra forskerne, et resultat av en diskusjon innad i forskningsgruppene, eller programledere som bruker sitt nettverk og ser muligheter de bør følge opp. Riksrevisjonen hevder på sin side at lite styring av

allokering av ansatte gjør at prioriteringer av prosjekter i praksis blir tatt av ansatte på et lavere nivå i organisasjonen. En av direktørene stusser over dette da ansatte ikke får midler til prosjektene, uten at det godkjennes av programleder. «*En prosjektleder kan ikke sette i gang prosjekter uten å ha en ramme eller å ha snakket med programleder for å ha et hjem for prosjekt*» (D2).

5.4 Måling og rapportering

5.4.1 Overordnet måling og rapportering

I samarbeid mellom departementet og HI er det utviklet tre delmål med tilhørende indikatorer og resultatkrav (ytelsesnivå). Disse delmålene er presentert ytterligere i innledende kapittel. Kort fortalt knytter de seg til leveranse av råd og kunnskapsgrunnlag, levere internasjonal ledende forskning samt genere, samle, forvalte og gjøre tilgjengelige relevante data av høy kvalitet for forskning, forvaltning og næringsutøvere. Gjennom perioden 2016-2022 har disse delmålene (tidligere kalt hovedoppgaver) endret seg noe, men betydningen av innholdet kan sies å ligge stabilt. Etter å ha studert målene som presenteres i tildelingsbrevet oppleves de å være av mer generell karakter nå enn tidligere år.

Indikatorene knyttet til disse delmålene går blant annet på antall råd hvor HI har bidratt med datagrunnlag i ICES, antall råd som er vurdert i HIs rådgivningskomite, publikasjonspoeng, antall publikasjoner per forsker, utnyttelsesgrad fartøy (toktdøgn og seilingsdøgn) osv. Dette er overordnede indikatorer som omfatter instituttet som helhet. Samtlige av informantene påpeker at ingen av indikatorene spesifiserer hva som forventes av den enkelte enheten i HI.

Riksrevisjonen har i sin rapport også påpekt at HI ikke har utarbeidet egne mål og indikatorer. Gjennom rapporten virker dette å være etterlyst fra Riksrevisjonen og departementets side. Samtlige av våre informanter bekrefter at de ikke har egne mål og indikatorer de måles, eller vurderes etter. Gjennom intervjuene virker dette å være mer savnet på linjenivået i matrisen, det vil si av forskningsgruppene enn det er i programområdene. På den andre siden synes flere av informantene å være fornøyde med de overordnede målene og indikatorene. Slik det fremgår er det dermed snarere et savn å gjenkjenne sin enhet i de overordnede målene, eller mer konkretisert hva den enkelte enhet skal bidra med i oppnåelsen.

Det fremkommer i alle intervjuene en forståelse for at måling og rapportering på et vis er ivaretatt gjennom prosjektene. Dette fordi all aktivitet er organisert i prosjekter som på sin side

har egne mål, milepæler, aktivitetsplaner og indikatorer. Dette gjelder både prosjekter som finansieres av interne og eksterne midler. Samtlige av informantene forteller om Maconomy, som er et økonomistyringssystem. I dette systemet skal man blant annet angi hvor mye prosjektet retter seg inn mot de tre delmålene, data, råd eller forskning, og forsøke å angi en prosentfordeling mellom disse.

Når programmene skal opprette et prosjekt, går de inn i den softwaren vi har for prosjektstyring, som heter Maconomy. Der er det en fane som må fylles ut som går på å angi hvor stor del av prosjektet som går inn til de tre delmålene [...] Sånn at et prosjekt vil sette inn en prosentsats for hvor mye de bidrar i de tre søylene. (D1)

Videre er det enkelte som trekker frem at det ikke er helt rett frem å gjøre denne inndelingen, ettersom de tre delmålene er tett knyttet til hverandre og er gjensidig avhengig av hverandre. En av direktørene sier at «Vi har funnet ut er at det er litt vanskelig å si om man er i forskning eller i rådgivning. Så vi er tydelig på at vi har valgt prosentsats, fordi det er litt vanskelig å målfeste helt nøyaktig når man skli fra det ene over til det andre» (D1). Uten data får du ikke god forskning, og uten data og forskning får du heller ikke kvalitetssikre og erfaringsbaserte råd, hevdes det av en annen informant. Det innebærer at et prosjekt kan være et forskningsprosjekt, og så gå over til å bli rådgivning. Dermed vil denne prosentsatsen i Maconomy til dels være en dynamisk prosentsats, som kan endre seg over tid.

Havforskningsinstituttet rapporterer på resultatene og måloppnåelse per delmål, i årsrapporten for hvert enkelt år. I tillegg opplyser informantene om at de har øvrige rapporter i løpet av året, og tilbakemeldinger fra departementet på disse rapportene. Denne kommunikasjonen er mellom departementet og ledelsesgruppen, som består av administrerende direktør og de fire direktørene. Det er ifølge informantene primært to etatsmøter i året, hvor et er på våren og et på høsten. Dette er den formelle styringsdialogen mellom HI og departementet. HI er også pliktig til å informere departementet umiddelbart dersom det er vesentlige avvik. Avvik kan for eksempel være alvorlige forhold eller hendelser som hindrer etaten i å nå sine mål, eller indikasjoner på at forbruk/inntekter avviker vesentlig fra tildelte budsjettammer. Dersom HI må endre sine prioriteringer, for eksempel om det er umiddelbare endringer i omgivelsene, forteller en informant at de må informere og avklare dette med departementet. Departementet kan også gi styringssignaler underveis, som kan medføre at HI må endre sine prioriteringer.

HI ledelsen har dialogmøter med departementet i hovedsak to ganger i året. Og så har vi som programledere egne møter med grupper i departementet der vi samarbeider om

våre problemstillinger sånn at de er helt klar over problemstillingen, og det som er viktig for vår del er at beslutninger tas på et velfundert faglig grunnlag. (PL 1)

5.4.2 Faglige indikatorer

I forbindelse med de overordnede målene fra departementet er det utviklet tilhørende indikatorer, og det er dette samtlige informanter vektlegger når de får spørsmål knyttet til mål og indikatorer. I Riksrevisjonens rapport er en påstand at «HI måler effektiv ressursbruk ved hjelp av de indikatorene som er satt av departementet, men indikatorene er ikke koblet til hva HI produserer og sier derfor kun noe om hvor stor andel av ressursene som er i bruk, og ikke hva HI har fått ut av ressursene». Dette trekkes også frem av informantene som en grunnleggende utfordring. Det de produserer, om det er data, forskning eller råd, er ikke rett frem å måle og rapportere. For å måle hva HI har fått ut av ressursene synes det å være delte oppfatninger mellom informantene om hvordan dette skal gjøres, og om det i det hele tatt er mulig og hensiktsmessig.

Det letteste er å telle publikasjoner, og publikasjonspoeng. Og sånn sett vil det si hvor god impact vi har i det vitenskapelige, men det å vurdere og evaluere «impact'en» for næringen og for samfunnet som sådan, det er mer krevende. (PL 1)

Det er vanskelig for en forskningsinstitusjon å finne målbare og etterprøvbare indikatorer. Det er veldig lett å finne tellekanter, altså hvor mange rapporter, publikasjoner, og hvor mye data [...] Men hvordan måler du kvaliteten? At du har publisert en publikasjon kan det være en del av det? Det blir kanskje lite konkret og for svevende for mange som ikke er forskere da. (D3)

Flere informanter trekker frem råd som en viktig del av virksomheten, og forklarer blant annet hvordan rådene som går ut av HI blir vurdert internt før de gis ut. Av tildelingsbrevet er en av styringsindikatorene «antall råd fra ICES der Havforskningsinstituttet har bidratt med datagrunnlag som går inn i ICES interne peer-review vurdering» og «antall råd som er vurdert i Havforskningsinstituttets rådgivningskomite». ICES er det internasjonale havforskningsrådet, og rådene utformes i henhold til veldig stringente protokoller nedfelt i ICES. De nevnte indikatorene måler først og fremst antall, men de tar også hensyn til hvilken vurdering rådet har gått igjennom. Dette kan på den ene siden ifølge en informant være med å si noe om «kvaliteten» på rådet, men å fange opp nøyaktig hva HI har fått ut av ressursene som er gått med til disse rådene er ikke trivielt. HI som en etat underlagt departementet skal stoppe på

kunnskapen, og flere av informantene påpeker det faktum at det er stor forskjell på vurdering og håndtering.

Det er veldig stor forskjell på vurdering og håndtering, fordi Fiskeridirektoratet for eksempel, blir jo utrolig sure når vi prøver oss på en «må» eller sier at dere må gjøre sånn og sånn, for det må de ikke [...] I rådgivningskomiteen, så sier jeg «du kan ikke skrive MÅ her, du kan skrive anbefaler», fordi de må faktisk ingenting. (D1)

HI skal for det første ikke formulere rådene som «dere må gjøre», men som «vi anbefaler ...». For det andre er det ikke HI som bestemmer det endelige utfallet av rådene som gis. Denne håndteringen er ifølge direktørene opp til andre myndigheter, som Mattilsynet, Fiskeridirektorat eller andre oppdragsgivere. Det påpekes at disse oppdragsgiverne skal håndtere det ut ifra den kunnskapen de blir presentert for av instituttet. Dette er en kontekstuell faktor som vanskeliggjør målingen og vurderingen av hva HI har fått ut av ressursene. Sagt med andre ord, den samfunnsmessige påvirkningen deres forskning, data og råd har hatt. Dette hensyntas ifølge enkelte av informantene til dels gjennom såkalte usikkerhetsindikatorer, det vil si hvor kvalitetssikkert rådet er. «Sånn at vår tilnærming til dette med nøyaktighet på råd eller verdi, det er egentlig usikkerhet, altså hvilken usikkerhet vi kan knytte til rådene» (PL 3)

Usikkerhet er en stor vurdering, som avhenger av blant annet av innsats, som igjen er et resultat av midlene man har til rådighet. Et eksempel som trekkes frem av flere informanter i denne sammenheng, er kvoteråd på en fiskebestand, for eksempel torsk. Med økt innsats i overvåkningen og kartleggingen går usikkerheten ned. Når usikkerheten går ned, kan kvoten gå opp. Mens hvis man reduserer kostnaden (innsatsen), blåses usikkerheten opp og da må kvotene ned, selv om det egentlig ikke er noen endring. Men når man ikke vet 100%, så er det slik det blir.

Det samme aspektet med kvantifisering gjelder for flere av de andre indikatorene, som publikasjonspoeng og antall publikasjoner per forsker, antall toktdøgn og seilingsdøgn, antall datasett som er gjort tilgjengelig og antall nedlastninger av datasett. En informant beskriver dette som «Det som er lett for oss, det er alt du kan telle. Det du ikke kan telle, men må sette deg ned og gjerne reflektere og beskrive – det kan vi gjøre, men det er mer utfordrende» (D3). Samtlige av informantene er positive til det nåværende mål- og indikatorsystemet, og legger samtidig vekt på at det er viktig at ikke indikatorer blir hele styringen.

Det er veldig mange indikatorer man potensielt kan utvikle, og man kan få et inntrykk av at så lenge man har noen indikatorer så er man i mål, men det viktige er jo å ha de rette indikatorene. Og for vår del så er jo det hvorvidt vi svarer godt opp vårt samfunnsoppdrag, vårt tildelingsbrev og vår hovedinstruks (PL 2)

5.4.3 Økonomiske indikatorer til internt formål

Ovenfor slik vi ser det, er det de «faglige» indikatorene som er gjennomgått. Med «faglig» mener vi i den forstand indikatorer som knytter seg til delmålene og som er utarbeidet for å forsøke å si noe om hvordan den faglige aktiviteten i HI har blitt gjennomført. Det er klart at noen av disse også vil kunne ha økonomisk betydning, men vi vil her fokusere på indikatorer og rapportering av faktorer som er viktig for gjennomføring og finansiering.

Forskningsgruppelederne, programledere og direktørene virker å være opptatt av timer, timeføring og omfordeling av timer. Disse rapporteres inn i deres økonomistyringssystem Maconomy. Noen av informantene kaller det også et prosjektstyringssystem fordi det blant annet er timene i prosjekter som føres her, mens andre kaller det et budsjettstyringsverktøy. Et viktig poeng å ta med seg i denne sammenhengen er hva timer betyr for finansieringen til HI.

Den timerapporteringen sier på en måte noe om hvor mye tid du har brukt på den oppgaven eller aktiviteten, og det henger sterkt sammen med økonomien til instituttet. For hvis vi ikke skriver timen, så får vi jo ikke pengene. (FGL 2)

Det er flere indikatorer som nevnes som man kan se på i forhold til prosjektenes fremdrift, blant annet timeføring i prosjektene som hentes ut fra Maconomy. Dette er den mest tydelige indikatoren som nevnes av informantene utover de som fremkommer av tildelingsbrevet. Indikatoren som viser timer ført er ikke formelt satt inn i et styringssystem, men samtlige ledere trekker frem at de er inne og henter ut rapporter som viser dette. Et viktig skille i denne sammenheng er mellom de ulike nivåene av ledelse. Det er prosjektledere som har ansvar for å registrere og rapportere disse timene, mens forskningsgruppelederne har et ansvar for å følge opp at forskerne i deres forskningsgruppe har nok timer. På den andre siden må også programlederne følge opp dette, da de har ansvar for fremdriften i prosjektene. Det skal være en rapportering i Maconomy en gang i måneden, hvor prosjektleder skal gå inn å sjekke timene til de som jobber i prosjektet, samt budsjett og leveranser. Samtlige av deltakerne sier at denne rapporteringen av timer har vært mangelfull og at det har vært varierende grad av hvor godt prosjektlederne følger opp dette. Dermed har HI rettet fokus på forbedring av timeføring og øke forståelsen for viktigheten av dette, da det har stor betydning for finansieringen.

Vi har et styringsverktøy for det, som budsjettstyringsverktøy. Det går på forbruk hvor man jevnlig logger aktiviteten. Og det lyser rødt når det ikke skjer noe, men det er også krav og behov for at de rapporterer månedlig inn i den portalen. Det er ganske mangelfullt, og der har vi press på å reallokere finansieringen hvis det er behov for det, til det beste programmet for, problemstillingene og løsning av de (PL 1)

Timeføringen i Maconomy er som sagt en indikator for å kunne se fremdriften i prosjektene, noe som har flere formål. For det første er det viktig for at instituttet skal få finansiering, og for det andre for at de skal kunne sette inn nødvendige tiltak ved mangelfull framdrift. «Vi har for så vidt avviksrapportering i denne økonomidelen i Maconomy, med at vi har utfordringer her og her. Og da må vi sette inn tiltak» (PL 1). En forskningsgruppeleder forklarer bruken av dette systemet slik:

Maconomy er prosjektstyringsverktøyet vårt der alle prosjekttimene føres [...] Vi har på det et trafikklyssystem, der en prosjektleder hver måned rapporterer 1 (grønt), 2 (gult) eller 3 (rødt) for hvordan de ligger an. Så ved 1 er alt ok, ved 2 kommer man i mål, men har noe avvik som kan rettes opp i løpet av noen måneder og ved 3 har du et alvorlig problem. Dette skal fanges opp av programleder som da skal ta kontakt med vedkommende for å høre «Hvorfor rapporterte du rødt her nå? Hva er det som er problemet?» Så der har vi en tilbakemeldingsmekanisme som folk ikke er flinke til å bruke. (FGL 2)

En annen indikator som nevnes er bruk av midlene som er allokert til prosjektet. Denne indikatoren brukes ifølge en av informantene til å se på om det er fremdrift i forhold til planlagt bruk. For hvis det er lite av midlene som er brukt i prosjektet så kan det ifølge informanten, være en indikator på at fremdriften er mangelfull. Hvis det tilsynelatende viser seg å være mangelfull fremdrift, må dette håndteres. Informantene forteller at dette da gjøres av programleder som tar kontakt med prosjektleder, eller prosjektleder som melder fra til programleder om stillstand. Disse midlene går både til drift i prosjektene og til å betale for forskertimer i forskningsgruppene. Man kan i dette systemet altså se på hvor stor del av budsjetterte timer som er ført og hvor stor del av driften som er brukt, og se det i samsvar med hverandre.

Så ser jeg alltid på hvor stor del av de budsjetterte timene som er ført, og hvor stor del av driften er det om er brukt, og så ser jeg om de er forholdsmessig i samsvar [...] Men

det er jo ikke tilfredsstillende nok å se hvor mye timer folk har ført i forhold til det planlagte. Det burde jo si noe om prosentgjennomføringen, men jeg vet at det er vanlig i del andre systemer at du rapporterer på at man er 40% ferdig med prosjektet eller 60% ferdig, og for oss blir timer ført da en form for proxy for hvor langt prosjektet har kommet (D1)

Dette er altså ikke utformet i et enkelt system som lett kan vise hvor langt prosjektet er kommet i syklusen.

5.4.4 Intern rapportering i instituttet

Forskningsgruppeledere forklarer at det er veldig lite formelle rapporteringer mellom forskningsgruppelederne og programlederne, og forskningsgruppelederne og deres utvalgte direktør. For forskningsgruppelederne handler det om å påse at forskerne i deres gruppe fører sine timer, ikke i det enkelte prosjekt, men makroen av dette. De skal også påse at de har den nødvendige faglige kompetansen i gruppen, og eventuelt tilføre kompetanse gjennom kursing eller nyansettelser. «*Gruppene har veldig lite mål som vi skal svare opp til vår leder*» (FGL 2). Forskningsgruppelederne indikerer at det er lite rutinemessig preg over den kommunikasjonen eller rapporteringen de gjør til sin leder. Det oppleves dermed fra informantene at tilbakemeldingene ned til forskningsgruppelederne er noe fraværende.

For programdimensjonen er rapporteringen til dels ivaretatt gjennom å følge opp prosjektporteføljen, og gjennom møter med programleder og programdirektør. Der synes det å være en god plattform for å diskutere hva som er status i programmet, i forhold til fremdrift og leveranser. I tillegg er det møter to ganger årlig mellom alle mellomlederne hvor man også diskuterer fremdrift i programmene, i tillegg til aktuelle overordnede problemstillinger i forhold til økonomi, leveranser, posisjonering i forhold til utlysninger etc. Programmene blir i størst grad vurdert ut ifra om prosjektene i programmet er gjennomført i henhold til plan og total ramme for programmet. Programmene blir ikke vurdert så mye på de enkelte indikatorene, som for eksempel hvor mange fagfelleverderte publikasjoner eller råd de har levert. Flertallet av informantene påpeker at det er lite tilbakemeldinger utover det man får gjennom disse ulike møtearenaene, og at det er forbedringspotensialet i forhold til tilbakemeldinger og kommunikasjon. Dette avhenger igjen av hvem man snakker med, og det er en samlet forståelse for at dette nok er ivaretatt bedre på ledernivå og prosjektnivå, men at det er mangler på gruppeledernivå.

På gruppenivå, sånn overordnet om vi leverer og om jeg som gruppeleder gjør det jeg skal, der er det veldig lite tilbakemeldinger. Sånn at det kanskje blir litt stykkevis og delt, fordi det er ingen som har den totale oversikten. Eller kanskje det er noen som har det? [...] Jeg tenker at når man snakker om motivasjon, så er det jo kjekt å få vite hvis ting fungerer bra eller hvor vi bør sette inn trykket litt mer. Det hadde blitt så mye mer gull for HI hvis vi hadde klart det tenker jeg. (FGL 1)

Den rapporteringen som derimot er ivaretatt internt, er den som skjer i prosjektene som nevnt tidligere, men spesielt også i de eksterne prosjektene. I de eksterne prosjektene som er utlyst fra for eksempel Norsk Forskningsråd og EU, er det strenge regimer med lister for mål, delmål, prosjektaktivitet og rapporteringskrav som må følges til punkt og prikke. Slik at de alltid må forholde seg til det rapporteringsregimet som den finansieringskilden krever.

De eksterne prosjektene som er finansiert av eksterne midler som f.eks. EU har et helt eget regelverk. Og da må vi følge den listen til punkt og prikke, og den er veldig detaljert på rapporteringskrav, for eksempel så skal et prosjekt defineres i delmål. Så da er det låst i delprosjekter, og du kan ikke flytte penger mellom de uten videre. Da må alle avvik søkes og dokumenteres. Så det er veldig detaljert, og Forskningsrådet går i samme retning. (PL 3)

I tillegg forteller flere informanter at mye av aktiviteten i HI følger internasjonale standarder og protokoller. Eksempelvis overvåkningsaktiviteten, som er en viktig del av aktivitetene for å bygge opp nok kunnskap til ulike råd, blant annet kvoterådgivning. Det internasjonale havforskningsrådet (ICES) setter føringer for hvordan overvåkningen skal gjennomføres, for å sikre at man på tvers av land har det samme faktagrunnlaget. Dette gjør at rådene utformes i henhold til veldig stringente protokoller som ligger nedfelt i ICES. I tillegg nevner samtlige av informantene at det allerede eksisterer en del etablerte rammeverk, som er internasjonalt forankret og som de må forholde seg til. Dette varierer fra program til program, avhengig av hvilke aktiviteter de primært utfører.

Så på forskningssiden dreier det seg egentlig om å følge denne definerte protokollen og utarbeide disse rådene som vi da samfengt for hele det området, våre havområder. Så det gjør at hvilke tokt skal gå, hvor ofte skal de gå, årlig, noen toårig, noen treårig osv, bestemmes ut ifra dette. (PL 3)

Det er veldig mye av den faglige aktiviteten som er ivaretatt av prosjektene og av de etablerte systemene til de eksterne oppdragsgiverne. Flere informanter påpeker at det å fange opp hva HI har fått ut av ressursene muligens kan ses gjennom en del av disse allerede eksisterende indikatorene, vurderingene og rapporteringer, som blant annet gjøres i ulike prosjekter internt og eksternt, og i ulike komiteer som rådgivningskomiteen og ICES. Oppgaven blir snarere hvordan disse skal løftes opp og synliggjøres på et overordnet nivå som kan dekke helheten av det HI gjør gjennom en periode. I tillegg er det tydelig gjennom intervjuene at det er en del styring i forhold til timer ført og budsjettet, for å se hvordan man ligger an i prosjektene, som tidligere forklart. Dette bærer preg av å heller ikke være et formelt system på alle nivåer, men en mer uformell styringsmekanisme som mange likevel benytter seg av ukentlig, månedlig eller tertialvis. Ifølge en informant virker det å være en styring knyttet til flere formelle systemer, som prosjektdokument og Maconomy.

Du trenger ikke nødvendigvis et indikatorsystem for å vite hva du skal gjøre. Og en del av diskusjonen med alle disse indikatorene er jo at de av og til kan vise feil ting og. Og det er jo det som er faren, hvis du ikke har gode indikatorer, så kan du jo få fine svar, men ikke noe blir gjort [...] Det er veldig mye dialog på hvordan vi skal løse det, for vi har alle prosjektene som har egne prosjektbeskrivelser og leveranser. Sånn at det likevel er en god grad av styring, leveranser og oppfølging, selv om det ikke er formulert i form av et mål eller en indikator. (FGL2)

5.5 Oppsummering av funn

I dette kapitlet har vi gjennomgått funnene våre fra intervjuer og dokumenter. Funnene danner grunnlaget for den videre analysen, hvor vi i neste kapittel vil ta for oss de mest relevante funnene. Vi finner at visjonen og verdier virker å stå sterkt i organisasjonen, og at spesielt tildelingsbrevet, hovedinstruksen og strategien virker å være viktige styringsmekanismer i Havforskningsinstituttet. Dokumentene viser mål og retning for institusjonen og oppfattes å være godt integrert i organisasjonen. Verdier som eksisterer hos ansatte springer ut fra deres faglige og profesjonelle kompetanse, slik at de dermed alltid ønsker å levere i henhold til tildelingsbrevet. Tildelingsbrevets generelle og åpne ordlyd fremhever verdiene autonomi og integritet. Likevel oppfattes det som at styringssignaler og kommunikasjon er noe nedprioritert mellom forskningsgruppeteiderne og programteiderne, på grunn av manglende bruk av formelle fora som inkluderer gruppeteiderne.

HI's organisering som en prosjektbasert matrise oppfattes av informantene som hensiktsmessig for en forskningsinstitusjon, ved at de får utnyttet kompetansen på tvers i prosjekter. På en annen side ser det ut til at det er noe uklar rollefordeling fordi ansvar og myndighet ikke er enhetlig. Videre ser vi at bevilgningen og bestillingene HI får fra departementet virker å styre instituttet i stor grad, da dette er med på å bestemme prioriteringene og aktivitetene deres. Budsjett oppfattes derfor som en viktig del av styringen til HI. Når rammene blir mindre, ser det ut til at HI søker mer eksternt, og dermed kan de bli styrt av de eksterne retningslinjene i større grad. Prosjektdokumentet nevnes av samtlige informanter, og fremstår som en styringsmekanisme som fungerer til både planlegging og sikre at aktivitetene knyttes til den overordnede strategien.

Ifølge informantene rapporterer HI på indikatorer knyttet til målene til departementet årlig, men brukes ikke systematisk for å vurdere måloppnåelse gjennom året. Rapportering av indikatorer internt er det derimot ikke så mye av. Rapportering av timer påpekes å være viktig for å følge opp fremdriften i prosjekter, men også for å få finansiering. Vi oppfatter likevel at dette per nå ikke er et formelt styringssystem og heller ingen jevnlig rapportering på dette. Det følges likevel opp tilfeldig av forskningsgruppelider, programleder og fåtall av direktørene. Rapportering på prosjekter påpekes også å være viktig i form av timebruk, leveranser, avvik og budsjett. Det oppfattes at denne rapporteringen i utgangspunktet skal skje en gang i måneden, men at dette ikke er opprettholdt fra alle prosjektlederne. HI sin viktigste aktivitet er at de skal levere kunnskapsbaserte råd, og vi finner at informantene opplyser at det er vanskelig å måle kvaliteten (påvirkningen i en samfunnsmessig målestokk), blant annet fordi de kan påvirke hvordan rådet blir håndtert.

I etterfølgende kapittel kommer diskusjonen, hvor vil vi vurdere hvordan de presenterte mekanismene av styringssystemet brukes i henhold til Simons' Levers of Control rammeverk. Vi vil også se på hvordan bruken eventuelt balanseres, og muliggjør en dynamisk spenning.

6. Diskusjon

I følgende kapittel er formålet å besvare problemstillingen «*Hvordan brukes styringssystemet i Havforskningsinstituttet?*». Diskusjonen tar utgangspunkt i de empiriske funnene og konteksten i kapittel 5, det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 3 og den kontekstuelle rammen i kapittel 2. I dette kapitlet søker vi å forstå informasjonen og observasjonene vi har gjort, med utgangspunkt i teorien. Vi vil besvare hovedproblemstillingen gjennom de tre forskningsspørsmålene, hvor vi i kapittel 6.1 diskuterer funnene med utgangspunkt i forskningsspørsmål 1 «*Hvilke mekanismer består styringssystemet i Havforskningsinstituttet av?*». Vi vil her knytte de ulike mekanismene til de fire styringssystemene presentert av Simons (1995b). I kapittel 6.2 diskuterer vi funnene i lys av forskningsspørsmål 2 «*Hvordan utarbeides og brukes indikatorer i instituttet?*». Til slutt vil vi diskutere hvordan de ulike delsystemene utfyller hverandre og virker sammen for å skape muligheter og sette begrensninger med utgangspunkt i forskningsspørsmål 3 «*Hvordan tilrettelegger bruken av styringssystemet for dynamiske spenninger?*». Spenning mellom ulik bruk av styringssystemer er en kilde til forbedret prestasjon og konkurransefortrinn, mens fravær av spenninger vil kunne forhindre dette (Mundy, 2010; Henri 2006, Simons, 1995b). Dette diskuteres i lys av Mundy (2010) sine fem kriterier for evnen til å skape balanse, hhv. intern konsistens, logisk progresjon, dominans, undertrykkelse og forholdet mellom interaktive prosesser og de tre øvrige styringssystemene.

6.1 Styringsmekanismene rommer alle delsystemene, med spesiell vekt på trossystemet og grensesystemet

Vi vil i denne delen svare på vårt første forskningsspørsmål «*Hvilke mekanismer består styringssystemet i Havforskningsinstituttet av?*» Et styringssystem vil i hovedsak bestå av flere mekanismer, og vi vil i denne delen trekke frem mekanismene i styringssystemet som vektlegges av informantene. Basert på informantene finner vi at tildelingsbrevet, budsjettet og organisasjonsstrukturen er viktige mekanismer i styringssystemet til HI. Vi vil i de neste delene diskutere disse med hensyn til relevant teori.

6.1.1 Tildelingsbrevet gir retning, men bruken skaper autonomi

På bakgrunn av informantenes oppfatninger og erfaringer finner vi at tildelingsbrevet og hovedinstruksen virker å være en viktig mekanisme i HI sitt styringssystem. Ifølge informantene representerer disse dokumentene instituttets formål og gir retning på hva organisasjonen skal drive med og levere. Vi finner at tildelingsbrevet blir aktivt brukt i organisasjonen, og på denne måten blir målene, forventningene og formålet spredd i

organisasjonen. Dermed virker disse å bli en del av verdigrunnlaget. På denne måten kan tildelingsbrevet påvirke og forsterke trossystemet i organisasjonen. Et trossystem er ifølge Simons (1995b) et sett med organisatoriske definisjoner som ledelsen kommuniserer formelt for å vise formål, verdier og retning til organisasjonen (s. 34).

Tildelingsbrevet formidler også deres hovedmål og delmål med tilhørende indikatorer. Av hovedmålet fremkommer det at HI skal være en ledende kunnskapsleverandør. Basert på intervjuene finner vi at det å være en ledende aktør synes å være en verdi som står sterkt i HI. Det er derfor samsvar i verdiene de uttrykker og det som står i tildelingsbrevet. Ifølge Simons (1995b) skal trossystemet formidle informasjon om kjerneverdier (s. 34). På bakgrunn av dette tyder det på at kjerneverdiene står sterkt i institusjonen, og dermed at trossystemet er godt integrert. I motsetning til trossystemer, setter grensesystemet grenser for mulighetsområde ansatte kan søke i (Simons, 1995b, s. 39). At de skal være ledende setter på en annen side begrensninger for mulighetssøket, da de ikke kan ta på seg hva som helst av oppdrag og ikke konkurrere med andre. Derav fungerer kjerneverdien også grensesettende, noe som støttes av Tessier og Otley (2012) sin teori om at kjerneverdier også kan være grensesettende.

Basert på informantene finner vi at HI skal levere råd, forskning og data etter samfunnets behov. Naturligvis vil behovet i samfunnet endres fra en tid til annen. Hva som skal prioriteres formidles gjennom det årlige tildelingsbrevet, og prioriteringene kan derfor variere. Mundy (2010) påpeker at trossystemet er en sentral driver for endring og for å opprettholde et kontinuerlig fokus på virksomhetens hovedprioriteringer (s. 514). Endringer i omgivelsene vil naturligvis påvirke samfunnsbehovet, som igjen kan føre til endring i aktivitetene og prioriteringene til HI. Simons (1995b) hevder at endringer og utfordringer i miljøet skaper behov for grunnleggende verdier for å gi organisasjonsstabilitet (s. 37). Selv om prioriteringene og aktivitetene endres i HI, finner vi at verdiene og normene om å levere etter samfunnsbehov og av høy kvalitet opprettholdes. På denne måten er trossystemet sterkt etablert i HI. Visjonen deres om rene og rike hav virker fremdeles å stå sterkt, men prioriteringene og arbeidsmetoden kan måtte endres. Her kommer også verdien integritet inn, hvor vi finner at selv om behovet endres, ønsker de fremdeles å levere høy kvalitet. Videre hevder Simons (1995b) at når det oppstår problemer med implementering av strategi, skal trossystemet hjelpe deltakerne med hvilke problemer de skal håndtere og løsningene de skal se etter (s. 36). Her vil tildelingsbrevet sammen med verdien integritet rettlede medarbeiderne til å prioritere rett. På denne måten finner vi at tildelingsbrevet blir aktivt brukt i organisasjonen, hvor dokumentet viser retningen

organisasjonen skal gå i og hva de skal levere. Slik kan tildelingsbrevet forsterke trossystemet i organisasjonen.

Tildelingsbrevet og hovedinstruksen kan representere en form for grensesystem. Dette fordi både tildelingsbrevet og hovedinstruksen utviklet i samarbeid med departementet, viser samfunnsoppdrag, formål og retning som er satt og de må levere deretter. Grensesystemer kjennetegnes ved at det skal sørge for at virksomheten og de ansatte har grenser for hva de skal holde på med (Bjørnenak, 2016; Pletch & Lavarda, 2016). Ifølge Adler og Borys (1996) kan prosedyrer virke muliggjørende eller tvingende (s. 64). Tildelingsbrevet og hovedinstruksen kan både forstås som mulighetsgjørende og tvingende. På den ene siden kan tildelingsbrevet virke tvingende i den grad at de må levere det som står nedfelt som bestillinger, og etter samfunnsbehov. De kan ikke gjøre den forskningen de selv synes er spennende. I tillegg er mesteparten av HI sine aktiviteter av gjentakende karakter, noe som gjør at mye av aktivitetene allerede er bestemt flere år fremover. Adler og Borys (1996) hevder at dersom prosedyrene virker tvingende kan det begrense atferd, virke demotiverende og hemme innovasjon. Tildelingsbrevet kan derfor fremstå som tvingende i den grad at det setter grenser for hvilke aktiviteter som skal prioriteres og ikke, noe som kan begrense både adferd og innovasjon.

På en annen side kan tildelingsbrevet virke mulighetsgjørende i den grad at man kan fylle det med innhold selv. Som fortalt i empirien er tildelingsbrevet av åpen form, slik at de ulike enhetene og gruppene i HI kan oversette det til sin egen forståelse og forme egne strategier. Vi oppfatter av informantene at denne type autonomi som regel er positiv, da det inspirerer dem til å se etter løsninger på deres egen måte, så lenge det er innenfor rammen av tildelingsbrevet og hovedinstruksen. På denne måten virker tildelingsbrevet også mulighetsgjørende, ved at bruken av det skaper autonomi. Autonomi er viktig for en forskningsinstitusjon, og ved å ha et åpent tildelingsbrev blir det mulig for forskerne å tilpasse sine arbeidsoppgaver etter egen kunnskap og erfaring i de ulike prosjektene. Simons (1995b) hevder at et grensesystem har som hensikt å redusere direkte overvåkning og mulighet for delegering av beslutningsmyndighet (s. 41). Det oppfattes basert på informantene at det ikke er noe form for spesifikk overvåkning og rapportering til de overordnede, utover fremgang i prosjektene. Dette kan også være med på å skape autonomi i organisasjonen.

Basert på intervjuene finner vi at det er mulig for HI å ha et tildelingsbrev som er nokså lite spesifikt, fordi departementet kan stole på at de ansatte i instituttet vil gjøre en fornuftig og grundig jobb. Det oppleves gjennom intervjuene at en forskningsinstitusjon som HI har

kompetente fagfolk og forskere, med både høy indre motivasjon, ambisjoner og stor grad av integritet. Forskerne ønsker å gjøre det bra ved å levere velfunderte og kvalitetssikre råd, samt publisere gode og plausible rapporter. Dersom de ikke gjør det, vil det oppleves som et nederlag. Forskere drives av indre motivasjon, og vil dermed gjøre en god jobb for å finne de beste løsningene i henhold til tildelingsbrevet. Et vagt tildelingsbrev og lite direkte oppfølging ser derfor ut til å passe overens med et sterkt trossystem, og ansatte med høy kompetanse, integritet og ønske om autonomi.

6.1.2 Den interne bevilgningen setter grenser, men eksterne utlysninger utfordrer grensene

En annen viktig mekanisme vi finner i styringssystemet til HI er den interne bevilgningen de får fra departementet, som danner grunnlaget for budsjettbruk i organisasjonen. Den interne bevilgningen er gitt for at instituttet skal levere i henhold til tildelingsbrevet. Vi finner i denne sammenheng aktiv bruk av grensesystemet i den grad at all aktivitet i organisasjonen må holdes innenfor gitt ramme, og departementet stoler på at instituttet skaper verdi innenfor disse rammene. Dette er i samsvar med Simons (1995b) definisjon av grensesystem, hvor ledere fastsetter hva underordnede skal unngå å gjøre og stoler på individuell kreativitet for å søke etter måter å skape verdier på innenfor disse grensene (s. 40). På en annen side kan man knytte dette til Adler og Borys (1996) sin teori, hvor bevilgningen kan oppfattes som muliggjørende eller tvingende. Bevilgningen fremstår mulighetsgjørende i den grad at instituttet selv er ansvarlig for å fordele pengene på de ulike programmene. På denne måten kan de fordele pengene basert på hva de anser som mest hensiktsmessig for å kunne svare opp tildelingsbrevet. Også programlederne står fritt i å fordele den tildelingen de har fått ut til de ulike prosjektene. Budsjettet som videre tildeles det enkelte prosjekt diskuteres nærmere i neste avsnitt om organisasjonsstrukturen.

Basert på informantene og framtidsutsiktene tyder det på at rammene blir mindre, i form av at den interne bevilgningen ikke øker, og at kostnadene generelt blir høyere. Slik blir aktivitetene dyrere å gjennomføre. Dette setter grenser for hva organisasjonen kan gjøre, ved at de kan se seg nødt til å prioritere annerledes. På bakgrunn av dette oppfatter vi fra informantene at det ser ut til at instituttet må søke mer eksterne midler for å kunne levere i henhold til tildelingsbrevet, og beholde dagens aktivitetsnivå. Dersom de skal søke mer eksternt vil det kunne påvirke styringen internt i HI på flere måter. Selv om informantene gir inntrykk av at dette ikke er et problem i dag, er dette noe som kan tenkes å påvirke deres styring og aktiviteter i fremtiden.

Alle eksterne oppdrag må i hovedsak ha tilknytning til tildelingsbrevet og deres overordnede strategi, slik at grensesystemet er fremtredende i den eksterne søknadsprosessen også. Basert på informantene finner vi likevel at det ikke alltid er like lett å få til dette i praksis. Hvis trykket på eksterne søknader i EU og NFR øker, og ekstern finansiering blir dominerende enten i form av summene eller at fokuset i virksomheten ligger der, vil det kunne medføre endring i aktivitetene. Kjerneaktivitetene vil kunne neglisjeres som resultat av det å prioritere å få ekstern finansiering og prosjekter, som er en uønsket risiko. Uønskede risikoer referer til risikoer man ønsker å unngå, som styres av grensesystemet (Simons, 1995b, s. 41). Dette kan dermed tolkes som en uønsket risiko, i form av at man styres mer av de eksterne prosjektene og ikke tildelingsbrevet. Som informanter påpeker, blir de mer styrt av de eksterne aktørene desto strammere rammene blir. Dersom framtidsutsiktene blir innfridd kan det være at reglene og retningen rundt hva man skal søke på og ikke, bør justeres og komme tydeligere frem. Dette for å opprettholde kjerneaktivitetene og ta beslutninger som er forenlig med departementets ønsker, på tross av at man må søke mer eksternt.

Når rammene blir mindre vil dette naturligvis sette grenser for hva de kan gjøre, i form av at de er nødt til å prioritere annerledes og eventuelt kutte i aktiviteter. Basert på informantene er det grunn til å tro at de repeterende aktivitetene som går over flere år vil dekket av de interne midlene fra departementet, mens nye prosjekter og opparbeidelse av ny kunnskap må i større grad dekket av eksterne midler. Det påpekes også av informanter at det som regel ikke er rom for å satse på nye ting på grunn av rammene. Dermed vil det å kunne søke mer eksterne forskningsmidler fra EU og NFR kunne bidra til innovasjon og læring fordi man får satt i gang med nye prosjekter. Siden søknadsforløpene kan være fra initiativ fra forskerne selv, finner vi at dette også ivaretar kjerneverdiene autonomi og integritet. Ifølge Adler og Borys (1996) vil involvering av ansatte på lavere nivå i disse prosessene også øke motivasjonen og effektiviteten (s. 75).

På denne måten finner vi at både den interne og eksterne bevilgningen er viktige mekanismer i styringssystemet til HI. Bevilgningen de får påvirker HI sin interne styring, da budsjettet danner utgangspunkt for aktivitetene man kan sette i gang og ikke. Budsjettbruken i organisasjonen er også et verktøy for diagnostisk styring i forhold til å styre etter avvik mot budsjetterte timer og drift. Dette diskuteres i dybden under neste forskningsspørsmål.

6.1.3 Organisasjonsstruktur til nytte og besvær

Som tidligere forklart, skal grensesystemet sørge for at virksomheten og atferden til ansatte i virksomheten har grenser for hva de skal holde på med (Bjørnenak, 2016; Pletch & Lavarda, 2016). Ut ifra matrisestrukturen er det slik at programlederne har ansvar for prosjektporteføljen til sitt respektive program og leveransene knytte til dette. Videre delegerer de det operative ansvaret til prosjektledere som innebærer å følge opp prosjektet med tanke på fremdrift og hvordan de skal nå målsetning. Selv om grensesystemet er uttrykt i negative termer, lar det ledere redusere direkte overvåkning av underordnede og gir rom for å delegerer beslutningsmyndighet (Simons, 1995b, s. 41). Med denne organisasjonsstrukturen kan programlederne ha den overordnede oversikten over sine prosjektporteføljer og leveranser, mens prosjektlederne har det operative ansvaret for prosjektene. I litteraturen skilles det mellom sosiale og tekniske grensekontroller (Tessier & Otle, 2012). Sosiale er gjerne verdier og normer, mens tekniske er prosedyrer og regler, eller mer konkret autorisasjonsprosedyrer og oppgaveseparering. Ved at organisasjonsstrukturen, herunder matrisen, angir roller og ansvar med tilknyttede arbeidsoppgaver anses dette som en teknisk grensekontroll. Vi finner derfor at grensesystemet forsterkes gjennom organisasjonsstrukturen, og at organisasjonsstrukturen er en nyttig mekanisme for å få til en fornuftig prosjektorganisering.

Ved å ha en matrise hvor man jobber på tvers av faggrupper, blir man satt sammen i prosjekter med andre for å realisere den beste leveransen. Det interaktive styringssystemet gjør organisasjoner i stand til å bringe sammen individer med ulike sett med informasjon om organisasjonens aktiviteter (Mundy, 2010, s 502). Noen som har sterk kompetanse på et område, kan ha verdifull innsikt og informasjon som kan dras nytte av på andre områder. Dette må sies å være særlig viktig i en organisasjon som HI, som tilsynelatende forholder seg til komplekse omgivelser og en mangfoldig mengde reglementer og prosedyrer. Worren (2012) peker på at et av grunnlagene for å innføre matrisestrukturer i mange virksomheter er å åpne opp kommunikasjonen på tvers i organisasjonen og integrere på en bedre måte de ulike delene av organisasjonen. Dette gjenkjennes også i litteraturen om interaktiv styring, hvor blant annet Henri (2006) poengterer at oppmuntring til informasjonsutveksling fører til kunnskapsformidling, informasjonsdistribusjon og fremvekst av strategiske handlinger (s. 537). Dette er noe vi finner matrisen i Havforskningsinstituttet til dels legger til rette for, gjennom ulike fora for å diskutere retning, leveranser og strategiske usikkerheter.

Som nevnt tidligere, tildeles det et budsjett til det enkelte prosjekt. Dette fremstår som et grensesystem i den forstand at prosjektlederne har et handlingsrom innenfor gitte midler og

rammer. Adler og Borys (1996) snakker om muliggjørende og tvingende grensesystemer eller prosedyrer, og siden prosjektlederne ikke kan velge fritt mellom alternativer de står ovenfor da de må forholde seg til budsjett, mål og den overordnede strategien virker dette på en side tvingende. Prosjektlederne skal ifølge informantene også fylle ut et prosjektdokument som blant annet definerer arbeidsoppgaver, mål og milepæler. Dette prosjektdokumentet setter grenser for hva de kan holde på med, samtidig som trossystemet blir aktivert, da skissen skal reflektere hvordan dette prosjektet er med på å nå de overordnede målene og strategiene. Samtidig gjør denne delegeringen av autoritet og myndighet det mulig for prosjektlederen og prosjektgruppen å definere selv hvordan de velger å løse arbeidsoppgavene ut ifra deres kompetanse og erfaring. Prosedyrene oppleves dermed muliggjørende, jamfør Adler og Borys (1996) sin teori. Som tidligere nevnt, er autonomi viktig for forskere. Man kan her si at det fremstår som bundet autonomi, da de har frihet under gitte rammer.

Forutsatt at det oppstår avvik i et prosjekts framdrift, skal prosjektleder rapportere dette til programleder og det skal kunne fanges opp gjennom prosjektstyringsverktøyet Maconomy. Dersom avvik eller stopp i framdrift innebærer mangel på kompetanse eller kapasitet, skal forskningsgruppelederne kobles på, i henhold til organisasjonsstrukturen. Informantene forteller at i praksis håndteres slike utfordringer mellom prosjektleder og programleder, noe som indikerer at organisasjonsstrukturen ikke fungerer optimalt. Sagt på en annen måte tyder det på at en del av den interne styringen ikke reflekteres gjennom organisasjonsstrukturen. Grensesystemet virker derfor å egentlig være på plass formelt sett, men når man kan gå utenom grensene mister det sin funksjon. Ifølge Sy og D'Annunzio (2005) kan uklare roller og tvetydige ansvarsområder skape spenninger blant både ledere og øvrige ansatte (s. 43). Dette er en av de utydelige grenseoppgangene i HI, noe som ikke er unikt for bare dem, men som i litteraturen også viser seg å være en av utfordringene med matriseorganisering.

For HI gjelder dette særlig ved allokering av personell til de ulike prosjektene, som nevnt tidligere. I utgangspunktet skal dette gjøres ved at prosjektlederne skal bestille nødvendig kompetanse til den faggruppen som innehar kompetansen. Videre skal faggruppelederen bekle prosjektet med relevante personer. I praksis er det ifølge informantene heller slik at prosjektleder bestiller timer direkte til den enkelte forsker, basert på personlig nettverk, erfaringer og preferanser. Ved å kommunisere de aktivitetene som anses å være akseptable og de som anses å være forbudte, har grensesystemet som mål å forhindre at ansatte sløser med organisasjonens ressurser (Mundy, 2010, s. 501). I denne sammenheng virker organisasjonsgrensene å være utydelige da denne atferden tillates i virksomheten. Dette kan

skyldes prosjektenes manglende plass i matriseorganisasjonen, men som i praksis likevel er den styringsenheten hvor selve aktivitetene følges opp. I tillegg støtter økonomistyringsverktøyet Maconomy oppunder dette, da det ikke er lagt inn begrensninger på timer den enkelte forsker har tilgjengelig.

Hele denne prosessen medfører en stor omfordelingsprosess av ressursene, som krever mye tid og innsats. Blant annet fordi ledelsen må kobles på for å håndtere utfordringene. Grensesystemet er ifølge Simons (1995b) ment å redusere ledelsens overvåking av underordnede (s. 41). Siden det i prosessen vedrørende hvilke medarbeidere som skal fordeles ut på ulike prosjekter skal godkjennes av forskningsgruppeledere, og videre at programlederne i tillegg gjerne vil ha kontroll over at dette løses på en hensiktsmessig måte, må ledelsen på de ulike dimensjonene i matrisen kobles på. Dermed kan det tilsynelatende fremstå som at forskningsgruppelederne har et ansvar for noe de ikke har autoritet til å håndtere, da programlederne har midlene og ansvar for at prosjektene gjennomføres og leveres slik de skal. Sy og D'Annunzio (2005) vektlegger at man i en matrisestruktur kan ha ansvar uten å ha autoritet som et resultat av den doble rapporteringsstrukturen (s. 44). Dette kan synes å være tilfelle her, da de har en kompleks organisasjonsstruktur hvor styringsenhetene i prosjektene ikke reflekteres eksplisitt gjennom organisasjonsstrukturen. Samlet sett er det utfordringer knyttet til at det ikke er så tydelig hvem som er leder og hvem som er underordnede, da organisasjonsstrukturen gjør dette tvetydig.

Simons (1995b) definerer fem kriterier som fastsetter om et styringssystem er egnet for interaktiv bruk, som er presentert i teorien. Som forklart i empirien samler og generer prosjektstyringsverktøyet Maconomy informasjon om prosjektenes utvikling og framdrift, som gir mulighet for kommunikasjon mellom prosjektledere, programledere og følgende direktørene. Henri (2006) trekker frem at interaktiv bruk av et slikt system fungerer som en integrert forbindelsesenheter som bryter ned de funksjonelle og hierarkiske barrierene som begrenser mengden av informasjon (s. 536). Ved å ha denne dialogen mellom ulike hierarkiske nivåer, med utgangspunkt i prosjektstyringsverktøyet blir informasjonen på ulike nivåer spredd og kan føre til læring og endring.

På en annen side berører dette også opplevelsen av manglende tilbakemeldingsmekanismer mellom forskningsgruppeledere og øvrige ledere. Forskningsgruppelederne er ikke eksplisitt en del av prosjektdokumentet og prosjektstyringsverktøyet Maconomy, som jo er der vi finner at de regelmessige tilbakemeldingene og styringskommunikasjonen finner sted. De har ansvar

for å følge opp timene til forskerne i deres gruppe. Men et for å diskutere utfordringen og påvirkningene dette har på prosjektene, er som nevnt i empirien, ikke på plass mellom alle programledere og deres relevante forskningsgruppelidere. Slik at de formelt sett ikke virker å være sterkt nok integrert i denne prosessen, som igjen kan ses i sammenheng med deres opplevelse av manglende rapporteringsmekanisme og følgelig tilbakemeldinger.

Potensialet for interaktiv styring med prosjektstyringsverktøyet er stort, og ut ifra de fem nevnte kriteriene til Simons (1995b) gir det grunnlag for å diskutere strategiske usikkerheter da prosjektstyringsverktøyet vil kunne fange opp informasjon som vil påvirke prosjektens retning. Denne formen for styring av strategiske usikkerheter fører til regelmessig interaksjon i, og tolkning og diskusjon av aktuelle problemstillinger i muntlige møter med de ansatte. Noe som igjen vil kunne påvirke leveransene, og dens innflytelse på oppnåelse av det overordnede målet.

6.2 Indikatorstyring vanskeliggjøres av manglende sporbarhet og målbarhet

På bakgrunn av kritikken fra Riksrevisjonen som presentert i kapittel 2 ønsker vi i dette kapitlet å gå i dybden på bruken av indikatorer i HI. Dette vil vi diskutere med utgangspunkt i forskningsspørsmål 2 «*Hvordan utarbeides og brukes indikatorer på de ulike nivåene i instituttet?*».

6.2.1 Diagnostisk bruk av et helhetlig mål- og indikatorsystem

Målene og indikatorene som er presentert i kapittel 5.1 er utviklet i samarbeid med departementet, og er et forsøk på å etablere et målstyringssystem som skal hjelpe HI til å nå sine overordnede mål. I utgangspunktet er disse indikatorene utviklet i henhold til kriteriet i det diagnostiske systemet, da man har oversatt strategien og således definert kritiske ytelsesvariabler for å oppnå denne.

Ifølge Simons (1995b) er det tre funksjoner som kjennetegner bruken av det diagnostiske systemet, hvor det første er evnen til å måle resultatet av en prosess (s. 59). Allerede her starter utfordringen med dette styringssystemet for HI, da det ikke virker å være rett frem å måle resultatet av alle prosessene som inngår i aktivitetene og prosjektene. For det første kan «output» være så mangt. Det kan være en publikasjon, et råd eller et datasett, som for så vidt kan måles i antall og som per i dag synes å være resultatene som måles med dagens valgte styringsindikatorer. Som mange av informantene har indikert er det ikke trivielt å bare fokusere

på antallet, da det ikke sier noe om den samfunnsmessige påvirkningen – som jo egentlig er det endelige overordnede målet.

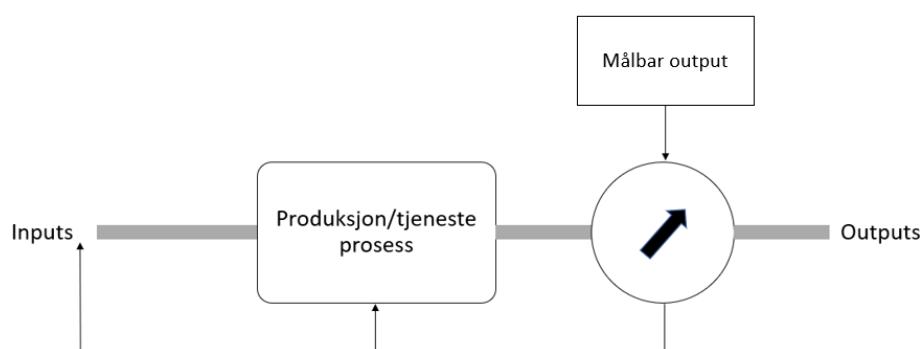
Videre sier Simons (1995b) at det diagnostiske styringssystemet kjennetegnes ved at det er mulig å definere målbare parametere på forhånd som faktiske resultater kan sammenlignes med, for å avdekke avvik (s. 59). Dette spesifiseres også i Ferreira og Otley (2009) sitt rammeverk gjennom «target setting», dvs. resultatkravet og dets nivå. I tildelingsbrevet er det utviklet resultatkrav for enkelte av styringsindikatorne, slik at det faktiske resultatet på spesifiserte styringsindikatorer kan sammenlignes opp mot dette. Dette gjelder endog ikke for alle indikatorene, som eksempelvis antall råd som har bidratt med datagrunnlag som går inn i ICES interne peer-review vurdering eller råd som er vurdert i Havforskningsinstituttets rådgivningskomite. For disse målene er det dermed ikke et gitt resultatkrav slik det kommer frem, men det er mer fokus på hvilken vurdering rådene har gått gjennom. For blant annet antall publikasjoner har denne styringsindikatoren et resultatkrav på at det gjennomsnittlig skal være 1,25 publikasjoner per forsker. Dette kan på en side tolkes som et mål på effektivitet, da man måler «output» som faktor av «input» eller innsatsfaktorer, herunder forskere. Likevel er det naturlig å poengtere at heller ikke dette uten videre sier noe vesentlig om hvordan det har bidratt til å nå den overordnede målsetningen eller strategien.

I tillegg har noen av indikatorene som resultatkrav at de skal ha en årlig økning. Ifølge Simons (1995b) er ikke «More is better» nødvendigvis et bra mål, da forskning har vist at motivasjonen reduseres når målene er uspesifikke (s. 73). Målene må utvikles slik at de verken er for lette eller for utfordrende, for at motivasjonen ikke skal reduseres. Derimot kan det være at dette ikke er nødvendig for et forskningsinstitutt, hvor kjerneverdiene som diskutert i 6.1.1, som for eksempel integritet og ønske om å levere på et høyt nivå, ivaretar motivasjonen på tross av uspesifikke mål.

Evnen til å korrigere når det oppstår avvik fra standarder er det tredje og siste kjennetegnet for bruken av det diagnostiske styringssystemet (Simons, 1995b, s. 59). Det er her det diagnostiske styringssystemet i HI kommer til kort, da avvikene fra de aggregerte styringsindikatorne ifølge informantene, ikke har noen automatisk korrigeringsprosess eller iverksettelse av tiltak ved avvik. Det fremstår mer som en helhetlig evaluering av HI's måloppnåelse ved årets slutt.

Riksrevisjonen på sin side hevder at Havforskningsinstituttet ikke har etablert gode nok systemer for måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse, både når det kommer til indikatorene som er satt og rapporteringen i forhold til disse. Først og fremst er det interessant at de trekker

fram at indikatorene ikke sier noe om hva HI har fått ut av ressursene. Igjen er vi tilbake til et av Simons (1995; 2000) kjennetegn «evnen til å måle resultatet av en prosess», men hvordan kan dette gjøres i HI utover det som fremgår av dagens mål og styringsindikatorer? For andre virksomheter i privat sektor er et mål på effektiv ressursutnyttelse gjerne å se kostnader i prosent av inntekter. Dette er ikke trivielt for en virksomhet hvor både budsjett og resultat gjerne er satt på forhånd og det endelige målet ikke er profittmaksimering. Målet på dette området er ifølge empirien å gå i balanse, det vil si å ikke bruke for mye og ikke bruke for lite.



Figur 8: Diagnostisk styringssystem basert på Simons (1995b) (Kilde: Egen)

Effektivitet måles gjerne som output delt på input, det vil si hvor mye innsatsfaktorer som har gått med i prosessen for å få output. Havforskningsinstituttet leverer i all enkelhet kunnskap som skal brukes i beslutningsprosesser hos andre myndigheter. Deres utvikling av data, råd eller forskning er dermed input i andre prosesser, hvor det endelige utfallet av denne informasjonen bestemmes. Simons (1995b) trekker også frem at for det diagnostiske styringssystemet kreves det at output kan måles på en objektiv måte, og at de som skal styres, har den nødvendige påvirkningsmuligheten på output (s. 76). Jo mer objektivt og komplett output kan måles og jo sterkere organisasjonens medlemmer kan påvirke output, jo mer motiverende vil det diagnostiske systemet være, ifølge Simons (1995b).

Ut ifra figuren driver HI med diagnostisk styring som grunnlag for innsatsfaktorstyring (budsjett) og prosesstyring (prosessmål som deltakelse i internasjonale fora) og noen pseudo produktmål som antall publikasjoner og råd, men ikke mål for måloppnåelse (output). Utfordringen er å måle den samfunnsmessige påvirkningen, som egentlig er det som virker inn på det overordnede aggregerte målet. Samtidig er ikke output her noe medarbeiderne direkte kan påvirke hvis man tar i betraktning hva endestasjonen for tjenestene/produktene de har levert er, i tillegg til utfordringene med å måle hvor mye ressurser (input) som har gått med i

prosessen for å nå dette målet. Et kjernesporsmål ved resultatmåling er ifølge Christensen et al. (2015) hvilke resultater som skal måles. Dette diskuteres også av Ferreira og Otley (2009) og Simons (1995b). De to sistnevnte legger fokuset på at det er viktig at dette ses i sammenheng med strategien, og at man ut fra denne definerer kritiske ytelsesvariabler eller kritiske suksessfaktorer. Det som måles har en tendens til å drive ut det som ikke måles, slik at utelatelser kan være like innflytelsesrike som mål som er i bruk (Ferreira & Otley, 2009, s. 271). Alle de parameterne som ikke måles gjennom dagens mål- og indikatorsystem som eksempelvis kvaliteten og den samfunnsmessige påvirkningen, virker på informantene å være viktig for oppnåelsen av den overordnede strategien. Denne manglende kvantifisering som følger av utfordringer med målbarhet og sporbarhet, fører nødvendigvis ikke til neglisjering av det som må gjøres for å nå den overordnede strategien. Dette fordi trossystemet virker å stå sterkt i HI, gjennom den faglige kompetente staben og deres integritet og ambisjoner om å alltid ville levere godt.

Mye av aktiviteten i HI er av repeterende og langsiktig karakter, og dermed vil ikke resultatene av tiltakene vise seg før etter flere år, noe som ifølge Christensen et al. (2015) er en årsak til hvorfor det er vanskelig for offentlige virksomheter å måle (s. 192). En annen grunn de trekker frem kan være at resultatene som rapporteres, bare delvis vil være bestemt av tiltaket eller de organisasjonsendringene som er gjort. Funnene våre viser at HI er mye styrt av tildelingen de får fra departementet, som i første omgang vil påvirke hvilke aktiviteter og prosjekter som skal prioriteres, og videre dermed vil være avgjørende for hva som nedprioriteres. Det som må nedprioriteres vil kunne påvirke hvordan HI innfrir strategien, eller mer konkret, sitt overordnede samfunnsbidrag. Det er dog viktig å nevne at den kvalitative delen av vurderingen av de overordnede indikatorene er en viktig del av den interne styringen og også i vurderingen av Havforskningsinstituttets måloppnåelse. Særlig med tanke på behovet for å synliggjøre hvilke prioriteringer som er gjort, hvorfor det er prioritert på denne måten og konsekvensene av prioriteringene, både for Havforskningsinstituttet, til departementet og for samfunnet som sådan.

På denne måten vil tildelingen (budsjettet) kunne være grensesettende for aktiviteter og prosjekter HI kan foreta seg, og samtidig påvirke output. Budsjettet fremstår dermed som et grensesystem i henhold til Simons' (1995b) LoC-rammeverk, som også inngår som en av vanlig form for diagnostisk styring. Dersom midlene strammes inn eller det kommer spesielle prioriteringer, må HI innrette seg etter dette. Det kan bety at for eksempel usikkerheten i råd de gir eller data de genererer blir høyere, som følge av at de må redusere innsatsen. Den

reduserte innsatsen er igjen ikke noe medarbeiderne har hatt reell mulighet til å påvirke, da den hovedsakelig følger av reduserte midler. Usikkerhet er en viktig indikator som sier noe om hvor godt et råd, eller mer presist, hvor sikkert et råd er. Basert på informantene blir denne indikatoren brukt internt daglig i styringen, og er faglig sett en viktig indikator. Denne belyses dog ikke direkte av styringsindikatorerne som er satt av departementet, men er et resultat av de strenge kravene og reglementene HI må følge for å opprettholde internasjonal standard.

Flere av informantene påpeker at de anerkjenner behovet for å ha kvantifiserbare mål og derfor indikatorer som kan vise resultatene til virksomheten på en objektiv måte. Samtidig poengteres de negative sidene ved kritiske prestasjonsindikatorer, som er mye diskutert i litteraturen. Indikatorer kan ha negative effekter, særlig for en virksomhet som produserer noe som er så særegent og mindre målbart. For eksempel er antall publikasjoner en faktor som kan slå uheldig ut dersom dette blir hovedfokus, særlig ettersom dette er den eneste indikatoren som på et eller annet vis gir en form for insentiver eller belønning. Da snakker vi ikke om økonomiske insentiver som sådan, men heller ros og anerkjennelse. Det er også en form for økonomiske insentiver i en slik indikator, da publikasjoner er det som teller. Basert på informantene er det publikasjoner som gjør at man klatrer på karrierestigen og får høyere lønn i HI. Det er dog ikke bare antallet som teller, men selvsagt også kvaliteten og hvilken journal man publiserer i. Dette kalles målforskyvningsproblemer av Christensen et al. (2015), og slik det fremstår virker det ikke som HI har det typiske prinsipal-agent problemet, da ansatte har sammenfallende mål med organisasjonen og derav mindre behov for styring.

6.2.2 Målstyring- og indikatorer på prosjektnivå

Diskusjonen over har for det meste knyttet seg til det nåværende mål- og indikatorsystemet som av informantene først og fremst virker å brukes internt for å levere på de overordnede og aggregerte målene for hele HI ved årets slutt. Det påpekes som nevnt i Riksrevisjonens rapport at HI ikke internt har utarbeidet egne mål eller indikatorer for måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse. Som nevnt i forbindelse med matrisen og rolleavklaringer i kapittel 6.1.3 er det egen mål- og rapporteringsstyring i prosjekter. For det første brukes prosjektdokumentet til å etablere mål, milepæler og aktiviteter for det enkelte prosjektet, som er det første kriteriet til Simons (1995b), å kunne definere mål. Videre må man kunne måle utfall gjennom målene som er objektive (Simons 1995b, s. 76). Som en del av prosjektprosessen skal prosjektledere gjennomføre risikoanalyse av prosjektets viktigste aktiviteter og dokumentere dette skriftlig. I prosjektstyringsverktøyet Maconomy skal blant annet prosjektledere rapportere grønt, gult, rødt som bidrar til en fortløpende evaluering om det er risiko for at prosjektene ikke

gjennomføres som planlagt. Dette er en viktig del av risikostyringen i HI, men samtlige av informantene indikerer at dette brukes i varierende grad. I dette tilfellet vil man kunne måle hvor langt man er på vei i det enkelte prosjektet, men ut fra informantene opererer ikke HI med prosentstyring som sier at prosjektet er 40% fullført til dette tidspunktet, og vurdere det opp imot tidsrammen man har.

Simons (1995b) sammenligner det diagnostiske systemet med termostatstyring, det vil si at handling skjer når avvik oppstår, og denne handlingen korrigeres automatisk uten toppledelsens involvering (s. 60). Som presentert i empirien har HI indikatorer knyttet til timeføring, for eksempel det å sammenligne førte timer mot budsjetterte timer, eller driften som er brukt mot det som er budsjettert. Dersom det oppstår avvik her, oppfattes det av informantene at det enten er prosjektleder som skal ta kontakt med programleder, eller så er det gjerne programledere, direktører eller faggruppetledere som fanger opp dette, og må gå inn i situasjonen og håndtere det. Det fungerer dermed ikke som termostatstyring, men heller indikatorer som kan synliggjøre avvik og i så måte håndteres interaktivt gjennom dialog. I litteraturen diskuteres det hvordan diagnostisk bruk og interaktiv bruk av styringssystemer kan skape organisatorisk spenning, og overdreven diagnostisk bruk kan føre til at de potensielle fordelene ved interaktiv styring går tapt (Henri, 2006, s. 537). Dermed kan det være at bruken av indikatorer per i dag ikke neglisjerer den interaktive bruken, men snarere oppmuntrer til interaktiv bruk ved at man gjennom dialog kan diskutere de strategiske usikkerhetene som har påvirket eller vil påvirke målene.

Det virker derfor å være mer interaktivt på dette punktet, da man tar tak i indikatorene som sier noe om målet, eksempelvis leveransen, til å diskutere hvorfor man ikke har brukt mer av midlene eller timene til prosjektdeltakerne. Som diskutert i kapittel 6.1.3, er grenseoppgangene rundt hvem som skal håndtere dette en utfordring, og håndteringen kan derfor skje på et sent tidspunkt. Der er det også diskutert styringssystemets potensiale til å brukes interaktivt for å diskutere strategiske usikkerheter, og dermed gjentas ikke dette her.

Som nevnt tidligere er timeføringen noe som oppfattes som viktig i HI for den interne styringen. Problemene med selve rapporteringen av timer og hvem som har ansvar for det er belyst i diskusjonen i delkapittel 6.1.3. Den andre utfordringen med dette er egentlig hva antall timer sier. Antall timer som er gått med i et prosjekt er ifølge informantene viktig for å levere innenfor tidsdimensjonen man har. Men som det også nevnes, så vil man ikke levere fra seg noe som er ufullstendig dersom man vet at mer tid eller midler ville forbedret kvaliteten på

arbeidet. Antall timer ført/brukt i et prosjekt kan være til hjelp for å se fremdriften i prosjektet, og at man leverer til riktig tid. Men igjen kommer problematikken med at dette skal henge sammen med strategien, og at fokuset på timer ikke må føre til overmåling. Det vil si at man retter fokuset mot kvantifiserbare mål som egentlig ikke direkte kan kobles til det overordnede målet.

Ut ifra den komplekse organisasjonsstrukturen med prosjekter og de nevnte utfordringene knyttet til å måle «output» og «outcome» av produksjonen til HI kan det virke å være vanskelig å spore hva den enkelte enhet faktisk har bidratt med. Vanskelig målbarhet og sporbarhet kan belyse utfordringene med å operasjonalisere målene nedover i virksomheten, som var noe av RR sin kritikk. Derfor kan det nok være et poeng i å synliggjøre og formalisere prosjektstyringen også til departementet, dersom Riksrevisjonens vurdering fortsatt står seg i dag.

6.2.3 Ekstern finansiering legger press på det interne styringssystemet

Som diskutert i 6.1.2 kan framtidsutsiktene tyde på at HI må søke mer ekstern finansiering. Ved å søke på eksterne utlysninger for å dekke kapasiteten til instituttet kan dette også påvirke det diagnostiske systemet. Ifølge informantene er prosjektledere- og deltakere nødt til å forholde seg til det tilsynelatende rigide rapporteringsregimene til oppdragsgivere som EU og Norsk Forskningsråd. Selv om dette ikke virker å være en del av den interne styringen per i dag, kan det på sikt kunne påvirke styringen i HI dersom eksterne forløp vil ta mer plass. På denne måten finnes det egentlig et indikatorsystem og rapporteringssystem allerede som instituttet må forholde seg til. Den «eksterne styringen» bærer preg av å være et diagnostisk styringssystem ettersom prosjekter defineres i delmål, som er låst i delprosjekter og hvor alle avvik må søkes. Ifølge Mundy (2010) kan en sterk vektlegging av diagnostisk styring kunne hemme innovasjon og dermed påvirke langsiktige resultater (s. 514). Dette vil også kunne virke inn på kjerneverdiene som for eksempel autonomi ved at strenge grenser gir liten frihetsfølelse. Dermed blir verdiene som fremmes gjennom de ulike systemene kunne være inkonsistente. Fravær av konsistente trossystemer vil ifølge Mundy (2010) gi ansatte liten følelse av felles formål og dermed forsøke å samordne verdier og styringssystemer på sin egen måte (s 513). Men dersom trossystemet står så sterkt i HI som vi finner gjennom intervjuene, vil de ansatte fortsatt levere i henhold til samfunnsoppdraget på grunn av deres sammenfallende mål og verdier med organisasjonen.

6.3 Trossystemet skaper balanse i styringen

Som tidligere nevnt, hevder Simons (1991;1995b) at de fire styringssystemene ikke skal vurderes hver for seg, men i et samspill (s. 153). Samspillet mellom positive og negative krefter skaper en dynamisk spenning mellom opportunistisk innovasjon og forutsigbar måloppnåelse som er nødvendig for å stimulere og kontrollere lønnsom vekst (Simons, 2000, s. 301). Vi skal i dette delkapittelet svare på vårt siste forskningsspørsmål «*Hvordan tilrettelegger bruken av styringssystemene for dynamiske spenninger?*». Dynamiske spenninger mellom styringssystemene krever en balansert bruk av de fire styringssystemene (Simons, 1995a, s. 88). Flere andre studier viser også at styringssystemene er avhengige av hverandre og utfyller hverandre (Mundy, 2010; Wiedner, 2007;). Vi skal derfor i denne delen se på hvordan de fire systemene brukes sammen og balanseres for å tilrettelegge for dynamisk spenning i Havforskningsinstituttet. I denne sammenheng skal vi benytte oss av Mundy (2010) sine funn hvor hun indikerer at en organisasjons evne til å balansere bruken av de fire styringssystemene påvirkes av faktorene; intern konsistens, logisk progresjon, dominans/historisk tendens, undertrykkelse og forholdet mellom interaktive prosesser og de resterende LoC (s. 500). Disse ble presentert i kapittel 3.2.5.

Intern konsistens handler om at ansatte på forskjellig nivåer har samme forståelse for organisatoriske prioriteringer, og dermed hvordan trossystemet reflekteres i de resterende systemene (Mundy, 2010, s. 513). Ved fravær av intern konsistente trossystemer vil ansatte ha liten følelse av felles formål og vil forsøke å samordne verdier på sin egen måte. Våre analyser tyder på at trossystemet står sterkt i HI. Vi finner at verdier og normer i organisasjonen er preget av tildelingsbrevet, i form av at dokumentet virker å være grunnlaget for alle aktiviteter og prosjekter som iverksettes. Dette synliggjøres også i prosjektstyringsverktøyet Maconomy som hensyntar strategien, overordnede mål og utvikler prosjekter i henhold til å svare oppunder disse.

På alle nivåene vi har studert står tildelingsbrevets innhold sterkt og derav også verdiene og visjonen i organisasjonen, både i forhold til å geleide hvilken retning en skal gå i, men også hva som er tillatte (og implisitt uakseptable) områder å søke muligheter i. Vi finner at både bevilgningen HI får fra departementet og matrisestrukturen virker grensesettende, og trossystemet knyttes til begge disse. Bevilgningen får de tildelt for å kunne levere bestillingene nedfelt i tildelingsbrevet, som igjen er utarbeidet for å kunne nå visjonen om rike og rene hav. Når det gjelder matrisestrukturen oppfattes det å virke grensesettende i den grad at rollefordelingen og utnyttelsen av hverandre på tvers kan virke litt utfordrende. Også her

kommer trossystemet inn i den forstand at kjerneverdiene om å være ledende og levere best mulig etter samfunnsoppdraget virker å være fokuset. For å klare dette er organisasjonsstrukturen nyttig for å utnytte kompetansen på tvers av matrisen. Det at de skal være en ledende kunnskapsleverandør gir også visse begrensninger for oppdrag de kan ta på seg. På visse områder skal de ikke konkurrere eller bare være en lagspiller (samarbeide med andre), men en leder, og dermed ser man igjen at kjerneverdiene virker å være aktivert og bestemmende for prioriteringene i virksomheten.

Det er de overordnede målene utviklet i samarbeid med departementet og styringsindikatorene tilknyttet disse informantene vektlegger når de svarer på spørsmål vedrørende mål eller indikatorer. Disse målene er aggregerte og tar for seg helheten av resultatene til HI. Målene og indikatorene er endog knyttet til trossystemet, i og med at de er utviklet med bakgrunn i den overordnede strategien. Det er likevel tvil rundt hvor godt disse målene faktisk fanger opp den relevante samfunnsmessige påvirkningen som diskutert i dybden i overstående kapittel. I denne situasjonen kan trossystemet være til hjelp da HI kan stole på at de ansatte leverer det de skal gjennom ansattes iboende verdier og normer. Dette kalles også i litteraturen (for eksempel Ouchi, 1980) for profesjonsstyring. En del av dette er normstyring som handler om at man ansetter personer med spesiell utdanning og kompetanse (Nyland & Pettersen, 2018 s. 46). Ved slik styring antar litteraturen at man når målene selv om det er vanskelig å måle resultater, og selv om det er tvetydig kunnskap om sammenhengen mellom innsats og resultat. Dette kan virke å være tilfelle i HI.

Hva som gjelder det interaktive systemet, oppfatter vi at trossystemet fremmer dialog og samarbeid i instituttet. All aktivitet knyttes opp mot tildelingsbrevet og for å nå den overordnede strategien og visjonen. Vi ser at spesielt verdien integritet virker å bli ivaretatt ved bruk av det interaktive systemet. Dette ved at direktørene og programledere i dialog går gjennom og vurderer hvert råd som går ut for å opprettholde tillit til samfunnet, og at de skal være en ledende aktør. På den andre siden finner vi at i linjedimensjonen i matrisen, virker styringssignalene og dialogen på om de går i riktig retning å være mer fraværende, og dermed kan forståelsen for organisatoriske prioriteringer bli uklare.

Ifølge Mundy (2010) handler *logisk progresjon* om rekkefølgen de ulike styringssystemene aktiveres i. Siden flere av delstyringssystemene vi finner inngår i ulike prosesser gjør dette det utfordrende å konkretisere hvilken rekkefølge de aktiveres i. Likevel tyder det på at trossystemet aktiveres tidlig i mange av delsystemene, som for eksempel i prosjektdokumentet

og prosjektstyringsverktøyet Maconomy. Dette gjennom normer og verdier som er utviklet over tid, hvor verdien integritet og det å levere i henhold til tildelingsbrev og instruks legger grunnlaget for det videre arbeidet. I en endringsfase i er det ifølge Mundy (2010) vesentlig at det interaktive systemet implementeres på et tidlig stadium, og før det diagnostiske- og grensesystemet (s. 514). Gjennom intervjuene fremstår det tilsynelatende som at når HI nå går i gang med en endringsprosess, i form av å utvikle en ny strategi, er det viktig for dem at alle er med i prosessen. Det fremstår som at alle enhetene skal få mulighet til å gi sitt bidrag i dette arbeidet gjennom diskusjoner, og derav mulighet til å kjenne seg igjen i den endelige strategien. Her aktiveres det interaktive systemet, som bidrar til at trossystemet står sterkere så fort den nye strategien endelig er utarbeidet. Ved å involveres i prosessen underveis vil det antagelig bli enklere å forstå de strategiske prioriteringene for virksomheten.

Den neste faktoren Mundy (2010) trekker frem er ***forholdet mellom interaktive systemer og øvrige LoC***. Hun hevder at det interaktive systemet bidrar til informasjonsdeling og kobler de fire systemene sammen, og på denne måten spiller det interaktive systemet en avgjørende rolle for å skape og opprettholde balanse mellom de resterende LoC (s. 515). På bakgrunn av at denne oppgaven ser på flere ulike prosesser hvor de fire systemene er i bruk i mer eller mindre grad, vil det interaktive systemet ha ulik påvirkning. I prosesser som eksempelvis når programområdene utarbeider egne strategiplaner virker trossystemet å bli brukt interaktivt ved at de diskuterer hvordan disse strategiene svarer opp tildelingsbrevet og hovedinstruksen. Som tidligere nevnt, virker forskningsgruppenivået å savne en tydeligere synliggjøring av hvilken retning de skal gå i og om de bygger seg opp på riktige områder, slik at bruken av trossystemet på en interaktiv måte gjerne kunne vært tydeligere på dette nivået. Som nevnt over med det pågående strategiarbeidet virker det tilsynelatende slik at det interaktive systemet er sterkt aktivert ved involvering av alle nivåene i denne prosessen.

Prosjektstyringsverktøyet Maconomy fremstår som et diagnostisk styringssystem, men som i tillegg brukes interaktivt ved at man diskuterer avvik. I forbindelse med nevnte forhold er det naturlig å snakke om matriseorganiseringens rolle, som i litteraturen bemerkes å være en fordel ved at det åpner opp for bedre informasjonsflyt mellom ulike nivåer og enheter. Ved å være organisert som matrise hvor man jobber på tvers av faggrupper, blir man satt sammen i prosjekter med andre for å realisere den beste leveransen. På denne måten bringer man sammen individer med ulik sett med informasjon om organisasjonens aktiviteter, som igjen kan bidra til kontinuerlig diskusjon av de strategiske usikkerhetene som påvirker prosjektene. På den andre siden tyder det på at kommunikasjonen av kritiske suksessfaktorer, som allokering av

forskere og teknikere på de forskjellige prosjektene og hvem som har ansvar for dette, er grenseopp ganger som ikke er *klare*. Det virker altså som at gevinstene av matrisestrukturen hemmes av at forskningsgrupelederne har ansvar for noe de ikke har myndighet for. Hadde *programrådene* blitt gjennomført optimalt kunne dette vært en fin arena for å ta opp disse konfliktene, enten om det hadde vært ukentlig, månedlig eller kvartalsvis. Det hadde uansett vært en formell arena for å ytre opplevde utfordringer, og ikke minst muligheter som bidrar til langsiktig måloppnåelse.

Dominans og undertrykkelse er en situasjon hvor en eller flere av styringssystemene dominerer bruken av resterende, uavhengig av organisatorisk kontroll (Mundy, 2010, s. 514). Man kan få inntrykk av at trossystemet er dominerende i HI basert på overstående diskusjon. Dette fordi verdier, mål og retning for institusjonen muliggjør at de leverer frem den beste leveransen. Snarere er undertrykkelsen av bruken av det diagnostiske systemet tydeligere, spesielt i linjedimensjonen i organisasjonen. Faggruppene hevder at de ikke direkte kan se seg selv i virksomhetens mål og følgelig indikatorene, men at de inngår indirekte i samtlige. Ut fra informantene er det ikke utviklet egne mål- og indikatorer som sådan for linjefunksjonen i matrisen, noe som fører til at faggrupeledere ikke har eksplisitte resultater å rapportere om knyttet til den overordnede strategien og målene. Med eksplisitt menes her klare, tydelige krav.

På en annen side er mye vaktet av styringen av prosjekter, både interne og eksterne, da begge forløp krever utarbeidelse av mål, milepæler og handlingsplaner. Dårlig bruk av diagnostiske prosesser kan resultere i manglende fokus, mens overdreven bruk kan hemme innovasjon og kreativitet (Henri, 2006 – referert i Mundy, 2010). Det er ikke her nødvendigvis dårlig bruk, men mangelfull bruk. Den mangelfulle bruken kan i så måte bidra positivt til innovasjon og kreativitet ettersom det ikke åpenbart fører til feil fokus ved dagens mål- og indikatorsystem. En overdreven bruk kan føre til målforskyvningsproblemer, som kan ha flere uheldige konsekvenser enn det den noe mangelfulle bruken har.

I henhold til Mundy (2010) sin teori og overstående diskusjon, tilrettelegger ikke bruken av styringssystemet i utgangspunktet for dynamiske spenninger. For selv om vi argumenterer for at det diagnostiske styringssystemet er undertrykt og dermed kan skape ubalanse, finner vi ikke at dette er et stort problem da de ansatte i HI virker å ha sammenfallende mål med organisasjonen. På denne måten tyder det på at man tilsynelatende ikke har det typiske prinsipal-agent problemet i HI, og at det dermed ikke nødvendigvis er behov for så mye styring utover å følge med på budsjett- og ressursbruk.

7. Konklusjon

Hovedproblemstillingen i denne studien er «*Hvordan brukes styringssystemet i Havforskningsinstituttet?*». For å svare på problemstillingen har vi brukt de tre forskningsspørsmålene som hjelpeverktøy. Disse er diskutert i kapitlene ovenfor. Vi skal i dette kapitlet oppsummere den overstående diskusjonen ved å svare på hovedproblemstillingen i studien.

Funnene våre viser at Havforskningsinstituttet har delsystemer som rommer alle fire delsystemene til Simons (1995b). For det første finner vi bruk av grensesystemet gjennom organisasjonsstrukturen, med særlig vekt på fordeling av roller og ansvar, og prosedyrer i forhold til gjennomføring av prosjektene. Organisasjonsstrukturen til HI legger til rette for delegert og lokal beslutningstaking som virker muliggjørende, men begrenses av at ansvaret og autoriteten over allokeringen av personell i praksis deles av flere ledere. Grensesystemet opptrer også i form av krav til prosjektdokument for både interne og eksterne prosjekter. Vi finner i tillegg grensesystemet gjennom tildelingsbrevet, da det setter tydelige grenser for hvilket handlingsrom prosjektledere, programledere og forskningsgruppelidere kan søke etter muligheter i. Dette virker på den ene siden begrensende da tildelingsbrevet forplikter, som vil si at de er bundet opp i oppgaver og aktiviteter som gjennomføres kontinuerlig og årlig. På den andre siden virker tildelingsbrevet også muliggjørende innenfor de fastsatte rammene da de selv kan forme og utvikle hvordan de ønsker å svare opp tildelingsbrevet best mulig, samtidig som de aggregerte målene muliggjør dette. Det fremstår her som en bundet autonomi, da forskeren har frihet under gitte rammer.

For det andre finner vi at bruken av det diagnostiske systemet vanskeliggjøres av manglende målbarhet og sporbarhet, både i forhold til de aggregerte målene, men også dersom HI skulle utarbeidet egne indikatorer for de enkelte enhetene, som Riksrevisjonen påpeker at de ikke har gjort. Gjennom de aggregerte mål- og indikatorene driver HI med diagnostisk styring som grunnlag for innsatsfaktorstyring, prosesstyring og noen pseudo produktmål som antall publikasjoner og råd. Men disse målene fanger ikke opp måloppnåelse (output), det vil si den samfunnsmessige påvirkningen. Funne våre tyder også på at det er diagnostisk styring gjennom prosjektstyringen og budsjettene knyttet til dette. Gjennom budsjettet og prosjektstyringsverktøyet Maconomy rapporteres det inn timer og budsjettet drift, og ut ifra avvik kan man sette inn tiltak. Dette er ikke koblet til de overordnede målene som sådan. Det

viktigste vi finner er likevel at den tvetydige diagnostiske styringen som kan begrense den dynamiske spenningen, berges av et sterkt trossystem.

Studien vår viser at trossystemet i HI påvirkes av forskerens iboende kjerneverdier. Verdiene fremkommer gjennom sterk indre motivasjon om å levere grundig og godt arbeid, både i forhold til å ta prøver på tokt, skrive en rapport eller levere et råd. Dette påvirkes igjen av tildelingsbrevet og hovedinstruksens rolle om å vise retning for ansatte og ledere. Vi finner at ansattes verdier og holdninger, og tildelingsbrevet og hovedinstruksens rolle, knytter seg nært til hverandre. For det første fordi departementet på sin side kan stole på at de ansatte i HI opptrer profesjonelt med stor grad av integritet, og at de har et ønske om å levere for å oppfylle det overordnede målet om å være en ledende kunnskapsleverandør. For det andre fordi de tildelte oppgavene og tilhørende aggregerte mål gir retning for ansatte og setter grenser for hva de kan gjøre, men ikke hvordan de velger å gjøre det. Siden tildelingsbrevet er så åpent og generelt, gir det mulighet for de ansatte å tilpasse arbeidsoppgavene sine basert på sin kompetanse og erfaring. Dette skaper autonomi innenfor de gitte rammene.

Vi finner også at ettersom resultatene vanskelig kan måles, og det er utfordrende å koble resultatene mot ansattes innsats, ender man opp med det som i litteraturen kalles profesjonsstyring (Ouchi 1980, referert i Nyland & Pettersen, 2018, s. 45). Profesjonsstyring er også beskrevet av DFØ (2022d) som et supplement til MRS styring. Når det er vanskelig å måle resultatene, bør man stole mer på at de ansattes faglige kompetanse og erfaring ivaretar at utførelsen av arbeidet er i henhold til de faglige kravene. På bakgrunn av dette finner vi at det ikke nødvendigvis er behov for så mye styring i HI utover å ha budsjettkontroll og gode kommunikasjonssystemer, da ansattes mål og verdier er sammenfallende med organisasjonen.

7.1 Begrensninger, implikasjoner og forslag til videre forskning

I innledningen tok vi opp at Riksrevisjonen har ytret følgende, *«Havforskningsinstituttet har ikke etablert et godt nok system for å følge opp måloppnåelse og effektiv ressursutnyttelse»*. Denne studien har blant annet forsøkt å svare på hvorfor dette ikke er like lett for en forskningsinstitusjon som har en produksjon som tilsynelatende er vanskelig målbar og sporbar, samt ulike argumenter for hvorfor det nødvendigvis ikke er hensiktsmessig. Studien har ikke undersøkt om HI faktisk har etablert et slikt system i ettertid eller ikke, og eventuelle virkninger av dette.

I kapittel 2 fremgår det at ifølge MRS-styring skal den utøvende enhet innhente, sammenstille og vurdere informasjon om resultat og risiko, for å belyse hvordan de bidrar til måloppnåelsen. Riksrevisjonen er dermed i sin fulle rett til å kritisere HI for at de ikke har utarbeidet denne typen informasjon, men det er grunn til å tro at i dialogen mellom HI og departementet bør det klargjøres hvilken type organisasjon det er snakk om. En implikasjon av studien er at denne typen organisasjon må stole mer på profesjonsstyring (trossystemet) og mindre på resultat og prosessstyring, fordi målbarheten og sporbarheten er så lav. Det at man ender opp med denne typen profesjonsstyring er absolutt ikke unikt for HI, men noe som i litteraturen viser seg å være typisk for organisasjoner med høy grad av profesjoner og hvor ansattes mål er sammenfallende med organisasjonens mål.

Denne studien har også sett på betydningen av organisasjonsstrukturen i forhold til styringen. En annen implikasjon av studien er dermed at matrisen muliggjør en fornuftig prosjektstyring som styrker verdien autonomi. På den andre siden ser vi særlig utfordringer hva angår den doble rapporteringsstrukturen, og en frakopling mellom ansvar og myndighet. Følgelig bør HI vurdere å tydeliggjøre forskningsgruppeledernes rolle, med hensyn til både deres ansvar, men særlig å integrere deres myndighet ovenfor beslutninger vedrørende allokering av personell.

Utgangspunktet for studien var opprinnelig å se på bruken av mål- og indikatorer, men etter de første intervjuene fant vi ut at det var flere faktorer som også påvirket styringen i HI og som dermed var interessante å se på, eksempelvis den komplekse konteksten og organisasjonsstrukturen. På bakgrunn av dette har vi valgt å inkludere flere faktorer i studien og se på helheten og samspillet mellom disse. Disse faktorene påvirker også det faktum at mål- og indikatorer er utfordrende å etablere og bruke for ikke-profitmaksimerende virksomheter da resultatene deres er vanskelig kvantifiserbare og sporbare. Manglende målbarhet og sporbarhet forverres ytterligere ved at man ved en matriseorganisering har mange enheter å forholde seg til, og arbeid på tvers av disse gjør det desto vanskeligere å knytte resultatene til hver enhet.

Det foreligger flere begrensninger ved denne studien. For det første er mekanismene i styringssystemet vi studerer kartlagt underveis i intervjuene. Dersom vi hadde vært klar over hvilke mekanismer styringssystemet i HI består av på forhånd, kunne vi gått mer i dybden på spesifikke mekanismer under selve intervjuene. Det kunne spisset studien vår. I tillegg har informantene påpekt ulike styringssystemer- og mekanismer, eller utdypet om de i ulik grad. Dersom vi hadde inkludert flere i utvalget vårt ville vi antakelig fått ytterligere nyanser av de

systemene som er påpekt, men også andre styringsverktøy som ikke er belyst i denne studien. På denne måten kan det også være en begrensning ved studien at vi kun har åtte informanter.

For det andre har vi valgt å fokusere på fag- og programdimensjonen i Havforskningsinstituttet for å avgrense oppgaven innenfor vår tidsramme. Siden rammeverket vi benytter oss av knytter seg særlig til lederes bruk av styringssystemer fant vi at utvalget vårt virker hensiktsmessig da det rommer kjerneledelsen. I ettertid ser vi imidlertid at det blant annet kunne vært interessant å snakke med programøkonomene for å forstå bruken av Maconomy styringssystemet bedre. På samme måte kunne vi ha inkludert prosjektledere i utvalget vårt for å få ytterligere innsikt i hvilke styringsmekanismer- og systemer som brukes og hvordan disse brukes. Ettersom HI har over 700 prosjekter ville det vært utfordrende å få et representativt utvalg av antall prosjektledere og følgelig nok synspunkter, men vi ser likevel at deres synspunkt kunne styrket studien. På grunn av studiens metodiske valg med casestudie og kvalitativ metode er det heller ikke mulig å generalisere funnene til andre virksomheter med lignende kontekst og struktur. Det er likevel naturlig å tenke at oppgavens funn kan være relevant for andre offentlige virksomheter med lignende styringskontekst.

For videre forskning kan det være interessant å gå mer i dybden på et av styringssystemene i HI. I denne studien har vi presentert at de nå er i gang med å utvikle ny strategi og mulige tilhørende indikatorer. For videre forskning kunne det derfor vært interessant å gå i dybden på dette arbeidet, og se på hvordan en slik strategisk endring påvirker styringssystemene, spesielt i forbindelse med mål- og indikatorstyringen.

Gjennom studiet har vi funnet at blant annet matrisestrukturen påvirker valg, design og bruk av styringssystemene- og mekanismene, og i videre studier kan disse faktorene etableres som et sterkere grunnlag for undersøkelsene. Det kunne derfor også vært interessant å studere andre virksomheter som både er like og ulike Havforskningsinstituttet med tanke på kontekst og struktur, for å undersøke og sammenligne likheter og/eller ulikheter.

Litteraturliste

- Adler, P. S., & Borys, B. (1996). Two types of bureaucracy: Enabling and coercive. *Administrative science quarterly*, 61-89.
- Anthony, R. N. & Young, D. W. (2003). *Management control in nonprofit organizations*. 7 utg. Boston, Mass: McGraw-Hill/Irwin.
- Anthony, R. N. (1965). *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis*. Boston: Harvard University
- Arvidsson, N. (2009). Exploring tensions in projectified matrix organisations. *Scandinavian Journal of Management*, 25(1), 97-107.
- Bedford, D. S. (2015). Management control systems across different modes of innovation: Implications for firm performance. *Management Accounting Research*, 28, 12-30.
- Bjørnenak, T. (2016, juni). *Kostnadseffektivitet og god økonomistyring i scenekunstselskapene*. NTO. https://nto.no/uploads/Kostnadseffektivitet-og-god-%C3%B8konomistyring-i-scenekunstselskapene_web.pdf
- Busch, Dehlin, E., & Vanebo, J. O. (2010). *Organisasjon og organisering* (6. utg., p. 490). Universitetsforlaget.
- Christensen, Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg., p. 240). Universitetsforlaget.
- Curtis, E., Martyn, P., & Sweeney, B. (2016). Strategy and control: 25 years of empirical use of Simons' Levers of Control framework. *Journal of Accounting & Organizational Change*.
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2022a, 8.juni) *Hensikten med hovedinstruksen*. DFØ. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/etatsstyring/hovedinstruks/hensikten-med-hovedinstruksen>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2022b, 13.september) *Hva er mål- og resultatstyring?* DFØ. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2022c, 13.september) *Hva skiller mål- og resultatstyring fra New Public Management?* DFØ. <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hva-skiller-mal-og-resultatstyring-fra-new-public-management>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (2022d, 13.september) *Hvilke krav gjelder for mål- og resultatstyring i staten?* DFØ. https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hvilke-krav-gjelder-mal-og-resultatstyring-i-staten#anchorTOC_Tips_for_praktiseringen_av_MRS_i_staten_7

Ferreira, A., & Otley, D. (2009). The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis. (“The design and use of performance management systems: An extended ...”) *Management accounting research*, 20(4), 263-282.

Finansdepartementet (2021) *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser om økonomistyring i staten.* (Publikasjonskode: R-0564B). Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf

Ford, & Randolph, W. A. (1992). Cross-Functional Structures: A Review and Integration of Matrix Organization and Project Management. *Journal of Management*, 18(2), 267–294. <https://doi.org/10.1177/014920639201800204>

Havforskningsinstituttet (2015). *Statsbudsjettet 2016: Tildelingsbrev til Havforskningsinstituttet.* Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/publikasjoner/tildelingsbrev/Statsbudsjettet-2016-Tildelingsbrev.pdf/>

Havforskningsinstituttet (2016). *Statsbudsjettet 2017: Tildelingsbrev til Havforskningsinstituttet.* Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/publikasjoner/tildelingsbrev/Statsbudsjettet-2017-Tildelingsbrev.pdf/>

- Havforskningsinstituttet (2018a). *Statsbudsjettet 2018: Tildelingsbrev til Havforskningsinstituttet*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/publikasjoner/tildelingsbrev/Statsbudsjettet-2018-Tildelingsbrev.pdf/>
- Havforskningsinstituttet (2018b). *Statsbudsjettet 2019 - tildelingsbrev*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/publikasjoner/tildelingsbrev/Statsbudsjettet-2019-Tildelingsbrev-rett.pdf/>
- Havforskningsinstituttet (2019a) *Hovedinstruksen for Havforskningsinstituttet*. Nærings og fiskeridepartementet. https://www.hi.no/resources/hovedinstruks_havforskningsinstituttet_2020.pdf/
- Havforskningsinstituttet (2019b). *Statsbudsjettet 2020: Tildelingsbrev til Havforskningsinstituttet*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/publikasjoner/tildelingsbrev/Statsbudsjettet-2020-Tildelingsbrev.pdf/>
- Havforskningsinstituttet (2020). *Statsbudsjettet 2021: Tildelingsbrev for Havforskningsinstituttet (HI)*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. https://www.hi.no/resources/20-00871-9-Statsbudsjettet-2021-Tildelingsbrev-542698_1_1.PDF
- Havforskningsinstituttet (2021a) *Årsrapport 2021*. Havforskningsinstituttet <https://www.hi.no/resources/HI-Arsrapport-2021-til-hi.no-02.05.pdf>
- Havforskningsinstituttet (2021b). *Havforskningsinstituttet (HI) - Tildelingsbrev for 2022*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.hi.no/resources/Havforskningsinstituttet-HI-Tildelingsbrev-for-2022.pdf>
- Havforskningsinstituttet (u.å). *Om oss*. Havforskningsinstituttet. <https://www.hi.no/hi/om-oss>
- Henri, J. F. (2006). Management control systems and strategy: A resource-based perspective. *Accounting, organizations and society*, 31(6), 529-558.
- ICES (2022, 18. januar) *ICES Strategic Plan*. ICES. Report. <https://doi.org/10.17895/ices.pub.7460>

-
- Ittner, & Larcker, D. F. (2001). Assessing empirical research in managerial accounting: a value-based management perspective. *Journal of Accounting & Economics*, 32(1), 349–410. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(01\)00026-X](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(01)00026-X)
- Kaplan, & Norton, D. P. (1996a). Linking the Balanced Scorecard to Strategy. *California Management Review*, 39(1), 53–79. <https://doi.org/10.2307/41165876>
- Kaplan, & Norton, D. P. (1996b). Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, 74(1), 75–85.
- Kaplan, & Norton, D. P. (2004). How Strategy Maps Frame an Organization's Objectives. *Financial Executive*, 20(2), 40-45.
- Kruis, A. M., Speklé, R. F., & Widener, S. K. (2016). The Levers of Control Framework: An exploratory analysis of balance. *Management Accounting Research*, 32, 27-44.
- Larsen. (2017). *En enklere metode: veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode* (2. utg., p. 138). Fagbokforlaget.
- Lewis. (2000). Exploring Paradox: Toward a More Comprehensive Guide. *The Academy of Management Review*, 25(4), 760–776. <https://doi.org/10.5465/amr.2000.3707712>
- Malmi, & 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>
- Merchant, K. A., & Van der Stede, W. A. (2007). Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives. *Pearson education*.
- Mundy, J. (2010). Creating dynamic tensions through a balanced use of management control systems. *Accounting, Organizations and Society*, 35 (5), 499-523
- Nørreklit, H. (2003). The balanced scorecard: what is the score? A rhetorical analysis of the balanced scorecard. *Accounting, organizations and society*, 28(6), 591-619. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(02\)00097-1](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(02)00097-1).
- Norreklit, H., Jacobsen, M., & Mitchell, F. (2008). Pitfalls in using the balanced scorecard. *Journal of Corporate Accounting & Finance*, 19(6), 65-68. <https://doi.org/10.1002/jcaf.20436>

- Nyland, K., & Pettersen, I. J. (2018). *Penger og helse: Fra enkel til kompleks styring i helsesektoren*. Fagbokforlaget
- Pletsch, C. S., & Lavarda, C. E. F. (2016). The use of Simons' (1995) levers of control in the management of an agroindustrial cooperative. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 10(28).
- Regjeringen (2022, 1.juni) *Tildelingsbrev, instrukser og årsrapporter – Nærings og fiskeridepartementet*. <https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/nfd/tildelingsbrev-og-arsrapporter/tildelingsbrev-/id2571433/>
- Riksrevisjonen (2022, 19.september) *Om Riksrevisjonen*. Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/>
- Riksrevisjonen (8.oktober, 2019). *Revisjonsrapport om etats- og virksomhetsstyringen av Havforskningsinstituttet*. Riksrevisjonen. <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2019-2020/havforskningsinstituttet.pdf>
- Rolstadås, A. (2020, 14.april). *Matriseorganisasjon*. I *Store Norske Leksikon*. <https://snl.no/matriseorganisasjon>
- Saunders, M. N. K., Lewis, P. & Thornhill, A. (2016). *Research Methods for Business Students* (7.utg). Pearson Education UK.
- Simons, R. L. (1991). Strategic Orientation and Top Management Attention to Control Systems. *Strategic Management Journal*, 12, 49-62
- Simons, R. (1994). How new top managers use control systems as levers of strategic renewal. *Strategic management journal*, 15(3), 169-189.
- Simons, R. L. (1995a). Control in an Age of Empowerment. *Harvard Business Review*, 2, 80-88
- Simons, R. L. (1995b). *Levers of Control: How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*. Boston: Harvard Business School Press.
- Simons, R. L. (2000). *Performance measurement & control systems for implementing strategy: text & cases* (pp. XII, 780). Prentice Hall.

- Skyttermoen, & Vaagaasar, A. L. (2021). *Verdiskapende prosjektledelse* (2. utg). Cappelen Damm akademisk.
- Sy, T., Beach, L., & D'Annunzio, L. S. (2005). Challenges and strategies of matrix organizations. *Human Resource Planning*, 28(1), 39-48.
- Tessier, S., & Otley, D. (2012). A conceptual development of Simons' Levers of Control framework. *Management accounting research*, 23(3), 171-185.
- Voelpel, S.C., Leibold, M. and Eckhoff, R.A. (2006), "*The tyranny of the Balanced Scorecard in the innovation economy*", *Journal of Intellectual Capital*, Vol. 7 No. 1, pp. 43-60. <https://doi.org/10.1108/14691930610639769>
- Widener, S. K. (2007). An empirical analysis of the levers of control framework. *Accounting, organizations and society*, 32(7-8), 757-788.
- Worren. (2012). *Organisation design: re-defining complex systems* (pp. XXI, 266). Pearson
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: design and methods* (6). Sage publications.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research Design and Methods* (5th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Vedlegg

Vedlegg 1: Oversikt over interne dokumenter

Merk at tittelen på de interne dokumentene er noe endret for å bevare anonymitet.

Navn	Dokumenttype
HI organisasjon – presentasjon NHH	Intern presentasjon
Strategiplan Havforskningsinstituttet 2019-2023	Internt strategidokument
Strategisk Handlingsplan 2022-2026	Internt styringsdokument
Strategisk Handlingsplan 2020-2024	Internt styringsdokument
Forskningsgruppeplan	Internt styringsdokument
Programleder	Stillingsbeskrivelse
Forskningsgruppeleder	Stillingsbeskrivelse
Forskningsdirektør	Stillingsbeskrivelse
Havforskningsinstituttet – Programmer, forskningsgrupper og matrisen	Intern matriseoversikt
Utviklingen i overvåkingen av makrell 2010 – 2020	Intern rapport

Tabell 4 Oversikt over interne dokumenter

Vedlegg 2: Informasjonsskriv til intervjuobjektene og oversikt over intervjuets temaer

Kjære deltaker,

Vi setter stor pris på at du ønsker å stille til intervju og hjelpe oss i arbeidet med masteroppgaven. Dine svar vil være til stor hjelp når det kommer til å gi oss en dypere innsikt og forståelse av Havforskningsinstituttets styring og ressursutnyttelse. Masteroppgavens tema knytter seg til hvilke mekanismer styringssystemet i HI består av og hvordan styringssystemet brukes i instituttet. I tillegg ønsker vi å gå i dybden på bruken av indikatorer.

Det er frivillig å besvare spørsmålene og svarene vil bli behandlet konfidensielt. I masteroppgaven vil svarene bli anonymisert og det vil også bli gjennomført sitatsjekk ved at du får tilsendt transkriberingen av intervjuet i ettertid. Slik har du muligheten til å se til at svarene oppleves som korrekt gjengitt og at intensjonen med svaret er bevart.

Dette dokumentet skal gi deg som informant en oversikt over temaene vi ønsker å snakke om i intervjuet. Dette er ikke en uttømmende liste og vi ønsker en god dialog med eksempler, men vi håper det kan være nyttig dersom du ønsker å forberede deg.

Hvis det er noe som er uklart eller om det er noen ytterligere spørsmål er det bare å ta kontakt med en av oss på mail: tuva.nereng@nhh.student.no eller hanne.talge@nhh.student.no

Med vennlig hilsen

Hanne Talge og Tuva Viberg Nereng

Oversikt over intervjuets temaer

1. Introduksjon

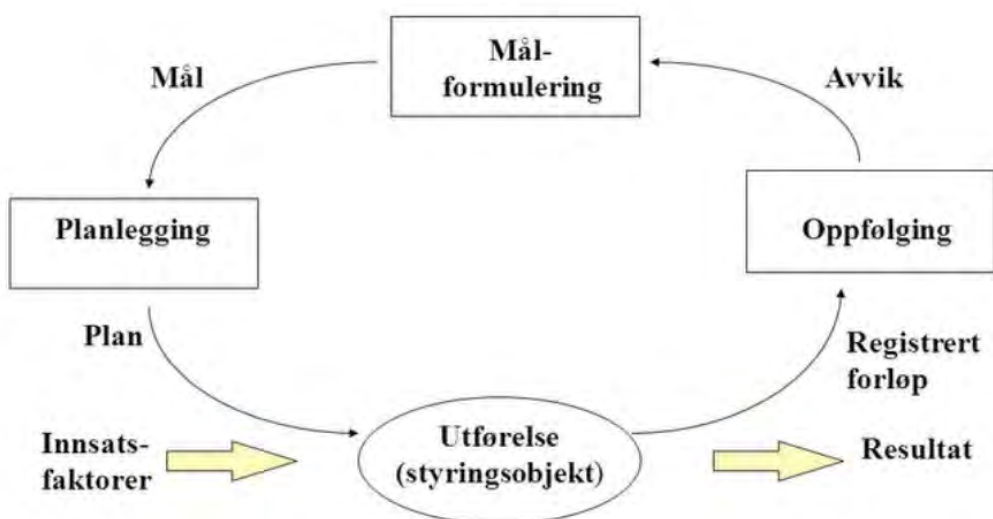
- Presentasjon av oss og masteroppgavens formål.
- Du presenterer deg og din stilling, arbeidsoppgaver og ansvarsområder.
- HI sine tre delmål og din tilknytning til disse.

2. Dagens styring og bruk av KPIer/indikatorer

- Vi ønsker din oppfatning om dagens styring, hvilke KPIer du benytter deg av og hva du får ut av disse.
- Vi vil fokusere på prosessene: Målformulering, planlegging, gjennomføring og oppfølging.

3. Forslag til forbedringer

- Din oppfatning av hva som fungerer/ikke fungerer i dag i de ulike prosessene nevnt ovenfor og hva du tror kunne gitt et bedre bilde av ressursutnyttelsen.
- Din generelle mening om KPIer i Havforskningsinstituttet i forhold til verdier og kontekst.



Vedlegg 3: Intervjuguide

Introduksjon

1. Informasjon fra forskerne

- a. Presentere oss selv og masteroppgavens formål
- b. Praktisk informasjon angående anonymitet og gjennomføring av intervjuet til informantene
- c. Få aksept til opptak og underskrift på samtykkeskjema
- d. Informere om at vi ønsker intervjuobjektets ærlige og personlige mening knyttet til dagens styring og eventuelle utfordringer knyttet til denne

2. Informasjon om intervjuobjektet

- a. Beskriv din stilling/rolle i organisasjonen? Har du hatt noen andre roller tidligere?
- b. Hvem er dine overordnede og underordnede?
- c. Hva innebærer din rolle, hva er dine primære arbeidsoppgaver og ansvarsområder?
 - *Hva mener du er det viktigste og er det du bruker mest tid på konsistent med det du mener er viktigst?*
- d. HI har tre delmål, knyttet til leveranse av råd, leveranse av ledende forskning og deling av data – er alle disse relevante for ditt program-/forskningsområde eller er prosjektene deres mer rettet inn mot noen av dem?

DEL 1: Strategi- og målformulering

- a. Hvilke mål har din enhet og hvordan uttrykkes disse i styringssystemene?
 - *Hvordan utvikles/settes disse målene? (av hvem, på hvilket nivå)*
 - *Utvikler man noen indikatorer knytta til disse målene?*
- b. Hva synes du er de viktigste målene?
- c. I hvilken grad reflekterer indikatorene målene som gjelder for din enhet?
- d. Hvordan blir målene kommunisert med de over og under deg?
 - *Hvordan snakker dere om målene og hvem snakker du om indikatorene med?*
 - *Preger indikatorene kulturen eller verdiene internt på noen måte?*

DEL 2: Planlegging

- a. Hvordan planlegges aktivitetene i din enhet?
- b. Hvordan utarbeides og fordeles budsjettet i deres enhet?
 - *Hva har betydning for hvor stort budsjett dere får?*
 - *Hvordan fordeler dere antall forskere og timer på de ulike prosjektene? Gir budsjettet nok fleksibilitet i forhold til å utnytte ressursene godt nok?*
 - *Har dere noen systemer for å bygge opp nok kunnskap på viktige områder for fremtiden?*
- c. Hvilke planer legger dere for å oppnå målene og hvordan kommuniseres disse planene i organisasjonen?
- d. Hvordan vil KPIer påvirke hvordan dere planlegger driften?

DEL 3: Gjennomføring/handling

- a. Hvordan bruker du indikatorene til å prioritere og delegere arbeidsoppgaver og ansvarsområder?
- b. Hvordan bruker du indikatorene til å følge opp dine underordnede?
- c. Hvordan er informasjonsflyten i matrisen, både vertikalt og horisontalt?
 - *Hvordan kommuniseres det hvordan man ligger an i prosjektene, om man har nok ressurser eller for lite ressurser etc.?*
 - o *Er det noen indikatorer knyttet til dette eller er det gjennom dialog?*

DEL 4: Evaluering og oppfølging

- a. Hvilke mål/indikatorer blir din enhet vurdert ut ifra og hvordan følges disse opp?
 - *Hvem fastsetter ytelsesnivå HI må oppnå for å nå de ulike målene/indikatorene?*
 - *Har du et eksempel på en gang dere ikke har oppnådd målet som har blitt satt? Hvordan håndterer dere dette i videre prosess?*
 - *Har du et eksempel på en gang dere har oppnådd målet som har blitt satt? Hva brukes denne informasjonen til og hvordan bestemmes nye mål?*
- b. Hvordan måler dere om dere har oppnådd målene?

- c. Hvor godt fanger KPI-ene faktisk opp målene som er satt?

DEL 5: Forslag til forbedringer

- a. Hva mener du er de største styringsutfordringene for din enhet i dag?
 - *Er det noen brudd i koblingene mellom de ulike prosessene i figuren?*
- b. Hvilke indikatorer/KPIer kunne du ønske deg å ha, som du mener gir et godt bilde av driften og ressursutnyttelsen?
 - *Hvordan utnytter dere data/forskning/rådgivning?*
- c. Er det noen indikatorer som dere bruker i dag som du føler ikke viser et godt bilde av produksjonen eller ressursutnyttelsen?
- d. Synes du indikatorer generelt er nyttig for deg og resten av organisasjonen eller er det andre styringsmekanismer som er nyttigere for deres kontekst og styres etter?

Avslutning

- Spør avslutningsvis om det er noe mer hun/han ønsker å legge til
- Informerer intervjuobjektet om at transkriberingen av intervjuet vil bli tilsendt for godkjenning
- Spør om tillatelse til å ta kontakt i ettertid dersom man trenger mer utfyllende svar eller noe er uklart
- Takker for at intervjuobjektet tok seg tid til å møte oss