

19.03.2018

Lederutfordringer i digitale omstillingsprosesser

FoU-rapport utført for KS av PwC



Denne studien belyser hva som skal til for å lykkes med digital omstilling

Digitalisering er høyt oppe på den strategiske agendaen i kommunal sektor

KS la våren 2017 frem en ny digitaliseringsstrategi for kommunal sektor 2017 - 2020, med visjonen: Gode og tilgjengelige digitale tjenester styrker dialogen med innbyggere og næringsliv og gir gode lokalsamfunn. I tillegg formulerer Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge fem hovedprioriteringer for den nasjonale IKT-politikken, som også er gyldige for kommunal sektor: brukeren i sentrum, IKT er en vesentlig innsatsfaktor for innovasjon og produktivitet, styrket digital kompetanse og deltakelse, effektiv digitalisering av offentlig sektor, godt personvern og god informasjonssikkerhet.

Kommunal sektor er avhengig av digitalisering for å gjøre mer for mindre

Riksrevisjonens rapport fra 2016 om digitalisering av kommunale tjenester påpeker at kommunal sektor overordnet sett har kommet kort i digitaliseringsarbeidet. Dagens leveransemodell i helse- og omsorgssektoren vil kreve 33,000 flere årsverk i 2026. Med mindre ressurser og økende etterspørsel etter tjenester må man endre arbeidsprosesser og måten kommunene utfører sitt arbeid. Bruk av ny teknologi i denne sammenheng vil være avgjørende. I 2017 er allerede en stor del av befolkningen “digitale innfødte”. Det betyr at de ikke kjenner noen annen virkelighet enn smarttelefoner, internett og nettbrett. Dette krever nytenkning fra kommunenes side når det gjelder samhandling og brukerdialog.

Det er behov for kunnskap om hva som kreves for å lykkes med digitalisering i en kommunal kontekst

Denne studien har som formål å belyse hva som er god håndtering av rollen som arbeidsgiver ved digitale omstillingsprosesser, og hvilke muligheter og utfordringer arbeidsgiver møter i arbeidet med å oppnå ønskede gevinster av digitaliseringen.

Casevirksomhetene:



BÆRUM
KOMMUNE



BERGEN
KOMMUNE



SpareBank 1
SR-BANK



TRONDHEIM
KOMMUNE

P Trondheim
parkering



Oslo kommune

Funnene i denne rapporten bygger på en kartlegging av digital omstilling hos syv caseorganisasjoner

Prosjektet ble gjennomført som et **casestudie av totalt syv virksomheter** som ble valgt ut basert på en kvalitativ vurdering av:

- om virksomheten har kommet langt i sin digitale omstilling
- om virksomheten har kjennetegn som er typiske for en digital organisasjon
- om virksomheten har opparbeidet seg erfaringer som kommunal sektor kan hente læring fra

I en kommunal kontekst er en **digital virksomhet** en organisasjon som anvender teknologi til å løse samfunnsoppdraget på bedre og mer effektive måter. En digital kommune setter innbyggeren i sentrum, har standardisert og automatisert en rekke prosesser, bruker data som innsatsfaktor i sin tjenesteyting og anvender korte og eksperimenterende utviklingsprosjekter.

Selv om caseorganisasjonene på langt nær oppfatter seg som heldigitaliserte, gir deres erfaringer grunnlag for å peke på noen **sentrale suksesskriterier** for å lykkes med digital omstilling. Disse suksesskriteriene handler om forhold knyttet til ledelse, involvering av medarbeider, organisering av utviklingsarbeidet og tilnærming til gevinstrealisering.

Gode råd for å lykkes med digitale omstillingsprosesser



“

Digital transformasjonsledelse er veldig høyt oppe på agendaen. Det er veldig stort eierskap i toppledelsen. Vi har aldri brukt så mye tid på dette som nå.

NAV

Politisk og administrativ toppledelse må ta aktivt eierskap til den digitale omstillingen

Den digitale omstillingen må være tydelig forankret i rådmannens ledergruppe, og **både politisk og administrativ ledelse må ta aktivt eierskap til kommunens digitalisering**. Det krever en erkjennelse av at digitalisering både er en nødvendighet og representerer en betydelig mulighet for kommunene.

Bred forankringen i toppledergruppen har ikke alltid vært tilstede fra starten hos caseorganisasjonene, men alle har hatt en viss forankring av digitaliseringsinnsatsen på ledernivå, gjennom støtte fra én eller flere ledere. Dette har muliggjort gjennomføringen av mindre prosjekter og piloter, som har synliggjort digitaliseringens potensial og bidratt til å øke ledergruppens forståelse og digitale modenhet.

Viljen til å investere i digital omstilling har vokst i takt med økt forståelse for både mulighetene som ligger i ny teknologi og risikoene forbundet med å ikke ta teknologien i bruk. **Over tid har det blitt utviklet en felles erkjennelse** av digitaliseringens betydning, og en forståelse for hvilke grep digitale omstillingsprosesser krever.

Alle ansatte må involveres i omstillingsprosessene

“

Vi har noen "dørvoktere" som fronter hva grasrota mener. Dette er personer som ikke nødvendigvis har fått tildelt noen spesifikk rolle, men som ikke er redd for å si hva de mener. Det har vært viktig å involvere disse i prosessen på en god måte.

TRONDHEIM PARKERING

Involvering av mellomledere og medarbeidere er avgjørende for å lykkes med digital omstilling. Gjennom involvering av tillitsvalgte og medarbeidere har caseorganisasjonene opplevd at forståelsen for endringsbehovet har økt. Beslutninger som er basert på involvering har større legitimitet, samtidig som involverte tillitsvalgte og medarbeidere ivaretar en viktig informasjons- og motivasjonsfunksjon i de enhetene der endringene skal gjennomføres. Caseorganisasjonene fremhever også at involvering av tillitsvalgte og medarbeidere ofte bidrar til å skape bedre løsninger, da det bringer inn nye perspektiver.

Mange av caseorganisasjonene har opplevd det som en utfordring å nå ut til hele organisasjonen og skape en felles drivkraft i digitaliseringsarbeidet. Det pekes særlig på **mellomledernes nøkkelrolle**. Det er mellomlederne som er tettere på medarbeiderne og som kan motivere og følge opp i det daglige. Topplederne må derfor ta ansvar både for å være tydelig på hva som forventes av mellomlederne, men også for å gi mellomlederne riktige forutsetninger for å håndtere omstilling. En styrking av mellomlederne, både gjennom å utvikle deres digitale kompetanse og deres omstillingskompetanse, peker seg ut som et viktig satsingsområde.

Gi handlingsrom for ildsjeler og endringsagenter

“

Rollen som endringsagent handler mest om evnen til å kommunisere, ikke om teknisk kompetanse. De skal være endringsagent for omstilling, ikke for teknologi.

OSLO KOMMUNE

Medarbeidere med kunnskap om og engasjement for digitalisering bør få spillerom, anerkjennelse og støtte, særlig tidlig i prosessen når digitaliseringen skal finne sin form. I de fleste caseorganisasjonene ble mye av den tidlige digitaliseringsinnsatsen drevet av såkalte ildsjeler, det vil si medarbeidere som i kraft av engasjement, holdninger og initiativ har vært pådrivere for digitaliseringstiltak.

Dette er typisk personer som har evnet å engasjere og overbevise om digitaliseringens muligheter. **Ildsjelene har ofte igangsatt pilotprosjekter som har gitt gode resultater**, og derigjennom skapt suksesshistorier man har kunnet bygge videre på.

Når en større del av ledelsen har fått øynene opp for potensialet ved ny teknologibruk har ildsjelenes gode arbeid blitt satt i system og forsterket. Dette har flere av caseorganisasjonene gjort gjennom **bruk av endringsagenter**.

Endringsagentene kan være både mellomledere, tillitsvalgte eller ordinære medarbeidere. Viktige fellestrekk for endringsagentene er gjerne at de har stor interesse for teknologi og høy motivasjon for å bidra til å skape de endringene som prosjektene legger opp til. Det trekkes også fram at de har en særskilt evne til å **oversette teknologiens betydning** til et ufarlig, forståelig og relevant språk.

Digitalisering må henge sammen med utvikling av en lærings- og innovasjonskultur

“

Endring i organisering og kompetansebehov har blitt gjennomført gradvis med fokus på mestring gjennom kompetansebygging og tilpassede oppgaver.

TRONDHEIM PARKERING

En digitalt kompetent organisasjon kjennetegnes av en kultur som aksepterer og fremmer endring. **Å skape en innovasjons- og læringskultur tar tid**, og for virksomhetene som har blitt kartlagt virker det som om digital omstilling har vært en pådriver for mer enn et resultat av en slik kultur.

Det er få av caseorganisasjonene som kan peke på spesifikke tiltak for å utvikle og styrke lærings- og endringskulturen utover det å skape motivasjon gjennom involvering og kompetansetiltak. Et økende omfang av eksperimentering, innovative anskaffelser og bruk av tjenestedesign bidrar til å styrke lærings- og endringskulturen.

Det kan virke som at en kultur for innovasjon, endring og læring ikke er en forutsetning for å sette i gang digital omstilling, men noe det bør jobbes med parallelt. **Gjennomføring av endringsprosesser bidrar som oftest til mer positive holdninger til omstilling**, som igjen gir grobunn for innovasjon og læring.

Digital omstilling handler om å vurdere dagens arbeidsprosesser, styringsmodeller og organisering på nytt

“

Digitalisering må være en del av forretningsmodellen og strategien. Unngå et skarpt skille mellom teknologi- og organisasjonstenkning.

SR-BANK

For å få effekt av digitalisering må arbeidsprosesser endres og den enkelte medarbeider motiveres til å gjøre noe nytt. Dagens leveransemodell innenfor offentlig sektor preges av likhet i tjenestetilbudet, som innebærer at man kan få en lite målrettet tjenesteyting, til dels preget av overbetjening.

Teknologi kan benyttes for å levere tjenester på en annen måte gjennom å sette innbyggeren i stand til å utføre hele eller deler av tjeneste selv og gjennom å tilby persontilpassede og forutseende tjenester.

Det er imidlertid enklere å implementere nye systemer enn å endre arbeidsmåter og organisering. Det er tydelig at caseorganisasjonene hovedsakelig ser på den **digitale omstillingen som en organisasjonsutviklingsprosess**. Dette betyr ikke at de ikke anerkjenner teknologien som driveren bak endringene, men at de har innsett at innføring av ny teknologi i seg selv ikke vil føre til ønsket resultat.

Resultatene kommer kun om man samtidig endrer måten organisasjonen utfører sine oppgaver på, og evner å tilrettelegge for kontinuerlig læring.

Rekrutter spisskompetanse og legg til rette for kontinuerlig læring

“

Dreining i kompetansebehov vises gjennom kommunens rekruttering hvor man blant annet har ansatt en virksomhetsarkitekt og en tjenstedesigner i programmet for elektroniske tjenester.

OSLO KOMMUNE

Digital omstilling handler om å sette organisasjonen i stand til å utnytte ny teknologi. Dette stiller **nye krav til kompetanse** på flere områder.

Caseorganisasjonene oppgir at det er behov for **økt teknologikompetanse i alle deler av organisasjonen**: ledere må være i stand til å forstå hvordan teknologi kan utnyttes for å løse virksomhetens oppgaver på nye og bedre måter, IT-avdelingen må ha kunnskap om nye teknologier og teknologitrender, og samtlige medarbeidere må ha kompetanse til å ta i bruk digitale verktøy og løsninger.

I tillegg fremheves behovet for **kompetanse innen nye områder** som tjenstedesign (fordi digitalisering ofte handler om å utvikle nye eller forbedrede tjenester), lean (fordi digitalisering som regel krever endring i arbeidsprosesser), personvern (fordi bruk av ny teknologi og etterlevelse av skjerpede regelverk stiller nye krav til håndtering av persondata) og porteføljestyring, programstyring og prosjektledelse (fordi utviklingen av digitale løsninger må skje målrettet, strukturert, og planmessig).

I tillegg vil en del medarbeidere utfordres til å **tilegne seg helt ny kompetanse** som følge av at oppgaver automatiseres og rasjonaliseres bort. Dette gjelder spesielt medarbeidere med manuelle oppgaver uten krav til spesifikk fagkompetanse.

“

Gevinstuttak har vært krevende å gjennomføre på grunn av at kravene som er satt på forhånd ikke har vært tydelige nok og at selve realiseringen ikke har vært godt nok planlagt. Arbeidet med planlegging og uttak av gevinster har utviklet seg over tid.

BERGEN KOMMUNE

Gevinster må planlegges tidlig og følges opp over tid

Caseorganisasjonene trekker frem **gevinstrealisering som en av de største utfordringene** knyttet til digital omstilling. Et gjennomgående trekk er at digitalisering primært har skapt gevinster for brukerne i form av forenkling og forbedring av tjenestene. Det har i mindre grad vært arbeidet for å oppnå gevinster for organisasjonen.

Erfaringene fra caseorganisasjonene viser at **gevinstarbeidet utvikler seg over tid**. Etterhvert som porteføljen av digitaliseringsinitiativ har økt har også kravene til mer systematisk gevinstarbeid blitt tydeligere.

For at en skal lykkes med gevinstuttaket fremhever caseorganisasjonene **betydningen av god planlegging**, slik at utøvende enheter får tydelige forventninger til hvilke gevinstuttak som skal realiseres.

Lederne erfarer at det er ved selve gevinstuttaket at utfordringen oppstår. De ulike caseorganisasjonene har opplevd flere forskjellige utfordringer som hver for seg har ført til manglende gevinstuttak. For å unngå dette er det viktig å ha et **realistisk bilde** av medarbeidernes digitale kompetanse og tidshorisonten for implementeringen.

Prosjektledelse, program- og porteføljestyring er viktige verktøy for digital omstilling

“

Vi skal ut til innbyggerne tidligst mulig for å kunne få tilbakemeldinger med en gang. Innbyggerorientering og brukerdesign var helt avgjørende for å lykkes.

OSLO KOMMUNE

Det er felles for caseorganisasjonene at de har sentralisert digitaliseringsansvaret, og flere har gjort dette gjennom å etablere **egne enheter for program- og porteføljestyring** av digitaliseringsinnsatsen. En slik organisering legger til rette for standardisering og profesjonalisering av metodikk og verktøy for gjennomføring av utviklingsprosjekter. Program- og porteføljestyring sikrer tydelig prioritering og ressursstyring, og **øker kraften i digitaliseringsarbeidet**. Gjennom å opprette programmer og prosjekter på utsiden av linjen blir det enklere å håndtere utvikling og drift i parallell.

Erfaringene fra caseorganisasjonene viser at de har vært en dreining mot å designe tjenesteleveransene med brukeren i fokus gjennom bruk av tjenstedesign. Behovet som skal dekkes er førende. Dette har også resultert i at man er på vei **bort fra store, omfattende kravspesifikasjoner og over til korte utviklingsprosesser** med hensikt om å teste ut løsninger raskest mulig.

Flere av caseorganisasjonene har benyttet seg av **direkte brukermedvirkning** i testing av løsninger. Fleksible prosesser hvor løsninger utvikles og testes i parallell, og hvor tjenstedesign og brukerinvolvering inngår som viktige komponenter, bør erstatte stramt strukturerte og nøye planlagte prosesser med detaljerte kravspesifikasjoner og langvarige gjennomføringsløp.

IT-prosesser og -anskaffelser må sentraliseres i kommunen

“

Vi sentraliserte tidlig IT- og digitaliseringsområdet og IT-anskaffelser, dette begynte allerede i 2014 .

BÆRUM KOMMUNE

Sentralisert beslutningsmyndighet knyttet til forvaltning, utvikling og drift av IT er en forutsetning for en koordinert og enhetlig tilnærming til digitalisering. Flere av lederne i caseorganisasjonene fremhever en standardisert IT-infrastruktur som en forutsetning for å bygge en digital organisasjon.

Videre viser kartleggingen at **systemansvaret ofte overføres fra fagavdelingen til IT-avdelingen**. Dette gjør det mulig for fagavdelingene å konsentrere seg om å tilpasse og forbedre arbeidsprosessene.

Ansvarsfordelingen mellom fagavdelingene og IT-avdelingene gjenspeiles også i caseorganisasjonenes **organisering av IT-anskaffelser**. Disse blir gjort av eller i tett samarbeid med IT-avdelingen, og ikke av avdelingene som skal bruke systemene. Målet er å sikre god samhandling mellom virksomhetens systemer. For å sikre helhetlig forvaltning av IT-porteføljen må både ansvar og budsjett sentraliseres.