



StimuLab

Tverrsektoriell styring og utvikling av sammenhengende tjenester – hvordan lykkes vi?

Prosess, metode, innsikt og anbefaling

31. mars 2023

Halogen

RAMBOLL

AGENDA
KAUPANG

Skatteetaten

ncv

Brønnøysundregistrene

Innhold

- 1. Innledning og bakgrunn**
 - Om oppdraget
 - Plan for gjennomføring
 - Prosjektdeltakere
- 2. Inspirasjon fra gjeldende politikk og nye rammeverk**
 - Digital modenhet
 - Ny Syntese
 - Cynefin
 - Endringsteori
- 3. Diamant 1 Diagnose**
 - Digital transformasjon
 - Eksperiment 1
- 4. Diamant 2 Utforske og definere**
 - Eksperiment 2
- 5. Diamant 3 Utvikle og levere**
 - Eksperiment 3
- 6. Oppsummering og anbefaling for videre arbeid**
 - Prosessmodell og praksis for dynamisk nyttestyring



1. Innledning og bakgrunn

Bakgrunn for oppdraget

For at innbyggerne skal få nye, helhetlige og bedre tjenester er det ofte nødvendig med innovasjon. I mange tilfeller vil dette kreve tverretattlig samarbeid i offentlig sektor. I slike situasjoner er det ikke nok å digitalisere eksisterende tjenester og prosesser. Offentlig forvaltning må tenke nytt og samarbeide gjennom (digitale) transformasjoner, framfor å tenke digitalisering av dagens tjenester og prosesser. Dette gjelder særlig for de områder hvor vi har flokete problemstillinger.

Erfaringene fra tidligere felles initiativer viser at vi kommer et godt stykke på vei med å lage nye løsninger for våre felles brukere. Men når vi skal utvikle helhetlige brukertjenester på tvers av sektorer stopper det opp fordi ulike etater har sine egne ansvars- og styringslinjer. Det har vist seg å være utfordrende å finne ut hvem som skal ta initiativ når nye utfordringer eller muligheter oppstår på tvers av etablerte strukturer og ansvarslinjer.

Og det kan være utfordrende å prioritere i fellesskap, særlig når det utfordrer vedtatte ambisjoner og strategier i den enkelte etat.

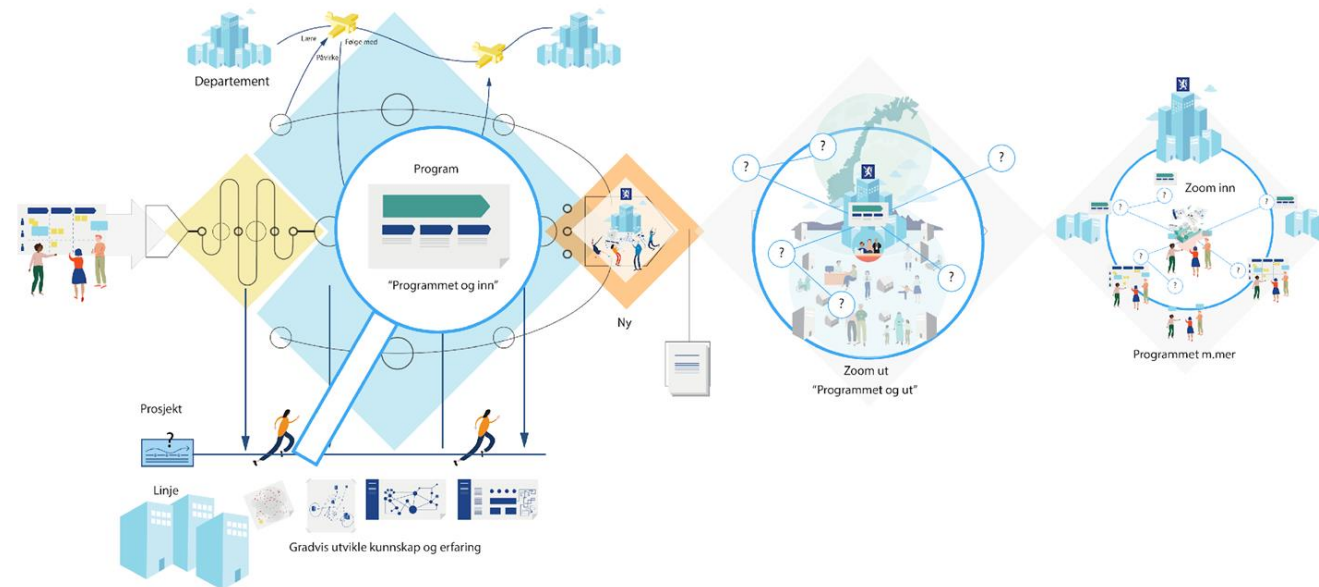
Gode ideer, innovative løsningsforslag og konsept som ville gitt bedre tjenester for bruker, kan bli oversett og valgt bort dersom man ikke får på plass metoder og prosesser som håndterer styring og utvikling av tverrsektorielle utfordringer. Det er behov for å gå bort fra en tradisjonell tilnærming og se på hvordan vi kan jobbe med helhetlige brukerreiser og problemstillinger på tvers av etater, uten at det stopper opp på grunn av etablerte ansvars- og styringslinjer.

Denne sluttrapporten er vedlegg til hovedleveransen fra StimuLab-prosjektet, og dokumenterer prosess, metode, innsikt og anbefaling.

Om oppdraget (1)

Tverrsektoriell styring og utvikling av sammenhengende tjenester - hvordan lykkes vi?

...skal utforske hvordan etatene kan lykkes med tverretattlig utviklingsarbeid, når de har hver sine avgrensede samfunnsoppdrag, styringslinjer, målsetninger og budsjetter



Om oppdraget (2)

Dette StimuLab-prosjektet har utforsket ulike aspekter ved styring og ledelse med mål om å utvikle gode og effektive styringsformer som gjør digital transformasjon mulig. Oppdraget har sitt utspring i program Fremtidens innkreving og har brukt programmet som case i gjennomføringen. Gjennom prosjektet skulle deltakende virksomheter fokusere på og bli bedre i det tverretatlige perspektivet for de utviklingsløpene som utfordrer eksisterende samfunnsoppdrag og etablerte strukturer.

Vi har fulgt prosessen i den triple diamanten. Innledningsvis hadde vi behov for å legge til en «ekstra diamant» hvor vi jobbet i iterasjoner sammen med prosjektgruppen for å sikre felles oppdragsforståelse. Vi fikk også behov for å legge til en «ekstra iterasjon» mot slutten av diamant 1 for å legge til rette for en felles læringsprosess og en god forankring.

I diamant 2 brukte vi nye rammeverk og eksperiment som metode for å utforske hovedfunn fra innsiktsfasen.

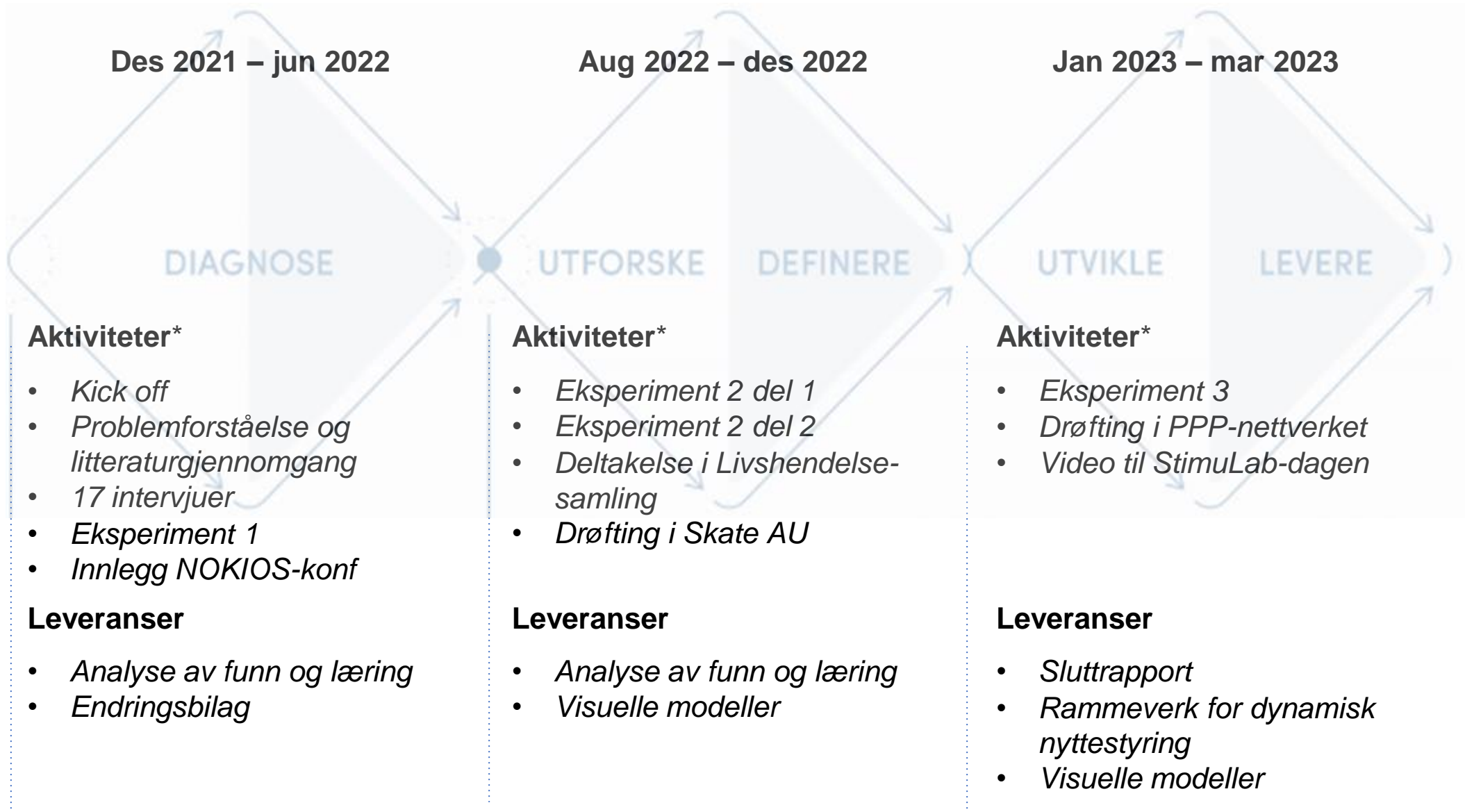
Om oppdraget (3)

I diamant 3 zoomet vi inn på Fremtidens innkrevning og brukertestet ulike hypoteser med mål om å forme gode styrings- og ledelsesprinsipper for å realisere transformasjonspotensialet i programmet.

Denne rapporten samler innsikten vi har tilegnet oss gjennom StimuLab-prosjektet med mål om å kartlegge rotårsaker, årsakssammenhenger og mulighetsrom knyttet til en hypotese om transformasjonspotensialet i program Fremtidens innkrevning.

Gjennom hele prosjektet har vi brukt eksperiment som metode. Eksperiment som metode er en prototyp- og testorientert tilnærming som endrer rammebetingelsene i praksis og utforsker hvilke mulighetsrom som åpner/lukker seg gjennom prosessen. I eksperimentering er målet å skape nye læringssløyfer som fremskaffer nye refleksjoner og drøfting, mer innsikt og utforsker innovasjons- og transformasjonspotensialet. Eksperimentering har en åpen og eksplorativ tilnærming der det ikke er tydelig på forhånd hva utfallet vil være.

Gjennomføring av prosjektet



*Gjennom hele prosjektet gjennomførte og fasiliterte vi regelmessig prosjekt- og styringsgruppemøter samt workshops/samlinger med prosjektgruppen

Deltagere i prosjektet

Prosjektet er gjennomført i tett samarbeid med en erfaren og faglig godt rustet **prosjektgruppe** fra Skatteetaten (SKE), NAV og Brønnøysundregistrene (Brreg)

*Ine Charlotte Haustreis, SKE
(prosjektleder)*

Axel Eigil Birkeland, SKE

Marianne Iselin Kvalvåg, SKE

Daniel Engehagen, NAV

Kristin Bjerkeland, NAV

Jan Erik Nerdal, Brreg

Et **kjerneteam** av erfarne konsulenter har bistått i arbeidet, underveis i arbeidet har vi også trukket på kompetanse i de respektive virksomheter

*Lars van Marion, Rambøll
Management Consulting
(Prosjekteier)*

*Adrian Michalak Paulsen,
Halogen (Design lead)*

*Hege Bogen, Agenda Kaupang
(Prosjektleder)*

*Gjermund Lanestedt, Agenda
Kaupang*

Styringsgruppen, sammensatt av representanter fra virksomhetene, har vært en viktig samarbeids- og sparringspartner og kommet med konstruktive innspill underveis

*Christel Iren Tennfjord
Halsen,,SKE (leder)*

Bente Leirvik Dahle, SKE

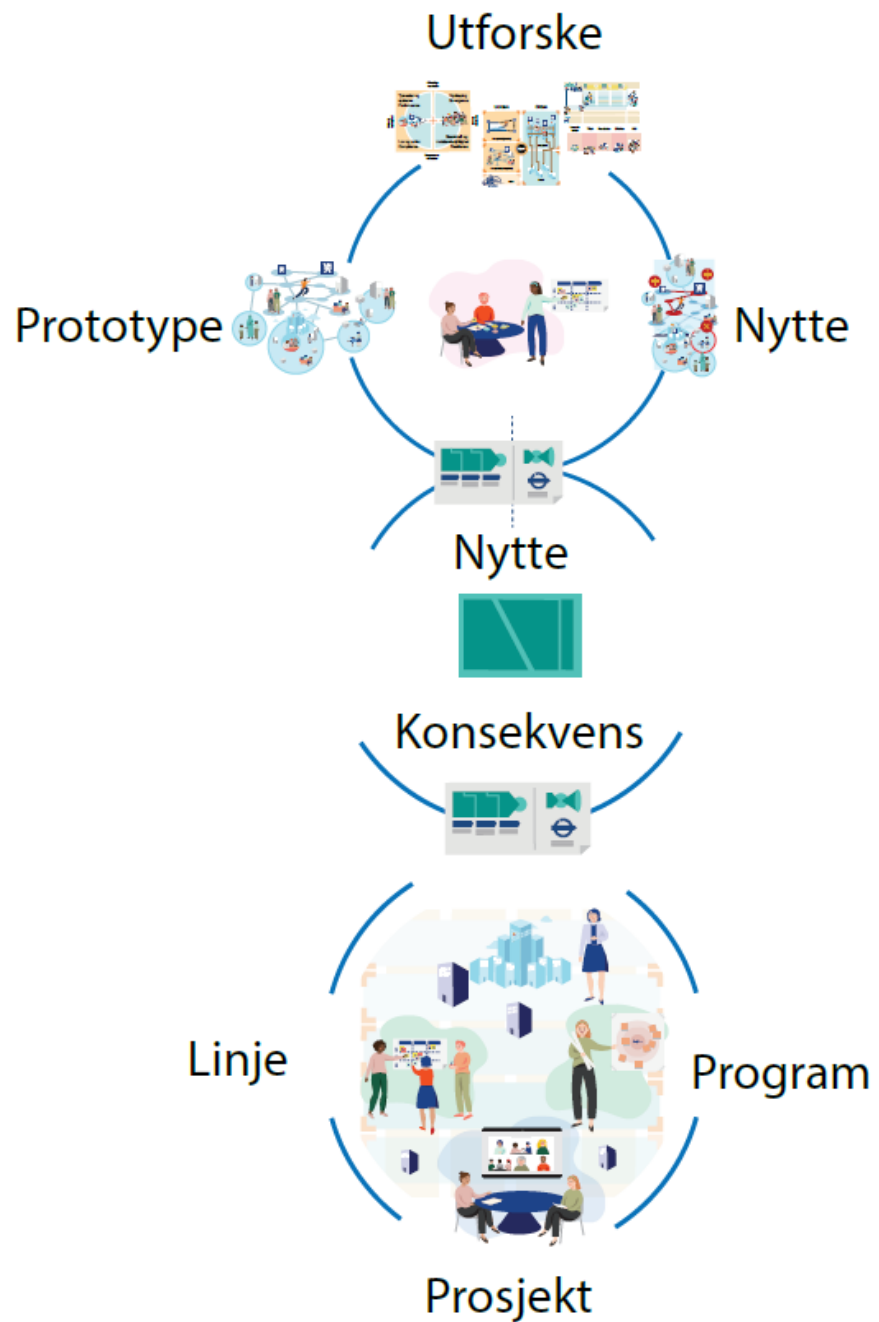
Mona Skaret, SKE

Cecilie Solum, SKE

Marta Johanne Gjengedal, SKE

Daniel Engehagen, NAV

David Norheim, Brreg



2. Inspirasjon fra gjeldende politikk og nye rammeverk

Regjeringens og KS' digitaliseringsstrategi (2019)

- Offentlig sektor digitaliseres på en åpen, inkluderende og tillitvekkende måte
- Flere oppgaver løses digitalt, og som sammenhengende tjenester
- Alle innbyggere, næringsdrivende og frivillige organisasjoner som har evne til det, kommuniserer digitalt med offentlig sektor
- Offentlig sektor utnytter potensialet i deling og bruk av data til å lage brukervennlige tjenester, og for å bidra til verdiskapning for næringslivet
- Kommunale og statlige virksomheter bygger sine tjenester med utgangspunkt i et felles digitalt økosystem for samhandling
- Kommunale og statlige virksomheter henter gevinster fra digitalisering på en systematisert måte

<https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitaliseringsstrategi-for-offentlig-sektor/id2612415/>



[...]

Videre er det en utfordring at det i stor grad mangler metodikk for samarbeid og tverrgående tjenesteutvikling. Det er særlig mangel på metoder for å organisere og styre prosjekter som innebærer forpliktende samhandling mellom statlige virksomheter innen ulike fagsektorer og på tvers av statlig og kommunal sektor. Offentlig sektor mangler også modeller for kostnadsdeling, gevinstberegning og -realisering når flere virksomheter samarbeider, og insentivmekanismer for å jobbe på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Systematiserte erfaringer fra arbeidet med sammenhengende tjenester vil kunne danne grunnlag for utvikling av fremtidige - sammenhengende tjenester, og andre tverrgående utviklingstiltak.

Inspirasjon fra rammeverk for å vurdere organisatoriske kapabiliteter

Det danske Digitaliseringsinstituttet DI2X har utviklet et rammeverk for digital transformasjon, bestående av henholdsvis Digital modenhet og Organisatoriske kapabiliteter.

Digital transformasjon defineres her som *“en reise i dynamiske landskap hvor virksomheter til enhver tid og på en tidssvarende måte, med de teknologiske og digitale muligheter i mente, imøtekommer brukerbehov og deres til stadighet foranderlige krav og forventninger. Digital transformasjon er noe annet og mer gjennomgripende enn digitalisering og bruk av IT. Det stiller krav til hva en virksomhet skal evne og hvordan den skal tenke på og om seg selv og sitt forhold til medarbeidere, brukere, konkurrenter, samarbeidspartnere og så videre. Det er en gradvis modning gjennom generasjoner.”*



[Digital transformasjon av Pernille Kræmmergaard - Økonomi, markedsføring og organisasjonsfag | Cappelen Damm](#)

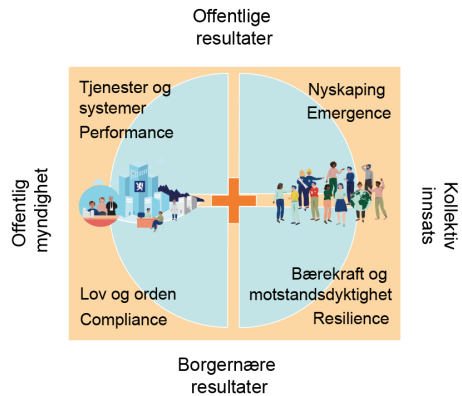
Inspirasjon fra rammeverk for å vurdere digital modenhet

Digital modenhet handler om

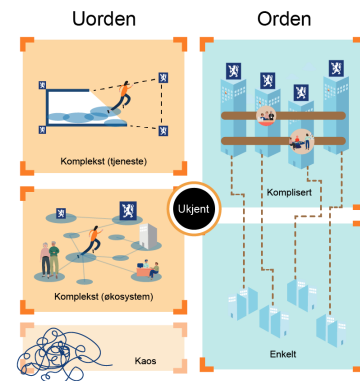
- Det overordnede strategiske formålet med digital teknologier
- Ambisjonen med det digitalt strategiske arbeidet og hvor det er forankret
- De verdiene som ønskes realisert ved anvendelse av nye digitale teknologier
- De typer data og dataanalyse som ønskes brukt og formål og mål med dette
- Organisering av arbeidet med og samarbeidet om IT, digitaliseringsinnsatser, teknologier og resten av organisasjonen
- Den digitale arkitekturen og governance-modeller vedrørende IT og digitale teknologier
- Den primære oppgaven og rollen for toppledere, som har det overordnede strategiske ansvaret for utvikling av virksomheten
- Den primære oppgaven og rollen for ledere som har direkte personalansvar og ansvaret for realisering av strategien
- Den primære oppgaven og rollen for medarbeidere



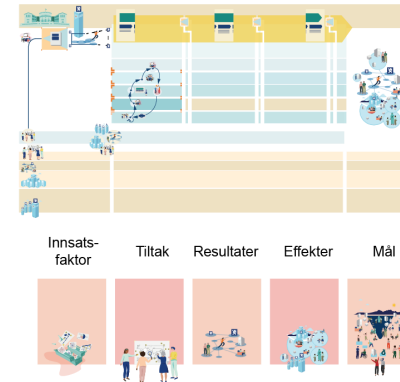
Inspirasjon fra nye rammeverk for å forstå



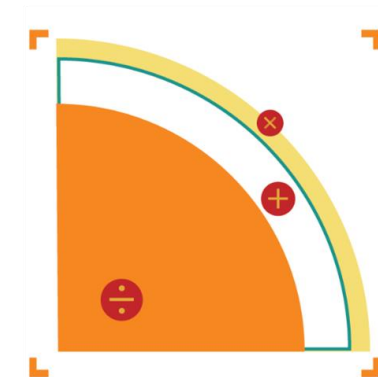
Ny syntese for å forstå **samfunns- og brukernytten**



Cynefin for å forstå kompleksiteten, og **hvordan det må jobbes** for å håndtere den



Endringsteori for å forstå relevansen **og endringsreisen**



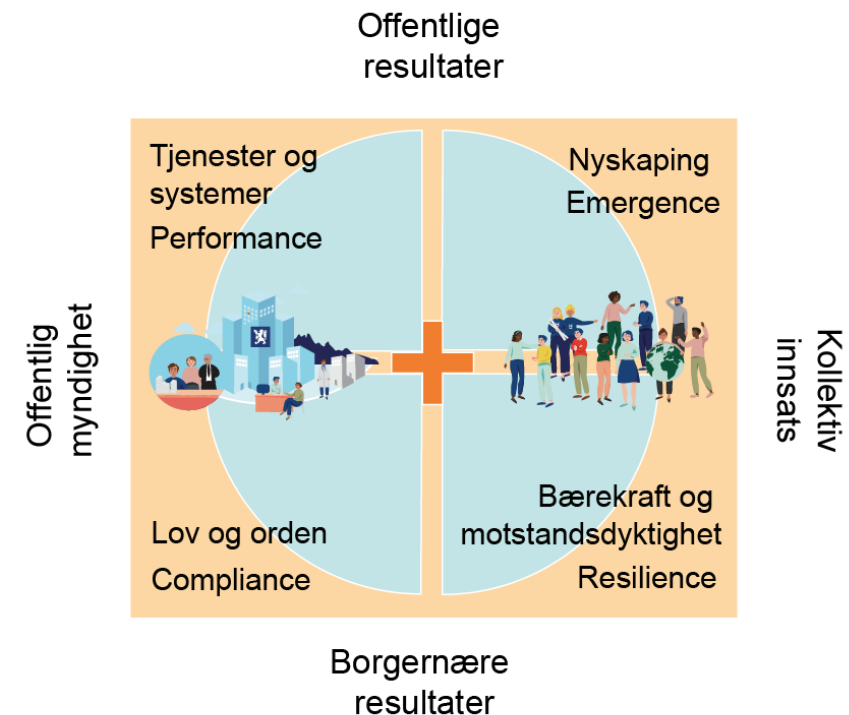
Innovasjonsportefølje for å forstå **innovasjons-horisonten**, og om nytte og arbeidsform har riktig innovasjonsprofil

Ny syntese

Ny syntese hjelper oss å løfte frem

- Hvilke samfunnsresultater ønsker vi å oppnå (både offentlige resultater og borgernære resultater)?
- Hvilken forskjell vil dette utgjøre for samfunn og borgere?
- Hvordan kan vi bruke vår offentlige myndighet til å mobilisere andre aktører i samfunnet til å bidra til de ønskede samfunnsresultater?
- Hvilke hensyn må tas til gjensidig avhengighet blant relevante initiativer, aktører, på tvers av sektorer (offentlig/privat), forvaltningsnivåer og på tvers av landegrensener?

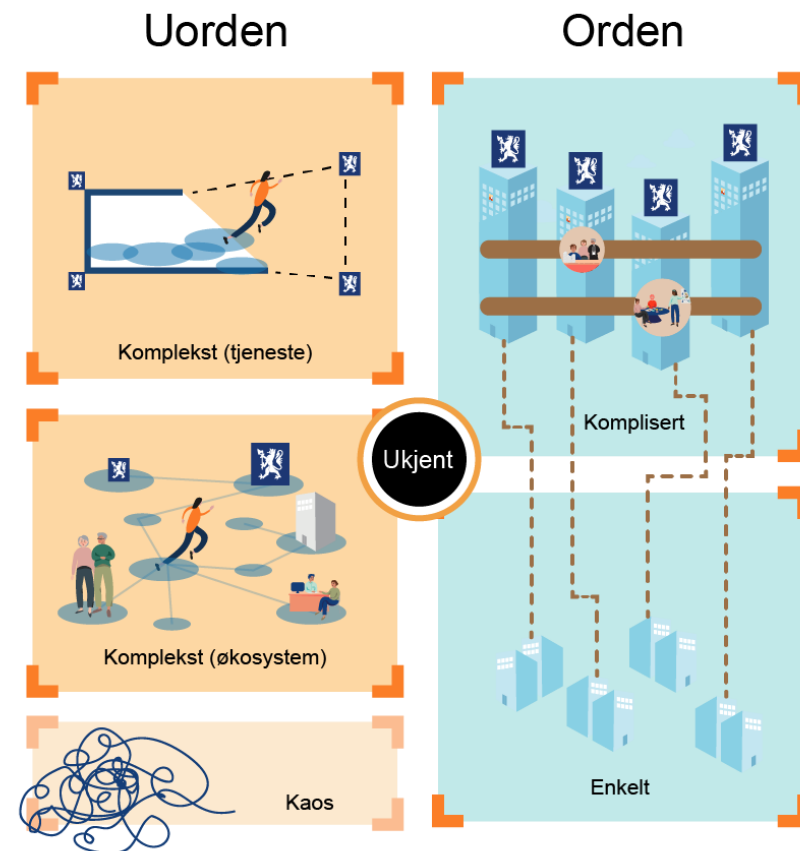
“Ved å se bidraget fra det offentlige i en bredere kontekst av ønskede samfunnsresultater, og ved å gi borgere og andre aktører en aktiv rolle som verdiskapere i et økosystem, kan vi finne nye løsninger og oppnå mer”



Cynefin

Cynefin for å forstå kompleksiteten, og hvordan det må jobbes for å håndtere den. Samme måte å stille spørsmål og gi svar på vil ikke fungere for alle typer muligheter. Innovasjon og transformasjon trenger tid i det uordnede domenet

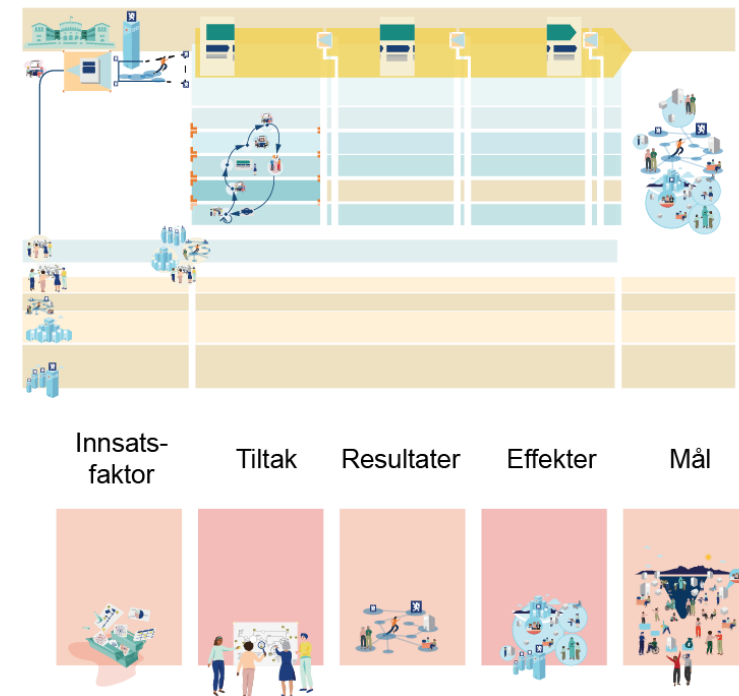
- **Komplekst** – for hvilke deler av forslaget og forventinger om nytte må vi legge opp til fortsatt åpen utforskning, fordi vi kjenner hverken hele problemstillingen eller alle mulige svar.
 - ✓ Fremvoksende praksis og utforskende arbeid
- **Komplisert** – for hvilke deler av muligheten kjenner vi problemet og mulige løsninger, slik at gjenstående usikkerhet kan utredes og løses av fagfolkene?
 - ✓ God praksis og utredende arbeid
- **Åpenbart** – hva kan støttes av eksisterende kompetanse, strukturer og løsninger – og egentlig bare igangsettes?
 - ✓ Beste praksis og malbasert arbeid



Endringsteori

Endringsteori som en måte å forstå relevansen og omfanget av forslaget

- Beskrive hvordan realiseringen av muligheten passer inn i eksisterende målstruktur og aktiviteter
- Hvordan muligheten kan forsterke eller svekke nytten som skal oppnås
- Utfordre eksisterende enighet om mål, nytte og aktiviteter
- I praksis lage eksisterende endringsteori for nye ideer/prototyper



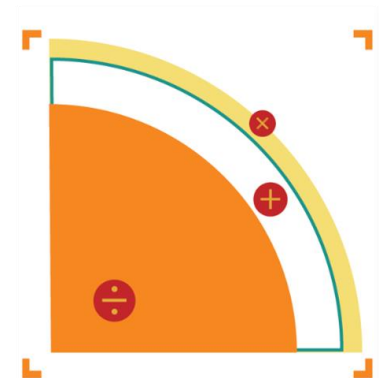
Innovasjonsportefølje

Innovasjonsteori beskriver tre horisonter for innovasjon, med ulikt fokus:

- Horisont 1 handler om innovasjon i kjente omgivelser, gjennom forbedring av eksisterende oppgaver. Innovasjonen kan skje raskt, men gir begrenset verdi sammenlignet med eksisterende løsninger.
- I horisont 2 er løsningene helt nye, men svarer på kjente utfordringer. Innovasjonsprosessen vil normalt ta lenger tid, men forventningene om verdi er større.
- Horisont 3 innebærer å jobbe med helt nye måter å se egen kjernevirksomhet og løsninger på kanskje ukjente problemstillinger. Å ha en horisont 3 handler om å ha kapasitet til å håndtere og utnytte disruptive innovasjoner. Dette er tidkrevende, og innebærer stor usikkerhet, men verdipotensialet kan være svært stort.

En god innovasjonsportefølje har en fordeling av innovasjonstiltak som dekker alle de tre horisontene, med en fordeling på 70/20/10. Å bruke en innovasjonsportefølje i et program bidrar til å sørge for at det settes av tilstrekkelig ressurser til å jobbe med å utvikle ny nytte og respondere på endrede rammebetingelser og nye muligheter.

Tiltak og arbeid som gjennom bruk av Cynefin er identifisert som i det uordnede og komplekse domenet vil ofte plassere seg i horisont 2 og horisont 3.



Innovasjonsporteføljer versus prosjektporteføljer

Prosjektportefølje

Porteføljen er **samlingen av alle besluttede og pågående prosjekter og programmer som skal sikre at virksomheten oppnår sine strategiske mål.**



<https://www.digdir.no/prosjektstyring/portefoljestyling/1421>

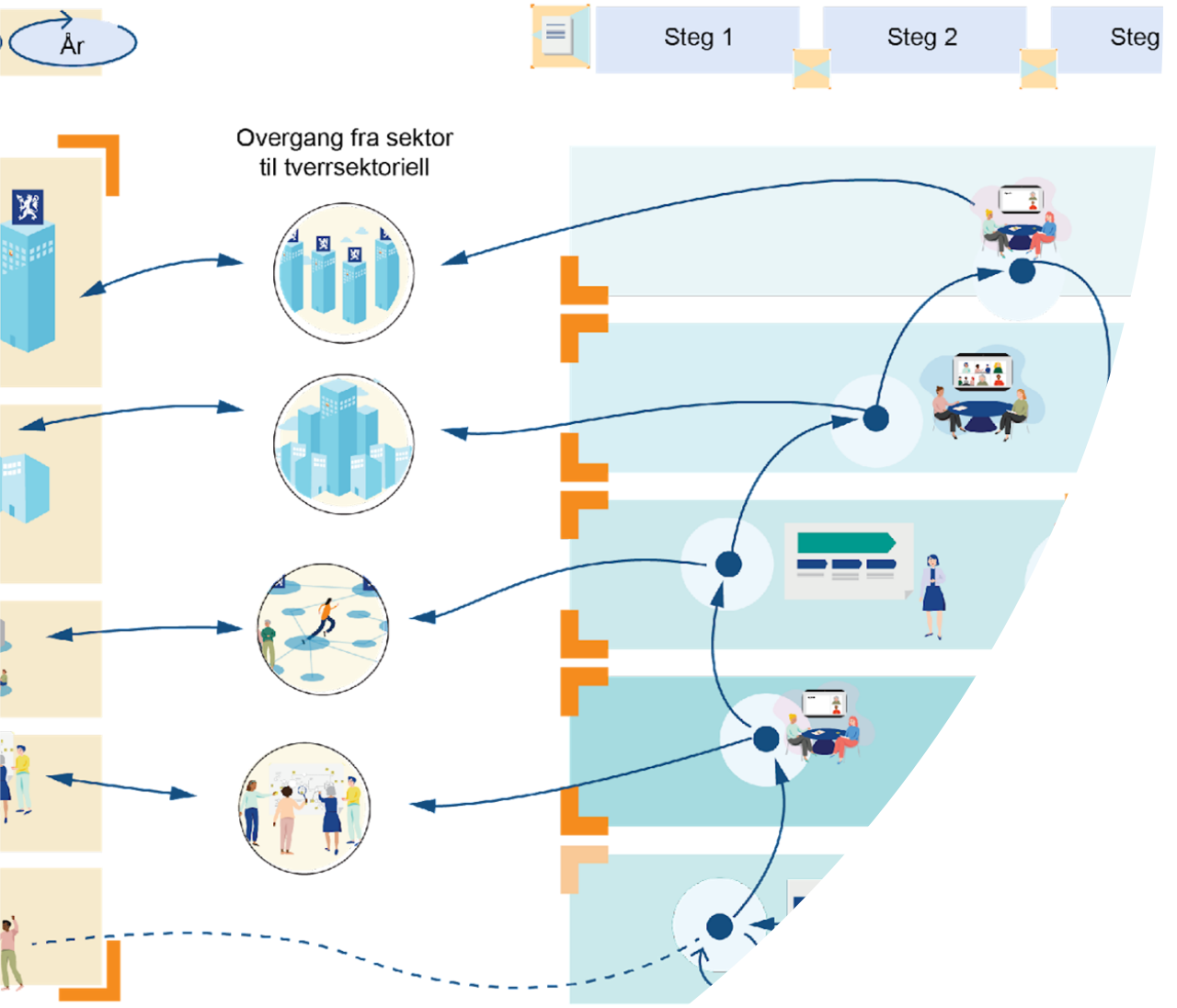
Styring av prosjektporteføljer har fokus på å sørge for at investeringer holder seg innen rammene av design to cost, og at disse investeringene samsvarer med valgt strategi. Styring av innovasjonsporteføljer skal sørge for at en virksomhet, et samarbeid eller for eksempel et program gjør investeringsbeslutninger som er fremtidsrettede og innovative, og at det er en tilstrekkelig balanse i risikotakingen.

Innovasjonsportefølje

En god innovasjonsportefølje har en **fordeling av innovasjonstiltak som dekker alle de tre horisontene** og rammer inn ulike innovasjonsambisjoner og leveranser.

<https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/ulike-former-styring-og-organisering/3160>

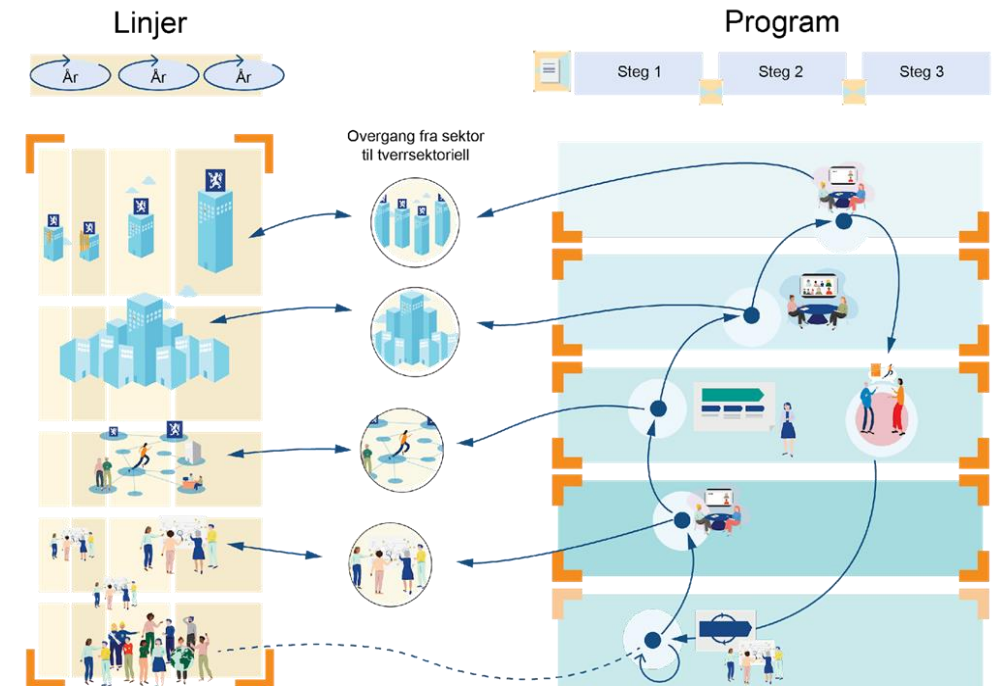
Program



3. Diamant 1 Diagnose

Antagelser vi gikk inn med i diamant 1

- Transformasjon kan bli resultatet av en bestemt måte å styre og lede digitalisering på
- Programstyring kan bidra til å styre balansen mellom det kompliserte og det komplekse, men mangler tilstrekkelige metoder for styring og ledelse av det komplekse
- Programmet må respondere på og påvirke rammebetingelsene for å lykkes med transformasjon
- Prosjektene må få påvirke betingelser og felles faglig praksis for å realisere transformasjon i det tverretatlige samarbeidet



Diamant 1 Diagnose

Vi har tilnærmet oss problemstillingene med designmetodikk og visualiseringer. Ulike problemstillinger er skissert i landskapet i og rundt Fremtidens innkreving. Den visuelle modellen er utviklet i samarbeid med prosjektgruppen og benyttet i intervjuer med sentrale aktører i programmet og departementer i den første diamanten.

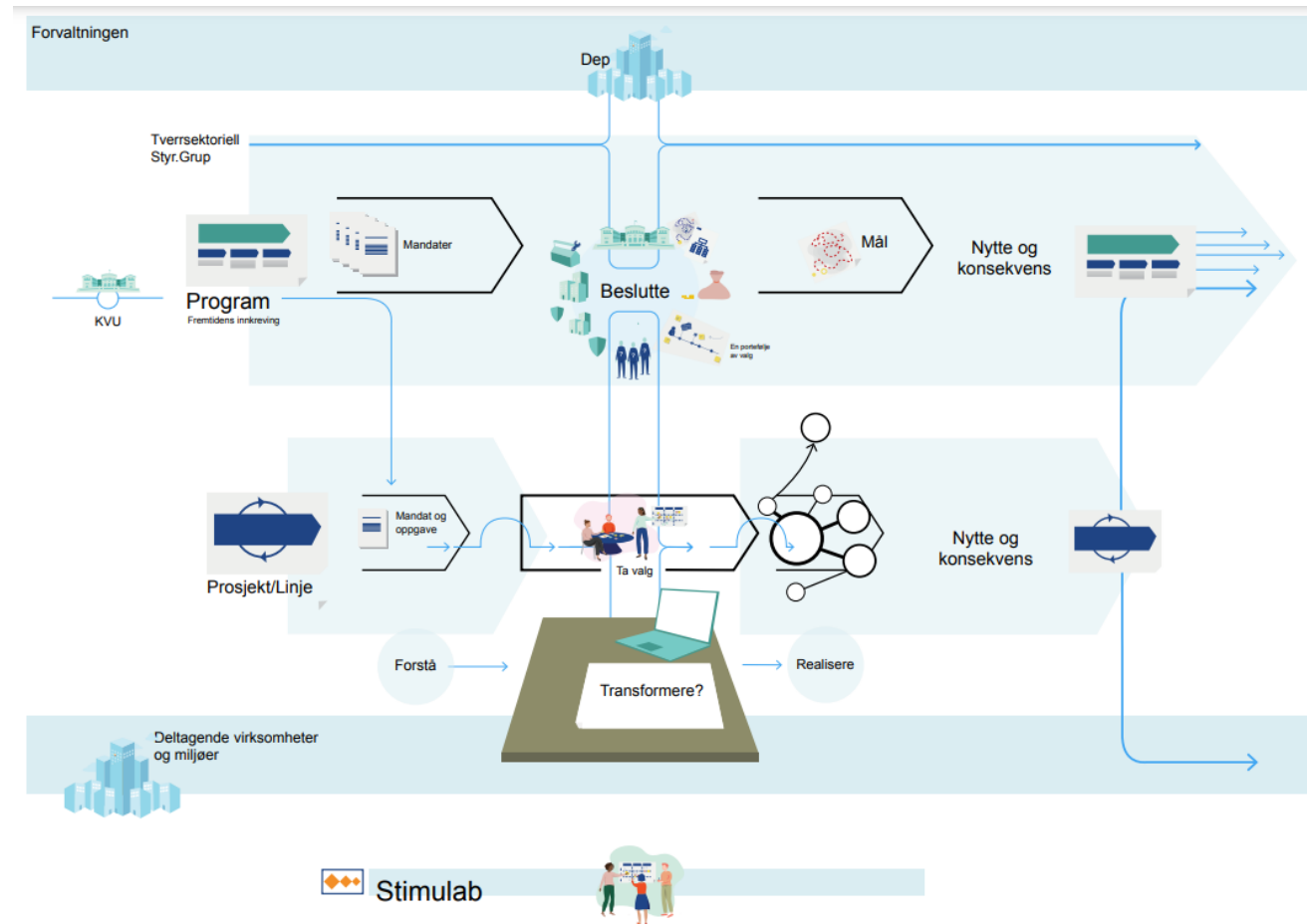
Vi gjennomførte til sammen 17 gruppeintervjuer med aktører fra SKE, NAV, Brreg, Lånekassen, Politiet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Finansdepartementet.

Intervjuene var semi-strukturerte og overordnet tema var hvordan program Fremtidens innkreving legger til rette for at transformasjon kan realiseres.

I samtaler med prosjektene tok vi i tillegg opp temaer knyttet til visjon og målbilde for programmet, rutiner for læring og justering, bruker- og innbyggerperspektivet samt hvordan prosjektene kan trekke på god praksis i de involverte virksomhetene.

- Hva er transformasjon
- Eksempler på transformasjon
- Når vet vi at en transformasjon har skjedd
- Hva er barrierer og hva er fremmere for transformasjon
- Transformasjon i forhold til utvikling og innovasjon
- Hva er det i måten det skal jobbes på i Fremtidens innkreving som fremmer transformasjon
- På hvilket nivå i programmet vil det foregå transformasjon
- I hvilken grad har de ulike delene av programmet et innovasjons- og transformasjonsmandat
- Hvilke rammer har prosjektene for å bidra til transformasjon
- Hvilken rolle har det tverretatlige programstyret i et innovasjons- og transformasjonsperspektiv

Hovedmodell i diamant 1



Om hovedmodellen

Hovedmodellen uttrykker den omforente problemstillingen. En prosjektgruppe med representanter fra de samarbeidende virksomhetene har jobbet tett sammen for å realisere midler til programmet, gjennom utarbeidelse av en KVV. Arbeidet er tilpasset rammene og kravene til godkjenningsprosessen, og godkjenning av programmet har utløst finansiering for konseptet *Innkrevning bare skjer i brukers økosystem*. Programmet startet formelt i januar 2022.

Hvordan beholde transformasjonskraften i videre arbeid? Hvordan ivareta den positive forstyrrelsen av innovasjonsarbeid balansert med budsjett, rammer etc.?

Det er mange perspektiver på problemstillingen. Noen få ressurser i programmet har forståelsen av hva som er behovet. Men det er mange ressurser som kobles på programmet som ikke har grunnlag for den samme forståelsen. En ny arbeidsprosess må til for å levere på transformasjonsmandatet. Vi må hente innsikt fra prosjektene og ressursene som føler på den tverrfaglige utfordringen. Det er en positiv friksjon som oppstår og det er forsøkt tilrettelagt for en innovasjonsmotivasjon som vil lede til transformasjon hvis det gjøres på rett måte. StimuLab-prosjektet skal forstå det virkelige problemet, og se på hvordan styring og ledelse kan bidra til å få til transformasjonen.

Noen hovedfunn fra innsikten

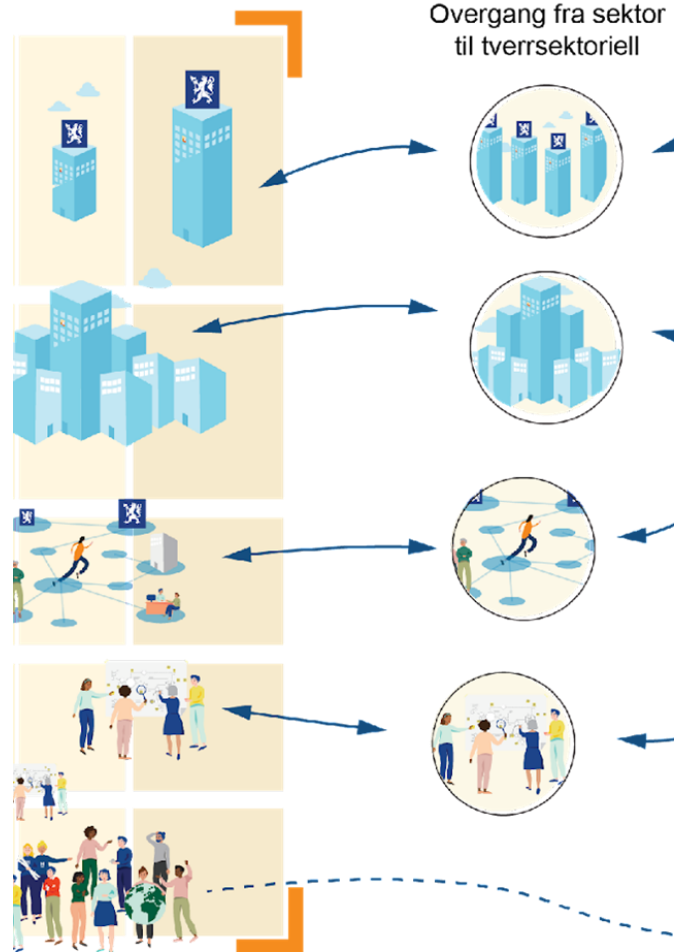
- Det er store ambisjoner knyttet til programmet, men usikkerhet rundt hva transformasjon vil innebære og begrensede styringsvirkemidler for å få det til
- Brukerorientering inspirerer og motiverer på alle nivåer, selv om forståelsen varierer
- Samarbeidsdimensjonen er sentral, men gis relativt lite oppmerksomhet
- Det har ikke fremkommet klare bilder av hvordan brukerens økosystem skal aktiveres
- Dagens styringssystem retter seg mot det kjente og målbare



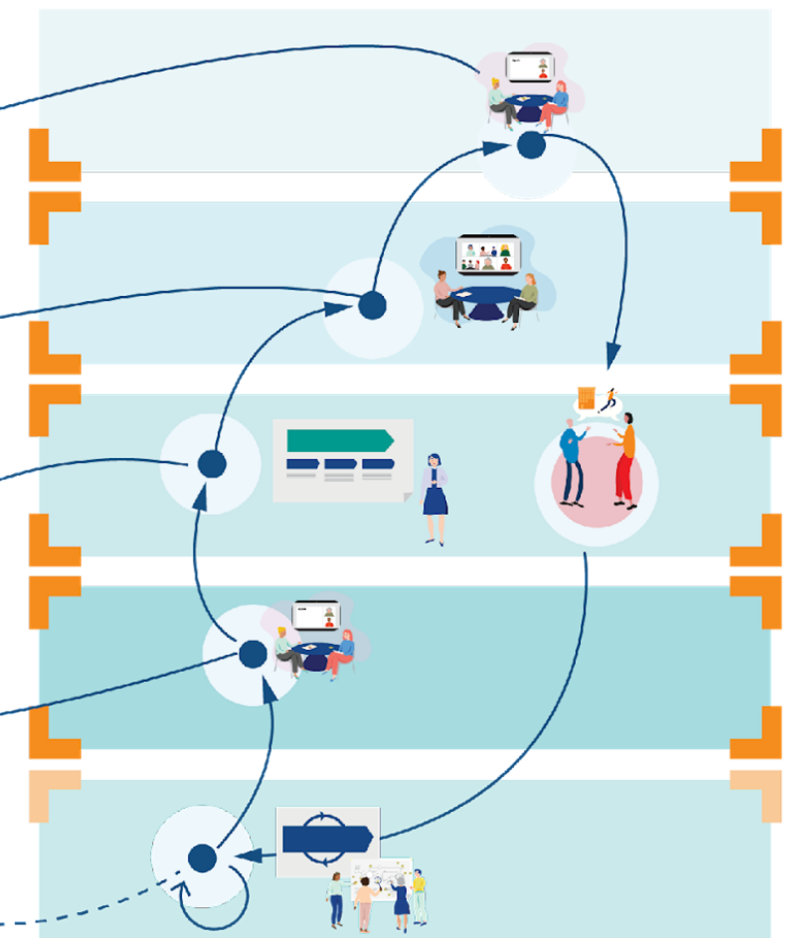
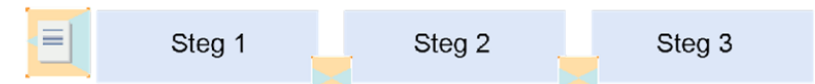
Se vedlegg 1 for mer utfyllende dokumentasjon av innsikten

Eksperiment 1

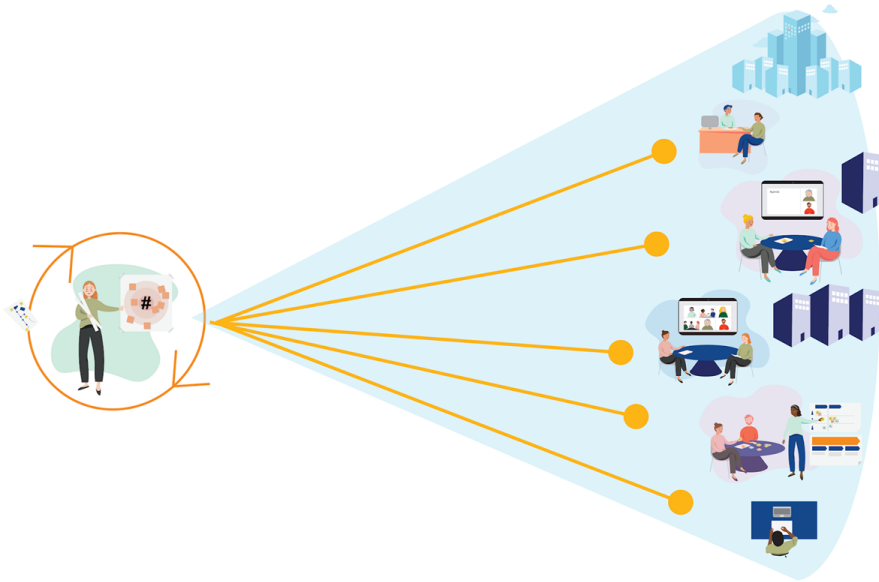
Linjer



Program



Mål for eksperiment 1



- Avdekke hvordan et forslag* fra et prosjekt beveger seg mellom ulike organisatoriske enheter i linje og program
- Avdekke hvordan forslaget endrer seg underveis fra opphav til eventuell realisering
- Avdekke om denne type forslag lar seg gjennomføre innenfor inneværende steg i programmet
- Avdekke eventuelle stoppunkter, og årsaker til dette
- Gjennom læringsløyfen finne gode styringsparametre for styring og ledelse av transformasjonspotensialet i Fremtidens innkreving

* en transformativ ide som ikke allerede er definert i programmet ²⁷

Konstruert konsept «100 prosent riktig» (1)

I eksperiment 1 benyttet vi et konstruert konsept for å belyse de ulike problemstillingene.

Tema for konsept og eksperiment er utvikling av en transformativ tjeneste knyttet til gjeldsforebygging, og hvordan denne tjenesten påvirker aktører og tjenester i og utenfor programmet.

To prosjekt i Fremtidens innkreving har gjeldsforebygging som tema

- Krav og betaling (startet 01.01.22)
- Sikre korrekt utbetaling (oppstart forprosjekt høsten 2022)

Konseptet representerer en reell problemstilling og en fiktiv løsning

Legg til grunn at konseptet

- ✓ er *tilstrekkelig utredet* til å løftes i Fremtidens innkreving
- ✓ er en *god idé* som representerer noe nytt i Fremtidens innkreving
- ✓ kan realisere vesentlig *netto nytte* for samfunnet

Konstruert konsept «100 prosent riktig» (2)

Beskrivelse av konseptet:

- Prosjektet «100 prosent riktig» har definert et tjenestekonsept som innebærer at innbygger kan samle alle sine opplysninger (fra x, y og z) knyttet til krav og betaling og økonomiske forhold i én løsning/tjeneste
- Med vilkårsprøving gjennom en ny algoritme som kobler innsikt, prediksjon og all korrekt data om brukeren kan brukeren unngå å havne i økonomiske problemer
- Tjenesten viser alle offentlige krav og forpliktelser, samt rettigheter og utbetalinger som er forespeilet nå og frem i tid, og på tvers av sektorer. Innbygger har full innsikt i alle egne data.
- Tjenesten gir brukeren mulighet til å navigere seg gjennom ulike ordninger og i sanntid se konsekvensene av ulike valg
- Tjenesten gir i første omgang brukeren mulighet til å gi offentlig sektor de riktige dataene for å ta beslutninger om riktig utbetaling og innkreving (kvalitetssikring)

Forutsetninger for konseptet:

- Tilstrekkelig digital kompetanse i befolkningen til å ta løsningen i bruk
- Deltagende virksomheter har vilje og evne til å samarbeide om utvikling av tjenesten
- Investeringskostnad på ca. 250 MNOK må dekkes

Konstruert konsept «100 prosent riktig» (3)

Organisatoriske konsekvenser:

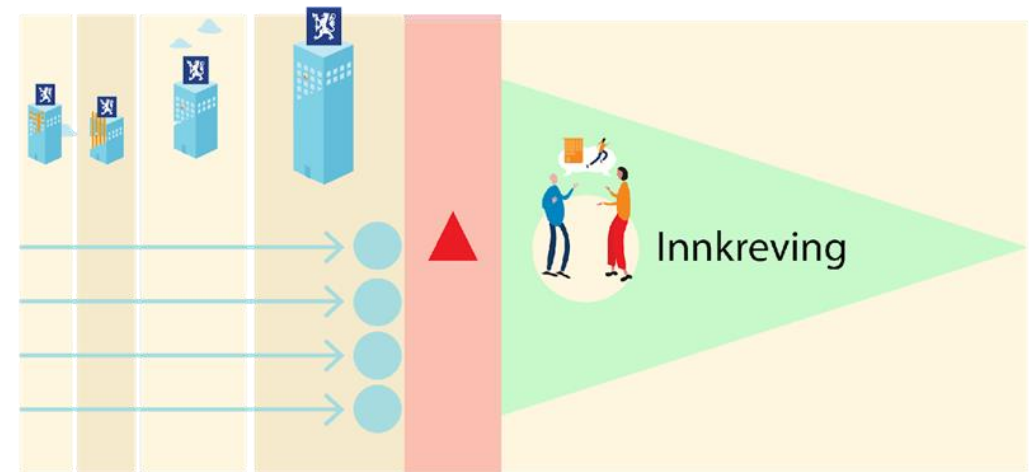
- Noe av ansvaret flyttes mellom etatene
- Det etableres et nytt nivå av ansvar som må plasseres et sted
- Krever samarbeid utover det som er etablert i Fremtidens innkreving (med privat sektor/sivil)

Juridiske konsekvenser:

- For enkelhets skyld ser vi ikke på behovet for regelverksutvikling

Tekniske konsekvenser:

- Krever utvikling som medfører økte kostnader og som avviker fra/går i en annen retning enn etatene har planer for per i dag



Konstruert konsept «100 prosent riktig» (4)

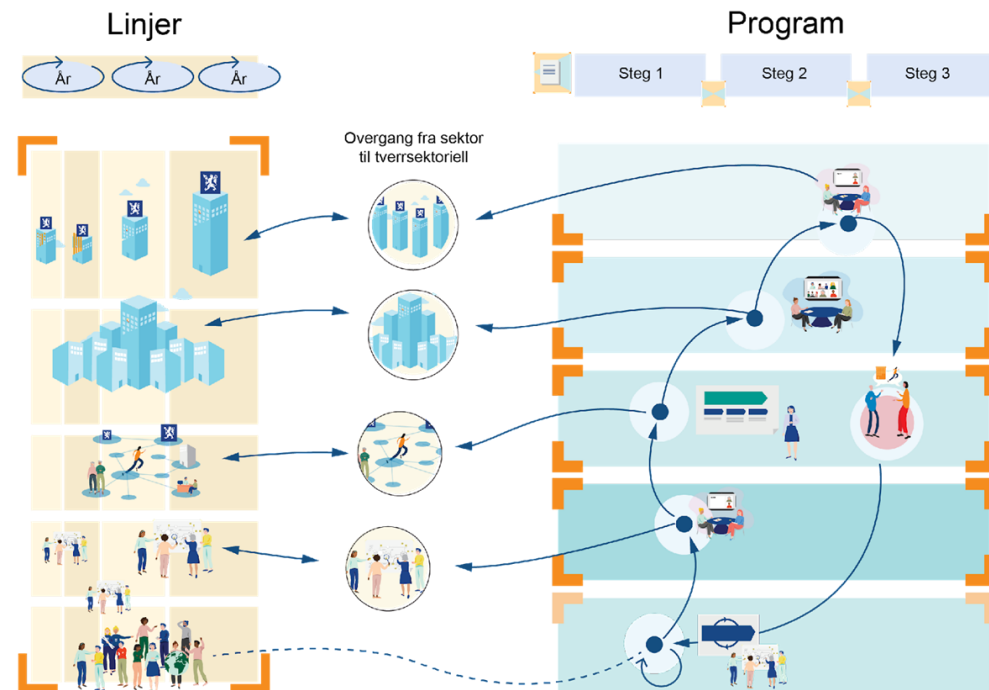
Den nye ideens virkninger (jf. samfunnsøkonomisk analyse):

- Reduserer behovet for saksbehandling og veiledning i SKE og NAV med inntil 800 årsverk
- Øker IT-driftskostnader med 25 % i SKE og NAV
- Kan få negative konsekvenser for private aktørers rådgivningstjenester og innkrevingstjenester
- Færre gjeldssaker/gjeldsofre med tilhørende samfunnskonsekvenser
- Økt proveny fordi en større andel transaksjoner blir rett fra start, men økte kostnader fordi flere får innvilget sine rettigheter
- Ett direktorat får ansvar for å etablere den nye løsningen/tjenesten – ansvar flyttes hit med tilhørende kostnader uten gevinster
- Netto nytte er svært positiv (ikke-kvantifisert i SSD)

Mulige konsekvenser for innretningen for Fremtidens innkreving:

- Prosjektet Krav og betaling må samordnes med nytt konsept, i realiteten replanlegges
- Sikre korrekt utbetaling legges på is/blir prosjektet som gjennomfører dette konseptet
- Økt behov for koordinering og samarbeid mellom linjeorganisasjonene på tvers av virksomhetene
- Større ressursbehov enn tilgjengelig i dag
- Involverer nye aktører

Spørsmål i eksperiment 1

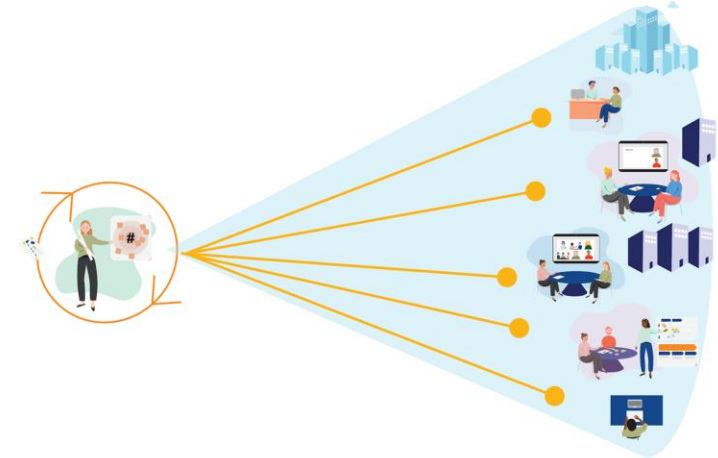


- Hvordan vil du løfte konseptet til neste nivå i styringslinjen
- Unngår vi de transformative ideene fordi vi ikke liker konsekvensene, til tross for stor nettonytte
- Hva må til for å ta konseptet videre, evt. hva mangler
- Hvordan vil konseptet påvirke deg i konteksten av programmet
- Hvis du hadde løftet konseptet – hvordan hadde det foregått
- Hva hadde du hatt behov for av styringsparametre hvis du skulle løftet konseptet videre, og fulgt det opp
- Hvordan ville tidsperspektivet vært på gjennomføringen

Hovedfunn i eksperiment 1

Program kan ikke (i fart) fange opp og håndtere nye og radikale innovasjonsforslag fordi:

- Scope fra innledende utredning binder ressurser
- Endringer forutsetter et omfattende **utredningsarbeid** som ikke matcher programmets begrensede tidsspenn
- Programmet har kapasitet/kompetanse på å levere kompliserte løsninger, men ikke utforske **komplekse sammenhenger**
- Det er heller ikke forventninger til at et program tar en slik rolle
- Det finnes ingen **roller** i programmet som kan ta ansvar for denne type utfordringer
- Det mangler «push» fra de som styrer programmet





4. Diamant 2 Utforske og definere

Digital modenhet

I den utforskende fasen brukte vi rammeverk for henholdsvis digital modenhet og digital transformasjon for å teste nåsituasjonen i program Fremtidens innkreving samt programmets ambisjoner om å ta ut transformasjonspotensialet. Egenevalueringen ble gjennomført på 10 respondenter fra programledelsen og avdekte hvor de ser seg selv på den digitale modenhetstrappen.

Digital Transformasjon

Bli merkbart fra generasjon 3 og opp, og krever noe fundamentalt annerledes av våre strategier, teknologiske plattformer, organisasjonen, samarbeidsrelasjoner, yrkesutøvelse og kompetanse, etc.

Digitalisering

I generasjon 1 og 2 bruker vi IT og digitale teknologier til det vi allerede gjør – ”vi setter strøm på det” – og gjør det vi allerede gjør bedre



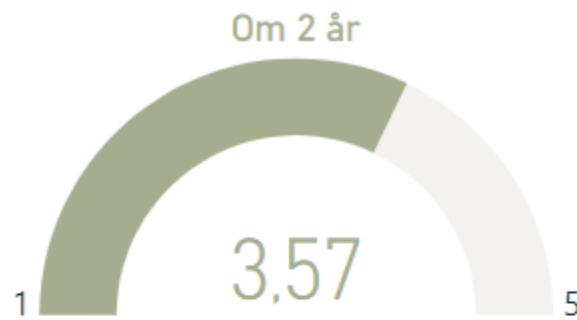
Digital modenhet

Nedenfor vises den samlede gjennomsnittlige vurderingen av den digitale modenheten, henholdsvis i dag, om 2 år og om 5 år. Modenheten vises på en skala fra 1 til 5, der 1 svarer til generasjon 1 og 5 svarer til generasjon 5.



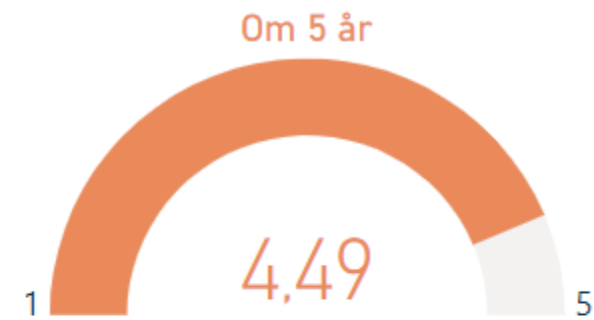
SAMLET GJENNOMSNIITT I DAG

Scoren viser den samlede vurderingen av hvor digitalt moden organisasjonen er i dag. Et klart bilde av den nåværende modenheten gir et godt utgangspunkt for arbeidet med å utvikle og styrke den digitale modenheten fremover.



SAMLET GJENNOMSNIITT OM 2 ÅR

Scoren viser den samlede vurderingen av hvor digitalt moden organisasjonen bør være om 2 år. Forskjellen mellom i dag og om 2 år gir et utgangspunkt for å drøfte hvilke prioriteringer og tiltak som trengs allerede nå.



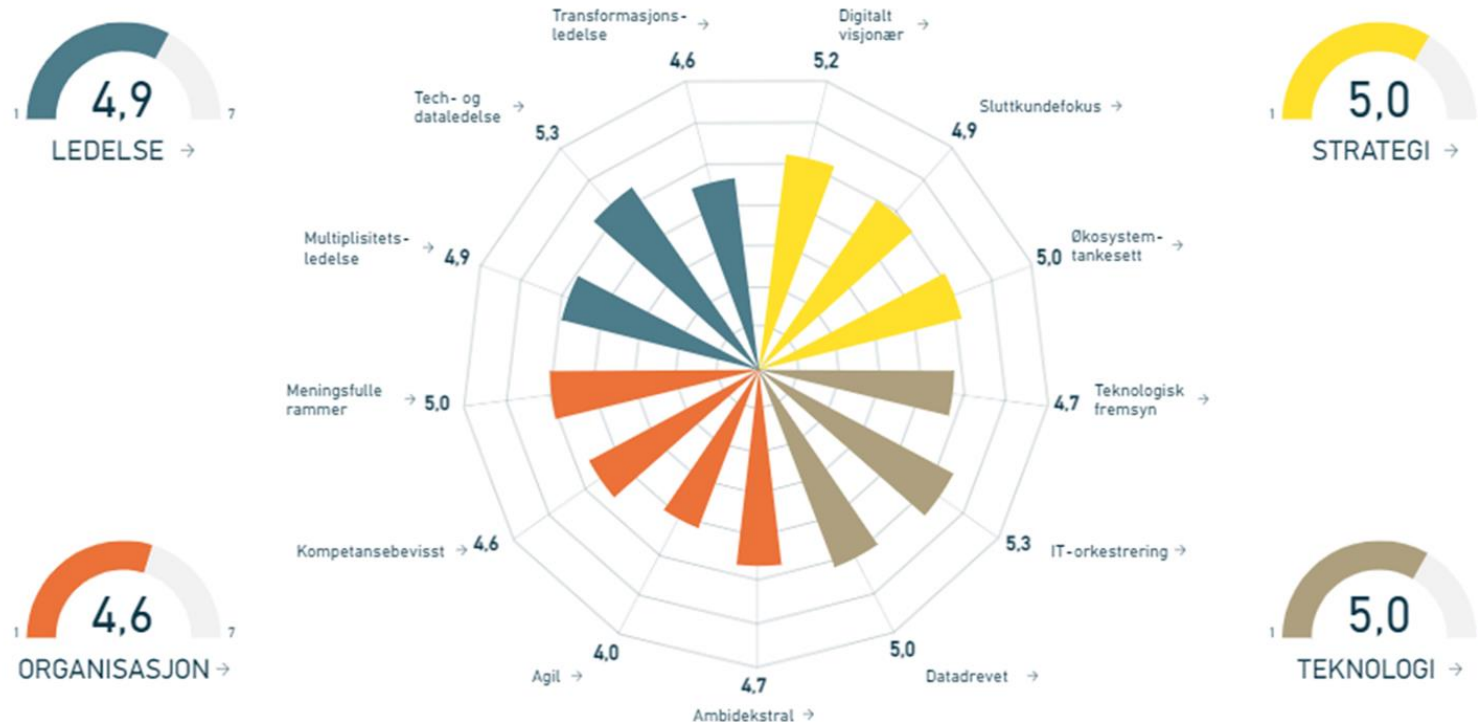
SAMLET GJENNOMSNIITT OM 5 ÅR

Scoren viser hvor digitalt moden dere ønsker at organisasjonen skal være om 5 år. Ambisjonen bør være en del av drøftinger og prioriteringer dere har på nåværende tidspunkt, for å sikre at det riktige fundamentet for fremtiden skapes.

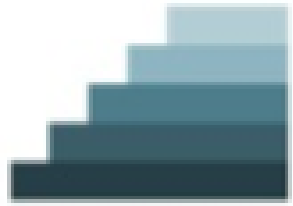
Organisatoriske kapabiliteter

Tilsvarende gjorde 10 respondenter fra programledelsen en egevaluering av programmets organisatoriske kapabiliteter til digital transformasjon. Hvert ben representerer en kapabilitet med en mulig score mellom 1 og 7. Jo høyere score jo sterkere er kapabiliteten vurdert å være. Scoren beregnes som et gjennomsnitt av respondentenes besvarelser på tre spørsmål som er knyttet til kapabiliteten.

Hvert hjørne viser en samlet score for fire områder - ledelse, strategi, teknologi og organisasjon. Scoren er basert på et gjennomsnitt av spørsmålene innenfor kapabiliteten som faller innenfor området.



Digital modenhet og organisatoriske kapabiliteter



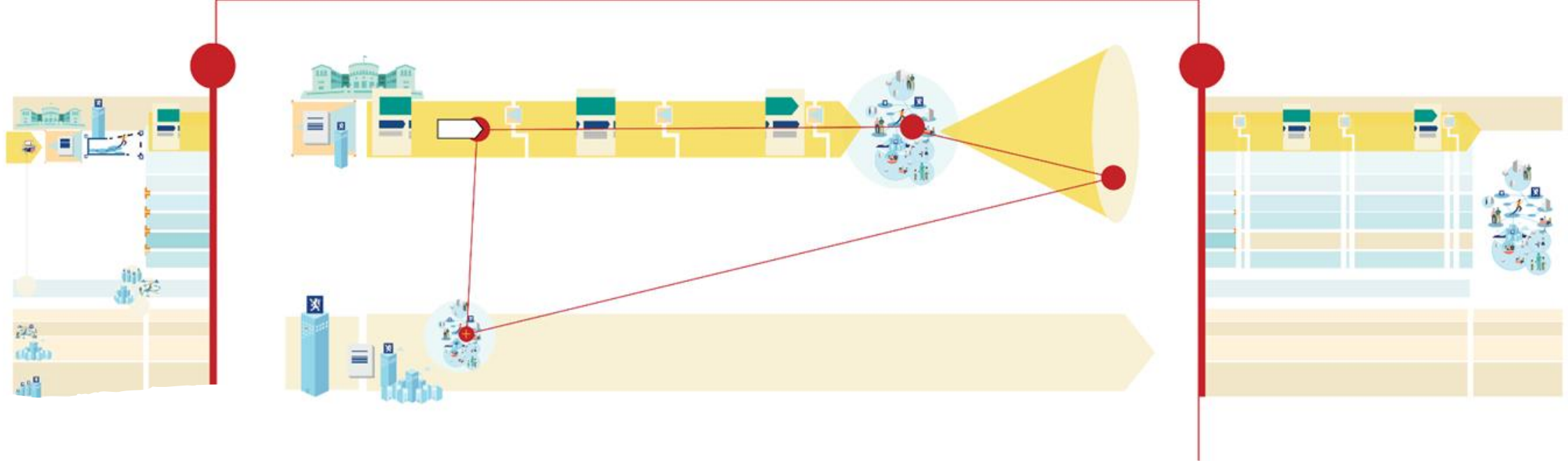
Oppsummert var våre refleksjoner etter testen av digital modenhet at

- Programmet har høye ambisjoner på alle områder innenfor digital modenhet
- Men det er ulike oppfatninger av programmets digitale modenhet per i dag
- Høy teknisk gjeld (digital arkitektur) utløser behov for standardisering og harmonisering
- Toppledere og ledere har ikke med seg medarbeidere



Oppsummert var våre refleksjoner etter testen av organisatoriske kapabiliteter at

- Programmet er digitalt visjonært men mangler strukturell endringskapasitet
- Mindre gode på å respondere på endringer i behov og endringer i omgivelsene
- Avventende til å bygge nye relasjoner i økosystemet
- Responderer ikke på teknologiendringer
- Ledelsen er åpne for digitale muligheter og ærlige på egne læringsbehov



Eksperiment 2

Gjennom læringsløyfen identifisere styringsprinsipp som stimulerer til innovasjon og utforskning av transformasjonspotensialet i Fremtidens innkrevning

Eksperiment 2

Eksperiment 2 ble gjennomført i to deler. I del 1 testet vi eksperimentet innledningsvis med en ekspertgruppe. I del 2 justerte vi eksperimentet i tråd med funn fra del 1.

Eksperimentmål: Utforske en ny måte å ta imot en radikal innovasjon som ikke allerede er definert i programmet, gjennom å

- Kartlegge om programmet og deltakerne i programmet kan øke transformasjonskapasiteten gjennom å tilføres dedikerte ressurser med ekspertkompetanse innen innovasjonsmetodikk og ny forvaltningspraksis
- Teste om en slik **transformasjonskapasitet** kan få handlingsrom i dagens programstruktur og hvilke premisser som evt. må ligge til grunn for dialogen mellom kapasiteten og programmet (hva må de f.eks. måles på)
- Utforske hvilke **rammebetingelser** som må ligge til grunn for transformasjonskapasiteten
- Utfordre **metodikken** som ligger til grunn for å utarbeide beslutningsunderlag, slik at den understøtter samtidig testing og utvikling
- Utfordre eksisterende **rolle- og ansvarsdeling** i styringen, slik at departementene involveres der det er nødvendig – og som en faglig partner der det er mest relevant

Introduksjon til eksperiment 2

Programmet Fremtidens innkreving skal styres etter et overordnet prinsipp om *dynamisk nyttestyring*. Det innebærer at retning og leveranser gjennom programmets levetid endres i takt med ny innsikt om behov og nytte. Men erfaringer viser at å drive dynamisk nyttestyring er krevende gitt dagens programorganisering.

Dynamisk nyttestyring må bli noe annet enn bare kutt- og plusslister ved etableringen av et utviklingsprogram eller tilsvarende. Dynamisk nyttestyring utfordrer også arbeidsformer som tar utgangspunkt i at utfordringer og svar på disse er kjent ved etablering.

Ny innsikt og nye muligheter bør kunne sette retning også underveis i store utviklinger. Dette ønsker vi å adressere i dette eksperimentet, ved å bygge en bro mellom prototyping og behovet for forutsigbar styring.

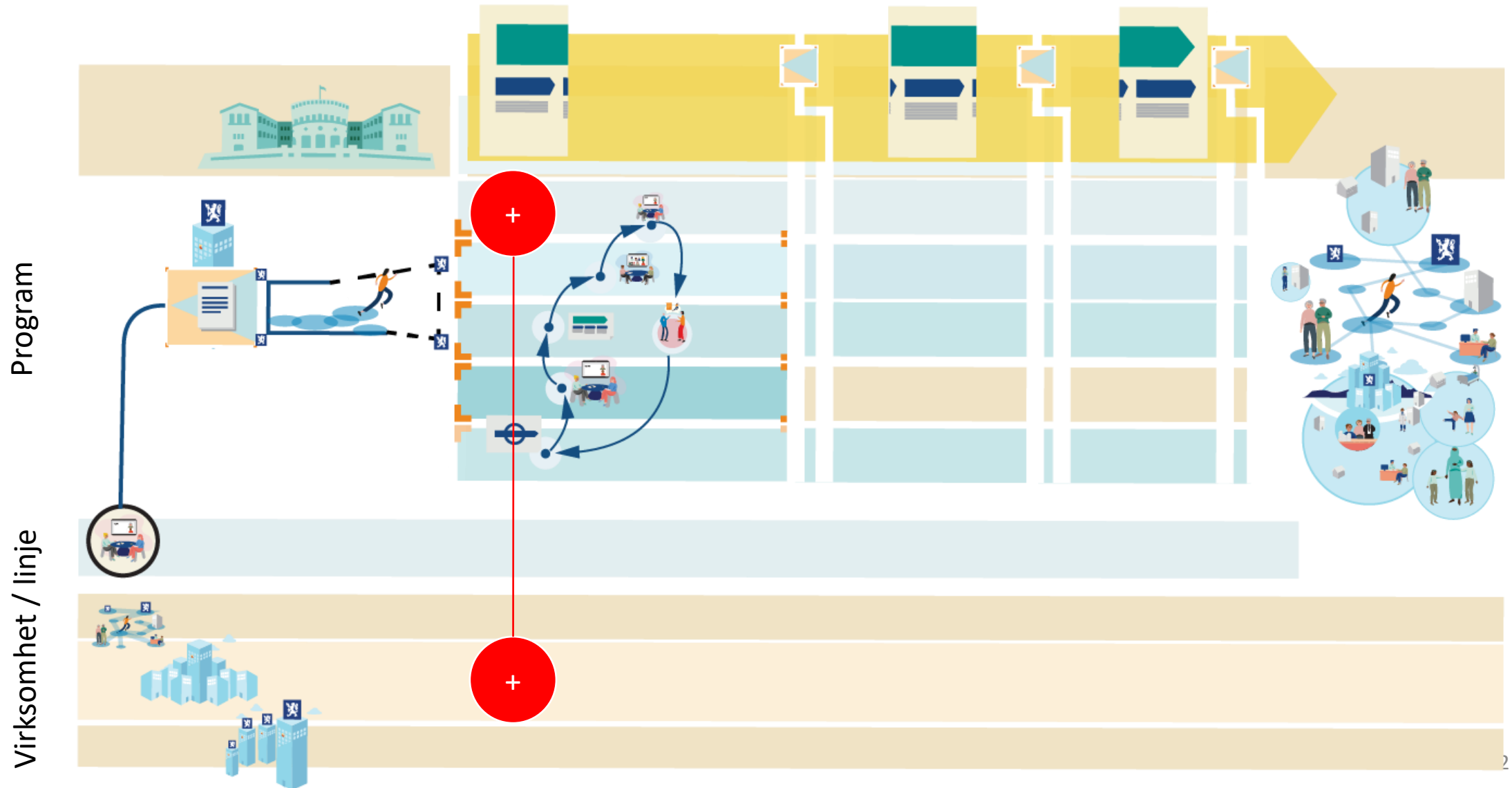
I eksperiment 2 introduserte vi programmet for prototypen Min Vei.

Prototypen er utfordrende for programmet å møte. En variant av prototypen har tidligere fått avslag (i eksperiment 1). “For nytt, komplekst og lite utredet”. Og dermed avvist.

Følgende forutsetninger ble lagt for eksperiment 2:

- Prototypen er ikke et konsept slik utredningsinstruksen beskriver det. Dette er en prototype til inspirasjon, som demonstrerer potensiell ny nytte og en mulig fremtid for digitale tjenester i offentlig sektor. Spesielt innenfor datadeling, som er en viktig komponent for tjenester “som bare skal skje, i brukers økosystem” på en måte som letter brukers hverdag.

Programmet blir gjort klar over en lovende prototype



Min Vei – en prototype utviklet basert på brukerbehov

Hovedpunkter som beskriver prototypen, identifisert i prosessen så langt:

- Bruker eier sine data
- Bruker deler data på tvers av sektorer
- Felles begreper og definisjoner på tvers av etater
- Sømløse tjenester med bruker i sentrum
- Bruker blir gjort oppmerksom på tjenester de kan ha krav på

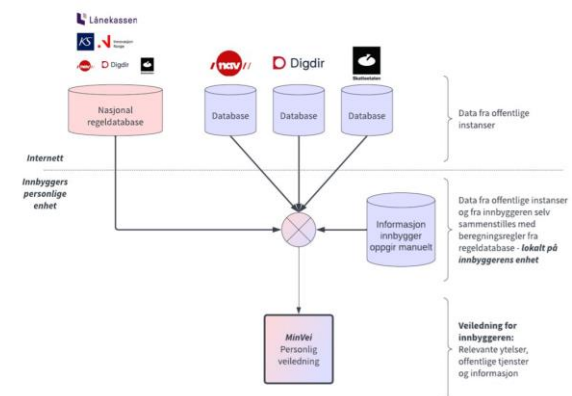


Min Vei grensesnitt, arkitektur og kode



Om datainnhenting via

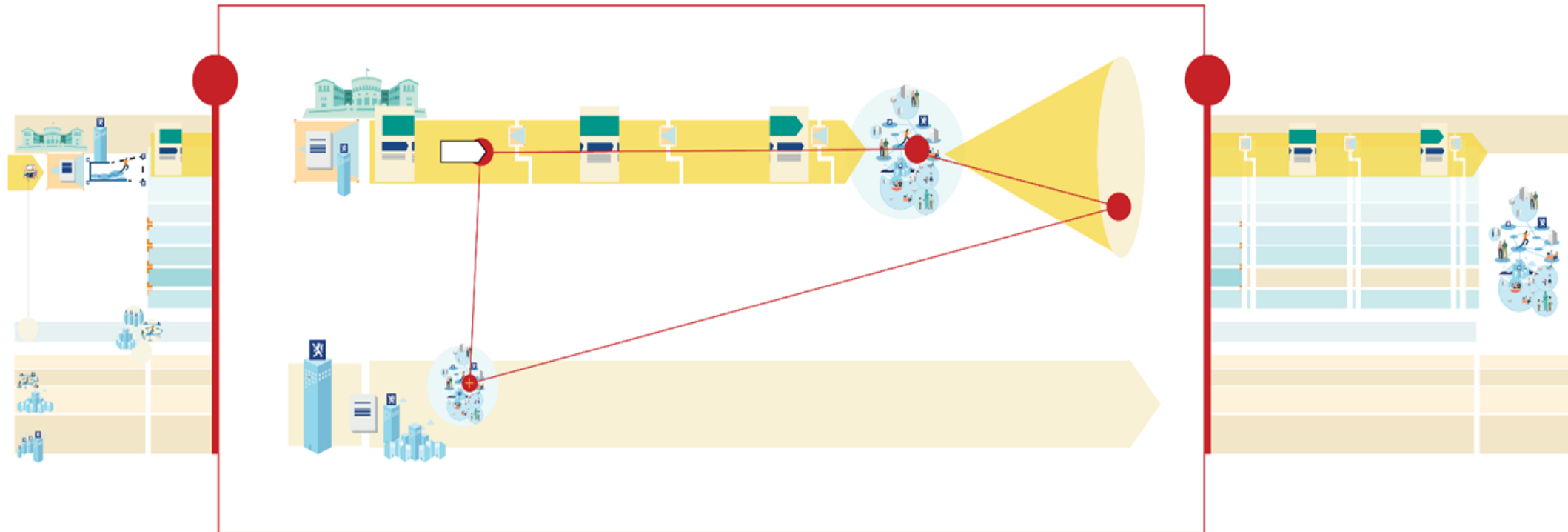
MineData



```

tittel: "Pleiepenger i livets sluttfase"
forvaltetAv: "NAV"
versjon: "2022-08-11"
url: "https://www.nav.no/pleiepenger-sluttfase"
betingelser:
  og:
    - "==" ;
    - spørsmål: er-du-medlem-av-folketrygden
      - svar: Ja
    - "==" ;
    - spørsmål: pleier-du-en-i-livets-siste-fase-i-et-privat-hjem
      - svar: Ja
    - "==" ;
    - spørsmål: har-den-som-pleier-jobbet-fire-uker-sammenhengende-for-pleiepengeper loden
      - svar: Ja
    - "==" ;
    - spørsmål: har-den-som-pleier-minst-20-prosent-fravaer-fra-jobben
      - svar: Ja
    - "==" ;
    - spørsmål: har-den-som-pleier-omregnet-inntekt-over-en-halv-q
  
```

Prototypen påvirker på flere måter



Om Min Vei realiseres vil den påvirke dagens organisering, samarbeidsrelasjoner, brukeropplevelser, departementenes prioriteringer, pågående og fremtidige aktiviteter og leveranser. Den vil være en drivkraft som programmet må forholde seg til, og kan åpne for nye muligheter. **Min Vei kan bringe ny nytte og nye utfordringer, men omfanget er ikke kjent.**

Hvordan kan programmet respondere på Min Vei?



Min vei
Prototype



Vurderende reaksjon: Prioritere, utrede, forankre, høre, beslutte, utvikle og benytte

Forpliktende styringsprosess med utredning som behandler prototypen som et konseptvalg. Go eller no-go

“Hva er problemet, hva er løsningen og hva er gevinstene ved den?”

Utforskende reaksjon: Dialog, eksperimenter, testing

Faglig prosess der det utveksles muligheter eller ideer, uten å beslutte.

“Hvilke behov løser dette for brukerne, klarer vi å lage det og skape ny nytte?”



En ny måte å respondere?



Min vei
Prototype

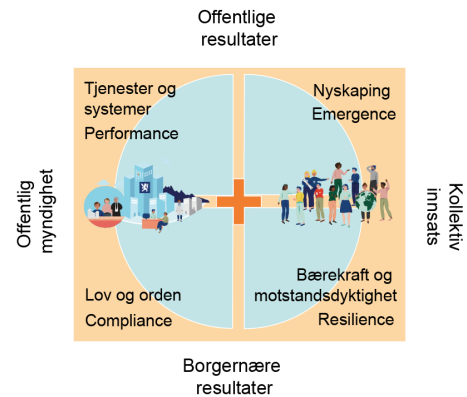


Eksperimentere for å
skape forutsetninger som
muliggjør dynamisk
nyttestyring og læring og
være nysgjerrig

- **Økt kapasitet og kompetanse** for å vurdere prototypen
- Mulighet til å **overordnet vurdere** hvordan prototypen påvirker nytte
- Dermed evnen til å **vurdere om en prototype** skal påvirke programmet
- Gi incentiver til at programmet skal **være nysgjerrig og anvende ny læring**

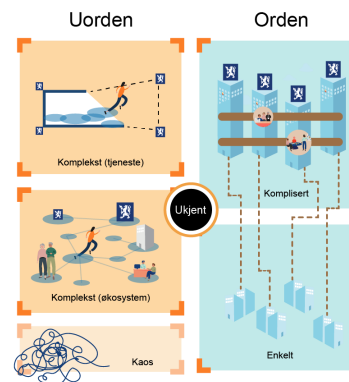
Basert på faglige grunnlag

Ny syntese



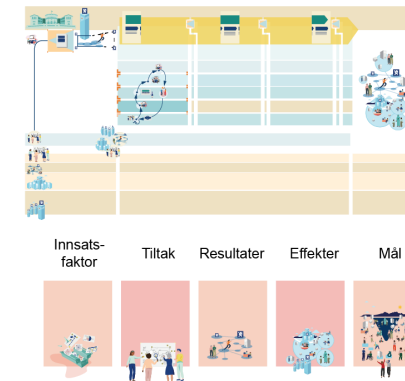
Forstå **samfunns- og brukernytten**

Cynefin



Forstå kompleksiteten, og **hvordan det må jobbes** for å håndtere den

Endringsteori

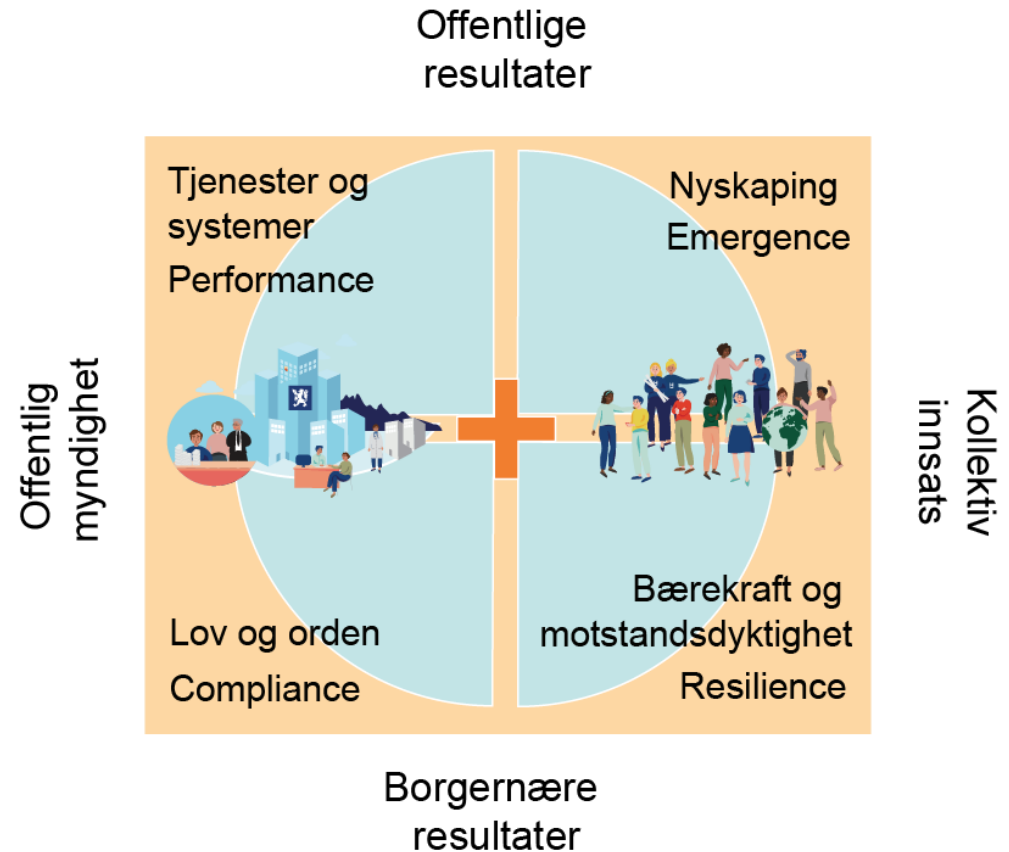


Forstå relevans for programmet og **endringsreisen**

Brukers økosystem forstått gjennom rammeverket Ny syntese

Ny syntese har en spesiell relevans for Fremtidens Innkreving, fordi rammeverket gir en underliggende logikk for

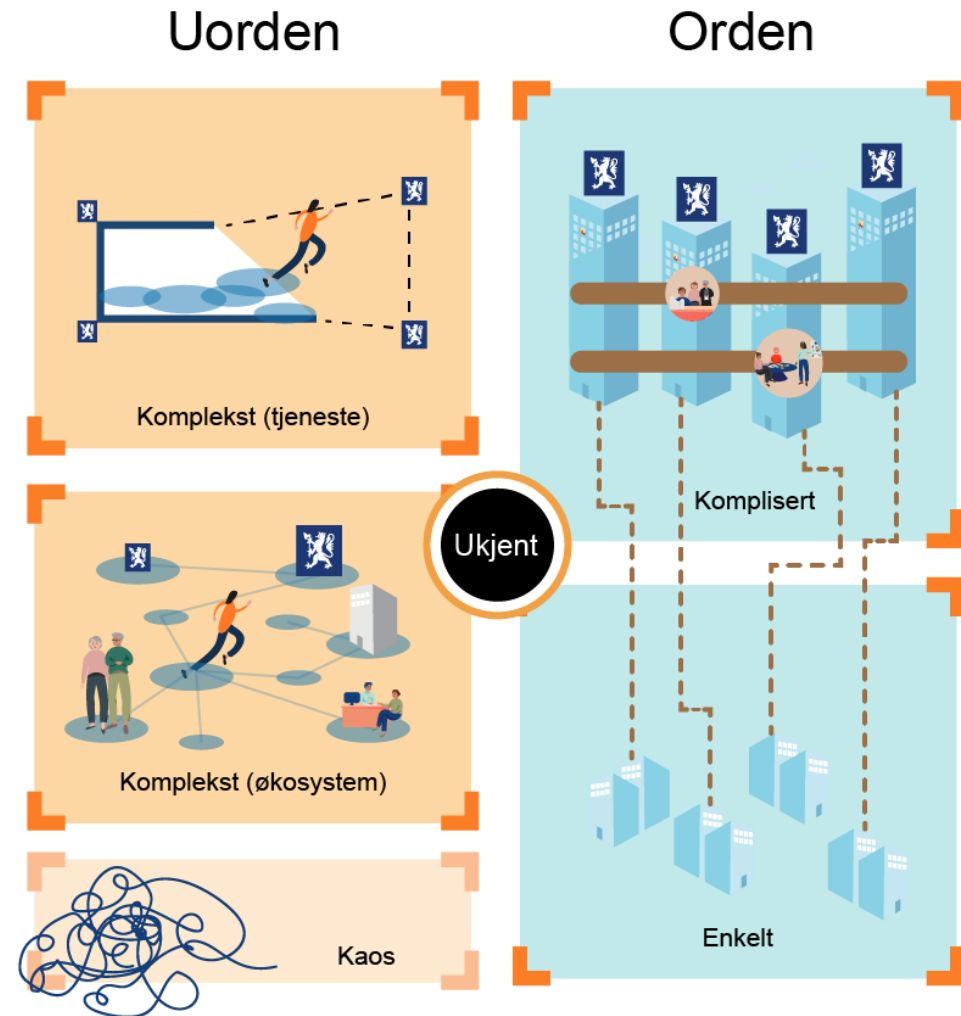
- Det kollektive i et økosystem
- De brukernære resultatene som forventes av bruker
- Mulighetene som ligger i nye samarbeid
- Resultatene det må skape



Innovasjon og transformasjon trenger tid i de uordnede domenenene

Cynefin har en spesiell relevans for Fremtidens Innkreving, fordi rammeverket gir en underliggende logikk for

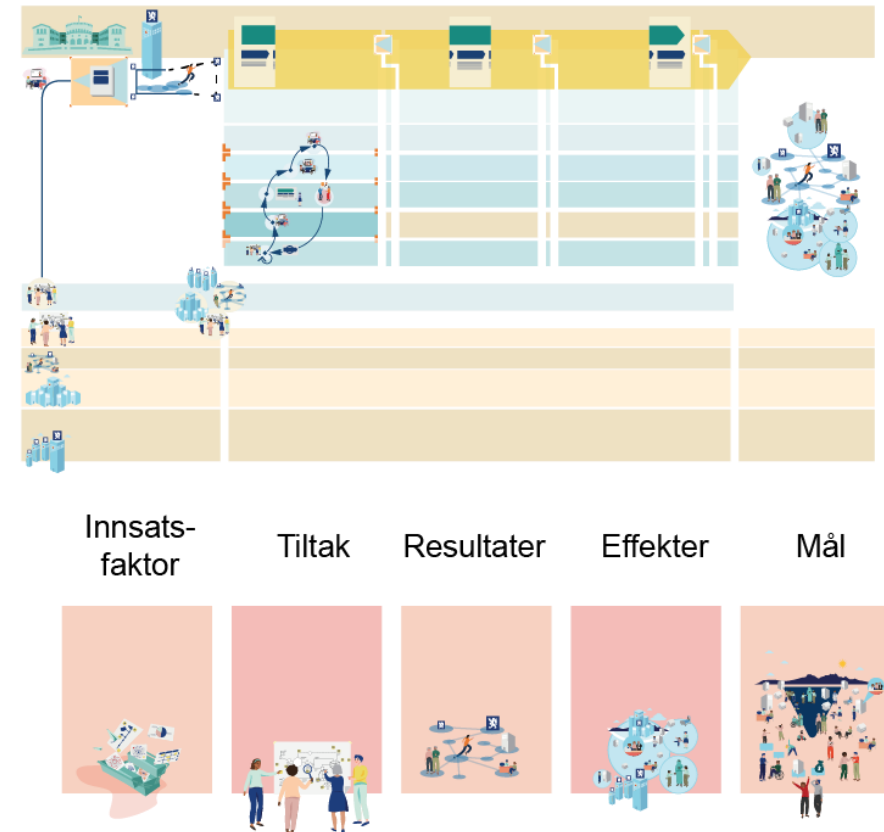
- Kompleksiteten som KVVU`en har bygd i seg og tverrsektorielle prosesser
- Ordenen som programporteføljen forsøker å etablere
- Behovet for å ikke overkomplisere alt, da deler av porteføljen består av enklere oppgaver også



Endringsteori som en måte å forstå en prototype

Rammeverket gir en underliggende logikk for:

- At programmet arbeider med langsiktige prosesser, med høy intern og ekstern påvirkningsgrad
- At langsiktige prosesser har en iboende kompleksitet på grunn av innovasjonsmandatet
- Å knytte nye ideer og ny innsikt til programmets overordnede mål og samfunnsoppdrag



Oppsummering eksperiment 2

Programorganisering og –styring i staten har utfordringer med (i fart) å fange opp og håndtere nye og radikale innovasjonsforslag fordi

- Scope fra **innledende** utredninger binder ressurser
- Endringer forutsetter et omfattende **utredningsarbeid** som ofte ikke oppleves å kunne håndteres innenfor programmets begrensede tidsspenn
- **Forslag som innebærer at departementene må involveres eller bidra** (gjennom regelverksutvikling eller tverrsektorielle prioriteringer) blir ansett som urealistisk mtp. tid og kvalitet
- Programmet har kapasitet/kompetanse på å levere kompliserte løsninger, men å utforske **komplekse sammenhenger** forventes gjort i forkant
- Det er i liten grad definert **roller** i programmet som kan ta ansvar for denne type utfordringer
- Det er **få forventninger til at et program tar ansvar** for å utforske radikale innovasjonsforslag og komplekse sammenhenger
- Det **mangler «push» fra alle styringsnivå ovenfor programmet** til å finne og omsette denne type innovasjon



5. **Diamant 3** **Utvikle og levere**

Sentrale funn så langt

- Det er kompetente medarbeidere og stor utviklingskapasitet i forvaltningen. Men det mangler rom og aksept for å eksperimentere og utforske.
- Programorganisering og –styring i staten har utfordringer med (i fart) å fange opp og håndtere nye innovasjonsforslag
- Det er veldig lett og veldig vanlig å si nei til innovasjonsforslag som innebærer helt eller delvis endring av eksisterende mål og planer. Det gjelder selv om den potensielle nytten kan være både stor og treffe mange samfunnsområder
- Eksisterende styrings- og prioriteringsmekanismer belønner det sikre, men også kortsiktige
- Det mangler metodikk, organisatorisk kapasitet og formater i styringslinjene til å håndtere kompleks nytte, risiko og aktørbilder. Mye av dagens styring handler om på en relativ røff måte å eliminere usikkerhet.
- Selv om det er forventninger om at det skal være et dynamisk element i nyttestyringen av dette programmet, er det i liten grad fulgt opp av ny praksis

Fra nyttestyring til *dynamisk nyttestyring*

- Dynamisk nyttestyring innebærer at retning og leveranser gjennom programmets levetid må kunne endres i takt med ny innsikt om behov og nytte, og det raskt. Dette er noe annet enn bare kutt- og plusslister ved etableringen av et utviklingsprogram eller tilsvarende
- Dynamisk nyttestyring utfordrer styringsmetodikk som tar utgangspunkt i at utfordringer og svar på disse er kjent ved etablering. Det innebærer at beslutningsunderlag må være mer åpent for endring, og understøtte samtidig utredning, testing og utvikling
- Med dynamisk nyttestyring vil hele grunnlaget for programmet kunne endres underveis
- Utfordre eksisterende rolle- og ansvarsdeling i styringen, slik at departementene involveres der det er nødvendig – og som en faglig partner der det er mest relevant
- Leveranser og målgrupper vil dermed være mer flytende, og avhengig av omskiftelige rammebetingelser og muligheter gjennom innovasjon.
- Organisasjonene (og programmet) må etablere en egen kapasitet med ressurser og kompetanse til å raskt vurdere de nye mulighetene, og bidra til at de riktige får bli videreutviklet

Hva om et program hadde evnen til å møte innovasjonsforslaget på nye måter?



Prototype



Nysgjerrig og utforskende reaksjon:

- Erkjenner at innovasjon oppstår i møtet med det komplekse, og at det krever en annen og mer eksperimenterende arbeidsform og verktøy enn i møtet med det kompliserte
- Bruker prototyper for å beskrive og utforske muligheter
- Anerkjenner at beskrivelsen av betingelser for og risiko ved den nye nytten ikke vil være fullstendig, men er opptatt av å forstå hvordan den treffer ulike deler av samfunnet
- Er åpen for at ideen og nytten kan påvirke det eksisterende programmets mål, organisering og eksisterende gevinster.
- Spør om programmet eller et annet sted er riktig sted for å realisere idéen?

Eksperiment 3

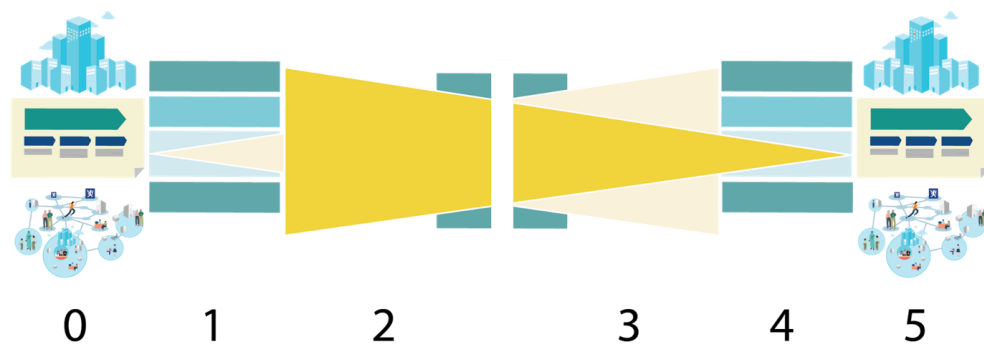
Et rammeverk for dynamisk
nyttestyring

- eksemplifisert med prosjektene
Rett fra start og StimuLab Fra
informasjonsjungel til
skreddersydd informasjon
(Springbrett)



Hva er dette?

Vi har laget en **tjeneste** som skal støtte Fremtidens innkreving, andre samarbeid og virksomheter. Tjenesten gir en fremgangsmåte som bidrar til å håndtere, vurdere og hjelpe med styring av innovasjonsmuligheter for tiltak i fart.



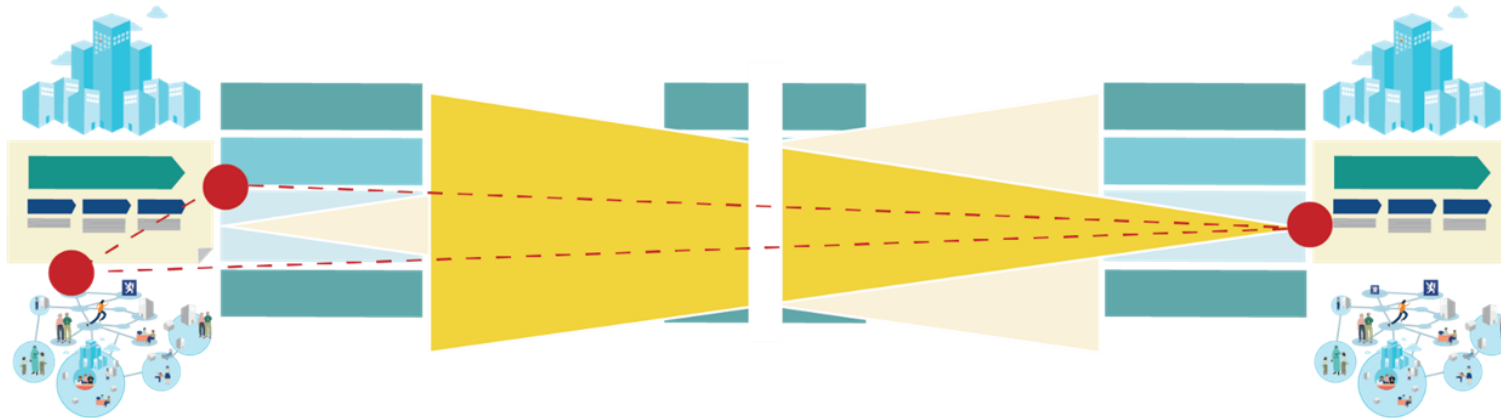
Den består av følgende trinn:

(0) Lytte, (1) Harmonisere, (2) Kvalifisere, (3) Vurdere, (4) Benytte og (5) Lære av

Prosesmodell for å utforske *innovasjons- og nyttepotensial* gjennom en *nysgjerrig og utforskende reaksjon*

Nivåer:

Politisk styring og ledelse
Linjeorganisasjoner
Program
Prosjekt
Andre steder i økosystemet



Trinn 1-5:

1. Lytte, oppsøke eller motta innovasjonsmuligheter
2. Harmonisere og kvalifisere mellom ny mulighet og eksisterende tiltak
3. Vurdere innovasjonspotensial og kompleksitet ved forslagene
4. Omsette innsikt til beslutning og styringsdialog
5. Etablere læringsløyfe

For å kunne respondere på endringene (som vil skje og må komme), må programmet sette av ressurser og etablere en kapasitet i form av kompetanse og ansvar



Hver “nysgjerrig og utforskende” reaksjon gjør programmet, eller eieren av kapasiteten bedre rustet for hvert forsøk.

5.
Etablere
læringsløyfe

Trinn1: Lytte, oppsøke, motta

Programmet bidrar med en **innovasjonskapasitet** som aktivt oppsøker initiativer og miljøer som kan bidra med innovasjon og ny nytte.

Det er denne innovasjonskapasiteten som har plukket opp koblingen mellom Springbrett og Rett fra start.

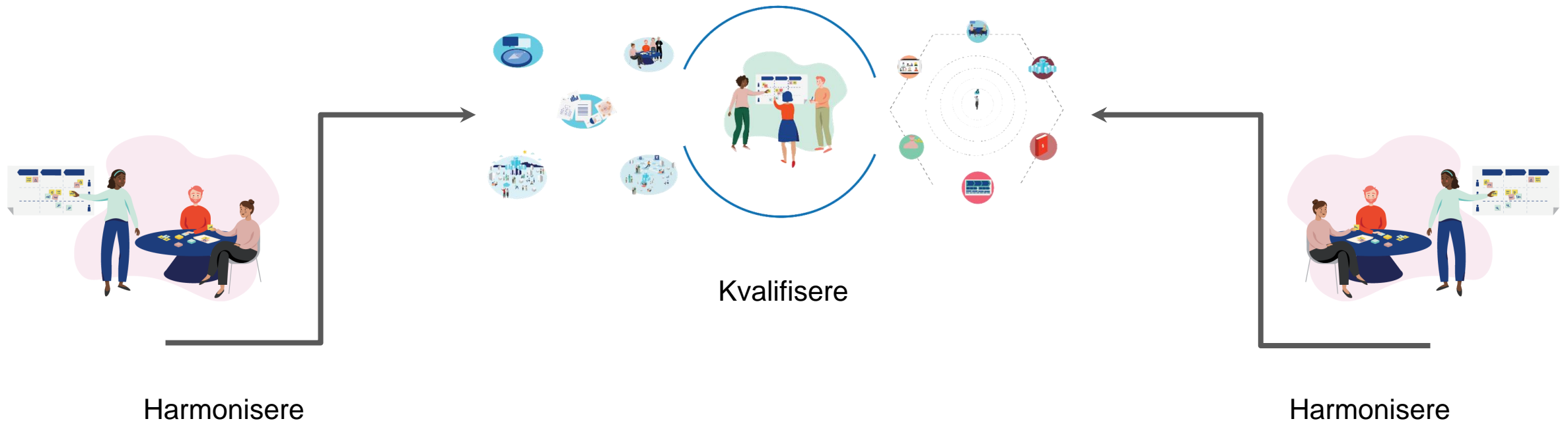
Innovasjonskapasiteten er tilkoblet Fremtidens innkreving som case. **Vi har som oppdrag å få til en nysgjerrig og utforskende vurderingsprosess av nytte.**



Trinn 2: Harmonisere og kvalifisere

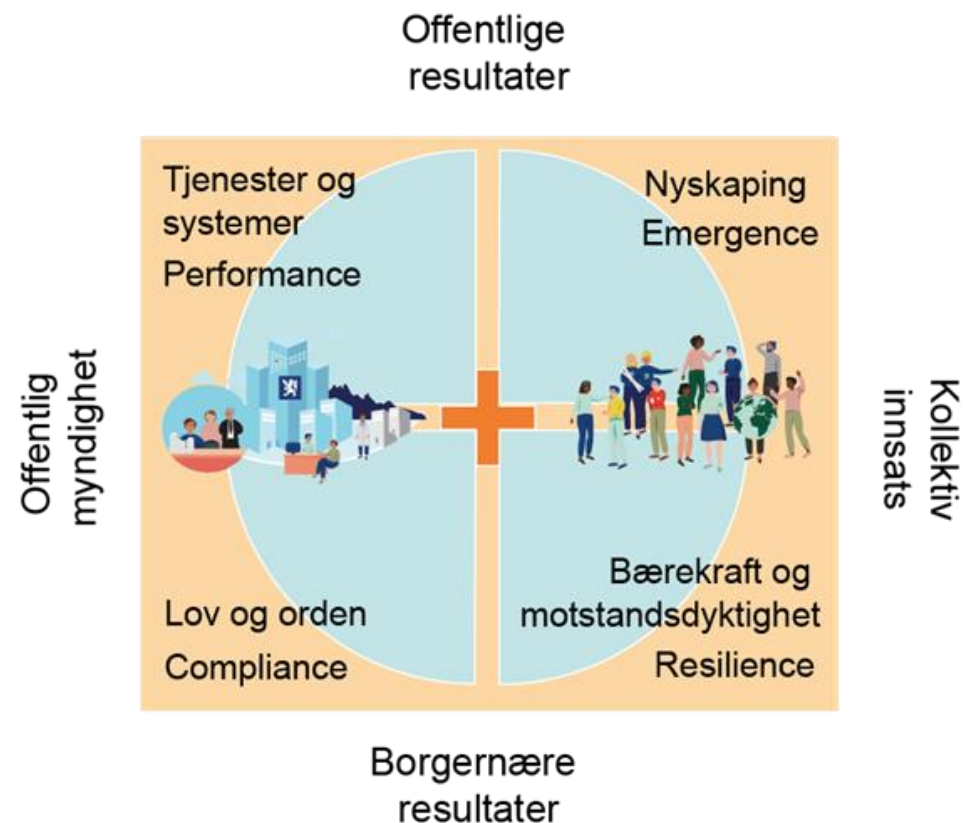
Harmonisering handler om få beskrivelsene av tiltak og ulik nytte til å være på samme format.

Kvalifisering handler om å få klarhet i hvilke tematiske koblinger som er mellom forslagene, og om de bør utforskes videre.



Harmonisering og kvalifisering er inspirert av rammeverket **Ny Syntese**. Rammeverket gir en pekepinn på hvordan et helhetlig bilde av nytte for forslagene kan se ut, med en tydeliggjøring av hvordan ulike deler av samfunnet berøres. Rammeverket ble utformet for å se ulike bidrag fra det offentlige i en bredere kontekst av ønskede samfunnsresultater, og ved å gi borgere og andre aktører en aktiv rolle som verdiskapere i et økosystem. Det grunnleggende poenget er å tenke gjennom mange aspekter ved et problem før man går i gang med å finne løsninger. På den måten kan nye løsninger identifiseres som oppnår mer for en mindre samlet kostnad for samfunnet.

Ny syntese kan bidra til å løsrive forslaget tilstrekkelig fra de eksisterende rammene for utvikling og implementering av endring. Dette krever likevel en form for helhetlig forståelse og generell «forretningsteft», i den forstand at forslaget må berikes med antakelser om hva som er innovasjonen, hvem som er interessenter, hva som er risiko- og kostnadselementer, og hvordan forslaget berører ulike deler av økosystemet.



Harmonisere

Hva er den sentrale komponenten i forslaget og hva innebærer den av tiltak?



Hva er motivasjonen og argumentasjonen bak forslaget?



Hvilke konsekvenser har forslaget for offentlige virksomheter



Hvordan kan forslaget brukes til å mobilisere andre aktører i samfunnet?



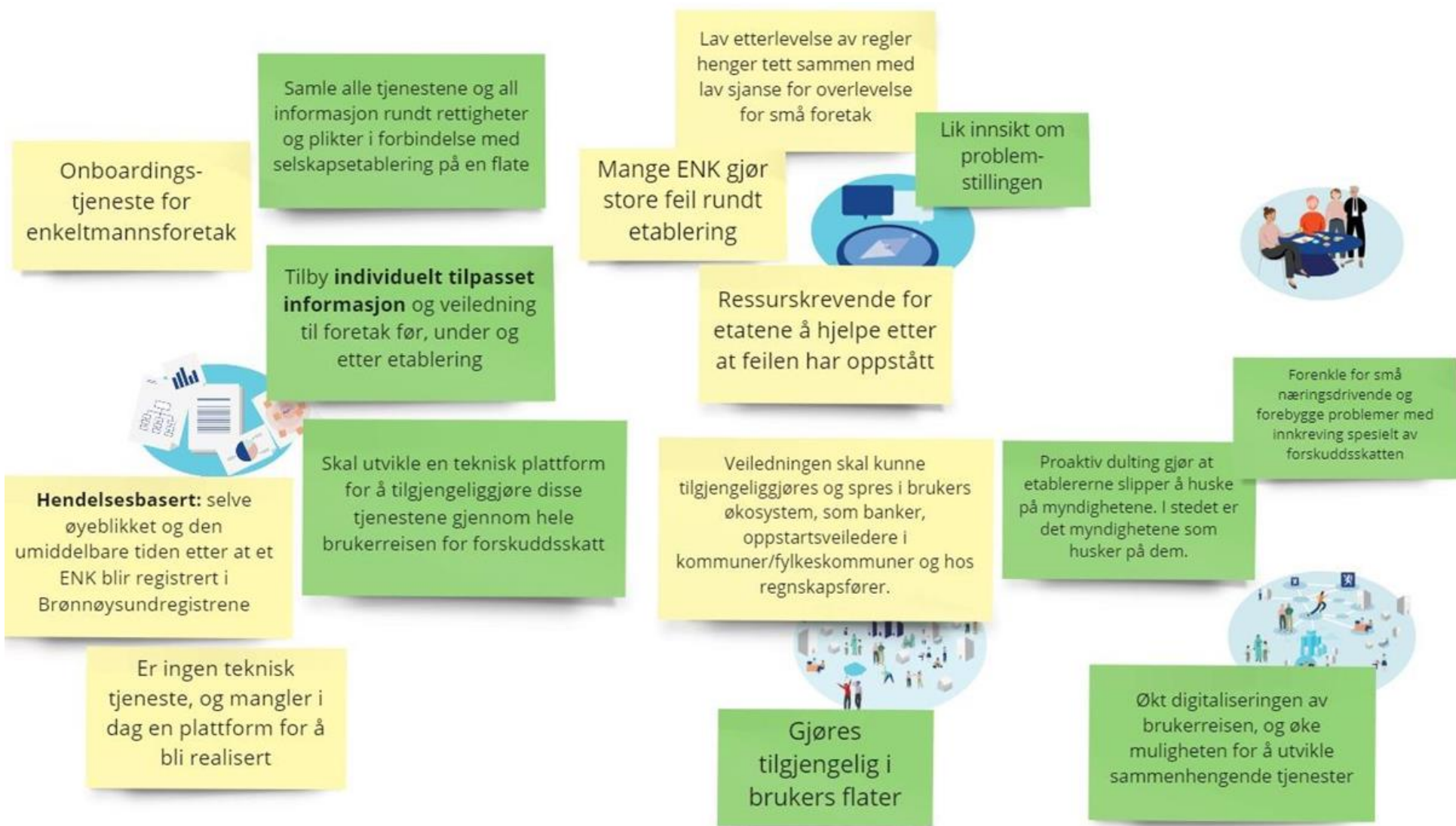
Hvordan gir forslaget nytte til folk/brukeres liv og/eller samfunnet



Harmonisere: hva innebærer de to tiltakene?

Gule lapper: Fra Springbrett

Grønne lapper: Fra rett fra start



Hva innebærer de to tiltakene (harmonisere)?

Hjørnesteinen i "Springbrett" ble beskrevet som en onboardingstjeneste for enkeltmannsforetak. Ideen er knyttet til hvilket innhold som presenteres, og når enkeltmannsforetaket presenteres for det. Springbrett er *hendelsesbasert*, og prosjektet har konsentrert sine forslag rundt selve øyeblikket og den umiddelbare tiden etter at et mindre foretak blir registrert i Brønnøysundregistrene.

Forslaget er basert på innhentet innsikt som viser at lav etterlevelse av regler henger tett sammen med lav sjanse for overlevelse for små foretak. Mange enkeltmannsforetak gjør store feil rundt etablering, og henvender seg mye til SKE og BR. Dette er ressurskrevende for etatene.

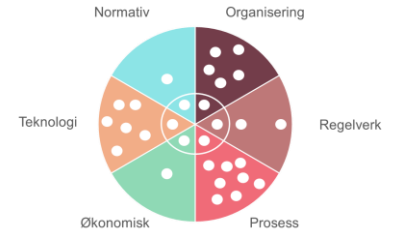
Gjennom bedre tilpasset veiledning til rett tid er forslaget ment å bidra til større etterlevelse generelt, og riktigere innbetalinger av skatter og avgifter spesielt. Springbrett er ingen teknisk tjeneste, og mangler i dag en plattform for å bli realisert. Veiledningen skal kunne tilgjengeliggjøres og spres i brukers økosystem, som banker, oppstartsveiledere i kommuner/ fylkeskommuner/private og hos regnskapsførere.

Hva innebærer de to tiltakene (harmonisere)?

Hjørnesteinen i Rett fra start er å samle alle tjenestene og all informasjon rundt rettigheter og plikter i forbindelse med selskapsetablering på en flate, og å tilby individuelt tilpasset informasjon og veiledning til foretak før, under og etter etablering. Ett produkt i fokus – forskuddsskatten. Proaktiv dulting er en, slik at etablererne slipper å huske på myndighetene. I stedet er det myndighetene som husker på dem. Rett fra start skal utvikle en teknisk plattform for å tilgjengeliggjøre disse tjenestene gjennom hele brukerreisen for forskuddsskatt. Dette skal øke digitaliseringen av brukerreisen, og øke muligheten for å utvikle sammenhengende tjenester.

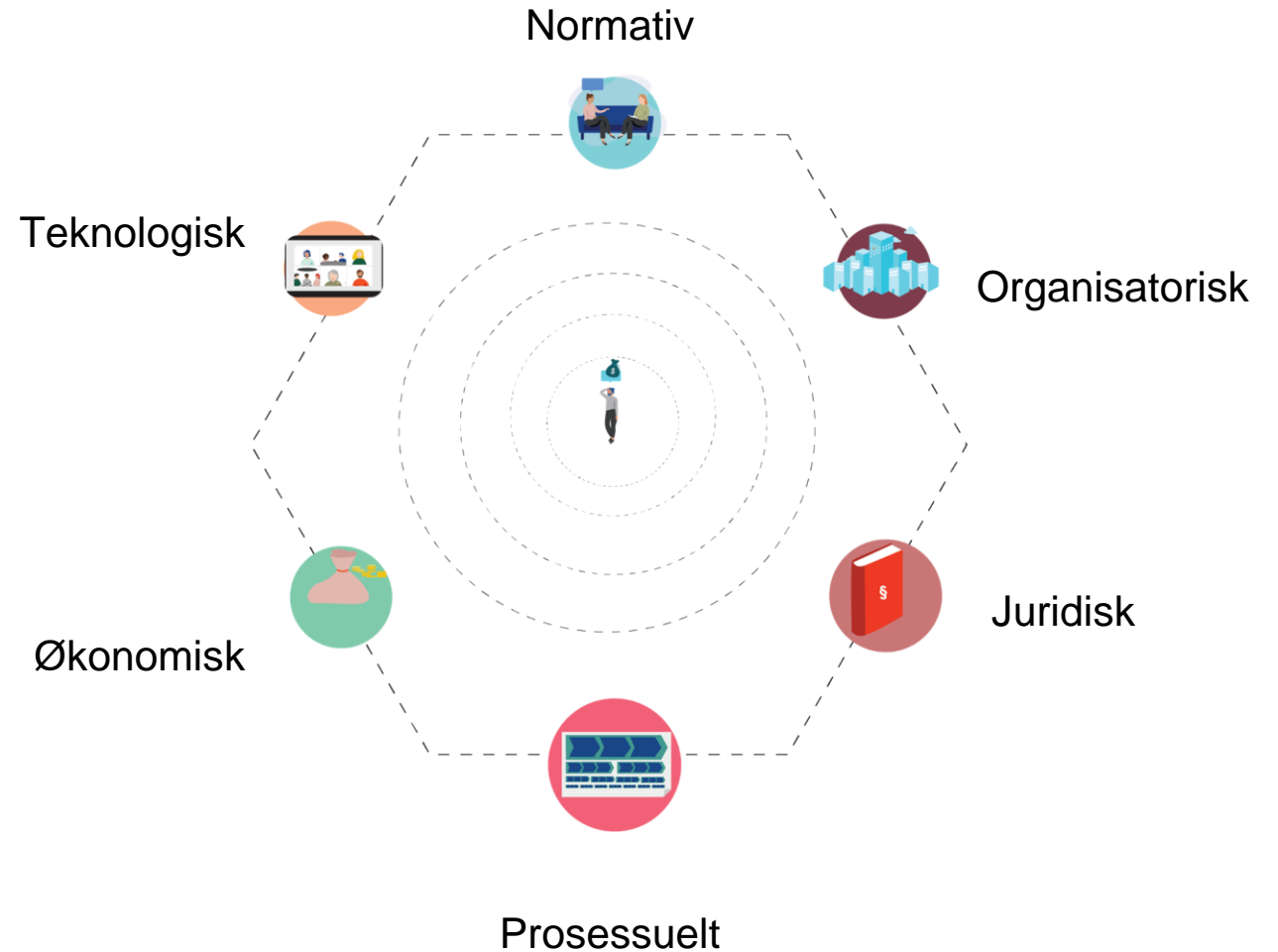
Forslaget skal forenkle for små næringsdrivende og forebygge problemer med innkreving spesielt av forskuddsskatten.

Kvalifisere koblingene mellom forslagene



For å spisse samtalen om hvordan forslagene treffer hverandre benytter vi dette tematiske rammeverket

Vi vil benytte dette til å dokumentere samtalen som oppstår etter framleggene, så bruk gjerne dimensjoner for å gjøre dere notater underveis mens dere lytter

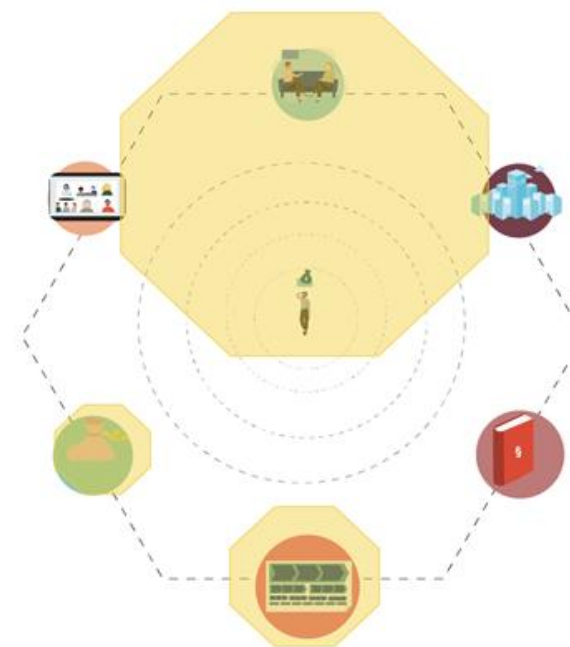


Kvalifisere: Hva er de overlappende områdene?

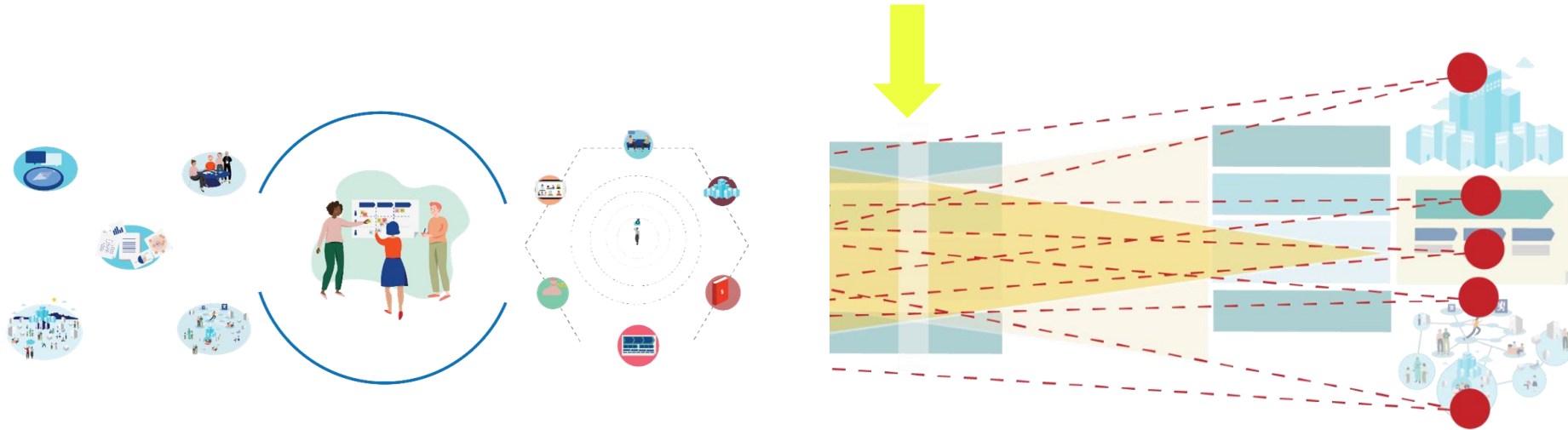
Innsikten til grunn for Rett fra start samsvarer i stor grad men innsikten som Springbrett presenterte. Det ble beskrevet et *normativt overlapp* mellom tiltakene, i den forstand at tiltakene begge ønsker å påvirke brukerne til å ta bedre valg gjennom bedre tilgang på informasjon. De bygger på samme innsikt, adresserer samme type problemstillinger, og ønsker å oppnå de samme resultatene.

I prosessen ble det anerkjent at Rett fra start adresserer flere faser ved en selskapsetablering (etablere, oppstart, drive), mens Springbrett adresserer bare etableringsfasen. Springbrett har en *hendelsesbasert* tilnærming, mens Rett fra start har en *individuell* tilnærming. Det ble videre anerkjent at logikken i innholdskonseptet i Springbrett potensielt kan skaleres opp til å dekke deler av innholdet i Rett fra start. Plattformen Rett fra start skal utvikle vil Springbrett ha bruk for.

Begge tiltakene har beskrevet hvordan informasjonen kan brukes til å gjøre hjelperne til etablererne bedre, og ser for seg informasjonen tilgjengeliggjøres i brukerens økosystem.



Tilstrekkelig felles forståelse til å gå videre med vurderingen av innovasjonspotensial



En vurdering av om tiltakene og den tilhørende nytten er noe prosjektet/programmet skal se videre på som en del av innovasjonsporføljen, som et mindre endringsforslag som kan inngå i den ordinære styringen av programmet. Alternativt som et godt forslag som bør behandles av andre.

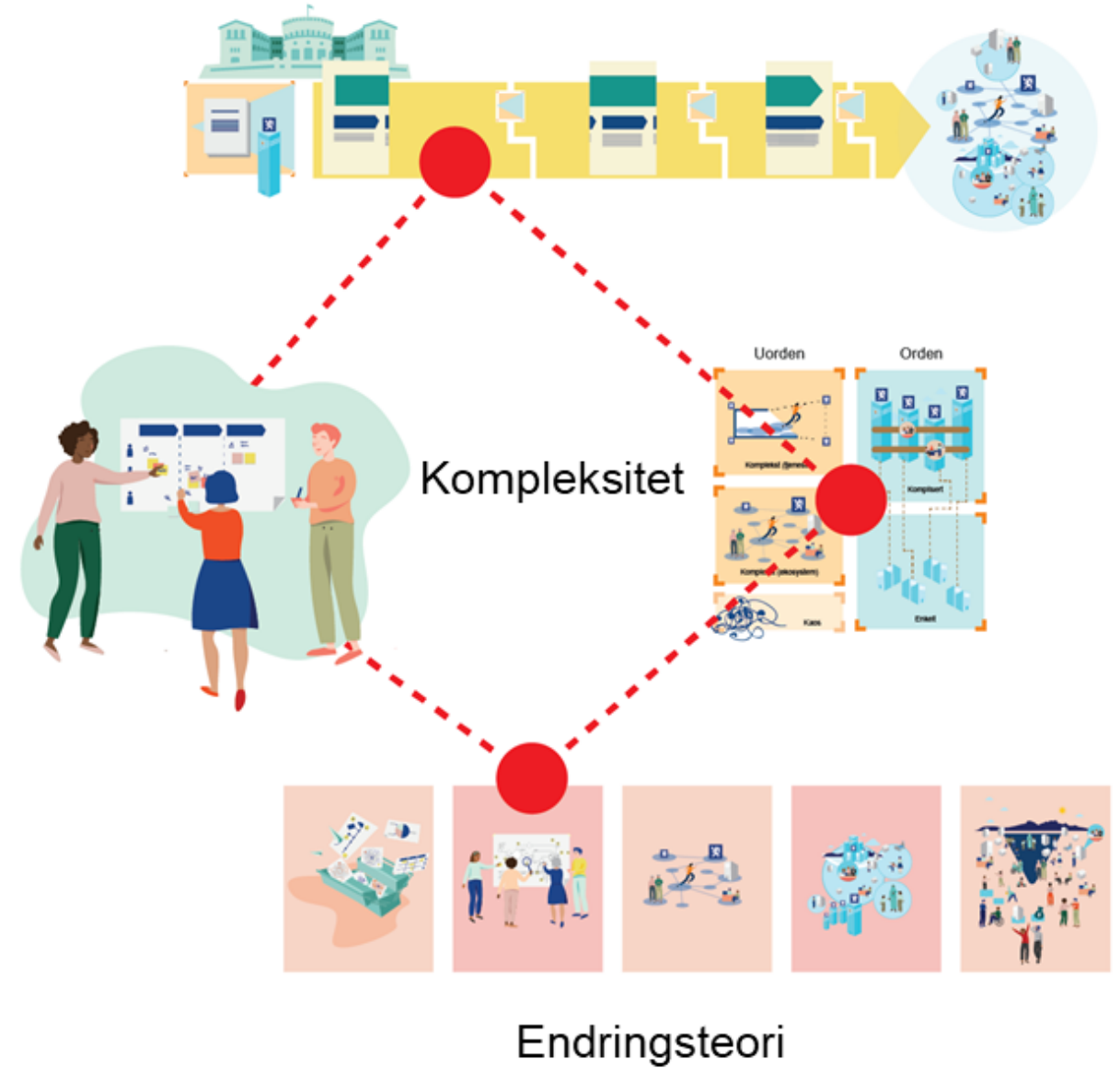
Dersom det anses som et interessant innovasjonsforslag går oppgaven videre til trinn 3.

Trinn 3: Vurdere innovasjonspotensial og kompleksitet ved forslagene

Fokus på å sortere delene av forslagets **kompleksitet**, forstå hvordan effekter og nytte i programmet/prosjektet påvirkes av tiltaket (**endringsteori**).

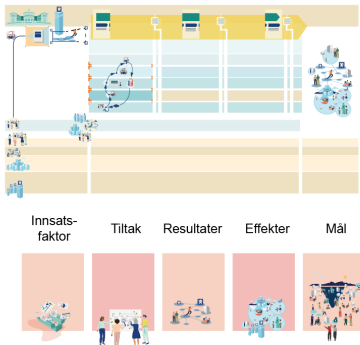
Er i så fall programmet relevant sted å realisere Springbrett?

Det anvendes verktøy for å beskrive risiko, konsekvenser og relevans av tiltak og ny nytte. Deretter analysere de innovasjonspotensialet sett fra et programperspektiv.



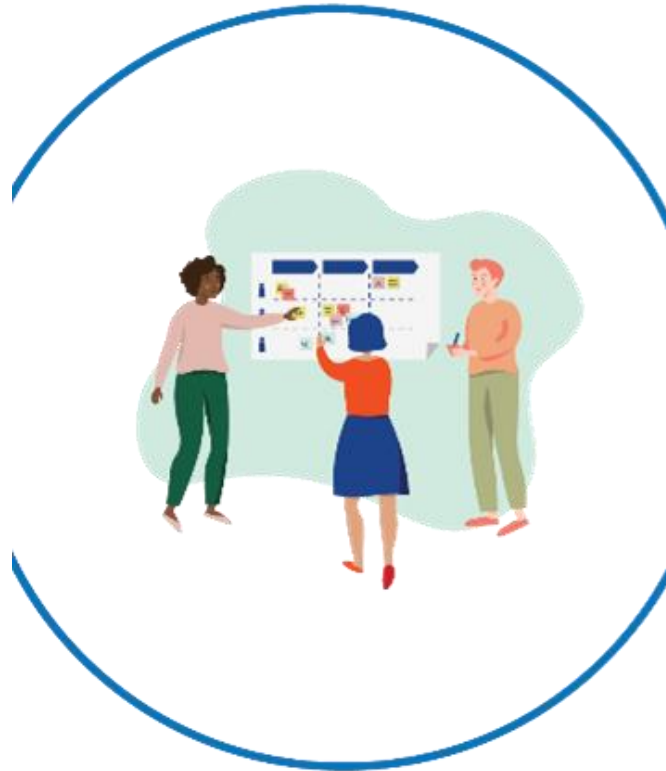
To rammeverk som utgangspunkt for vurderingen

Endringsteori

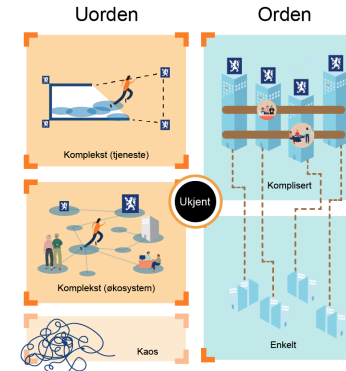


Forstå relevans for programmet **og endringsreisen**

Spørsmålet er hvordan det nye forslaget bidrar til å styrke effekten av programmet/prosjektet?



Cynefin



Forstå kompleksiteten, og **hvordan det må jobbes** for å håndtere den.

Spørsmålet er hvilke deler av forslagene som er interessante, men krever at vi fortsatt jobber utforskende?



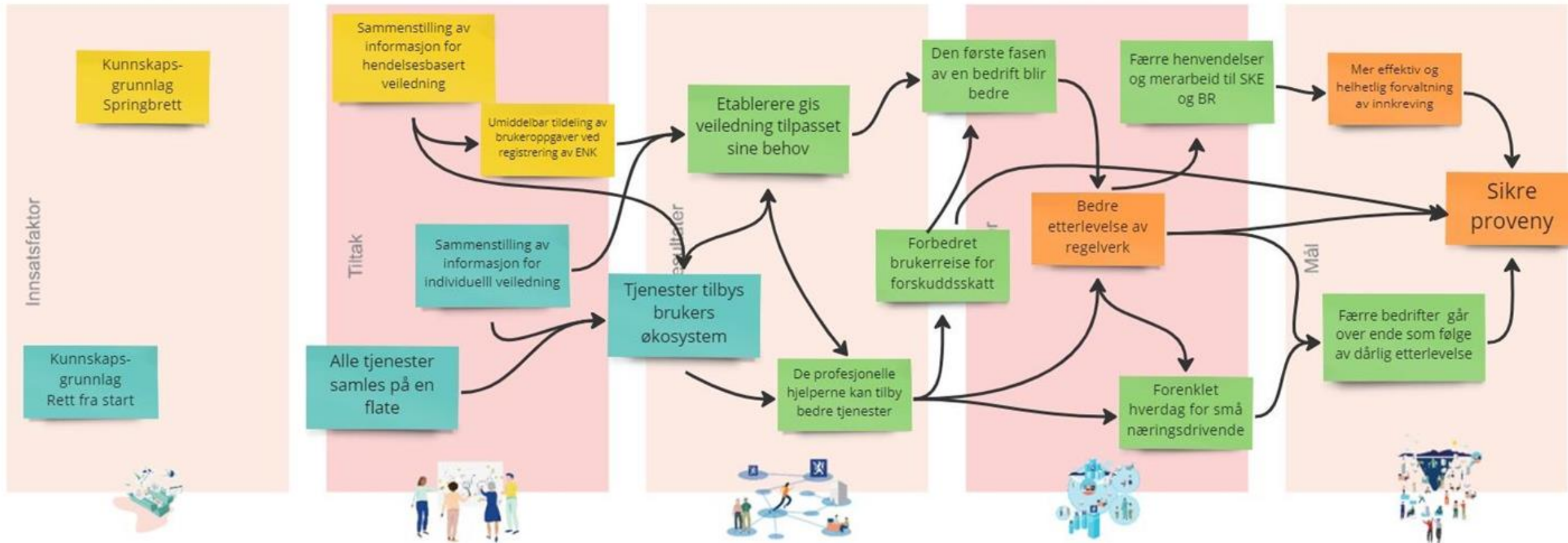
Innsatsfaktor

Tiltak

Resultater

Effekter

Mål



Gule lapper: Fra Springbrett

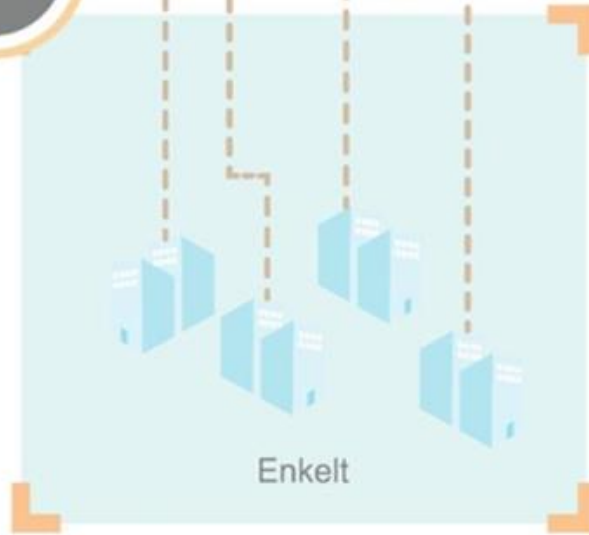
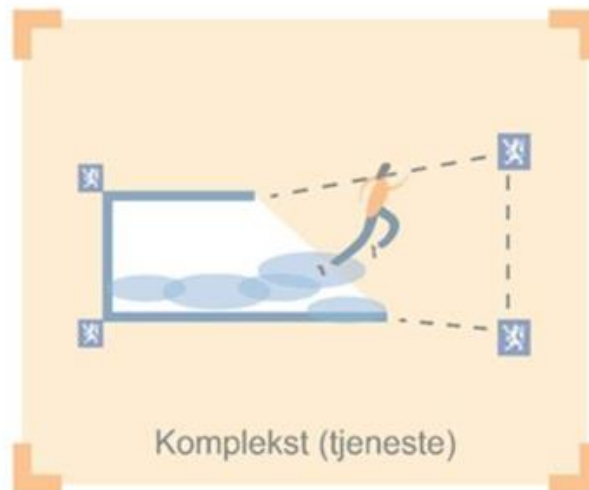
Turkise lapper: Fra Rett fra start

Lysegrønne lapper: Felles for begge tiltakene

Oransje lapper: Fra programmet Framtidens innkreving

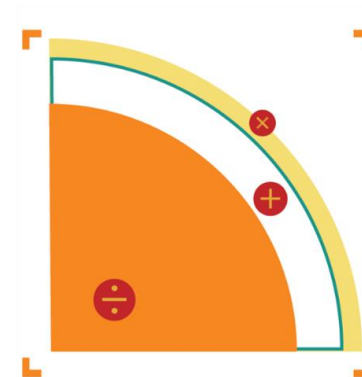
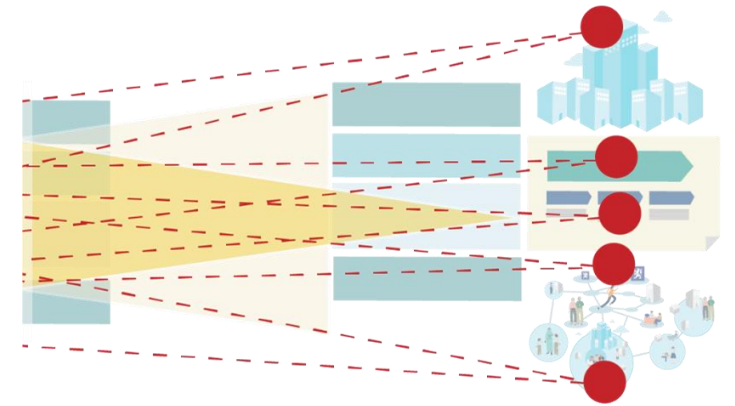
Uorden

Orden



Trinn 4: Omsette innsikt til beslutningsunderlag

- Vurdere hvor de ulike delene av forslagene kan følges videre
- Gjennom bruk av **innovasjonsportefølje** vurdere om forslaget har en innovasjonsprofil som passer prosjektet og/eller programmet
- Formulere et beslutningsgrunnlag/endringsbilag



Samlet vurdering

De to tiltakene hadde mye til felles:

- Innsikt og forventninger om resultater var tilnærmet lik
- Brukergruppen var i hovedsak lik, selv om Rett fra start retter seg mot brukerne i et større tidsspenn enn Springbrett
- Begge tiltakene understøtter den samme målstrukturen, og er relevante for målene i programmet Framtidens innkreving
- Begge tiltakene forutsetter at det må gjøres en vesentlig innsats i å tilpasse eksisterende informasjon om rettigheter og plikter slik at det blir mer forståelig

De største forskjellen som ble identifisert er at:

- Springbrett baserer seg på å tilby tilrettelagt informasjon og veiledning knyttet til en *hendelse*
- Rett fra start baserer seg på å tilby veiledning knyttet til en *personalisering* av informasjonen

Samlet vurdering forts.

Anbefaling

Å inkludere deler av konseptet for Springbrett, og spesielt inngangen med hendelsesbasert veiledning, kan forsterke resultatene fra Rett fra start. Dette kan utredes raskt, og inngå i den ordinære styringen og endringshåndteringen av prosjektet og programmet.

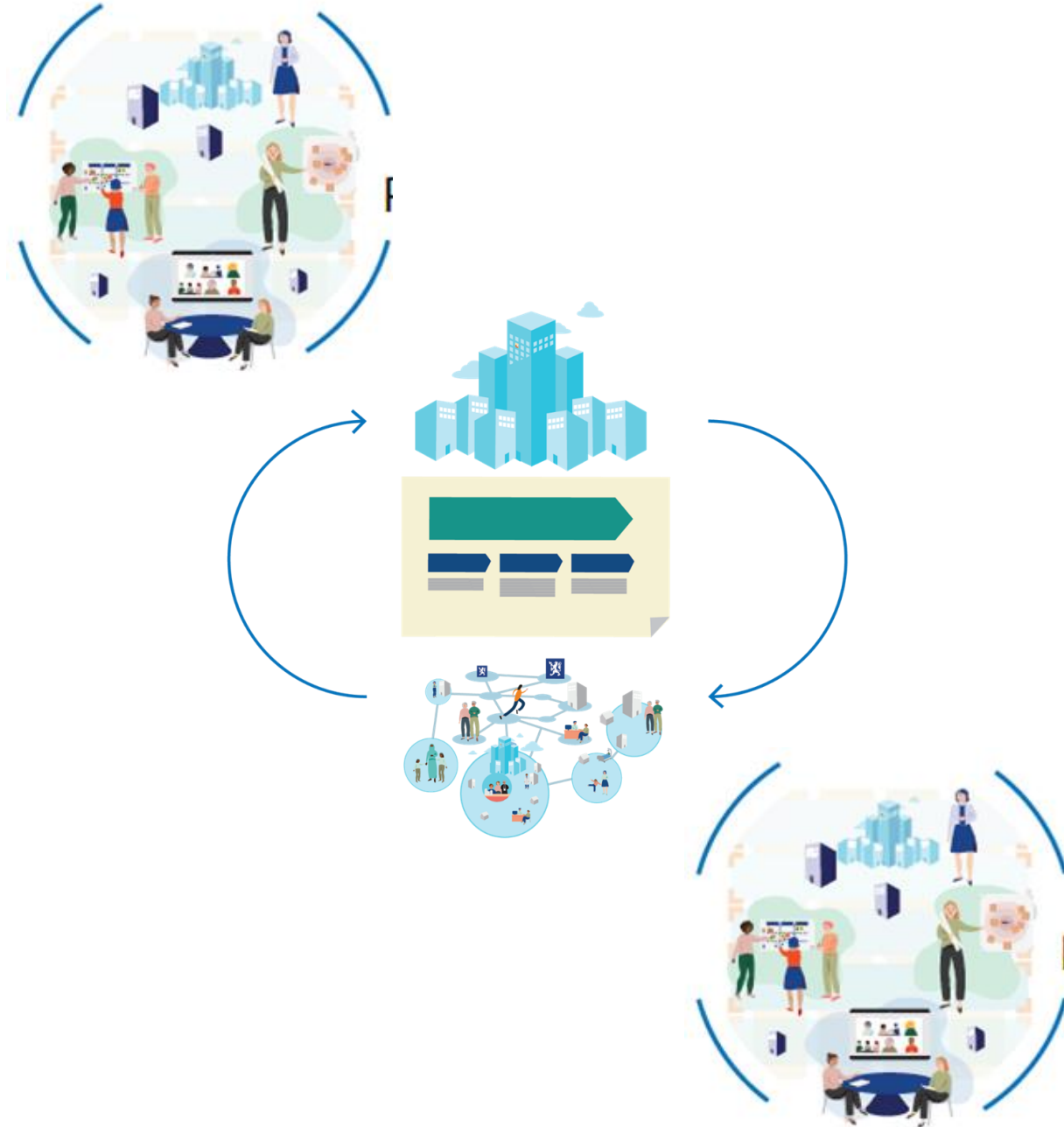
Det ble videre identifisert et potensielt, men foreløpig ukjent i omfang, innovasjonspotensiale ved å tilby hendelsesbasert veiledning tilpasset forskjellige deler/bransjer i målgruppen. Det krever mer innsikt og utforsking for å forstå den potensielle nytten i dette. En innovasjonskapasitet kan sammen med prosjektet jobbe utforskende med dette.

Oppsummering

Prosessmodellen for dynamisk nyttestyring sannsynliggjorde at elementer fra Springbrett kan brukes i Rett fra start, og at det kan øke nytten for sluttbrukerne og bidra til å forsterke oppnåelsen av resultat-, effekt- og samfunns mål.

Trinn 5: Etablere læringsløyfe for programmet og øvrige aktører

- Tilbakemelding på eksperimentets gjennomføring
 - Opplevelse
 - Nytte
- Læring fra eksperimentet
 - Vil dette kunne resultere i et annet møte mellom etablert ide og et nytt forslag?
 - Hva kan dere ta tilbake i deres roller?



Tilbakemelding

Proessen bidro til et gjennombrudd.

De er nyttig om denne måten å jobbe videreutvikles for programmet.

Situasjonen trengte fasilitering av en nøytral part/rolle.

En slik arbeidsform trenger tilstrekkelig tid og mer enn de fire timene som var satt av.

Deltakerne opplevde å kjenne detaljene i hverandres konsepter for dårlig.

Tilnærmingen kan veldig gjerne prøves ut på en mindre "spiss" situasjon hvor det også er større forskjell mellom forslagene.

Det var interesse for å se videreutviklet versjon av materialet, og at enklere saker kan fungere som anledning for å øve opp flere fasilitatorer.

Rammeverket bør gi mer støtte for å trekke ut læring og mulige beslutninger.

Læring

Prosessmodellen har bidratt positivt til å få en ny forståelse av sammenhengen mellom de ulike tiltakene og de resultatene.

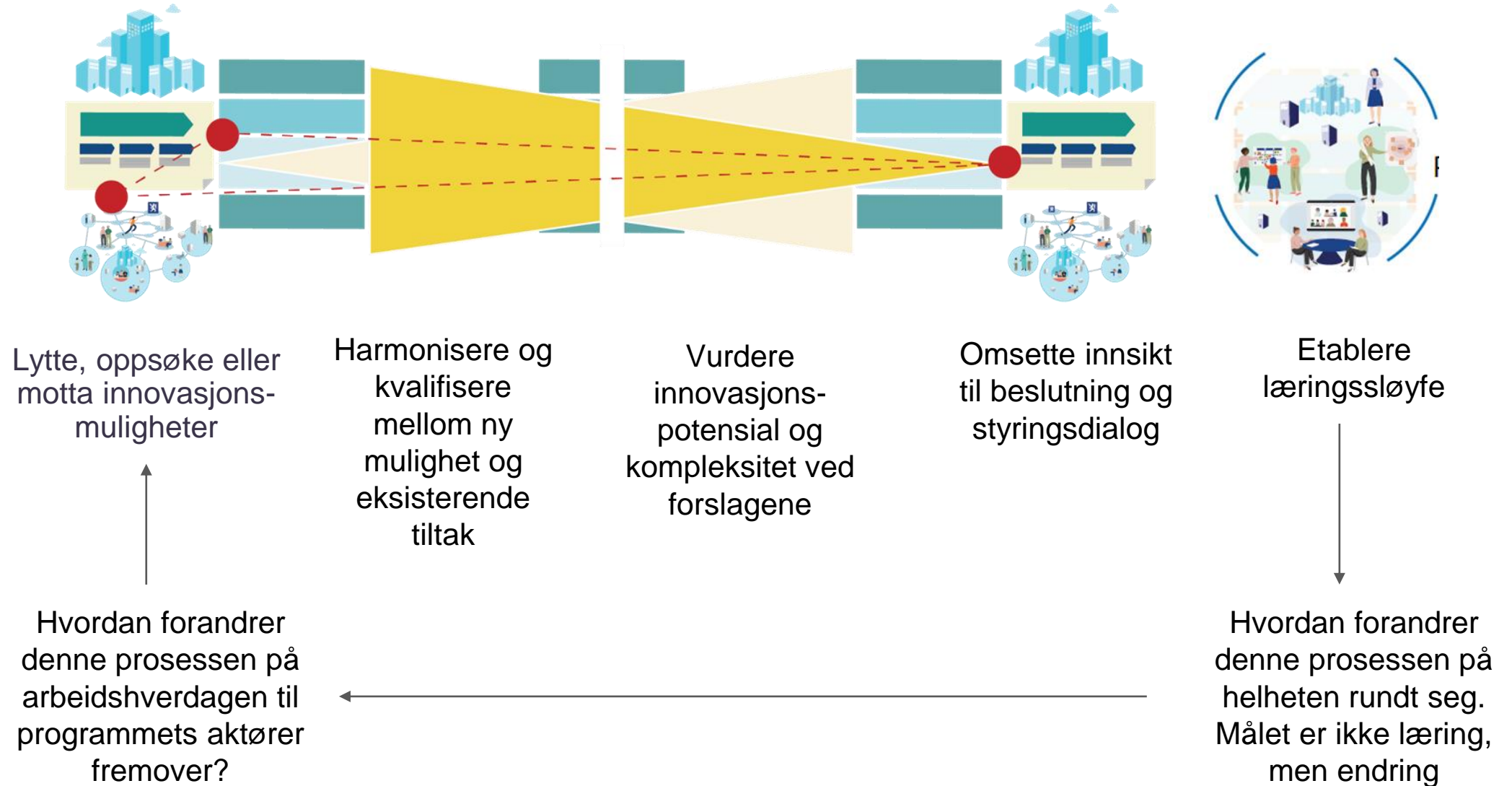
Proessen bidro til en ny forståelse av hvordan ideer fra Springbrett kan gi økt nytte for sluttbrukerne som Rett fra start retter seg mot.

Noen av modellene opplevdes mindre relevante (for eksempel 'kvalifisering' og Cynefin). Nyttien til modellene hadde antakeligvis vært bedre om det var større forskjell mellom forslagene.

En ekstern kapasitet må eie rammeverket og prosessen med å vurdere innovasjonspotensial og mulig ny nytte.

En tredjepart uten bindinger til de ulike forslagene gir legitimitet til prosessen, og bringer inn mer åpne perspektiver.

Prosessmodell - neste iterasjon





6. Oppsummering, rammeverk for dynamisk nyttestyring og anbefaling for videre arbeid

Oppsummert

Planlegging og igangsetting av store tverretatlige initiativer etter Statens prosjektmodell og tilhørende KVVU-prosess gir tydelige styringsrammer og lite rom for dynamikk i gjennomføring. Deler av initiativene vil oftest være tjent med slike rammer, der mye handler om digitalisering og mål om å gjøre det vi allerede gjør bedre og mer effektivt.

Men over tid endrer omgivelsene seg, og brukerne stiller stadig større krav til offentlig sektor som (sammenhengende) tjenesteleverandør. Det krever noe fundamentalt annerledes av organisasjonene, deres strategier, teknologiske plattformer, samarbeidsrelasjoner, fagkompetanse og prosesser. Rammene og/eller ledetiden i en KVVU-prosess tilsier også at det bør være rom for fleksibilitet i omfang og tilrettelagt for endring i scope.

Praksisen og prosessmodellen utviklet gjennom dette StimuLab-prosjektet vil være et bidrag til utviklingen mot sammenhengende og brukerorienterte tjenester.

Rammeverk for dynamisk nyttestyring



RAMBOLL

AGENDA
KAUFANG

Halogen

Forslag til praksis for dynamisk nyttestyring

Dynamisk nyttestyring er en begynnende praksis for å understøtte sentrale styringsprinsipp i offentlig sektor. Blant slike styringsprinsipp er at mål og resultater oppnås med effektiv ressursbruk, og at det skal sikres tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsunderlag. Dynamisk nyttestyring innebærer at retning og leveranser gjennom tiltaks levetid må kunne endres i takt med ny innsikt om behov og nytte, og at det aktivt søkes etter slik ny nytte, nye behov og nye mulige løsninger. Dynamisk nyttestyring er utfyllende til eksisterende styringsmetodikker for prosjekter, program, produkter og økonomi.

Dynamisk nyttestyring skiller seg fra “tradisjonell” nyttestyring. Der sistnevntes legger vekt på å maksimere eksisterende nyttebetraktninger, så vil førstnevnte i større grad være åpen for at det kan komme innovative forslag som innebærer helt ny nytte som bør prioriteres og realiseres. Erfaringer viser at det kan være krevende å fremme innovative forslag, spesielt om et tiltak allerede er igangsatt. Med dynamisk nyttestyring bør virksomheter være åpne også for radikale endringer i mål og resultater knyttet til tiltaket.

Den foreslåtte praksisen bygger på :

- etablering av en organisatorisk kapasitet som forvalter kompetanse og ressurser for innovasjon
- etablering av en innovasjonsportefølje
- en prosessmodell for å håndtere forslag til endring og innovasjon som oppstår underveis i et tiltak
- verktøy for å bistå i vurderinger av forslag som kan innebære ny nytte eller svarer ut nye behov

Forslag til praksis for dynamisk nyttestyring

For de som leder og styrer en virksomhet, et samarbeid eller et tiltak mener vi dynamisk nyttestyring innebærer å ta en åpen tilnærming til tidlig fase ideer og gi **rom** for å jobbe utforskende med ideer. Dette skjer gjennom å:

1. Legge til rette for **prototyping** og en eksperimentering på tidligfase ideer for å
 - a. etablere **systematisk** arbeid for å jakte på og identifisere ny nytte og utfordre eksisterende nytte
 - b. få mer innsikt og høste **praktisk** erfaring med omfang og kompleksitet i nye ideer
 - c. få bedre grep om hvilke effekter man kan oppnå, både (direkte) for organisasjonen og (indirekte) for offentlig sektor og dens brukere
1. Sette av **ressurser** som til enhver tid har mulighet til å ta imot og fasilitere gode ideer (innovasjonskapasitet)
1. Samle tiltak/initiativer i en **innovasjonsportefølje** som er transparent og attraktiv i organisasjonen og for potensielle samarbeidspartnere
1. Fokuserer på **positiv risiko** knyttet til helheten i en innovasjonsportefølje
1. Skape **læringsarenaer** som favner hele organisasjonen med fokus på dynamikk og oppside

En mer utdypende beskrivelse finnes i leveranse notatet “Anbefalinger rundt dynamisk nyttestyring”.

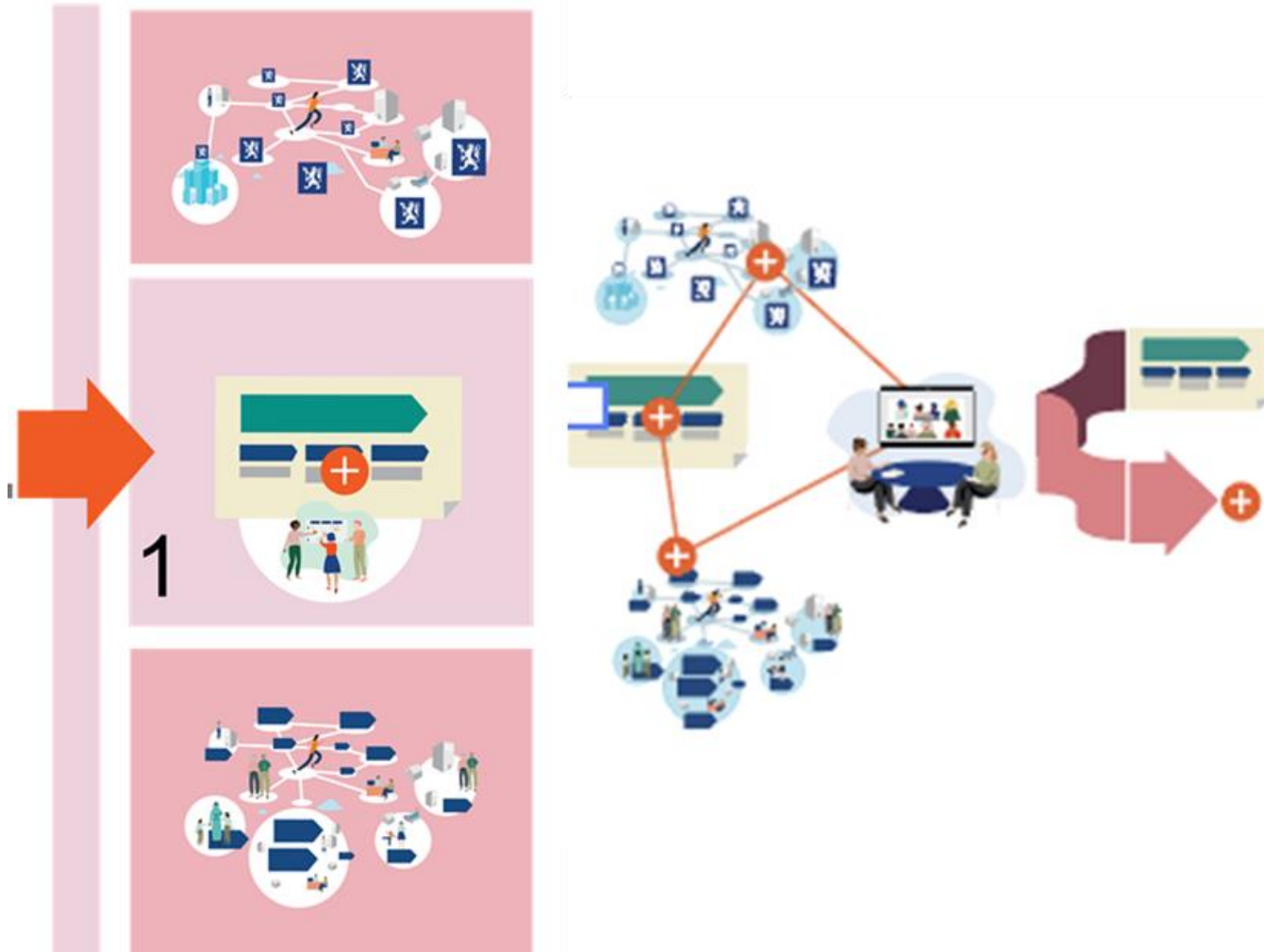
Prosessmodell for dynamisk nyttestyring

Prosessmodellen er bygget opp i fem trinn:

- 1) Lytte, oppsøke eller motta innovasjonsmuligheter
- 2) Harmonisere og kvalifisere mellom ny mulighet og eksisterende (pågående/planlagte) tiltak
- 3) Vurdere innovasjonspotensial og kompleksitet ved forslagene
- 4) Omsette innsikt og beslutning til styringsdialog
- 5) Etablere læringsløyfe

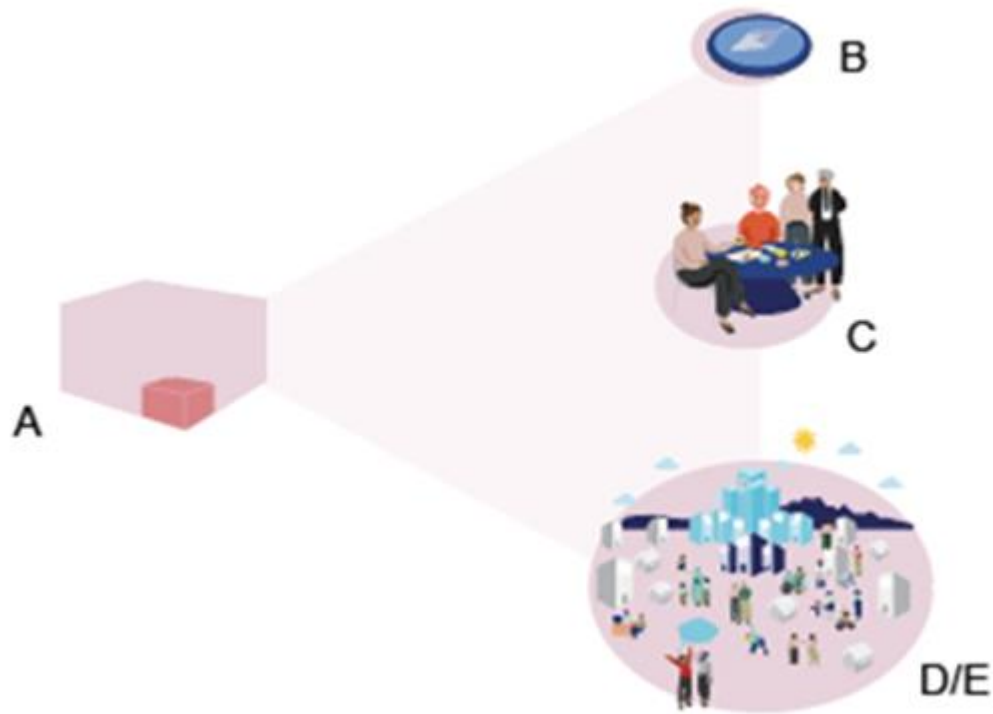


Trinn 1 Innovasjonskapasitet



Programmet/organisasjonen etablerer en organisatorisk kapasitet hvis mandat er å identifisere/jakte på nye muligheter. Kapasiteten har rom og ressurser til å fasilitere utforskning av komplekse problemstillinger og jobber i tett samspill med pågående prosesser internt i programmet/organisasjonen og eksternt mot samarbeidspartnere. Aktiviteten er transparent og tilgjengelig for interessenter, herunder også i styringsdialogen.

Trinn 2.1 Harmonisere



I harmoniseringen av den nye ideen opp mot eksisterende aktiviteter og planer tas det utgangspunkt i følgende spørsmål:

- A. Hva er den sentrale komponenten i hhv. ideen og eksisterende aktivitet, og hva innebærer den av tiltak?
- B. Hva er motivasjonen og argumentasjonen bak hhv. ideen og eksisterende aktivitet?
- C. Hvilke konsekvenser har hhv. ideen og eksisterende aktivitet for offentlige virksomheter?
- D. Hvordan gir hhv. ideen og eksisterende aktivitet nytte til folk, brukere og/eller samfunnet?
- E. Hvordan kan hhv. ideen og eksisterende aktivitet brukes til å mobilisere andre aktører i samfunnet?

Trinn 2.2 Kvalifisere

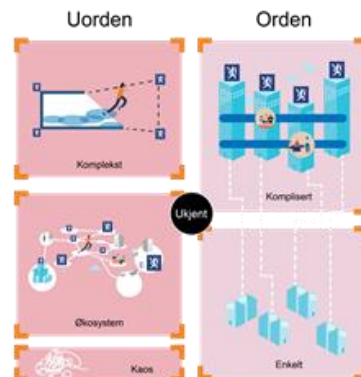
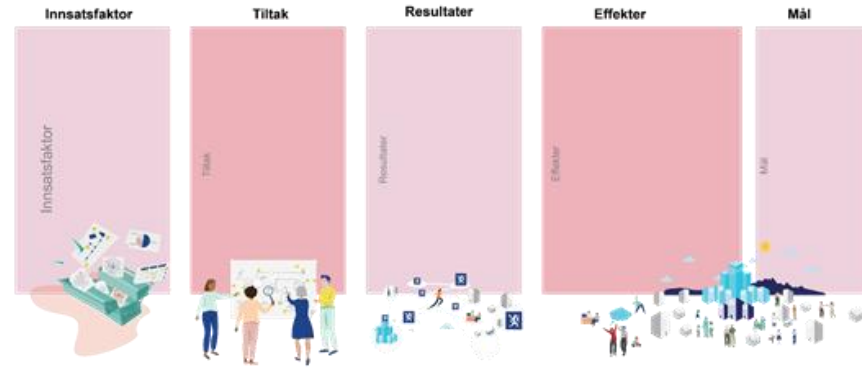
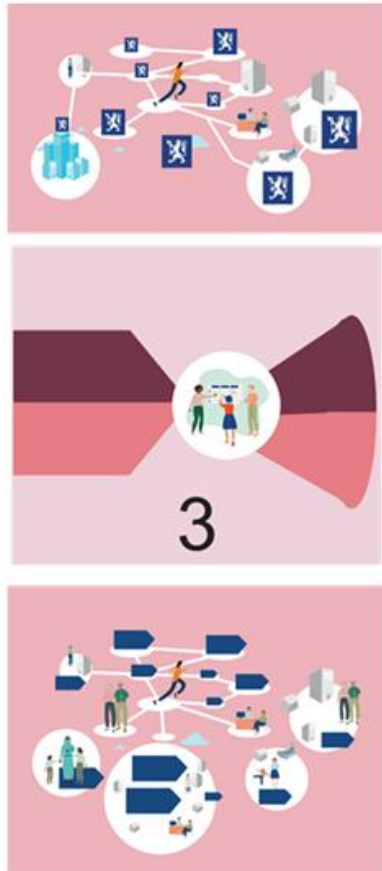


I kvalifiseringen av den nye ideen opp mot eksisterende aktiviteter og planer spisses samtalen rundt følgende dimensjoner:

- A. Prosessuelt
- B. Økonomisk
- C. Teknologisk
- D. Normativ
- E. Organisatorisk
- F. Juridisk

Sentralt for samtalen er felles eller overlappende brukerbehov

Trinn 3 Vurdere innovasjonspotensial og kompleksitet



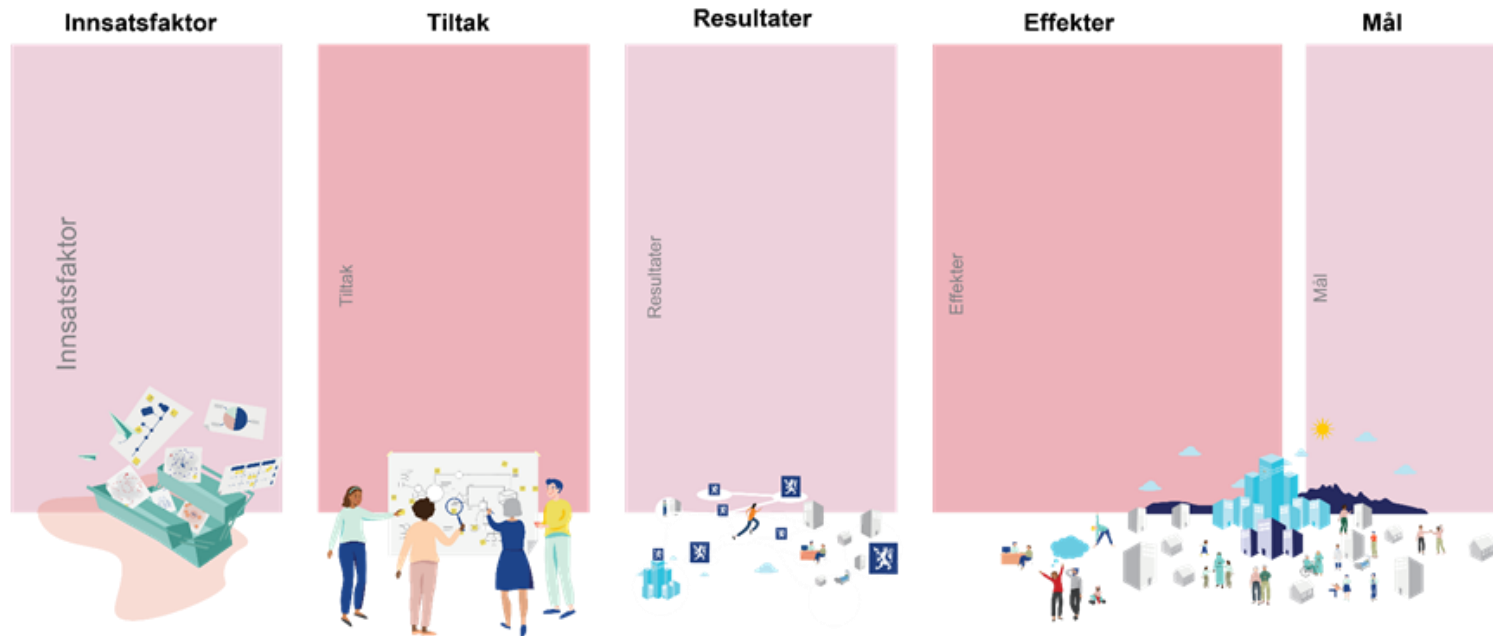
Hensikten med trinn 3 er å raskt utforske potensialet for ny nytte i forslag til tiltak eller endrede rammebetingelser, forstå konsekvensene av dette for samfunnet og vurdere relevansen for programmet/organisasjonen.

Trinn 3 gjennomføres i iterasjoner over to tema

3.1 Endringsteori

3.2 Cynefin

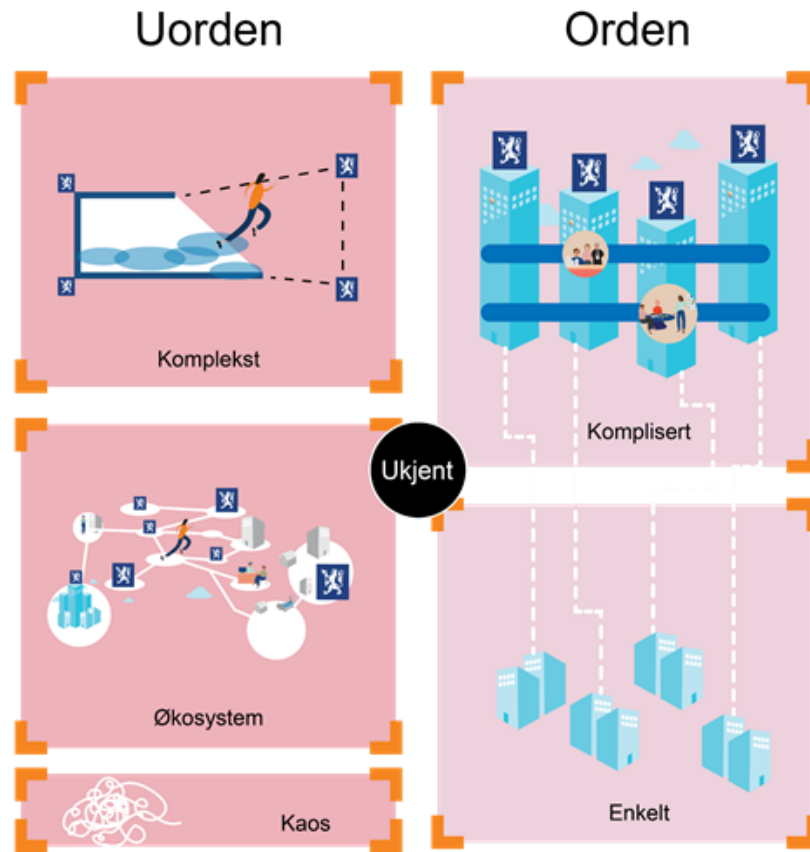
Trinn 3.1 Endringsteori



I dette trinnet utformes en felles endringsteori på tvers av den nye ideen og relevante pågående aktiviteter og planer:

1. Hva er målene med henholdsvis den nye ideen og relevante pågående aktiviteter og planer?
2. Hvilke effekter er forventet?
3. Hvilke resultater skal oppnås?
4. Hvilke tiltak er iverksatt/skal iverksettes?
5. Hvilke innsatsfaktorer er nødvendig?

Trinn 3.2 Cynefin

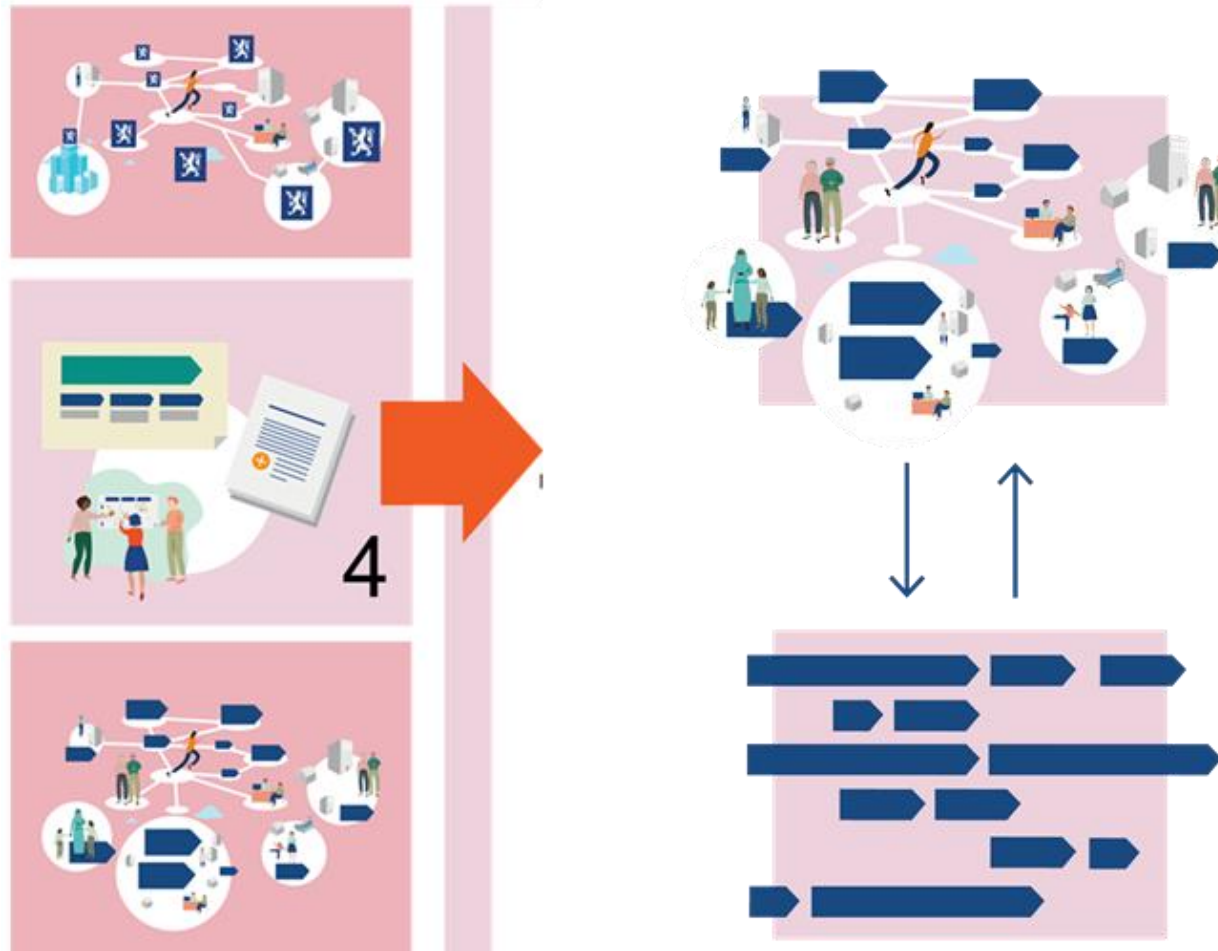


Muligheter plasseres i henholdsvis det ordnede eller uordnede domenet, avhengig av kompleksitet.

Muligheter i det kompliserte domenet indikerer at det er behov for å utrede økonomiske, prosessuelle og tekniske konsekvenser. Her er det behov for å sette på tradisjonell utredningskompetanse for å utforme beslutningsgrunnlag.

Muligheter i det komplekse domenet krever en mer utforskende arbeidsmetodikk. Her er det behov for å eksperimentere og prototype før beslutning. Komplekse muligheter har potensielt stor, men usikkert, nyttepotensial.

Trinn 4 Styringsdialog



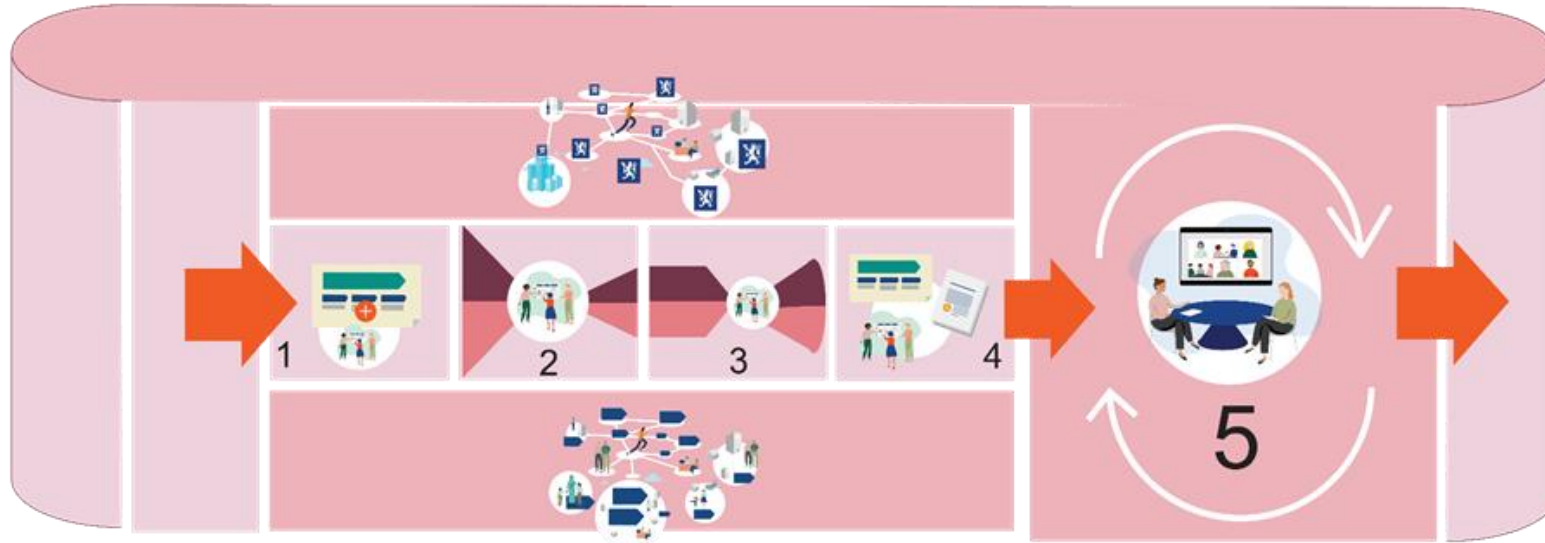
Hensikten med dette trinnet er å overføre innsikt og erfaringer fra prosessen til relevante, styrende aktører slik at det kan tas beslutninger om hvordan den (eventuelt) nye nytten skal følges opp.

Muligheter i det komplekse domenet bør eies av innovasjonskapasiteten. Det bør vurderes om de skal eller bør inngå i innovasjonporteføljen til:

- prosjektet/programmet
- annet sted (nasjonal politikkutforming, linjeorganisasjonene, annet program/prosjekt, andre aktører i økosystemet)

Hvordan fordeler ulike deler av ideen seg mellom horisontene og hva er den samlede innovasjonshorisonten?

Trinn 5 Læringsløyfe



Hensikten med dette trinnet er sikre at investeringen i å bearbeide den mulige nytten også blir en investering i å videreutvikle kapabiliteten for fremtidige behov eller muligheter.

Det er derfor lagt inn en påminnelse om at enhver prosess bør etterfølges av en evaluering med deltakerne, og en kortfattet dokumentasjon av erfaringer høstet fra deltakerne.

Prosjektet har ikke hatt anledning til å utforske dette trinnet, men har i eksperimentene fått bekreftelse fra deltagere at erfaringene av deltagelse, også har stor verdi.

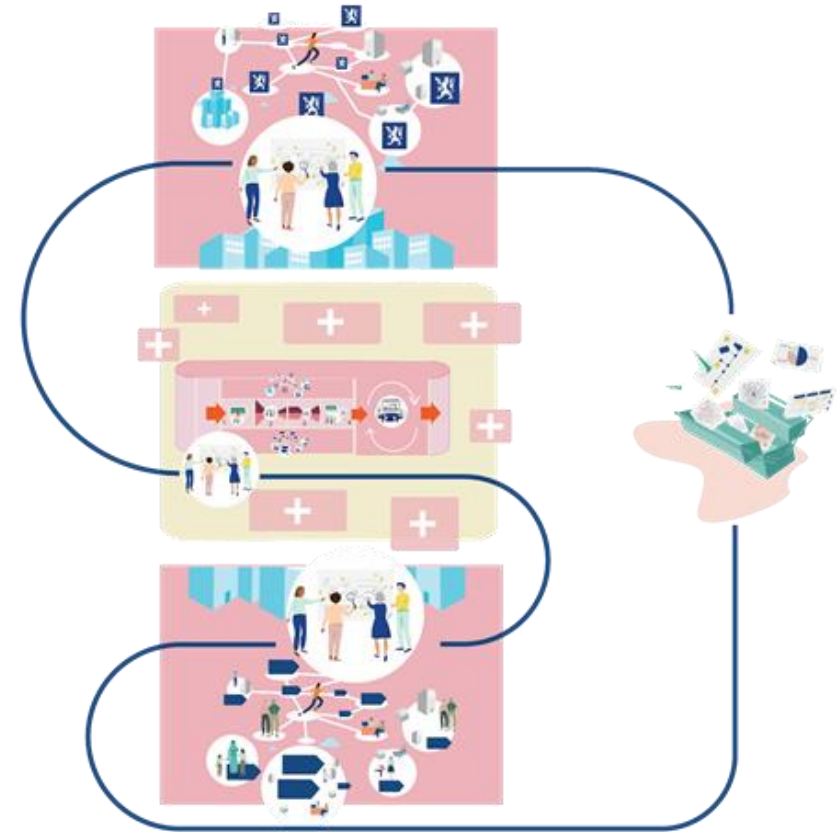
Hvilke programmer eller andre aktører som forvalter en slik læringsløyfe vil kunne ha ulike muligheter og ønsker til kompetansedeling.

Om ny praksis for dynamisk nyttestyring

Praksisen med tilhørende prosessmodell er i seg selv en prototyp for å utforske videre hvordan man kan/bør jobbe for å realisere transformasjonspotensialet i store satsinger i offentlig sektor.

Vi anbefaler at praksis/prinsipper og modell prøves ut i program Fremtidens innkreving med mål om å endre rammesettingen og dulte i retning av dynamisk nyttestyring.

Videre metodeutvikling forutsetter dialog på tvers av hele forvaltningen, fra medarbeidere i prosjekt og program til eierdepartement og politisk nivå. Vi anbefaler at programmet tar initiativ til en slik dialog som en del av utforskningen og benytter seg av læringspartnere i Digdir, DOGA og DFØ.

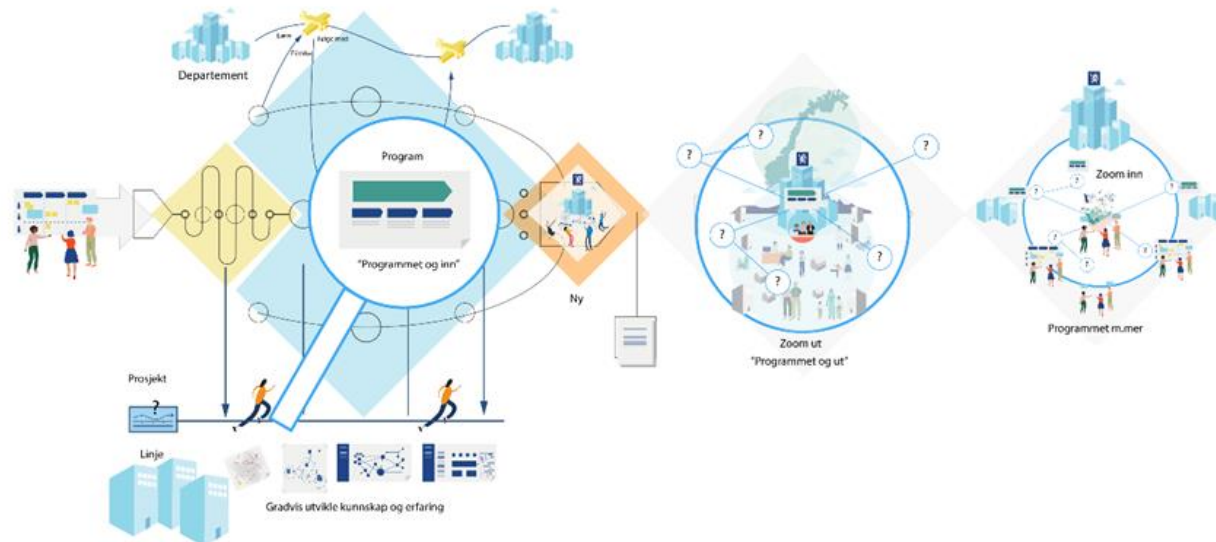


Vedlegg 1

NOTAT StimuLab Tverrsektoriell styring og utvikling av sammenhengende tjenester

1 Innledning

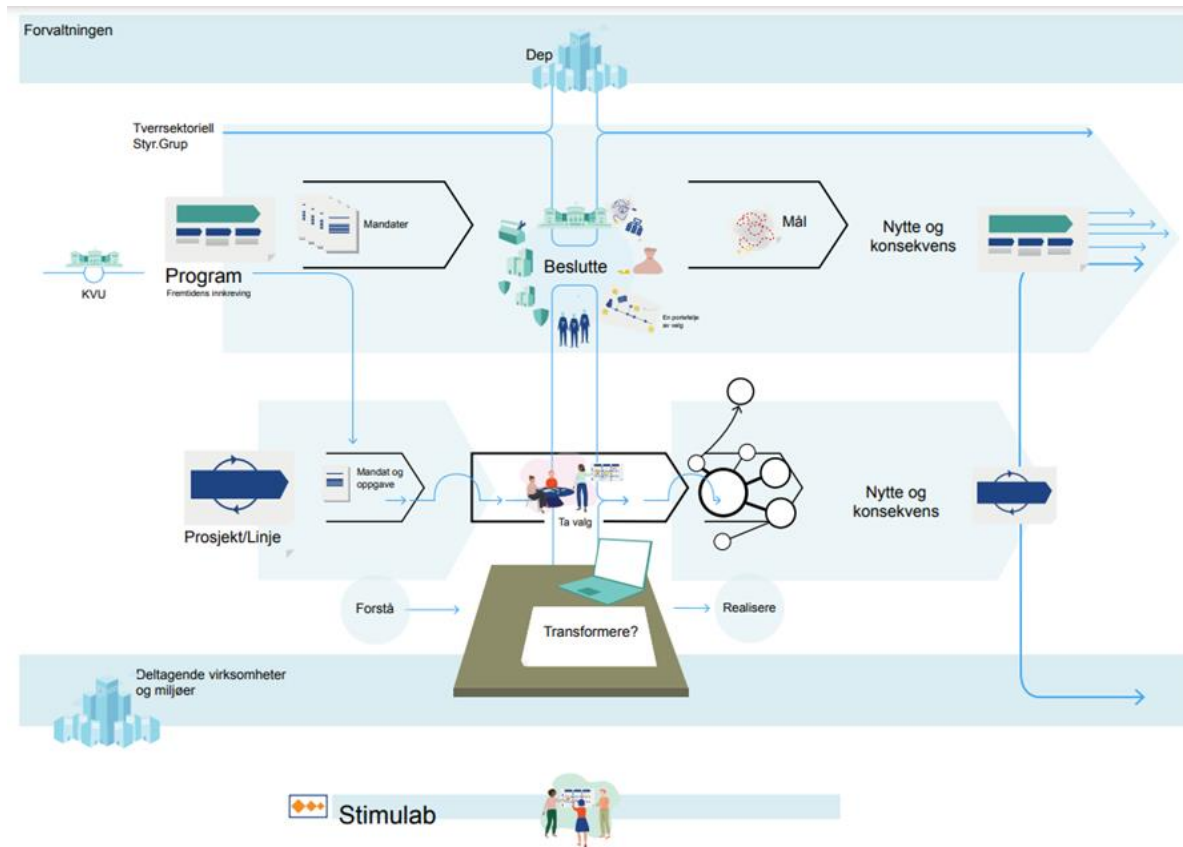
Dette StimuLab-prosjektet skal utforske og utvikle gode og effektive styringsformer som gjør digital transformasjon mulig. Oppdraget har sitt utspring i program Fremtidens innkreving. Gjennom prosjektet skal deltakende virksomheter fokusere på og bli bedre i det tverretatlige perspektivet for de utviklingsløpene som utfordrer eksisterende samfunnsoppdrag og etablerte strukturer. Vi følger prosessen i den triple diamanten. Innledningsvis hadde vi behov for å legge til en «ekstra diamant» hvor vi jobbet i iterasjoner sammen med prosjektgruppen for å sikre felles oppdragsforståelse. Vi hadde også behov for å legge til en «ekstra iterasjon» mot slutten av diamant 1 for å legge til rette for en felles læringsprosess og en god forankring.



Figur 1: Den triple diamanten med en ekstra diamant ved inngangen til diagnosefasen og en ekstra iterasjon mot slutten av diamant 1

2 Metode

Vi har tilnærmet oss problemstillingene med designmetodikk og visualiseringer som setter problemstillingene i en kontekst gjennom en skisse av landskapet i og rundt Fremtidens innkreving. Den visuelle modellen er utviklet i samarbeid med prosjektgruppen og benyttet i intervjuer med sentrale aktører i programmet og med departementer.



Figur 2: Hovedmodell

Vi har gjennomført til sammen 17 gruppeintervjuer med følgende aktører:

- StimuLab prosjektgruppe (SKE, NAV og Brreg)
- StimuLab styringsgruppe (SKE)
- Tverretatlig programstyre (SKE, NAV, Brreg, Lånekassen og Politiet)
- Programledelsen (SKE)
- Prosjekt Krav og betaling (SKE)
- Prosjekt Modernisering oppdrag (SKE)
- Prosjekt Rett fra start (SKE)
- Prosjekt Utlegg (SKE)
- Finansdepartementet (Etatsstyringsavdelingen, Skattelovavdelingen og Finansavdelingen)
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (Seksjon for strategi og styring av Arbeids- og velferdsdirektoratet)

Intervjuene har vært semi-strukturerte og overordnet tema har vært hvordan program Fremtidens innkreving legger til rette for at transformasjon kan realiseres. Følgende har vært tema for alle intervjuene:

- Hva er transformasjon
- Eksempler på transformasjon
- Når vet vi at en transformasjon har skjedd
- Hva er barrierer og hva er fremmere for transformasjon
- Transformasjon i forhold til utvikling og innovasjon
- Hva er det i måten det skal jobbes på i Fremtidens innkreving som fremmer transformasjon
- På hvilket nivå i programmet vil det foregå transformasjon
- I hvilken grad har de ulike delene av programmet et innovasjons- og transformasjonsmandat
- Hvilke rammer har prosjektene for å bidra til transformasjon
- Hvilken rolle har det tverretatlige programstyret i et innovasjons- og transformasjonsperspektiv

I samtaler med prosjektene har vi i tillegg tatt opp temaer knyttet til visjon og målbilde for programmet, rutiner for læring og justering, bruker- og innbyggerperspektivet samt hvordan prosjektene kan trekke på det ytterste av praksisutvikling i de involverte virksomhetene.

3 Fokusområder for innsikt

I det følgende er innspill fra våre informanter sortert i henhold til temaene for intervjuene. Innspillene som er gjengitt må forstås som informantenes oppfatning og konsulentenes tolkning.

Overordnet tema for alle intervjuene har vært hvordan program Fremtidens innkreving legger til rette for at transformasjon kan realiseres. En del av våre informanter har presisert at samtalene er utfordrende, all den tid programmet nettopp har startet og prosjektene enda ikke har kommet ordentlig i gang med sitt arbeid. Gjennom intervjuene har vi benyttet den visuelle intervjuguiden som skisserer landskapet i og rundt Fremtidens innkreving.

Hva er transformasjon

Transformasjon er et kjent begrep i konteksten av Fremtidens innkreving. Våre informanter fra programmet fremstår bevisst på at programmet har et transformasjonsmandat, men det er ulike oppfatninger av hvordan transformasjon skal forstås. Noen tenker på transformasjon som omstilling og endring. De fleste relaterer transformasjon til noe mer enn effektivisering og flere peker på digitalisering som en forutsetning eller muliggjørere for transformasjon. Transformasjon er ikke bare endringer i måten vi tenker oppgaver og prosesser på, men må være noe som fører til at oppgaver og prosesser faktisk endres radikalt.

Mange trekker frem fokus på brukerne som sentralt for å oppnå transformasjon, og noen peker på at det offentliges rolle i forhold til brukeren endrer seg gjennom en transformasjon. En transformasjon leder til større grad av selvbetjening og setter brukerne i stand til å ta kvalifiserte valg basert på tilgjengelig informasjon og digitale verktøy. Gjennom en transformasjon finner man nye muligheter og nye måter å gjøre ting på som gjør det enklere for brukerne å være selvhjulpne og å ta de riktige valgene. Helhetlig tenking i utformingen av tjenestetilbudet leder til nye måter å levere tjenestene på hvor det er irrelevant for brukerne hvor tjenestene skapes. For brukerne skapes det noe grunnleggende nytt og annerledes som endrer brukeratferden til noe som blir den nye normalen hvor tankesett og atferd er vesentlig endret.

I tillegg til brukerfokus er teknologi en viktig faktor i transformasjon. Flere mener at transformasjon er en stor og grunnleggende endring med en annen bruk av teknologi. Informasjonsflyt og datadeling er vesentlige forutsetninger for transformasjon, og noen peker på at man kanskje har kommet «halvveis» i transformasjonen når man har utviklet tjenester fra manuelle til digitale.

Flere eksempler på transformasjon er trukket frem i samtalene. Det eksempelet som er trukket frem av flest er ny skattemelding, der man har gått fra utfylling av egen informasjon til å få ferdig utfylt skattemelding digitalt tilgjengelig. Altinn, ID porten, samtykkebasert lånesøknad, digital selskapsetablering, digital farskapsregistrering, salg av bil og eiendom, NAV reformen, DSOP samarbeid med finansnæringen, nytt folkeregister og A-ordningen er andre eksempler som er nevnt av flere. Måten vi betaler på fra kontanter og sjekkhefte til Vipps er også nevnt som eksempel, samt prosessen med tildeling av D-nummer. Tilsvarende med innkreving av NRK-lisensen hvor prosessen er utviklet fra faktura per lisens til innkreving over skatteseddelen.

Felles for eksemplene er at de innebærer en vesentlig forenkling for brukerne, krever et samarbeid på tvers av etater og bruker teknologi og datadeling.

Når vet vi at en transformasjon har skjedd

Det er ulikt hva som oppfattes transformativt. Noen mener at en transformasjon har skjedd når det har skjedd en effektivisering av prosesser som innebærer spart tid eller kostnad. Og at transformasjon kan være en begrenset endring som likevel har stor betydning for noen. Andre mener at det må være noe mer radikalt for å kvalifisere til å være en transformasjon. De mener at en transformasjon har skjedd når noe er blitt vesentlig annerledes, når man har knyttet sammen informasjon som gjør at det oppleves sammenhengende for brukerne på tvers av tjenester og sektorer. Opplevelsen av endring må være stor, i retrospekt. Flere hevder at man først kan vite at en transformasjon har skjedd etter at den har skjedd. Først når ny atferd har blitt den nye normalen og når vi har endret handlingsmønster slik at det ligger i ryggmargen kan vi kalle det en transformasjon. Og når nye handlingsmønstre har blitt det foretrukne. Det transformative må være nytt, nyttig og nyttiggjort. Transformasjon har først skjedd når man har fått teknologien til å virke, fått brukerbesatthet, hører på brukerne og det henger godt sammen helhetlig i økosystemet.

En av våre informanter tegnet et bilde av transformasjon som når larven blir til sommerfugl og det ikke er noe i sommerfuglen som fortsatt tror at den er en larve.

Barrierer og fremmere for transformasjon

Basert på samtalene kan vi liste opp en lang rekke barrierer mot transformasjon. Regelverksutvikling er den faktoren som nevnes av flest som den fremste barrieren for transformasjon. Med et lite transformasjonsvennlig regelverk stopper man på veien mot transformasjon, og regelverksutvikling er en tidkrevende prosess. Program Fremtidens innkreving er relativt langt fremme når det gjelder regelverksutvikling og har tatt initiativ til flere lovprosjekt. Det fremheves som et premiss for suksess i lovprosjektene at juristene må ha blikket utover egen etat og sektor. Det krever modenhet og tar ofte lang tid. Regjeringen ønsker samhandling på tvers, men regelverket er ikke tilrettelagt. Datadeling er en forutsetning for transformasjon, men offentlig sektor deler ikke data og har foreløpig ikke et regelverk som støtter datadeling.

Noen påpeker manglende insentiver til transformasjon. Dette oppfattes ofte å henge sammen med budsjetter og budsjettprosesser samt design to cost-prinsippet. Det enkelte prosjekt i program Fremtidens innkreving får tildelt en sum midler til å utvikle leveranser, som flere informanter i stor grad opplever at handler om utvikling og modernisering. Budsjettet skal i prinsippet gi rom for å løse oppgaver innovativt og transformativt, men dersom ordinære utviklingsleveranser blir mer kostnadskrevenne enn opprinnelig planlagt vil det være transformasjonen som havner på «kuttlisten». Informantene peker her på at transformasjon hindres ved at man må levere på det obligatoriske og ikke har tid og kost til det innovative.

Noen av informantene peker på at det er stor avstand fra prosjektene der ting skjer til øverste styringsnivå. Ledelse og styring trekkes også frem som en mulig barriere. Det er behov for ledelse og styring på andre måter, med styringsstrukturer som premiss. Gjennomføringsevnen er god, men beslutningsevnen holder ikke samme nivå. Departementene må være modne og se behovet for endringer. Det som er nedfelt i strategier er ofte ikke gjenspeilet i reelle prioriteringer. Prosjektstyringsmodellen er ikke lagt opp til transformasjon og det hevdes av noen at autonome team ikke passer i dagens struktur. I dette ligger også viktigheten av tydelig kommunikasjon av visjon og mål og at prosjektene må samles om en felles retning.

Tverretatlig samarbeid er kulturmessig utfordrende. Ulike etater i samarbeidet har ulike kulturer, og ofte er det også ulike kulturer innad i virksomhetene. Mandater kommer fra samfunnsoppdragene. Man er vant til å hegne om sine områder, ikke samarbeide på tvers. Å bygge opp samarbeid på tvers krever modenhet og tar lang tid.

Samtidig som regelverk er den fremste barrieren for transformasjon påpekes det at et transformasjonsvennlig regelverk kan være den største fremmeren for transformasjon. Arbeidet som er påstartet i lovprosjektene, herunder arbeidet med ny innkrevingslov, vil for eksempel kunne fremme transformasjon på sikt ved å bidra til et regelverk som gir etatene myndighet til proaktiv hjelp til innbyggere. For å lykkes er det viktig at jurister jobber sammen med forretning, IT og organisasjon og ser mulighetsrommet fra alle perspektiver.

Styringsmodellen for Fremtidens innkreving kan bli en fremmer for transformasjon dersom den praktiseres på rett måte med departementenes eierskap, god forankring i egne organisasjoner, beslutninger som tas langt nede i strukturen og en ledelse som har et velfungerende samarbeid på tvers. Dersom hele strukturen støtter opp under nye måter å jobbe på og det er god informasjonsdeling kan det bidra til transformasjon. Noen informanter trekker også frem viktigheten av å bruke medbestemmelsesapparatet som en ressurs.

Transformasjon i forhold til utvikling og innovasjon

Våre informanter skiller mellom utvikling, innovasjon og transformasjon. De fleste ser utvikling og innovasjon som deler av eller «skritt på veien mot» transformasjon. Innovasjon er de små tingene som over tid vil føre til transformasjon. Dersom man ikke ser helheten er det fare for at teknologien eller løsningen blir målet i seg selv. Det påpekes i samtalene at teknologien og digitaliseringen må være en muliggjørere for transformasjon. Men en transformasjon må ha med seg hele bildet – det juridiske, organisatoriske, tekniske og semantiske (EIF). I en transformasjon settes brukeren i sentrum i det store målbildet, man utvikler nye måter å jobbe på der man respekterer og ser sin rolle i økosystemet rundt.

I diskusjonen om utvikling og innovasjon vs. transformasjon har flere trukket frem programmets kutt- og plusslister. På kuttlisten havner ting man ikke får gjort innenfor rammen av budsjettet. Flere informanter peker på faren for at utviklingsoppgaver (de obligatoriske) prioriteres først, mens det innovative og transformativt kan havne på kuttlisten for inneværende prosjektperiode og overføres til plusslisten for kommende prosjektperiode/steg.

Hva er det i måten det skal jobbes på som fremmer transformasjon

Program Fremtidens innkreving er rigget som et dynamisk program som kontinuerlig skal ta opp nye behov. Gjennom programmet ses hele produktområdet under ett, hvilket kan bidra til et større mulighetsrom. Ettersom programmet nylig har startet opp påpeker våre informanter at det ikke er belegg for å si at transformasjon faktisk vil fremmes. Deres innspill er derfor gitt med utgangspunkt i planleggingen av og intensjonen med riggingen av programmet.

Det er gjort et solid forarbeid til programmet som har bygget en bra rigg for steg 1. Spørsmålet er imidlertid hva som vil skje når det kommer flere strømmer fremover, og noen av våre informanter uttrykker at de er spent på toleransekapasiteten og -evnen for å prøve og feile etter hvert som programmet erfarer utfordringer. I utgangspunktet oppfattes programmet å ha en positiv innstilling til å prøve og feile, og til prototyping. Flere av våre informanter påpeker at de i konteksten av programmet er lærende organisasjoner i et tverretattlig samarbeid. Transformasjon krever også modenhet i driftsorganisasjonene som skal ta leveransene i bruk.

Styringsmodellen for programmet legger opp til transformasjon dersom den praktiseres rett. EIF-rammeverket er benyttet i planleggingen for å se det juridiske, organisatoriske, tekniske og semantiske i en helhet. Programmet har også benyttet Digdirs rammeverk Starte, forme og levere sammen, noe som har vært kjent for alle etatene og har skapt en trygghet i riggingen og i forprosjektene. Noen av prosjektene er integrerte, med prosjektressurser fra de øvrige etatene i dedikerte roller. Og prosjektene går nå fra tjenesteorientert til produkt- og prosessorientert praksis. Det jobbes med ny og mer helhetlig prosjektmetodikk og det er fokus på at hvert prosjekt skal være ett prosjekt, uavhengig av hvilken etat prosjektdeltakerne kommer fra. Alle i de integrerte prosjektene er med på reisen og forsøker innledningsvis å bygge felles forståelse av hva prosjektene skal løse og hvordan de skal jobbe. Men programmet har fortsatt en jobb å gjøre med å formidle og forankre visjonen for programmet til prosjektene. Visjonen forfekter at innkreving bare skjer, men hvis man tar utgangspunkt i brukernes behov ønsker man at brukerne ikke kommer i en innkrevings situasjon.

Skatteetaten er største etat i samarbeidet og besitter nær alle de mest sentrale stillingene i programledelsen og i prosjektene. Det tverretatlige programstyret spiller derfor en nøkkelrolle i den tverretatlige dialogen og samarbeidet.

Onboardingprogrammet og kompetansetilbudet til prosjektene med opplæring på konseptvalg vil være et viktig grunnlag for prosjektene i det mer transformativt arbeid. Prosjektene må jobbe med å forstå hva de skal levere med utgangspunkt i visjonen. Hvis prosjektene forstår visjonen og sin rolle i helheten kan de lettere se mulighetsrommet. Prosjektene modnes og gjør sine tolkninger av transformasjonsmuligheter. Ofte vil det være enklere å se transformasjonsmulighetene høyere oppe i programmet, der man sitter lengre fra detaljene. Det påligger derfor også et ansvar på programstyringen og god intern kommunikasjon er viktig for å lykkes. Noen informanter hevder at transformasjon ofte er det dyreste og at det derfor er fare for at det blir prioritert bort. Men for prosjekter som har scope som strekker seg over flere steg kan det være større muligheter for å ta det mer langsiktige transformasjonsmandatet med seg over i neste steg, jf. kutt- og plusslister. Det er i prosjektene transformasjon vil foregå, det er der det vil skje magi i kombinasjonen av fag- og teknologikompetanse. Prosjektmandatene blir derfor viktige bidragsytere for å få prosjektene til å se sin rolle i helheten.

Tillit er også en forutsetning for å lykkes. I det tverretatlige samarbeidet har aktørene ulik størrelse og ulik innflytelse på programmet som helhet. Grovt sett representerer Skatteetaten 80-85% av programmet, mens de resterende 15-20% er fordelt på NAV og Brønnøysundregistrene. Noen av våre informanter har betegnet fordelingen som «David mot Goliat». At de øvrige etatene opparbeider tillit til at Skatteetaten handler til fellesskapets beste er derfor avgjørende. Programmet er avhengig av at alle lykkes.

I forarbeidet til programmet har man gått inn i brukerinnsikten og smertepunktene. Og teknologien har hjulpet med å frigjøre ressurser fra det reaktive til det proaktive. Dette gjør at programmet har virkemidlene som skal til for å sette brukeren i sentrum. Programmet/prosjektene må være en del av økosystemet til brukerne og komme inn i transformasjonsstrømmene hos næringsdrivende.

Prosjektenes rammer for å bidra til transformasjon, deres forståelse av visjonen for programmet og hvordan målbildet lar seg oppdatere

Det fremheves av noen av våre informanter at prosjektene har behov for tydelige prioriteringskriterier slik at prioriteringer blir forutsigbare og tydelig kommunisert. Hvert prosjekt har sin egen styringsgruppe med representanter fra etatene. Medlemmene i styringsgruppene er imidlertid ulikt fordelt, med flest medlemmer fra Skatteetaten. Praksisen i og mellom prosjektenes styringsgrupper er enda ikke utprøvd, men noen av informantene trekker frem at det kan være et potensielt problem at det er styringsgrupper per prosjekt med manglende koordinering seg imellom. IT oppdragsansvarlige kan imidlertid ha en sentral rolle i koordineringen, med sitt eget forum der roller, ansvar og prioriteringer mellom prosjektene diskuteres. Det er også styrende organer på tvers av prosjektene på programnivået.

Visjonen for programmet er ledestjernen for prosjektene, at innkreving bare skjer. Prosjektene ser imidlertid behov for å dele det opp til små endringer som de kan håndtere raskere, legge byggestein på byggestein mot en felles visjon. Det er viktig for prosjektene at visjonen kommuniseres bredt. Men det er også viktig for prosjektene at det formidles hva visjonen betyr. Hvert prosjekt må definere sin rolle i transformasjonen. Forståelsen av visjonen ligger mye i metodikken, design thinking. Samtidig som man stykker oppgavene i håndterbare størrelser blir det viktig for prosjektene å tenke stort nok og modig nok. Det blir en balansegang mellom styring og å slippe opp litt, der prosjektene faktisk får muligheten til å utforske det transformative.

Hvorvidt målbildet lar seg oppdatere er ukjent for informantene, det er for tidlig å si noe om. Men konseptarbeid knyttet til neste steg kan være en slik anledning der nye behov fanges opp. Gevinstene er nært knyttet til måloppnåelse og kostnadene skal rettfærdiggjøres med store gevinster på innkreving. Noen av informantene hevder at det er mange uoppdagede gevinster som kan bidra til å endre målbildet dersom det transformative får rom i prosjektene.

Prosjektene er med på en kulturreise i program Fremtidens innkreving. Etatene er gode på digitalisering, men kanskje ikke de mest transformative. Det handler om modningsøvelser og å gi rom for å prøve og feile. Og god samhandling på tvers er helt nødvendig for å realisere gevinster. Linjeorganisasjonene er fokusert på endring, tar det positivt imot og er støttende til prosjektene. Slik ledelse i mottaksapparatet gir muligheter for å lykkes.

Prosjektene kartlegger brukerbehov for å finne transformasjonspotensialet. Men ifølge noen av våre informanter legger politikk og styringssignaler fra departementene begrensninger på hvor innovative prosjektene kan være. Politiske myndigheter legger premisser for veivalg i etatene som ikke alltid uttrykker et offensivt transformasjonsmandat. Det er avgjørende at beslutningene legges langt nok ned i programmet, slik det i utgangspunktet er rigget. I denne konteksten trekkes tverretatlig koordinator i programledelsen frem som en viktig rolle.

Noen av informantene mener at programmet er godt rigget for læring, med et mindset at alle skal lære fortløpende. Det at ingenting er prøvd ut enda gjør at holdningen om at man må gå opp ting etter hvert som man ser at det ikke fungerer, er rådende. På programnivå er det en ekstra dimensjon at ting går seg til underveis og dermed et uttalt rom for å prøve og feile. Det er imidlertid ikke satt i gang en læringsstruktur som sier hvordan det bør gjøres neste gang.

Bruker- og innbyggerperspektivet

Brukerperspektivet er løftet frem i programmet og i prosjektene, og er gjennomgående i presentasjoner av programmet. Dette er for mange en ny måte å tenke på og jobbe på. Flere hevder at det er noen sentrale avveininger som må gjøres hvis man skal ta prinsippet om brukersentrering helt ut. Jurister tenker mye på brukeren, men setter ikke nødvendigvis brukeren i sentrum. Juristene er vant til å tenke lov for skatt, ikke innrettet for brukeren. Det er behov for en annen inngang og en annen kultur enn den som råder per i dag. Satt på spissen mener noen informanter at etatene er preget av en holdning om at brukerne er «skurker». Et premiss for å få flere til å sette brukeren i sentrum kan være å finne bevis eller eksempler på at færre feilsituasjoner som setter brukerne i en innkrevingssituasjon fører til økt etterlevelse.

Programmets innovasjons- og transformasjonsmandat

Noen av våre informanter fremhever at Fremtidens innkreving egentlig er et moderniseringsprogram og en fornyelse av Skatteetatens portefølje. Men det foreligger en antagelse om at et transformasjonsprogram kan skape større verdi. Programmet fordrer imidlertid samarbeid på tvers av ulike etater styrt av ulike departementer med ulike kulturer. Skatteetaten har god gjennomføringsevne når de selv er i førersetet, NAV har modenhet knyttet til produktorientering mens Brønnøysundregistrene kan trekke på utstrakt erfaring med brukerorientering og økosystem mindset. For at det transformative skal få spillerom må alle etatene transformere sammen. Det tverretatlige er samtidig både prosjekt, program og departementsnivået. Det forutsettes derfor at de involverte opplever personlig vekst og involvering, og at hver etat trekker på de andres erfaring med å sette brukeren i sentrum. Man må skape noen suksesshistorier som viser at det er mulig og at det kommer nye muligheter når andre oppgaver forsvinner som følge av transformasjon. Et felles tankesett hos alle aktørene må forankres og skape commitment.

Overordnet styring trekkes frem som kjernen i transformasjonsmandatet. Etatene måles på det som står i tildelingsbrevet. Departementene har sitt fokus på budsjettene. Departementenes nye rolle er derfor sentral i forhold til transformasjonsmotivasjonen. Og det er behov for tydelige styringssignaler som gir en felles retning for de deltagende etatene. For å få det til må departementene fungere på en annen måte enn de gjør i dag. Det er ventet at departementene vil pushe de store systemmessige effektene. Men Digidirs rammeverk Starte, forme og levere sammen må også gjelde på det departementale nivået. Det må åpnes for muligheter til å ta inn endringer som skjer underveis, og tenke at det er totalen som skal løses. Hele styringslinjen fra prosjekt til departement må anta en tverretatlig økosysteminngang. Både prosjekt, program og departement må være med på en felles modningsreise.

Det tverretatlige programstyrets rolle i et innovasjons- og transformasjonsperspektiv

De deltagende etatene møtes i tverretatlig programstyre. Styret er bemannet på et høyt ledernivå, hvilket flere av våre informanter trekker frem som vesentlig. Tverretatlig programstyre er et rapporteringspunkt og en arena for beslutninger som treffer tverrsektorielt. Per nå er det ikke stor modning i det tverretatlige programstyret, og det er foreløpig mest informasjonssaker som står på dagsorden. I det videre mener flere informanter at det tverretatlige programstyret har en særskilt rolle i kommunikasjon av programmets visjon, og at det tverretatlige programstyret bør holde transformasjonsfanen høyt.

Departementenes rolle i transformasjonen

Departementene snakker aldri om transformasjon og forholder seg ikke til begrepet i særlig grad. De snakker om verdiskapning, gevinster og nytte og er opptatt av styring, realisering av nytte og å fange opp avvik og risiko. De fokuserer på virkemidler og mål, uten nødvendigvis å bruke merkelappen transformasjon. Og de ser i utgangspunktet på transformasjon som et «moteord» knyttet til digitalisering. I deres tolkning av transformasjonsbegrepet ligger store og positive endringer for både forvaltningen og innbyggerne og vektlegging av endring i prosesser. Transformasjon er en prosess for å endre virksomhetene og måten de gjør ting på. Men for departementene er det aller viktigste at provenyet er sikret gjennom Fremtidens innkreving, og at pengene kommer inn. De er opptatt av formål og noen overordnede effektmål.

KS-ordningen krever at man må ha alle svarene på forhånd. Formålet om å forbedre innkrevingen er ikke noe departementene vil rokke ved. Det er ikke mulig å endre rammen som er vedtatt, og departementene vil være veldig bevisst på at de ikke mister nytte som er forespeilet. Samtidig må både departementene, regjeringen og Stortinget lytte til gode argumenter.

I planleggingen av program Fremtidens innkreving har departementene startet med finansieringsmodellen. Etter diskusjoner landet de på bevilgninger over budsjett, for å ansvarliggjøre de ulike departementene og statsrådene. De hevder at tverrgående styring ikke er mulig, de må styre gjennom samarbeid og konsensus. Design to cost-prinsippet virker godt forankret i programmet og departementene uttaler at det er ment å gi programmet en årlig ramme som de selv kan prioritere innenfor.

Informantene mener at 85 % av programmet ikke handler om sammenhengende tjenester, og det aller viktigste for departementene er at pengene kommer inn. I de resterende 15 % kan det være rom for det innovative, så lenge det ikke rokker ved det som er politisk bestemt. Kreativiteten ligger i virksomhetene, ikke i departementene. Departementene anser det som sin jobb å sørge for rammebetingelser og at aktørene går i takt.

Også departementene ser regelverk som en vesentlig barriere for transformasjon. De ser at data bør utnyttes bedre for analyse og tjenesteutvikling inn mot prediksjon og profilering. Men de står også i balansen mellom personvern og å bruke data effektivt. Her mangler de ofte behandlingsgrunnlag og det krever mye dialog før de kommer i posisjon til å utvikle et rettslig grunnlag for blant annet analyse.

Det konstitusjonelle ansvaret står sterkt i departementene, herunder sektoransvar og sektorprinsipper. Dette gjør utviklingen av sammenhengende tjenester på tvers av sektorer utfordrende. Departementene uttrykker støtte til å se helheten, men samtidig at hver aktør utvikler sine ting. De er opptatt av at prosessene nærmer seg hverandre for å unngå fragmenterte løsninger. Innsiktsarbeid og brukerreiser har blitt en del av kunnskapsgrunnlagene for å ta gode beslutninger på tvers. Det er viktig for departementene at det man lager ikke bryter ned sektoransvaret. Det er viktig for departementene at man er realistisk innenfor et ambisjonsnivå om å skape gode tjenester. Man må løfte problemstillinger for å få eierdepartementene med i prosessene, finne muligheter til å lage gode tjenester uten å rokke ved grunnstrukturene. Dette innebærer tidlig involvering for å dele kunnskap, også med departementsnivået. Gode og uforpliktende samtaler i høyden og bredden er viktig.