

**Forsvarets stabsskole**

**Våren 2009**

**Masteroppgave**

**Utviklingen av Forsvarets  
logistikkorganisasjon**

*- en studie av friksjoner i endringsprosessen*

**Odd-Steinar Haugen**



---

## Summary

This study examines possible factors that could influence negatively on a successful strategic process of the Norwegian Defence Logistics Organisation. An exploration was conducted among a selection of middle level managers in the organisation. The main areas covered in the exploration were the ability to; know attributes of the future, accurately assess the strength and weaknesses of the organisation, manage a change process that better aligns the organisation with the anticipated future. In addition a study of the strategic plans and documents was conducted. The main findings are as follows:

- The strategic process can be described as an exploitation process. This seems not to benefit the organisation in the long-term development of leadership, culture and vision.
- The strategic process seems to have a split change perspective; a conceptual perspective and a rationalisation perspective. As a consequence the organisation does not have a uniform focus at the vision and the goal.
- The organisation seems to be rigid, fragmented, hierarchic, regulated and over-complex with at heterogeneous organisational culture. This does not support for customer required changes related to higher tempo and greater flexibility.
- System support for a quality system is not established. This represents a missing prerequisite for establishing the internal marked as an effective tool for improvement and development within the organization.

The Norwegian Defence Logistics Organisation has not been able to implement a strategic process that aligns the organisation with the future demands of their interested parties.

---

## Innholdsfortegnelse

Summary .....	3
Innholdsfortegnelse .....	4
Figuroversikt .....	6
Forkortelser brukt i studien .....	7
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn .....	8
1.2 Motivasjon.....	9
1.3 Problemstilling .....	10
1.4 Avgrensing .....	12
1.5 Teoretisk og metodisk utgangspunkt.....	13
1.6 Studiens videre disposisjon .....	13
2 Teori .....	14
2.1 Endringsprosessen – en strategisk prosess .....	14
2.2 Organisasjonen som et åpent system.....	14
2.3 ”Strategizing” – kontekstuell organisasjonsteori .....	16
2.4 Organisasjonsteori for offentlig sektor.....	19
2.5 En organisasjon som tilfredsstillter interessentenes krav .....	20
2.6 Et tydelig og enhetlig beslutningssystem .....	21
2.7 Eksterne krav .....	25
2.8 Organisasjonens styrker og svakheter .....	27
2.8.1 Organisasjonsformen.....	27
2.8.2 Organisasjonskulturen .....	29
2.8.3 Ressursbruken i leverandørrollen.....	29
2.9 Evnen til å lede endringsprosessen.....	31
2.10 Empirisk litteratur .....	33
2.10.1 Reorganiseringen av materiellforvaltningen i Forsvaret.....	33
2.10.2 Endringskynisme .....	34
2.10.3 ”Strategizing” og mellomledelsens rolle i strategiske endringsprosesser .....	34
2.10.4 Endringsledelse som egen prosess .....	35
2.10.5 Forsvarsbygg utleie – fra forvaltning til forretning.....	35
2.11 Oppsummering av studiens teorikapittel.....	36
3 Forskningsdesign og metode .....	37
3.1 Teoretisk rammeverk (vitenskapsteoretisk ståsted) .....	37
3.2 Forskningsdesign.....	37
3.3 Metode.....	38
3.4 Utvalgsstrategi.....	39
3.5 Datainnsamlings- og analyseprosessen .....	41
3.6 Datas gyldighet og pålitelighet.....	42
3.7 Etske drøftelser.....	43
3.8 Oppsummering .....	44
4 Empiri.....	45
4.1 Evnen til å forstå fremtidens krav til organisasjonen (forsknings spørsmål nr. 2 og 3)..	45
4.1.1 Visjonen .....	45
4.1.2 Reduksjonskrav .....	48
4.1.3 Oppsummering forsknings spørsmål nr 2 og 3 .....	50

---

4.2 Evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter ved organisasjonen (forskningsspørsmål nr. 4, 5, 6).....	50
4.2.1 Dagens organisasjon.....	50
4.2.2 Organisasjonskulturen.....	53
4.2.3 FLO i leverandørrollen.....	54
4.2.4 Oppsummering forskningsspørsmål nr 4, 5 og 6 .....	55
4.3 Evnen til å lede en endringsprosess som tilpasser organisasjonen til fremtiden (forskningsspørsmål nr. 7, 8, 9).....	55
4.3.1 Opplevelsen av FLOs lederteam .....	55
4.3.2 Læring og innovasjon.....	56
4.3.3 Medarbeiderinvolvering .....	57
4.3.4 Oppsummering forskningsspørsmål nr 7, 8 og 9 .....	58
4.4 Beslutningssystemet (forskningsspørsmål nr. 1).....	58
4.4.1 Oppsummering forskningsspørsmål nr 1 .....	61
4.5 Oppsummering av sentrale funn – ny kunnskap .....	61
5 Drøfting: Hva hindrer ønsket effekt? .....	63
5.1 Evnen til å forstå fremtidens krav .....	63
5.2 Evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter .....	65
5.3 Evnen til å lede en endringsprosess.....	68
5.4 Et tydelig og enhetlig system av beslutninger.....	70
5.5 Ønsket effekt – en organisasjon som tilfredsstiller interessentenes krav .....	72
6 Oppsummering og konklusjon .....	77
6.1 Oppgavens tema, formål og teori. ....	77
6.2 Konklusjon .....	77
6.3 Videre forskning.....	78
6.4 Logistikkvirksomheten i Forsvaret – veien videre .....	79
6.5 Studiens styrker og svakheter .....	79
Litteratur.....	81
Vedlegg A: Informasjonsskriv intervju.....	85
Vedlegg B: Intervjuguide .....	87

---

---

## Figuroversikt

Figur 1.1 Studiens forklaringsmodell. Faktorer som har betydning for endringsprosessens effekt.....	11
Figur 1.2 Organisasjonsstrukturen i FLO med hovedfokus på Produksjonsavdelingen. ....	12
Figur 2.1 Endringsprosessene i en organisasjon betraktet som et åpent system.....	15
Figur 2.2 Fire forestillingsrammer om organisasjoner.....	17
Figur 2.3 Strategiske initiativ utviklet gjennom samspill mellom ledernivåene i organisasjonen.....	19
Figur 2.4 Tre beslutningsprosesser i et sammenlignende perspektiv.....	24
Figur 2.5 Endringer i forhold til teknologi, marked og kultur. ....	26
Figur 2.6 To grunnleggende lederstiler ved ledelse av endringsprosesser: "myk" og hard" endringsledelse. ....	32
Figur 2.7 Sammenhengen mellom studiens emne, problemstilling, forklaringsmodell og forskningsspørsmål.....	36
Figur 4.1 Sammenhengen mellom forskningsspørsmålene og faktorene i studiens forklaringsmodell. ....	45
Figur 4.2 Strukturelle endringer i Forsvarets logistikkvirksomhet i perioden 2001 - 2010 (planlagt FLO struktur 2010) .....	52
Figur 4.3 Kommunikasjon og beslutninger i et ressursperspektiv .....	59
Figur 4.4 Kommunikasjon og beslutninger i et leveranseperspektiv .....	60

---

---

## Forkortelser brukt i studien

AGO	Arbeidsgruppe Omstilling
Ammo.	Ammunisjon
Avd.	Avdeling
D	Drifts
DIF	Driftsenhet i Forsvaret
Div.	Divisjon
EBA	Eiendom, bygg og anlegg
F	Forsyning
FB	Forsvarsbygg
FD	Forsvarsdepartementet
FIF	Forsvarets integrerte forvaltningssystem
FLO	Forsvarets logistikkorganisasjon
FMO	Forsvarets militære organisasjon
FMT	Forsvarets materielltilsyn
FOHK	Forsvarets operative hovedkvarter
FRIFLO	Fremtidig innretning av FLO
FSAN	Forsvarets sanitet
FSJ	Forsvarssjef
FST	Forsvarsstab
FTD	Forsvarets tele- og datatjeneste
GIH	Generalinspektøren for Hæren
GIHV	Generalinspektøren for Heimevernet
GIL	Generalinspektøren for Luftforsvaret
GIS	Generalinspektøren for Sjøforsvaret
HA/TA	Hovedavtalen med tilpasningsavtale for Forsvaret
HFK	Hærens forsyningskommando
HS	Horisontal samhandel
I	Investering
IKT	Informasjons og kommunikasjonsteknologi
INI	Informasjon, nettverkskapasiteter og informasjonsinfrastruktur
Int.	Intendantur
K	konsern
kap.	kapasiteter
LFK	Luftforsvarets forsyningskommando
LOI	Luftoperativt inspektorat
LOGOPS	Logistikkoperasjonssenteret
Logst.	Logistikkstab
M	Materiell
NPM	New Public Management
OPP	Offentlig privat partnerskap
P	Produksjon
PØS	Personell, økonomi styring
RSF	Regionale støttefunksjoner
S	Systemstyring
San.	Sanitetsstaben
SFK	Sjøforsvarets forsyningskommando
Sj	Sjef
St.prp.	Stortingsproposisjon
Trans.	transport
TV	Tunge verksteder
V	Vedlikehold
Åv.	Årsverk

---

# 1 Innledning

Formålet med denne studien er å forsøke å finne hvilke forhold som hindrer en vellykket endringsprosess i Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO). Studien vil gjennom en deduktiv kvalitativ tilnærming prøve å finne ny kunnskap om hva som skaper friksjon i endringsprosessen.

## 1.1 Bakgrunn

FLO ble etablert av Stortinget gjennom St.prp. nr. 55 (1999-2000). Etableringen av FLO var et tiltak for å effektivisere logistikkfunksjonene og et bidrag til å redusere ubalansen mellom oppgaver og ressurser, og mellom drift og investering. Det ble slått fast at det er Forsvarets oppgaver i fred, krise og krig som er styrende for Forsvarets utforming og virksomhet i fred (St.prp. nr. 55 (1999-2000) s. 4). Etableringen av FLO var også en del av Forsvarets nye styringskonsept med en hovedstruktur under Forsvarsjefen bestående av operativ virksomhet, styrkeproduksjon og logistikk (St.prp. nr. 55 (1999-2000) s. 5).<sup>1</sup> Styringskonseptet skiller mellom primærvirksomhet (operativ virksomhet og styrkeproduksjon) og støttevirksomhet (logistikk). Organisasjonen ble etablert ved en trinnvis gjennomføring i tre faser.<sup>2</sup>

I henhold til St.prp. nr. 55 (1999-2000) skulle etableringen av FLO tilrettelegge for:

- Kundefinansiering med klare leverandør- (FLO) og kunderoller (Forsvarets primærvirksomhet).
- Økt produktivitet i utøvelsen av logistikk.
- Resultatansvar fra ”topp til bunn”.
- At FLO har organisatorisk og funksjonell tilpasningsevne til å møte
  - kundens (Forsvarets primærvirksomhet) skiftende behov og etterspørsel.

---

<sup>1</sup> Logistikk i Forsvaret omfatter tilveiebringelse av tjenester, materiell (våpensystemer, kjøretøyer, fartøyer, fly, kommunikasjonsutrustning, ingeniør-, intendatur- og sanitetsmateriell) og forsyninger (ammunisjon, drivstoff, proviant, medisiner og annet forbruksmateriell) til støtte for styrkeproduksjon og militære operasjoner i fred, internasjonale oppdrag, krise og krig, og omfatter planlegging og gjennomføring av disse virksomhetene: Anskaffelse, forsyning (innkjøp, lagring, distribusjon, etterforsyning), vedlikehold, fagmyndighet, utfasing og avhending, drift av sambandssystemer og operative- og administrative edb-systemer og andre spesielle administrative tjenester (St.prp. nr. 55 (1999-2000) s. 5).

<sup>2</sup> Fasene beskrives og iverksettes gjennom; St.prp. nr. 45 (2000-2001) nedleggelse og overføring av grenvise verksteder og lagre, St.prp. nr. 55 (2001-2002) forsering av fase 2 til utgangen av 2002 og vurdering av FLO/IKT, St.prp. nr. 12. (2003-2004) prosessbasert internstruktur med fire divisjoner og maks 5330 årsverk og kr. 1 mrd. kostnadsreduksjon innen 31 des. 2005, St.prp. nr. 42 (2003-2004) driftsreduksjoner på minimum kr 600 mill fra 2008 – årsverksrammer til divisjonene – samlokalisering av divisjoner og integrering av FLOs ledelse – offentlig privat partnerskap (OPP) som sentralt virkemiddel – regionale støttefunksjoner (RSF) til FLO innen 1. jan 2006.



- 
- materiell- og tjenesteleverandører som er preget av en økende teknologisk og strukturell endringstakt.
  - Å ivareta kompetanse på spesialområder der tilgangen er liten.
  - Effektivisering i utøvelsen av logistikk, herunder:
    - Konsentrasjon av logistikkressurser, men med evne til spredning og omdisponering.
    - Samordning av forsvarsgrenenes innkjøp, lager, distribusjon og vedlikehold.
    - Felles forsyningsbaser som utfører vedlikeholdsvirksomhet for avdelinger fra alle forsvarsgrener.
    - Kjøp av sivile tjenester når dette er mer lønnsomt enn egen produksjon og sikkerhetsmessig akseptabelt, salg av tjenester når Forsvaret har kompetanse og er konkurransedyktig.

Med dette startet en endringsprosess med det formål å innføre et nytt logistikk og støttekonsept for Forsvaret for å effektivisere virksomheten med fokus på kvalitet til kunden. Det ble også forventet en rasjonaliseringsgevinst på mellom 3,8 og 4,5 milliarder kroner over en 10 års periode (St.prp. nr. 55 (1999-2000) s. 6).<sup>3</sup> Prosessen startet med å samle all logistikk under en sjef fra 1. januar 2002. Ved etableringen besto FLO av Hærens forsyningskommando (HFK), Sjøforsvarets forsyningskommando (SFK), Luftforsvarets Forsyningskommando (LFK), Forsvarets tele- og datatjeneste (FTD), materielldelen av Forsvarets overkommando/Sanitetsstaben, deler av de regionale forsyningskommandoene og Forsvarets øvrige verksteder og lagre. En kontinuerlig endringsprosess har gjennom de siste syv årene preget FLO og personellet i FLO. Dette i en periode der det endelige bruddet med den kalde krigs tilnærming kom, og der endringene i forsvarskonseptet fokuserte på et moderne og fleksibelt forsvar. Der Forsvarets enheter skulle organiseres for å kunne løse flere typer oppgaver, alene eller i samarbeid med allierte, på kort varsel og over store avstander (St.prp. nr. 45 (2000-2001) s. 13).

## 1.2 Motivasjon

I egevalueringen av FLO (FLO 2008 s. 46) heter det: ”Personellet er trette av stadige endringer i organisasjonen, og de nye prosessene må få etablert seg. Større omorganiseringer bør ikke gjennomføres på nytt nå.” I rapporten ”Forsvaret i omstilling: perioden 2000 - 2008”

---

<sup>3</sup> ”Logistikk- og støttekonsept for forsvaret” ble offisielt utgitt av Forsvarsjefen i juni 2004, som en følge av St.prp. nr. 42 (2003-2004), og tydeliggjorde prinsippene som lå til grunn for endringene innen logistikkfunksjonen.

---

---

(Fokus, Pricewaterhouse Coopers 2008 s. 42) står det: ”Utvikling og effektivisering av logistikk- og støttevirksomheten ser ut til å ha stagnert.” Forsvarsjefens årsrapport for 2007” (Forsvarssjefen 2008 s. 8) konkluderer med at FLO ikke er i stand til å understøtte aktivitetsnivået som styrkeprodusentene selv planlegger med. Riksrevisjonen (2007) konstaterer at det er manglende kapasitet i FLO på teknisk og merkantilt personell, og påpeker at dette også har konsekvenser for FLOs muligheter til å understøtte operasjoner i utlandet. Riksrevisjonen (2009 s. 9) påpeker også ”[...] at FLO ikke er dimensjonert for å støtte forsvarsgrenene tilstrekkelig, og at FLO derfor ikke har klart å bidra til utvikling og understøttelse av forsvarsgrenene i tilstrekkelig grad.” Med St.prp. nr. 1 (2008-2009) beslutter Stortinget en ny fremtidig innretning av Forsvarets Logistikkvirksomhet. Her føres store deler av logistikkvirksomheten tilbake til forsvarsgrenene. Forsvarsdepartementet (FD) uttaler at disse endringene i FLOs virksomhet: ”[...] vurderes å bidra positivt for FLOs leveringsevne [...]” (Riksrevisjonen 2009 s. 16).

Etableringen og utviklingen av FLO gir, etter 7 år med kontinuerlig endring, med andre ord ikke den ønskete effekt. Jeg har ikke funnet forskning på gjennomføringen av endringsprosessen i FLO. Målsetningen med denne studien vil derfor være å prøve å finne ny kunnskap om forhold ved endringsprosessen som hindrer at ønsket effekt oppnås.

### 1.3 Problemstilling

For å finne hvilke forhold som påvirker endringsprosessen i FLO blir studiens problemstilling:

#### *Hva hindrer ønsket effekt av endringsprosessen i FLO?*

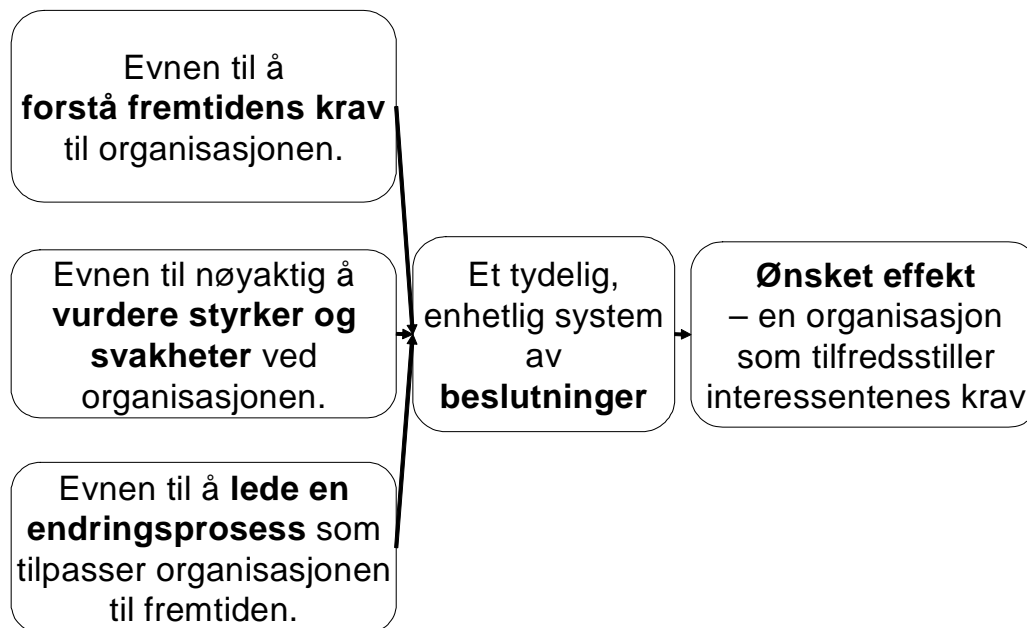
Endringsprosessen gjennomføres med bakgrunn i oppgaver, planer og tiltak. Disse forplikter menneskelige og finansielle resurser, tid og energi, for å utforme og sikre organisasjonens langsiktige relevans. Endringsprosesser kjennetegnes ved at stabile rutiner og prosesser brytes opp, etablerte oppfatninger utfordres og maktforhold endres (Jakobsen 2006 s. 213). Inspirert av Mintzberg fokuserer studien på at det er tre faktorer som har betydning for kvaliteten på beslutningene i en endringsprosess. Den første er evnen til å forstå fremtidens krav. Den andre er evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter ved organisasjonen. Den tredje er evnen til å lede endringsprosessen på en måte som tilpasser organisasjonen til fremtiden<sup>4</sup>. Dette illustreres i studiens forklaringsmodell figur 1.1. Det er kvaliteten på beslutningene som danner grunnlaget for om den langsiktige målsettingen nås, - at endringsprosessen gir ønsket

---

<sup>4</sup> Grunnideen er hentet fra Mintzbergs (1994) tilnærming til “what is planning?”

---

effekt. Et tydelig enhetlig system av beslutninger er derfor identifisert som en faktor. Ønsket effekt inntreffer når organisasjonen tilfredsstillter interessentenes krav.<sup>5</sup>



Figur 1.1 Studiens forklaringsmodell. Faktorer som har betydning for endringsprosessens effekt.

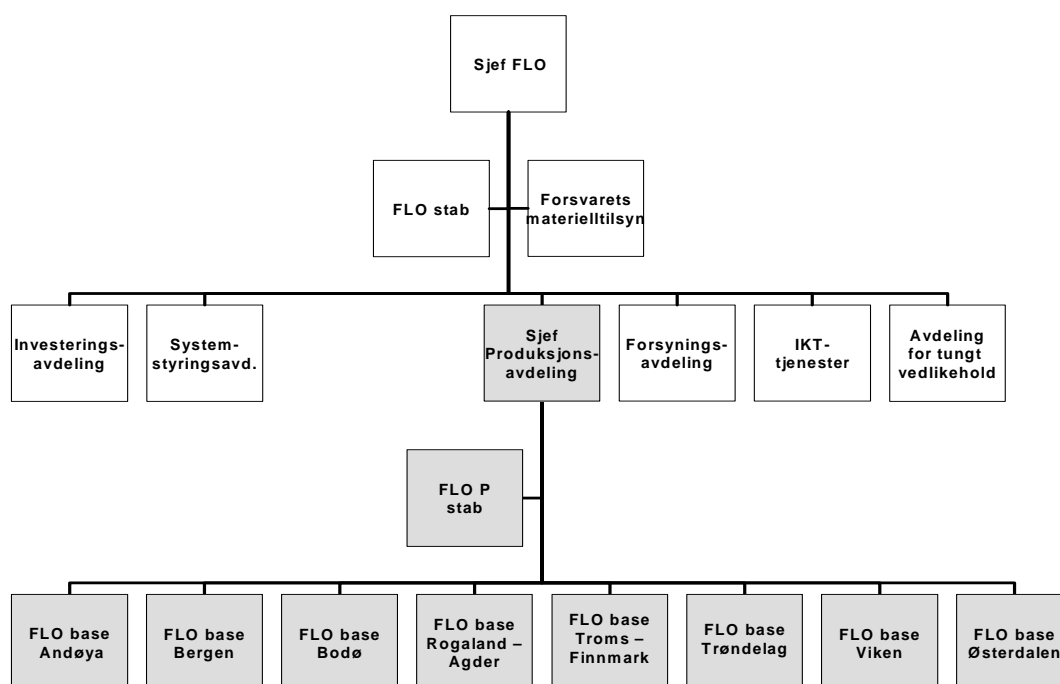
Studien vil ta utgangspunkt i ulike organisasjonsteoretiske perspektiver, og på bakgrunn av disse søke å belyse endringsprosessen i FLO. Følgende forskningsspørsmål er ment å operasjonalisere problemstillingen gjennom studiens forklaringsmodell:

- 1) *Hvordan beskrives beslutningssystemet i FLO?*
- 2) *Hvordan beskrives FLOs visjon?*
- 3) *Hvordan beskrives kravene til FLO?*
- 4) *Hvordan beskrives organisasjonen FLO?*
- 5) *Hvordan beskrives organisasjonskulturen i FLO?*
- 6) *Hvordan beskrives FLOs ressursbruk i utførerrollen i Forsvarets indre marked?*
- 7) *Hvordan beskrives ledelsesstilen til endringsprosessens lederteam?*
- 8) *Hvordan beskrives vektlegging av læring og innovasjon med fokus på kulturer, identitet og atferdsendringer?*
- 9) *Hvordan beskrives medarbeidernes involvering i endingsprosessen?*

<sup>5</sup> Interessenter er i studien definert som de mest sentrale eksterne interessenter. Disse er: FD som er satt til å forvalte beslutninger fattet av Regjering og Storting, Forsvarssjefen som øverste militære sjef har ansvar for innenfor gitte rammer konseptuelt å innrette logistikkvirksomheten i slik at Forsvaret kan ivareta sine oppgaver på en helhetlig og kosteffektiv måte. I tillegg GIH, GIHV, GIL og GIS som kunder til FLO.

## 1.4 Avgrensning

Studien er avgrenset i tid og rom. Den fokuserer på perioden fra etableringen av FLO 1. januar 2002 til 31. desember 2008. Studiens tar utgangspunkt i Produksjonsavdelingen i FLO med spesiell fokus på FLO-basene.<sup>6</sup> Disse åtte FLO-basene er organisatoriske strukturelementer, driftsenheter i Forsvaret (DIF), instrumentelle for å oppnå hoveddelen av den strategiske effekten innenfor logistikkprosessene i FLO.<sup>7</sup> Produksjonsavdelingen har ca. 2800 ansatte og representerer den kompleksitet og tverrkulturelle dimensjonen som kjennetegner FLO. Studien teoretiske forankring, i kapittel 2, og metodiske plattform, beskrevet i kapittel 3, vil med større detaljgrad beskrive hvorfor det er naturlig å begrense undersøkelsen til å fokusere på Produksjonsavdelingen. Figur 1.2 illustrerer hvor i FLO strukturen studien vil fokusere. Figuren bidrar også til å forstå organisasjonens nåværende hierarkiske struktur.<sup>8</sup>



**Figur 1.2 Organisasjonsstrukturen i FLO med hovedfokus på Produksjonsavdelingen.**

<sup>6</sup> FLO Produksjon sysselsetter omtrent halvparten av alt personell i FLO og har ansvaret for å levere tjenester innenfor vedlikehold, forsyning og administrativ støtte til brukende enheter innenfor de rammene som er gitt i avdelingens årlige produksjonsavtaler.

<sup>7</sup> Med driftsenhet i Forsvaret (DIF) menes en enhet i Forsvaret hvor sjefen iht. Hovedavtalen med tilpasningsavtale for Forsvaret (HA/TA), har myndighet til å inngå avtale med arbeidstakerorganisasjonene. Dette er således et arbeidsgiveransvar (Forsvarsstaben 2006).

<sup>8</sup> Strukturen er forankret i AGO og har ligget fast siden 1. januar 2006 da RSF avd. ble integrert i Produksjonsavdelingen

---

## 1.5 Teoretisk og metodisk utgangspunkt

Denne studien er en deduktiv, holistisk tilnærming ved bruk av kvalitativ metode som tar utgangspunkt i en organisasjonsteoretisk tilnærming. Med utgangspunkt i etablert teori om organisasjonen som et åpent system, fokuserer studien på utnyttelsesprosessene og uforskningsprosessene som to komplementære endringsprosesser i en organisasjon (Kriger 2005). Dernest tar studien utgangspunkt i fire forestillingsrammer om hvordan en organisasjon kan oppfattes og hvordan dette avstedkommer behov for forskjellige lederstiler. Sentrale begrep her er rasjonalitet og begrenset rasjonalitet. Ved hjelp av begrepet ”strategizing” søker studien å vise sammenhengen mellom organisatorisk endring og organisatorisk handling. Dette er med på å danne grunnlaget for valg av forskningsenhet. I tillegg forankrer studien den teoretiske plattformen i organisasjonsteori for offentlig sektor. For å operasjonalisere problemstillingen utvikles forskningsspørsmål med utgangspunkt i studiens forklaringsmodell (fig. 1.1). Forskningsspørsmålene er teoretisk forankret og danner grunnlaget for datainnsamlingen. Målet er å prøve å forklare hvorfor sentrale forhold ved endringsprosessen i FLO skaper friksjon og dermed påvirker muligheten til å oppnå ønsket effekt. Studien betraktes som et teoretisk fortolkende case. Derfor brukes de teoretiske tilnærmingene med det formål å forklare casen best mulig. Denne studien benytter intervju og dokumentanalyse som datainnsamlingsmetoder.

## 1.6 Studiens videre disposisjon

Dette kapitlet har kort gjennomgått studiens bakgrunn, motivasjon, problemstilling, avgrensing, teori og metode. Kapittel 2 – teorikapitlet redegjør først for studiens grunnleggende teoretiske forankring før det tar utgangspunkt i studiens tilnærming til problemstillingen og drøfter spesifikk teori relatert til hver faktor i forklaringsmodellen. På dette grunnlag utvikles studiens forskningsspørsmål. Til slutt redegjøres det for relevant empirisk teori som benyttes i drøftingskapitlet. Kapittel 3 – metodekapitlet redegjør for og drøfter metodiske valg og betraktninger knyttet til innsamlingen av data. Kapittel 4 – empirikapitlet presenteres resultatene av datainnsamlingen i form av funn. Disse vil være strukturert i forhold til faktorene i studiens forklaringsmodell. I studiens drøftingskapittel, kapittel 5, samles studien gjennom en drøfting av funnene i forhold til teori. Fokus her er problemstillingen. Kapittel 6 oppsummerer studien og konkluderer i forhold til problemstillingen. Kapitlet inneholder også en betraktning i forhold til fremtidige utfordringer i utviklingen av Forsvaret logistikkvirksomhet.

---

---

## 2 Teori

### 2.1 Endringsprosessen – en strategisk prosess

En strategisk prosess kan forstås som summen av hensikter, planer og handlingssekvenser som gjør at en organisatorisk enhet forplikter menneskelige og finansielle resurser, tid og energi for å skape en langsiktig fremtid i relevante konkurransedyktige omgivelser (Mintzberg, 1994). Denne definisjonen samsvarer med Jakobsens (2006) definisjon av en endringsprosess. Altså å gjennomføre endringer for å oppnå en langsiktig fordelaktig effekt i forhold til omgivelsene. Denne teoretiske forankringen danner grunnlaget for bruken av ordet endring og endringsprosess i denne studien.

Teorigjennomgangen vil med et organisasjonsteoretisk utgangspunkt beskrive hvordan en organisasjon kan oppfattes i et strategisk perspektiv og hvordan dette får betydning for å finne forhold som påvirker organisasjonens endringsprosess. Videre prøve å avdekke en sammenheng mellom organisatorisk endring og organisatorisk handling. Deretter defineres hva som legges i at en organisasjon tilfredsstillter interessentenes krav, og hva som menes med et tydelig, enhetlig system av beslutninger. Til slutt redegjøres det for hvilke forhold eller drivere som påvirker evnen til å forstå fremtidens krav til organisasjonen, evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter med organisasjonen, og evnen til å lede en endringsprosess som tilpasser organisasjonen til fremtiden. Dette vil danne grunnlaget for forskningsspørsmålene i operasjonaliseringen av problemstillingen.

### 2.2 Organisasjonen som et åpent system

Det finnes ulike måter å betrakte organisasjoner på. Busch, Johnsen, Valstad og Vanebo (2007) tar utgangspunkt i organisasjoner som åpne systemer når de beskriver egenskaper som er relevante i forbindelse med endringer i et strategisk perspektiv. De forklarer (Busch et al. 2007 s.17): "[...] det vil si at det er en strøm av transaksjoner mellom organisasjonen og dens interessenter, og at organisasjonen hele tiden vil justere sine aktiviteter i forhold til særpreg med omgivelsene." Innenfor det åpne systemperspektivet går det et skille mellom et funksjonalistisk perspektiv og et fortolkende perspektiv.<sup>9</sup> Dette fortolkende perspektiv hvor organisasjonen betraktes som et naturlig åpent system har i dag i større grad vunnet frem i måten å forstå en organisasjon på. Her legges det større vekt på å forstå organisasjonen som

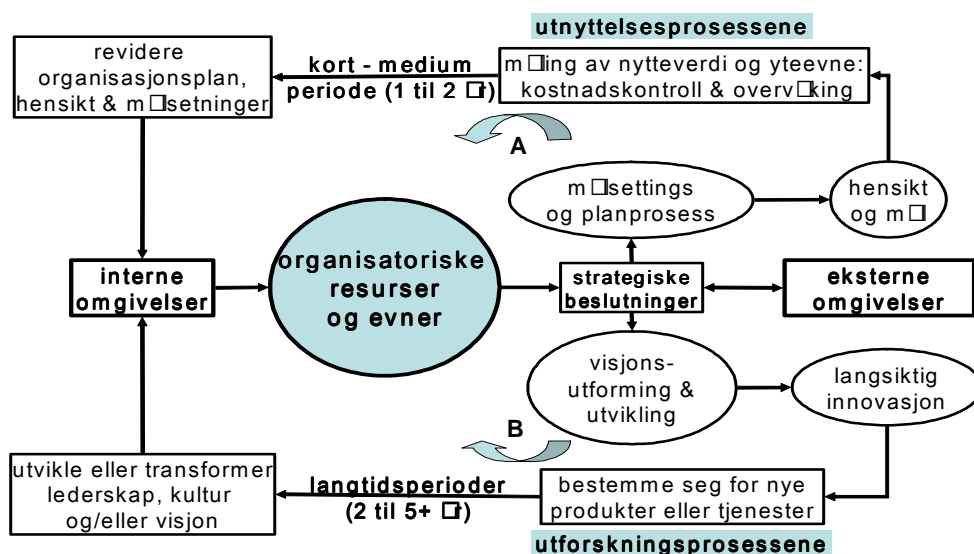
---

<sup>9</sup> Andre måter å betrakte organisasjoner på er som rasjonelle systemer, der formelle strukturer er rettet mot realisering av spesifiserte mål. Og som naturlige systemer der organiske enheter bygger på en felles interesse av å overleve (Scott 1992).

---

en organisme som utvikler seg gjennom kontinuerlige prosesser som bare i liten grad er styrt av rasjonelle beslutninger (Busch et al. s.19).

Studien knytter denne grunnleggende forståelsen av organisasjonen opp mot Mark Krigers (2005) modell av en strategisk prosess. I figur 2.1 illustreres, gjennom en forenkling av modellen, de viktigste egenskaper for en strategisk prosess i en organisasjon. Kriger (2005 s. 170) beskriver to endringssløyfer i organisasjonen. Den ene, betegnet i figuren som A, er hovedsakelig rasjonell i sin natur og fokuserer på planlagte tiltak der man justerer bruken av resursene basert på avvik fra planer og målsetninger. En organisasjon som har sløyfe A som dominerende vil fungere best i stabile omgivelser med forutsigbarhet og få endringer. Den andre sløyfen, B, er intuitiv i sin natur og søker etter nye måter å gjøre ting på, nye tjenester eller produkter som ofte bare delvis er persipert eller følt. Allokering av økonomi- og personellressurser skjer her stegvis basert på en kompleks blanding av intuisjon, følelser og fornuftsslutning. Atferdendringen blant medarbeiderne i organisasjonen foregår i kraft av felles verdier, kulturell samhörighet, og følelser som ofte bare delvis er bevist for medarbeiderne. Kriger kaller sløyfene for utnyttelsesprosessen og utforskningsprosessen. Begge prosessene må fungere i forskjellige deler av verdikjeden og i de funksjonelle områdene for at organisasjonen skal fungere. Den innovative sløyfen kan, i følge Kriger, synes best til store endringer mens den rasjonelle sløyfen brukes der kun en liten endring krever justeringer.



Figur 2.1 Endringsprosessene i en organisasjon betraktet som et åpent system.

---

Organisasjonens utfordring blir å ta de strategiske riktige beslutningene som integrerer begge sløyfene slik at en ikke ender opp med enten eller. En utformet visjon uten å ha målbare målsetninger, - eller målbar aktivitet uten at visjonen er utviklet. Modellen legger vekt på at det tar 2-5 år for å utvikle eller transformere lederskap, kultur og/eller visjon i organisasjonen.

### 2.3 "Strategizing" – kontekstuell organisasjonsteori

I strategilitteraturen betraktes organisasjoner oftest som hierarkier der toppledelsen utformer strategiske planer, ledelsen på mellomnivå utfører strategisk ledelse, og det operasjonelle nivå utfører planene. Det klassiske argumentet er at det må være samsvar mellom strategi og struktur, og mellom organisasjonens ressurser og eksterne krav (Nygaard 2006 s. 26). Det kan defineres minimum fire forestillingsrammer for hvordan en organisasjon fungerer (Nygaard 2006 s. 16). Rammene danner et grunnlag for å kunne forstå hvordan den daglige utvikling og ledelse av organisasjonen bør gjennomføres. De fire forestillingsrammene som illustreres i Figur 2.2 (Nygaard 2006 s. 16) er organisasjonen som en planleggingsenhet, som et forhandlet interessefelleskap, som et økonomisk forhandlingsspill og endelig som en arena for organisatorisk konstruksjonskamp.

Felles for de objektive forestillingsrammene er at organisasjonen, medarbeiderne, teknologien og ressursene oppfattes som fysiske og håndgripelige ressurser. Her formulerer organisasjonen målene, beslutter midlene, og overvåker prosessen. Det forventes at medarbeiderne tenker rasjonelt slik at de oppfatter mål, implementeringsprosess og effektmåling på samme måte som ledelsen. Ledelse er her definert som en slags automatisk funksjon der medarbeiderne settes til å løse oppgaver for å nå forutbestemte resultater. Innenfor det objektive, økonomiske perspektiv oppfattes organisasjonen som en planleggingsenhet som fokuserer på allokering av knappe ressurser. Ledelse blir fremstilt som en utøvelse av sentrale strategiske beslutninger vedrørende økonomiske forhold. Innenfor den objektive organisasjonssosiologiske ramme endres fokus mot et forhandlet interessefelleskap der ledelse handler om å gjennomføre forhandlinger om økonomiske og organisatoriske forhold (Nygaard 2006).

Aktører med en subjektiv forestillingsramme oppfatter ikke organisasjonen eller medarbeiderne som fysiske enheter som kan kontrolleres, modelleres og ledes. Derimot oppfattes organisasjonen som en sosial enhet der organisasjonen og forestillinger om organisasjonen konstrueres sosialt av de ansatte. I dette perspektivet ses organisasjonen som meningssystemer snarere enn som fysiske systemer. Ledelse ses på som en slags coaching der

---



medarbeidernes meninger påvirker beslutningsprosessene dersom langsiktige positive resultater for organisasjonen er målet. Innenfor det subjektive, økonomiske perspektivet fokuseres meningsdannelsen på de økonomiske aspekter ved virksomheten. I et subjektivt, organisasjonssosiologisk perspektiv dreier meningsdannelsen seg om organisatoriske konstruksjoner med fokus på aktørens identitet og roller.

		ONTOLOGI	
		Objektiv	Subjektiv
TEORI	Økonomisk	Planleggingsenhet	Økonomisk forhandlingspill
	Organisasjons-sosiologisk	Forhandlet interessefellesskap	Arena for organisatorisk konstruksjonskamp

Figur 2.2 Fire forestillingsrammer om organisasjoner.

”Strategizing” som kontekstuell organisasjonsteori ble introdusert av Sabel og Zeitlin i 1997 (Nygaard 2006 s 11). Denne teorien om den strategiske prosessen er en motvekt til tradisjonell strategitenking. ”Strategizing”-perspektivet er en alternativ tilnærming til begrep som strategi, strategisk handling og strategisk ledelse. ”Strategizing” opererer innenfor en subjektiv forestillingsramme om hvordan organisasjoner fungerer. Kontekstbegrepet defineres som meningskontekst ved at organisasjonen oppfattes i en bestemt meningssammenheng. Organisasjonen inkluderer alle de ansattes holdninger og synspunkter. Å endre utviklingen i organisasjonen betyr at de ansattes holdninger og synspunkter må endres. ”Strategizing” som begrep fungerer dermed som en samlebetegnelse på alle former for strategisk handling (Nygaard 2006 s. 13). Teorien støtter James March’ (Jacobsen 2006 s. 38) påstand og en forutsetning i denne studien at ”I sin grunnleggende struktur burde ikke en teori om organisatorisk endring være mye forskjellig fra teorier om organisatorisk handling.”

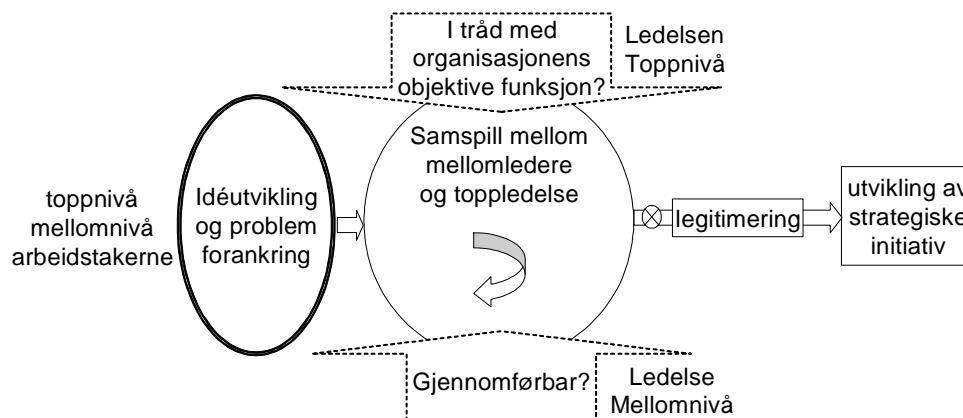
---

”Strategizing” er en prosess som kan defineres som:

*”[...] the continuous formation and transformation of strategic patterns through ongoing and intertwined processes of strategic thinking and strategic acting, with several actors involved, on different layers of the organization.”* (Elter 2004 s. 25)

Med utgangspunkt i ”strategizing” antas det at all aktivitet og kunnskap, all aktivitet over tid, blant alle aktører i alle deler av organisasjonen former den langsiktige strategiske utviklingen av organisasjonen. Knyttes forståelsen av ”strategizing” opp mot studiens forklaringsmodell (fig. 1.1), og Krigers modell for den strategiske prosess (fig. 2.1) vil beslutningsprosessen og de strategiske beslutningene være sentrale for en organisasjons evne til utvikle seg i ønsket retning. ”Strategizing” kan sees på som resultatet av samspillet mellom alle nivåene i en organisasjon (Canales, Vilà. 2005). Mintzberg (Canales, Vilà. 2005 s. 34) sier at alle ledere på alle nivå i en organisasjon kan ha en rolle i ”strategizing” og at deres atferd kan både være besluttsom og forsømmelig. For å videreføre teorigjennomgangen med relevans for denne studien er det nødvendig å definere nivåene i organisasjonen. Canales og Vilà (2005) deler en organisasjon inn i tre nivå, hvorav alle har en betydning for effekten av ”strategizing”. Nivåene er toppledelsen, mellomledelse og organisasjonsmedlemmer (arbeidstakere). Canales og Vilà (2005 s. 43) hevder at utviklingen av strategiske initiativ må skje i et samspill mellom toppledelsen og mellomledelsen i en organisasjon. Ideene kommer fra alle nivåene i organisasjonen. Disse ideene behandles i samspillet mellom toppledelse og mellomledere. Dette for å sikre at initiativene faller innenfor organisasjonens objektive funksjon og at de er gjennomførbare. Dette samspillet, der strategien oppstår i en sosial prosess, legitimerer initiativene som resulterer i strategisk handling. Ideer kan forkastes i de tilfeller der de ikke er i tråd med organisasjonens objektive funksjon eller er gjennomførbare. Legitimeringen foregår på vilkår om tydelige roller, objektive diskusjoner og strenge analyser. Dette skaper verdi og tiltro til initiativene. Dette skaper, ifølge Canales og Vilà (2005 s. 44), en sammenheng i organisasjonen i en periode med økt kompleksitet og usikkerhet. Samtidig som dette skaper en felles mental forståelse på ledernivåene i hele organisasjonen, vil de strategiske initiativene styre den daglige handling. Det er en sammenheng mellom organisatorisk endring og organisatorisk handling. I figur 2.3 gjengis, en tilpasset versjon av Canales og Vilàs (2005 s. 43) modell for samspillet mellom ledernivåene i organisasjonen.

---



Figur 2.3 Strategiske initiativ utviklet gjennom samspill mellom ledernivåene i organisasjonen.

## 2.4 Organisasjonsteori for offentlig sektor

For å kunne utføre en relevant studie av endringsprosessen i FLO er det nødvendig å forholde seg til FLO som offentlig virksomhet. Dette for å forstå hva som skiller en offentlig organisasjon fra en privat organisasjon. Dette er viktig av to årsaker. For det første er mesteparten av den generelle organisasjonsteorien forankret i empiri fra private organisasjoner utenfor Norges grenser. For det andre er det viktig å forstå særtrekk ved offentlig sektors organisering og virkemåte i demokratiske land som Norge i en periode hvor offentlig sektor står overfor store utfordringer og er inne i omfattende omstillingsprosesser (Christensen, Lægereid, Roness, Røvik 2004). I forklaringen av en offentlig organisasjon skiller Christensen et al. (2004) mellom instrumentelle perspektiver og institusjonelle perspektiver. En hovedforskjell mellom de forskjellige perspektivene er at de instrumentelle ser på en på organisasjonen som et redskap eller verktøy som står til disposisjon for lederne. ”Rasjonaliteten er nedfelt i den formelle organisasjonsstrukturen, som legger begrensninger på den enkeltes handlefrihet og skaper kapasitet til å realisere bestemte mål og verdier.” (Christensen et al. 2004. s. 13). Institusjonelle perspektiver åpner derimot for at organisasjoner har egne institusjonelle regler, verdier og normer som gjør at de har en selvstendig innflytelse på beslutningsatferden. Altså at organisasjonen ikke på en enkel og

---

uproblematisk måte tilpasser seg skiftende styresignal fra ledelsen. Innenfor de institusjonelle perspektiver kan en skille mellom et kulturperspektiv, et fokus på interne verdier og normer, og et myteperspektiv med fokus på eksterne verdier og normer. Altså en logikk om det passende der en handler ut fra erfaringer om hva som har fungert godt i fortiden eller hva som oppleves som rimelig og akseptabelt i det handlingsmiljøet organisasjonen fungerer innenfor (Christensen et al. 2004. s. 13). Christensen et al (2004) baserer videre sin tilnærming på at offentlige og private organisasjoner er fundamentalt forskjellige på alle viktige områder først og fremst ved at offentlige interesser må ta hensyn til et bredere sett av mål og verdier enn private interesser. Derfor er det viktig i en organisasjonsteoretisk tilnærming å ikke bare konsentrere oppmerksomheten mot økonomisering og kostnadseffektivitet, men også beskrive organisasjonens virkemåte ved å fokusere på verdi-, interesse-, kunnskaps- og maktgrunnlag. En annen organisasjonsteoretisk tilnærming avviser forskjellen mellom offentlige og private organisasjoner som stereotypier. Her legges det vekt på at variabler som størrelse, oppgaver og teknologi kan påvirke organisasjonene i større grad enn om de er offentlige eller private. Innenfor denne retningen faller reformprogrammet i offentlig sektor New Public Management (NPM). Det overordnede målet med innføring av NPM var å gjøre staten bedre i stand til å utføre sine oppgaver på en effektiv og kvalitativt god måte (Trygstad, Lorentzen, Løken, Moland, Skalle. 2006).

## 2.5 En organisasjon som tilfredsstillter interessentenes krav

Interessentenes krav kan ofte betegnes som skiftende, turbulente og uforutsigbare, - der hendelser i våre omgivelser får konsekvenser for organisasjonen vi tilhører. Thomas J. Peters (1997) påstår at organisasjoner må ” [...] endre seg eller dø.” Også i Forsvaret der en kapasitet eller et strukturelement må være relevant, gir Peters’ utsagn mening.

*”Aktiviteter som kunden ikke benytter seg av, vil bli nedlagt. FLO må derfor gjennomgående endres til en organisasjon som til enhver tid skal ha muligheten til å tilpasse seg kundens behov og lokaliseringer i tråd med kunden, eller ved endrede rammevilkår fra andre aktører i FLOs omgivelser.” ( St.prp. nr.12 (2003-2004) s. 1)*

Alle endringer som gjennomføres – enten de er rettet mot å tilpasse organisasjonen nye rammebetingelser, skape bedre arbeidsbetingelser for medarbeiderne, skape bedre lønnsomhet for eierne eller skape bedre produkter for kundene – skal settes i et overordnet perspektiv. De er rettet mot å sikre organisasjonens fremtidige eksistens, noe som forutsetter at den er i stand til å utvikle seg og bevare positive relasjoner til sine ulike interessegrupper (Busch et al.

---

---

2007). French og Bell (1995 s. 349-357) snakker om et paradigmeskifte for organisasjoner som skal overleve i fremtiden. Topptunge organisasjoner med eneveldig styring, rigide hierarkiske strukturer og en kultur som er basert på frykt blir taperne. Det nye paradigme fremhever at de mest innovative og suksessrike organisasjonene er de som henter styrke og vitalitet fra tilpasningsdyktige, engasjerte lagspillere fra alle nivå og alle fag og funksjoner i organisasjonen. Organisasjonene er flatere og fokus er på kunden og kontinuerlig kvalitetsforbedring. Internt fokuseres det på de menneskelige ressursene, delegering, mangfold og team med høy prestasjonsevne. Her kommer det klart frem at en organisasjon tilpasset fremtiden må ha en kultur for kontinuerlig endring og en organisasjonsinnretning som tilrettelegger for tempo og innovasjon. Dette kan en kun oppnå ved å skape en lærende organisasjon (Senge 1990 s. 14).<sup>10</sup> Kort oppsummert kan en organisasjon som har oppnådd ønsket effekt ved en endringsprosess karakteriseres med følgende:

- Utvikler seg samtidig som den bevarer positive relasjoner til sine interessenter.
- Har tilpasningsdyktige, engasjerte lagspillere fra alle nivå og alle fag og funksjoner i organisasjonen.
- Har flatere struktur og eksternt fokus på kunden og kontinuerlig kvalitetsforbedring.
- Er en lærende organisasjon med internt fokus på de menneskelige ressursene, delegering, mangfold, team med høy prestasjonsevne, kultur for kontinuerlig endring og en organisasjonsinnretning tilrettelagt for tempo og innovasjon.

Kapitlet har så langt fokusert på å forankre studien i grunnleggende teori. Denne teorien er grunnleggende for studiens deduktive tilnærming og for valg av forskningsdesign og metode i kapittel 3, samt for dataanalysen i kapittel 4. Kapitlet redegjør videre for den teoretiske forankringen av forskningsspørsmålene 1 – 9 i operasjonaliseringen av studiens problemstilling.

## 2.6 Et tydelig og enhetlig beslutningssystem

Strategiske beslutninger tas på alle nivå i organisasjonen. Derfor er det viktig at en serie sammenvevde beslutninger henger sammen med andre beslutninger i andre deler av organisasjonen (Jacobsen 2006 s. 206). Beslutninger som fattes i en del av organisasjonen kan

---

<sup>10</sup> Senge beskriver ”a learning organization” som en organisasjon som ikke bare overlever pga sin overlevelseslæring eller tilpasningslæring, men som supplerer tilpasningslæringen med en generativ læring som fremmer evnen til å skape.

---

---

påvirke en annen del av organisasjonen på en måte som en ikke kan forutsi. Dette betyr at beslutningene må sees i et totalsystemperspektiv (Senge 1990), slik modellen i figur 2.1 legger opp til. Det betyr også at alle beslutninger ikke kan nedskrives og utgis som en plan, men det må tilrettelegges for beslutninger gjennom en prosess. Denne prosessen er kontinuerlig og består av aktiv eksperimentering, konkret erfaring, reflektert observasjon, abstrahering og generalisering (Jacobsen 2006 s. 207). Altså er endring å betrakte som en kontinuerlig, inkrementell, ikke lineær prosess. Inkrementell i den forstand at det planlegges med: "[...] en serie av sammensatte delbeslutninger som igjen henger sammen med andre beslutninger i andre deler av organisasjonen [...]" (Jacobsen 2006 s. 206). Ikke lineær i den forstand at alle tiltak ikke fører organisasjonen i samme retning, men kan forkastes etter å ha blitt vurdert effekten av. Effekten vil kunne komme på et annet nivå, innenfor et annet område (rom) og i et annet tidsperspektiv. Visjon, eksperimentering og evaluering er sentrale begreper for å sikre at prosessen styres og at den skaper involvering og motivasjon i organisasjonen. Suksessen ligger i å starte med å forstå underliggende strukturer/sammenhenger i organisasjonen istedenfor å hele tiden ta utgangspunkt i enkelthendelser.

Studien vil ved å se på tre aktuelle beslutningsmodeller fokusere på beslutningstakernes evne og muligheter til å ta rasjonelle valg. Fokus vil være på forholdet mellom mål og beslutninger. Den rasjonelle beslutningsmodellen faller, i figur 2.2, inn under en objektivt økonomisk teoretisk oppfatning av en organisasjon. Organisasjonen betraktes som en planleggingsenhet og den rasjonelle beslutningsmodellen betraktes som en idealmødel (Nygaard 2006 s. 42-45). Rasjonaliteten baserer seg på en forutsetning om at beslutningstaker er i stand til å definere et operasjonelt mål. Det vil si ha en nøyaktig visshet om hva handlingen vil føre til. Videre forutsettes det at beslutningstakerne har full informasjon om alternativer til og konsekvensen av handlingen, kan prioritere delmål og evaluere alle tenkelig midler. Det betyr at han velger det alternativ som gir størst måloppnåelse og dermed opptrer beslutningstakeren som nyttemaksimerende. Dernest antas det at alle beslutningstakerne vil være enige om identifikasjon og prioritering av mål, delmål og midler. Og at de ansatte handler i tråd med dette. Organisasjonen vil dermed fremstå som et tydelig og enhetlig beslutningshierarki (Nygaard 2006 s. 42-45). Beslutningsprosessen betraktes som lineær. Det vil si at organisasjonen identifiserer et problem, definerer deretter målet, velger ut midlet, gjennomfører og løser dermed problemet. I et analyseperspektiv vil det i en slik situasjon være nok å se på ledelsens mål for å finne organisasjonens strategiske handlinger.

---

---

Den begrenset rasjonelle beslutningsmodellen faller i figur 2.2 inn under en objektivt organisasjonssosiologisk oppfatning av en organisasjon. Organisasjonen betraktes som et forhandlet interessefelleskap. Beslutningsprosessene er begrenset rasjonelle fordi beslutningstakerne er underlagt en rekke individuelle og organisatoriske begrensninger når de skal ta beslutninger (Nygaard 2006. s. 46-55). Begrenset rasjonalitet innebærer at (Christensen et al. (2004) s. 21):

*”[...] organisasjonsmedlemmer og beslutningstakere har begrenset kognitiv eller kunnskapsmessige kapasitet og vil handle på grunnlag av forenklete modeller av virkeligheten. Beslutningstakere har begrenset tid, oppmerksomhet og analysekapasitet i forhold til de oppgavene og problemene de står overfor, og deres holdninger og handlinger preges av den organisasjonsstrukturen de er plassert i og det ytre handlingsmiljøet de er knyttet til. De har ikke muligheter eller kapasitet til å ha en oversikt over alle mål, alle alternativer eller alle mulige konsekvenser av de forskjellige alternativene. De står overfor kapasitets-, forståelses- og autoritetsproblemer.”*

Det antas at beslutningstakerne ofte har uklare og ustabile mål. Målene kan være vage og innbyrdes motstridende samtidig som det kan være vanskelig å rangere målene. Dette kan bety at beslutningstaker ikke lenger er nyttemaksimerende, men reduserer fokuset til å ta en beslutning som kun er tilfredsstillende eller tilstrekkelig. Ved begrenset rasjonalitet på flere nivå vil organisasjonen ikke lenger fremstå med et tydelig og enhetlig beslutningshierarki. Beslutningsprosessen er blitt en forhandlingsprosess der ledelsen ikke er eneveldig, men opptrer som megler og en spiller i et forhandlingsspill mellom medlemmer av koalisjoner og maktpersoner i organisasjonen. Belønning blir her viktig i forhandlingsprosessen som går fram og tilbake mellom problem, mål, middel, belønning og løsning. I et analyseperspektiv vil det derfor være nødvendig for å forstå beslutningene, også å forstå konteksten de er tatt i (Nygaard 2005 s. 48).

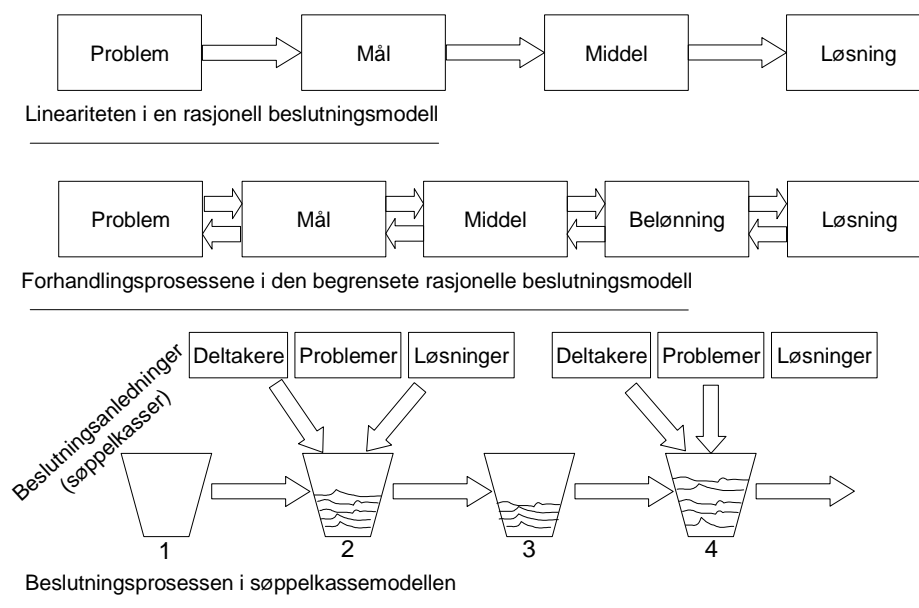
Den tredje modellen kalles for søppelkassemodellen. I noen sammenhenger karakteriseres den som en anarkistisk beslutningsprosess (Jacobsen 2006, Nygaard 2006). Denne modellen faller i figur 2.2 inn under en subjektiv, organisasjonssosiologiske oppfatning av en organisasjon og er den rasjonelle modellens diametrale motsetning. Dette fordi organisasjonen kan ses på som en arena for organisatorisk konstruksjonskamp. Beslutningene følger ikke en rasjonell, sekvensiell prosess hvor problemet kommer før løsningen, men er et resultat av forskjellige strømmer i organisasjonen (Nygaard 2006 s.56-61).

---

Jacobsen (2006 s. 31) forklarer endring som tilfeldighet ved at det er et tidsmessig sammenfall av ulike organisatoriske strømmer:

*"[...] mennesker (aktører) møter hverandre på en arena (en beslutningsanledning). Disse menneskene har da med seg et sett av ideer, bestående av problemer de gjerne vil ha løst, og et sett av løsninger på noen problemer. Hvem som møtes hvor og når, vil da avgjøre hvordan selve koblingen av problemer og løsninger skjer. Det er ikke den beste løsningen på problemet som blir valgt, men heller den som er tilgjengelig på det aktuelle tidspunkt."*

I et analyseperspektiv vil en måtte forholde seg til en langt høyere grad av kompleksitet, tvetydighet og uklarhet i reell beslutningstaking enn i de to første modellene (Nygaard 2006 s. 58). Figur 2.4 illustrerer de tre beslutningsmodellene i et sammenlignende perspektiv.



**Figur 2.4 Tre beslutningsprosesser i et sammenlignende perspektiv.**

Dette danner grunnlaget for forskningsspørsmål nr 1:

***Hvordan beskrives beslutningssystemet i FLO?***



---

## 2.7 Eksterne krav

Kundens krav (produkter, tjenester, grensesnitt, etc), ressursrammer og andre styringer fra andre interessenter betraktes som fremtidens eksterne krav til organisasjonen.

Visjon kan defineres som et utsagn som (Jacobsen 2006 s. 235):

*"[...]stiller sentrale spørsmål som "Hva er vi?", "Hva bør vi skape?", "Hvordan kan vi gjøre det?", "Hvorfor gjør vi dette?" og "Hvor går vi?". Kort sagt, visjonen bestemmer hvordan organisasjonene og dens kunnskapsbase skal utvikle seg i et langt tidsperspektiv."*

Visjonen dreier seg om en språklig konstruksjon av en fremtidig virkelighet som ennå ikke har funnet sted, men er likevel så konkret at organisasjonens ansatte lar seg inspirere av den. For Peter Senge (1994 s. 150) er det sentralt at visjonen klarer å skape et gap mellom dagens realitet og fremtidig virkelighet som han definerer som en energikilde. Gapet er kilden til kreativ energi som han kaller kreative spenning. Ingenting skjer før visjonen er klar. John Kotter (1996 s. 72) karakteriserer en effektiv visjon som forestillbar, ønskelig, gjennomførbar, fokusert, fleksibel og meddelelig. Visjonen skal sammen med endringsstrategien være styrende for hele endringsprosessen (Kotter, Cohen. 2002 s. 82).

Jacobsen (2006 s. 93 – 98) påpeker behovet for å forstå endringenes omfang i forhold til begrepene evolusjon og revolusjon<sup>11</sup>. For å forstå hva revolusjonær og evolusjonær er, må det knyttes til endringens innhold. Medfører fremtidens krav endringer i forhold til organisasjonens marked eller i forhold til eksisterende teknologi?<sup>12</sup> Krever endringen eller utviklingen nye ferdigheter eller kan den bygges på eksisterende ferdigheter? Det er relevant å dra inn markedsdimensjonen i denne studien all den tid opprettelse av et internt marked er en av drivkreftene ved etableringen av FLO. En forståelse av hvilke krav som stilles til organisasjonen vil være bestemmende for hvilke tiltak som skal iverksettes, dimensjonering av disse, hvor de skal settes inn og i hvilken rekkefølge. Endringer i organisasjonens struktur er også tett knyttet til dimensjonene teknologi og marked. Det må være samsvar mellom teknologi, strategi og struktur for at en organisasjon skal fungere effektivt (Jacobsen 2006 s. 97). Figur 2.5, hentet fra Jacobsen (2006 s. 97 og 100), illustrerer sammenhengen mellom endringens omfang sett i forhold til dimensjonene marked og teknologi, samt kulturell endring som en konsekvens av en evolusjonær (liten) eller revolusjonær (stor) endring. Den kulturelle

---

<sup>11</sup> Det skilles mellom stegvise (inkrementelle) endringer her kalt evolusjon versus strategiske (store) endringer her kalt revolusjon.

<sup>12</sup> Teknologi i denne sammenheng er både maskiner (hardware), rutiner og prosedyrer man anvender i produksjonen og kunnskap som mennesker innehar (menneskelig kapital) (Jacobsen 2006 s.166).

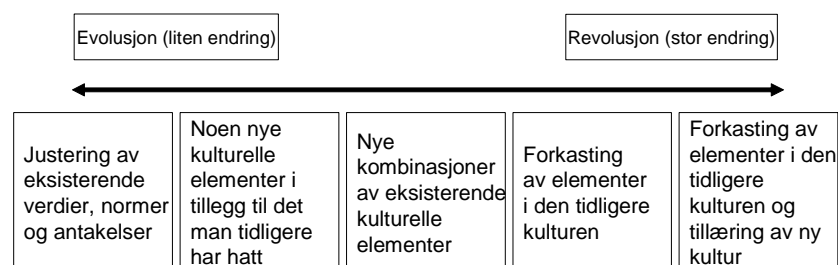
---

dimensjonen involveres som en konsekvens av endringens krav til tilpassing og læring. I denne studien forstås begrepet kultur i henhold til Edgar Scheins (2004 s. 17) definisjon:

*”The culture of a group can now be defined as a pattern of shared basic assumptions that was learned by a group as it solved its problems of external adaptation and internal integration, that was worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think and feel in relation to those problems”*

Er endringen liten krever den kun en justering av eksisterende verdier, normer og antakelser. Skal organisasjonen gjennom en stor endring kan konsekvensen være at elementer av den gamle kulturen må forkastes og en ny kultur må tillæres.

		ENDRINGENS FORHOLD TIL EKSTISTERENDE TEKNOLOGI	
		Utvikling som bygger på eksisterende ferdigheter	Utvikling som bygger på nye ferdigheter
ENDRINGENS FORHOLD TIL ORGANISASJONENS MARKED	Eksisterende marked	Teknologisk og strategisk evolusjon (utvikling, tilpasning, konvergens)	Teknologisk revolusjon
	Nytt marked	Strategisk revolusjon	Teknologisk og strategisk revolusjon



**Figur 2.5 Endringer i forhold til teknologi, marked og kultur.**

Dette leder frem til følgende forskningsspørsmål:

Forskningsspørsmål 2: ***Hvordan beskrives FLOs visjon?***

Forskningsspørsmål 3: ***Hvordan beskrives kravene til FLO?***

---

## 2.8 Organisasjonens styrker og svakheter

Redegjørelsen tar utgangspunkt i organisatoriske resurser og evner, og interne omgivelser som illustrert i figur 2.1. Disse ressursene og evnene kan betraktes som en samhandling mellom konkrete ressurser og abstrakte resurser. De abstrakte ressursene kan omtales som organisasjonskulturen. Her inkluderes individuelle ferdigheter, evner og motivasjon, og lærings og omdanningsprosessene. Et annet ord for interne omgivelser er organisasjonsformer som bestående av struktur, belønningssystem, styresystem, informasjonssystem og teknologi.

Dette underkapitlet danner grunnlaget for:

Forskningsspørsmål nr 4: *Hvordan beskrives organisasjonen FLO?*

Forskningsspørsmål nr 5: *Hvordan beskrives organisasjonskulturen i FLO?*

forskningsspørsmål nr 6: *Hvordan beskrives FLOs ressursbruk i utførerrollen i Forsvarets indre marked?*

### 2.8.1 Organisasjonsformen

Verdiskapingen eller produksjonen i en organisasjon kan i følge Mintzberg (1994 s. 397 – 398) deles inn i fem verdikonfigurasjoner eller organisasjonsformer med forskjellig egenskaper. Disse er: “the machine organization” (maskinbyråkratier), “the entrepreneurial organization”, “the professional organization”, “the adhocracy organization” (ad-hoc-kratier) og “the diversified organization”. Et av hovedpoengene hos Mintzberg er at disse konfigurasjonene utviser varierende grad av strukturell fleksibilitet, eller hvilken evne ulike organisasjoner har – innenfor rammene av en konfigurasjon – til å foreta endringer og tilpasninger (Jacobsen 2006 s. 108). Noe som vil ha betydning for organisasjonens endringsstrategi. Jeg velger å fremheve noen av egenskapene innenfor de to konfigurasjonene som betraktes som mest ytterliggående, maskinbyråkratiet og ad-hoc-kratier (Jacobsen 2006 s. 107-118, Mintzberg 1994 s. 397-416).

Maskinbyråkratiet kjennetegnes ved at organisasjonen daglig utfører produksjon av standardiserte varer og tjenester til et relativt stabilt marked. Denne formen for virksomhet muliggjør en sterk og klar arbeidsdeling, gjerne inndeling etter funksjonelle prinsipper, og et sterkt innslag standardprosedyrer og regler. I følge Jacobsen (2006 s. 109-111) medfører dette flere forhold som vanskeliggjør endring:

- Sterk regelorientering – over tid – gjør det vanskelig for mennesker å lære noe nytt som ikke er tilpasset reglene.
-

- 
- Sterkt fokus på den ”statiske effektiviteten” – det vil si den effektiviteten som knyttes til å gjøre noe man allerede holder på med – framfor den ”dynamiske effektiviteten” – det vil si effektiviteten som er knyttet til å kunne noe helt annet når behovet oppstår.
  - Sterkt fokus på effektivisering av produksjon gjerne gjennom sofistikert teknologi og mer sofistikert prosessstyring, medfører et klart og entydig hierarki med mye makt og en stor og mektig stab som gjør organisasjonen tregere og mindre tilpasningsdyktig overfor raske endringer i omgivelsene.
  - Rutiner og prosedyrer kan ha fått et institusjonelt preg, det vil si at det får en verdi i seg selv. Mennesker har arbeidet så lenge på samme måte at det kan ha blitt en livsstil. ”Måten vi gjør det på her” en del av en organisatorisk identitet som er vanskelig å legge om.
  - Ofte er en større andel fysisk teknologi (hardware) tilpasset produksjonsprosessene og kan dermed i liten grad brukes til annet enn hva man har gjort tidligere. Dette medfører høyst sannsynlig en tregere organisasjon fordi teknologien ikke lar seg endre så raskt.
  - Ofte store, komplekse organisasjoner med mange ulike prosedyrer og rutiner, mange lag i hierarkiet og mange enheter. Dette betyr mange ulike interesser, perspektiver og kanskje subkulturer, og dermed mange ulike årsaker til å motsette seg endringer. I tillegg vil lange kommandolinjer med store muligheter for at informasjon siles og forvrenges, vanskeliggjøre en helhetlig endring.
  - Ofte gamle organisasjoner, det vil si de har en lang forhistorie ofte med godt etablerte sentrale verdier. En endring av disse verdiene kan aktivisere en betydelig motstand. Jo eldre organisasjoner er, desto vanskeligere vil det være å endre dem.

*”Maskinbyråkratier vil [...] – på grunn av sitt grunnleggende interne fokus – være dårligere i stand til å fange opp signaler fra omgivelsene, og vil derfor ofte ikke endre seg før de blir tvunget til det, eller når de står i en krise. Dette er det klassiske byråkratiske problemet knyttet til at maskinbyråkratier i all hovedsak fokuserer på en type læring vi kan kalle ”utnyttelse”, og som retter seg mot å gjøre det man allerede gjør på en enda mer effektiv måte.”(Jacobsen 2006 s. 113)*

Ad-hoc kratier beskrives ved at den har en uklar og flytende struktur med stor grad av desentralisering. Mye av beslutningene fattes på operativt nivå. Arbeidsdelingen er uklar, og både enkeltpersoner og grupper har overlappende oppgaver. Strukturen er flat og er ofte en

---

---

form for matrise. Oppgavene er komplekse, og krever ofte personer med en sterk fagkompetanse (Jacobsen 2006 s. 80).

*”Ad-hoc-kratier er, gjennom sin åpenhet og fleksibilitet, mer rettet inn mot en annen type læring rettet mot å finne og utvikle ny kunnskap, det enkelte har kalt en utforskende læreform. Den fleksible strukturen letter dermed proaktiv endring, noe som gjør dramatiske endringer under forhold som ligner en krise, til noe mindre sannsynlig.” (Jacobsen 2006 s. 113).*

## 2.8.2 Organisasjonskulturen

*”Organisasjonskulturen er nøkkelen til suksess på kort sikt, og – hvis den ikke håndteres riktig – fiasko på lang sikt. Kultur kan gi konkurransefordeler, men [...] også skape hindringer for nødvendig innovasjon og endring som man trenger for å oppnå suksess.” (Jacobsen 2006, s.123).*

Edgar Schein (2004 s. 26 og Busch et al. (2007) s. 122) definerer tre elementer i organisasjonskulturen som kan begrense organisasjonens evne til å takle endringer:

- Normer – vil definere et handlingsrom som setter begrensninger for hvilke aktiviteter organisasjonsmedlemmene kan gjennomføre.
- Verdier – gir et sett med grunnleggende kriterier som alle handlinger veies mot. Aktiviteter som bryter med disse verdiene vil ikke bli akseptert i organisasjonen.
- Grunnleggende antakelser – representerer en virkelighetskonstruksjon som både påvirker organisasjonsmedlemmenes tolkning av foreliggende problemer og begrenser deres sett av alternative løsninger.

En måte å betrakte kulturelle oppfatningers enhet og mangfold i en organisasjon på er å operere med tre ulike perspektiver (Jacobsen 2004 s. 122). Integrasjonsperspektivet fokuserer på en sterk og enhetlig kultur som binder organisasjonen sammen.

Differensieringsperspektivet fokuserer på organisasjoner som består av flere ulike kulturer. Til slutt referer fragmenteringsperspektivet til organisasjoner med uklare, skiftende og ofte motstridende verdier i hele organisasjonen.

## 2.8.3 Ressursbruken i leverandørrollen

New Public Management (NPM) deles ofte i en økonomikategori og en organisasjons og ledelseskategori (Busch et al. 2003 s. 35-39, og Klausen 2005). Det påpekes at denne todelingen gjøres for å tydeliggjøre at de to kategoriene står for distinkte og separate komponenter innenfor NPM. Busch med flere (2003 s. 35) påpeker at kategoriene til tider

---

---

overlapper hverandre. Likevel velger Busch et al. (2003) og Klausen (2005) å bruke denne todelingsmodellen selv om modellen ikke har dikotomiserte grenser.

Innenfor den økonomiske kategorien brukes forskjellige instrumenter som for eksempel privatisering, nye selskapsdannelser, offentlig-privat partnerskap, konkurranseutsetting, anbud, fritt brukervalg og kontraktstyring. I denne studien vil det ut fra de politiske målsetningene med etablering av FLO være formålstjenelig å fokusere spesielt på bestiller – utfører modellen. Denne er ifølge Busch og Vanebo (2005) en sentral del av NPM og bygger både på økonomi- og organisasjon og ledelseskategoriene.

*”Bestiller – utfører modellen representerer i prinsippet en overgang fra hierarkisk styring til kontraktstyring. I stedet for å styre ved hjelp av den autoritet som ligger i et hierarki, skal styringen ivaretas gjennom forhandlinger mellom en bestiller og en utfører.” (Busch og Vanebo 2005. s.144).*

For å innføre bestiller – utfører modellen etableres det interne markeder, såkalte kvasimarkeder, i et forsøk på å etterligne reelle markeder. Dette er ment å skape et klarere ansvarsforhold, sikre en bedre utvikling av serviceledelse og skape et press mot høyere produktivitet. Interne markeder representerer tre prinsipper (Walch 1995):

- Etablering av klare og separate roller for bestiller og utfører
- Etablering av interne kontrakter som regulerer forholdet mellom disse to rollene
- Etablering av et system for prissetting som støttes av regnskapssystemer

Bruk av interne markeder forventes å redusere problemer knyttet til opportuniste<sup>13</sup>, budsjettmaksimering og slakkmaksimering. Samtidig er dette ikke oppnåelig uten at nye informasjons og styringssystemer etableres. Dette gjelder behovsanalyse, kvalitetsledelse, økonomistyring, mål og resultatstyring av utførerenheten. Busch og Vanebo (2005) påstår at dette er problematisk, noe som hovedsakelig skyldes dårlig kompetanse og at tjenesteproduksjonen i offentlig sektor er av svært kompleks natur. I prinsippet skal kontraktstyring fungere som en form for mål- og resultatstyring – det vil si det skal skje en overføring fra regelstyring til målstyring. Under organisasjons og ledelseskategorien pekes det klarere i retning av desentralisering og delegering under slagordet ”la lederen lede”. Utøveren er imidlertid underlagt både kontraktstyring og hierarkisk styring. Dette kan forårsake

---

<sup>13</sup> Opportuniste beskrives i bokmålsordboka som: ”en handlemåte som retter seg mer etter det som i øyeblikket er mest fordelaktig for en selv, enn etter faste linjer og prinsipper”.

---

---

tvetydige styringssignaler noe som kan skape en situasjon hvor det ikke er mulig å tilfredsstille kontrakten under de betingelser som er lagt gjennom hierarkiet.

En ulempe ved etablering av interne markeder er at transaksjonskostnadene vil øke. Hierarkiet kjennetegnes med lave transaksjonskostnader, mens kontraktsstyring ofte introduserer økt administrasjon og lengre beslutningsveier. Årsaken er økt formalisering i kontrakt og kontrollsystemer (Busch og Vanebo 2005 s. 154). Nygaard (2006) refererer transaksjonsteoriens far Oliver E Williamson når han adresserer transaksjonsomkostningsteori i analyse av strategizing. Et av transaksjonsomkostningsteoriens resonnementer er (Nygaard 2006 s. 125): ”Valget av reguleringsstruktur avhenger av de samlede omkostninger (transaksjonsomkostninger + produksjonsomkostninger) ved markedet og hierarkiet”. Transaksjonsomkostningsteorien bygger også på atferdsmessige antagelser. I tillegg til at en antar at enhver organisasjon er transaksjonsomkostningsminimerende, antas det også at individer er sannsynligvis opportunistiske og er begrenset rasjonelle. Det er i Forsvarets interesse at transaksjonsomkostningene ikke overstiger de samlede effektiviseringsgevinster som er oppnådd ved at all logistikk er samlet i FLO.

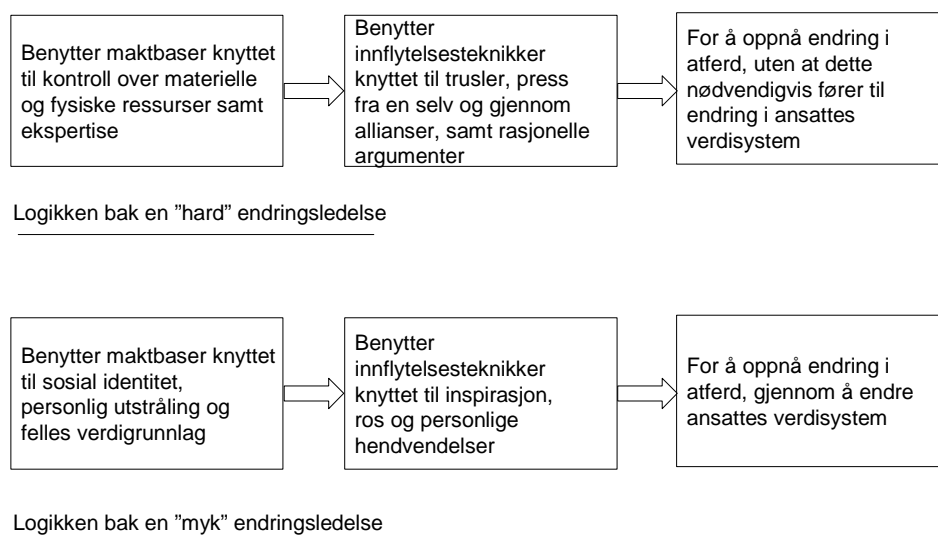
## 2.9 Evnen til å lede endringsprosessen

Jacobsen (2004) spør hva ledelse ville vært uten endring. Er endringsledelse smør på flesk? Studien teoretiske plattform fastslår at organisatorisk endring er organisatorisk handling. Nyere forskning (Jacobsen 2004 s. 213) indikerer at ledelse betyr mindre i organisasjoner som opererer under stabile forutsetninger. Jacobsen (2004 s. 220 – 244) forklarer, illustrert i figur 2.6, logikken bak to grunnleggende lederstiler ved ledelse av en endringsprosess – en ”hard” endringsledelse og en ”myk” endringsledelse. I den ”harde” lederstilen er relasjonene mellom leder og ansatte preget av instrumentalitet. Det vil si at den ansatte bare gjør det lederen ønsker så lenge de mottar en belønning for det. For å skape ny atferd må den enkelte ansatte overtales til å endre seg ved hjelp av fornuftsmessige argumenter ofte knyttet til at han eller hun får det bedre når endringen er gjennomført. Eller at alternativet, ikke endring, vil føre til en tilstand som er verre enn i dag. I den ”myke” lederstilen preges relasjonen mellom leder og ansatte av tillit og inspirasjon. Lederen går foran og endrer sin atferd. Det skapes tillitt og de ansatte begynner å endre sitt verdisyn. Fokuset blir dermed rettet mot å påvirke kulturen. Organisasjonskulturen er mye vanskeligere å endre enn de mer håndfaste elementene som strukturer og planer. John Kotter (1996) hevder dette og at for å få dette til må endringsprosessen ledes av et sterkt team. Ledelsestemaet må settes sammen av personer med

---

stor makt og innflytelse i organisasjonen, ekspertise i forhold til organisasjonens funksjon, troverdighet slik at de blir hørt på, og med gode nok lederegenskaper slik at de har evnen til å styre prosessen (Kotter 1996. s. 57). Her vektlegges ferdigheter i forhold til visjon, kommunikasjon og motivasjon (Kotter, Cohen. 2002. s.46).

Busch et al.(2007) beskriver tre ulike endringsstrategier for å oppnå de strategiske målene: Politiske endringsstrategier, teknisk rasjonelle endringsstrategier og atferdsmessige endringsstrategier. De politiske endringsstrategier kjennetegnes ved at fokus settes på makt og ressursfordeling. Den primære løsningsteknikken synes å være endring av organisasjonsstrukturer der endringsprosessen er preget av forhandlinger og alliansedannelse. De teknisk-rasjonelle endringsstrategier setter fokus på effektivitet og produktivitet og bruker primært restrukturering til å oppnå dette. Endringene bygger på rasjonelle kalkyler. De atferdsmessige endringsstrategier fokuserer på læring og innovasjon. Den primære løsningsteknikken er etablering av læringsprosesser. Endringsprosessen har fokus på kulturer, identitet og atferdsendringer med vekt på fortolkning av verdier, normer og identitet.



**Figur 2.6 To grunnleggende lederstiler ved ledelse av endringsprosesser: "myk" og "hard" endringsledelse.**

”People change what they do less because they are given analysis that shifts their thinking than because they are shown a truth that influences their feelings” (Kotter, Cohen 2002 s. 1) Kotter og Cohen (2002 s. 10) mener at en atferdsendring oppnås ved å følge et mønster – “SEE – FEEL – CHANGE”. En endringsprosess må ledes og gjennomføres slik at personellet



---

først forstår (SEE) problemet. Deretter må en visualisering vekke følelser (FEEL) som enten øker endringsviljen eller reduserer endringsmotstanden som igjen bidrar til endring (CHANGE). Både positive og negative emosjoner kan fungere som energidrivere (Busch et al. 2007 s. 220). Fokuset må være på å redusere energien som motvirker endringer og øke energien som i større grad fremmer endringsviljen. Kotter og Cohen (2002 s. 180) har definert følelsen som undergraver endringer til å inkludere: Sinne, falsk stolthet, pessimisme, arroganse, kynisme, panikk, utmattelse, usikkerhet og angst. På den annen side fremheves tro på, tillit til, optimisme, følelse av nødvendighet, realitetsbasert stolthet, lidenskap, spenning, håp og entusiasme som følelser som fasiliterer endring. Schein (2004 s. 417) fremhever evnen til å skape involvering og deltakelse i hele organisasjonen for å oppnå den grad av innsikt og motivasjon som er nødvendig for å oppnå reelle endringer. Dette ansvaret ligger hos lederen.

Dette utgjør det teoretiske grunnlag for:

Forskningsspørsmål nr 7: *Hvordan beskrives ledelsesstilen til endringsprosessens lederteam?*

Forskningsspørsmål nr 8: *Hvordan beskrives vektlegging av læring og innovasjon med fokus på kulturer, identitet og atferdsendringer?*

Forskningsspørsmål nr 9: *Hvordan beskrives medarbeidernes involvering i endingsprosessen?*

## 2.10 Empirisk litteratur

Empirisk litteratur vil bli brukt i drøftingen av problemstillingen i kapittel 5 med den hensikt å øke studiens validitet.

### 2.10.1 Reorganiseringen av materiellforvaltningen i Forsvaret

Hanson (2006) har belyst beslutningsprosessen bak reorganiseringen av materiellforvaltningen i Forsvaret, etableringen av FLO 1. januar 2002 og den videre utviklingen i FLO frem til 1. september 2005. Hanson prøver å finne hva som kjennetegner reorganiseringsforløpet med hensyn til organisering av aktører og deres innflytelse, og definering av premisser, problemer, og løsninger, samt forholdet mellom disse. Disse kjennetegnene forklarer hun så ut fra to ulike organisasjonsteoretiske tilnærminger. Den instrumentelle og den institusjonelle tilnærming. Den hierarkiske varianten av det instrumentelle perspektivet forklarer hoveddelen av de empiriske funnene. Hanson (2006. s. 92) viser at fagavdelingene i Forsvarsdepartementet (FD) tok initiativet til reformen med forankring hos den hierarkiske toppledelsen, og at initiativet kan sies å være hierarkisk styrt.

---

---

FD styrte og kontrollerte i stor grad både utrednings, hørings og vedtaksfasen i iverksetting av fase 3 i omstillingen av FLO. FDs hierarkiske styring er sterk også i perioden med AGO som resulterte i ny organisasjonsstruktur.

### 2.10.2 Endringskynisme

Amundsen og Kongsvik (2008) har studert og samlet materiale i Gjensidige, Sparebanken NOR og Statoil. Boken deres tar utgangspunkt i en holdning der mange både i privat og offentlig sektor opplever at det skjer for mange endringer som tar fokuset vekk fra kjerneoppgavene. Boken presenterer fem elementer som konstituerer begrepet endringskynisme.<sup>14</sup> Disse elementene speiler de ansattes oppfatninger av den situasjonen de står opp i. Elementene er (Amundsen, Kongsvik 2008 s. 31): endring for endringens skyld, resirkulering av ideer, praksisfjerne løsninger, manglende synliggjøring av resultater, og pseudomevirkning.<sup>15</sup> Endringskynisme slik det omtales i boka fremstår primært som en tilstand som utvikles blant de ansatte, på bakgrunn av alle de endringene som de opplever. Amundsen og Kongsvik antyder også at elementer av denne tilstanden kan finnes blant ledere på mellomnivå som blant annet opplever at hastverk og for mye styring fra toppledelsen hindrer god involvering fra mellomledere og nedover i organisasjonen.

### 2.10.3 ”Strategizing” og mellomledelsens rolle i strategiske endringsprosesser

Thuestad og Mjøen (2005) har skrevet en utredning som ser på strategiske endringsprosesser i et praktisk perspektiv med fokus på ”strategizing” og ”mellomlederrollen”. Utgangspunktet er fusjonen mellom DNB og Gjensidige NOR og introduksjon av DNB NORs felles strategi. Utredningen har forsøkt å avdekke hvilke faktiske aktiviteter som iverksettes for å gjøre strategien forståelig, hvordan dette har blitt kommunisert, hvordan mellomlederne har påvirket strategiprosessen og hvordan aktivitetene har formet deres rolle. Thuestad og Mjøen (2005 s. 3) argumenterer for ” [...] at organisasjoner som desentraliserer beslutningsprosesser og bygger ned kontrollsystemer, øker mellomledernes ansvar og mellomledernes muligheter til å påvirke både strategiformulerings- og implementeringsprosessen.” Dette forutsetter at mellomleder kan identifisere seg med strategien og har tilstrekkelig kompetanse for å kunne ta

---

<sup>14</sup> ”Kynisme” har i følge Bokmålsordboka en todelt betydning. Den første er ”gresk filosofisk lære som hevder at en kan nå det høyeste gode bare ved å gjøre seg uavhengig av alle behov og frigjøre seg fra sosiale vaner og konvensjoner”. Den andre betydningen er ”kald og hensynsløs oppførsel, ytring og innstilling”

<sup>15</sup> Begrepet ”pseudomevirkning” har betydningen ”tilsynelatende medvirkning”.

---

---

dette ansvaret. I tillegg kreves det at toppledelsen aktivt tilrettelegger aktiviteter for å øke mellomlederens kunnskaper til å håndtere strategiske endringsprosesser.

#### **2.10.4 Endringsledelse som egen prosess**

Terjesen (2007) baserer sin studie, med problemstillingen ”Hvordan håndteres ledelse i en endringsprosess?”, på dybdeintervju med syv ledere som leder syv ulike institusjoner innen offentlig sektor. Endringsprosessen gikk ut på å gå over fra å bli driftet gjennom tradisjonell, hierarkisk styring, til å bli driftet etter en bestiller - utførermodell (kontraktsstyring). Studien tar utgangspunkt i at ”Under endringsprosesser blir ledelse tydelig og det er da ledere må vise seg som kompetente, handlekraftige og resultatorienterte. Endringsprosesser påvirker derfor ledere direkte, samtidig som personfokuset på dem blir skarpere.” (Terjesen 2007 s. 1). Studien viser at endringsprosessen i de fleste tilfeller genererte mer tillit mellom lederne og de ansatte. Dette forklares ved at høy involvering av de ansatte og relasjonsorientert lederatferd virker fremmende for å styrke tilliten. Studien påpeker også at en slik høy involvering samtidig som leder skal oppnå høy oppgavekontroll fordrer at lederen må mestre å lede på to ulike måter på en gang. Både en relasjonell ledelse under daglig drift og oppgaveorientert ledelse under endringsprosessen. Studien avdekker at endringsprosessen blir tyngre for lederen dersom de ansatte identifiserer seg meget sterkt med institusjonen og lederen ikke gjør det i samme grad. Endringsforslag fra lederen vil i disse tilfellene bli tolket som personangrep. Dersom identifisering er meget sterk også hos lederen gjelder samme logikk når endringen blir evaluert utenfra eller fra nivået over. Det blir vanskelig å skille mellom institusjon og person, i dette tilfellet lederen.

#### **2.10.5 Forsvarsbygg utleie – fra forvaltning til forretning**

Skogstad (2008) har i sin masteroppgave studert endringsprosesser i Forsvarsbygg med fokus på overgangen fra forvaltning til forretning. Forsvarsbygg (FB) ble etablert i 2002, der 46 tidligere lokale forvaltningsmyndigheter ble slått sammen med Forsvaret bygningstjeneste. Den nye organisasjonen ble lagt direkte under FD og skal blant annet drive utleie av eiendommer, bygg og anlegg (EBA) til Forsvaret. I perioden 2002 – 2007 har det blitt gjennomført flere større endringer som har gått på konseptuel karakter (fra forvaltning til forretning) så vel som strukturell karakter med ny organisasjonsstruktur og reduksjon i antall ansatte. FB utleie er i perioden redusert fra 1500 til 960 ansatte. Skogstads (2008 s. 55) analyse viser at det i hovedsak har vært en ledelsesstyrt endringsprosess der fokus har vært på formell struktur og utvikling og iverksetting av målbare endringstiltak. Implementering

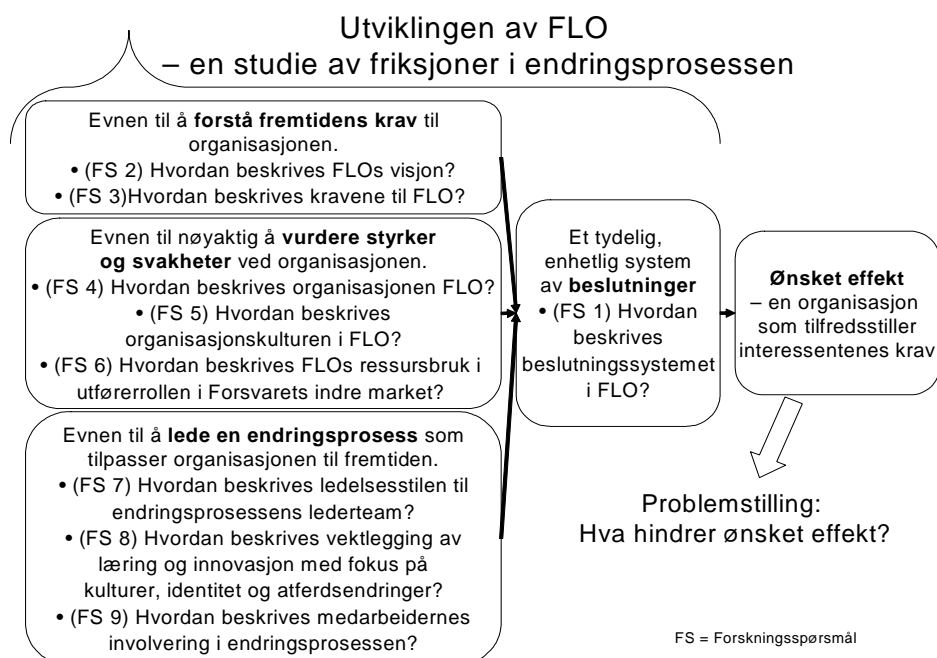
---

oppfattes som rasjonell med karakter av en installasjon. Men at tiltak er implementert og kommet i drift etter planen. Studien (Skogstad 2008 s. 56) påpeker at det er utviklingen av nye normer, verdier, holdninger og atferd som har medført en identitetsendring fra forvaltning til forretning og ikke endring av struktur, målbare tiltak, roller, rutiner osv.

Identitetsendringene oppstår og utvikles i grensesnitte mellom medarbeiderne og kunden.

## 2.11 Oppsummering av studiens teorikapittel

Kapitlet har beskrevet den teoretiske plattformen som studien baserer sin deduktive tilnærming på. Studien tar utgangspunkt i organisasjonen som et åpent system som utvikler seg gjennom kontinuerlige prosesser som bare i liten grad er styrt av rasjonelle beslutninger. Utviklingen skjer som en konsekvens av atferdsendringer hos medarbeiderne i kraft av felles verdier, kulturell samhørighet og følelser av behovet for endring. En slik utvikling betinger kunnskap om fremtids krav, nåtidens egenskaper og at det tilrettelegges for involvering og læring. Det er valgt grunnleggende organisasjonsteori til å etablere forståelse av sammenhengen mellom en strategisk endring og organisatorisk handling og hvilke forhold som påvirker effekten av en endringsprosess. Dette har vært gjort i den hensikt å skape en sammenheng mellom studiens emne, problemstilling, forklaringsmodell og utviklingen av forskningsspørsmålene. Nedenfor visualiseres dette i studiens forklaringsmodell.



**Figur 2.7** Sammenhengen mellom studiens emne, problemstilling, forklaringsmodell og forskningsspørsmål.

---

## 3 Forskningsdesign og metode

Jeg vil i dette kapitlet redegjøre for og begrunne mitt valg av forskningsdesign og metode. Jeg vil også komme med betraktninger om styrker og svakheter ved de valg jeg har gjort.

Creswell (2009 s. 5) definerer forskningsdesign som ” [...] the plan or proposal to conduct research, involves the intersection of philosophy, strategies of inquiry, and specific methods.” Den overordnede beslutning er hvilken design som skal benyttes for å studere et emne. Denne beslutningen følges av en undersøkelsesstrategi, valg av spesifikke metoder for datainnsamling, analyse og tolkning. Valget av forskningsdesign er også basert på forskningsproblemets karakter og forskerens erfaring samt oppgavens publikum (Creswell 2009 s. 3).

### 3.1 Teoretisk rammeverk (vitenskapsteoretisk ståsted)

En redegjørelse for det vitenskapsteoretiske ståsted vil øke forståelsen for valget av metodisk tilnærming (Creswell 2009 s. 5). For å forstå forfatterens generelle tilnærming til forskning, bruker Creswell uttrykket ”worldview”<sup>16</sup>, mens det norske uttrykket ontologi<sup>17</sup> vil bli brukt i denne studien. Creswell diskuterer 4 forskjellige måter å ”betrakte verden på”.<sup>18</sup> Jeg baserer studien på en sosial konstruktivisme. Denne filosofien tar utgangspunkt i antakelsen om at individer søker å forstå verden de bor og arbeider i. De utvikler subjektive meninger om ting basert på egne erfaringer. Disse meningene er forskjellige og sammensatte noe som fordrer at forskeren ser for seg en kompleksitet av betraktninger snarere enn å begrense synspunktene i få kategorier (Creswell 2009 s. 8). Dette vitenskapsteoretiske ståstedet er utgangspunkt for valg av teori som grunnlag for forskning, valg av metode for innsamling av data, samt analyse og tolkning av informasjonen.

### 3.2 Forskningsdesign

Det finnes i utgangspunktet tre forskjellige typer forskningsdesign: Kvalitative forskningsdesign, kvantitativ forskningsdesign og kombinert forskningsdesign (Creswell 2009 s. 4) Jeg har valgt å bruke en kvalitativ forskningsdesign. Valget er basert på problemstillingens karakter. Jeg har valgt en eksplorerende problemstilling<sup>19</sup>. Denne vil kreve

---

<sup>16</sup> ”a basic set of beliefs that guide action” (Creswell 2009 s. 6).

<sup>17</sup> ”Det er antagelser om hvordan verden faktisk ser ut, og kan bare undersøkes empirisk i begrenset grad.” (Jacobsen 2005 s. 23).

<sup>18</sup> “[...] postpositivism, constructivism, advocacy/participatory and pragmatism.” (Creswell 2009 s. 6).

<sup>19</sup> En eksplorerende (utforskende) problemstilling defineres som en uklar problemstilling. Den har til hensikt å utdype det vi vet lite om (Jacobsen 2005 s. 61).

---

---

en metode som får fram nyanserte data, mulighet for å gå i dybden, samt være i stand til å fange opp kontekstuelle forhold. Jeg velger derfor en deduktiv, holistisk tilnærming ved bruk av kvalitativ metode for innsamling av data<sup>20</sup>. Den deduktive tilnærmingen går ut på at jeg bruker etablert organisasjonsteori for å skape noen forventninger om hvilke forhold det kan være relevant å undersøke. Dette gir meg muligheten til å avgrense studien i bredde i tillegg til at den gir en teoretisk forankring for å kunne gå i dybden. Jeg betrakter dette som et intensivt opplegg der studieobjektet er avgrenset i tid og rom<sup>21</sup>. Altså kan studien betraktes som en casestudie<sup>22</sup>.

### 3.3 Metode

I det følgende vil jeg beskrive og begrunne studiens metodiske fremgangsmåte. Jeg velger en deduktiv tilnærming – ”fra teori til empiri”. Dette gjør jeg for først å skape noen forventninger om hvordan virkeligheten ser ut. Med det teoretiske utgangspunktet begrenser jeg med utgangspunkt i mitt vitenskapsteoretiske ståsted det teoretiske mangfold innenfor organisasjonsteori og strategisk endring. Dette gir dermed studien en oversiktlig struktur og grunnlag for å kunne gå i dybden med utgangspunkt i relevant teori. En slik tilnærming kan kritiseres for at jeg kun er på jakt etter hva jeg som forsker finner relevant. For å hindre en slik effekt vil datainnsamlingen blant respondentene basere seg på åpne spørsmål – kun strukturert av studiens forskningsspørsmål.

Den teoretiske forankringen tar utgangspunkt i studiens forklaringsmodell (figur 1.1). Figuren illustrerer faktorer som skal forklare og bidra til å operasjonalisere studiens problemstilling. Eksisterende litteratur brukes til å dokumentere viktige forhold og egenskaper ved disse faktorene.<sup>23</sup> Disse forhold og egenskaper fremkommer som forskningsspørsmål. Forskningsspørsmålene blir på denne måten retningslinjer under datainnsamlingen, og ikke sannheter som skal bevises (Creswell 2009 s. 130). På denne måten operasjonaliseres studiens problemformulering i ni forskningsspørsmål. Antall forskningsspørsmål og utformingen av selve spørsmålene er gjort i henhold til anbefalinger. Totalt antall forskningsspørsmål inkludert studiens problemstilling er holdt under dusinet (Creswell 2009 s. 130). Bruken av

---

<sup>20</sup> Holisme fokuserer på konteksten som individet inngår i. Fenomener må forstås som et komplekst samspill mellom enkeltindivider og den spesielle sammenhengen de inngår i. Komplekse fenomener, som en organisasjon kan bare forstås som et aggregat av ulike enkeltindividers meninger og handlinger. (Jacobsen 2005).

<sup>21</sup> ” [...] i et intensivt opplegg arbeider forskeren med få enheter, men med mange variabler.” (Grimen 2007 s. 238)

<sup>22</sup> Jacobsen (2005 s. 85) beskriver casestudie som en form for studie der selve studieobjektet er avgrenset i tid og rom. ”Studieobjektet kan for eksempel være en organisasjon (avgrenset i rom) eller en spesiell hendelse (avgrenset i tid).”

<sup>23</sup> Bruken av faktorer i den kvalitative metoden er teoretisk forankret hos Creswell (2009 s. 129).

---

---

spørreordene ”hva” og ”hvordan” samt undersøkelsesverbet ”beskriv” gjøres bevist for å tilrettelegge for en åpen og utviklende design (Creswell 2009 s. 130-131). Den kvalitative og åpne tilnærmingen er ment å gi et mer nyansert bilde av kontekst og individ. Jeg prøver samtidig gjennom å vektlegge nærhet for å oppnå forståelse av andre menneskers oppfatning av virkeligheten.

Jeg bruker det individuelle, åpne intervjuet og dokumentundersøkelse som datainnsamlingsmetoder. Ved bruk av det åpne individuelle intervjuet søker jeg å avklare den enkeltes forståelse av endringsprosessen i FLO og hva slags mening som legges i ulike forhold i prosessen. På denne måten samler jeg inn primærdata til studien. Dermed harmonerer valg av metode med mitt konstruktivistiske vitenskapssyn. Dokumentanalysen bruker jeg for å få tak i hvordan andre, på andre nivå i FLO og blant FLOs interessenter har fortolket, informert, gitt rammer samt iverksatt beslutninger relatert til endringsprosessen i FLO. Dokumentanalyse er å betrakte som innsamling av sekundærdata. Jeg begrunner valget med at dette gir en formalisert helhet av rammer som omgir organisasjonen. Dette gir dermed en nødvendig merverdi for å kunne sikre studiens reliabilitet.

I tolkingen av innsamlet data drøfter jeg funnene opp mot relevant, anerkjent organisasjonsteori og empiri bygd på andre organisasjoners erfaringer i lignende endringsprosesser.

### 3.4 Utvalgsstrategi

Studiens teoretiske forankring i strategizing som kontekstuell organisasjonsteori forklarer en sammenheng mellom organisatorisk endring og organisatorisk handling. Teoriforankringen forklarer også mellomlederne i organisasjonen som sentrale aktører for å oppnå endringens strategiske effekt.

Utvalget av respondenter<sup>24</sup> blir gjort ut fra det prinsippet som er best egnet til å belyse problemstillingen. Utvelgelseskriteriene har til hensikt å sikre best mulig bredde i utvalget av respondenter og best mulig informasjon. Fokus vil også være på å finne både det typiske og det ekstreme.

Studien er begrenset til å ha fokus på en avdeling i FLO, Produksjonsavdelingen.

Produksjonsavdelingen er utvalgt fordi den utfører majoriteten av logistikkaktivitetene i

---

<sup>24</sup> Respondenter er personer med direkte kjennskap til fenomenet (endringsprosessen) og er medlem av gruppen (mellomledere) som jeg ønsker å undersøke.

---

---

FLO.<sup>25</sup> Aktiviteter som er typisk berørt i forhold til de pålegg og krav om endringer som driver endringsprosessen i FLO. Avdelingen er organisert som 8 baser opphengt i en sentral ledelse og stab. Basesjefene er DIF-sjefer og har forskjellig størrelse både geografisk og i antall personell. Basene har også forskjellig kunde og oppgaveportefølje.<sup>26</sup> Stabssjefen i avdelingen og basesjefene er mellomledere i FLO og utgjør, innenfor Produksjonsavdelingen, den teoretiske populasjonen jeg er interessert i. Det endelige utvalg består av seks respondenter. Antallet er begrunnet i en helhetlig vurdering basert på en balanse mellom ressursbruk og utvalgets representativitet. Respondentene er valgt ut på bakgrunn av følgende utvelgelseskriterier:

- Nåværende og tidligere mellomledere som har/har hatt kontinuitet over et tidsintervall som omfatter flere strukturelle endringer i FLO.
- Utvalget må reflektere de to store kulturelle grupperingene (Hæren og Luftforsvaret) internt i produksjonsavdelingen og i grensesnittet bestiller (kunden) – utfører (FLO).
- Utvalget må reflektere ytterkantene i basestrukturen fra enkle baser med en eller få kunder til komplekse baser med mange kunder.

I tillegg har jeg valgt å benytte et antall informanter.<sup>27</sup> Dette har jeg gjort for å sikre både dataens gyldighet og pålitelighet.

Utvalget av kilder til dokumentanalyse er formålsorientert og gjort med den ambisjonen om å få tilgang til den mest interessante informasjonen for å belyse problemstillingen. Det er valgt informasjon fra institusjonelle kilder.<sup>28</sup> Utvalget består i stort av stortingsdokumenter, beslutningsdokumenter, offentlige rapporter og organisatoriske strategidokumenter. Kildene er ment å gi informasjon som beskriver de formelle rammene for endringsprosessen i FLO.

---

<sup>25</sup> FLO Produksjonsavdelingen har ansvaret for å levere tjenester (vedlikehold, forsyning og administrativ støtte) til brukende enheter innenfor de rammene som er gitt i avdelingens årlige produksjonsavtaler.

<sup>26</sup> FLO-basene er FLOs lokale produksjonsapparat for utførelse av vedlikehold, forsyning og støttetjenester. FLO-basene planlegger og gjennomfører sin virksomhet i tråd med oppdrag og ressursmessige rammer gitt av sjef FLO Produksjonsavdelingen. Virksomheten består både av horisontal samhandel i henhold til den sentrale produksjonsavtalen mellom FLO Produksjonsavdelingen og FLO Systemstyringsavdelingen, og den bevilgningsfinansierte virksomheten.

<sup>27</sup> Informanter er personer som ikke selv representerer gruppen (mellomlederne) jeg undersøker, men som har god kunnskap om endringsprosessen og mellomledernes rammer.

<sup>28</sup> En institusjonell kilde er informasjon som det står en kollektiv enhet bak, for eksempel en organisasjon, en forening, en gruppe mennesker (Jacobsen 2005 s.182).

---



---

### 3.5 Datainnsamlings- og analyseprosessen

Det åpne individuelle intervju er gjennomført ansikt til ansikt. Jacobsen (2005 s. 145) graderer et intervju etter struktur. Graderingen spenner fra helt lukket der spørsmålene har faste svaralternativer i en fast rekkefølge til helt åpent i form av en samtale uten intervjuguide og uten sekvens i samtalen. Intervjuene i denne studien er gjennomført med intervjuguide med tema. Temaene er identiske med forskningsspørsmålene i rekkefølge med kun åpne svar. I tillegg er det under hvert forskningsspørsmål stikkord som blir brukt av intervjuer for å klargjøre innholdet i tema. Intervjuene kan derfor graderes som et åpent intervju. Intervjuene har vært gjennomført i naturlige omgivelser for intervjuobjektet. Dette spenner fra hjemme hos intervjuobjektet, intervjuobjektets eget kontor eller annet intervjulokale valgt av intervjuobjektet. Dette for å oppnå en naturlig konteksteffekt.<sup>29</sup> Intervjuets form, lokalisering og at intervjuer og intervjuobjektene kjente hverandre bidro til at intervjuene ble gjennomført i en trygg og tillitsfull atmosfære. Hensikten med intervjuet er åpent og informantene fikk tilsendt en generell informasjon om studiens hensikt og problemformulering samt intervjuets temaoversikt dager i forkant av gjennomføring. Intervjuene varte gjennomsnittlig en time og ble tatt opp digitalt.

Hvert intervju ble i sin helhet transkribert. Denne renskrivingen av rådata tilrettela for en effektiv kategorisering av dataene. Renskrivingen ga oversikt over hvor svarene innenfor temaene overlapper med hverandre og bidro til å skape en helhet samtidig som det oppnås en høyere kvalitet i kategoriseringen. Kategoriseringen er gjort med utgangspunkt i innsamlede data og kategoriene sammenfaller med faktorene i studiens forklaringsmodell. Faktorene ansees å være relevant i forhold til innsamlede data og tilfredsstillende derfor et av kravene til å kunne utgjøre kategorier. Kategoriene er vurdert å være begrepsmessig fornuftige i den forstand at de er relevante i forhold til hvordan eksisterende teori og empiri om emnet behandler slike kategorier.<sup>30</sup> Dette er viktig i en deduktiv tilnærming. Samtidig vurderes kategoriene å være relevant og fornuftig i forhold til forventet publikum. Disse forventes å være kollegaer, studenter og lesere både innenfor og utenfor Forsvaret med interesse for temaet. Kategoriene betraktes derfor som gyldige og brukes også for dataene i

---

<sup>29</sup> Jacobsen (2005, s. 147) skiller mellom naturlig og kunstig kontekst. Konteksten påvirker innholdet i intervjuet og forskning viser at intervju i kunstige omgivelser har en tendens til å medføre at intervjuobjektet gir kunstige svar.

<sup>30</sup> Kravene er metodisk og teoretisk forankret i Jacobsen (2005 s. 193).

---

---

dokumentanalysen. Dette danner grunnlaget for sammenbinding av dataen.<sup>31</sup>

Sammenbindingen gjøres for å kunne si noe om sammenhengen mellom ulike kategorier, trekk ved den enkelte undersøkelsesenheter, eller trekk ved konteksten. Sammenbindingen gjør at dataen kan analyseres og drøftes i en helhet forankret i studiens forklaringsmodell (figur 1.1) og studiens problemstilling.

### 3.6 Datas gyldighet og pålitelighet

Følgende diskusjon belyser de vurderinger som er gjort for å forsøke å minimere problemer knyttet til gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet) i denne studien. Hovedspørsmålene i forsøket på å forholde meg kritisk til kvaliteten på de data jeg har samlet inn er:

- Har jeg fått tak i det jeg ønsket å få tak i (intern gyldighet)?
- Kan jeg overføre det jeg har funnet, til andre sammenhenger (ekstern gyldighet)?
- Kan jeg stole på de data jeg har samlet inn (pålitelighet)?<sup>32</sup>

For å sikre en størst mulig grad av intern gyldighet fokuserer jeg på høyest mulig intersubjektivitet.<sup>33</sup> Dette oppnår jeg ved å konfrontere respondentene gjennom personlig samtale med sentrale funn og konklusjoner i studien. Altså en respondentvalidering. Her er det viktig å være klar over begrensningen som ligger i at det kan være avdekket forhold som respondenten ikke kjenner seg igjen i, men som likevel kan vise seg å være gyldig. Derfor gjennomfører jeg en validering opp mot andre fagfolk, annen teori og empiri. Fagfolk i betydningen at de innehar kjennskap til endringsprosessen i FLO. Teori i betydningen etablert, relevant, oppdatert teori i forhold til organisasjonsteori og strategiske endringsprosesser. Og empiri i betydningen dokumenterte erfaringer gjort i tilsvarende endringsprosesser i sammenlignbare organisasjoner. Samtidig gjennomfører jeg en kritisk gjennomgang av om det er de riktige kildene og kritisk drøfting om kildenes vilje til å gi riktig informasjon.

”Hensikten med kvalitative metoder er som regel ikke å generalisere fra utvalget av enheter til en større gruppe enheter (populasjonen).” (Jacobsen 2005 s. 222). En statistisk generalisering

---

<sup>31</sup> Sammenbindingen utføres fordi begreper og kategorier henger sammen fordi forskeren forbinder dem eller fordi data forbinder dem. Også fordi kategoriene henger substansielt sammen, enten fordi et forhold forklarer, påvirker eller er årsaken til et annet forhold (Jacobsen 2005 s. 200).

<sup>32</sup> Jacobsen (2005 s. 214) påpeker at det i kvalitative tilnærminger ofte benyttes begrepet som bekreftbarhet i stedet for intern gyldighet, begrepet overførbarhet i stedet for ekstern gyldighet og begrepet troverdighet i stedet for pålitelighet. På tross av begrepsforskjellen er meningsforskjellene likevel små.

<sup>33</sup> Intersubjektivitet brukes ofte istedenfor ordet sannhet. Begrepet innebærer at det nærmeste vi kommer sannheten er at flere personer er enige om at noe er en riktig beskrivelse (Ibid.).

---

---

er likevel mulig all den tid jeg argumenterer for at jeg har foretatt et typisk utvalg og at synspunkt går igjen blant flertallet av enhetene. Dette gir meg et grunnlag for å sannsynliggjøre at funnene kan generaliseres. Utvalget består av et relativt lavt antall enheter. Repstad (2004 s. 84) slår fast at "Det fins ikke noe standardsvar på hvor mange intervju en kvalitativ undersøkelse må ha. Det må avgjøres skjønnsmessig i hvert enkelt tilfelle." Han anbefaler at det kan være praktisk å gjøre seks – åtte intervju i første runde, og etter hvert vurdere ytterligere behov. Jeg vurderte at informasjonen var rimelig unison og at det var liten innbyrdes forskjell når det gjaldt faktorenes betydning. Til tross for kun seks respondenter, mener jeg likevel at utvalgskriteriene i tillegg til intervjuformen gjør at funnene sannsynligvis er generaliserbare.

Undersøkelsesopplegget og nedtegning og analyse av dataene påvirker resultatenes pålitelighet. Intervjuene ble gjennomført i en naturlig kontekst samtidig som intervjuer og intervjuobjekt har vært arbeidskollegaer i samme organisasjon. Det å intervju bekjente kan i følge Repstad (2004 s. 82) medføre en risiko i forhold til lojalitetsbånd, avhengighetsbånd og lignende som kan forstyrre forskningen. På den annen side kan det være en fordel for studien. Dette fordi det kan ha gjort det lettere å åpne seg for meg og kan gi en mulighet for økt presisjon i forhold til fortidige fakta. Dette med en forestilling om at jeg visste litt om dem på forhånd og kanskje kunne slå ned på fortrenghninger og overdrivelser. Samtidig kan dette ha gjort dem tilbøyelig til å svare så nært opp til mine standpunkter som mulig. Dette er søkt eliminert gjennom bruk av andre informanter (fagfolk), teori og empiri. Intervjuene er transkribert og dataene er grundig kategorisert. Kategoriseringen er forankret opp mot teorien og bidra derfor til økt reliabilitet. Dette gjør at kjente faremomenter både ved undersøkelseeffekten og konteksteffekten er søkt ivaretatt i forhold til å etterstrebe størst mulig pålitelighet.

### 3.7 Etske drøftelser

I gjennomføringen av denne studien fokuserer jeg på etiske aspekter i forholdet mellom forsker og undersøkte. I tillegg fokuserer jeg på min rolle som forsker i denne studien.

Jeg tar utgangspunkt i tre grunnleggende krav knyttet til forholdet mellom forsker og den som forskes på: informert samtykke, krav på privatliv og krav på å bli korrekt gjengitt. Samtlige respondenter deltar frivillig i undersøkelsen og har fått full informasjon om forskningens hensikt. Informasjonen er gjort så forståelig som mulig. Teoretiske formuleringer og begrep som inngår i forskningsspørsmålene er redegjort for og forklart underveis i samtalen. Det antas

---

---

derfor at respondentene har forstått studiens hensikt og innhold. Samtlige er gitt full konfidensialitet. Det vil si at det er kun forskeren som vil være i stand til å identifisere individet, men at dette ikke vil bli gjort.<sup>34</sup> I de tilfeller en respondent blir sitert vil dette bli direkte gjengitt fra lydfilen. Dette ivaretar kravet om å bli korrekt gjengitt. Basert på disse vurderinger og tiltak anser jeg at studien tilfredsstillende forutsetningen om informert samtykke (Jacobsen 2005 s. 46).

Min rolle som forsker i en organisatorisk kontekst som jeg selv har vært medarbeider i nødvendiggjør ekstra varsomhet i utforming av spørsmål, gjennomføring av datainnsamling samt analyse for å sikre studien størst mulig troverdig. Jeg har tidligere redegjort for den deduktive tilnærmingen for å minimere problemer knyttet til studiens validitet. Bruk av andre informanter og annen empirisk forskning er gjort for underbygge typiske funn samtidig som det kan bidra til å minimere egne tolkningsfeil. Dette bidrar til å minimere problemer knyttet til studiens reliabilitet.

### 3.8 Oppsummering

Studiens design er søkt tilpasset oppgavens formål ved å velge en deduktiv, holistisk tilnærming ved bruk av kvalitativ metode. Data innhentet ved bruk av åpne intervju av respondenter og dokumentanalyse er testet mot andre informanter, teori og annen relevant empiri for å øke studiens validitet og reliabilitet. Studiens svakhet er det lave antall respondenter. Studiens entydige datagrunnlag, forankring i teori og annen empiri gjør likevel at funnene med stor sikkerhet kan generaliseres til å gjelde hele FLO.

Studien design og metode er vurdert gjennom studien til å være passende for studiens formål. Studiens validitet og reliabilitet vurderes til å være tilfredsstillende.

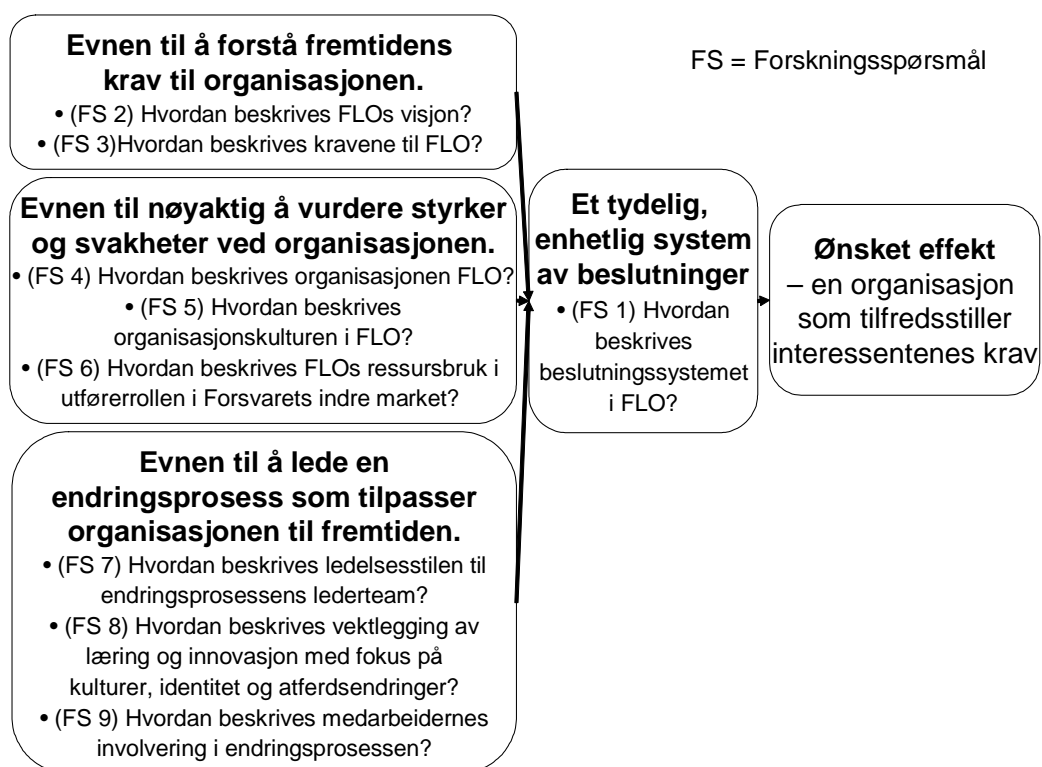
---

<sup>34</sup> Jacobsen (2005 s. 43) skiller mellom anonymitet og konfidensialitet. Ved å garantere anonymitet betyr det at ingen, ikke en gang forskeren, skal være i stand til å identifisere en respondent. I en kvalitativ studie der intervju brukes vil det være snakk om å garantere full konfidensialitet.

---

## 4 Empiri

I kapitlet gjennomgås analysen av det innsamlete datamaterialet i studien. Hensikten er å redegjøre for funn som vil danne grunnlaget for drøfting av problemstillingen i kapittel 5. Kapitlet er strukturert i henhold til studiens forklaringsmodell. Figur 4.1 illustrerer sammenhengen mellom forskningsspørsmålene og de enkelte faktorene i forklaringsmodellen. I analysen av intervjuene har det vært en målsetting både å få fram de typiske og de ekstreme oppfatningene. Ordet typisk brukes i betydningen mer enn halvparten av respondentene, mens ordet ekstrem brukes der en eller to av respondentene har samme oppfatning.



Figur 4.1 Sammenhengen mellom forskningsspørsmålene og faktorene i studiens forklaringsmodell.

### 4.1 Evnen til å forstå fremtidens krav til organisasjonen (forskingsspørsmål nr. 2 og 3)

Redegjørelsen vil her gjelde funn gjort i analysen av intervjuene og i dokumentanalysen med fokus på FLOs visjon og de eksterne kravene til organisasjonen.

#### 4.1.1 Visjonen

Dokumentgjennomgangen gir et bilde av FLOs visjon og strategi. FLOs virksomhetsidé er (FLO 2006c s. 1):

---

*”FLO skal være en profesjonell totalleverandør av tilgjengelige og effektive systemer, forsyninger og tjenester for å oppnå reaksjonsevne, kampkraft og utholdenhet tilpasset Forsvarets avdelinger i fred, krise og krig – nasjonalt og internasjonalt.”*

Organisasjonens verdier bygger på det å være troverdig, proaktiv, samarbeids- og medarbeiderorientert. Med utgangspunkt i FLOs visjon (FLO 2006a) ”Økt operativ evne gjennom effektiv logistikk” lister sjef FLO i sin ”Strategi 2008+” følgende fire områder der han i hovedsak ser utfordringene komme (FLO 2006a):

- Innsparinger og effektivitetsforbedringer der andre muligheter enn nedtrekk av stillinger for å redusere driftsutgifter må sees på.
- Konkretisere logistikk- og støttekonseptet med raskere deployerbar logistikkstøtte.
- Kompetanse, kapasitet og kompetansestyring fordi nye oppgaver krever endringer i vår personellsammensetning.
- Investeringer i fregatter, helikoptre, kampfly og nytt utstyr til Hæren.

Strategien for å møte utfordringene er definert som mål og tiltak på fire områder (FLO 2006a):

- FLO skal levere varer og tjenester til kundene som er forsvarsgrenene og Forsvarets Operative Hovedkvarter.
- Tilfredse kunder gir de nødvendige rammebetingelser og økonomi.
- For å sikre rammebetingelser og leveranse må det være gode interne arbeidsprosesser.
- For å oppnå gode interne arbeidsprosesser må det satses på mennesker, læring og utvikling.

FLOs visjon har endret seg i perioden denne studien omfatter. Dette med bakgrunn i de ulike organisasjonsstrukturene og målsetningene som har eksistert i perioden. I perioden etter 1. september 2005 har visjonen vært ”Økt operativ evne gjennom effektiv logistikk”.<sup>35</sup> En ekstrem oppfatning blant respondentene er at visjonen mer er et slogan enn en visjon.<sup>36</sup> Det typiske inntrykket er at visjonen er god, men at det er to oppfatninger i hva som var målet og at skillet i oppfatning går mellom mellomledernivået og toppledelsen i FLO.

---

<sup>35</sup> Med operativ evne forstås (FLO 2006c s.1): ”Den til enhver tid tilgjengelige strukturs evne til å løse Forsvarets oppgaver.” Med effektiv logistikk forstås (Ibid.): ”Riktig type i rett mengde på riktig sted til rett tid med tilfredsstillende kvalitet til avtalt pris”

<sup>36</sup> Slogan betyr, i følge bokmålsordboka, slagord, mens visjon har betydning fremtidssyn eller drøm.

---

---

*”Fantastisk visjon bare, så synd at vi ikke fulgte den for det var jo ikke det som var målet. Målet var reduksjon, reduksjon, reduksjon.” ”Diskuterte vi hvordan vi skulle få økt operativ evne? Sjelden eller aldri. Effektiv logistikk er lik reduksjon. For meg så er det ikke det, men det føler jeg er det som var fokuset som vi ble pådyttet.” (respondent).*

Visjon og strategi preger brosjyrer, taler og den skrevne kommunikasjon fra sjef FLO. Sjef FLO oppleves av mellomlederne å være tydelig i sin kommunikasjon av visjonen. Det er en typisk oppfatning blant respondentene at handlingene fra ledelsen likevel ikke er i samsvar med den skrevne visjon og strategi. Forskjellen i oppfatning går på hvilken betydning som ligger i ”effektiv logistikk”. I Strategiheftet 2008+ (2006a s. 5) heter det: ”FLO skal bli mer kosteffektiv gjennom å fokusere på de totaløkonomiske mest fordelaktige løsningene innenfor rammen av Forsvaret logistikk- og støttekonsept”. Dette er også respondentenes typiske oppfatning av hvilken strategi som vil gjøre visjonen til virkelighet. Utøvd strategi oppfattes av samtlige respondenter kun å bestå av kostnadsutt.

En mellomleder sier:

*”[...] , men jeg tror liksom ikke at du får noe drahjelp av visjonen der ute hvor det buttrer med manglende ressurser og masse tidskrav [...]. Kutt kostnader, kutt aktivitet, og bevis at du har gjort det. I visjonen får du ikke noe drahjelp til det.”*

I relevante stortingsdokumenter kan en finne hva som defineres som effektiv logistikk.<sup>37</sup>

Stortingets visjon om en mer rasjonell drift og effektiv ressursutnyttelse var en av drivkreftene for en ny tilnærming til Forsvarets logistikk- og støttevirksomhet. I Forsvarets logistikk- og støttekonsept (2004 s. 2) formuleres dette slik:

*” [...]skal bidra til å dreie fokus fra forvaltning av en statisk og personellintensiv organisasjon, til understøttelse av et fleksibelt og kapasitetsdrevet forsvar med nødvendig deployeringsevne og mobilitet, i Norge og utenfor – i hele Forsvarets oppgavespekter.”*

”Forsvarets logistikk- og støttekonsept” er det eneste dokumentet som beskriver hvordan logistikk for understøttelse av operasjoner og støttevirksomhet skal transformeres slik at Forsvaret skal kunne ivareta sine fremtidige oppgaver på en helhetlig og kosteffektiv måte. Konseptet skulle være styrende for all logistikk- og støttevirksomhet i Forsvaret og gjelde for perioden ut 2008. Dette er det overordnede visjons- og strategidokumentet for endringsprosessen som omhandles i denne studien.

---

<sup>37</sup> Med ”relevante stortingsdokumenter” mener jeg de stortingsdokumentene som er det er henvist til i kapittel 1.

---

---

### 4.1.2 Reduksjonskrav

Dokumentanalysen viser at kravene til FLO, slik de er uttrykt i overordnede dokumenter, gjenspeiles nedover i hierarkiet i generell eller mer detaljert grad i policy- og styringsdokumenter, avtaler mellom avdelingene i FLO, og i styringsdialoger på alle nivå i organisasjonen. Her er kravene enten gjengitt i generell form eller detaljert i form av konkrete tiltak som både går på å redusere kostnadene i tillegg til å gjennomføre konseptuelle tiltak. Eksempel på det siste kan være å øke personellet kompetanse for deltakelse i nasjonale og internasjonale operasjoner.<sup>38</sup>

Et typisk oppfatning blant respondentene er at kravene i dominerende grad oppleves å dreie seg om reduksjon av økonomi, personell i form av antall årsverk og EBA. Dette oppfattes som å være krav til å rasjonalisere driften på bekostning av muligheten til å effektivisere driften. Med effektivisere driften menes å tilpasse driften til nytt konsept og nye leveransekrav gjennom kvalitative tiltak. Innholdet i de kvalitative krav i det nye konseptet er kjent, men oppfattes som om at disse ikke har fokus og heller ingen konsekvens dersom de ikke etterkommes eller at tiltakene ikke gjennomføres. Fokuset og konsekvensene er knyttet opp til kravene om kostnadsreduksjoner.

Kravene til reduksjon beskrives av samtlige respondenter som urealistiske og ikke å stå i forhold til oppdragene. En mellomleder sier ”Leveransekravene er for så vidt riktige og relevante, men kravene i forhold til ressursbruk er urealistiske innenfor noen områder og veldig optimistiske innenfor andre områder.”

Sjef FLO mener at FLO har en begrenset mulighet til å styre på visjonen. Han uttaler videre at det er et så stort fokus på å styre på økonomi, EBA og årsverk at det blir for mange horisontale utfordringer. Samtidig som han stiller spørsmål om hvorfor FD sitter med en vrangforestilling om hva logistikken var og hva den koster, som ikke er i samsvar med dagens realiteter.<sup>39</sup> Forsvarsjefen mener at det har vært stilt urealistiske krav til rasjonaliseringsgevinster i FLO.<sup>40</sup> Riksrevisjonens (2009 s. 71) undersøkelse viser at kravet til gevinstrealisering i FLO for perioden 2005 – 2008 ble skjerpet. Dette ble gjort av FD på tross

---

<sup>38</sup> Eksemplet er typisk og hentet fra lederavtale mellom sjef FLO Produksjon og basesjefene.

<sup>39</sup> Intervju med sjef FLO gjennomført 1. april 2009.

<sup>40</sup> Uttalelsen ble gitt i forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelse av omstillingen i forsvarssektoren (Riksrevisjonen 2009a).

---



---

av at FLO hadde nådd Stortingets innsparingsmål og på tross av at forutsetningene var endret.<sup>41</sup>

Det er en typisk oppfatning blant respondentene at konseptuelle krav gitt i Forsvarets logistikk- og støttekonsept ikke lenger følges og etterleves av Forsvarsjefen og Forsvarsdepartementet. Det tillates logistikk-løsninger som ikke er i tråd med konseptet der FLO skal være totalleverandøren av all logistikk i Forsvaret.

*”Logistikk- og støttekonseptet er veldig bra. Hadde du fulgt logistikk- og støttekonseptet i sammen med den ideologien om at det er etterspørselen som skal dimensjonere deg. Hadde man gjort det hadde det blitt ”thumbs up”. Nå valgte man altså å si at logistikk- og støttekonseptet, jo, jo det er der. Blekket var knapt tørt før det ble sablet ned uten at det ble satt ut av kraft. Og så fikk FLO aldri lov. – Var egentlig dømt fordi beslutningstakerne ikke satte ressursene inn eller var villig til å gi innsatsfaktorer til å gjennomføre.” (respondent).*

De generelle eksemplene på at logistikk- og støttekonseptet ikke følges går på at etterspørsel ikke er dimensjonerende. Da får de operative enhetene lov til å etablere egen logistikkvirksomhet for å kunne sikre god nok understøttelse til egne operative avdelinger. Det mest konkrete eksemplet er Forsvarsjefens beslutning om at Generalinspektøren for Sjøforsvaret (GIS) skulle overta ansvaret for regional støttefunksjon (RSF) ved Håkonsvern base. En operativ avdeling fikk overta ansvaret for en logistikkfunksjon. Beslutningen kom som en konsekvens av FLOs manglende evne til å dimensjonere etter etterspørsel. Resultatet ble at GIS oppbemannet etter behov og gir i dag et tilbud for eksempel innenfor forpleining som ikke berøres av krav til rasjonalisering som andre RSFer i FLO må forholde seg til.

De konseptuelle kravene beskrives som en stegvis endring der leveransekravene oppfattes som riktige og realistiske. Kravene til reduksjon av ressurser beskrives og oppleves som frustrerende. Dette er en unison tilbakemelding fra respondentene. Frustrasjonen rettes i hovedsak ikke mot Sjef FLO, men mot forsvarsledelsen og FD.

*”FLO er blitt hakkekyllingen i Forsvaret. FLO er den avdelingen som jeg opplever har minst sympati fra forsvarsledelsen sin side og det har jeg sett over tid, også under skiftende statsråder så har jeg sett at FLO, det er der at effekten skal taes. Sånn at jeg opplever det nesten som umoralsk de kravene som settes til FLO. Det er ganske sterke ord, men sånn opplever jeg det. Vi er ikke bare skåret til beinet, men er skåret inn i beinet og det får og har fått følger. Altså når det gjelder oppdragene i forhold til ressursene så er disse urimelige.” (respondent).*

---

<sup>41</sup> Det var forutsatt virkemidler som offentlig privat partnerskap, samlokalisering av FLOs virksomhet og innføringen av felles integrert forvaltningssystem i Forsvaret (Riksrevisjonen 2009 s.71)

---

---

En annen respondent sier:

*”Jeg tror nok en del har en oppfatning av at vi, i hvert fall FLO Produksjon, flatter seg med masse EBA, gode lønninger, gode dager. Det tror jeg er en feil oppfatning og dermed så blir, hvis kravet er satt med en sånn innstilling at vi har altfor mye EBA, altfor store lønns- og årsverkssatser, altfor mye årsverk, altfor mye av det som er innsatsfaktorene våre så blir de kravene, blir altså, de bidrar i vertfall ikke til å levere det som forventes. Der vil jeg si at kravene ofte er urealistiske. Så har vi nok holdt på for lenge med urealistiske krav, dermed får organisasjonen en litt nonchalant holdning til krav.”*

### 4.1.3 Oppsummering forskningsspørsmål nr 2 og 3

Mellomlederne opplever at Sjef FLOs daglige ledelse og styring ikke er i samsvar med FLOs visjon. Mellomlederne har en oppfatning av at fokus i for stor grad er på kostnadskutt og at dette er til hinder for å oppnå effektiv logistikk og derved økt operativ evne.

Forsvarssjef, Sjef FLO og mellomledere i FLO er enige om at det har vært stilt urealistiske krav til rasjonaliseringsgevinster i FLO.

De konseptuelle kravene i Forsvarets logistikk- og støttekonsept oppleves av mellomlederne å representere en stegvis endring (evolusjon).

Det tillates logistikkløsninger i Forsvaret som ikke er i tråd med Forsvarets logistikk- og støttekonsept og FLOs rolle som totalleverandør av logistikk i Forsvaret.

Mellomlederne opplever kravene til reduksjon av ressursene som frustrerende.

## 4.2 Evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter ved organisasjonen (forskningsspørsmål nr. 4, 5, 6)

Fokus på organisasjonsformen, organisasjonskulturen og ressursbruken danner grunnlaget for å kartlegge hvordan FLO har evnet å oppfatte og forstå egne styrker og svakheter under endringsprosessen.

### 4.2.1 Dagens organisasjon

Dokumentgjennomgangen gir et bilde av organisasjonen. Følgende nøkkeltall er relevant i forhold til å beskrive FLOs størrelse:

- Personellmessig er FLO en tredjedel av Forsvaret med ca 5850 årsverk i tillegg til rundt 250 lærlinger og 950 vernepliktige.
-

- FLO forvalter omtrentlig 45 prosent av forsvarsbudsjettet. Årlig driftsutgifter utgjør halvparten, mens den andre halvparten går til investeringer.
- FLO forvalter ca 2,4 millioner kvadratmeter arealer, som utgjør 65 prosent av Forsvarets eiendom. Alle skyte- og øvingsfelt tilhører FLO.
- FLO har en stor og omfattende investeringsportefølje på 250 investeringsprosjekter som favner fra alt fra personlig utstyr til fregatter. I tillegg kommer over 300 rammeavtaler.

Produksjonsavdelingen med ca 2800 årsverk FLO har ansvaret for å levere tjenester (vedlikehold, forsyning og administrativ støtte) til brukende enheter innenfor de rammene som er gitt i avdelingens årlige produksjonsavtaler. FLO-basene er FLOs lokale produksjonsapparat for utførelse av vedlikehold, forsyning og støttetjenester. FLO-basene planlegger og gjennomfører sin virksomhet i tråd med oppdrag og ressursmessige rammer gitt av Sjef Produksjonsavdelingen. Virksomheten består både av horisontal samhandel i henhold til den sentrale produksjonsavtalen mellom Produksjonsavdelingen og Systemstyringsavdelingen, samt bevilgningsfinansiert aktivitet.

FLO har samtidig med at den operative aktiviteten har økt, redusert årsverksforbruket med 2900 ansatte, avhendet 1 million kvadratmeter eiendom, bygg og anlegg, samt redusert de årlige driftsutgiftene med 1,6 milliarder kroner (FLO 2009 s. 6).

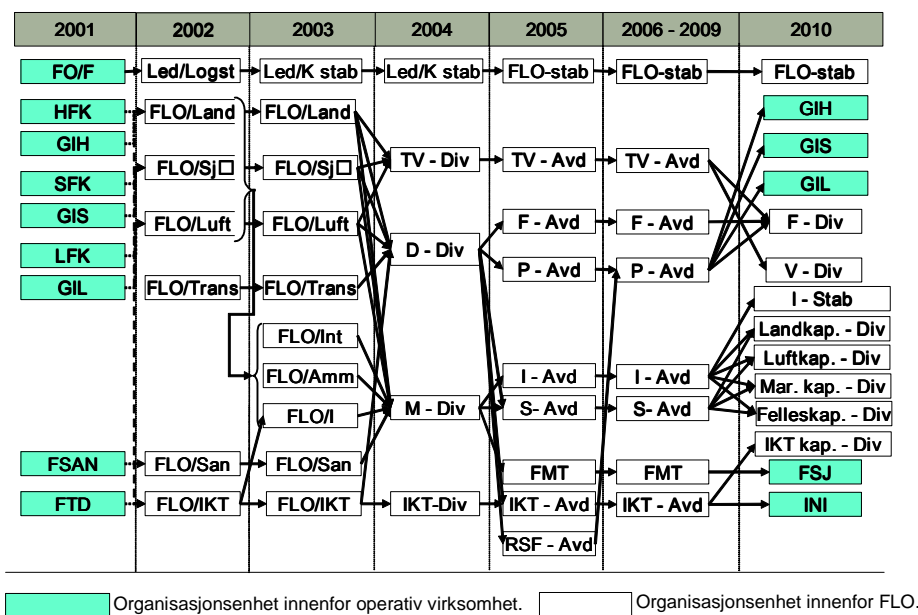
FLOs organisasjonsstruktur har endret seg fire ganger gjennom den perioden studien betrakter. Endringene har bestått i endret struktur og endring i intern funksjons-/oppgaveportefølje. Gjeldende struktur er illustrert i figur 1.2. Figur 4.2 illustrerer endringer i organisasjonsstruktur og funksjonsstruktur i perioden fra etablering av FLO 1. januar 2002 til FLO 2010.<sup>42</sup> FD besluttet med utgangspunkt i St.prp. nr. 1 (2008-2009) gjennomgående endringer i Forsvarets Logistikkvirksomhet og organisasjonsstruktur vil bli innført med virkning fra 1. januar 2010.<sup>43</sup> Figuren illustrerer endringer i ansvar og funksjoner i perioden fra etablering i 2002 med overføring av all logistikkvirksomhet i Forsvaret til FLO. Endringene illustreres med sorte piler tegnet mellom organisasjonshetene. Figuren viser også de interne strukturendringer i FLO i perioden frem til planlagt tilbakeføringen av vesentlige vedlikeholds- og støttefunksjoner til operativ virksomhet i 2010.

---

<sup>42</sup> FLO 2010 er en organisasjonsstruktur tilpasset fremtidig innretning av Forsvarets logistikkvirksomhet.

<sup>43</sup> Denne nye innretningen av Forsvarets Logistikkvirksomhet vil ikke bli gjennomgått i detalj i denne studien. Den faller utenfor de gitte begrensninger i tid og rom for denne studien. Detaljene om FLOs interne organisasjonsstruktur for 2010 er i skrivende stund ikke vedtatt, men i planfasen..

---



**Figur 4.2 Strukturelle endringer i Forsvarets logistikkvirksomhet i perioden 2001 - 2010 (planlagt FLO struktur 2010)**

Dagens FLO organisasjon oppfattes av samtlige respondenter til å ha egenskaper som kan karakteriseres med ordene: rigid, fragmentert, hierarkisk, regelstyrt og uoversiktlig. Denne typiske oppfattning kan illustreres med følgende utsagn:

*”Vi har ikke én organisasjon i dag. Vi har mange organisasjoner fordi vi ikke har tatt inn over oss å lage en organisasjon. Vi hadde, i beste fall, tre organisasjoner som skulle smelte sammen gjennom LFK, SFK og HFK. Så har vi prøvd å smelte dette sammen på toppnivå og på mellomledernivå tror jeg, men styringsformene, og ute der hvor produksjonen skjer. Der er det stort sett, kanskje litt overdrevet, men i for stor grad er det likevel forskjellige organisasjoner som lever etter forskjellige arbeidsprosesser, med forskjellige hjelpeverktøy, og med forskjellige former å bli styrt på.” (respondent).*

Denne typiske beskrivelsen følges opp med utsagn som går på kompleksiteten og mangelen på fleksibilitet som skyldes alle forskjellige finansieringsformene av FLO. Disse finansieringsformene er ofte kundeavhengige, men det kan eksistere flere finansieringsformer innenfor en kundegruppe.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> FLO finansierer sin aktivitet på tre måter: Bevilgningsfinansiering gjennom årlige budsjetttildelinger fra FD/FST. Overordnet horisontal samhandel (HS) gjennom avtaler mellom Sjef FLO og sjef på samme nivå fra

---

Fleksibiliteten oppfattes å være til stede, men kun ute på basene i grensesnittet mellom logistikkleverandør og operativ enhet. Samarbeidet og kommunikasjonen i dette grensesnittet oppfattes å være nødvendig for at ting skal fungere selv om dette går på tvers av hierarkiske kommunikasjonsstrukturer. Et utsagn fra en respondent illustrerer denne typiske oppfatingen:

*”FLO er blitt for stort. Vi har for mange tunge avdelinger som kommuniserer for dårlig seg i mellom og har sine særinteresser som gjør at vi ikke er så enormt fleksible. Flexibiliteten tror jeg vi finner ute på basene, men den har vel egentlig alltid vært der. Og så har vi skapt noen hinder når det gjelder, blant annet dette med operasjoner i utlandet hvor der er FOHK, LOI, LOGOPS, Logbase. Altså i FLO så får vi det ikke til. Jeg får jo vite om et oppdrag lenge før jeg får det offisielt fordi jeg får det fra Luftforsvaret. Jeg får det ikke via FLO. Skal jeg vente på det så er vi for sent ute med en gang. Så dette får vi ikke til.”*

FLO skal i følge egen strategi synkronisere og effektivisere prosessene på tvers av avdelingene slik at behovet for raskere gjennomføring av oppdrag ivaretas innenfor bestemmelsesverket (FLO 2006a s. 5). Sjef FLO ser på etableringen av horisontale prosesser og avklaring av ansvar og myndighet i FLO som noe en ikke har fått godt nok til (Sjef FLO 2009).

#### 4.2.2 Organisasjonskulturen

I FLOs strategi heter det (FLO 2006a s.6): ”FLO skal være en utfordrende og attraktiv arbeidsplass i et mangfoldig miljø preget av felles verdier. Vi vil sette inn tiltak som fremmer en FLO-kultur der medarbeiderne trekker i samme retning.”

Det er fremkommet to typiske oppfatninger om organisasjonskulturen i FLO. Den første at det er tre store grenkulturer i FLO. ”[...] organisasjonskulturen er sterkt preget av grenvis- og lokasjonskultur.” (respondent). Med lokasjonskultur menes at det er forskjellige kulturer avhengig av hvor du er lokalisert. Det hevdes også at det innenfor tidligere grenkulturer fremdeles finnes subkulturer som ikke er forent. Dette eksemplifiseres ved at en ikke har én FLO-kultur innenfor vedlikeholdsmiljøene på samme våpenplattform som er lokalisert på to lokasjoner (F-16 miljøene i Bodø og på Ørland). Den andre typiske oppfatningen går ut på at forutsetningene for etablering av én FLO-kultur ikke er tilstede i stor nok grad. Forhold som respondentene peker på er mangel på kompetanse på alle ledelsesnivå for å ivareta, integrere og utnytte synergien – det beste fra alle kulturene. Videre at grunnlaget i form av FIF ikke har vært eller er på plass slik at hele FLO har kunnet ha felles arbeidsprosesser, felles

---

finansieringsform, styringsform, og oppfølging. I tillegg har mangelen på ensartete prosesser i bunnen har, i følge samtlige respondenter, tillatt organisasjonen å ha forskjellige organisasjonskulturer.

### 4.2.3 FLO i leverandørrollen

FLO i leverandørrollen skal levere i et kontraktsregime med kunden. Horisontal Samhandel skal danne grunnlaget for etablering av et kostnadsbilde og finansiering av leveransene, og bidra til fleksibilitet i forhold til variasjon i etterspørsel fra kunden. Sjef FLO gav 15. mai 2006 ut oppdraget om innføring av system for kvalitetsstyring i FLO. Han begrunnet oppdraget med at FLOs visjon om ”Økt operativ evne gjennom effektiv logistikk” skal synliggjøres ved at produktene har riktig kvalitet.

*”For at FLO skal bli en profesjonell totalleverandør av tilgjengelige og effektive systemer, forsyninger og tjenester, må vi levere iht. kundenes krav, behov og forventninger. Jeg vil at ”System for kvalitetsstyring” skal legges til grunn for arbeidet i FLO og dermed sikre riktig kvalitet på alle produkter.” (FLO 2006b s.2)*

Datainnsamlingen avdekker at Produksjonsavdelingen i sin utøvelse av leverandørrollen i FLO ikke har et ”System for kvalitetsstyring” i henhold til Sjef FLOs oppdrag. Det finnes ikke noen dokumenterbar sammenheng mellom kundenes krav til kvalitet og FLOs kostnader for å oppnå denne kvaliteten. Det legges i årsaksforklaringen av dette vekt på at systemunderstøttelsen i form av FIF 2.0 og FIF 3.0 ikke er på plass, og at forskjellige former for HS ikke gir samme mulighet for kostnadskontroll.<sup>45</sup> HS på nivå 3 oppfattes som et effektiviserings- og kostnadsbevisstgjøringsvirkemiddel, mens HS på nivå 2 anses som å ha liten effektiviseringseffekt og likestilles med bevilgningsfinansiering.<sup>46</sup> I tillegg vektlegges det fra mellomlederne at det store fokuset på å styre på innsatsfaktorer går på bekostning av det å styre på kvalitet. Mer detaljert fremkommer det at verkstedene i Produksjonsavdelingen som leverer til landkapasitetene, først og fremst til Hæren, regulerer sin samhandel på nivå 3 i form av kjøp og salg av verkstedtimer. Her avtales timepris og hvor mange timer som skal leveres. Denne avtalen har sine begrensninger i forhold til hvor mange årsværk, styrt i den vertikale søyle, som dette aktuelle verkstedet kan ansette. Verkstedene som leverer til luftkapasitetene har ingen klare produksjonsparametere. Avtalen inneholder en forpliktelse til å

---

<sup>45</sup> FIF - felles integrert forvaltningssystem skal støtte Forsvarets virksomhet på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå. FIF 2.0 – økonomiprojektet (økonomi, styring og ledelse, og forsyning) og FIF 3.0 – logistikkprosjektet er deler av den totale FIF løsningen.

<sup>46</sup> HS på nivå 2 gjennomføres og finansieres i henhold til leveranseavtaler som inngås mellom respektive Generalinspektører og Sjef FLO (nivå 2 – sjefer). Leveranseavtalene operasjonaliseres gjennom vertikal søyle til FLO – basene. HS på nivå 3 gjennomføres og finansieres i henhold til leveranseavtaler som inngås mellom Basesjef og respektiv kunde på samme nivå.

---

---

understøtte et antall operative flytimer innefor en økonomisk ramme som avtales på nivå 2. Dette styres vertikalt i tillegg til en tildelt årsverksramme. Årsverksrammene, som utgjør en stor del av rasjonaliseringskravet, både når det gjelder land- og luftverksteder, tildeles i hovedsak uavhengig av variasjonene i etterspørsel eller reelle variasjoner i arbeidsbelastningene på verkstedene.

Det er ingen informasjon som tyder på at transaksjonskostnadene i leverandørrollen på FLO-basene er annet enn moderate. Det er imidlertid et typisk inntrykk både på mellomledernivå og hos Sjef FLO at det er for stort effekttap på tvers av avdelingene, altså for store transaksjonskostnader på grunn av intern handel i FLO.

#### **4.2.4 Oppsummering forskningsspørsmål nr 4, 5 og 6**

Mellomlederne oppfatter dagens FLO organisasjon til å være rigid, fragmentert, hierarkisk, regelstyrt og uoversiktlig. FLO-basene oppfattes å være fleksibel i grensesnittet mellom FLO som logistikkleverandør og operativ enhet.

Mellomlederne opplever at FLO har tre store grenkulturer og at organisasjonen preges av en lokasjonskultur. Ledelseskompetanse på kulturbygging, felles arbeidsprosesser, finansieringsform og styringsform, samt ikke optimal organisasjonsstruktur oppfattes som manglende forutsetninger for å skape en FLO-kultur.

Det finnes ikke et kvalitetsstyringssystem i FLO som gir sammenhengen mellom kundens krav til kvalitet og FLOs kostnader for å oppnå denne kvaliteten.

Transaksjonskostnadene mellom kunde og leverandør oppfattes som moderate, mens det interne effekttap på tvers av avdelingene på grunn av intern handel er for stort.

### **4.3 Evnen til å lede en endringsprosess som tilpasser organisasjonen til fremtiden (forskningsspørsmål nr. 7, 8, 9)**

Fokus på lederteamets lederstil, læring og innovasjon samt medarbeidernes medvirkning i endringsprosessen danner grunnlaget for å kartlegge FLOs evne til å lede en endringsprosess som tilpasser organisasjonen til fremtiden.

#### **4.3.1 Opplevelsen av FLOs lederteam**

Endringsprosessens lederteam er definert til å være FLO-ledelsen. Lederteamet består i tillegg til sjef FLO, avdelingsledere med stabssjefer, samt sentrale funksjoner i FLO stab. Fra 20.

---

---

november 2007 ble kapasitetssjefene i FLO inkludert på FLO ledergruppemøter.<sup>47</sup> Dette ble i følge Sjef FLO (2009) gjort i erkjennelsen av at det var for mye hierarkisk (vertikal) styring. Basene hadde et klart produksjonsfokus. De horisontale prosessene, det vil si produksjonen gir resultater i form av leveranser til kundene. Det ble oppfattet å være en konflikt mellom horisontal og vertikal søyle. Å inkludere kapasitetssjefene i ledergruppen var derfor et tiltak for å sammensmelte dimensjonene for å få mer fokus på de horisontale prosessene.

Ledergruppens lederstil oppfattes av alle mellomlederne for å være for fokusert på å oppnå tallene i form av rasjonaliseringsmål istedenfor å ha fokus på mennesket i organisasjonen. Det påpekes på det ekstreme at lederstilen er militær. En slags ”jeg vil du skal” mentalitet og at det hevdes at det kanskje ikke er den lederstilen som er mest suksessrik i en endringsprosess som denne.

En interessant dimensjon i respondentenes typiske beskrivelse av lederteamets lederstil er følelsen av mangelen på involvering av dem som mellomleder i organisasjonen. Lederstilen beskrives som top-down. Mellomlederne oppfatter seg som dem som gjennomfører ”kutt - oppdrag” som blir:

*” [...] dyttet ned i hierarkiet. Så blir man kalt inn på møte for å bli presentert hva en skal dra tilbake for å si og forankre. Uten at den overordnede ledelsen har vært ute for å ta mange av de kritiske spørsmålene som vi får” (respondent).*

### 4.3.2 Læring og innovasjon

FLO skal oppnå gode interne prosesser ved å satse på mennesker, læring og utvikling (FLO 2006 s 3). Sjef FLO gav 1. februar 2007 ut kompetansepolicy i FLO. Kompetanse er definert (FLO 2007 s.3) ”[...] som individets og organisasjonens evne og vilje til å løse oppgaver og nå mål.” Innenfor kompetansebegrepet defineres læringskompetanse som læringsevne, kreativitet, omstillings- og utviklingsevne. Policyen fordeler ansvar for implementering til de forskjellige nivå i organisasjonen, deriblant DIF-sjefs nivå.

Den typiske beskrivelsen fra respondentene illustreres i følgende utsagn:

*”Vektlegging av læring, innovasjon med fokus på kultur, identitet og atferdsendring er jo fraværende. Man snakker om det i en del større fora, men det er jo ikke fokus på det i det hele tatt. Det er jo ganske naturlig også for man har jo ikke tid og resurser til å jobbe med sånne ting. Det er fokus på resultat. Man skal levere hele tiden.” (respondent).*

---

<sup>47</sup> Kapasitetssjefene er en del av Systemstyringsavdelingen og ansvarlige for leveransen innenfor kapasitetene landsystemer, maritime systemer og luftsystemer.

---



---

Med bakgrunn i intervjuene kan en konstatere at det i liten grad har vært lagt vekt på læring og innovasjon med fokus på kultur, identitet og atferdsendring. Respondentenes typiske beskrivelse går også på at identiteten er så inngrodd av tilhørigheten til forsvarsgrenene at den ikke er endret. Tidsaspektet brukes som forklaring hvorfor en oppfatter innovasjon og kulturendring i liten grad å ha fokus også nede i produksjonsorganisasjonen. Det er en typisk oppfatning at den kulturendringen som skjer ved basene er som en konsekvens av den operative kundes endrete behov. ”Kulturen i vår organisasjon er at vi setter fokus på dem vi skal levere til, og det skal vi vel kanskje være veldig glade for. I det lange løp så skal vi det.” (respondent). Dette sammen med en tett identitetstilknytning til den operative enhet antydes å være forklaring på at leveranseprosessene i grensesnittet mot kunden ser ut til å fungere.

### 4.3.3 Medarbeiderinvolvering

Det utvedydige funnet i intervjuet med respondentene er at medarbeidernes i liten grad er involvert. En respondent sier:

*”Jeg har jo opplevd at det ikke har vært noe ”bottom-up” dette her. Det er jo en ”top-down” greie.” ”Så medarbeiderinvolvering. Jeg opplever at medarbeiderne bryr seg ikke lenger om sårn. Det er liksom nok ei omstilling liksom. Jeg tror nok at folket i systemet er lei. Dem gir blaffen”*

En annen respondent sier:

*”Det er en utfordring å få folk til å delta, være aktiv og motivert og å være konstruktiv i sånne prosesser. Så er det avhengig av den informasjonen som en får. Hvordan den gis og den responsen som du får på denne informasjonen. Hvor mye folk ønsker å involvere seg. Noen blir jo apatiske og bryr seg ikke, mens andre jo kan være skikkelig engasjert i dette her.”*

Det fremgår av beskrivelsene som er gitt at involveringen varierte fra endringsprosjekt til endringsprosjekt. Driftsdivisjonsprosjektet involverte medarbeiderne på produksjonsnivået, mens AGO prosessen hadde liten grad av involvering. Prosjektet FRIFLO oppleves ikke å ha fokus på involvering, mens arbeidspakke forsyning (APF) fremheves som et prosjekt som fokusert på involvering fra berørte nivå i organisasjonen.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Forsyningstjenesten ble faglig og prosessuelt vurdert i APF. Hensikten var å ta ut det nødvendige potensialet innen årsverk og EBA for å kunne ivareta de innsparingskrav som ble lagt på FLO organisasjonen, samtidig som det også skulle effektivisere driften i FLO. Dette ble gjort med implementeringen av nytt drifts og forsyningskonsept.

---

---

#### 4.3.4 Oppsummering forskningsspørsmål nr 7, 8 og 9

Mellomlederne oppfatter FLO ledelsens lederstil til å være ”top-down” og fokusert på å oppnå tallene i form av rasjonaliseringsmål istedenfor å ha fokus på mennesket. I tillegg opplever mellomlederne liten grad av samhandling mellom mellomledernivået og toppledelsen i FLO.

Mellomlederen opplever at det i liten grad legges vekt på læring og innovasjon med fokus på kultur, identitet og atferdsendring. Det oppfattes å være liten medarbeiderinvolvering i endringsprosessene.

#### 4.4 Beslutningssystemet (forskningsspørsmål nr. 1)

Divisjonsstrukturen ble fjernet som en konsekvens av AGO og erstattet med syv avdelinger.<sup>49</sup> I følge Generalmajor Trond R Karlsen (2005), som ledet AGO, medførte dette en reduksjon av et hierarkisk nivå ved at divisjonsledelsen ble fjernet. Årsaken til denne organisasjonsendringen var at de ønsket å ha en flat organisasjon der veien fra topp til bunn var kortere enn tidligere. En flatere struktur ville være mer oversiktlig, og dermed gi effektiv drift ved at oppgaver, ansvar og myndighet ble tydeliggjort. Dette skulle styrke FLOs operative fokus og bidra til å nå gitte omstillingsmål. Arbeidstakerorganisasjonene ønsket ikke at man lokalt i FLO benyttet ”ende til ende prinsippet” det ble derfor opprettet lokale FLO-sjefer som et nytt hierarkisk nivå. FLO-basene ble etablert som selvstendige DIFer med en lokal FLO-sjef (DIF-sjef). I gjeldende virksomhetsbeskrivelse (FLO 2006c) skilles det mellom overordnet styring av FLO (vertikal søyle) og det overordnede totale leveranseansvaret i FLO ovenfor kundene (horisontal søyle). FLO-stab støtter Sjef FLO i styring som omfatter strategi, personell, økonomi, virksomhetsstyring, sikkerhet (security), kvalitetsstyring, miljøledelse og HMS. FLO systemstyringsavdeling eier hovedprosessene ”å opprettholde materiellstridsevne” og ”ledelse og styring av logistikkområdet” i FLO (FLO 2006c s.4). I forbindelse med FLOs egenevaluering som ble gjennomført i 2008 ble det gjennomført en kartlegging av organisasjonens kommunikasjons og beslutningssystem. Kartleggingen avdekket at FLO-basene i stor grad var beslutningsmottakere samt involvert i kommunikasjon fra de fleste avdelinger og staber i FLO samt fra eksterne organisasjoner i tillegg til kundene. Dette søkes illustrert i figurene 4.3 og 4.4.<sup>50</sup> Figurene er ikke uttømmende, men baserer seg på konkrete funn gjort under kartleggingen.

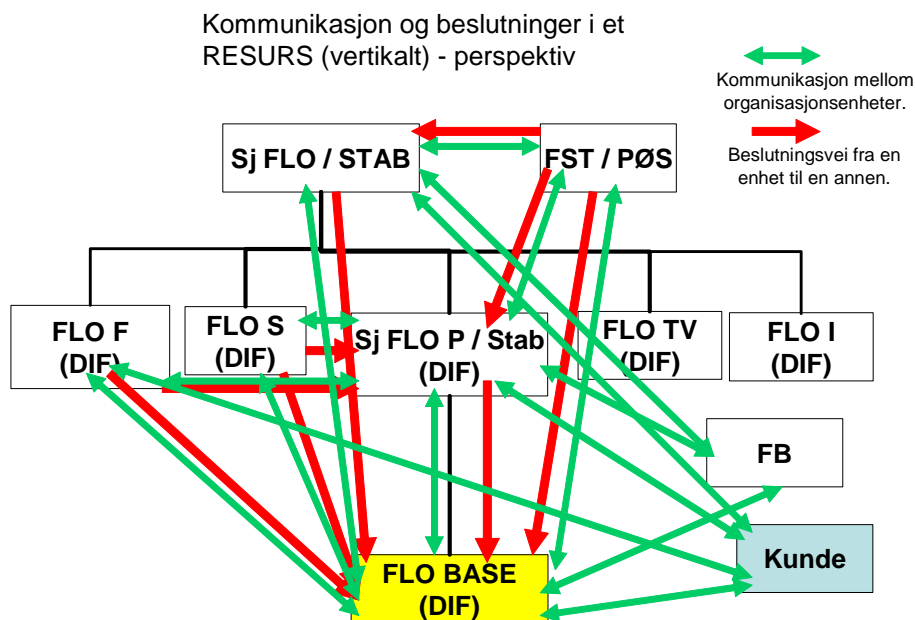
---

<sup>49</sup> Dett er illustrert i figur 5.2. Overgangen fra divisjonsstruktur til avdelingsstruktur ble iverksatt 1. september 2005.

<sup>50</sup> Figurene er hentet og tilpasset studien fra beslutnings og kommunikasjonskartleggingen gjort under arbeidet med Evaluering av FLO 2008.

---

Figur 4.3 illustrerer hvordan kommunikasjonen og beslutninger går i den hierarkiske vertikale søyle, der hensikten er en overordnet styring av FLO som tilrettelegger ressursrammene for det kontraktstyrte horisontale leveranseperspektivet. Figuren viser at FLO-basene må forholde seg direkte til beslutninger fra organisasjonsenheter utenfor FLO, da fortrinnsvis fra Forsvarsstaben (FST). Dette fordi basene er DIFer og basesjefen har derfor et selvstendig ansvar for virksomhets og økonomistyring innenfor sin organisatoriske enhet. I tillegg vil beslutninger gjort innenfor andre avdelinger i FLO påvirke rammene for den vertikale styring i basen. Kommunikasjon og beslutninger foregår her på flere nivå parallelt og det ble avdekket en stor grad av dobbelkommunikasjon. Det vil si at det flere enheter innhentet informasjon fra basen om samme tema på samme tid.

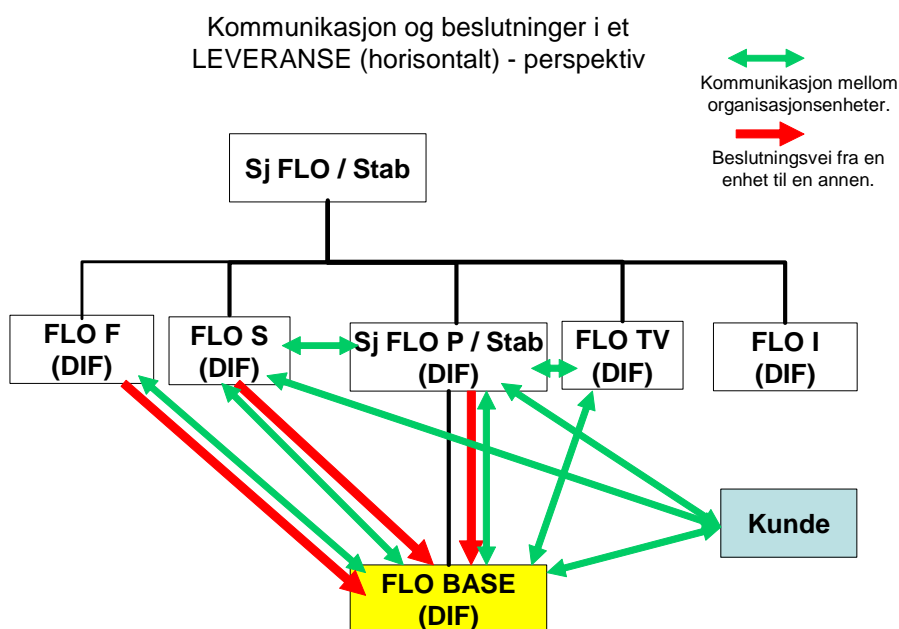


Figur 4.3 Kommunikasjon og beslutninger i et ressursperspektiv

Figur 4.4 illustrerer hvordan kommunikasjon og beslutninger går i leveranseperspektivet. Der hensikten er å levere den kvalitet som kunden etterspør og betaler for. Figuren viser at utførende FLO-base må forholde seg både til funksjonsrelaterte beslutninger fra andre avdelinger i FLO (Forsyningsavdelingen og Systemstyringsavdelingen) i tillegg til egen hierarkisk overordnet sjef (Sjef Produksjonsavdelingen). Kommunikasjon relatert til utførelse av avtalt leveranse går mellom avdelinger i FLO i tillegg til kommunikasjon med kunden. Det er her et poeng at både beslutninger og kommunikasjon går parallelt på flere nivå i FLO.

Det er tre typiske oppfatninger om går igjen blant respondentene i denne studien. Den første hovedinntrykket går på at beslutningssystemet ikke er enhetlig. Det oppfattes å være et forskjellig fokus på toppledernivå og mellomledernivå i organisasjonen. Toppnivå oppleves å fokusere på detaljert styring på årsverk, økonomi og EBA, mens mellomlederne fokuserer på leveransene. Det andre sentrale forhold er at det oppleves å være uklare ansvarsforhold og mangelfull harmonisering mellom vertikal og horisontal styring. Det tredje forholdet går på ledernivåenes evne til å samhandle. Det oppfattes som at det går et skille mellom toppledernivået og mellomledernivået. Kommunikasjonen og samhandlingen oppleves å være for dårlig. Dette sitatet fra et av intervjuene illustrerer oppfatningen:

*”Du har to beslutningssystemer. Du har den vertikale som foregår fra sjef FLO og så har du den horisontale som foregår i fra kapasitetssjefene og det tas beslutninger i begge de to. Begge de to dimensjonene uten at de er nok samkjørt og det påvirker hverandre selvsagt for ressursene går stort sett i den vertikale mens veldig masse oppdrag og krav til leveranse går i den horisontale. Det er en stor utfordring i å fatte konsistente beslutninger. Slik oppfatter jeg beslutningssystemet sånn alt i fra virksomhetsplan som prøver å regulere den vertikale og leveranseavtalen som prøver å regulere den horisontale. Så var nok intensjonen at vi skulle klare å kommunisere og koordinere gjennom eller koordinere de to dimensjonene, men der har vi ikke lyktes, langt fra lyktes”*



Figur 4.4 Kommunikasjon og beslutninger i et leveranseperspektiv

---

#### 4.4.1 Oppsummering forskningsspørsmål nr 1

Beslutningssystemet oppfattes av mellomlederne ikke å være enhetlig, men at det er forskjellig fokus på toppledernivå og mellomledernivå. De opplever også uklare ansvarsforhold og mangelfull harmonisering mellom vertikal og horisontal styring, og at det går et skille mellom toppledernivået og mellomledernivået der kommunikasjon og samhandling er for dårlig.

#### 4.5 Oppsummering av sentrale funn – ny kunnskap

I analysen av datagrunnlaget har jeg gjort funn som jeg betrakter som ny kunnskap. Denne nye kunnskapen vil bli drøftet opp mot studiens problemstilling i kapittel 5. Funnene er listet under hver faktor.

Evnen til å forstå fremtidens krav til organisasjonen:

- **Mellomlederne opplever Sjef FLOs daglige ledelse og styring av organisasjonen ikke å være i samsvar med FLOs visjon. Mellomlederne har oppfatning av at fokus i for stor grad er på kostnadskutt og at dette er til hinder for å oppnå effektiv logistikk og derved økt operativ evne.**
- **Forsvarsjef, Sjef FLO og mellomledere i FLO er enige om at det har vært stilt urealistiske krav til rasjonaliseringsgevinster i FLO.**
- **Mellomlederne opplever at de konseptuelle kravene i Forsvarets logistikk og støttekonsept representerer en stegvis endring (evolusjon).**
- **Det tillates logistikk-løsninger i Forsvaret som ikke er i tråd med Forsvarets logistikk og støttekonsept og FLOs rolle som totalleverandør av logistikk i Forsvaret.**
- **Mellomlederne opplever kravene til reduksjon av ressursene som frustrerende.**

Evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter ved organisasjonen:

- **Mellomlederne oppfatter dagens FLO organisasjon til å være rigid, fragmentert, hierarkisk, regelstyrt og uoversiktlig. FLO-basene oppfattes å være fleksibel i grensesnittet mellom FLO som logistikkleverandør og operativ enhet.**
-

- **Mellomlederne oppfatter FLO til å ha tre store grenkulturer og at organisasjonen preges av en lokasjonskultur.**
- **Mellomlederne oppfatter at ledelseskompetanse på kulturbygging, felles arbeidsprosesser, finansieringsform og styringsform, samt ikke optimal organisasjonsstruktur som manglende forutsetninger for å skape en FLO-kultur.**
- **Det finnes ikke et kvalitetsstyringssystem i FLO som gir sammenhengen mellom kundens krav til kvalitet og FLOs kostnader for å oppnå denne kvaliteten.**
- **Transaksjonskostnadene mellom kunde og leverandør oppfattes som moderate, mens det interne effekttap på tvers av avdelingene på grunn av intern handel oppfattes å være for stort.**

Evnen til å lede en endringsprosess som tilpasser organisasjonen til fremtiden:

- **Mellomlederne oppfatter FLO ledelsens lederstil til å være ”top-down” og fokusert på å oppnå tallene i form av rasjonaliseringsmål istedenfor å ha fokus på mennesket.**
- **Mellomlederne opplever liten grad av samhandling mellom mellomledernivået og toppledelsen i FLO.**
- **Det legges i liten grad vekt på læring og innovasjon med fokus på kultur, identitet og atferdsendring.**
- **Medarbeiderne oppfattes å ha liten involvering i endringsprosessene.**

Et tydelig enhetlig system av beslutninger:

- **Beslutningssystemet oppfattes ikke å være enhetlig, men at det er forskjellig fokus på toppledernivå og mellomledernivå.**
  - **Det oppleves å være uklare ansvarsforhold og mangelfull harmonisering mellom vertikal og horisontal styring.**
  - **Det oppfattes å gå et skille mellom toppledernivået og mellomledernivået der kommunikasjon og samhandling oppleves å være for dårlig.**
-

## 5 Drøfting: Hva hindrer ønsket effekt?

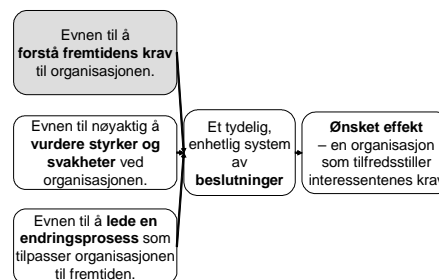
I dette kapitlet drøftes studiens problemstilling i lys av funnene redegjort for i kapittel 4.

Drøftingen gjøres opp mot studiens teoretiske plattform beskrevet i kapittel 2. Hensikten med dette kapitlet er å prøve å forklare:

### *Hva hindrer ønsket effekt av endringsprosessen i FLO?*

#### 5.1 Evnen til å forstå fremtidens krav

Evnen til å forstå fremtidens krav til FLO preges av at det finnes to oppfatninger eller fortolkninger av målet. Den ene oppfatningen har fokus på rasjonaliseringskrav, mens den andre oppfatningen er av mer konseptuel karakter og i tråd med FLO virksomhetsidé og Forsvarets logistikk



og støttekonsept. Mellomlederne oppfatter Sjef FLOs daglige ledelse og styring ikke å være i samsvar med FLOs visjon. Mellomlederne har en oppfatning av at fokus i for stor grad er på kostnadskutt og at dette er til hinder for å oppnå effektiv logistikk og dermed økt operativ evne. Det kan derfor hevdes at visjonen ”økt operativ evne gjennom effektiv logistikk” ikke har samme betydning i hele FLO. På den annen side kan det hevdes at den rasjonelle kommunikasjonen internt i FLO er i tråd med visjon og konsept, men at FLO ikke blir gitt mulighet til å styre på visjonen. Påstanden er basert både på Sjef FLOs uttalelse og på mellomledernes oppfatning. Påstanden underbygges også ved at Forsvarssjefen er av den oppfatning at kravene til rasjonaliseringsgevinster i FLO er urealistiske. Videre kan dette ses i lys av Forsvardepartementet tradisjonelt sterke og detaljerte involvering i etableringen og utviklingen av FLO. Det kan hevdes at FDs sterke fokus på å rasjonalisere logistikkvirksomheten i Forsvaret er styrende for FLOs evne til å styre på egen visjon og virksomhetsidé. Derfor vil krav til rasjonaliseringsgevinst fremstå som det sterkeste fokus og vil diktere Sjef FLO selv om målsetnings- og strategidokumentene er trofaste til vedtatt visjon og konsept. Sjef FLO vil derfor kunne bli oppfattet for å være uklar på mål og strategi.

Denne forskjellige opplevelsen om hva som er den reelle visjon, mål og strategi kan bidra til at visjonen sammen med endringsstrategien ikke blir styrende for endringsprosessen, slik Kotter og Cohen (2002) påpeker som nødvendig. Visjonen oppfattes sannsynligvis ikke som forestillbar eller gjennomførbar fordi strategien, kutt i kostnader, synes urealistisk. Dette kan hemme mellomledernes kreative energi i forhold til å ta fatt på oppgaven. Dette hevdes med bakgrunn i Kotters (1996), Senges (1994) og Jacobsens (2006) oppfatning av visjonens

---

betydning som en inspirasjonskilde. Dette vil da skape friksjon eller motkrefter mot endring. På den annen side er nødvendigvis ikke denne forskjellige oppfatningen av effektiv logistikk, til hinder for å skape endringsvilje fra bunnen av i organisasjonen, der nye smarte prosesser må utvikles i grensesnittet mot kunden. Dette fordi operasjonskonseptet er endret med større fokus på tempo og fleksibilitet og stiller derfor nye krav til logistikken. Dette fordrer imidlertid at det er klima for å reise strategiske initiativ fra bunnen i organisasjonen i lys av visjonen "Økt operativ evne gjennom effektiv logistikk", og å få anerkjennelse for dette på mellomledernivå. Dersom strategien oppfattes av mellomlederne som ensidige kutt i innsatsfaktorene uavhengig av oppdrag og oppgaver, vil et slikt initiativ ikke nå lenger opp enn til mellomledernivået. Her vil dette initiativet bli møtt med krav fra toppledelsen i FLO om rasjonalisering. Dermed vil begrepet effektiv logistikk fortsatt ha to betydninger som ikke nødvendigvis kan forenes i samme type initiativ eller tiltak. Det kan derfor hevdes at endringsprosessen i FLO ikke får den nødvendige drahjelp som en godt forankret visjon og endringsstrategi ville gitt. Konsekvensen vil da være at organisasjon ikke har samme oppfatning av hvordan den og dens kunnskapsbase skal utvikle seg i et langt perspektiv.

De konseptuelle kravene til endring oppfattes som en evolusjon. Det kan hevdes at utviklingen bygger på eksisterende ferdigheter ved at produksjonen foregår opp mot de samme operative avdelingene. Kravene i forhold til kulturell endring kan, med referanse i fig 2.5, antas å ligge midt mellom liten og stor. Dette fordi de konseptuelle endringene ville medføre nye kombinasjoner av eksisterende kulturelle elementer. Det vil si en ny organisasjon der logistikkpersonell fra alle forsvarsgrenene skulle jobbe sammen. Dette stiller krav til samsvar mellom teknologi, strategi og struktur for at det skal fungere. Disse forutsetningene synes det å ha vært en felles oppfatning om, slik det framgår av logistikk og støttekonseptet for Forsvaret. Logistikk- og støttekonseptet tilrettelegger for en stegvis endring i eksisterende kulturer for å tilpasse organisasjonen til nye konseptuelle krav. Disse endringene var basert blant annet på forutsetninger om helhetlige felles forvaltningssystem og konkurranseutsetning med mulighet for bortsetting av store deler av Forsvarets støttevirksomhet. Disse forutsetningene er ikke på plass. Samtidig skulle konseptet tilrettelegge for prinsippet om FLO som totalleverandør av logistikk- og støttefunksjoner i Forsvaret. Dette prinsippet gjelder ikke lenger i Forsvaret. Studien har eksemplifisert at der FLO på grunn av ressursknapphet ikke kan etterkomme krav til leveranse kvalitet har operative avdelinger kunnet etablere egen logistikkvirksomhet. Dermed kan det påstås at forutsetningene for effektivisering og konseptuel endring av logistikkvirksomheten i Forsvaret i stor grad

---



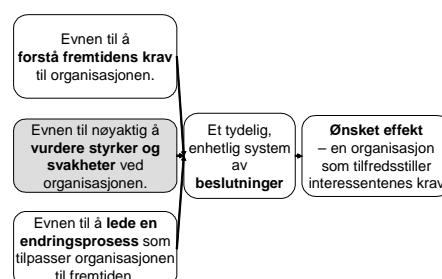
mangler. Endringsprosessen har altså vært gjennomført uten å være konseptuelt forankret hos Forsvarsledelse og FD. Derimot har kravene til kostnadskutt økt. Det hevdes å ha blitt stilt urealistiske krav til rasjonaliseringsgevinst i FLO. I følge riksrevisjonens rapport (2009) er kravet en skjerpning gjort av FD i forhold til Stortingets pålegg. Dermed kan det konstateres at forutsetningene for konseptuelle endring og effektivisering av FLO i stor grad ikke har vært tilstede. Dette har skjedd samtidig som at krav til rasjonaliseringsgevinst har økt. Dette kan også forklare frustrasjonen hos mellomlederne. I en situasjon der samhandlingen på basene mellom FLO og operativ avdeling krevde tilpassning til endret operasjonskonsept ble basesjefene utfordret på ytterligere kostnadskutt.

Dersom de eksterne krav til organisasjonen ikke er entydige og forståelige vil ikke organisasjonen være i stand til å bestemme hvilke tiltak som skal iverksettes, hvor de skal settes inn, hvordan de skal dimensjoneres og i hvilken rekkefølge de skal settes inn (Jacobsen 2006). Mangelen på forutsigbarhet og tilrettelegging for konseptuelle endringer vil i tillegg redusere muligheten for å involvere den kulturelle dimensjonen i organisasjonen. Dette forklares med at kulturelle endringer stiller krav til tilpassing og læring i et langt tidsperspektiv.

Det kan derfor konkluderes med at opplevelsen av visjonen, målsettingene og kravene til FLO gjør at endringsprosessen kan karakteriseres som en rasjonaliseringsprosess. De konseptuelle kravene er dårlig forankret i Forsvaret. Samtidig er det vanskelig å få gehør for eller å gjennomføre konseptuelle endringer på grunn av manglende forutsetninger og tilrettelegging. Dette betyr at friksjon øker. Endringsmotstanden blir større fordi mangel på felles visjon, mål og forståelse av kravene ikke gir den nødvendige inspirasjon og enhetlige styring av endringsprosessen.

## 5.2 Evnen til nøyaktig å vurdere styrker og svakheter

Mellomledernes oppfatning av organisasjonen FLO til å være rigid, fragmentert, hierarkisk, regelstyrt og uoversiktlig kan fortolkes av Mintzbergs karakteristikker av maskinbyråkratiet (ref 2.8.1). Egenskapene til en slik organisasjon kan medføre flere forhold som vanskeliggjør endring over tid. FLO er en stor, kompleks organisasjon med mange ulike prosedyrer og rutiner, mange lag i hierarkiet og mange enheter. Dette kan, forankret i Jacobsens (ref 2.8.1) betraktninger bety mange ulike



---

interesser, perspektiver og subkulturer. Dette er i tråd med mellomledernes beskrivelser. Det kan derfor hevdes at dette kan være reelle årsaker til motstand mot endringene i FLO. I tillegg vil lange kommandolinjer tilrettelegge for at informasjon siles og forvrenges, noe som kan være forklaring på en utilstrekkelig evne til helhetlig endring. Denne motstanden mot endring kan resultere i et fokus på statisk effektivisering som i all hovedsak fokuserer på utnyttelse. Det betyr at man retter seg mot å gjøre det man allerede gjør på en mer effektiv måte. Ut fra dette kan det hevdes at organisasjonsstrukturen sannsynligvis ikke er tilrettelagt for konseptuelle endringer. Altså å endre i takt med de operative avdelingens endring i forhold til tempo og fleksibilitet. At dette vanskelig kan gjøres enhetlig i en så stor organisasjon som FLO kan også forklares gjennom behovet for et paradigmeskifte som beskrives i kapt 2.5. Her peker French og Bell (1995) på at store komplekse organisasjoner med rigide hierarkiske strukturer ikke fungerer som en organisasjonsinnretning tilpasset tempo og innovasjon.

Et interessant funn er at organisasjonen oppfattes å være fleksibel på FLO-basene i samhandlingen mellom logistikkleverandør og operativ avdeling. De operative avdelingens store fokus på tempo og fleksibilitet under blant annet internasjonale operasjoner setter også krav til at logistikk og støttefunksjonene utøves med tempo og fleksibilitet. Dette kan fortolkes ved å se på egenskapene til "ad-hoc-kratier". Her er fokus på å finne og utvikle ny kunnskap – en utforskende læreform. Flexibiliteten ligger i en flat struktur og at oppgavene løses i team nært opp mot kunden. Dette kan tolkes å være i tråd med endringene i forsvarskonseptet som fokuserer på et moderne og fleksibelt Forsvar. Videre synes dette å være i samsvar med French og Bells (1995) karakteristikk av det nye paradigme. Dette paradigme baserer seg på fokus på kunden, kontinuerlig kvalitetsforbedring og team med høy prestasjonsevne.

At organisasjonskulturen i FLO oppfattes til å bestå av tre store grenkulturer i tillegg til at organisasjonen preges av lokasjonskulturer kan forstås som en begrensning av organisasjonens evne til å takle endringer. Dette kan fortolkes med utgangspunkt i betydningen av felles normer, verdier og grunnleggende antakelser som i følge Jacobsen (2006) er nøkkelen til suksess på kort sikt og hvis den ikke håndteres riktig – fiasko på lang sikt. Etableringen av FLO hadde en målsetning om å etablere en felles kultur. Utgangspunktet var minst tre store, sterke organisasjonskulturer. Disse var organisasjonskulturene i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret. At mellomlederne i FLO har en oppfatning av status quo kan tolkes som om at organisasjonen ikke har lyktes i å skape en felles kultur. I studien kommer det fram at identitetsfølelsen fremdeles ligger hos den forsvarsgrenen en bærer uniformen til. En annen

---

---

form for identitetsfølelse er knyttet opp mot den lokale enhet eller våpensystem som en understøtter. Dette kan ha gjort at en i en langvarig endringsperiode i sterkere grad føler tilhørighet til de grenvise normer og verdier, og ikke helt makter å se hvilke virkelighetskonstruksjoner og grunnleggende kriterier som gjelder i FLO. I kapittel 4.2.2 fremkommer det at FLOs strategi er å sette inn tiltak som fremmer en FLO-kultur der medarbeiderne trekker i samme retning. Mellomlederne oppgir lederkompetanse på kulturbygging, felles arbeidsprosesser, finansieringsform og styringsform, samt ikke optimal organisasjonsstruktur som manglende forutsetninger for å skape en FLO-kultur. Studien har avdekket at det ikke er etablert felles arbeidsprosesser, felles finansierings- og styringsformer, og at organisasjonsstrukturen ikke er optimalt tilpasset utvikling av én kultur. Dette gir grunnlag for å hevde at FLOs strategi tok utgangspunkt i et integrasjonsperspektiv, men at organisasjonskulturen i dag mer kan oppfattes i et differensieringsperspektiv.

Differensieringsperspektivet forklarer grenvise og lokasjonspregete kulturer ved at det oppstår et fellesskap i språk og oppfatninger i forhold til felles målsetninger som forsterker seg når omgivelsene er i endring. Dermed kan de grenvise sterke kulturene bli enda sterkere samtidig som man prøver å skape en FLO-kultur på tvers av forsvarsgrenene. Dette kan forklare utviklingen av en kultur med tempo og fleksibilitet på FLO-basene i grensesnittet mellom logistikkleverandør og operativ avdeling. Personellet lar seg involvere i læring og utvikling iverksatt av den operative avdeling basert på et felles sett av normer, verdier og grunnleggende antakelser. Dette fellesskapet er en konsekvens av en historisk organisatorisk tilhørighet.

Etableringen av FLO innebar en innføring av HS i form av bestiller – utfører modellen og en overgang fra hierarkisk styring til kontraktsstyring. Mangelen på et kvalitetsstyringssystem i FLO som gir sammenhengen mellom kundens krav til kvalitet og kostnader for å oppnå denne kvaliteten, kan fortolkes i lys av Walch' (1995) tre prinsipp for det interne markedet.

Etablering av det interne marked er ikke oppnåelig uten at informasjons og styringssystemer etableres. Dette gjelder for behovsanalyse, kvalitetsledelse, økonomistyring, mål og resultatstyring av utførerenheten. Derfor kan det hevdes at forutsetningene for etablering av det indre marked med FLO i leverandørrollen ikke var tilstede. Det indre marked ble etablert med et kontraktsregime uten muligheter for verken kunde, leverandør eller FD å fastslå suksess av internhandelen mellom FLO og Forsvaret for øvrig. Dette kan en hevde fordi systemunderstøttelsen (FIF 2.0 og FIF 3.0) ikke var eller er på plass. Det betyr at en i liten grad kan fastslå reelle produksjonskostnader opp mot en leveranse. Noe som igjen ikke gir

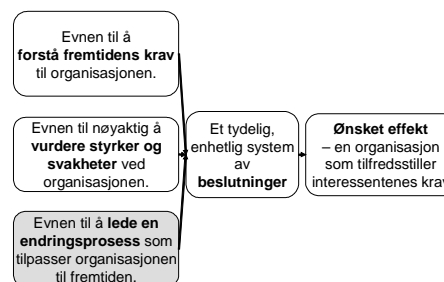
---

grunnlag for å fastsette spesifikke rasjonaliserings- eller effektiviseringsmål. Videre kan det påpekes at dette også vanskeliggjør muligheten til å definere, og å skille mellom produksjonskostnader og transaksjonskostnader. Med denne argumentasjonen kan det konkluderes med at en ikke har forutsetninger for å fokusere på effektivisering når en får pålegg om kostnadsreduksjoner. Derfor vil pålegg om kostnadsreduksjoner fremstå som rene rasjonaliseringspålegg. Videre kan mangelen på systemunderstøttelse tolkes i en organisasjons- og ledelseskategori som peker i retning av desentralisering og delegering (Busch og Vanebo 2005). Også her kan det hevdes å redusere evnen og muligheten til å styre på leveranse og økonomi i et horisontalt leveranseperspektiv med fokus på kvalitet til kunden. På den annen side kan det hevdes at dette ville vært problematisk uansett. Denne påstanden kan forankres som en generell problemstilling i offentlig sektor. Årsaken ligger i følge Busch og Vanebo (2005) hovedsaklig i dårlig kompetanse og at tjenesteproduksjon i offentlig sektor er av svært kompleks natur. Dette kan uansett medføre at den tradisjonelle hierarkiske styring i enda større grad blir dominerende med den konsekvens at de forutsatte effektene med innføring av HS i stor grad uteblir.

### 5.3 Evnen til å lede en endringsprosess

Mellomledernes oppfatning av FLO-ledelsens lederstil til å være ”top-down” og fokusert på å oppnå tallene i form av rasjonaliseringsmål istedenfor å ha fokus på mennesket kan tolkes i et ledelsesperspektiv. FLO-ledelsens bruk av detaljert styring på årsverk, økonomi

og EBA kan tolkes som om at ledelsen benytter sin maktbase på å kontrollere materielle og fysiske ressurser for å oppnå målene. At disse påleggene om innsparinger er kalkulert og distribuert fra fagstaber eller av fagpersonell innenfor personell, økonomi og EBA fremstår som karakteristisk i logikken bak en hard endringsledelse, slik illustrert i figur 2.6. Videre tyder det på at ledelsen forventer en instrumentalitet i form av at påleggene gjennomføres ute i linjen i organisasjonen. På denne måten bekreftes basenes rolle i å være instrumentell for å oppnå rasjonaliseringsmålene i FLO. I mellomledernes beskrivelse inngår en oppfatning av at konsekvensene ligger i hvor stor grad en oppnår rasjonaliseringsmålet, ikke i hvor stor grad en oppnår leveransemålet. Dette forsterker inntrykket av at ledelsen i FLO bruker en ledelsesstil som i stor grad harmonerer med logikken bak en hard endringsledelse. En konsekvens av denne ledelsesstilen kan være at endringer gjennomføres uten at det fører til en endring i de ansattes verdssystem. Dette kan videre forklares i beskrivelsen på manglende involvering av



---

medarbeiderne i gjennomføringen av endringene. Ord og uttrykk i mellomledernes beskrivelser som ”lei”, ”apatisk”, ”bryr seg ikke” og ”gi blaffen” kan tolkes som følelser som undergraver endringer og derfor øker motstanden i FLO til endringer. På den annen side fremhever mellomlederne positive ord og uttrykk og understreker en ”stå på” vilje hos produksjonspersonellet i basene. Og at dette hevdes å være en av hovedårsakene til at FLO leverer. At det i grensesnittet mot operativ enhet oppstår følelser som fasiliterer endring i henhold til Kotter og Cohens (2002) definisjon på positiv energi, trenger ikke å finne sin forklaring i hvordan endringsprosessen i FLO ledes. Forklaringen kan ligge i kulturelle aspekter hos kunden som i grensesnittet mot FLO har kraft også på FLOs personell. Derfor kan det konkluderes med at endringsprosessen i FLO er preget av en hard ledelsesstil som reduserer evnen til å skape varig atferdsendring og reduserer endringsviljen. Altså en lederstil som skaper friksjon og introduserer motkrefter i endringsprosessen.

I studien av endringsprosessen fremtrer FD som en sentral aktør i designfasen av endringsstrategien. Dette gjennom sentral deltakelse og makt i AGO samt å ha iverksatt og styrer FRIFLO, og deretter som detaljert premissgiver i forhold til makt og ressursfordeling i gjennomføringen av strategien. Dette kan forklare oppfatningen i FLO om detaljstyring og en forskjell i uttalt strategi til Sjef FLO og gjennomført strategi regissert av FD. Tiltakene i endringsstrategien er fokusert på endringer i maktstrukturer og at de viktigste beslutningene er fordeling av knappe ressurser. Tiltakene kan forklares som en politisk endringsstrategi. En slik strategi bygger på analyse av interessentenes holdning til en endring. Interessentene er gjerne eksterne interessenter som er avhengig av eller berørt av organisasjonen det gjelder. Dette kan resultere i en endringsstrategi som gjennomføres uten at organisasjonen selv er enig. Et maktmiddel innenfor den politiske endringsstrategien er å skape en virkelighetskonstruksjon som rettferdiggjør strategi og tiltak. Det er nærliggende å påstå at dette kan ligge til grunn for strategien med skjerperte krav til innsparing og iverksetting av ny struktur gjennom et resultat av FRIFLO. Betrakter en på den annen side endringsstrategien som beskrevet i studien opp mot teknisk rasjonelle eller atferdsmessige strategier ser en at begge disse bygger på en forestilling om harmoni der man kan enes om noen felles mål og visjoner. Beskrivelsen av liten vekt på læring og innovasjon med fokus på kultur, identitet og atferdsendring er å betrakte som en motsetning til atferdsmessige endringsstrategier, som nettopp vektlegger dette fokus. Den teknisk rasjonelle endringsstrategi betrakter organisasjonen som et produksjonssystem med fokus på effektivitet og produktivitet. Dette forutsetter evne og vilje til måle transformasjonen fra ”input til output”. Med utgangspunkt i

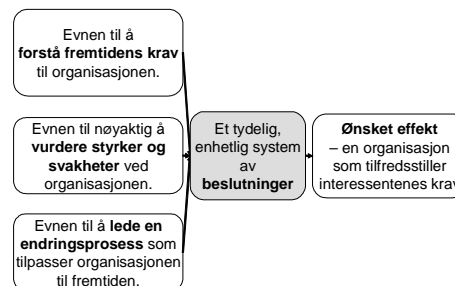
---

beskrivelsen av fokuset på vertikal styring og manglende systemunderstøttelse for HS kan en derfor se at denne strategien ikke er dominerende. Dette danner grunnlag for å hevde at endringsprosessen i FLO gjennomføres med en politisk endringsstrategi.

## 5.4 Et tydelig og enhetlig system av beslutninger

I drøftingen av beslutningssystem i FLO er det først nødvendig å understreke at de andre faktorene i studiens forklaringsmodell påvirker oppfatningen av beslutningssystemet. Den teoretisk tilnærming går ut

på at evnen til å forstå fremtidige krav, nøyaktig kunnskap om organisasjonens styrker og svakheter, og evnen til å lede en endringsstrategi som tilpasser organisasjonen til fremtiden skal utgjøre et beslutningsgrunnlag som skal resultere i et tydelig enhetlig system av beslutninger. Det betyr at kvaliteten på beslutningene er avhengig av kvaliteten på beslutningsgrunnlaget fra de nevnte faktorene. Den andre dimensjonen i beslutningssystemet er maktstrukturen i organisasjonen. Altså hvordan beslutningshierarkiet fungerer.



Beskrivelsen av hvordan mellomlederne oppfatter beslutningssystemet preges av to sentrale forhold. Det første forholdet går på skille mellom toppledernivå og mellomledernivå. Dette fordi disse har forskjellig fokus i tillegg til at kommunikasjon og samhandlingen mellom nivåene oppleves å være dårlig. Toppledernivået oppfattes i to dimensjoner. Den ene dimensjonen kan tolkes som en rasjonell tilnærming til utfordringene for å etablere FLO som et profesjonell totalleverandør av logistikk i Forsvaret. Dette kommuniseres i strategi og policydokumenter fra Sjef FLO. Den andre dimensjonen kan også tolkes som en rasjonell tilnærming da den kun baserer seg på mål om reduksjon av innsatsfaktorer. Tolker en disse dimensjonene ved å betrakte organisasjonen som en planleggingsenhet forutsetter det at beslutningstaker definerer et operasjonelt mål og vet nøyaktig hva handlingen vil føre til. Tidligere i studien er det påpekt manglende forutsetninger for å kunne vite nøyaktig hva en handling vil føre til. I tillegg forutsetter det at alle beslutningstakere vil være enige om mål og middel. Studien har påpekt at er forskjell mellom nivåene i forståelsen av mål og middel. Derfor vil beslutningssystemet i FLO ikke fremstå som et rasjonelt beslutningssystem. Betraktes FLO ut fra en formening om at organisasjonen har en begrenset rasjonalitet da alle nivå i organisasjonen er underlagt en rekke begrensninger i beslutningsprosessen, kan en begrenset rasjonell beslutningsmodell fungere som tydelig og enhetlig. Det betinger at alle

---

nivå i organisasjonen har denne erkjennelsen. Det vil si at beslutninger kommer som resultat av forhandlingsprosesser i organisasjonen. Så lenge Sjef FLOs beslutninger kan forklares i en rasjonell beslutningsmodell og kommunikasjon og samhandling er mangelfull mellom nivåene er det ikke grunnlag for å definere beslutningssystemet i FLO som begrenset rasjonelt. Det vil derfor være nyttig å drøfte beslutningssystemet i FLO i lys av den tredje beslutningsmodellen illustrert og beskrevet i kapittel 2.6. Dette fordi det i studien fremkommer beskrivelser som karakteriserer forholdet mellom mål og middel som uklart, komplekst, dårlig definert eller preget av mangelfull kunnskap. I tillegg er det en tydelig oppfatning om at det er mange beslutningstakere involvert i hver beslutning. Dette samsvarer i særdeles stor grad med Nygaards (2006 s. 56) karakteristikkk av søppelkassemodellens univers. Dette kan dermed forklare opplevelsen av høy grad av kompleksitet, tvetydighet og uklarhet i beslutningene i FLO. Konsekvensen kan være at beslutningssystemet får et anarkistisk preg ved at organisasjonen fremstår som en arena for maktkamp mellom de forskjellige kulturer og avdelingene. Funn gjort i denne studien tyder på at dette kan være tilfelle i FLO og dermed bidra til øket motstand mot endring. Spesielt fremheves mangelfull harmonisering mellom vertikal og horisontal styring. Opplevelsen er at den vertikale styring er dominerende på bekostning av den horisontale leveransestyringen. Dette kan forklares gjennom kartleggingen av styrings og kommunikasjonslinjene til og fra FLO-basene. Her fremstod den vertikale styringen som dominerende. En forsterkende faktor i den vertikale styringen er opplevelsen av FDs sterke rolle. Det kan derfor hevdes at beslutningssystemet i FLO i stor grad har egenskaper som er i samsvar med søppelkassemodellen. Mangelen på et enhetlig system av beslutninger kan også forklares gjennom opplevelsen av manglende involvering av mellomledernivået og de ansatte. Dette kan med utgangspunkt i Canales og Vilas' (2005) modell i figur 2.3 forklares ved at ideutvikling og problemforankring ikke når lenger enn til mellomledernivå. Dersom det ikke oppleves samspill mellom mellomledelse og toppledelse vil legitimeringen av disse innspillene ikke resultere i utvikling av strategiske initiativ. Dette medfører at det kun er toppledelsens strategiske initiativ som gjennomføres. I denne studien er disse funnet å være kostnadsutt som virkemiddel i en rasjonaliseringsprosess.

Drøftes oppfatningen av beslutningssystemet i forhold til Krigers to endringssløyfer (figur 2.1), i lys av de kontekstuelle forhold som er fremkommet under de tidligere faktorene, vil en kunne danne seg en oppfatning om i hvilken retning de strategiske beslutningene leder organisasjonen. Er beslutningene av en slik karakter at de gir grunnlag for en langsiktig

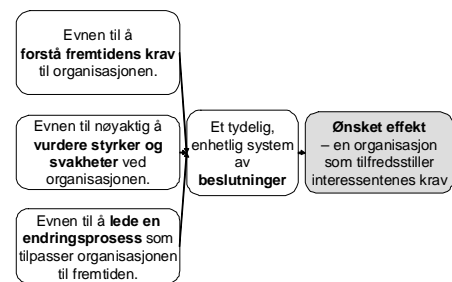
---

innovasjon der resultatet gjennom utforskningsprosesser oppstår som et resultat av utvikling eller transformering av lederskap, kultur og visjon? Eller har majoriteten av beslutningene en tendens til å lede organisasjonen i en retning med størst fokus på en planprosess der en gjennom kostnadskontroll og overvåking reviderer organisasjonsplan, hensikt og målsetting for å oppnå resultat? I studien fremkommer det informasjon som tilsier at det finnes elementer av begge sløyfene i organisasjonen. I samhandlingen mellom FLO-basene og operativ avdeling er det avdekket innovative prosesser som resulterer i læring og endret atferd. Dermed kan det hevdes at det tas beslutninger av FLO-basene eller de operative avdelingene som berører FLOs personell. Disse beslutningene igangsetter en utforskningsprosess for å endre atferd og dermed kulturen for å kunne understøtte operative avdelinger. Det kan imidlertid hevdes at majoriteten av beslutninger på alle nivå i FLO igangsetter en utnyttelsesprosess. Dette som pålegg om kostnadskutt i form av redusert økonomisk ramme, redusert EBA og reduserte antall årsverk.

## 5.5 Ønsket effekt – en organisasjon som tilfredsstiller interessentenes krav

Studiens teoretiske forankring legger opp til at alle beslutninger som gjennomføres skal være rettet mot å sikre organisasjonens fremtidige eksistens, noe som forutsetter at den er i stand til å utvikle seg og bevare positive relasjoner til sine ulike interessegrupper (Busch et al. 2007). Endringsprosessen i FLO kan hevdes å ikke tilfredsstille interessentenes krav. Dermed har organisasjonen ikke vært i stand til å utvikle seg og bevare positive relasjoner til sine ulike interessegrupper. Denne påstanden kan underbygges ved GIHs, GILs og GIS' uttalelse om at behovet for understøttelse fra FLO i forbindelse med oppgavene som er knyttet til å etablere vedtatt struktur og løse forsvarsgrenens pålagte oppgaver, er større enn det FLO kan forplikte seg til når leveranseavtalene inngås (Riksrevisjonen 2009). Samtidig iverksetter FD et arbeid som resulterer i en ny innretning av Forsvarets logistikkvirksomhet som konseptuelt endrer FLO fra å skulle være en totalleverandør av logistikk i Forsvaret til å bli ansvarlig for at Forsvaret har tilstrekkelig funksjonelt og sikkert materiell i sine operasjoner. FLO reduseres fra 5850 til 3900 medarbeidere.

Den videre drøfting vil ta utgangspunkt i hvilke egenskaper som kjenner seg ut for organisasjonen FLO for å drøfte disse opp mot studiens teoretiske plattform. Dette for om mulig å kunne dra





---

lærdom for fremtidige endringsprosesser eller avdekke forhold interessante for videre forskning.

Christensen et al. (2004) ser på organisasjonen i det instrumentelle perspektiv som et redskap eller verktøy som står til disposisjon for lederne og at rasjonaliteten er nedfelt i den formelle organisasjonsstrukturen. Denne legger begrensninger på den enkeltes handlefrihet og skaper kapasitet til å realisere bestemte mål og verdier. Dette kan forklare FDs sentrale rolle, både i pålegg om kostnadskutt, men også i dets sentrale rolle gjennom FRIFLO til å styre fremtidig innretning av FLO. Dette er i samsvar med Hansons (2006) funn i belysningen av beslutningsprosessen bak reorganiseringen av materiellforvaltningen i Forsvaret. Hun forklarer beslutningene i hovedsak ved hjelp av den hierarkisk varianten av det instrumentelle perspektiv. Det kan imidlertid hevdes at det institusjonelle perspektiv har stor forklaringskraft på hvorfor endringsprosessen ikke gir den ønskete effekt. Det store fokuset på økonomisering og kostnadseffektivitet går på bekostning av fokuset på verdi-, interesse-, kunnskaps- og maktgrunnlag. Manglende kunnskap om og fokus på felles verdier og kultur gjør at det institusjonelle perspektiv kan forklare motkraften sett i det instrumentelle perspektiv. Kulturperspektivet forklarer rollen de sentrale grenkulturene utgjør i denne motkraften. Det sterke fokus på grenvise interne verdier og normer får lov til å utgjøre en motkraft så lenge styringen av endringsprosessen er basert på en hierarkisk variant av det instrumentelle perspektiv. Studien viser at kulturendringene starter i grensesnittet mellom leverandør og kunde. Dette kan også forklares i ved hjelp av det institusjonelle perspektiv ved å se på myteperspektivet med fokus på eksterne verdier og normer. Altså hva som er akseptabelt i handlingsmiljøet der organisasjonen opererer. En endring i det operative konsept i nærkontakt med logistikkpersonellet medførte endret atferd. En kan dermed hevde at en utvikling av normer, verdier og holdninger i samhandling mellom kunde og leverandør skapte atferdsendring tilpasset det nye konseptet. Dette er i tråd med Skogstads (2008) konklusjon i studien av utviklingen av Forsvarsbygg-utleie. Dette fremstod som en lederstyrt, rasjonell, strukturfokusert endringsprosess. Her startet imidlertid utviklingen i grensesnittet mellom kunde og leverandør som endring i normer, verdier og holdninger, og ikke som en konsekvens av endringer i struktur og målbilde. Dette samsvarer med egenskaper beskrevet som en del av det nye paradigme (French og Bell 1995). Her hevdes det at den tilpasningsdyktige organisasjonen har flat struktur og har fokus på kunden og kontinuerlig kvalitetsforbedring.

Drøftes studiens problemstilling opp mot en organisasjonsteoretisk tilnærming basert på bruk av NPM for å oppnå en mer effektiv og kvalitativ utførelse av oppgavene på, ser en at

---

---

organisasjonsstrukturen er tilrettelagt for dette ved en oppsplitting gjennom en horisontal og vertikal differensiering. I studien fremkommer det imidlertid tre forhold som danner grunnlag for å hevde at denne tilnærmingen ikke dominerer endringsprosessen og dermed ikke bidrar optimalt for å oppnå en mer effektiv og kvalitativ utførelse av oppgavene. Det ene er den dominerende vertikale styringen med fokus på økonomi. Den andre er FLOs manglende evne til å etablere gode nok styrings og ledelsesprosesser som integrerte den vertikale og horisontale dimensjonen. Og det tredje forholdet er mangelen på helhetlige felles forvaltningssystem og konkurranseutsetning med mulighet for bortsetting av store deler av Forsvarets støttevirksomhet. Ut i fra dette vil jeg hevde at endringsprosessen i for stor grad er styrt i det instrumentelle perspektiv med for stor fokus på vertikal styring, og for lite fokus på det institusjonelle perspektiv og det å tilrettelegge for å oppnå mer effektiv og kvalitativ utførelse av oppgavene.

Kjennetegnet på en økonomisk planleggingsenhet er at hovedfokuset er på allokering av knappe ressurser. Her oppfattes medarbeiderne, teknologien og ressursene som fysiske og håndgripelige ressurser. Medarbeiderne forventes å tenke rasjonelt og løser oppgaver som ledelsen har definert resultatene av. I studien fremkommer det et stort fokus på detaljerte kutt på økonomi, årsverk og EBA. Resultatene er definert og forventes oppnådd. Tolker en dette i en objektiv forestillingsramme kan dette forklares opp mot oppfatningen av en organisasjon som består av fysiske ressurser. Lederteamet lederstil slik den er karakterisert gjennom funn i studien kan fortolkes i lys av "objektivistenes" oppfatning av ledelse. Ledelse kan her karakteriseres som utøvelse av sentrale strategiske beslutninger vedrørende økonomiske forhold. Denne ledelsesfilosofien står i sterk kontrast til en mer medarbeiderfokuset ledelsesstil. Mellomlederne gir uttrykk for manglende fokus på medarbeiderne. Dette i forhold til både å påvirke endringenes innhold og for å kunne endre kulturen med fokus på varig læring og atferdsendring. Det kan derfor hevdes at FLO betraktes og ledes i en objektiv forestillingsramme som fokuserer på allokering av knappe ressurser på bekostning av et sterkt medarbeiderfokus. Dette er med på å hindre ønsket effekt av endringsprosessen i FLO.

Strategizing som kontekstuell organisasjonsteori er sentral i denne studien. Teorien opererer innenfor en subjektiv forestillingsramme der det er sammenheng mellom organisatorisk endring og organisatorisk handling. Utviklingen av strategisk initiativ forklares som et samspill mellom mellomledere og toppledelse der ideutvikling skjer på innspill fra alle nivå i organisasjon. Tolkes funnene i denne studien opp mot denne teoretiske modellen (fig 2.3) finner en at manglende kommunikasjon og involvering av mellomledernivået vil

---

---

vanskeliggjøre en slik samhandling mellom nivåene. Det er heller ingenting i studien som indikerer initiativ for å få til en slik samhandling. I tillegg er den lave grad av involvering av medarbeidere med på å vanskeliggjøre dette. Som tidligere hevdet skjer ledelse og styring innenfor en objektiv forestillingsramme. Dette er derfor en naturlig forklaring på at modellen ikke har fått et sterkere fokus i endringsprosessen i FLO. Det kan likevel antydes at dette kunne fått en positiv effekt. Thuestad og Mjøen (2005) argumenterer for at organisasjoner som desentraliserer beslutningsprosesser og bygger ned kontrollsystemer, øker mellomleders ansvar og muligheter til å påvirke både strategiformulerings- og implementeringsprosessen. De bygger denne påstanden fra egen empiri hentet fra fusjonen mellom DNB og Gjensidige NOR. Dette forutsetter at mellomlederne blant annet har tilstrekkelig kompetanse for å kunne ta dette ansvaret.

I studien der kommer det i liten grad fram positive elementer i endringsprosessen. Dette kan ha sammenheng med metodiske svakheter og dermed påvirke studiens pålitelighet. På den annen side har studien ikke fokusert på mellomledernes kompetanse som endringsledere. Dermed kan denne manglende involvering skyldes at mellomlederne ikke har nok kunnskap om egen rolle og forventet atferd i en endringsprosess. Denne påstanden finner støtte i påstanden om at ledelse blir tydeligere under endringsprosesser og lederen må vise seg som kompetente, handlekraftige og resultatorienterte, samtidig som personfokuset på dem blir tydeligere (Terjesen 2007). Her vil mellomlederen være i en dobbelrolle. Mellomlederen må mot til kunne mestre en relasjonell lederstil under daglig drift og oppgaveorientert lederstil under endringsprosessen. Mangel på slik kompetanse og mot kan resultere i at mellomlederen føler endringspålegg som personangrep og selv blir en motkraft til endringen. Jacobsen (2006 s. 255) hevder at dette kan være fremtredende spesielt i organisasjoner som kan oppfattes som maskinbyråkratier. Mellomlederne i studien er offiserer utdannet til å lede sitt personell i fred, krise og krig, samtidig som det ligger en logistisk faglig utdanning til grunn for det ansvaret de har fått. Er dette god nok kompetanse til å lede endringsprosesser i FLO? Det kan med utgangspunkt i denne studien hevdes et behov for å studere endringsprosessens kompetansekrav og eventuelle kompetansegap.

Et annet moment som var fremtredende i dialogen med mellomlederne, var graden av frustrasjon og oppgitthet. Beskrivelsen av endringsprosessen kan forklares i forhold til de elementene Amundsen og Kongsvik (2008) betegner "endringskynisme". Tidspresset og opplevelsen av stadige endringer styrt fra toppledelsen kan ha resultert i at noen av mellomlederne har inntatt en likegyldig holdning til stadig nye pålegg og utvikler en kynisme

---

i forhold til egen rolle i endringsprosessen. Endringskynisme skaper friksjon og motstand mot endring. Det er nærliggende å tro at dette kan ha en effekt i denne prosessen.

---

## 6 Oppsummering og konklusjon

### 6.1 Oppgavens tema, formål og teori.

Tema for denne studien har vært utviklingen av Forsvarets logistikkorganisasjon. FLO ble etablert ved å samle all logistikkvirksomhet i Forsvaret i en organisasjon. Hovedhensikten med etableringen av FLO var å effektivisere logistikkfunksjonen og å bidra til å redusere ubalansen mellom oppgaver og ressurser. Et nytt logistikk- og støttekonsept for Forsvaret skulle innføres for å effektivisere virksomheten med fokus på kvalitet til kunden samtidig med en forventet rasjonaliseringsgevinst. Syv år med kontinuerlig endring har resultert i at FLO ikke er blitt i stand til å dekke forsvarsgrenenes behov for understøttelse i etableringen av vedtatte struktur, og i å løse pålagte oppgaver.

Formålet med studien har vært å finne hvilke forhold som påvirker endringsprosessen negativt.

Studien har benyttet en deduktiv, kvalitativ metode forankret i en organisasjonsteoretisk tilnærming. Den har tatt utgangspunkt i to komplementære endringsprosesser i en organisasjon, utnyttelsesprosessene og utforskningsprosessene. Et hovedskille mellom utnyttelsesprosessene og utforskningsprosessene er at utnyttelsesprosessene hovedsakelig er rasjonelle i sin natur og fokuserer på planlagte tiltak der man justerer bruken av ressurser basert på avvik fra planer og målsetninger, mens utforskningsprosessene er intuitiv i sin natur og søker etter nye måter å gjøre ting på, nye tjenester eller produkter som ofte bare delvis er persipert eller følt.

### 6.2 Konklusjon

Studien har prøvd å forklare: Hva hindrer ønsket effekt av endringsprosessen i FLO?

Hovedkonklusjonen er at en del forhold hindrer ønsket effekt av endringsprosessen i FLO.

Disse forholdene er:

- Endringsprosessen i FLO kan i hovedsak forklares som en utnyttelsesprosess. Dette synes ikke å gi organisasjonen den nødvendige drahjelp for å utvikle lederskap, kultur og visjon i et langsiktig perspektiv.
  - Endringsprosessen i FLO kan hevdes å ha et todelt endringsperspektiv. Det konseptuelle endringsperspektivet synes å ha størst fokus på mellomledernivå og i samhandlingen mellom logistikkleverandør på basene og den operative avdeling, mens
-

---

rasjonaliseringsperspektivet fokusert på kostnadsrett synes å ha størst fokus hos ledelsen i FLO. Dette kan gjøre at FLO ikke har et enhetlig fokus på visjon og mål.

- Forsvarets logistikk- og støttekonsept som grunnlag for utviklingen av FLO som totalleverandør av logistikk og støttefunksjoner i Forsvaret er ikke lenger forankret i Forsvarets ledelse.  
Dette gjør at endringsprosessen i FLO i stor grad mangler konseptuell forankring.
- FLO synes å være rigid, fragmentert, hierarkisk, regelstyrt og uoversiktlig med en differensiert organisasjonskultur. Dette tilrettelegger i liten grad for endringer tilpasset kundenes økte krav til tempo og fleksibilitet.
- Det er ikke etablert systemunderstøttelse for et kvalitetsstyringssystem i FLO som er i stand til å gi sammenheng mellom kundens krav til kvalitet og FLOs kostnader for å oppnå denne kvaliteten. Dette utgjør en manglende forutsetning for etablering av det indre marked med FLO i en leverandørrolle basert på kontraktstyrte leveranser med det øvrige Forsvaret. Dette gjør at etablering av det indre marked og horisontal samhandel ikke er i stand til å bidra i stor nok grad som virkemiddel i effektiviseringen og utviklingen av FLO.
- Endringsprosessen i FLO er preget av en hard ledelsesstil som reduserer evnen til å skape en varig atferdsendring og reduserer endringsviljen. Hovedfokuset synes å være på vertikal styring med reduksjon av økonomi, årsverk og EBA, på bekostning av fokuset på mennesket i organisasjonen. Dette bidrar til manglende involvering og fokus på læring og resulterer derfor i økt motstand mot gjennomføring av endringene.

### 6.3 Videre forskning

Studien har fokusert på mellomlederens opplevelse av endringsprosessen i FLO. For ytterligere å forstå mellomledernes utfordringer i komplekse endringsprosesser i Forsvaret anbefaler studien videre forskning. Det vil være interessant å finne ny kunnskap om hvilke krav som stilles til endringskompetanse og om det er forenelig med den typiske mellomleders kompetanse.

Studien har videre avdekket prosessuelle mangler i forhold til styrings- og ledelsesprosesser som forener den vertikale og horisontale dimensjonen, samt i samhandlingen mellom primærvirksomheten og støttevirksomheten. Derfor foreslås ny forskning på å finne forhold som kan tilrettelegge for gode beslutningsgrunnlag med fokus på kundens kvalitet og optimal ressursbruk.

---

---

## 6.4 Logistikkvirksomheten i Forsvaret – veien videre

Med bakgrunn i manglende effekt av etableringen og utviklingen av FLO iverksettes det nå er restrukturering av logistikkvirksomheten i Forsvaret. Endringene skal gjennomføres fra med virkning fra 1. mai 2010. Med dette gjennomføres en konseptuel endring av FLOs rolle innenfor logistikkvirksomheten i Forsvaret. Restrukturering baserer seg på en helt annen konseptuel innretning. RSF og vedlikehold (1-3 linjes) overføres til forsvarsgrenene. Restruktureringen bryter med de konseptuelle føringene som har vært det formelle grunnlaget for etablering og utvikling av FLO siden 2002 og som var retningsgivende ut 2008. Dette gjelder spesielt i forhold til Forsvaret styringsmodell og etablering av det interne marked. FLO reduseres fra 5850 til 3900 årsverk og får ansvar for å sørge for at Forsvaret har tilstrekkelig funksjonelt og sikkert materiell i sine operasjoner. Dette gir muligheten til å etablere en mer fleksibel organisasjon. I figur 4.2 illustreres Sjef FLOs forslag til ny struktur. Basert på studien er det tre åpenbare utfordringer for Forsvarets Logistikkvirksomhet i etablering av ny struktur.

- Etablere en ny struktur der antall grensesnitt mellom Forsvarsgrenene og FLO øker uten å øke transaksjonskostnadene med den konsekvens at produksjonskostnadene må reduseres.
- Tilbakeføre vesentlige logistikkfunksjoner til Forsvarsgrenene etter 8 år uten å reversere effekten av personell-, økonomi- og EBA reduksjoner og oppnådde synergier.
- Opprettholde et helhetlig ansvar, økonomisk oversikt og effektive fellesoperative kapasiteter.

Basert på funn i denne studien vil en slik restrukturering kunne medføre økt operativ evne innenfor våpensystemene, eventuelt hver enkelt forsvarsgren ved å bygge videre på den sterke gren-, lokasjon- og systemvis identitet og kultur i grensesnittet mellom logistikkpersonell og operativt personell. Hovedutfordringen kan være å ha nok tålmodighet og fokus på utforskningsprosessene slik at det tilrettelegges for langsiktig innovasjon og dermed utvikling av lederskap, kultur og visjon innenfor logistikkvirksomheten i Forsvaret.

## 6.5 Studiens styrker og svakheter

Studien baserer seg på ensidige, tydelige funn i datamaterialet. Disse funnene er drøftet i lys av og i forlengelsen av relevant teori. Dette er en styrke for studiens interne gyldighet.

---

Studiens svakhet kommer som en konsekvens at datagrunnlaget baserer seg i stor grad på intervju med 6 respondenter. Dette er et relativt lavt antall og vil utgjøre en svakhet i forhold til studiens eksterne gyldighet og pålitelighet. Intervjuformen gjør at dataen kan ha vært vanskelig å tolke samtidig har den gitt mulighet til å gå i dybden gjennom dialog basert på de opplysningene som er fremkommet. Videre kan egen rolle som intervjuer ha hatt betydning for studiens evne til objektivt å tolke respondentene, samt å kategorisere og sammenbinde data. Dette grunnet egen erfaringen med endringsprosessen i FLO og min kjenneskap til respondentenes bakgrunn og erfaring. Størst mulig pålitelighet er søkt oppnådd ved å ha et sterkt fokus på teoretisk forankring både i operasjonaliseringen av problemstilling og i analysen og drøftingen av funnene. Dette i tillegg til at annen relevant teori og bruk av informanter bidrar til å sikre funnenes relevans.

---



---

## Litteratur

- Amundsen, Oscar, Kongsvik, Trond. (2008). *Endringskynisme*. Oslo. Gyldendal Norsk Forlag.
- Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S.J. og Vanebo, J.O. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Busch, T., Johnsen, E. & Vanebo, J. (2003). *Endringsledelse i det offentlige*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Busch, T. & Vanebo, J. (2005). Bestiller - utførermodellen: utfordringer og problemsområder. Side 144-155 i Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K. & J. Vanebo, Red., *Modernisering av offentlig sektor: Utfordringer, metoder og dilemmaer*. Oslo. Universitetsforlaget AS.
- Canales, J.I., Vilà (2005). Strategy formation effects on managerial action. I Floyd S.W., Roos J., Jacobs C.D., Kellermanns F.W. (Red.), *Innovating strategy process* (s.33-46). Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Christensen, T., Læg Reid, P., Roness. P.G., Røvik, K.A. (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*, Oslo. Universitetsforlaget.
- Creswell, John W. (2009). *Research Design, Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks. Sage. Third edition.
- Floyd, S.W., Roos, J., Jacobs, C.D., Kellermanns, F.W. (2005). *Innovating Strategy Process*. Carlton. Blackwell Publishing.
- Fokus, PricewaterhouseCoopers. (2008). *Forsvaret i omstilling: Perioden 2000-2008*.
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2006a). *Strategi 2008+*. Oslo
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2006b). *Kvalitetshåndbok FLO del I*. Oslo. Revisjon 1.00.
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2006c). *Virksomhetsbeskrivelse for Forsvaret Logistikkorganisasjon*. Oslo. Datert 21. mars 2006.
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2007). *Kompetansepolicy i FLO*. Oslo
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2008). *Evaluering av FLO - Sluttrapport*. Oslo.
- Forsvarets logistikkorganisasjon (2009). *Logistikk i Forsvaret 2008 – 2009*. Oslo.
- Forsvarssjefen. (2008). *Forsvarssjefens årsrapport 2007*. Oslo
-

- 
- Forsvarsstaben. (2004). *Logistikk og støttekonsept for Forsvaret*. Oslo.
- Forsvarsstaben. (2006). Direktiv for virksomhets og økonomistyring i Forsvarets militære organisasjon (DIVØ). Oslo. Datert 30. juni 2006.
- Forsvarsstaben (2009a). Riksrevisjonen påpeker mangler. Forsvarets intranett, lokalisert 21. januar 2009 på <http://intranett.mil.no/start/article.jhtml?articleID=815397>
- Forsvarsstaben. (2009b). *Personellstatistikk 2009*. Forsvarets intranett, lokalisert 17. februar 2009 på <http://intranett.mil.no/felles/forvaltning/start/article.jhtml?articleID=695136>
- French, W.L., Bell, JR. C.H. (1995). *Organizational Development, Behavioural Science Interventions for Organizational Improvement*. New Jersey. Prentice-Hall.
- Grimen (2007). *Samfunnsvitenskapelige tenkemåter*. Oslo. Universitetsforlaget 3. utgave.
- Hanson, Hanne. (2006). *Reorganiseringen av materiellforvaltningen i Forsvaret. – en prosessanalyse av etableringen av Forsvarets logistikkorganisasjon*. Oslo. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Jacobsen, D.I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand. Høyskoleforlaget. 2. utgave.
- Jacobsen, D.I. (2006). *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. Bergen. Fagbokforlaget. 2.opplag.
- Karlsen, Trond Ragnarsønn (2005). *Utvikling og utfordringer i FLO*. Tale i Oslo Militære Samfunn 17. oktober 2005.
- Klausen, K. (2005). Fra Public Administration over New PA til NPM – en fortolkningsramme for reformer. I Busch, T., Johnsen, E., Klausen, K. & J. Vanebo, Red., *Modernisering av offentlig sektor: Utfordringer, metoder og dilemmaer*, side 53-66. Oslo. Universitetsforlaget AS.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading Change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kotter, J. P. & Cohen, D.S. (2002). *The Heart of Change*. Boston: Harvard Business School Press
- Kruger, M. (2005). What really is strategic process? I Floyd S.W., Roos J., Jacobs C.D., Kellermanns F.W. (Red.), *Innovating strategy process* (s.165-185). Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Mintzberg, H. (1994). *The rise and fall of strategic planning*. New York. The Free Press.
-

- 
- Nygaard, C. (2006) *Strategizing – kontekstuel virksomhedsteori*. Fredriksberg. Forlaget Samfundslitteratur. 3. udgave.
- Peters, Tom. (1997). *Tenk nytt. Bare de kreative overlever*. Oslo. Egmont Hjemmets bokforlag A/S. 3.opplag.
- Repstad, P. (2004) *Mellom nærhet og distanse: kvalitative metoder i samfunnsfag*, Universitetsforl., Oslo. 4 reviderte utgave.
- Riksrevisjonen. (2007). *Riksrevisjonens undersøkelse av Forsvarets forutsetninger for deltakelse i operasjoner i utlandet. Dokument nr.3:3 (2007-2008)*. Oslo. Riksrevisjonen.
- Riksrevisjonen. (2009). *Riksrevisjonens undersøkelse av omstillingen i forsvarssektoren Dokument nr. 3:6 (2008-2009)*. Oslo. Riksrevisjonen.
- Schein, E.H. (2004). *Organizational Culture and Leadership*. San Fransisco. Jossey-Bass. 3. utgave
- Scott, W.R (1992) *Organizations: rational, natural and open systems*. 3. utgave. Englewood Cliffs, NJ; Prentice Hall.
- Senge, Peter M. (1994). *The Fifth Discipline. The Art & Practice of The Learning Organization*. New York. Doubleday.
- Skogstad (2008). *Endringsprosesser i forsvarsbygg utleie fra forvaltning til forretning*. Tromsø. Universitetet i Tromsø.
- Spangen, Inger C. (2007) *Referansehåndboken*. Oslo. Spartacus.
- St.prp. nr 1. (2008-2009). *For budsjettåret 2009* Oslo: Forsvarsdepartementet
- St.prp. nr 12. (2003-2004). *Iverksetting av fase 3 i omstillingen av Forsvarets Logistikkorganisasjon*. Oslo: Forsvarsdepartementet
- St.prp. nr 42. (2003-2004). *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Oslo: Forsvarsdepartementet
- St.prp. nr 45. (2000-2001). *Omlegging av Forsvaret i Perioden 2002-2005*. Oslo: Forsvarsdepartementet
- St.prp. nr 48. (2007-2008). *Et Forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Oslo: Forsvarsdepartementet
- St.prp. nr 55. (1999-2000). *Forsvarets logistikkfunksjoner*. Oslo: Forsvarsdepartementet
-

St.prp. nr 55. (2001-2002). *Gjennomføringsproposisjonen – utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i 2002-2005*. Oslo: Forsvarsdepartementet

Terjesen, Hans Christoffer Aargaard (2007) *Primus inter pares. En studie av endringsledelse som egen prosess*. Oslo. Universitetet i Oslo.

Thuestad, Marie, Mjøen, Ingrid S. (2005) ”*Strategizing og mellomledelsens rolle i strategiske endringsprosesser. En casestudie av strategiprosessen i DNB NOR.*” Bergen. Norges Handelshøyskole.

Trygstad, S., Lorentzen, T., Løken, E., Moland, L., Skalle, N. (2006) *Den nye staten. Omfang og effekter av omstillingene i staten 1990-2004*. Oslo. Fafo

---

## Vedlegg A: Informasjonsskriv intervju

### Informasjon i forbindelse med intervju – masteroppgave: Endringsprosessen i Forsvarets logistikkorganisasjon – Hva hindrer ønsket effekt?

#### 1 Innledning

Dette dokumentet er ment å inneholde nødvendig informasjon for å gi tematisk innsikt i masteroppgaven samt å forstå rammeverket rundt intervjuet.

#### 2 Masteroppgaven

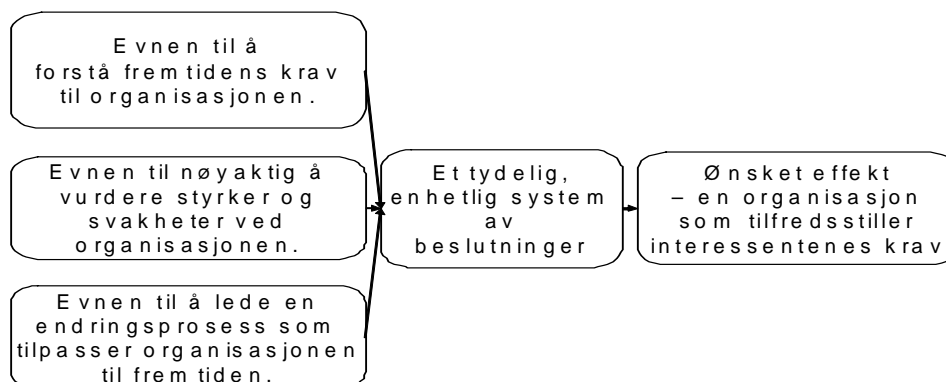
Masteroppgaven er siste del av masteråret mitt ved Forsvarets Stabsskole. Oppgavens tema er valgt av meg, utformet i samarbeid med veileder og godkjent av FSTS. Jeg har også forankret oppgaven i FLO organisasjonen ved Sjef FLO/P.

Fagområdet for min forskning er strategisk virksomhetsledelse. Oppgavens fokus er endringsledelse i et strategisk perspektiv og går spesifikt på å undersøke FLOs evne til å gjennomføre endringsprosessen som startet med etableringen av FLO 1. januar 2002.

#### Forskningens tema: Endringsprosessen i FLO

#### Problemstilling: Hva hindrer ønsket effekt?

Oppgaven tar utgangspunkt i Henry Mintzbergs teori om den strategiske prosess. Inspirert av Mintzberg baseres forskningen min på grunnmodellen som illustrert under:



Fokus i oppgaven vil være å undersøke hver faktor for å finne forhold som kan på evnen til å oppnå ønsket effekt av omstillingen i FLO.

#### 2.1 Metode

Jeg har valgt en eksplorerende problemstilling. Dette vil kreve en metode som får fram nyanserte data, mulighet for å gå i dybden, samt være i stand til å fange opp kontekstuelle forhold. Jeg har valgt en deduktiv, holistisk tilnærming ved bruk av kvalitativ metode.

Sentralt i forskningsstrategien står teorianalysen som danner utgangspunkt for mine forsknings spørsmål. Den kvalitative metoden vil bruke både intervju og dokumentanalyse som datainnsamlingsmetodikk.

---

### 3 Intervjuet

Basert på min teoretiske plattform og avgrensningen av oppgaven er FLO Produksjon og spesielt basesjefsnivået fokuset når det gjelder valg av intervjuobjekter. Hovedkriteriet vil være: Ledere som i løpet store deler av perioden 1/1-2002 – 31/12-2008 har hatt en sentral rolle i etablering og utviklingen av FLO Produksjon. Utvalget må også ha en balanse i forhold til grenthørighet fra luftforsvaret og hæren.

#### 3.1 Anonymitet og referanser til intervjuet

Utvalget av intervjuobjekter samt oppgavens innretning og begrensede organisatoriske omfang gjør full anonymisering vanskelig. Intervjuobjektene er valgt på ut med tanke på å dekke det organisatoriske nivå i FLO som er instrumentell i forhold til å oppnå mesteparten av effektene av endringsprosessen. De enkelte funn som nyttes i oppgaven vil således kunne knyttes til avdelingen, men vil ikke knyttes direkte til det enkelte intervjuobjekt. Det forskningsmaterialet som lagres elektronisk gjennom arbeidet med oppgaven vil knyttes til den enkelte respondent via et referansenummer til en manuelt lagret navneliste. Denne vil oppbevares forsvarlig og slettes når den har tjent sin opprinnelige hensikt

#### 3.2 Bruk av lydopptakerutstyr

For å få et best mulig grunnlag for referatskriving, eliminere kilder til feiloppfatning, samt å kunne gi intervjuobjektet full oppmerksomhet i samtalen ønsker jeg å bruke lydopptakerutstyr. Lydfilene vil kun bli benyttet av undertegnede og materialet vil bli lagret i henhold til pkt 3.1 og føringer gitt i den Nasjonale Forskningsetiske retningslinjer. Det forutsettes villighet fra intervjuobjektets side.

#### 3.3 Gjennomføring av intervjuene

Jeg ønsker å gjennomføre intervjuene fortrinnsvis på intervjuobjektens tjenestested. Dette for at det skal ta minimum av ressurser for den enkelte informant. Jeg planlegger at intervjuet skal ta ca 1 time. Det vil være formålstjenelig å sette av 2 timer for å sikre rom for eventuelt utdypende spørsmål og detaljerte svar. Jeg ønsker muligheten for videre kontakt etter intervjuet for å kunne avklare eventuelle misforståelser og uklarheter, eller søke vider informasjon.

### 4 Konklusjon

Jeg håper dette skal være tilstrekkelig informasjon for å sikre en god og konstruktiv samtale.

Mvh

Odd-Steinar Haugen

Oberstløytnant / masterstudent Forsvarets stabsskole

Tlf 99295001

E-post [odhaugen@mil.no](mailto:odhaugen@mil.no)

---

## Vedlegg B: Intervjuguide

### Intervjuguide for gjennomføring av datainnsamling: Endringsprosessen i FLO; Hva hindrer ønsket effekt?

#### 1 Innledning

Dette dokumentet danner strukturen for gjennomføring av intervjuene med informantene. Informantene er identifisert gjennom nummer. Dokumentet som sammenbinder navn (personlige data) og nummer er manuelt lagret.

Intervjuene gjennomføres som åpne intervju, gjerne i form av samtale. Intervjuguiden er veiledende og består av forskningsspørsmålene (kategorier) med stikkord (underkategorier) for å sikre helhet og relevans i forhold til studienes teoretiske forankring. Det legges likevel opp til at informantene kan adressere andre kategorier og underkategorier som de mener faller inn under forskningens tema og problemstilling.

**Forskningens tema: Endringsprosessen i FLO.**

**Problemstilling: Hva hindrer ønsket effekt?**

#### 2 Forskningsspørsmål m/stikkord

<b>Informantnummer:</b>
Hvordan beskrives beslutningssystemet i FLO? <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Enhetlig i hele organisasjonen på alle nivå – styrer i samme retning?</b></li> <li>• <b>Rasjonell versus begrenset rasjonell, anarkistisk kaos?</b></li> <li>• <b>Er det enighet om målet, middelet og gjennomføringen?</b></li> </ul>
Hvordan beskrives FLOs visjon? <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Hva forteller visjonen?</b></li> <li>• <b>I hvor stor grad indikerer den et gap mellom nå og fremtid, ”Hva er vi?”, ”Hva bør vi skape?”, ”Hvordan kan vi gjøre det?”, ”Hvorfor gjør vi dette?” og ”Hvor går vi?”</b></li> </ul>
Hvordan beskrives fremtidens krav til FLO? <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Evolusjon/revolusjon?</b></li> <li>• <b>Hva medfører kravene ift endring: Hva må endres? Teknologi+ marked?</b></li> </ul>
Hvordan beskrives organisasjonen FLO? <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Hva er fokus i organisasjonen? Stor/kompleks/regelstyrt etc endringsvillig etc.</b></li> <li>• <b>Fleksibel – endringsvillig</b></li> <li>• <b>Hva bør den være?</b></li> </ul>
Hvordan beskrives organisasjonskulturen i FLO?

---

<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Si noe om normer- verdier og grunnleggende antakelser</b></li><li>• <b>Integrasjonsperspektivet, differensieringsperspektivet og fragmenteringsperspektivet</b></li></ul>
<p>Hvordan beskrives FLOs ressursbruk i utførerrollen i Forsvarets indre marked?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Transaksjonskostnader – forholdet bestiller –utfører – opprettelse av det interne marked.</b></li><li>• <b>Transformasjonskostnader – effektivitet – hva brukes ressursens til.</b></li></ul>
<p>Hvordan beskrives ledelsesstilen til endringsprosessens lederteam?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Hva oppfattes som lederteamet?</b></li><li>• <b>Hard eller myk ledelsesstil?</b></li></ul>
<p>Hvordan beskrives vektlegging av læring og innovasjon med fokus på kulturer, identitet og atferdsendringer?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Har Endringsprosessen har fokus på kulturer, identitet og atferdsendringer med vekt på fortolkning av verdier, normer og identitet?</b></li></ul>
<p>Hvordan beskrives medarbeidernes involvering i endingsprosessen?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Fokus på å forstå behovet for endring og dermed utføre.</b></li></ul>

---