

**Analyse av kritiske organisatoriske suksessfaktorer
for digitale endringsprosjekter i
Utenriksdepartementet**

Kristin Helene J. Hafseld

Master i organisasjon og ledelse, spesialisering i prosjektledelse

PK6901

Høst 2016

Forord

Dette er en masteroppgave om organisatoriske faktorer som er kritiske for å øke sannsynligheten for å lykkes med digitale endringsprosjekter i et departement. Interessen for temaet ble vekket under masterstudiet i prosjektledelse ved NTNU. I flere fag skrev jeg oppgaver om prosjektledelse i offentlig forvaltning, det vil si med utgangspunkt i min egen arbeidsplass; Utenriksdepartementet. Det som spesielt trigget min interesse for feltet var en eksamensoppgave hvor jeg undersøkte hvilke organisatoriske faktorer som hindret departementet fra å bruke gode, strukturerte metoder i tidligfase av et større IKT-prosjekt. Resultatene, som senere ble presentert i en vitenskapelig artikkel (Hussein og Hafsel, 2016), viste at organisatoriske faktorer som autoritær ledelse, hierarki, arbeidskultur, lojalitet oppover og manglende informasjonsdeling svekket prosjektets muligheter for å lykkes. Funnene var interessante; de avdekket organisatoriske faktorer som begrenset departementets muligheter for å lykkes med IKT-prosjekter. Dette pirret min nysgjerrighet ytterligere; er det mulig å «snu på flisa» og se på den positive siden? Det vil si å finne organisatoriske faktorer som er særlig kritiske for å lykkes med denne type endringsprosjekter i departementet; altså finne de kritiske organisatoriske suksessfaktorene?

Jeg ønsket spesielt å undersøke suksessfaktorer knyttet til omstillingsprosjekter hvor IKT er viktig verktøy i omstillingen. Nevnte prosjekter, som også omtales som digitale endringsprosjekter, har nemlig vist seg å by på særlige utfordringer for departementet, i planleggingsfasen så vel som gjennomføringsfasen. Prosjektene er forskjellige både i omfang og kompleksitet men har det til felles at de fører til endringer i arbeidsprosesser og måten de ansatte utfører sine arbeidsoppgaver på. Prosjektene er med andre ord viktige for effektivisering og utvikling av organisasjonen, men dette til tross; de er ofte vanskelige å lykkes med.

Løfter vi blikket utenfor departementets fire vegger oppdager vi at ledelse av digitale endringsprosjekter og IKT-prosjekter ikke bare er dagsaktuelle i departementet, men i offentlig sektor generelt. Mange store prosesser innenfor digitalisering og modernisering av offentlig sektor er på gang. Regjeringen la bl.a. frem Digital agenda for Norge, en stortingsmelding om digitalisering av offentlig sektor (Meld. St. 27, (2015–2016) tidligere i år. Meldingen, som er en oppfølger av regjeringen Stoltenbergs digitaliseringsmelding (2012), vitner om et tydelig digitalt taktskifte og et høyere ambisjonsnivå for effektiv ledelse av digitale endringsprosjekter i offentlig sektor. Å finne gode måter å lede digitale

omstillingsprosjekter på er også et ønske og behov som kommer fra forvaltningen selv. Temaet er for eksempel på dagsorden på de årlige digitaliseringskonferansene som Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) arrangerer for ledere og alle som er opptatt av digitalisering i offentlig sektor.

Ønsket om å få større innsikt i hvordan legge til rette for suksess i digitale endringsprosjekter på egen arbeidsplass kombinert med den store offentlige interessen for digitalisering var med andre ord utløsende faktorer for mitt valg av tema. Et ønske som ble til virkeliggjort gjennom arbeidet med oppgaven.

Det er mange som skal takkes i forbindelse med dette arbeidet. I en særstilling står Dr. Bassam Hussein, Førsteamanuensis ved Institutt for Produksjon og Kvalitetsteknikk, NTNU, og veileder for oppgaven. Du inspirerer, engasjerer og motiverer! Ikke minst stiller du forventninger til meg som student. Det forplikter, på samme tid som det henter frem det beste i «studenten». Jeg vil savne de gode samtalene som ga faglig innsikt og grobunn for refleksjon, men like mye dine alltid humørfylte replikker som skapte arbeidsglede underveis i skriveprosessen og ga meg en ekstra «boost» når jeg trengte det som mest.

I tillegg vil jeg rette en stor takk til mine kollegaer i Utenriksdepartementet for deres velvillighet med å gi informasjon og bidra i gode faglige diskusjoner om oppgavens tema. Deres engasjement og interesse setter jeg stor pris på. Sist, men ikke minst, vil jeg takke min familie. Dere har holdt ut med «studenten» i flere år. Dette har til tider vært krevende, ikke minst i sommer, hvor oppgaven ble det femte «familiemedlem» på tur. Nå er imidlertid navlestrengen til «familiemedlemmet» kuttet til alles, også undertegnendes, glede.

“However good our future research may be, we shall never be able to escape from the ultimate dilemma that all our knowledge is about the past, and all our decisions are about the future” (Wilson i Wit og Meyer, 2010:154).

SAMMENDRAG

Studien søker å forstå viktige karakteristikk ved digitale endringsprosjekter i offentlig sektor og hvordan disse karakteristikkene er bestemmende for valg av kritiske organisatoriske suksessfaktorer. Konteksten for studien er offentlig forvaltning, her representert ved Utenriksdepartementet.

Sammenhengen mellom prosjektkarakteristikk og kritiske organisatoriske suksessfaktorer for digitale endringsprosjekter kan være relevant og interessant som forskningsbidrag, da innsikt om denne type sammenheng er begrenset. Tidligere forskning har kun i mindre grad beskrevet klare og entydige sammenhenger mellom dem. I så måte kan studien bidra til å fylle et lite kunnskapshull. Sammenhengen er viktig å forstå fordi den vil kunne styrke mulighetene for suksess i digitale endringsprosjekter i offentlig sektor. Forskningsbidraget anses som aktuelt både i lys av på den pågående politiske reformen om digitalisering og modernisering av offentlig sektor, men også for å belyse mulige årsaker til at 50% av alle offentlige IKT-prosjekter ikke lykkes fullt ut.

Oppgavens teoretiske rammeverk er delt i tre; første del beskriver relevante perspektiver på endring og endringsledelse inkludert IKT som verktøy for endring i offentlig sektor. Andre del omfatter organisasjonskultur særlig sett i forhold til endringsprosesser. Tredje, og siste del ser på teori om suksess i prosjekter herunder kritiske organisatoriske suksessfaktorer. Gjennom å dypdykke i tre caser har studien kartlagt hvilke prosjektkarakteristikk som er de mest dominerende for digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet. Kartleggingen ble gjennomført ved bruk av kvalitativ tilnærming hvor semistrukturerte intervjuer ble valgt som metode for innsamling av data.

Funnene tyder på at egenskapene «organisatorisk kompleksitet», «begrensninger» og «verktøy for endring» er de mest dominerende for digitale endringsprosjekter i departementet. Karakteristikkene utfordrer prosjektene blant annet i form av komplekse beslutningsstrukturer, mange interessenter, strenge føringer og krav, i tillegg til motstand mot endring blant ansatte. Funnene demonstrerer at hver prosjektkarakteristikk har behov for en særegen tilrettelegging og håndtering, det vil si de har behov for skreddersydde tiltak og metoder for at utfordringene skal bli taklet på en treffsikker og effektiv måte.

Organisatorisk komplekse prosjekter har behov for smidige metoder og hyppige leveranser snarere enn en stor sluttleveranse hvis de skal lykkes på en god måte. Funnene tyder også på

at nedskalering av ambisjoner og størrelsen på endringsprosjekter fungerer bra der prosjektene har kommet i fastlåst situasjon på grunn av kompleksiteten. Videre tyder funnene på at prosjektleder med autoritet synes å være en forutsetning for å lykkes med organisatorisk komplekse prosjekter. Prosjekter preget av sterke begrensinger har, på sin side, behov for tidlig planlegging og god kommunikasjon med interessentene bl.a. om hvilke føringer og krav som stilles prosjektet. Videre vil prosjekter som avfører større endringer i arbeidsprosesser kunne øke sjansene for å lykkes hvis de legger til rette for reell brukerinvolvering og engasjere prosjektleder med faglig innsikt og strategisk forståelse for hvordan endringen vil påvirke organisasjonen.

Tiltakene og metodene korresponderer godt med hva teori og forskning har funnet å være de mest hensiktsmessige å bruke for å adressere utfordringer knyttet til organisatorisk kompleksitet, begrensninger og høy grad av endring på en god måte. Å sette inn de riktige metodene når man kjenner prosjektets karakteristikk er det samme som å velge de riktige suksessfaktorene for prosjektet. Analysen av prosjektkarakteristikkene beskrevet i casene og analyse av suksessfaktorene i samme caser tyder på at det er en sammenheng mellom karakteristikkene og suksessfaktorene. Å forstå denne sammenhengen er viktig for å øke mulighetene for suksess ved planlegging og gjennomføring av fremtidige digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet. Funnene vil også være et bidrag for å oppfylle Regjeringens mål om å finne effektive måter å lede digitale endringsprosjekter i offentlig sektor på, som nedfelt i stortingsmeldingen Digital agenda for Norge (Meld. St. 27, (2015–2016)).

ABSTRACT

The study seeks to identify and understand key characteristics of digital change projects in public sector and how these characteristics are decisive for the selection of critical organizational success factors. The context for this study is the public sector, represented by the Ministry of Foreign Affairs.

The relationship between project characteristics and critical organizational success factors for digital change projects can be relevant and interesting as insights about this kind of context is limited in research literature. Previous research has been only slightly clear and unambiguous about the relationships between them. In that sense, the study might fill a small knowledge gap. The relationship is important to understand because it would strengthen the possibilities of success in the digital change projects in the public sector. To shed some insight to this relationship seems necessary in light of the ongoing political reform on the digitization and modernization of the public sector. The research could also offer some explanations as to why 50% of all public ICT projects do not succeed in all terms.

The theoretical framework is divided into three; the first part describes the relevant perspectives on change and change management including ICT as a tool for change in the public sector. The second part includes organizational culture especially in relation to processes of change. Third and final part looks at theory of success in projects including critical organizational success factors. Through deep dive into three cases, the study analyzed the project characteristics which are the most dominant digital alteration projects at the Foreign Ministry. The survey was conducted using qualitative approach in which semi-structured interviews were chosen as the method of data collection.

The findings suggest that the characteristics of "organizational complexity," "limitations" and "tools for change" is the most characteristic for digital change projects in the ministry. These are characteristics that challenge projects in various ways, such as complex decision-making, multiple stakeholders, strict requirements, as well as resistance to change among employees. The findings demonstrate that each characteristic require some distinct and tailored measures and methods as to cope with to their particular challenges.

Organizational complex projects need agile methods and small, frequent deliveries rather than a waterfall- delivery if they are to succeed. The findings also suggest that downscaling of ambitions and size of projects are working well where projects have come in stalemate due to the complexity. Furthermore, the findings indicate that the project manager authority seems to be a prerequisite for successful organizational complex projects. Projects characterized by strong restrictions have, on the other side, a need for early planning and good communication with stakeholders, inter alia, about the requirements set by the project. Furthermore, projects that produce greater changes in work processes could increase the chances of success if they facilitate processes involving end users. Likewise, these type of projects will also benefit from project manager with professional skills and strategic understanding of how the changes will affect the organization.

The above-mentioned measures and methods correspond well with what theory and research have found to be the most appropriate ones to use when addressing challenges related to organizational complexity, limitations and high degree of change. Using the appropriate methods when the project's characteristics are identified is same as choosing the right critical success factors for the project. The analysis of project characteristics described in the cases and analysis of success factors in same cases suggests that there is a relationship between the characteristics and success factors. Understanding this relationship is important as to enhance the chances of future project success in the Ministry of Foreign Affairs. The findings will also be a contribution to meet the government's goal of finding effective ways to manage digital change projects in the public sector, as set out in the White Paper Digital Agenda for Norway (Meld. St. 27 (2015-2016)).

INNHold

1	INNLEDNING	1
1.1	OM Å SE PROSJEKTKARAKTERISTIKKER OG KRITISKE SUKSESSFaktorER I SAMMENHENG	2
1.2	TILNÆRMING	4
1.3	AVGRENSNING OG AVKLARINGER	5
1.4	OPPGAVENS OPPBYGNING OG KAPITTELOVERSIKT	7
2	METODE	9
2.1	KVALITATIV METODE	9
2.2	STRATEGIER FOR INNSAMLING AV DATA	10
2.3	UTVALG	11
2.4	DATASAMLING - FORSKERINTERVJUET	12
2.5	ETIKK	14
2.6	VALIDITET OG RELIABILITET	14
3	KONTEKST	16
3.1	UTENRIKSDEPARTEMENTET; KJERNEOPPGAVER, STRUKTUR OG KULTUR	16
4	TEORETISK GRUNNLAG	20
4.1	ENDRING	20
4.2	ENDRINGSLEDELSE	21
4.3	ENDRINGSTYPER	23
4.4	IKT SOM VERKTØY FOR ENDRING I OFFENTLIG SEKTOR	24
4.5	ORGANISASJONSKULTUR	27
4.6	SUKSESS I PROSJEKTER	31
4.7	OPPSUMMERING	35
5	PRESENTASJON AV FUNN	36
5.1	CASE 1: INNFORING AV ELEKTRONISK ARKIV- OG SAKSBEHANDLERSYSTEM VED UTENRIKSSTASJONER	36
5.2	CASE 2: SAMHANDLINGSPROSJEKTET	48
5.3	CASE 3: E-SØKNADSPROSJEKTET	56
5.4	OPPSUMMERING AV FUNN FRA CASENE	63
6	DISKUSJON	67
6.1	ORGANISATORISK KOMPLEKSITET	67
6.2	VERKTØY FOR ENDRING	74
6.3	BEGRENSNING	80
6.4	OPPSUMMERING AV DISKUSJONSKAPITTELET	82
7	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	83
7.1	RÅD TIL PROSJEKTLEDERE SOM SKAL LEDE FREMTIDIGE DIGITALE ENDRINGSPROSJEKTER I UTENRIKSDEPARTEMENTET	84
7.2	ANBEFALINGER OG VIDERE FORSKNING	87
8	REFERANSELISTE	89
9	VEDLEGG	94

FIGURLISTE

Figur 1. Prosjektets vekting ift de seks prosjektkarakteristikkene

Figur 2. Prosjektets vekting ift de seks prosjektkarakteristikkene

Figur 3. Prosjektets vekting ift de seks prosjektkarakteristikkene

TABELLER

- Tabell 1.** Oversikt over tiltak som fungerer ved planlegging og gjennomføring av digitalt endringsprosjekt i Utenriksdepartementet
- Tabell 2.** Oversikt over tiltak som ikke har fungert ved planlegging og gjennomføring av digitalt endringsprosjekt i Utenriksdepartementet
- Tabell 3.** Oversikt over tiltak som fungerer ved planlegging og gjennomføring av digitalt endringsprosjekt i Utenriksdepartementet
- Tabell 4.** Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av organisatorisk kompleksitet
- Tabell 5.** Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av karakteristikken «begrensninger»
- Tabell 6.** Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av karakteristikken «verktøy for endring»

1 INNLEDNING

«Vi mener at topplederne i departementene (...) må å øke sin kunnskap om og forståelse av hvilke muligheter digitaliseringen gir, og hva god styring av digitaliseringsarbeidet krever av den enkelte leder i offentlig forvaltning».

Ingelin Killengreen, direktør, Difi, Dagens Næringsliv 19. desember 2014

Direktør for Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), Ingelin Killengren, peker i ovennevnte sitat på behovet for kompetanse om ledelse og styring av digitale endringsprosjekter i offentlig sektor. Bakteppet er de mange offentlige digitaliseringsprosjekter som ender med fiasko. Det siste i rekken er Vegvesenets «Grindgut»-prosjekt som skulle digitalisere bompengeneinnkreving men som isteden endte i grøfta med en prislapp på flere hundre millioner kroner (Aftenposten, 01.08.2016). En nylig gjennomført kartlegging (Jørgensen, 2015) viser at nærmere 50% av alle offentlige IKT prosjekter mislykkes, dvs de har lav grad av suksess eller ender i fiasko. I lys av de nedslående tallene, er det kanskje ikke overraskende å lese at kun 40% av offentlige virksomheter har en gjennomtenkt tilnærming til hvordan de styrer og gjennomfører prosjektene sine (Difi, 2014).

En utfordring for flere offentlig institusjoner, Utenriksdepartementet inkludert, er at prosjekt som arbeidsform er en relativt ny og lite brukt metode. I Utenriksdepartementet jobber de ansatte i all hovedsak prosess-orientert innen en hierarkisk struktur. Organisasjonen har hverken lang erfaring med, eller utbredt kompetanse om, ledelse av slike prosjekter. Digitale endringsprosjekter som er gjennomført så langt har opplevd store vansker, og skiller seg såldes ikke nevneverdig fra tilsvarende prosjekter kjørt i andre deler av offentlig forvaltning. Det kan kanskje derfor være på sin plass, som Killengren peker på i ovennevnte sitat, å styrke kompetansen om planlegging og gjennomføring av digitale endringsprosjekter i departementet. Én måte å få styrket kompetansen på kan være, som Aftenposten skriver på lederplass 2.august i år, å lære av tidligere IKT-fiaskoer: *«Det skal også være lov å prøve og feile i offentlig sektor, som på alle andre områder der utviklingen går raskt. Men feilene har ingen verdi hvis de ikke fører til læring som øker kvaliteten i neste runde».*

Samtidig som vi hører om digitaliseringsprosjekter som feiler, presiserer Regjeringen viktigheten av nettopp å digitalisere for å møte både dagens og morgendagens utfordringer. Kommunal- og moderniseringsminister Sanner uttalte i en pressemelding ifm lansering av stortingsmeldingen Digital agenda for Norge (Meld St.ting 27 (2015-16), hvor viktige

prinsipper og kjøreregler for digitalisering av offentlig sektor er nedfelt, at: «*Vi øker ambisjonene og styrker gjennomføringsevnen*». Med dette signaliserer Regjeringen en forventning om at departementer og andre statlige institusjoner i større grad skal kunne lykkes med planlegging og gjennomføring av fremtidige digitale endringsprosjekter.

Mot denne bakgrunnen mener jeg det er verdt å undersøke dagens tilstand når det gjelder å kjøre digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet; både ift hva som går bra men også hva som ikke fungerer så godt. Hvilke erfaringer har virksomheten gjort som den kan dra nytte av i sitt arbeid med slike prosjekter i fremtiden? Her ligger det mye interessant læring.

Studier om ledelse av digitale endringsprosjekter (Difi, 2013:5) viser at organisatoriske forhold, som ledelse, forankring og involvering av de ansatte, er kritiske for å lykkes med digitale endringsprosjekter i offentlig sektor. Spørsmålene handler derfor også om hvordan organisasjonens struktur, kultur og ledelse påvirker god prosjektgjennomføring.

1.1 Om å se prosjektkarakteristikker og kritiske suksessfaktorer i sammenheng

Studien har valgt å fokusere på *kritiske organisatoriske faktorer* som må være tilstede for å lykkes med digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet. Og spør videre: hva må Utenriksdepartementet aktivt gjøre for å lykkes med slike prosjekt? Kan studien trekke noen tråder og finne organisatoriske faktorer som er kritiske for å lykkes med slike prosjekter i departementet? Er det noen karakteristikker ved denne type prosjekter som bør forstås slik at prosjektledere lettere kan velge riktige metoder og tiltak for planlegging og gjennomføring? Har endringens omfang eller kompleksitet noe å si for valg av metoder og tiltak? Formålet med studien er å identifisere og forstå viktige karakteristikker ved digitale endringsprosjekter og hvordan disse er bestemmende for valg av kritiske organisatoriske suksessfaktorer.

Innsikt i denne type sammenhenger er, ifølge mine undersøkelser, fremdeles en mangelvare i prosjektlitteraturen. Det er god forskning på digitale endringsprosjekter og suksesskriterier, men jeg savner utfyllende forskning som gir innsikt i sammenhengen mellom prosjektkarakteristikker og suksessfaktorer for å lykkes med digitale endringsprosjekter. Masteroppgaven har derfor en ambisjon om å gi økt innsikt i, og kanskje også fylle et lite kunnskapshull, når det gjelder å forstå denne sammenhengen.

Påstanden som legges til grunn er at prosjektkarakteristikkene er av betydning for valg av riktige suksessfaktorer og dermed også for valg av riktige metoder ved planlegging og gjennomføring av prosjekter. Det motsatte; «one size fits all» når det gjelder valg av suksessfaktorer, det vil si at det finnes noen generiske kritiske organisatoriske suksessfaktorer som er gjeldende for alle type digitale endringsprosjekter, er med andre ord ikke bærende hvis vi ønsker å øke sannsynligheten for suksess i disse.

Å identifiserer noen kritiske organisatoriske suksessfaktorer som øker sannsynligheten for å lykkes med digitale endringsprosjekt i offentlig sektor vil ha positive effekter for samfunnet ved at de offentlige midlene til IKT-investering blir bedre utnyttet. Innsikt i hvilke utfordringer digitale endringsprosjekter står over og hvordan legge til rette for å lykkes med disse vil også bidra til å styrke gjennomføringsevnen til offentlig sektor når det gjelder digitalisering. Å styrke gjennomføringsevnen er, som sitatet fra Sanner pekte på innledningsvis, en ambisjon og forventning som ligger hos Regjeringen. Flere vellykkete digitale endringsprosjekter i offentlig sektor vil kunne bidra til at offentlig sektor kan hente ut gevinster i form av en mer moderne og effektiv offentlig forvaltning. For Utenriksdepartementets sin del betyr dette blant annet å kunne tilby bedre og raskere tjenester til norske borgere i utlandet og til norsk næringsliv som er engasjert i utlandet.

Konkret ønsker studien å gi prosjektledere i departementet et bedre beslutningsgrunnlag når de står ovenfor valg av tiltak og metoder ifm planlegging og gjennomføring av digitale endringsprosjekter. Hensikten er å utarbeid en oversikt som gjør det lettere å velge de mest optimale tiltak og metoder for planlegging og gjennomføring når prosjektets karakteristikker er kjent.

Problemstillingen er todelt, og lyder:

Hvilken betydning har prosjektkarakteristikkene for hvordan legge til rette for optimal planlegging, organisering og gjennomføring av digitale endringsprosjekter i et departement?

Hvordan kan sammenheng mellom karakteristikkene og kritiske organisatoriske suksessfaktorer forstås?

1.2 Tilnærming

Gjennom å dypdykke i tre caser har studien mål om å fremskaffe informasjon fra informantene om hva som har fungert, og ikke fungert, i prosjektplanlegging og – gjennomføring i departementet. Dette er basisen for analyse og identifisering av suksessfaktorene. Det har vært viktig å få frem informasjon fra prosjektledere som har overtatt skakkjorte prosjekter og som etter hvert har fått disse på rett kjøll igjen. Med andre ord; innspill som sier noe om hva vi kan lære av prosjektlederne som har kjørt prosjekter i departementet de siste par årene. Hvilke tiltak har fungert for å få prosjektene på fote igjen. Dette er viktig informasjon som sier noe om hvilke kjølleregler, dvs suksessfaktorer, som er blitt benyttet.

Totalt seks caser ble vurdert for å få et godt utvalg å velge fra. Et hovedkriterium for valg av caser var at disse er digitaliseringsprosjekter som vil utløse endringer i arbeidsprosesser eller –former; i tillegg til å være gode eksempler på prosjekter med utfordringer i planleggings- og gjennomføringsfasen. Av disse seks ble tre plukket ut fordi de var de mest representative for Utenriksdepartementets måte å planlegge og gjennomføre digitale endringsprosjekter på. Disse er som følger:

Det første caset; UDSak, handler om innføring av elektronisk arkiv- og saksbehandlersystem ved hovedkontoret, ambassader og utenriksstasjoner. Prosjektet ble valgt som case fordi det er et viktig prosjekt for organisasjonen. For det første innfører prosjektet nye måter å saksbehandle og forvalte informasjon på som bidrar til effektivisering og modernisering av organisasjonen. For det andre viser prosjektet i praksis hvordan prosjektkarakteristikker som «organisatorisk kompleksitet», «usikkerhet» og «verktøy for endring» har påvirket planleggingen og gjennomføringen av prosjektet. Det empiriske grunnlaget for caset består i intervjuer med prosjektledere og styringsgruppemedlemmer som på ulike stadier har vært involvert i prosjektet. Siden prosjektet har pågått over flere år; vil studien trekke tråden tilbake til den spede start for å vise hovedlinjene for utviklingen av dette og hvilke erfaringer som er gjort underveis.

Det andre caset; Samhandlingsprosjektet, gjelder planlegging av et nytt samhandlingsverktøy i departementet. Det handler om å ta i bruk nye måter å dele informasjon på og jobbe med dokumentproduksjon på. Prosjekt ble valgt som case fordi det på mange flere måter er karakteristisk for departementets måte å planlegge og kjøre digitale endringsprosjekter på.

Det viser blant annet typiske utfordringer som prosjekter støter på både ifm initiering, ressursplanlegging så vel som organisering og styring. Caset synliggjør tydelig hvordan de seks prosjektkarakteristikkene påvirker planlegging av prosjektet. Også for dette caset er det empiriske grunnlaget basert på intervjuer med prosjektledere og styringsgruppemedlem som på ulike måter har vært engasjert i prosjektet.

Det tredje caset, E-søknadsprosjektet, handler om planlegging og gjennomføring av en elektronisk søkeportal; som departementet er pålagt å etablere og gjennomføre som en del av Regjerings digitaliseringsprogram. Programmet legger til grunn at digital kommunikasjon skal være hovedregelen for innbyggernes kontakt med forvaltningen (Fornyings,- administrasjons- og kirkedepartementet, 2012, s.4). Prosjektet har hatt lite progresjon de siste årene og mange stopp underveis. Caset er en god illustrasjon på hvordan prosjektkarakteristikker som organisatorisk kompleksitet, usikkerhet, ressurser og begrensinger påvirker planleggingen negativt da de ikke blir adressert og forstått på riktig måte.

1.3 Avgrensning og avklaringer

Avgrensning

Studien handler om hvilke organisatoriske faktorer som er kritiske for å lykkes med digitale endringsprosjekter i et departement. Feltet «endring, endringsprosesser og endringsprosjekter» er stort og omfattende, og forsket mye på. Denne studien vil imidlertid se spesielt på *digitale endringsprosjekt*. Det vil si som prosjekter som har som formål å effektivisere arbeidsprosesser, informasjonsforvaltning og dokumentbehandling ved bruk av IKT som verktøy. Videre er studien avgrenset til å forske på digitale endringsprosjekter i et *departement (dvs Utenriksdepartementet)*. Den vil således kun omfatte en begrenset del av offentlig forvaltning. Studien vil ei heller ta for seg større organisatoriske endringsprosesser i departementet eller analysere politiske prosjekter. Den vil utelukkende fokusere på digitale endringsprosjekter i departementet.

Digitalisering, digitale endringsprosjekter og prosjektkarakteristikker - noen avklaringer

Sentralt for oppgavens tema og problemstilling står begreper som digitalisering, digitale endringsprosjekter og prosjektkarakteristikker. For å gjøre det enklere å forstå og følge den

empiriske gjennomgangen og påfølgende analyse følger en definisjon og avklaring av begrepene:

Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Det handler om å tilby nye og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive, og pålitelige (Kommunal –og moderniseringsdepartementet, 2014). Digitalisering legger til rette for økt verdiskaping og innovasjon, og kan bidra til å øke produktiviteten i både privat og offentlig sektor.

Digitalisering forutsetter i de fleste tilfeller omstilling. Sånn sett kan man godt si at digitalisering *er* omstilling, selv om det fortsatt finnes både IKT-prosjekter uten organisasjonsutvikling, og organisasjonsutvikling uten digitalisering. Digitalisering er i utgangspunktet en samlebetegnelse for overgangen fra analoge, mekaniske og papirbaserte løsninger, prosesser og systemer, til elektroniske og digitale løsninger. Begrepet digitalisering rommer derfor også etablering av nye IT-systemer som opprettholder rutiner som utføres manuelt, selv om noen av de største besparelsene ved digitalisering ofte kommer når rutiner ikke bare blir digitale, men også kan automatiseres. Slik begrepet blir brukt i dag, omfatter det også oppgradering av gamle og utdaterte løsninger, selv om gamle IT-systemer strengt tatt allerede er digitale. (Kommunal –og moderniseringsdepartementet, 2014).

Digitaliseringsprosjekter er utviklingsprosjekter eller *endringsprosjekter* hvor IKT utgjør en sentral del, og som endrer arbeidsprosesser, organisering, regelverk eller teknologi (Melding til Stortinget (2015-16), s. 82). Digitaliseringsprosjekter er ikke primært rene teknologiprosjekter, men innebærer større omlegginger av arbeids- og organisasjonsform. Digitaliseringsprosjekter handler først og fremst om styring, organisasjonsutvikling og ledelse (Difi, 2014).

Begrepet *prosjektkarakteristikker* finner vi gjennomgående i hele teksten. Dette er sentrale kjennetegn ved prosjekter om skiller arbeid med disse fra ordinære driftsoppgaver. Karakteristikkene vil på ulike måter utfordre prosjektet underveis i planleggingen og gjennomføringen av prosjektene. Det er derfor avgjørende at prosjektlederne er kjent med disse og hvordan de utfordrer prosjektene, når det skal legges til rette for optimal planlegging og gjennomføring (Hussein, 2016).

1.4 Oppgavens oppbygning og kapitteloversikt

Oppgaven, som består av syv kapitler, er bygget opp på følgende måte:

I kapittel 1-innledning- introduseres temaet og hvorfor dette er viktig å undersøke; i tillegg til å forklare bakgrunnen og dets aktualitet. Videre skisseres studiens mulige nytteverdi for organisasjon og samfunn og beskrevet. Problemstillingen beskrives og begrunnes, og studiens avgrensning og viktige begreper blir gjort kjent.

I kapittel 2 – metode - redegjøres det for hvilke metodiske valg som er tatt for å svare på oppgavens problemstilling. Dette omfatter et teoretisk innblikk i kvalitativ metode, beskrivelse av strategier for innsamling av data, om forskningsintervjuet, valg av informanter, utarbeidelse av intervjuguide og fremgangsmåte for innsamling av data samt arbeidet med transkripsjon og analyse av funn presenteres også, i tillegg til etiske vurderinger og forskerrollen. Avslutningsvis vurderes forskningens kvalitet.

I kapittel 3 – kontekst - beskrives hva som kjennetegner Utenriksdepartementet, inkludert dets kjerneoppgaver, organisasjonens struktur samt diplomatiets arbeidsform. Her presenteres også forsøksvise reform- og endringsprosesser. I tillegg introduseres den tekniske siden av organisasjonen, dvs IKT seksjonen, og hvordan dennes rolle i organisasjonen.

I kapittel 4 – teori – beskrives teori som er relevant for å finne svar på studiens problemstillinger. Kort fortalt beskrives ulike aspekter ved endring og endringsledelse, organisasjonskultur og IKTs rolle i endringsprosjekter. Siden prosjektsuksess og suksessfaktorer er viktige begreper i studien følger også en teoretisk beskrivelse av disse.

I kapittel 5 – presentasjon av funn- beskrives funn fra intervjuer med i alt 10 informanter fordelt på tre prosjekt-caser.

I kapittel 6 – diskusjon - analyseres og diskuteres funn opp mot relevant teori. Med utgangspunkt de seks prosjektkarakteristikker, vil denne delen drøfte hvilke organisatoriske suksessfaktorer som kan øke sannsynlighet for suksess ved digitale endringsprosjekter i departementet.

I kapittel 7 - konklusjon og anbefalinger - lanseres noen råd til prosjektledere i departementet om hva de bør velge av tiltak og metoder ved planlegging av fremtidige digitale prosjekter der de dominerende prosjektkarakteristikkene er avdekket. I tillegg kommer anbefalinger for områder og temaer det kan forskes videre på.

2 METODE

Den metodiske tilnærmingen som ligger til grunn for studien omfatter begrunnelse for valg av metode, valg og rekruttering av informanter, utarbeidelse av intervjuguide samt fremgangsmåte for innsamling av data, i tillegg til etiske vurderinger og forskerrollen. Avslutningsvis vurderes forskningens kvalitet.

2.1 Kvalitativ metode

Studiens tema og innfallsvinkel har vært retningsgivende for valg av metodisk tilnærming. Formålet med studien er å forstå viktige karakteristikk ved digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet og hvordan disse er bestemmende for valg av suksessfaktorer. Målet er å komme frem til noen kritiske organisatoriske suksessfaktorer som kan adressere prosjektkarakteristikkene på en god måte slik at sjansene for lyktes med prosjektene øker. Måten å finne ut dette på har vært ved bruk av kvalitativ metode som innebærer å få frem opplevelser og meninger fra informantene. Det er også andre metoder som kunne ha vært benyttet, som å observere adferd og praksis. I så måte kunne deltakende observasjon vært et godt alternativ. Dette er imidlertid ikke praktisk gjennomførbart innenfor rammene av denne studien da det her dreier seg om prosjekter som allerede har vært gjennomført, eller er i en avsluttende fase av gjennomføringen. Adferd og praksis, som f.eks. prosjektledernes valg av tiltak og metoder, er med andre ord et tilbakelagt stadium og således vanskelig å observere. I tillegg er en slik tilnærming ressurskrevende for en masterstudent som gjennomfører studiet ved siden av full jobb.

Kvalitativ metode ble også benyttet da den, ifølge Thagaard (2009), egner seg godt til studier av temaer som er forsket lite på fra før, eller hvor det stilles større krav til fleksibilitet og åpenhet. I tillegg er dette en metode som er velegnet når man, som i dette tilfellet, søker god og fyldig informasjon fra et mindre utvalg (Ringdal, 2007).

Intervju er godt egnet verktøy for å få informantenes erfaringer og synspunkter, og særlig er samtalen et særlig godt utgangspunkt for å få kunnskap om hvordan personer opplever sin situasjon (Thagaard, 2009). Det er to tradisjoner innen kvalitativ forskning som benyttes for å få frem informantenes opplevelser og deres tolkning av disse: hhv fenomenologisk og hermeneutisk forståelse. Disse ligger også til grunn for denne studien.

Begrepet *hermeneutikk* har gresk opphav og betyr forståelseskunst eller forklaringskunst. All forståelse er farget av konteksten eller situasjonen noe forstås innenfor. Hermeneutikk betyr ”*læren om tolkning*”. Det essensielle er å fokusere på et dypere meningsinnhold snarere enn det rent umiddelbare (Dalen, 2008). Det handler om å være bevisst egen forskerrolle og hvordan egne kunnskaper, holdninger og erfaringer kan farge både spørsmål og tolkninger. Forfatteren av denne studien har et nært forhold til det som studeres siden det er prosesser som foregår på vedkommendes arbeidsplass. Forfatteren har således kunnskap og en forforståelse om studiens kontekst, herunder informantenes arbeidssted, som kan være av nytte under intervju- og analyseprosessen. Forforståelsen til forfatteren/forskeren vil også være farget av valgt teori ved at den åpner for størst mulig forståelse av informantenes egne uttalelser og opplevelse (Dalen, 2008).

I lys av ovennevnte vil det i denne studien være informantenes egne fortolkninger som ligger til grunn for forfatterens tolkninger av kritiske suksessfaktorer (her: tiltak og metoder som fungerer ift å respondere på prosjektkarakteristikkens utfordringer). Konklusjonene som etableres på dette kvalitative grunnlaget er med andre ord en fortolkning av informantenes fortolkning, og de er dermed oppgaveskriverens produkt.

I følge Kvale og Brinkmann (2009) tar et *fenomenologisk perspektiv* utgangspunkt i den enkeltes opplevelse. Det som er av betydning er hvordan personen opplever en bestemt situasjon, og hva vedkommende føler og tenker i den aktuelle situasjonen. Dette perspektivet tar utgangspunkt i at virkeligheten er slik informanten oppfatter den. Å få informantenes egne opplevelser og beskrivelser av hvordan det er å kjøre prosjekter i departementet, og hvilke erfaringer de har gjort seg for å få skakkjorte prosjekter på fote igjen var viktig. Slik data sier noe om hva vi kan lære av informantene som har kjørt prosjekter i departementet de siste par årene. Dette er viktig informasjon, og basert på informantenes egne beskrivelser sett fra deres ståsted og med deres perspektiv.

2.2 Strategier for innsamling av data

Studien har benyttet flere innsamlingsstrategier; både intervjuer og granskning av departementets interne dokumenter samt historiske kilder (bøker og tidsskrifter).

Innsamlingen startet allerede høsten 2013 ifm en eksamensbesvarelse i prosjektledelse som oppgaveskriveren gjorde. Eksamensoppgaven, som senere ble en vitenskapelig artikkel

(Hussein og Hafsel, s. 229, 2016), handlet om organisatoriske faktorer som hindret departementet fra å bruke gode, strukturerte metoder i tidligfase av et større IKT-prosjekt. Besvarelsen ga studiens forfatter god innsikt i Utenriksdepartementets IKT- og digitaliseringsprosjekter, samt kjennskap til organisasjonens tekniske side. Dette var et godt utgangspunkt da datainnsamlingen ifm masteroppgaven skulle planlegges og organiseres.

Forfatteren tok personlig kontakt med IKT-avdelingen og andre avdelinger som er ansvarlig for IKT- og digitale endringsprosjekter i organisasjonen. Dette ble gjort både ved besøk til avdelingene, pr telefon og pr epost. Formålet var å forespørre om aktuelle informanter kunne bidra med informasjon i en mastergradsstudie som hadde som formål å få forståelse av hvilke utfordringer som kjennetegner digitale endringsprosjekt i departementet samt identifisere kritiske organisatoriske faktorer som kan brukes på disse. I kontakt med aktuelle informanter ble det gitt informasjon om studiens bakgrunn, formål og mål, samt om anonymitet og konfidensialitet. Forespørselen gikk direkte til potensielle informanter som hadde erfaring fra å kjøre IKT-prosjekter i departementet. De fikk tid til å tenke seg om før de sa ja. De potensielle informantene ble også bedt om å komme med forslag til andre relevante informanter hvis de selv ikke kunne stille. Alle de forespurte stilte seg positive til å delta.

Datainnsamlingen varte fra november 2015 til februar 2016. Under selve intervjuene ble det benyttet diktafon (lydopptaksløsningen som ligger i Iphone). Diktafon ble brukt for å kunne ha fokus under intervjusituasjonen, og konsentrasjon om spørsmål til informantene og deres svar. I følge Kvale og Brinkmann (2009) kan intervjueren ved hjelp av diktafon konsentrere seg om intervjuets emne og dynamikk. Ordbruk, tonefall og pauser blir registrert, og man kan gå tilbake og lytte flere ganger.

2.3 Utvalg

I forkant av datainnsamlingen er det nødvendig å foreta et utvalg av informanter som skal undersøkes (Ringdal, 2007). Utvalget består av til sammen ti informanter. Under følger en mer detaljert bakgrunn om informantene:

- Leder av IKT seksjonen, også styringsgruppemedlem i flere IKT prosjekter, bred IKT-bakgrunn

- Underdirektør i seksjon for prosjekter og prosesser (i IKT seksjonen), IKT-bakgrunn, og prosjektleder for flere digitaliserings- og IKT prosjekter i departementet
- Seks prosjektledere hvorav to også styringsgruppemedlemmer, samtlige har kjørt og kjører IKT- og digitaliseringsprosjekter i departementet. Ingen er fagdiplomater men har prosjektleder-erfaring
- En avdelingsdirektør for seksjon for informasjonsforvaltning, fagdiplomat
- Fagdirektør for informasjonsforvaltning, styringsgruppemedlem i flere digitale endringsprosjekt, kjørt flere informasjonsprosjekter, ikke diplomat men har jobbet på utestasjoner

Når det gjelder størrelsen på utvalget, er retningslinjen innenfor kvalitativ metode at antall informanter ikke bør være større enn at det er mulig å gjennomføre dyptgående analyser (Thagaard, 2009). Størrelsen på utvalget i denne studien synes passende ift datamengde som skulle analyseres.

2.4 Datasamling - forskerintervjuet

I lys av problemstillingen ble semistrukturert intervju med intervjuguide (vedlegg 1) valgt som metode for innsamling. En slik metode gir tilgang til informantenes perspektiver og opplevelser. I denne studien ønskes perspektiver og opplevelser fra informantene om hvordan planlegge og gjennomføre digitale endringsprosjekter i departementet. Ifølge Thaggard (2009) er intervju et godt grunnlag for å få innsikt i informanternes erfaringer, tanker og følelser. Semistrukturert intervju er også valgt av hensyn til oppgaveskriverens egen rolle, informantene og i forhold til problemstillingen. Ifølge Kvale (2009:36) er denne intervjuformen egnet der man ønsker å innhente beskrivelser fra informantene i et format som *«verken er åpen samtale eller en lukket spørreskjemasamtale»*.

Intervjuene semistrukturerte i den forstand at det ble brukt en intervjuguide som var utarbeidet på forhånd. Ved at spørsmålene er tenkt ut på forhånd, kan intervjuguiden betraktes som en ramme for samtalen. Dette gir fleksibilitet samtidig som det sikrer at viktige temaer blir tatt opp (Vetlesen, 1996). Forut for utarbeidelse av endelig intervjuguide ble det laget en foreløpig versjon. Denne ble testet under et prøveintervju med en informant som i forkant hadde takket ja til å teste ut guiden og spørsmålene. Etter testintervjuet kom informant med

innspill på intervjuguide og intervjuform. Endelig intervjuguide ble deretter ferdigstilt basert på disse innspillene.

Da intervjuene skulle finne sted ble intervjuguiden sendt informantene i forkant av intervjuene. Intervjuguiden (vedlegg 1) var retningsgivende for studien, men det var også viktig å få tak i informantenes egne opplevelser og oppfatninger om hva som hadde fungert bra og hva som ikke hadde fungert så godt ifm planlegging og gjennomføring av digitale endringsprosjekter i departementet. Oppfølgingsspørsmål ble brukt når dette var relevant. Det var viktig å få en mest mulig utførlig beskrivelse fra informantene av hva som hadde skjedd under hele prosjektenes livssyklus; fra initiering og planlegging til gjennomføring (sistnevnte i de prosjekter der dette var relevant).

Intervjuene ble gjennomført i perioden november 2015-februar 2016 og varte omtrentlig en time hver. Alle informantene var godt informert på forhånd om formålet med intervjuet.

Anonymitet, frivillighet og muligheten til å trekke seg, ble muntlig formidlet.

Intervjusituasjonen foregikk i en trygg og avslappet atmosfære som bidro til at samtalen ble gode og åpne med visshet om at det ikke var noen riktig «fasit» i svarene som ble gitt.

Intervjuene foregikk, etter avtale med informantene, i møterom på informantenes arbeidsplass. Intervjuer og informant var skjermet mens intervjuet pågikk. Det var således ingen forstyrrelser som avbrøt intervjuene.

Datamaterialet ble tatt opp på lydopptaker. All intervjumateriale er deretter blitt transkribert. Transkribering er prosessen der man skaper en skriftlig representasjon av tale for å gjøre den tilgjengelig for språklig analyse (Kvale, 2009). Transkribering er en tidkrevende prosess, men også en viktig del av databearbeidelsen. Ved å bearbeide materialet på denne måte får man god kjennskap til datagrunnlaget. Samtlige informanter aksepterte lydopptak. Det forstyrret i liten grad samtalen. Det kan være at enkelte lot seg påvirke av at alt skulle bli tatt opp og var avventende og forsiktige med sine svar i starten av intervjuet. Dette kan også være på grunn av kulturen og «diplomatiet» hvor man har tradisjon med å alltid «ta forbehold» og være diplomatisk og «politisk korrekt». Der hvor intervjuene i starten var preget av «forbehold» ble stemningen etter hvert mer avslappet og informantene snakket friere.

2.5 Etikk

Etiske vurderinger er en integrert del av alle forsknings-studier. I følge Kvale (2009) er en intervjuundersøkelse et moralsk foretakende. Den som foretar intervjuet vil, i samspill med informanten, undersøke hvordan informanten opplever og forholder seg til ulike personlige forhold. I følge Moustakas (1994) skal deltakere i fenomenologisk forskning få fullstendig informasjon om hensikten med forskningen, og de skal opplyses om at informasjonen skal behandles konfidensielt. I denne studien ble det informert om at all data skulle anonymiseres. Prinsippet om konfidensialitet innebærer at forskeren må anonymisere informantene når resultatene presenteres. Dette handler om at informantenes privatliv skal respekteres (Thagaard, 2009).

Forfatteren sendte skriftlig informasjon til informanter som hadde takket ja til intervju. Her ble bakgrunn og formål med studien beskrevet samt forslag til tidspunkt for intervju. Informantene takket ja til prosjektet ved å sende svar pr epost. Deretter ble intervjuguide og bekreftelse på tid og sted sendt informanten. Også ved oppmøte ble informantene informert om prosjektets bakgrunn, målsetning, og om spørsmålene. Før start av lydopptakeren ble informantene orientert om konfidensialitet og at dette innebar at all informasjon vil bli behandlet konfidensielt og at forskningsmaterialet anonymiseres.

2.6 Validitet og reliabilitet

I enhver forskning vil en kunne finne svakheter i form av perspektiver eller områder som ikke er inkludert, eller faktorer som influerer studien. Slike forhold påvirker både gyldighet og pålitelighet (Johannesen et al, 2008). I det foregående er det redegjort for fremgangsmåter knyttet valg av informanter, kontekst og metode som ble bruk. Det er fra forskerens side forsøkt å holde et kritisk blikk for å ivareta forskningens kvalitet underveis. Allikevel kan det være punkter som er mangelfulle. Mot dette bakteppe er det behov for å se kvaliteten forskningen i et mer helhetlig perspektiv.

Kvale og Brinkmann (2009) peker på at *validitet* i samfunnsvitenskapen er hvorvidt en metode er egnet til å undersøke det som skal undersøkes. Postholm (2005) understreker at en redegjørelse av validitet skal inneholde metoder som er brukt ved innsamling av data, intervju og under analyse. I metodekapittelet er fremgangsmåte, både ift valg og begrunnelse for valg beskrevet.

Reliabilitet omhandler hvorvidt en forskning kan reproduseres ved at en annen forsker skal kunne gå inn på ett annet tidspunkt å få de samme resultatene (Kvale & Brinkmann, 2009). Ulike settinger kan gi ulike svar, og menneskelige møter kan vanskelig reproduseres til å bli identiske. Postholm (2005) vektlegger at dette heller ikke er hensiktsmessig i kvalitativ forskning, men at målet i en slik oppgave heller dreier seg om å nå frem til en ”autentisk” forståelse av den en intervjuer. Det var trygge og åpne intervjuer i denne studien som bidrar til å skape pålitelighet. I følge Postholm (2005) er målet med kvalitativ forskning ikke å generalisere til en større populasjon, men snarere å benytte tykke beskrivelser av fenomenet og konteksten, slik at beskrivelsene kan gi mening og overføringsverdi til andre i egen situasjon.

Studien har lagt vekt på å få innsikt i hva prosjektledere har gjort, hvilke valg de har tatt, for å få prosjekter i fastlåste situasjoner på fote igjen. Det har imidlertid også blitt gjennomført intervjuer med prosjektledere som «ikke har fått det til». Det var et ønske om å få en mest mulig «tykk beskrivelse» (Geertz, 1973) av tiltak og metoder som synes så fungere eller ikke fungere. Tykk beskrivelse bygger lag på lag med beskrivelser, slik at situasjonen og konteksten hvor de konkrete handlingene finner sted blir så tydelig som mulig. Studien søker med andre ord å gi en best mulig utførlig beskrivelse av konteksten og de tre casene, slik at det blir mulig å kunne få frem hvilke kjøreregler (suksessfaktorer) som synes å fungere under de ulike prosjektkarakteristikkene som dominerer digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet. Informasjonen (funnene) kan ha overføringsverdi til andre departementer eller offentlige institusjoner. Ved å gjøre det tydelig i hvilken kontekst casene opererer ønsker studien å synliggjøre hvilke tiltak som er kontekst-avhengig og hvilke som kan ha overføringsverdi til andre organisasjoner.

3 KONTEKST

«Reform og fornyelse handler om å utvikle organisasjonen slik at den kan løse oppgaver i en verden i endring, at den har en genuin lyst på å søke nye svar, og at den erkjenner at hver medarbeiders fremste ressurs er kunnskap. Jeg ønsker et UD der vi ser etter muligheter og ikke henfaller til bare å reagere på det som skjer rundt oss.»

Utenriksminister Jonas Gahr Støre, Stat og Styring, 2007, s.29

Å kjøre prosjekter i Utenriksdepartementet har vært, og er, utfordrende viser funn fra studiens caser. En grunn kan være mangel på oppmerksomhet og kompetanse om hvordan lede og drive prosjekter (kilde: funn fra casene). I hovedsak har prosjektene vært styrt og ledet av fagdiplomater eller administrativt personell uten faglig kompetanse innen prosjektledelse og/eller prosjektarbeid. I de senere år har det imidlertid skjedd en endring på området. Etter etablering av Enhet for innovasjon, prosess og prosjekt i IKT-seksjonen har enkelte prosjekter blitt drevet av prosjektledere med formell prosjektlederkompetanse. Dette har profesjonalisert måten å drive prosjekter på, men fremdeles er det slik at denne kompetansen er forbeholdt medarbeidere i IKT-seksjonen hvor det lille, men profesjonelle, prosjektleder-miljøet sitter. Det er for øvrig ikke etablert noen form for prosjektkontor i organisasjonen, ei heller finnes en reell porteføljestyring.

Utfordringen med å kjøre prosjekter, og realisere gevinstene av prosjektene, kan også ha sammenheng med kulturen i organisasjonen. Departementet er en organisasjon med lange historiske røtter, preget av diplomatiets konservative holdninger til endring. For å forstå hvordan organisasjonen og dens kultur påvirker prosjektplanlegging og realisering av prosjekter i departementet er det behov med innblikk i hva som kjennetegner denne. Nedenfor følger derfor en introduksjon til departementets kjerneoppgaver, dens struktur og -arbeidsform samt erfaringer fra tidligere reformforsøk. For å få bedre innsikt i hvordan IKT-seksjonen jobber og forholder seg til resten av organisasjonen følger også en beskrivelse av denne.

3.1. Utenriksdepartementet; kjerneoppgaver, struktur og kultur

Utenriksdepartementet (UD) er det største departementet i sentralforvaltningen med sine 1400 ansatte, hvorav 60% av disse sitter i departementet i Oslo og resterende 40% på de over 100 utenriksstasjonene (ambassader, generalkonsulater og delegasjoner) som befinner seg rundt i verden. Utenriksstasjonene er organisatorisk underlagt Utenriksdepartementet, men skal i sitt

daglige virke være en, representant for hele det norske samfunnet i sitt mangfold (Utenriksdepartementet, Strategi 2014-2017)

Departementets kjerneoppgave er å arbeide for Norges interesser internasjonalt. Å fremme Norges interesser handler om å bidra til å gjennomføre regjeringens utenrikspolitikk, yte hjelp til norske borgere i utlandet så vel som å støtte norsk næringsliv som er engasjert i utlandet (Utenriksdepartementets Strategi, 2014-2017, s.9). Et strategiske mål for organisasjonen er at den skal tilføre merverdi og benytte sin kjernekompetanse for hele sentralforvaltningen slik at vi fremstår som «ett Norge» internasjonalt. Utenriksstasjonene jobber med andre ord for hele det offentlige Norge, for norsk næringsliv og for sivil samfunn.

Strukturen i UD i dag har lange røtter og går sågar helt tilbake til opprettelse for over 100 år siden. I etableringsfasen av departementet i 1905, var det store motsetninger om hvordan strukturen skulle se ut. Modellen som departementet til slutt landet på ift struktur og arbeidsoppgaver, ble vedtatt i 1922. Det er fortsatt denne strukturen departementet hviler på i dag (Neumann og Leira, 2005, s 17). Det har tidvis vært gjort forsøk på reformer og gjøre større endringer, uten at disse i noen særlig grad har lyktes. Organisasjonsendringer har i stor grad gitt seg uttrykk i endringer i administrativ organisering som antall avdelinger og navnendringer av disse.

Utenriksminister Støre er den eneste utenriksminister som har forsøkt å gjøre endringer i departementets måte å arbeide og lede på (Stat og Styring:2006, s 29). Kort tid etter inntreden i 2006 satte han i gang med et reform- og omstillingsarbeid. Han hadde allerede forberedt seg på dette gjennom en rapport han skrev for analyseselskapet ECON, hvor han skisserte problemene og utfordringene som UD slet med og hvilke reformer som måtte til for å endre på dette. Hans utgangspunkt var at kulturen som har utviklet seg i UD ikke svarte til dagens krav til ledelse og effektive organisasjoner.

Støre hadde ambisjoner om å få til noen av de større strukturelle endringene som har blitt gjort i organisasjonen siden 1922. Under annonseringen (kilde: interne dokumenter) av reformprogrammet poengterte han at flere endringer handlet om struktur, men også om kultur. I et intervju med Aftenposten 22.februar 2006 sier Støre bl.a.: *«Problemet er at departementet har en uklar ledelsesstruktur. Vi trenger en tydeligere departementsledelse for å unngå at personer på toppnivå opptrer som super-saksbehandlere. Da kan vi få bedre skille mellom*

den operative og strategiske ledelse. Vi må få slutt på langdryge klareringsprosedyrer, og at den politiske ledelsen driver mikro-saksbehandling».

I en organisasjon hvor det å hegne om det bestående er noe av det viktigste, ble Støres reformforslag, møtt med mye motstand. Noen reformer ble innført men mange ble ikke realisert. Professor Iver Neumann forklarer til Stat og Styring (2007, s. 29) hvorfor Støre ikke lykkes: *«Noe av svakheten til Utenriksdepartementet er at de ser ikke sin egen utilstrekkelighet og behov for endringer. De ser heller ikke at slike endringer krever enormt med ressurser og ikke minst samarbeidsvilje fra de mest erfarne diplomatene i UD, og så fungerer det akkurat motsatt: Den eldre garde ser ikke ut til å ville gi seg frivillig».*

I en organisasjon preget av diplomatiske og konservative røtter, og med en grunnleggende reaktiv holdning til endring, er det kanskje ikke overraskende at også bruk av ny teknologi møter motstand og tar tid å innføre. Det var for eksempel bare de yngre diplomatene i departementet som uten videre kunne ta i bruk e-post som det grunnleggende kommunikasjonsmiddel på slutten av 1990-tallet (Neumann og Leira, 2005, s. 17).

Motstanden mot bruk av ny teknologi har for øvrig sitt motstykke i europeiske diplomaters skepsis til telegrafene på 1800-tallet. Ifølge Neumann og Leira (2005, s.17) strittet diplomatene imot å ta i det nye kommunikasjonsmiddelet, som før øvrig ble omfavnet av handelsfolk og militære av, nettopp av samme grunn som vi kan finne igjen blant yrkesgruppen i dag; *«Hastighet truer sikkerheten, og ødelegger for muligheten for å ta forbehold».*

Utenriksdepartementet er i en særstilling blant departementene og i offentlig forvaltning generelt når det gjelder rekruttering av nye medarbeidere. Departementet er den eneste statlige institusjon som har en egen rekrutteringsordning; aspirantopptaket. Denne ordningen har som mål å rekruttere diplomater, som siden skal bekle toppstillinger i departementet. Ordningen er, på linje med strukturene, en overlevning fra 1922 (Neumann og Leira, 2005, s 43).

Inntaksordningen har bl.a. bidratt til at departementet har etablert og opprettholdt en høy status i statsforvaltningen. Departementet ser på seg selv som noe annet enn et «vanlig» departementet. Som Halvard Leira uttalte (Stat og Styring, 2007, s 27): *«UD har alltid likt å se på seg selv som ett slags sjefsdepartement, som skal koordinere de andre departementene».*

Den konservative organisasjonen opererer imidlertid i en virkelighet der globale endringer og globaliseringen skjer raskere enn noen gang tidligere, med drahjelp av ny teknologi og nye kommunikasjonsformer. En viktig seksjon i organisasjonen i så måte er IKT seksjonen som

både tilrettelegger og iverksetter nye IKT-prosjekter, så vel som å sørge for tekniske plattformer og IKT-utstyr til ansatte.

IKT seksjonens rolle

Forholdet mellom IKT-siden og fagsiden i departementet er av stor betydning for en kunnskapsorganisasjon som Utenriksdepartementet. Ikke bare er IKT en nødvendig forutsetning for å kunne jobbe effektivt gjennom å få rask tilgang til riktig informasjon, IKT er også viktig for å realisere mange av organisasjonens strategiske mål.

Følgende områder er eksempler på hvor IKT-seksjonen bidrar til å skape gevinster (kilde: interne strategidokumenter):

- Kommunisere bedre internt og ut mot verden
- Bedre samhandling
- Tilgjengeliggjøring og deling av informasjon
- Mer effektiv administrasjon
- Benytte IKT for å få til bedre integrasjon mellom uteapparatet og departementet i Oslo
- IKT kompetanse knyttet til bred internasjonal tilstedeværelse

En forutsetning for å kommunisere hurtig og effektivt internt så vel som ut mot verden er gode digitale løsninger og verktøy, som blant annet krever robuste tekniske plattformer. Det eksisterer med andre ord en gjensidig avhengighet mellom den tekniske siden og fagsiden i organisasjonen. Betydningen av IKT i departementet øker. I dag er det ikke mulig å utføre jobben som diplomat uten utstrakt bruk av IKT-tjenester. Det forutsettes at medarbeiderne behersker flere IKT-verktøy samtidig. IKT er et område er i rask endring, og det stilles stadig større krav til kompetanse hos de ansatte.

4 TEORETISK GRUNNLAG

For å kunne lykkes bedre med digitale endringsprosjekter i departementet er det behov for innsikt i hva teori og forskning sier om faktorer som særlig utfordrer og påvirker planlegging og gjennomføring av slike prosjekter. Teoridelen vil derfor presentere modeller og konsepter om endring og endringsledelse, IKTs rolle i endringsprosjekter samt om organisasjonskultur og dens betydning for og påvirkning på gjennomføring av endringsprosjekter. Siden suksess i prosjekter og suksessfaktorer er viktige begreper i studien, følger også en teoretisk beskrivelse av disse, inkludert suksessfaktorer for IKT-prosjekter spesielt.

4.1 Endring

Endringer på arbeidsplassen kan, ifølge Karp (2014), være noe av det mer krevende som de ansatte kan oppleve. Til tross for dette, er det nødvendig for organisasjonen å omstille seg fordi samfunnet er i konstant endring og ikke minst skjer det store kvantesprang i den teknologiske utviklingen. Med økende endringstakt i arbeidslivet og med introduksjon av ny teknologi er ledelse av endringsprosesser blitt en stadig større utfordring for ledere på alle nivåer og i alle typer virksomheter (Grønhaug et.al, 2001). Ledere så vel som ansatte vil ha behov for endringskompetanse, bevissthet om endring, refleksjon, dialog, visjoner og kunnskap om hvordan de kan håndtere og arbeide med endring.

Begrepet endringskompetanse blir ofte brukt for å beskrive den kompetanse som er nødvendig for en organisasjon å ha når endringer er påkrevet. Ifølge Jacobsen og Thorsvik (2013) henger endring nært sammen med læring. Begreper som læring og lærende organisasjoner blir derfor ofte nevnt som sentrale for organisasjoners evne til endring og omstilling.

Jacobsen og Thorsvik trekker frem seks forhold som de mener begrepet endring inneholder:

1. Endring av en oppgave, teknologi og/eller mål og strategi. Dette innebærer at en organisasjon kan finne nye måter å utføre eksisterende oppgaver på, for eksempel ta i bruk ny teknologi, justerer mål eller skifte på en strategi.
2. Endring i organisasjonens struktur, som innebærer endringer i hvordan arbeidsoppgaver deles opp og koordineres, hvordan man kontrollerer og styrer en organisasjon, eller hva slags belønningssystem man tar i bruk.
3. Endring i organisasjonens kultur, som innebærer endrede antagelser, normer og verdier

4. Endring i organisasjonens demografi, gjennom rekruttering av nye ansatte eller ved naturlig avgang eller oppsigelser.
5. Endring i prosesser som produksjon, kommunikasjon, beslutninger og læring.

(Jakobsen og Thorsvik, 2013, s 385)

Formålet med en endringsprosess er å lede en organisasjon mot en kontinuerlig forbedring der prosessene i seg selv skjer i et høyere tempo og med større kompleksitet enn det som tidligere var vanlig (Hennestad og Revang, 2012). Organisasjoner som skal gjennomføre en endring må dermed ha en ledelse som har den rette forståelsen for hvordan prosessene skal ledes og gjennomføres. Samtidig må de ha den rette kompetansen og erfaring med å lede.

4.2 Endringsledelse

Mye er skrevet om endringsledelse de siste årene. Teoriene og faglitteraturen er blitt fyldigere og modellene og begrepene stadig flere. Et utvalg av de mest omtalte modellene og begrepene presenteres i denne oppgaven. Disse er også plukket ut fordi de synes å være de mest relevante i forhold til dennes problemstillinger.

Den vanligste årsaken til at organisasjoner må iverksette endringer svarer seg fra forhold utenfor organisasjonen (Hennestad og Revang, 2012). Dette kan for eksempel være endringer i lovverket, nye markedsbehov eller utvikling og introduksjon av ny teknologi. Er det tale om større endringer vil disse ofte medføre strukturelle endringer i organisasjonens struktur og kultur. Ifølge Kerzner (2013) er endringsprosjekter de mest kompliserte prosjekter å lede på grunn av de menneskelige faktorene som spiller inn i denne type prosjekter. Endring i organisasjonen finner sted først når de ansatte tenker, føler og gjør noe på en ny måte. De kognitive prosessene er med andre ord én av de viktigste utfordringene for å få til en varig endring.

Å gjennomføre en vellykket endringsprosess kan være utfordrende. Det krever spesiell kompetanse ikke bare innenfor endringsledelse men også innenfor fagområder som ledelse generelt; strategi og motivasjon. Det er derfor viktig at de som skal lede og gjennomføre endringen har kunnskap og erfaring i endringsledelse så vel som innsikt i de kognitive prosessene som motiverer og involverer de ansatte. Studier (OECD, 2010) viser at det også er lettere å lykkes med endringsarbeid når virksomheten og lederne kan bygge på erfaringer fra tidligere forsøk.

Ledelse av endringsprosesser fordrer at den som skal lede prosessene klarer å hente og mobilisere de ressurser som nødvendige for å holde fremdrift i prosessene (Hammer og Champy, 1995). Bergheim og Jakobsen (2013) peker på, men henvisning Hammer og Champy (1995), at endringslederen både må engasjere seg så vel som å involvere seg med resten av organisasjonen for å få dette til. Ofte kan overtalelse være ett sterkere virkemiddel enn makt og formell myndighet for å få endringsprosessen i gang hevder Bergheim og Jakobsen (2013).

Hennestad (2009) viser til at ledernes evne til å motivere er en viktig egenskap i en endringssituasjon. Ikke minst er det viktig når det skal skapes oppslutning rundt en ny retning. Direktoratet for IKT og Forvaltning (Difi) viser også til at bevisst bruk av strategier, mål og visjoner (2013:1, s.15) for å selge inn og forankre endringen er særlig viktig i den innledende delen av endringsprosessen. Øyum, Andersen, Buvik, Knutstad og Skarholt (2006) peker på ledere som evner å involvere de ansatte også bidrar til å skape eierskap til endringen hos denne gruppen. En forutsetning for å skape eierskap er at de ansatte kobles på og involveres så tidlig som mulig i endringsprosessen (Difi, 2014:1).

Det er nok av eksempler på endringsprosesser som ikke lykkes. I følge Hammer og Champy (1995) er manglende forståelse for hvordan organisasjoner fungerer én av årsakene som kan forklare dette. Det kan være at endringslederen mangler innsikt i organisasjonskulturen eller at målet for endringen er dårlig formulert eller ikke godt nok kommunisert til de ansatte. Ifølge Hammer og Champy (1995) er fortgang og hast i planleggingsfasen en typisk felle å gå i når endring skal finne sted. Hastverk i denne kritiske fasen kan føre til at sentrale problemstillinger ikke blir godt nok belyst (Bergheim og Jakobsen, 2013, Hammer og Champy, 1995). Konsekvensene kan være at gjennomføringsprosessen forfølges av problemer. Ledelsen må med andre ord prioritere å sette av god tid til planlegging og utredning hvis de ønsker å øke mulighetene for suksess i endringsprosjekter.

Hussein (2016) viser til at prosjekter som skal produsere endring; enten i form av at de ansatte for nye måter å jobbe på, eller at det fører til endringer i organisasjonen, har behov for noen særskilte forutsetninger eller suksessfaktorer som å lykkes med innføring av endringen. Disse er;

- Klarhet i formålet med prosjektet, dvs å skape forståelse hos de ansatte for hvorfor endringen er viktig. Dette vil bidra til å redusere motstand
- Involverende prosesser og medvirkning, - særlig viktig der det skal gjennomføres større endringer
- Prosjektleder med innsikt i faget og næringen/sektoren som organisasjonen operer i

4.3 Endringstyper

Det finnes mange former for endringer, for eksempel strukturelle endringer, kulturelle endringer, endringer av makt og myndighetsforhold og endringer i arbeidssituasjonen for den enkelte (Stangeland, 2008). Hvilke type endringer som utføres innenfor de forskjellige virksomheter varierer sterkt da alle organisasjoner er forskjellige. De endringer som settes i verk i én organisasjon, trenger ikke å være de rette endringene for andre organisasjoner. Hver og en endring må tilpasses for hver enkelt organisasjon.

Jacobsen og Thorsvik (2010) skiller mellom tre typer dimensjoner av endringer. Den første dimensjonen, revolusjon versus evolusjon, skiller mellom inkrementelle og strategiske endringer, mellom episodisk eller kontinuerlig endring, eller mellom evolusjon og revolusjon. Den andre dimensjonen er om endringen er proaktiv (basert på forventninger) eller om den er reaktiv (reaksjon på forhold som allerede har endret seg). Videre handler den tredje dimensjonen om endringen er strukturell eller kulturell.

For å få til en vellykket endring bør endringsarbeid tenkes på som en dynamisk helhet der prosessene i endringsarbeidet påvirker hverandre og ofte gjennomføres i varierende rekkefølge (Grønhaug, et al, 2001). Ifølge J.P. Kotter (1996) inneholder vellykket endringsarbeid ett sett med åtte ulike nøkkelfaktorer organisert i en bestemt rekkefølge. Disse åtte nøkkelfaktorene – eller stadiene - beskriver en prosess som finner sted over visst tidsrom:

1. Ledelse må skape en følelse av at det er et presserende behov - og absolutt nødvendig – med endring.
2. Det må etableres en koalisjon som har makt til å foreta endring
3. Lag en visjon som bærer bud om endring. Denne må være tydelig og overbevisende for de ansatte
4. Visjonen må kommuniseres - mange ganger for å bli forstått
5. Alle må bli gitt muligheten til å handle i tråd med den nye visjonen
6. Planlegg for – å feire- de små «wins» og suksesser under prosessen

7. Like viktig er å støtte opp om gode forbedringsprosjekter, fjerne barrierer (psykologiske – kultur) og bane vei for nye endringer f.eks. gjennom ny-ansettelse (rydde-gutt)
8. Gamle problemer må «pensjoneres» og erstattes med nye rutiner og ny ledelse (om nødvendig)

Kotters åtte steg – eller nøkkelfaktorer - er allmenn kjente og mye brukt innenfor endringsledelse, men det kan dog innvendes og argumenteres for at stegene kan være noe skjematisk og instrumentelle i tilnærmingen. Det er ikke alltid slik at disse kan følges på skjematisk, slik det legges opp til. Vi må også ta hensyn til at vi er inne i en annen tidsalder og i en annen generasjon enn for 20 år siden, da disse stegene ble lansert. Organisasjoner operer således under andre rammebetingelser enn på 1990-tallet. De store endringene som digitaliseringen fører med seg, samt økt bruk av prosjekter for å fremme eller innføre endringer, er for eksempel på forhold som har endret rammebetingelsene de siste tiårene og som vil kunne påvirke og endre måten vi gjennomfører og vil gjennomføre endringsarbeid på.

Oppsummering om endring, endringsledelse og endringstyper

Endringsprosesser vil ofte oppleves utfordrende for de ansatte, ikke minst i de tilfeller hvor de ikke lykkes. Det kan være mange grunner til at prosessene ikke fører frem og organisasjonene ikke får gjennomført endringene. Ytre forhold kan være én grunn, men interne forhold i organisasjonen som f.eks. motstand blant de ansatte mot å ta i bruk nye arbeidsmåter kan også være årsaken. Uansett; dette krever omstillingsevne – og ledelse. Endringsledelse handler om å omstille organisasjonen og tilpasse den til de nye utfordringene som den står overfor. En vellykket omstilling finner ofte sted der ledelsen i samarbeid med de ansatte benytter seg av deres erfaringer og kompetanse, og hvor endringsprosessene blir gjennomført med aktiv involvering av medarbeiderne.

4.4 IKT som verktøy for endring i offentlig sektor

Prosjektene som er presentert i oppgavens tre caser har til felles at IKT spiller en viktig rolle som verktøy for endring. Videre har endringene som prosjektene skal frembringe konsekvenser for de ansatte.

IKT er ofte både ett verktøy og et forutsetning for å nå målene i endringsprosjekter. En nylig fremlagt Stortingsmelding (Meld. St. 27 (2015-2016)) understreker hvor viktig IKT er for utvikling og effektivisering av offentlig sektor. Utvikling av digitale tjenester er blant annet definert som eget mål i meldingen. Digitalisering av offentlig forvaltning er med andre ord en sentral politisk reform og en driver for modernisering av forvaltningen. Ett av prosjektene i studien (E-søknadsprosjektet) er initiert nettopp som følge av denne politiske reformen.

Mange offentlige virksomheter, departementet inkludert, står ovenfor utfordringer når det gjelder å nå mål og forbedre gjennomføringsevnen i digitale endringsprosjekter. En hovedutfordring er å ta i bruk IKT som et strategisk virkemiddel for endring og modernisering (Difi, 2014:1, s 60). God ledelse og styring av prosjektene er svært viktig i så måte. I dette ligger også å gi IKT en strategisk forankring. Ifølge Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (2014:1, s. 4) må toppledere i offentlig sektor ta et større ansvar for å se sammenhengen mellom organisasjonsutvikling og IKT. En undersøkelse utført av Jansen & Berg-Jacobsen (2011) viser at toppledere i offentlige etatene har for liten kunnskap om IKT og er for fraværende i styringen av IKT-prosjekter.

Det er derfor viktig å bygge strategisk IKT kompetanse hos ledere i offentlig sektor. Mangel på denne type kompetanse kan føre til at offentlig sektor, herunder Utenriksdepartementet, ikke klarer å opptre hverken som kompetent bestiller eller eier av digitale endringsprosjekter. Grunnen er at man ikke evner å se hvordan digitalisering og teknologiutvikling bidrar til å utvikle organisasjonen. For å kunne ta ut gevinstene og nå målene i digitale endringsprosjekter i offentlig virksomhet er det med andre ord viktig å planlegge innføringen av denne type prosjekter som organisasjonsutviklings-prosjekter snarere enn rene IKT-prosjekter.

Er det forskjell på å lede endringsprosjekter hvor IKT utgjør en viktig del og andre typer endringsprosjekter? Ifølge Difi (2013:1, s. 46) er det noen forskjeller men også likheter. Sistnevnte handler om å lede endringer. For alle typer endringsprosjekter vil forankring hos ledelsen, eierskap og evnen til å skape motivasjon hos de ansatte om del-mål og mål være viktige. Disse faktorene er like viktige for et vellykket digitalt endringsprosjekt som det er for andre typer endringsprosjekter.

Endringsprosjekter hvor IKT er viktig for å få til endringen krever imidlertid, ifølge Difi (2013:5, s.47), ny kompetanse hos ledere. Det handler nødvendigvis ikke om digital

kompetanse men snarere om kompetanse om hva som skal til for å gå fra det tradisjonelle til det digitale i egen organisasjon. En forutsetning for et vellykket digitalt endringsprosjekt er med andre ord at lederne har en forståelse av hvordan den digitale løsningen påvirker arbeidsprosessene og organisasjonen (Difi, 2013:1). Lederne må med andre ord forstå hva løsningen gjør med data og informasjon i organisasjonen, i tillegg til å ha grunnleggende innsikt i hvordan arbeidsprosesser endres og oppgaver flyttes. Dessuten er det viktig å være bevisst på at IKT kan forskyve maktforhold internt, for eksempel ved at viktige posisjoner forsvinner eller flyttes. Ikke alle ledere har denne kompetansen. Under slike forhold kan det være nyttig og nødvendig, at ledere skaffer seg støttespillere som har innsikt i tematikken, for eksempel ved at de allierer seg med eksperter på området eller inngår i relevante nettverk (Difi, 2013:1).

Ett annet aspekt som trekkes frem som en faktor for å lykkes med digitale endringsprosjekter i offentlig sektor er å unngå store, alt-overgripende prosjekter. «Dophins, not whales» er OECDs råd (2001, s.2) i denne sammenheng. Delfinene representerer de mindre og smidige modulbaserte løsninger, mens hvalene de store, tunge og rigide prosjektene. Underforstått; IKT-prosjekter lykkes bedre når de deles opp og utvikles gjennom bruk av smidig prosjektmetodikk der oppgavene deles opp i mange små, som en byggeklossmetode. Det handler med andre ord om å bygge «stein på stein». Dette støttes også av Serrador and Pinto (2015) som viser til at IKT-prosjekter som er fleksible ved å ha innebygd endringsevne, for eksempel ved bruk av ”smidige” metoder med hyppige leveranser, i større grad lykkes med å levere nytte enn tradisjonelle prosjekter med en stor leveranse til slutt.

God endringshåndtering blir også trukket frem av De Bakker, Boonstra et al. (2010) og Jørgensen (2015) som faktor som styrker IKT-prosjekters evne til å lykkes. Disse viser til at god endringshåndtering (”scope management”) og stor grad av kundemedvirkning er særlig egnet for IKT-prosjekter der endringer underveis må og bør påregnes.

Ifølge Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (2014:1, s.53) er brukerinvolvering viktig skal man lykkes med endringsprosjekter hvor IKT er et verktøy for å få til endringen. Både brukere og ansatte har verdifull kompetanse og erfaringer som vil kunne komme til nytte i alle faser av prosjektprosessen. Ifølge Difi (2014:1) gir det merverdi å trekke inn brukerne og ansatte så tidlig som mulig i initieringsfasen av et endringsprosjekt. Dette vil styrke og bedre

mulighetene for at de ansatte aksepterer endringer og endrer vante arbeidsmåter (Difi. 2014:1, s 4).

Difi presenterer noen viktige forutsetninger (2014:1, s.4) som må ligge til grunn for å få til en reell brukerinvolveringsprosess:

- Brukerinvolvering må kobles til de ordinære beslutningsprosesser og forankres på ledernivå
- Organisasjonene har god innsikt i hva som er formålet med å involvere brukerne og hvordan dialogen med disse kan produsere konstruktive innspill
- Organisasjonene har et bevisst forhold til hvilke brukerinvolveringsmetoder de benytter
- Informasjon og kommunikasjon med brukerne må tilpasses og gjøres forståelig for brukerne

I kunnskapsorganisasjoner, som Utenriksdepartementet, sitter de ansatte med unike erfaringsbaserte kompetanse om hvordan virksomheten fungerer; hva som er utfordringene samt informasjon om brukerne og deres forventninger. Det er ofte slik at de ansattes erfaringer er mer spesialiserte og dyptgående enn hva som er tilfellet for ledelsen. Ledelsen har, og skal ha, det mer overordnede blikket. De ansattes «hands-on»-erfaringer er meget nyttige og kan komme endringsprosessen og prosjektet til gode. De ansatte bør derfor så tidlig som mulig involveres i endringsprosesser (Difi, 2014).

4.5 Organisasjonskultur

Organisasjoner har særtrekk som for eksempel at de har strukturer og teknologier, samtidig som de også er «små kulturer» innenfor rammen av den nasjonale kulturen (Hennestad, 2012). Kultur blir definert på mange måter. I kombinasjon med organisasjon kan det imidlertid bli vanskelig å gi en entydig definisjon. Et god «bruksvariant» er allikevel, ifølge Hennestad (2012), å bruke IBM lederen Thomas J. Watsons uttrykk «måten vi gjør tingene på her» når vi snakker om organisasjonskultur.

Vi kan se på kultur som et system av mening, der vi gir hendelser og handling kollektiv mening. Organisasjonskultur blir på den måten virksomhetens fortolkningssystem ifølge Hennestad (2012) som her viser til Daft og Weick (1984) og Johnson (1992). Det handler om hvordan organisasjonen kollektivt respondere på utfordringer; som blant annet; hva legger vi i begrepet «problemer»? – eller hva er akseptable og ønskede framgangsmåte for oss?, etc.

(Wilkins, 1983). Skal vi endre hvordan en organisasjon «gjør tingene her», må vi endre hvordan organisasjonens medlemmer forstår situasjoner og utfordringer (Hennestad, 2012). Ifølge Hussein (2016) har tendensen de siste årene vært å ta mer hensyn til organisasjonskultur også i prosjektgjennomføring. I ett hvert prosjekt opptrer menneskelige faktorer som samspiller med hverandre i en komplisert dynamikk. Å forstå prosjektet som en kompleks sosial prosess er derfor av stor betydning for prosjektets suksess (Hussein, 2016).

«Culture eats strategies for breakfast». Disse noe spissformulerte ordene (kilde ukjent), blir ofte sitert for å vise hvor sterk påvirkning organisasjonskulturen har på organisasjonen og de ansattes måte å jobbe og samhandle på. Forfølges argumentet i sitatet vil organisasjonskulturen slå tilbake og bekjemper enhver form for endring, uansett hvor god strategien bak den er. I endringsprosesser blir organisasjonskultur særlig viktig fordi utvikling krever en kultur som kan gjenspeile og promotere virksomhetens mål (Baker, 2002). Det handler om å styrke virksomhetens kapasitet til å gjennomføre endringer, samtidig som daglig drift ivaretas. Ved å være tydelig på hva endringskultur innebærer og hvordan den påvirker organisasjonen, kan kulturen være en motor for å lykkes i endringsarbeidet (Difi, 2013:1).

Studier viser at manglende evne til å endre eller gi nok anerkjennelse til organisasjonskulturen, er én hovedgrunn til at omstillingsprosesser ender i fiasko (Kotter og Heskett, 1992). Blant undersøkelsene som illustrer dette er en kartlegging McKinsey gjorde i 2008. McKinseys undersøkte grunner for at større endringsprosjekter svikter helt eller delvis og konkluderte med at én årsak til dette er at virksomhetene overser organisasjonskulturen og benytter altfor «rasjonelle» metoder i endringsprosessene (Hennestad, 2012).

Organisasjonskultur er også sterkt knyttet til de ansattes jobbutførelse (Peters og Waterman, 1982), samt til holdninger om omstilling (Rashid, Sambasivan og Rahman, 2004). Følger man dette resonnementet betyr det at økt oppmerksomhet om endringsprosessen bør følges av økt oppmerksomhet om kulturen og de lokale normene i organisasjonen.

Individens adferd i organisasjoner kan også forstås ut fra et kommunikasjonsperspektiv (Baker, 2002b). Endringer og utvikling av organisasjoner fører til økt behov for effektiv kommunikasjon og informasjonsflyt da komplekse prosesser krever bedre samhandling og interaksjon internt mellom ansatte i alle ledd men også mellom virksomheter og eksterne interessenter.

Lien (2015) viser til at i perioder med høy grad av endring er effektiv og god kommunikasjon og informasjon viktig fordi det motsatte; å ikke vite hva som skal skje, skaper usikkerhet blant de ansatte. Tilgang til informasjon og kvaliteten på informasjonen, er forbundet med lavere nivå av jobb-usikkerhet (Lien, 2015). Dette støtter opp om antakelsen om at bedre kommunikasjon og informasjonsflyt i organisasjonen gir mindre usikkerhet blant de ansatte hevder Lien (2015) som i denne sammenheng viser til forskning utført av Li Keim, Pierce, Landis og Earnest (2014). God organisatorisk kommunikasjon skaper forutsigbarhet, og vil tydeliggjøre roller, forebygge konflikter og klargjøre tvetydigheter i arbeidsforholdet understreker Lien med henvisning til Keim et al (2014). Curry og Moore (2003) mener en god teknologisk infrastruktur og gode informasjonssystemer i organisasjonen ikke er nok for å oppnå slike krav. De argumenterer derfor for at det er nødvendig med en organisasjonskultur som bidrar til effektiv informasjonsledelse og god informasjonsflyt; med andre ord en form for informasjonskultur (Lien, 2015).

«It's allways showtime» er et sitat hentet fra en artikkel av Hennestad (2012) der han skriver om endringsledelse og kultur. Med dette mener Hennestad at ledere må være seg bevisst sin rolle som foregangsmann- eller kvinne når det gjelder å sette endringen ut i praksis. Det fordrer at de klar over at alle de handlinger de foretar seg både har en rasjonell og en signaliserende side. Når ledere foretar prioriteringer, vurderinger eller organiserer i forbindelse med endringsprosesser sender de signaler til de ansatte som igjen oversetter og tolker disse på sin måte. Dette påvirker igjen deres holdninger og handlinger i forhold til endringen og endringsprosessen.

Shein (1990) viser til at felles verdier eller normer er ett av tre nivåer av organisasjonskultur. Disse verdiene eller normene påvirker organisatoriske, strukturelle forhold som valg av organisasjonsstruktur, prosjektlederautoritet, grad av støtte, motivasjon, deling av informasjon og kunnskap, håndtering av motstand og distribusjon av makt i organisasjonen (Hussein, 2016). Det er med andre ord sammenheng mellom organisatoriske kulturelle faktorer og andre suksess faktorer som f.eks. støtte og motivasjon, i prosjekter.

Blant verdier som blir pekt på som kritiske i prosjekter er tillit, engasjement, respekt og åpenhet (Hussein, 2016). *Tillit* kan defineres som vilje til å akseptere risiko (Mayer, Davis, Schoorman, 1995). Tillit har stor påvirkning på beslutningsprosesser fordi grunnlaget for beslutninger baseres på tillit og på oppfatning og vurdering av risikoene i prosjektet (Mayer, Davis og Schoorman, 1995). Tillit er for eksempel av større verdi for et fungerende samarbeid

mellom oppdragsgiver og utførende prosjektorganisasjon enn hva formelle avtaler er (Pinto, Slevin, English, 2009). Undersøkelser (Gutierrez og Hussein, 2014) peker på at en organisasjonskultur preget av tillit kan vise til høy grad av motivasjon blant ansatte, i tillegg til å ha bedre forutsetninger for å håndtere usikkerhet. En slik organisasjonskultur vil også fremme kunnskapsdeling og god kommunikasjon blant de ansatte.

Det er de siste årene gjort flere internasjonale undersøkelser som kartlegger hvilke faktorer og konkret atferd som er kritiske for å lykkes med å skape en kultur som frembringer ønskede resultater i en virksomhet. I følge Alimo-Metcalfe et al. (2008) er *engasjement* en av de mest kritiske faktorene i så måte. Engasjement defineres av Nijhof et al. (1998) som «en følelse av lojalitet og tilhørighet til organisasjonen, til gruppen eller til oppgavene som man jobber med». Engasjement fra toppledelse og/eller prosjektorganisasjon er en viktig suksessfaktor i prosjekter (Fowler og Horan, 2007, McLeod og MacDonell, 2011). Når det gjelder hva som skal til for at de ansatte opplever engasjement, viser det seg at meningsfullt arbeid – og det å gjøre fremskritt i meningsfullt arbeid er sentralt (Amabile & Kramer, 2011). Gutierrez' og Husseins (2014) undersøkelser viser at organisasjoner som skårer høyt på verdien «engasjement» har større sannsynlighet for å ha motiverte medarbeidere. Engasjement reduserer også motstand mot endringer viser samme undersøkelse.

Hussein (2016) peker på *normativ konformitet* som en kulturell organisatorisk faktor som kan skape komplikasjoner for et prosjekt. Konformitet i denne konteksten oppstår som et resultat av strategisk innsats fra enkeltpersoner for å bli sosialt akseptert og dermed unngå sosial avvisning, fiendtlighet eller misnøye fra andre (Hornsey, Majkut og McKimmie, 2003). Normativ konformitet påvirker organisasjonens kreativitet og innovasjonsevne og innvirker dermed også på hvordan organisasjonen responderer på endringer og andre stressende prosesser (Pech, 2008). Undersøkelser gjort av Gutierrez og Hussein (2014) peker på at sterk normativ konformitet også vil reduserer organisasjonens evne til å håndtere motstand mot endringer.

I følge Hussein og Hafseld (2016) kan organisasjonskultur preget av normativ konformitet også være et hinder for reell og effektiv brukerinvolvering i IKT-prosjekter. Deres undersøkelse viste at konformitet, manglende engasjement fra toppledelse og ledelsesstil er faktorer som påvirker brukerinvolvering og medvirkning. Det ble også vist til at konformitet i

kombinasjon med manglende kompetanse om prosjektledelse er faktorer som særlig hemmer effektiv brukerinvolvering.

Oppsummering om organisasjonskultur:

Organisasjonskultur spiller inn i prosjektgjennomføring, og kanskje spesielt i prosjekter som skal føre til endring. Organisasjonskultur handler om de menneskelige faktorer som samspiller med hverandre i en komplisert dynamikk; det handler om «hvordan vi gjør tingene her». Å forstå prosjektet som en kompleks sosial prosess er derfor av stor betydning for prosjektets suksess. Hvis et prosjekt skal føre til faktisk endring, må det finne sted endring i måten de ansatte tenker og handler på. Å utvikle organisasjonskulturen slik at endringen får støtte og blir akseptert er viktig for å sikre at gevinstene ved prosjektet tas ut. Fokus på organisasjonens verdier, hvordan de ansatte handler og samarbeider er sentralt i så måte. Endring av organisasjonskultur tar tid og krever ledelse av ledere som forstår organisasjonen og dens kultur. Innsikt og kompetanse om hvordan organisasjonskultur påvirker endringsprosjekter er derfor nødvendig for å legge til rette for prosjektsuksess.

4.6 Suksess i prosjekter

Begrepet suksess i prosjekter er komplekst, og oppfattelsen av det er subjektiv og avhenger av flere faktorer. Den tradisjonelle oppfatningen, sett fra prosjektleders perspektiv, er at prosjektet er en suksess når avtalt funksjonalitet blir levert til avtalt pris og tidspunkt (Dvir, Raz, & Shenhar, 2003; Pinto & Slevin, 1988a). Denne oppfatningen er imidlertid blitt kritisert for å være svært begrensende (Hazebroucq & Badot, 1996). Baker et al. (1974) utvidet begrepet med å vise til at også tilfredshet for oppdragsgiver og mottager av produktet eller tjenesten bør være kriterier for prosjektsuksess. Det skilles også mellom prosjektsuksess som ser på effekten av det ferdige prosjektet og prosjektledersuksess som omhandler de tradisjonelle kriteriene tid, kostnad og kvalitet.

Det er skrevet mye om, og forsket mye på, suksess i prosjekter de siste 25 årene. Ika (2009) viser til at forskningen på suksess i prosjekter kan deles inn i det er tre kategorier; (1) forskning på suksesskriterier; (2) forskning på kritiske suksessfaktorer og (3) forskning på sammenhengen mellom de to foregående kategorier; altså forbindelsen mellom suksesskriterier og suksessfaktorer.

Det er viktig å skille mellom suksesskriterier og suksessfaktorer. *Kriterier* benyttes for å vurdere suksess, *faktorer* er de hendelsene og aktivitetene som gjør at en oppnår suksess. Suksesskriterier definerer hvorvidt prosjektet skal kunne karakteriseres som vellykket.

Kritiske organisatoriske suksessfaktorer er organisatoriske forhold, hvis vektlegges underveis, vil øke sannsynligheten for prosjektsuksess (Karlsen). Disse forholdene er med andre ord avgjørende for at prosjektmålene nås. Det skilles mellom generiske suksessfaktorer og prosjektspesifikke suksessfaktorer. Denne studien ser på sistnevnte kategori.

Ifølge Pinto (2013) vil følgende ti generiske suksessfaktorer være nødvendige for å legge til rette for suksess i prosjekter:

1. Tydelighet og forståelse av prosjektets formål og effektmål
2. Støtte fra øverste ledelse
3. Utviklede prosjektplaner
4. Involvering av klient
5. God personalhåndtering
6. Tekniske forhold
7. Godkjenning fra klient
8. Prosjektoppfølgning
9. Kommunikasjon
10. Problemhåndtering

Vektingen og betydningen av de ovennevnte faktorene vil variere i løpet av prosjektets livssyklus og konteksten prosjektet opererer i (Pinto og Prescott, 1998).

I tillegg til ovennevnte, er det også andre suksessfaktorer som synes å være gode kjøreregler når det skal legges til rette for prosjektsuksess. Munns og Bjeirmi (1996) vektlegger for eksempel involvering og engasjement av klient og oppdragsgiver som viktige for prosjektets suksess. Belassi og Tukel (1996) på den annen side, viser til at god kommunikasjon mellom medlemmer av grupper er viktig i prosjekter der tid, og gjennomføring på tid, er et sentralt suksesskriterium.

I prosjekter hvor både tid og kostnad (som å holde budsjett) er viktige suksesskriterier vil tidlig planlegging og involvering være viktigste suksessfaktorer (Dvir og Lecher, 2004). Dette gjelder spesielt i prosjekter der prosjektsuksess er hovedfokuset. I følge Hussein (2016) vil en

grundig tids- og resurssplanlegging i prosjektets tidligfase kombinert med risiko-vurderinger være nyttige verktøy å bruke for å øke sannsynligheten for suksess i prosjekter som har begrensinger ift tid og kostnad (Hussein:2016, s. 66). En slik planlegging vil lettere synliggjøre og kommunisere begrensinger og føringer som prosjektet er underlagt. Tidlig planlegging vil også øke mulighetene for at de ønskede og tiltrengte ressursene blir tilført prosjektet (Hussein, 2016).

Videre vil god kravledelse tidlig i prosjektet være en faktor som bidrar til suksess (Young, 2006). Det viktigste her vil være å få oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet og til resultatet, slik som operasjonelle krav, tekniske krav eller krav til gjennomføring. I følge Wiegers (2003) vil god og systematisk tilnærming til kravledelse være en suksessfaktor for prosjekter som må håndtere ulike forventinger, mange begrensinger og sterke føringer.

Hussein (2016) viser til at tydelig rolle- og ansvarsfordeling er en viktig suksessfaktor for prosjekter, spesielt der hvor prosjektene er dominert av organisatorisk kompleksitet, og hvor prosjektet går parallelt med andre driftsoppgaver. Tydelig ansvarsfordeling innebærer også at prosjektleder innehar nødvendig beslutningsmyndighet.

Evidensbaser forskning gjort av Serrador and Pinto (2015) viser at bruk av smidige (agile) metoder bidrar til suksessprosjekt. Dette gjelder særlig for komplekse IKT- og digitaliseringsprosjekter. Forskningsresultatene fra studien til Serrador and Pinto (2015) viste at IKT-prosjekter som brukte smidige metoder bl.a. kunne vise til høyere grad av oppnåelse av effektmål samt høye skår på tilfredshet blant interessentene.

Cooke-Davis (2002) har utarbeidet en metode som skiller mellom tre typer suksessfaktorer. Disse er:

1. Suksessfaktorer som er essensielle for å oppnå prosjektledersuksess. Blant disse finner vi; effektiv risikohåndtering og klare roller og ansvar
2. Suksessfaktorer for å oppnå prosjektsuksess. Disse omfatter bl.a. tett samarbeid mellom bruker, eiere og den utførende prosjektorganisasjon
3. Suksessfaktorer for å lykkes med alle type prosjekter (på lang sikt). Blant disse finner vi: effektiv program- og porteføljestyling; indikatorer som forbinder prosjektsuksess og virksomhetssuksess samt gode opplegg for læring og erfaringsoverføring.

Forskning (McLeod and MacDonell, 2011) og praksis-baserte erfaringer (Jørgensen, 2015) konkluderer at suksess i IKT-prosjekter forutsetter at følgende elementer blir håndtert på en god måte:

- Målsetninger og nytteeffekter kommunisert og forstått av alle involverte
- Teknisk-, ledelse- og kommunikasjonsmessig kompetanse hos oppdragsgiver så vel på utviklersiden
- Prosesser og verktøy for produksjon, testing og realisering av målsetninger og nytteeffekter
- Prosesser for prosjektledelse og risikostyring
- Ledelsesstøtte, ressurser og tid til å kunne realisere målsetninger og nytteeffekter
- Prosesser for håndtering av endringer og læring som skjer underveis

Et forhold som er av betydning for prosjektets suksess er *håndtering av interessentenes* forventning og krav til prosjektet (Hussein, 2016). Interessenter kan i denne sammenheng forstås som «person eller en gruppe av personer som er påvirket av eller i stand til å påvirke prosjektet» (Andersen et al., 2004). Interessentene kan deles inn i kategorier avhengig av deres grad av innflytelse, påvirkning og viktighet for prosjektet (Hussein, 2016, Karlsen, 2013). Kritisk for all interessehåndtering er imidlertid forståelsen for at det finnes forbindelseslinjer mellom interessentene og prosjektet og at involvering av nøkkelinteressenter er spesielt avgjørende for suksess (Wiegers, 2003).

Å foreta en analyse av interessentene i forhold til hvem de er, hvordan de bidrar til prosjektet og hvilke forventninger de har, er viktig kartlegging for å bidra til prosjektsuksess (Hussein, 2016). En slik analyse gir innsikt i interessentenes vurdering av suksess i prosjektet og hva som skal til for at de opplever suksess. Forventninger er interessentenes subjektive oppfatning om leveransen eller løsningen som prosjektet frembringer holder mål utfra deres ståsted og sett med deres «briller». Krav er mer håndfaste og konkrete som for eksempel myndighetens krav om at all kommunikasjon med innbyggerne skal digitaliseres (Meld til St.tinget 27, 2015:2016).

4.7 Oppsummering

Teoridelen har gitt perspektiver på endring og endringsledelse, hvorfor strategiske IKT-kompetanse er viktig der IKT er et redskap for endring samt hvordan organisasjonskultur påvirker og er viktig for å få til endring. Videre har denne delen gitt innblikk i begrepene prosjektsuksess, og kritiske suksessfaktorer; samt vist til forhold og tiltak som er kritiske for å lykkes med IKT-prosjekter.

Kritiske suksessfaktorer for digitale endringsprosjekter er fokus for oppgaven. For å undersøke sammenhengen mellom prosjektkarakteristikker og suksessfaktorer har oppgaven tatt utgangspunkt i seks prosjektkarakteristikker. Valget av disse seks er basert på hva prosjektlitteraturen anser å være blant de viktigste egenskapene ved et prosjekt. Det er også disse som er mest relevante i forhold til hvilke faktorer som utfordrer og påvirker planlegging og gjennomføring av prosjekter i Utenriksdepartementet. Samtlige egenskaper er berørt i ulike deler av teorikapittelet over; som for eksempel kompleksitet i leveranser, endringer som blir møtt med motstand blant ansatte, mange krav som skal innfris eller håndtering av mange interessenter, for å nevne noen. I neste kapittel vil disse karakteristikkene bli presentert i et radardiagram slik at det blir enkelt å forstå hvordan, og med hvilken styrke, de ulike karakteristikkene utfordrer prosjektet.

5 PRESENTASJON AV FUNN

5.1. CASE 1: Innføring av elektronisk arkiv- og saksbehandlersystem ved utenriksstasjoner

Det har gjennom de siste ti årene vært gjennomført et tungt, og til tider, upopulært utviklingsarbeid i forhold til elektronisk arkiv og saksbehandling i UD. Dette har tatt organisasjonen gjennom en nødvendig, om enn ikke også, vanskelig fase. Omkostningene har vært store; ikke bare i kroner og øre men også i form av frustrasjon og motstand mot bruk av systemet blant de ansatte. Som følge av motstanden ble færre saker ble sendt til arkiv, parallelt med at saksbehandlingen fortsatte på «gamle-måten» med e-post som hovedverktøy. Utfordringene med arkivering og saksbehandlingen, i tillegg til den utbredte misnøyen i organisasjonen med systemet, gjorde det påkrevet med nye løsninger. I 2012 ble det besluttet at det eksisterende systemet, som var utviklet spesielt for departementet, skulle saneres og erstattes med et system tilsvarende det som de øvrige departementene hadde valgt.

Planen var å innføre det nye systemet; UDSak, i departementet i løpet av sommeren 2013, for deretter å rulle det ut på utenriksstasjonene umiddelbart etter. Det gikk ikke helt som forventet. UDSak ble først innført i departementet i 2014. Det skulle senere vise seg at systemet ikke var modent for å ruller ut på utenriksstasjonene, slik som planlagt. Uforutsette tekniske utfordringer som følge av at løsningen ikke var tilpasset en global organisasjon som Utenriksdepartementet kombinert med problemer med prosjektstyringen, synes å være blant hovedårsakene til dette. Prosjektet befant seg ved utgangen av 2014 i en *fastlåst situasjon*. For å løse opp i denne besluttet prosjektets styringsgruppe å ta noen helt nye grep for prosjektet.

For det første ble prosjektet delt opp i to mindre deler. Én del gikk over til linjen. Det var den avsluttete delen som omfattet opplæring av ansatte i Oslo. Den andre delen ble organisert i et nytt prosjekt; *UDsak Pilot Missions*. Hovedmålet med det nye prosjektet var først og fremst å teste ut systemet ved et fåtall utestasjoner slik at man kunne høste erfaringer med hvordan introdusere systemet på best mulig måte til de over 100 utenriksstasjonene.

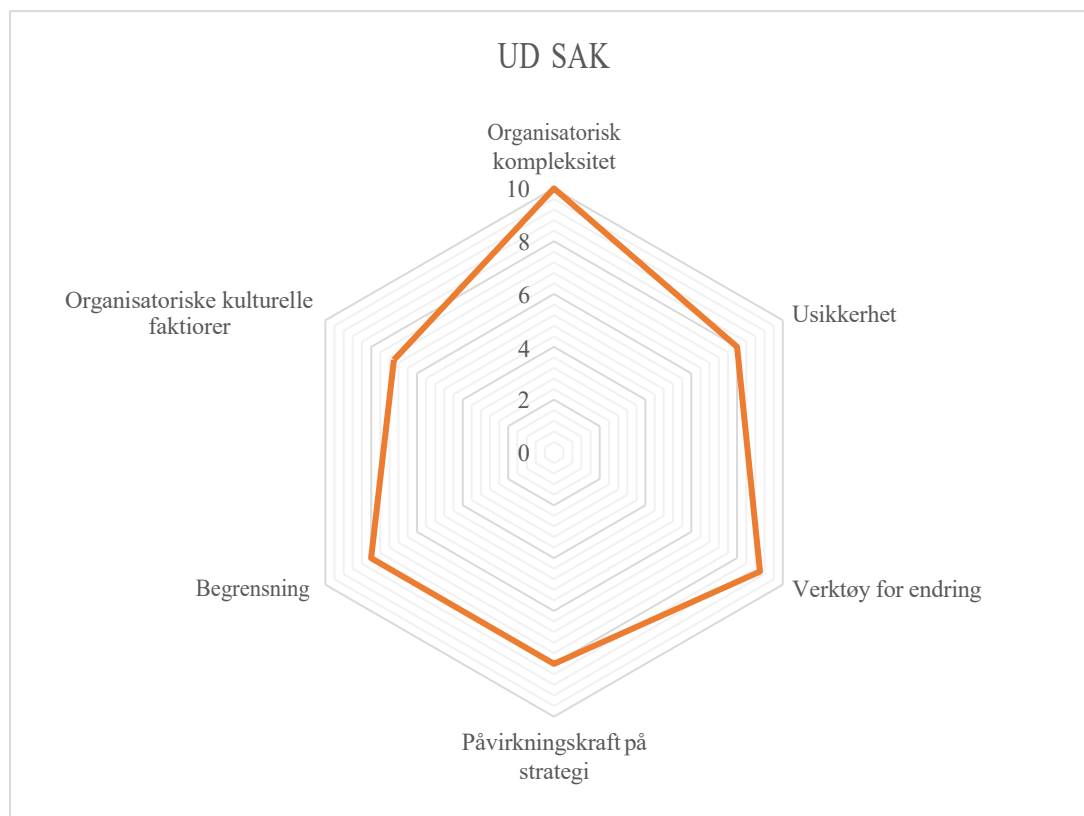
Det nye prosjektet fikk foruten ny eier og nytt mandat, også ny styringsgruppe og ny prosjektleder med formell prosjektlederkompetanse. Prosjektmetodikk ble innført, i tillegg til at prosjektet organisatorisk ble lagt til linjen og fysisk i et prosjektmiljø. Prosjektet fikk også tilført flere kompetente ressurser slik at det ble bedre rustet opp ift å løse oppgavene det var

satt til. Videre ble tverrfaglig representasjon i styringsgruppen etablert hvor både fagavdeling (linjen) så vel som brukerne (utestasjonene) sitter. Dette var helt nye metoder for planlegging og gjennomføring av prosjektet sammenlignet med perioden før «dead-lock»-situasjonen hvor det hverken ble kjørt med metodikk, var riktig bemannet eller hadde tydelig mandat og riktig forankring.

I dag er prosjektet «on track». Det leverer i forhold til tids- og milepælsplan. Det forventes at prosjektet skal overleveres linjen i løpet av høsten. Når det nye systemet rulles ut på utestasjonene vil det føre til store endringer for de utestasjonerte i forhold arbeidsoppgaver og hvordan behandle og dele informasjon. Endringene påvirker med andre ord de utestasjonertes arbeidshverdag men vil også føre til effektivisering av kommunikasjonsflyten mellom ute- og hjemmeapparatet. Sistnevnte er et viktig bidrag for å realisere departementets strategiske mål om å være en moderne og effektiv kunnskapsorganisasjon og en spydspiss for fremme av norske interesser i utlandet.

Prosjektets karakteristikk

De ulike karakteristikkene til prosjektet er illustrert ved hjelp av et radardiagram, som vist på figur 1. Hver karakteristikk blir vurdert på en skala fra 1 til 10, hvor 1 betyr lite eller ubetydelig og 10 betyr meget betydelig (Hussein:2016, s.30).



Figur 1. Prosjektets vekting ift de seks prosjektkarakteristikkene

Av illustrasjonen over ser vi at prosjektet har *stor påvirkningskraft* på strategi og er således viktig for å realisere organisasjonens strategiske mål. Videre er prosjektet preget av meget *høy organisatorisk kompleksitet* som blant annet betyr mange involverte, komplekse tekniske leveranser og komplekse beslutningsstrukturer. Det er også *høy grad av usikkerhet* knyttet til prosjektet som følge av bl.a. at produktet som prosjektet skal levere er under utvikling. Prosjektet skårer tilsvarende *høyt på «endring»* da løsningen vil «gripe inn i alles arbeidshverdag» og endre vante arbeidsmåter. På dimensjonen *begrensning* skårer også prosjektet *høyt* da det må operere under tekniske begrensninger satt av leverandøren. Når det gjelder *organisatoriske kulturelle faktorer* påvirker disse også prosjektet i stor grad, bl.a. i form av innarbeidete holdninger mot endring blant de ansatte.

Organisatorisk kompleksitet:

Organisatorisk kompleksitet er en dimensjon som skaper komplikasjoner i prosjekter. Komplikasjoner kan oppstå fordi løsningen som prosjektet skal levere er teknisk krevende eller vanskelig å implementere, eller de kan komme som følge av at prosjektet har mange interesser som skal håndteres. En krevende beslutningsstruktur vil også kunne føre til

organisatorisk kompleksitet. Prosjektet i dette caset skårer høyt på denne dimensjonen. Nedenfor skisseres noen av årsakene til dette samt hvordan prosjektet har respondert på utfordringene representert ved denne karakteristikken.

Mange interessenter

Prosjektet har mange interessenter, som styringsgruppen, eier, leverandører, interne avdelinger, i tillegg til sluttbrukerne i departementet og ved de 100 utenriksstasjonene. Det må således håndtere krav og innspill fra en stor gruppe. Prosjektet ble, før det havnet i «dead-lock»-situasjonen, utfordret av de mange krav fra interessentene. Daværende prosjektleder hadde hverken forutsetninger eller ressurser til å imøtekomme disse på en god måte. Forholdet til interessenter ble også utfordret av den tekniske løsningen som ikke innfridde forventningene.

Den nye prosjektlederen kom inn med den *autoritet* som var nødvendig for å kunne håndtere kravene fra interessentene på en tydelig og strukturert måte. Behovet for en prosjektleder med autoritet ble pekt på av tidligere prosjektleder som svært viktig for å håndtere krevende interessenter: «*Det nye prosjektet trengte en prosjektleder som kunne være tydelig; en som hadde autoritet som prosjektleder; en som kunne si fra at dette er utenfor «scope». Vi er heldig å ha en slik prosjektleder nå.*»

Kommunikasjonen og informasjon om prosjektet er sentralt i oppfølging av interessenter. Den tidligere prosjektlederen hadde håndtert all kommunikasjon selv, som bød på utfordringer og «venstrehåndsarbeid» grunnet konflikt med de mange andre oppgavene som skulle utføres av vedkommende. Informasjonsflyten og kommunikasjonen med interessentene ble derfor ikke ble god nok. Den nye prosjektlederen tok tak i dette. En interessentanalyse og en kommunikasjonsplan for prosjektet ble utarbeidet. I tillegg kom fagseksjonen for kommunikasjon og informasjon; Kommunikasjonsavdelingen, inn på banen og overtok ansvaret for all informasjonsflyt og kommunikasjonen om prosjektet. Ukentlige «møteplasser» hvor alle interesserte interessenter kunne få informasjon og status om prosjektet ble også etablert. Dette sikret at interessentene ble oppdatert om prosjektet og reduserte samtidig eventuell usikkerhet om fremdrift etc.

Krevende teknisk løsning – utfordrende implementering

Prosjektet ble utfordret organisatorisk som følge av at løsningen den skulle levere var *tekniske krevende*. Produktet var ikke tidligere blitt testet på en global organisasjon som Utenriksdepartementet. Det var laget for statlige institusjoner i Norge. Løsningen fungerte ikke optimalt ved utenriksstasjonene bl.a. oppstod nettverksforsinkelser mellom departementet i Oslo og utestasjonene. I følge prosjektleder var dette «*en fundamental utfordring fordi produktet var valgt nettopp fordi det skulle bli effektivisere kommunikasjonen og saksbehandlingen mellom ute- og hjemmeapparatet*». I tillegg viste det valgte produktet seg å ha begrensninger ift brukervennlighet.

Tiltak som ble iverksatt for å komme videre med den tekniske løsningen var å avgrense problemene og prosjektet. Sistnevnte ble delt opp, slik at det ble mer håndterlig. En del gikk over til linjen mens den andre delen ble etablert som ett nytt prosjekt som utelukkende skulle teste ut nye løsninger og høste erfaring før en storstilt utrulling av systemet kunne finne sted. Dette har fungert etter forutsetningene. Det har også vært bra for leverandøren å kunne teste ut nye løsninger i et mindre omfang, og dermed høste erfaringer, før det lanseres «globalt».

Komplekse beslutningsstrukturer

Beslutningsstrukturen i Utenriksdepartementet utfordrer prosjektet. Organisasjonen er ikke bare hierarkisk styrt og preget av mange beslutningsledd, den er også verdensomspennende med over 100 utestasjoner fordelt på alle kontinent. Utestasjonene, som er sluttbrukerne i prosjektet, ledes av stasjonssjefen (ambassadøren). Han eller hun har stor grad av beslutningsmyndighet og selvstendighet. Dette utfordrer beslutningsstrukturen da beslutninger i prosjektet ikke nødvendigvis blir fulgt opp av ambassadøren som fysisk sitter svært «langt unna». «*Gjennomføringsevnen ved en utestasjon når det gjelder innføring av nye rutiner og systemer er veldig avhengig av stasjonssjefens vilje, engasjement og gjennomføringskraft*», påpekte prosjektlederen.

Det forholdet at eieren sitter i departementet samtidig som sluttbrukerne sitter på ambassadene eller konsulatene, påvirker også forankring og brukerinvolveringen så vel som eierskap til prosjektet. Prosjektleder er også bevisst på denne utfordringen: «*Hver stasjon (stasjonssjef) ser kun ut fra sitt eget behov og ståsted, man tenker ikke på hele fellesskapet; hvordan systemet skal løse oppgaver for hele organisasjonen. Utfordring; prosjektet skal levere til alle stasjonene. Det er stasjonene som er brukerne. Dette skaper usikkerhet rundt forankringen og eierskapet til prosjektet*».

For «å rydde opp i» den uklare og kompliserte beslutningsstrukturen var den nye prosjektlederen tydelig på at prosjektet måtte få en *tydelig rolle- og ansvarsfordeling* med tilhørende beslutningsmyndighet. I tidligere fase var det glidende overganger når det gjaldt hvem som håndterte hvilke oppgaver. Prosjektlederen selv var dedikert til sin rolle som prosjektleder med koordineringsansvar overfor interessentene. Denne balansen har fungert bra ifølge prosjektlederen: *«Jeg har hele tiden vært bevisst at min rolle i prosjektet er å styre det, og har derfor ingen andre roller i dette. Sammen med at de riktige personene og ressursene sitter i prosjektet har dette vært viktig for den videre suksess for prosjektet».*

Prosjektplanlegging og -styring

Det var dårlig styring og planlegging av prosjektet i første fase. En grunn til dette kan tilbakeføres til manglende bruk av prosjektmetodikk, som tidligere prosjektmedarbeider uttalte: *«Prosjektet ble større og tyngre enn forventet. Det ble ikke kjørt med prosjektmetodikk slik som andre IKT prosjekt. Etter første pilot gikk det ikke som de skulle med prosjektet.»* Manglende metodikk kan også forklare hvorfor fremdriften uteble, som påpekt av informant: *«Jeg ser i ettertid hvor viktig det kunne ha vært for prosjektet å ha forholdt seg til prosjektmetodikk, og vært beinhard på denne. Det hadde hjulpet for å holde oppe momentum, motivasjon og progresjon i prosjektet».*

Prosjektlederen har responderte på de tidligere organisatoriske utfordringene ved å ta *«strategiske veivalg tidlig i prosjektplanleggingsfasen og ved å gi prosjektet tydelige føringer»*. Mandatet ble tydelig formulert og avgrenset, og prosjektmetodikk etablert. Prosjektleder forklarte hvordan de nye og nødvendige tiltakene har endret prosjektstyringen: *«Vi har dratt i forskjellige retninger underveis prosessen men ingen dead-lock midt i prosjektfasen pga uenighet om strategiske beslutninger. Veivalgene og de strategiske beslutningen ble tatt tidlig i den nye prosjektfasen. Alle i prosjektet og i styringsgruppen vet hvor prosjektet skal; hva det skal levere av løsninger ift hvilke oppgaver det er satt til å løse».*

Verktøy for endring

Prosjektet har høy grad av endring. «*Det griper inn i alles arbeidshverdag*» som en informant uttrykte det. Endringen vil gjøre om på vante arbeidsmøter ift hvordan behandle, dele og gjenbruke informasjon på tvers av hele den globale organisasjonen.

Siden prosjektet medfører endring i arbeidsprosessene for ansatte ved ambassader og konsulater, var den nye prosjektlederen bevist på å teste ut løsninger i mindre skala før stortilt utrulling fant sted. Dette ble gjort ved å benytte smidig utvikling; dvs prosjektet ble delt opp i mindre deler slik at det ble lettere å teste ut ny funksjonalitet og foreta endringer i leveransene. Testingen ble foregikk på noen få utvalgte utestasjoner, s.k. pilotstasjoner. På denne måten høstet prosjektet erfaringer; det fikk tilbakemeldinger fra brukerne, dvs utestasjonene, om hva som fungerte bra og hva som ikke fungerte optimalt ved løsningen.

Slik sett ble *brukerne reelt involvert* og eventuelle endringer og justeringer basert på brukernes tilbakemeldinger ble gjort uten de altfor store omkostninger. Dette var også en måte for prosjektleder å få bedre «inntak» med den enkelte utestasjon og lederen for denne. På denne måten ble det lettere å få stasjonssjefen i tale og få deres tilbakemeldinger på hvordan løsningen fungerer. Dette skapte, ifølge prosjektleder, eierforhold til prosjektet og god forankring til lederen av stasjonen, som er vital *for aksept og bruk av løsningen*.

Tydelige føringer hva prosjektet skulle frembringe av endringer var viktig for prosjektleder å få forankret hos ledelse og styringsgruppen. Ifølge prosjektleder er det essensielt at «*ledelsen og styringsgruppen vet hvor prosjektet skal gå*». I så måte var det sentralt å få forankre at endringene var «nedskalert» til først og fremst å «teste løsninger» på et mindre utvalg av utestasjoner. Hensikt var, ifølge prosjektleder, å skape eierskap og forståelse hos ledelse og styringsgruppe for hva prosjektet skal sette i gang, underforstått hva som «*ligger innenfor og utenfor «scopet» av prosjektet*».

Den nye prosjektlederen var også opptatt av å *sette inn de riktige ressursene* i prosjektet. Både styringsgruppen så vel som prosjektet fikk nye ressurser. Disse hadde forståelse for hvordan prosjektets løsninger vil endre de ansattes arbeidshverdag og rutiner og hva dette vil si for utvikling av organisasjonen. Dessuten har prosjektet fått ansatt prosjektleder som «forstår IKT». Tidligere prosjektmedarbeider hilste den nye utviklingen: «*De nye ressursene har interesse, kompetanse og evne til å ta beslutninger, og ikke minst forstå de organisatoriske implikasjonene som prosjektet fører med seg. Det er en styrke for prosjektet!*».

Usikkerhet

Det var gjennomgående høy grad av usikkerhet knyttet til prosjektet, som prosjektleder uttrykte: «*Usikkerheten gjelder «hele veien»; gjennom hele prosjektforløpet*». Ifølge prosjektleder kan dette kan spores tilbake til tidligere dårlig brukeropplevelse; forholdet til leverandøren; utfordringer ift hvordan leveranse vil fungerer på utestasjonen mm. Prosjektet hadde i tidligere fase planlagt å bruke *waterfall-metoden* for valg av gjennomføring. Det ville i denne sammenheng si at prosjektet skulle rulles ut til samtlige stasjoner samtidig; uten å teste eller gjøre seg erfaringer i forkant. Prosjektet hadde med andre ord ikke testet den tekniske leveransen før utrulling skulle finne sted.

På grunn av den høye graden av usikkerhet besluttet prosjektlederen å erstattet waterfall-metoden med en mer *smidig metode*. Prosjektet ble splittet opp og leverte små og hyppige leveranser snarere enn en stor og omfattende leveranse. På denne måten høstet også prosjektleder erfaringer og kunne gjøre tilpasninger og endringer i prosjektet basert på tilbakemeldinger. Usikkerheten ble dermed redusert. Prosjektlederen utarbeidet videre en risikohåndteringsplan for dermed lettere kunne forutsi noen av risikoene forbundet med prosjektet og hvordan eventuelt håndtere disse.

Det nye prosjektet fikk *stabile og riktige ressurser* inn i prosjektet slik at det ble bedre rustet og bedre dekket i forhold til å forstå og bedre agere på de ulike type usikkerhetsfaktorer som er knyttet til prosjektet. Et medlem av styringsgruppen uttalte følgende: «*Prosjektet drar på ressurser fra miljøer hvor ekspertisen sitter. For prosjektleder har det vært viktig at ressursene i prosjektet skal bidra med den riktige fagkompetansen. Dette har redusert usikkerheten i prosjektet*».

Begrensninger

Prosjektet opplevde flere begrensninger, men spesielt på den teknisk siden hvor leveransene fra leverandør hadde tydelige mangler både ift brukervennlighet så vel som robusthet på den teknisk plattformen. I følge prosjektleder var det derfor viktig å få utarbeidet en god *kravledning* med oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet. Som en del av kravledelsen satte prosjektlederen opp noen forutsetninger. Disse la føringer og premisser ift hva prosjektet ikke skulle bli målet på, som følge av de store begrensningene som den tekniske leveransen hadde.

Ett premiss var at det «nye» prosjektet *ikke* skulle bli målt på brukeropplevelser. Dette var taktisk og strategisk ift å ikke havne i de samme «konflikter» som prosjektet tidligere hadde opplevd. «*Høy grad av brukervennlighet*» er derfor *ikke en del av dette prosjektets suksesskriterier*», uttalte prosjektlederen.

Prosjektet skulle heller ikke bli målt på datafangst, altså bruken av systemet. Det har vært et premiss for prosjektet ift at det *utelukkende skulle bygge erfaringer*. Kravet om ikke å bli målt på bruk av systemet var viktig for prosjektleder da vedkommende visste at det lå fundamentale begrensninger i produktet og den tekniske plattformen. Prosjektet skulle altså levere på å *høste erfaringer fra pilotering*, ikke på bruk av systemet eller brukervennlighet.

Sikkerhet og krav til sikkerhet var en del av det opprinnelige saks- og arkiveringsprosjektet da det ble opprettet. Det var krav fra eieren. Den nye fasen av har tatt vekk sikkerhetskrav som en dimensjon det skal bli målt på. Dette for å gjøre prosjektet *mest mulig avgrenset og fokusert på sluttleveransen*. Sikkerhetskrav ligger utenfor scope for dette prosjektet. Det er andre, mer riktige instanser, som Departementenes Sikkerhet og Service senter (DSS), som skal vurdere dette. Når det gjelder *tid* har det nye prosjektet en god plan for utrulling og testing. Overordnet er prosjektet godt innenfor ihht tidsplan. Budsjettet for prosjektet er også tilfredsstillende.

Ved å dele opp prosjektet i mindre enheter ble det, ifølge prosjektleder, enklere å håndtere krav og begrensninger ift leveranser og løsninger satt av leverandøren. Videre ble det også utarbeidet en risiko-håndteringsplan for prosjektet.

Påvirkningskraft på strategi

Prosjektet har stor påvirkningskraft på organisasjonen. Det er bl.a. avgjørende for å realisere virksomhetens strategiske mål om å være en effektiv og moderne kunnskapsorganisasjon. Toppledelsen anser prosjektet som særdeles viktig for å nå dette målet.

Prosjektet var tidligere preget av mangel på klare målsetninger og et tydelig mandat. Mandatet gjenspeilet ikke prosjektets betydning for organisasjonen. Den nye prosjektlederen endret dette og fikk nytt mandat på plass. Det ble tydelig og avgrenset, og la føringer og mål for prosjektet. Ved å få på plass et tydelig og klart mandat, som gjenspeilet prosjektets

betydning for organisasjonens strategi om å være en effektiv kunnskapsorganisasjon, har prosjektledelsen fått bedre kontroll og styring med prosjektet. Det har også ført til bedre forankring og forståelse hos ledelsen og eieren om hva prosjektet skal produsere av endringer og hvilken betydning disse har for de ansattes arbeidshverdag og for organisasjonens utvikling.

Organisatoriske kulturelle faktorer

Organisasjonskultur spiller inn i prosjektgjennomføring, og kanskje spesielt i endringsprosjekter (ref teorikapittelet). Organisasjonskultur handler om de menneskelige faktorer som samspiller med hverandre i en komplisert dynamikk. Å forstå prosjektet som en kompleks sosial prosess er derfor av stor betydning for prosjektets suksess. I endringsprosjekter er organisasjonskultur særlig viktig fordi utvikling krever en kultur som kan gjenspeile og promotere virksomhetens mål. Organisatoriske kulturelle faktorer er tungt tilstede i Utenriksdepartementet (ref. kapittel om «Kontekst») og utfordrer prosjektet i måten prosjekter det blir planlagt, ledet og styrt på.

Hvordan de organisatoriske kulturelle faktorene påvirker prosjektet kommer f.eks. til syne i den komplekse beslutningsstrukturen som ligger og «tynger» forholdet mellom departementet og utestasjonene. Stasjonssjefene (ambassadørene) har alltid hatt stor makt og påvirkning i ledelse av utestasjonene. De har stor selvråderett. Slik sett har de også stor påvirkningskraft ift å akseptere evt nye løsninger som kommer fra departementet. *«..innføring av nye rutiner og systemer er veldig avhengig av stasjonssjefens vilje, engasjement og gjennomføringskraft»* pekte prosjektleder på og viste til hvor kritiske de er som rollemodeller for aksept og oppslutning om nye løsninger blant øvrige medarbeiderne på utestasjonen.

Å få ambassadørene til å inngå kompromisser på vegne av fellesskapet har vært utfordrende for prosjektet. Det ligger ikke i kulturen at en ambassadør uten videre skal ta i bruk et nytt system, selv om det kommer som føring fra departementet. Hvis stasjonssjefen ikke finner det formålstjenlig å innføre endringen ved «sin» stasjon kan dette påvirke aksept og utbredelsen av systemet i den globale organisasjonen: *«Hver stasjon (stasjonssjef) ser kun ut fra sitt eget behov og ståsted, man tenker ikke på hele fellesskapet; hvordan systemet skal løse oppgaver for hele organisasjonen».*

De ansattes motstand mot å ta i bruk systemet da det ble innført i departementet er, ifølge prosjektleder, et resultat av nedarvete og iboende holdninger om å imøtekomme endringer som en positiv kraft. «*Det synes som det må en modning over svært lang tid for å få de ansatte til å bruke systemet*», påpekte prosjektlederen. «*Prosjektet som sådan kan bare påvirke og legge til rette til et visst nivå, så må linjen og organisasjonen overta drive kontinuerlig påvirkning og holdningsskapende arbeid for å de ansatte til å ta i bruk systemet*». Andre utenriksdepartementer som vi liker å sammenligne oss med, som f.eks. det danske, kjører en mye tøffere linje ift det at de ansatte blir tvunget til å bruke de nye elektroniske saksbehandlere og arkivløsningene som er rullet ut. Der er det ingen «kjære mor». Systemet må brukes eller er det «ut» dvs det får konsekvenser for medarbeideren, men, som en prosjektleder påpekte; «*Dette er det nok ingen kultur for her*».

I forgående kapitler er det vist til viktigheten av prosjektleders autoritet når det gjelder å koordinere interessentene og styre prosjektet. Det kan imidlertid stilles spørsmål om prosjektleders autoritet er like tydelig og reell i hele organisasjonen. Prosjektlederen har ikke bakgrunn fra diplomatiet og har således ikke samme status i organisasjonen som fagdiplomatene. Dette henger sammen med *organisasjonskulturen og de nedarvete holdningene* blant diplomater til «folk som kommer utenfra» dvs som ikke har gått aspirantkurset og dermed ikke er en del av «A-laget» i organisasjonen. Dette utfordrer prosjektlederen, og dermed også prosjektet, når det bl.a. kommer til gjennomføringsevne og beslutningsmyndighet. Prosjektlederen selv stilte spørsmål om egen autoritet som prosjektleder: «*Når jeg leder ett prosjekt blir jeg av fagdiplomatene alltid identifisert som «han fra IKT», og ikke som prosjektlederen, som er satt til å lede prosjektet*».

Ovennevnte organisatoriske kulturelle faktorer har påvirket prosjektet. Prosjektlederen som overtok det skakk-kjørte prosjektet har igangsatt tiltak for på best mulig måte prøve å endre på inngrodd holdning som f.eks. motstand mot endring. Dette er blant annet gjort ved å trekke sluttbrukerne tettere med i planleggings- og gjennomføringsfasen gjennom gode involveringsmetoder. Eksempel på siste er å la en representant for sluttbrukerne sitte i styringsgruppen, og dermed få en viss mulighet for medbestemmelse. Videre er det satset på bruk av gode rollemodeller. Det vil si å formidle de gode historiene (på Intranettet) om ambassadører og pilot stasjoner som er positive til det nye systemet etter å ha testet dette.

Oppsummering:

Caset demonstrerer hvordan prosjektlederautoritet, mandat og bruk av prosjektmetodikk er viktige forutsetninger for å kunne løse organisatoriske, kulturelle og faglige utfordringer i prosjekter. Caset viser også at god og effektiv kommunikasjon med interessentene er en viktig suksessfaktor. Videre er det et eksempel på hvor viktig en dyktig prosjektleder med autoritet er for å lykkes med prosjektet. I tillegg synliggjør det hvor stor betydning tidlig brukerinvolvering har å si for forankring og engasjement. Dette er også viktig for å få aksept for, og en positiv oppslutning fra de ansatte, om endringen. Samtidig illustrere caset hvor viktig det er med bruk av smidige modeller som å dele opp prosjektet og levere mindre men hyppige leveranser for å lykkes med digitale endringsprosjekter.

Caset illustrerer også behovet for klar rolle- og ansvarsfordeling i prosjekter der det er mange interessenter og hvor det er behov for strukturert koordinering av disse. Videre synliggjør det viktigheten av å ha på plass riktige ressurser og den riktige fagkompetansen når krevende endringsprosjekter igangsettes. Særlig viktig er at disse har innsikt i, og forståelsen for, hvilken påvirkning slike prosjekter har for de ansattes arbeidshverdag og for organisasjonens utvikling.

På neste side presenteres funnene i en tabell som kobler tiltak og metoder til prosjektkarakteristikkene:

Karakteristikk	Tiltak som har fungert:
Organisatorisk kompleksitet	God informasjonsflyt Klare roller og ansvarsområder Valg av riktig prosjektorganisering Prosjektleder med autoritet God prosjektplanlegging- og styring
Verktøy for endring	Klarhet i forhold til formål Prosjektleder med faglig tygde og strategisk forståelse for hva endringen innebærer for org. Involverende prosesser med medvirkning av ansatte Små hyppige leveranser
Påvirkningskraft på strategi	Støtte og oppfølging fra toppledelsen Tydelig prosjektmandat Klarhet i forhold til effektmål
Begrensninger	Klarhet i forhold til begrensninger, føringer, og forventinger – god kravledelse Strukturert og systematisk risiko-håndtering
Usikkerhet	Evne til problemløsning Fleksibilitet Smidige metoder
Organisatoriske kulturelle faktorer	Gode involveringsprosesser for sluttbrukere Bruk av gode rollemodeller som fremmer bruk av nye løsninger

Tabell 1. Oversikt over tiltak som fungerer ved planlegging og gjennomføring av digitalt endringsprosjekt i Utenriksdepartementet

5.2 CASE 2: SAMHANDLINGSPROSJEKTET.

Prosjektet "UD Samhandling" ble etablert i 2013. Formålet med prosjektet er å legge til rette for enklere samhandling om dokumenter og dokumentproduksjon i utenriktjenesten.

Prosjektet skal tilby UDs ansatte, hjemme og ved utenriksstasjonene, et operativt verktøy for dette. Gevinstene ved å innføre tjenesten vil være mer effektiv produksjon av dokumenter, reduksjon av risiko for feil (sørger for at man jobber på riktig versjon av et dokument) samt raskere gjenfinning av dokumenter.

Prosjektet ble initiert nærmest ved en tilfeldighet. En prosjektleder i HR-avdelingen så behov for en mer effektiv måte å dele informasjon og samhandle om dokumenter på i organisasjonen. Prosjektleder, som kom fra privat sektor, og hadde gode erfaringer med samhandling om dokumenter fra tidligere arbeidsplass. Administrasjonen var lydhør for prosjektforslaget. Samhandling er et område hvor utenriktjenesten har utfordringer. Det er

effektiv kommunikasjon mellom individer, men kommunikasjon mellom flere for å lette dokumentproduksjon og deling av informasjon er ikke optimal. Prosjektet ble etablert med hensikt å kartlegge erfaringer og behov blant brukere i departementet i Oslo og på utenriksstasjonene. Basert på erfaringer og behov, skal prosjektet utarbeide forslag til løsninger.

Samtidig med opprettelsen av prosjektet kom IKT-seksjonen på banen med ett annet, men beslektet, behov. En teknisk plattform for sharepoint-løsning skulle etableres. IKT seksjonen mente at prosjektet måtte kommunisere med Sharepoint-tjenester, som ennå ikke var etablert i departementet. Andre seksjoner, som Informasjonsforvaltning, hevdet at tjenesten som prosjektet skulle produsere også måtte kommunisere med det nye arkiv- og saksbehandler systemet. Prosjektet ble med andre ord stadig mer omfattende både ift antall involverte men også ift hva prosjektet skulle levere av tjenester. Utfordringen for prosjektleder var å materialisere alle behovene i et felles prosjekt.

Etter 2 års planlegging er prosjektet ennå ikke kommet til gjennomføringsfasen. Det er uenighet mellom medlemmene i styringsgruppen om hvordan prosjektets skal utformes og om fremtidige strategiske veivalg. Arkivsjeften er bekymret for om dokumenter ikke blir arkivert i hht lovverket hvis Sharepoint-løsningen tas i bruk. IKT ønsker å teste ut løsningen for å høste erfaringer om hvordan brukerne vil ta løsningen i bruk. Det er ikke gjennomført styringsmøter i styringsgruppen det siste året på grunn uenigheten. Prosjektet har ikke hatt nevneverdig fremdrift den siste tiden og nærmest stoppet opp. Prosjektet fikk kutt i budsjettene høsten 2015, og måtte derfor nedbemanne antall prosjektmedarbeidere. I dag er det kun prosjektleder som jobber fulltid med prosjektet.

Prosjektets karakteristikk

De ulike karakteristikkene til prosjektet er illustrert ved hjelp av et radardiagram, som vist på figur 1. Hver karakteristikk blir vurdert på en skala fra 1 til 10, hvor 1 betyr lite eller ubetydelig og 10 betyr meget betydelig (Hussein:2016, s.30).



Figur 2. Prosjektets vektning ift de seks prosjektkarakteristikkene

Av illustrasjonen over ser vi at prosjektet har *under middels påvirkningskraft* på strategi og er således av mindre viktighet for å realisere organisasjonens strategiske mål. Prosjektet preges imidlertid av *høy organisatorisk kompleksitet* blant annet som følge av flere interessenter, kompleksitet i leveransene og komplekse beslutningsstrukturer. Det er også et *høy grad av usikkerhet* knyttet til prosjektet som følge av bl.a. stor uenighet innad i styringsgruppen om prosjektets videre skjebne. Prosjektet skårer tilsvarende *høyt på «verktøy for endring»* da produktet prosjektet skal frembringe bl.a. vil endre måten de ansatte jobber sammen på, i tillegg vil det føre til nye måter å dele informasjon på. Også på dimensjonen *begrensning* skårer prosjektet høyt da ressurser og tidsplan ikke har vært riktig dimensjonert for prosjektet. Også *organisatoriske kulturelle faktorer* får høy skår fordi faktorene påvirker blant annet samarbeidsklimaet i prosjektet.

Organisatorisk kompleksitet

For å nå målene i prosjektet var det behov for ressurser og kompetanse fra mange enheter som IKT seksjonen, Seksjon for Informasjonsforvaltning og HR avdelingen. Prosjektet fikk

dermed en stor gruppe interessenter å forholde seg til. Den tekniske løsningen som prosjektet skal levere er både teknisk komplisert og krevende å implementere.

Ifølge prosjektleder har organiseringen av prosjektet vært *"rotete"* fortrinnsvis fordi det har endret karakter underveis, fra å være et mindre prosjekt som skulle løse en konkret utfordring til et komplisert prosjekt hvor mange behov skulle innfris. Jo flere funksjoner som skulle inn, jo større ble prosjektet og desto flere krav ble stilt fra interessentene. Antall beslutningsledd økte også i omfang. Prosjektleder ble satt på prosjektet fordi vedkommende hadde tatt initiativ til og «brent for» dette. I dag sitter prosjektlederen i IKT seksjonen, men vedkommendes bakgrunn er fra HR-avdelingen, og hun har derfor ikke IKT-kompetanse eller formell prosjektlederkompetanse, slik de øvrige prosjektledere i IKT seksjonen har. Prosjektlederen har imidlertid gått på Price 2-opplæring i prosjektledelse etter at hun fikk ansvaret for prosjektet.

Beslutningsstrukturen oppleves av prosjektleder som mindre optimal ift å lykkes med prosjektet. Største utfordring, sett fra prosjektleders ståsted, er styringsgruppens sammensetning, beslutningsvegring og interne uenighet:

«Styringsgruppen har vært dysfunksjonell. Den har vært altfor stor og dermed også lite effektive og mindre beslutningsdyktig. Styringsgruppen har ikke vært enig om hva prosjektet skal levere. Den blir ikke et reelt beslutningsorgan. En annen utfordring for styringsgruppen; store interessekonflikter. Konfliktene kan utspinne seg mellom representanter fra samme avdeling som har ulike oppfatninger av hvordan f.eks. sharepoint-løsningen bør rulles ut i organisasjonen».

Ifølge prosjektleder var etablering av styringsgruppen vanskelig. Prosjektleder ønsket, med sin erfaring som prosjektleder fra privat sektor, å få inn representant for sluttbrukerne (fagavdeling) inn i styringsgruppen. Dette ble nedstemt. Styringsgruppen fikk mange medlemmer men altså ingen som representerte sluttbrukerne.

Styringsgruppens medlemmer skiftes ut med jevne mellomrom grunnet organisasjonens forflytningssystem. Dette skaper støy og uro ifølge prosjektleder. Nye medlemmer kommer inn med nye ideer og tar ikke hensyn til tidligere beslutninger. Dette har også skapt tvil om prosjektets eksistensberettigelse. En reel utfordring og kime til konflikt har vært ulike syn internt i styringsgruppen på hva påvirkningsbehov er og hva prosjektet skal løse av

oppgaver og føre til av endring. Enkelte mener at det nye arkiv- og saksbehandlersystemet skulle ha vært integrert i sharepoint-løsningen fra dag én. Gitt det scenariet vil prosjektet, ifølge prosjektleder, ikke kunne ha blitt realisert på flere år.

IKT-seksjonen ønsker å få prosjektet formalisert på den minst kompliserte måten gjennom å høste erfaringer. Deres syn er: *"La oss begynne i det små". La oss få tilgjengeliggjort sharepoint for noen få brukere. Ta ett skritt ad gangen for å se hvordan dette fungerer. Deretter kan løsningen, om mulig, integreres i arkiv- og saksbehandlersystemet.*»

Det er også utfordringer forankringsmessig. Ifølge prosjektleder er *«de som skal forankre prosjektet oppover i systemet ikke lojale ift de beslutninger som prosjektets styringsgruppe har fattet»*. Prosjektleder uttalte at styringsgruppens medlemmer hverken var løsningsorientert eller snakket sammen da *«alle sitter med egne agendaer som de må forsvare»*.

Representant for fagsiden, dvs diplomatene som skal bruke systemet, har et annet synspunkt på prosjektet: *«IKT sier; «Vi er nødt til å kjøre sharepoint nå, og vi får ikke til integrasjon med arkiv- og saksbehandlersystemet. Da savner jeg den «overordnede porteføljelederen som sier: «Da venter vi!»». Departementet mangler dette leddet! Uenighet mellom fagsiden og IKT ift hva prosjektet skal levere; hvordan rigge prosjektet og hva det skal løse av utfordringer for diplomatene. Derfor har prosjektet havnet i deadlock. IKT vil ikke forstå fagsidens behov»*.

Verktøy for endring

Endring i dette prosjektet handler om å gå fra en tradisjonell måte å produsere og dele informasjon på til en mer innovativ måte. I dag har departementet utfordringer knyttet til samhandling og deling av informasjon på tvers av fag- og kompetanseområder. Det er fremdeles utstrakt bruk av e-post og høy grad av duplisering av informasjon, i tillegg til at det er vanskelig å holde oversikt over hva som er riktig versjon av dokumenter.

Etablering av samhandlingsprosjektet og leveransen av denne skulle legge til rette for nye metoder og måter å jobbe mer effektivt på. Tjenesten som prosjektet skal levere vil fundamentalt endre måten medarbeidere arbeider på bl.a. i forhold til felles dokumentproduksjon.

Prosjektleder pekte på at det er liten innsikt hos øverste ledelse om hva som er prosjektets mål eller formål samt hvordan endringene som prosjektet skal levere vil påvirke de ansattes

arbeidsmåter og utvikle organisasjonen. Det heller ingen engasjement å spore fra departementets toppledelse som støtter opp om prosjektet og dets mål. Uklare forventninger til prosjektets utfall og effekter fra styringsgruppe og øverste ledelse er, ifølge prosjektleder, en hemsko for å få til reell brukerinvolvering blant de ansatte. Prosjektlederen pekte på at motstand mot å innføre tjenesten blant enkelte av styringsgruppens medlemmer skyldes at de ikke har klarhet i hva endringene vil føre til av gevinster for de ansatte og for organisasjonen.

Prosjektleder var i utgangspunktet opptatt av å involvere brukerne da løsningen som prosjektet vil frembringe i stor grad vil påvirke deres arbeidsmåter. Det ble imidlertid nedstemt flere styringsgruppemedlemmer som ifølge prosjektleder *«ikke så grunn til å involvere sluttbrukerne på et tidlig tidspunkt i planleggingen»*.

Påvirkningskraft på strategi

Prosjektet kan knyttes til ulike interne strateginotater og programmer om hvordan organisasjonen skal utvikle seg til en moderne kunnskapsorganisasjonen. Prosjektet er likevel ikke virksomhetskritisk i den forstand at realiseringen er nødvendig for å nå strategiske forretningsmål for organisasjonen. Slik sett kan prosjektet ikke sies å ha en betydelig grad av påvirkning på virksomhetens strategi. Prosjektet har heller ingen forankring hos øverste ledelse i organisasjonen. Denne viser derfor også mindre interesse for prosjektet.

Begrensinger

Prosjektleder pekte på at hovedutfordringen ved prosjektplanleggingen var at prosjektets formål og mål kun var «løselig» definert; herunder mangelfull beskrivelse av behov; og hva som skulle bestilles. *«Man hoppet for fort over til å se på hvilke løsning kom skulle velges»*, uttrykte prosjektlederen, og mente at dette var grunnen til at prosjektet økte i omfang under planleggingen.

Det ligger begrensinger ift den tekniske løsningen som prosjektet skal frembringe. Det er krav og forventninger om at løsningen skal kunne kommunisere med andre interne systemer. Dette viser seg vanskelig å få til. Krav til datasikkerhet er også begrensende på den tekniske løsningen. Det er strenge krav pga at løsningen som tjene og behandle sensitiv informasjon.

Tid har i og for seg ikke vært noen hemsko for prosjektet. Det var ikke planlagt at planleggingsfasen skulle gå over så lang tid. Bakgrunnen for dette er at prosjekts scope har endret seg ilt planleggingstiden. Stadig nye innspill fra styringsgruppens medlemmer og

uklarheter innad i styringsgruppen om prosjektets vei og mål har vanskeliggjort og ført til adskillig lengre planleggingsfase enn forventet, ifølge prosjektleder.

Prosjektet har hatt tilfredsstillende rammer ift ressurser. Det ble imidlertid brått kutt i budsjettet høsten 2015 pga omprioriteringer i departementet. Prosjektet måtte nedskaleres og følgelig har ekstern konsulent sluttet.

Usikkerhet

Slik prosjektet opprinnelig var tiltenkt, var det mindre usikkerhet tilknyttet dette. Prosjekteier hadde sett for seg et mindre prosjekt som skulle legge til rette for nye og smarte metoder for å dele informasjon og samhandle på. Prosjektet hadde ikke sett for seg, eller tatt hensyn til, hvordan andre pågående prosesser, som innfasing av teknisk sharepoint-plattform, ville påvirke prosjektet. At prosjektet også måtte sees i sammenheng med det pågående arbeidet med innføring av nytt arkiv- og saksbehandlersystem i departementet var heller ikke tatt hensyn til. Prosjektet hadde ikke vurdert hvordan disse to prosessen skulle innvirke på, og gripe inn i, prosjektet. Dette hadde store konsekvenser for prosjektet. Det er ikke kommet videre pga uenighet og vansker med å integrere prosjektet, ifølge prosjektleder. Det var ikke gjort risikovurdering for prosjektet.

Endringer i personell hos eier pga organisasjonens system med systematiske forflytninger skaper også uro og usikkerhet. Det er stadig nye personer som kommer til eller som prosjektet må forholde seg til. bl.a. Ved å stille kritiske spørsmål om prosjektets behov og hva det skal løse av problemer utfordrer styringsgruppens nye medlemmer prosjekteier. Dette skaper usikkerhet rundt prosjektet og dets eksistensberettigelse mente prosjektleder.

Organisatoriske kulturelle faktorer

De organisatoriske kulturelle faktorene påvirket prosjektet og kommer til synet i form av ulike syn på behovet for prosjektet. IKT-seksjonen ser på prosjektet med sine «briller» mens fagsiden (diplomatene) har andre «briller» på og ser prosjektet utfra sitt ståsted. Fagseksjonen uttrykker er skepsis til IKT sidens reelle forståelse av virksomhetens behov: *«Skillet mellom tekniske behov og virksomhetens behov er blitt mye større. Det er ikke snakk om at en seksjon som jobber med IKT skal forstå politiske prosesser, men jeg opplever heller ikke så stor vilje til å forstå fagsiden og deres behov»*. Dette samstemmer også andre fagdiplomater opp om:

«Teknologene kan bli for mye opphengt i et produkt eller teknisk løsning, istedenfor å spørre oss i fagavdelingene; hvordan jobber du? hva trenger du?».

En fagdiplomat belyste IKT-sidens problem med å forstå virksomhetens behov og eventuelt endre kurs på denne måten: *«Når det først begynner å gå galt er det vanskelig å trekke inn nødbremsen. Det handler også om menneskelige faktorer; opprettholde verdighet og egenverd; vanskelig å innrømme at prosjektet har feilet; ikke vil løse oppgaver; eller at det rett og slett ikke svarer til organisasjonens behov.»*

Det synes å være en *mangel på gjensidig tillit og forståelse* mellom IKT- og fagsiden ift hva som er virksomhetens behov; hvem som skal definere behovene og hvilke roller IKT vs fagseksjonen skal ha i denne sammenheng. Også mellom styringsgruppens medlemmer er tilliten svak. De snakker ikke sammen og er ei heller fokusert på å få til en felles løsning for prosjektet. Dette påvirker, og påvirkes, den videre fremdrift i prosjektet.

Ifølge prosjektlederen var det utbredt skepsis blant styringsgruppens medlemmer å ta i bruk alternative metoder for brukerinvolvering. Ikke minst kom dette til uttrykk da det var behov for å dele informasjon om prosjektet og løsningen til kommende sluttbrukere. *«Da trakk styringsgrupped medlemmene inn nødbremsen»*, uttrykte prosjektleder.

«"Alle" ønsker i utgangspunktet å dele informasjon på tvers men flere medlemmer av styringsgruppen mente det var umulig å starte å dele dokumenter "bredt" til potensielle sluttbrukere», påpekte hun. Dette er reaksjonære og konformative holdninger sammenlignet med privat næringsliv, mente prosjektlederen, som selv kom fra privat sektor.

Oppsummering:

Caset illustrerer utfordringer knyttet til prosjekt som er initiert uten å ha forankring hos øverste ledelse eller som har et tydelig mandat som gir klare føringer i forhold hva prosjektet skal løse av oppgaver, dets formål, mål og effektmål. Det demonstrerer også konsekvenser av mangelfull prosjektplanlegging og svekkete beslutningssystemer som følge av intern uenighet og beslutningsvegring i styringsgruppen om strategiske veivalg for prosjektet. Caset viser også hvordan en organisasjonsverdi som tillit spiller inn og påvirker samarbeidet i prosjektet. Mistillit blant styringsgruppens medlemmer til prosjektet og måten det er blitt håndtert på, har sterkt påvirket samarbeidsklima i prosjektet. Det er også svekket tillit og forståelse mellom IKT-seksjonen og fagsiden når det gjelder å forstå organisasjonens behov. Dette påvirker

motivasjon og samarbeid om å finne frem til felles løsning på prosjektets utfordringer. Videre påvirker konformitet prosjektets mulighet for å dele informasjon og involvere sluttbrukerne tidlig i planleggingsfasen.

Karakteristikk	Faktorer som har medvirket til at prosjektet havnet i fastlåst situasjon:
Organisatorisk kompleksitet	Manglende og nødvendige ressurser Uklare roller og ansvarsområder Dårlig prosjektorganisering Prosjektleder uten autoritet
Verktøy for endring	Uklart forhold til formål, mål og forventinger Ikke riktig sammensetning av styringsgruppe Manglende brukerinvolvering Prosjektleder uten faglig innsikt
Påvirkningskraft på strategi	Manglende tydelighet i prosjektmandat Manglende støtte og oppfølging fra toppledelsen
Begrensinger	Ingen klarhet i forhold til krav, føringer, og forventinger Manglende tidlig planlegging ift evt begrensninger
Usikkerhet	Manglende systematisk risiko-håndtering Manglende evne til problemløsning Manglende bruk av strukturert prosjektmetodikk
Organisatoriske kulturelle faktorer	Dårlig kommunikasjon og samarbeid for å få til felles løsning på prosjektets problemer. Manglende motivasjon Manglende engasjement

Tabell 2. Oversikt over tiltak som ikke har fungert ved planlegging og gjennomføring av endringsprosjekt i Utenriksdepartementet

5.3 CASE 3: E-SØKNADSPROSJEKTET

E-søknadsprosjektet ble etablert i 2013 av Norad og Utenriksdepartementet i fellesskap.

Prosjektet ble utløst av Digitaliseringsrundskrivet fra Regjeringen. I dette ligger et krav om at alle søknader med ett visst volum skal gjøres tilgjengelig på nettet for innbyggerne.

Departementet har 45 tilskuddsordninger med ett antall ulike måter å søke på; alt fra word-skjemaer med post til e-poster.

Det var i utgangspunktet planlagt å etablere en enkel webportal som gjør det mulig å sende inn digitale søknader til UD og Norad fra nasjonale og internasjonale søkere. Fra Regjeringen ligger nasjonale krav om å bruke «AltInn» eller andre nasjonale felleskomponenter. E-søknadsprosjektet er imidlertid litt «sært» da 60 % av søkerne er internasjonale. Disse kan ikke uten videre få tilgang til «AltInn». I tillegg har departementet fått pålagt andre nasjonale krav. Blant annet har Regjeringen uttalt at alle «tidstyver» skal bort i betydning at nye applikasjoner må kjøres sømløst med andre slik at de digitale saksbehandlerprosessene i departementet blir effektive og tidsbruk redusert.

Det er med andre ord to førende hovedlinjer for prosjektet: 1) å få på plass løsning med enten Alt Inn eller annen kommersiell løsning som gjør at man mottar søknadene nettbasert; 2) løsningen skal integreres med fagsystemene internt som f.eks. arkiv- og saksbehandlersystem. Dette for å optimalisere flyten bedre og unngå manuelle prosesser.

Prosjekt skulle i utgangspunktet være enkelt å gjennomføre. Flere krav fra myndighetene har imidlertid utfordret prosjektet. Det ble omfattende og komplekst, teknisk så vel som organisatorisk. Prosjektet ble ikke kjørt med prosjektmetodikk eller ledet av prosjektleder med formell prosjektlederkompetanse. Etter to år uten progresjon kom prosjektet i en fastlåst situasjon. Krav fra myndighetene om at offentlige søknadsordninger skal gjøres digitalt tilgjengelig for innbyggerne så raskt som mulig, og helst innen utgangen av 2015, gjorde også at prosjektet kom i en tidsskvis.

Høsten 2015 så styringsgruppen seg nødt til å gjøre fundamentale endringer for å få prosjektet på nytt spor. Det eksisterende prosjektforslaget ble revidert, og ny prosjektleder med IKT kompetanse og formell prosjektleder-bakgrunn ble satt til å styre prosjektet.

Med den nye prosjektlederen startet prosjektet så å si på nytt. Prosjektet ble delt opp i flere mindre underdeler. Nytt mandat som avgrenset prosjektets «scope» kom på plass hvor det ligger tydelige føringer om å utrede og teste nye digitale løsninger på avgrensede områder. Dette for å høste erfaringer. I tillegg satte prosjektlederen i gang med en plan—og analysefase. Flere interessenter ble intervjuet for at prosjektet skulle få deres syn på problemområdene. Nå er prosjektet i en fase hvor det skal få avklart endel overordnede beslutninger, f.eks. hvordan skal man integrere løsningen ift andre systemer i organisasjonen. Her kommer også spørsmål om sikkerhet inn Den nye prosjektlederen ønsker å få landet de

strategiske og overordnede avklaringene før prosjektet går inn i detaljene vedrørende gjennomføringen av prosjektet.

Det revidert prosjektforslaget inneholder et klart resultatmål og det kjøres med strukturert prosjektmetodikk. Videre er ny styringsgruppe etablert. Den er effektiv og ikke for stor med representanter fra IKT siden så vel som Norad og fagsiden. Styringsgruppen tar beslutninger om ressurser (personer, penger, løsninger). Prosjektet har i dag tilfredsstillende fremdrift og leverer i hht mål. Prosjekt har planer om å overlevere prosjektet til linjen i 2017.

Prosjektets karakteristikk

De ulike karakteristikkene til prosjektet er illustrert ved hjelp av et radardiagram, som vist på figur 1. Hver karakteristikk blir vurdert på en skala fra 1 til 10, hvor 1 betyr lite eller ubetydelig og 10 betyr meget betydelig (Hussein:2016, s.30).



Figur 3. Prosjektets vektning ift de seks prosjektkarakteristikkene

Av illustrasjonen over ser vi at prosjektet har *relativt høy påvirkningskraft* på strategi og organisasjon fordi det er viktig for organisasjonen å få gjennomført for å imøtekomme myndighetenes krav. Prosjektet preges videre av *høy organisatorisk kompleksitet* som følge av kompleksitet i leveransene og mange interessenter. Det er også *relativt høy grad av usikkerhet* knyttet til prosjektet fordi den tekniske løsningen er krevende og fordrer nye

løsninger. Prosjektet skårer også *relativt høyt på «verktøy for endring»* da produktet prosjektet skal frembringe vil endre søknadsprosedyrer for sluttbrukere (eksterne søkere) og de ansattes måte å håndtere disse på. På dimensjonen *begrensning* skårer prosjektet meget høyt pga de sterke begrensninger satt av den tekniske leveransen og myndighetenes krav. På dimensjonen *organisatoriske kulturelle faktorer* er skåren godt over middels da disse faktorene også påvirker prosjektet. Det synes bl.a. å være lav tillit blant de ansatte til at tjenesten som prosjektet skal frembringe vil være av det gode. Dette henger sammen med dårlig erfaring med tidligere innføring av tilsvarende løsninger.

Organisatorisk kompleksitet

E-søknadsprosjektet økte i omfang organisasjonsmessig ved at flere enheter ble involvert. Dermed steg også antall interessenter som prosjektet måtte forholde seg til. I tillegg viste det seg at tjenesten som prosjektet skulle produsere ble teknisk komplisert ved at nye funksjoner skulle inn og uforutsette krav kom til. Prosjektet, slik det utviklet seg, ble med andre ord et prosjekt med høy grad av organisatorisk kompleksitet. Ifølge prosjektlederen var det nødvendig å gjøre noen fundamentale valg for å ikke havne i den samme fellen på nytt ved å gjøre prosjektet for vidt og bredt: *«vi avgrenset prosjektet ved å dele det opp i mindre deler. Slik sett ble det også enklere å forholde seg til interessentene»*.

Den samme prosjektlederen uttrykte også at tidligere utfordringer for prosjektet var mangel på klarhet og forståelse for målene. Dette endret prosjektlederen på: *«nå handler det om å konkretisere hva de faktiske målene er; og å operasjonalisere og gjøre disse forstått»*.

Verktøy for endring

Prosjektet var etablert for å effektivisere innsending av søknader til departementet og Norad samtidig som den interne saksbehandlingen skulle bli mer produktiv. Endringene vil medføre nye søknadsprosedyrer for søkerne, i tillegg til å innføre nye arbeidsmåter for de ansatte i form av nye rutiner og måter å saksbehandle søknadene på.

I følge prosjektleder påvirket dårlige erfaringer med tidligere innføring av tilsvarende tekniske løsninger, bl.a. i forhold at løsningene ikke ble tatt i bruk av de ansatte. Nå var det imidlertid snakk om «krise» eller det vil si ett absolutt krav fra myndighetene om at løsningen måtte «opp og stå» så raskt som mulig. For myndighetene er dette viktig fordi de har gått ut med informasjon om at alle offentlige søknadsordninger skal være digitaliserte (helst innen utgangen av 2015).

Prosjektlederen har vært tydelig på å få *klarhet for dette formålet* og har bl.a. informert interessentene om viktigheten av prosjektet og hvilke krav myndighetene stiller. Ifølge prosjektleder vil tydelighet ift formålet kunne påvirke de ansattes aksept av de endringer som prosjekter vil påføre når det gjelder arbeidsprosesser for ansatte. Prosjektlederen var klar over at de ansatte var «farget av» tidligere dårlige erfaringer med innføring av nye arbeidsmåter produsert av digitale endringsprosjekter. Ifølge prosjektlederen vil opplæring av sluttbrukerne være noe komplisert pga den kompliserte tekniske løsningen, men også av «historikken» med dårlige erfaringer med endringsprosjekter. Prosjektleder er imidlertid bevisst på dette og vil innføre metoder for å involvere sluttbrukerne.

Prosjektlederen brukte også metoder for å involvere interessentene, herunder brukerne. Blant annet ble det tidlig tatt kontakt med interessentene for å få deres forståelse av problemene og årsakene til at prosjektet hadde kommet i en fastlåst situasjon.

Den nye prosjektlederen som ble satt til å styre prosjektet hadde, i motsetning til de tidligere prosjektlederne, både IKT-innsikt og formell prosjektlederkompetanse. Medlem av styringsgruppen uttrykte at dette var en stor fordel: «*Nå har vi prosjektleder som forstår kompleksiteten i prosjektet og som har tyngde og autoritet til å styre det*».

Likeledes ble den nye styringsgruppen representert med alle berørt fagavdelinger som sikret forankring og medvirkning fra de viktigste interessentene.

Påvirkningskraft på strategi

Prosjektet har høy grad av påvirkning på strategi fordi det skal medvirke til at organisasjonen etterkommer nasjonale krav om digitalisering og effektivisering. Dette var imidlertid ikke blitt gjenspeilet i prosjektets mandat, ifølge prosjektleder: «*Utfordring under hele prosjektets forløp har vært uklart mandat og uklar bestilling. Man har med andre ord ikke fått tatt beslutninger på strategisk, overordnet nivå*».

Ifølge prosjektleder var tradisjonelle, byråkratiske måter å behandle og vedta prosjekter på, grunnen til at mandat ikke var på plass da han overtok: «*prosjektet hadde ikke mandat. Det var basert på et byråkratiske beslutningsgrunnlag, dvs i form av et notat som sa hva prosjektet skulle lage av løsning. Dette ble sendt oppover i hierarkiet gjennom mange*

beslutningsnivåer før det ble vedtatt av ledergruppen». Utarbeidelse av nytt mandat som avgrenset prosjektet og satte tydelige føringer var det første ny prosjektleder tok fatt på da han overtok styringen av prosjektet. Dette var viktig for å få prosjektet inn på nytt spor, understreket prosjektlederen.

Begrensinger

I følge prosjektleder hadde prosjektet gått over mange år *«uten å få klarhet i overordnede strategiske veivalg»* og det endte derfor i «deadlock». Både styringsgruppen så vel som prosjektleder så det *«det tvingende nødvendig å få prosjektet inn i ett nytt løp med nye prosesser»* på grunn av myndighetenes krav om at alle offentlige søknadsordninger skal gjøres digitalt tilgjengelig for innbyggerne.

Prosjektet har flere begrensninger. Dette gjelder både ift tid og til ressurser, men også ift krav og føringer, bl.a. valg av teknisk løsning. Det ligger begrensninger om å bruke nasjonale komponenter som AltInn når teknisk løsning skal utarbeides. Videre er det tidsbegrensninger da løsningen må på plass så raskt som mulig (i utgangspunktet innen 2015). Når det gjelder ressurser viste det seg at prosjektet i starten ikke var satt opp med de riktige ressursene. Det var dyktige saksbehandlere, men de manglet kompetanse om prosjektledelse og hvordan styre slike kompliserte prosjekter. Det er også sikkerhetsmessige begrensninger som må tas hensyn til, f.eks. ligger «AltInn» utenfor brannmuren. Det viser seg også at eksterne systemer ikke kan snakke med de interne løsningene. Utfordringer som dette har man ennå ikke klart å lande.

Ifølge prosjektleder startet man den nye fasen av prosjektet med å gå gjennom alle krav og begrensninger som var satt for prosjektet. Dette ble gjort bl.a. ved å kontakte interessentene for å få deres forventninger og krav til prosjektet. Da denne prosessen var ferdig ble det utarbeidet en oversikt over samtlige krav og begrensninger som prosjektet er bundet av. Denne dannet også grunnlaget for en risiko-håndteringsplan, utarbeidet av prosjektlederen.

Usikkerhet

Det er relativt *høy grad av usikkerhet* knyttet til prosjektet fordi den tekniske løsningen er krevende og fordrer nye måter å integrere løsningen med andre interne systemer.

Usikkerheten kom også som følge av at stadig nye behov og endringsønsker kom til. Den nye prosjektlederen håndterte usikkerheten ved først å intervju interessentene for å få deres forståelse av hva som var de største problemområdene for prosjektet. Deretter å utarbeide en risikoanalyse. Rent konkret ble prosjektet delt opp i flere og mindre deler; slik at også usikkerheten ble fordelt og redusert og dermed enklere å håndtere. Ved å bruke smidige metoder ble prosjektet mer robust i forhold å gjøre endringer underveis, forklarte prosjektleder. Dette gjorde det også enklere å forholde seg til leverandører og forutsi hva hver leveranse skulle levere av løsninger. I tillegg ble det besluttet å kjøre prosjektet med strukturert prosjektmetodikk med milepæler og beslutningspunkter for å skape trygge rammer og forutsigbarhet.

Organisatoriske kulturelle faktorer

På dimensjonen *organisatoriske kulturelle faktorer* er skåren godt over middels da disse faktorene påvirker prosjektet. Det er generelt lav tillit blant de ansatte om at tjenesten som prosjektet skal frembringe vil være av det positive, uttrykte prosjektleder. Han viste i denne sammenheng til at mange har dårlig erfaring med tidligere innføring av tilsvarende løsninger. Dette kan skape motstand mot bruk av systemet, understreket prosjektleder.

Oppsummering:

Caset demonstrerer hvordan smidige metoder, prosjektleder med autoritet og klarhet i formålet med prosjektet er viktige forutsetninger for å kunne løse organisatoriske utfordringer i digitale endringsprosjekter. Caset viser også hvordan begrensninger kan utfordre prosjekter. I dette caset satte krav fra myndigheten om digitalisering og effektivisering klare begrensninger. Uten bruk av god krav ledelse, smidige metoder og prosjektmetodikk med milepæler ble prosjektet vanskelig å styre. Caset er også eksempel på hvor viktig dyktige prosjektledere er for å lykkes med et prosjekt, samt en riktig sammensatt og beslutningsdyktig styringsgruppe.

Nedenfor presenteres funnene i en tabell som kobler tiltak og metoder til prosjektkarakteristikkene:

Karakteristikk	Tiltak som har fungert:
Organisatorisk kompleksitet	Prosjektleder med autoritet Bruk av smidige metoder; avgrense prosjektet Interessent analyse Klarhet og forståelse om mål, formål og effektmål
Verktøy for endring	Klarhet i formålet Prosjektleder med faglig innsikt og kompetanse
Påvirkningskraft på strategi	Tydelig prosjektmandat
Begrensinger	Klarhet i forhold til krav, føringer, og forventinger God kravledelse
Usikkerhet	Strukturert og systematisk risk management Evne til problemløsning Bruk av smidige metoder
Organisatoriske kulturelle faktorer	Lite engasjement fra toppledelsen Konformitet

Tabell 3. Oversikt over tiltak som fungerer ved planlegging og gjennomføring av endringsprosjekt i Utenriksdepartementet

5.4 OPPSUMMERING AV FUNN FRA CASENE

Hovedfunn fra de tre casene viser at prosjektkarakteristikkene på ulikt vis og med ulik tyngde utfordrer digitale endringsprosjekter i departementet. Samlet sett synes karakteristikken «*organisatorisk kompleksitet*» å være den som dominerer mest i slike prosjekter, sammen med «*begrensinger*» og «*verktøy for endring*». Funnene viser at enkelte tiltak og metoder synes å fungere godt for å svare på utfordringene som prosjektkarakteristikkene representerer. Nedenfor er en oppsummering av hvilke tiltak som responderer best med utfordringene under den enkelte karakteristik:

Prosjektkarakteristikken «*organisatorisk kompleksitet*» illustrerer bl.a. hvordan kompliserte tekniske leveranser, som i tillegg er krevende å implementere, utfordrer prosjektene. I endringsprosjekter med tekniske komplekse produkter er det mange interessenter som berøres og må involveres. Håndtering av disse krever, som casene viser, spesielle tiltak og metoder. Fra funnene ser vi at det å legge til rette for god informasjonsflyt, sette prosjektleder med autoritet og prosjektleder-bakgrunn til å styre prosjektet, samt sørge for tydelig ansvar- og rollefordeling og god prosjektorganisering, er tiltak som synes å fungere godt i håndtering av utfordringene. Det motsatte, dvs mangel på bl.a. prosjektleder med autoritet, utydelighet ift

mål og formål og dårlig informasjonsflyt, synes å føre til negativ utvikling blant annet i form av manglende fremdrift og tidsoverskridelser

Prosjektkarakteristikken «*verktøy for endring*» utfordrer de digitale endringsprosjektene i departementet ved at de påvirker og endrer de ansattes vante arbeidsoppgaver. Utfordringene ligger i hvordan endringene blir akseptert og implementert av medarbeiderne. Funnene viser at det finnes til dels betydelig motstand mot endringer blant de ansatte. Dette skaper utfordringer for prosjektene ved at det knyttes usikkerhet om tjenesten eller løsningen som prosjektet skal produsere faktisk vil bli tatt i bruk. Funnene illustrerer at tiltak som god brukerinvolvering, testing av løsninger og leveranser på et mindre utvalg forut for stor utrulling, samt prosjektleder med faglig tyngde og en strategiske forståelse for hva endringene innebærer for de ansatte og organisasjonen synes å responderer godt på utfordringer knyttet til endring.

Funnene illustrerer også at dimensjonen «*begrensninger*» utfordrer prosjektene på ulike måter. Utfordringene kan være begrensninger i tekniske leveranser eller løsninger men også krav fra myndighetene, som for eksempel at alle støtteordninger skal være digitalisert innen en gitt tidsfrist. Det kan også ligge krav fra prosjekteier, som for eksempel at løsningene skal være intuitive og enkle å ta i bruk for sluttbrukerne. Slik krav legger tydelige føringer på prosjektet. Funnene tyder på at tiltak som tidlig planlegging og bruk av god kravledelse fungerer for å respondere på utfordringer satt av denne karakteristikken. I tillegg viser funnene at kartlegging av interessentenes krav og forventninger, gjerne som en del av kravledelsen, er tiltak som synes effektive. Bruk av hyppige leveranser bl.a. ved å teste krevende tekniske løsninger på et mindre utvalg synes også fungerer for departementet for å imøtekomme utfordringer som dimensjonen «*begrensninger*» setter.

Funnene viser at karakteristikken «*påvirkningskraft på strategi*» utfordrer prosjektene, særlig der hvor disse har stor betydning for, og påvirkning på, organisasjonen. Utfordringene ligger bl.a. i om prosjektene får tilført nødvendige ressurser eller om det har vært god nok kommunikasjon til interessentene om prosjektenes betydning for organisasjonen. Tiltak som ble iverksatt fra departementets side for å svare på utfordringene er bl.a. å sørge for tydelig mandat som gjenspeiler prosjektets betydning for organisasjonen. Oppfølging fra toppledelsen og god kommunikasjon om prosjektet betydning ut i organisasjonen er også fungerende tiltak. Funnene viser også at der hvor det er manglende interesse fra toppledelsen eller hvor det

mangler tydelig mandat, vil prosjekter kunne lide under manglende fremgang eller tilførsel av nødvendige ressurser.

Karakteristikken «*usikkerhet*» kan, som funnene fra casene viser, påvirke prosjektene i negativ retning. Funnene tyder på at enkelte prosjekter har beveget seg mot stillstand og dead-lock fordi usikkerheten var altovergripende og påvirket prosjektorganisering så vel som beslutningsstrukturen. Felles for casene er at de alle har stor grad av usikkerhet i seg da de skal levere krevende, og til dels innovative, tekniske løsninger. Funnene viser at tiltak som synes å ha virket når usikkerhet skal håndteres er strukturert og systematisk risk management, evne til problemløsning samt bruk av smidige metoder og prosjektmetodikk.

Funnene tyder på at dimensjonen «*organisatoriske kulturelle faktorer*» også påvirker og utfordrer prosjektene. Særlig synes verdier som tillit, engasjement og konformitet å innvirke på hvordan prosjektene blir planlagt og gjennomført. Mangel på tillit påvirker mulighetene for godt samarbeid og kommunikasjon mellom medlemmer i styringsgruppen. Videre viste funnene at mangel på engasjement hos toppledelsen innvirket på motivasjon. Konformitet synes også å spille inn når det gjelder å ta i bruk nye og involverende metoder for brukerinvolvering. Det var generell vegring blant diplomatene for å ta i bruk nye og uprøvde metoder på dette området.

Samlet sett tyder funnene på at en forutsetning for suksess ved gjennomføring av digitale endringsprosjekter i departementet er at prosjektene har tydelige mandat og gode prosesser for brukerinvolvering, foruten å ha prosjektledere med autoritet, faglig innsikt og prosjektlederkompetanse. En annen forutsetning som synes å være tilstede er at sluttbrukerne får forståelse for formålet og at det er god kommunikasjonsflyt mellom partene i prosjektet. Bruk av smidige metoder og hyppige leveranser er også viktige suksessfaktorer. Funnene tyder også på at interessentene må få forståelse for hvilke begrensninger og føringer som ligger til grunn for prosjektet. Dessuten må prosjektorganisasjonen ved prosjektleder i førersetet sørge for å legge til rette for prosesser som skaper tillit, forankring og eierskap.

Som funnene over antyder; noen tiltak synes å fungere bedre enn andre når digitale endringsprosjekter i departementet møter på utfordringer representert ved de ulike karakteristikkene. Å sette inn de riktige metodene når man kjenner prosjektets karakteristikk og kontekst er det samme som å velge de riktige suksessfaktorene for prosjektet.

Suksessfaktorer kan sammenlignes med kjøreregler. Bruker man feil kjøreregler kan det gå galt (føre til fiasko). Det blir som å forholde seg til fjellvettreglene når man er på sjøen. Kjørereglene må med andre ord være hensiktsmessige og tilpasset terrenget prosjektet skal manøvrere i. I neste kapittel vil studien diskutere hvordan tiltakene og metodene som funnene indikerer å være de mest optimale for bruk på digitale endringsprosjekter i departementet korresponderer med hva relevant teori mener om samme.

6 DISKUSJON

Funnene fra de tre casene indikerer at prosjektkarakteristikkene «*organisatorisk kompleksitet*», «*begrensninger*» og «*verktøy for endring*» er særlig fremtredende i digitale endringsprosjekter i departementet. Funnene tyder også på at det er noen tiltak og metoder som synes å fungere bedre enn andre når utfordringer representert ved de ulike karakteristikkene skal håndteres på en god måte. Dette kapittelet vil drøfte og gi mulige forklaringer på sammenhengen mellom prosjektkarakteristikker og suksessfaktorer for derigjennom forsøke å besvare problemstillingene som ligger til grunn for arbeidet med denne studien:

- *Hvilken betydning har prosjektkarakteristikkene for hvordan legge til rette for optimal planlegging, organisering og gjennomføring av digitale endringsprosjekter i et departement?*
- *Hvordan kan sammenheng mellom karakteristikkene og kritiske organisatoriske suksessfaktorer forstås?*

For å forstå sammenhengen mellom prosjektkarakteristikkene og kritiske organisatoriske prosjektfaktorer vil det tre mest dominerende karakteristikkene diskuteres fra et teoretisk- og forskningsbasert ståsted.

6.1 Organisatorisk kompleksitet

Samlet sett viste funnene at karakteristikken «*organisatorisk kompleksitet*» synes å være den mest dominerende for digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet.

Prosjektkarakteristikken utfordrer prosjektene fordi den skaper komplikasjoner i prosjekter.

Som funnene viste oppstod komplikasjoner enten fordi løsningen som prosjektet skulle frembringe var teknisk krevende eller vanskelig å implementere, eller de kom som følge av at prosjektet måtte håndtere mange interessenter. Krevende beslutningsstruktur og mange beslutningsledd viste også å føre til organisatorisk kompleksitet. Et annet forhold som kompliserte var at prosjektene stadig fikk tilført nye endringsbehov eller mål underveis i planleggingsfasen. Under diskuteres utfordringene som synes mest kritiske og dominerende for karakteristikken, i kombinasjon med tiltakene som synes å være de optimale for å takle disse utfordringene.

Utfordring: Mange endringsbehov, mål og ønsker tilføres prosjektet

Et forhold som synes å utfordre IKT-prosjekter spesielt (Jørgensen, 2015), er at de blir komplekse som følger av at mange endringsmål og behov kommer til underveis. Slike utfordringer preget også de digitale endringsprosjektene i Utenriksdepartementet, viste funnene. Ifølge Jørgensen (2015) vil det ofte være slik at prosjektorganisasjonen undervurderer kompleksiteten eller risikoen i IKT-prosjekter og dermed blir prosjektene for komplekse å håndtere eller de får høy risiko og ender med fiasko. Samtlige tre caser i studien møtte på utfordringer som følge av at de «svulmet opp». De havnet i en fastlåst situasjon blant annet på grunn av kompleksitet som følger de stadig flere behov og ønsker som ble pådyttet prosjektene.

Hussein (2016) skiller mellom karakteristikkene «usikkerhet» og «organisatorisk kompleksitet» i prosjekter, mens forskere som Jørgensen (2015) bruker samlebegrepet «kompleksitet» i prosjekter til å omfatte *både* organisatorisk kompleksitet og usikkerhet. Ifølge Hussein (2016) kan det være nyttig å skille organisatorisk kompleksitet og usikkerhet og se på disse som to uavhengige prosjektkarakteristikker som krever hver sin særegne tilrettelegging.

Informantene som ble intervjuet i casene tolket, ifølge forfatterens tolkninger, begrepet «organisatorisk kompleksitet» til også omfatte «usikkerhet». Når informantene omtalte kompleksitet i prosjekter siktet de til både usikkerhet og organisatorisk kompleksitet. I analysen vil det derfor bli lagt til grunn at organisatorisk kompleksitet også vil omfatte grader av usikkerhet. Det er her snakk om usikkerhet knyttet til at prosjektene stadig blir mer omfattende ved at flere endringsmål og behov blir inkludert underveis i planleggingsfasen. Denne form for usikkerhet viser også Jørgensen (2015) som en av hovedårsaken til at IKT-prosjekter feiler. Når for mange mål og endringsønsker blir inkludert i ett og samme prosjekt blir det blir overambisiøst og mislykkes fordi prosjektet og/eller leveransene blir for komplekst (Sauer, Gemino et al. 2007). Dette samsvarer også med funn fra casene.

I samtlige tre caser var utfordringen at prosjektene «svulmet opp» fordi nye behov, endringsønsker og mål for hva prosjektet skulle løse stadig kom til. Et eksempel er E-søknadsprosjektet hvor målet i utgangspunktet var å sette opp en enkel webportal for innsendelse av digitale søknader. Prosjektet ble imidlertid stadig mer komplekst fordi nye

mål; som at det skulle integreres med saksbehandlersystemet, kom til. Slike tillegg førte til, ifølge prosjektlederen, at prosjektet ble svært komplekst og til slutt ikke mulig å håndtere. Dette resulterte til slutt i at prosjektet kom i en fastlåst situasjon.

Også prosjektet «UD sak» støtte på store utfordringer som følge av organisatorisk kompleksitet. Prosjektet hadde som mål å innføre nytt saksbehandler-system ved alle norske ambassader og konsulater rundt i verden. Prosjektet opplevde kompleksitet som følge av at løsningen som skulle produsere de nye systemene var teknisk krevende. Tiltak som ble iverksatt for å komme videre med den tekniske løsningen var å avgrense problemene og prosjektet. Sistnevnte ble delt opp, slik at det ble mer håndterlig. En del gikk over til linjen mens den andre delen ble etablert som ett nytt prosjekt som utelukkende skulle teste ut nye løsninger og høste erfaring før en storstilt utrulling av systemet kunne finne sted. Dette har vært en suksess for prosjektet og ført til å det har kommet på rett spor igjen. Det har også vært bra for leverandøren å kunne teste ut nye løsninger i et mindre omfang, og dermed høste erfaringer, før det lanseres «globalt».

For å imøtekomme utfordringene som kompleksitet påfører prosjekter, særlig der hvor kompleksitet omfatter *både* organisatorisk kompleksitet og usikkerhet, kan bruk av smidige metoder være ett effektivt tiltak. Som funnene viser synes smidige metoder å fungere bra for prosjekter som har havnet i fastlåste situasjoner som følge at de har «vokst seg store» ved at flere mål og behov har kommet til. Både caset «UD sak» og «E-søknadsprosjektet» er gode eksempler på dette. Begge kom i en fastlåst situasjon pga kompleksiteten som fulgte ved at mange mål og endringsønsker ble inkludert underveis i planleggingen. Begge prosjekter ble splittet opp i mindre deler (eller «underdeler» som den ene prosjektlederen uttrykte det) slik at de ble mer håndterlige og lettere å styre og følge opp, samt at det lettere kunne gjøres justeringer underveis.

Undersøkelser foretatt av Jørgensen (2015) viser at oppdeling av større IKT-prosjekter i mindre prosjekter synes å øke sannsynligheten for å lykkes. Ifølge Jørgensen vil optimal oppdeling av IKT-prosjekter trolig være avhengig av situasjonen. I situasjoner der dette er mulig bør "kontinuerlig leveranser" vurderes, det vil si at leveranseorganisasjonen bevilges midler jevnlig og leverer hyppige leveranser innenfor et forvaltningsregime. Også OECD (2001, s.2) råder offentlig sektor til å unngå store IKT-prosjekter. Gå for «dophins, not whales» er deres råd i denne sammenheng. Underforstått; IKT-prosjekter lykkes bedre når de

deles opp og utvikles gjennom bruk av smidig prosjektmetodikk der oppgavene deles opp i mange små, som en byggeklossmetode. Evidensbasert forskning gjort av Serrador and Pinto (2015) viser også at smidig metodikk særlig fungerer på komplekse IKT prosjekter. Også norske offentlige IKT-prosjekter kan vise til gode resultater ved bruk av smidig utvikling viser undersøkelser gjort av Difi (2013:5). En suksessfaktor ved kjøring av komplekse digitale endringsprosjekter er med andre ord å redusere i prosjektstørrelse, og dermed også ambisjonsnivået til prosjektet, ved bryte prosjektet ned i mindre enheter.

Utfordring: Krevende teknisk løsning – utfordrende implementering

Prosjektet «UD sak» viste seg krevende fordi leverandøren ikke hadde testet hvordan løsningen fungerte for en internasjonal organisasjon. Løsningen var godt tilpasset nasjonale organisasjoner men det viste seg at den ikke holdt mål for en global organisasjon som Utenriksdepartementet. Løsningen fungerte ikke optimalt ved utenriksstasjonene bl.a. oppstod nettverksforsinkelser mellom departementet i Oslo og utestasjonene. I følge prosjektleder var dette «en fundamental utfordring fordi produktet var valgt nettopp fordi det skulle bli effektivisere kommunikasjonen og saksbehandlingen mellom ute- og hjemmeapparatet». I tillegg viste det valgte produktet seg å ha begrensninger ift brukervennlighet. Utestasjonene (ambassadene og konsulatene) jobber på andre måter enn departementet i Oslo, blant annet er det andre beslutningssystem med færre klareringsnivå. Dette hadde heller ikke løsningen tatt hensyn til, og det måtte gjøres større endringer underveis.

En årsak til at løsningen opplevde store «overraskelser» og ble mer krevende å installere kan ha sammenheng med at den tekniske innsikten og kompetansen som er nødvendig for å forstå implikasjonen ved løsningen og hvordan denne fungerer, ikke var tilstede i prosjektorganisasjonen eller hos prosjektlederen. Prosjektlederen hadde ikke IKT-bakgrunn eller IKT-kompetanse og det kan ha vanskeliggjort dialogen eller samarbeidet med leverandøren. Ifølge Jørgensen (2015) er lav IKT-kompetanse i prosjektorganisasjonen og liten medvirkning fra kunde/eier som følge av dette, en god indikator på mislykkede prosjekter. Og motsatt; jo høyere IKT-kompetanse og medvirkning i prosjektorganisasjonen (hos kunden), jo høyere sannsynlighet for at prosjektet lykkes og leverer god nytte (Jørgensen, 2015). Ifølge Jørgensen (2015) vil prosjekter som sikrer at de er i stand til å følge opp og har nødvendige ressurser i større grad lykkes i IKT suksess.

Internasjonale undersøkelser (Patanakul, 2014) viser at lav forståelse av kompleksiteten til systemet eller løsningen som skal lages er en av hovedårsakene til at offentlige IKT- og digitaliseringsprosjekter feiler. Sterk involvering i prosjektet fra fagsiden og intern IT-organisasjon, viser undersøkelser og forskning (Meld til St.tinget 27, 2015-16) er kritisk for å håndtere krevende tekniske løsninger. Det er under slike forhold viktig at prosjektet har prosjektleder og prosjektmedarbeidere med *god faglig innsikt og kompetanse* slik at de kan kommunisere og samarbeide effektivt med leverandører. Dette er med andre ord en kritisk suksessfaktor.

Utfordring: Komplekse beslutningsstrukturer

I utgangspunktet hadde ingen av de tre prosjekt-casene ansatt prosjektleder med tydelig autoritet til å lede prosjektene. Prosjektledelsen var, som følge av dette, svak. Dette kommer tydelig til syne i «Samhandlingsprosjektet» hvor prosjektleder ikke har autoritet nok til å ta grep for å komme ut av den fastlåste-situasjonen, f.eks. ved å være tydelig ift behovet for å nedskalere prosjektet og dets ambisjoner. Prosjektleder har heller ikke autoritet nok ift å klargjøre overfor styringsgruppens at de må ta ansvar og være lojale ift tidligere beslutninger som er fattet i gruppen. Prosjektlederen klarer ikke «å skjære gjennom» og få gjennom beslutninger slik at prosjektet kommer inn i ett nytt og mer konstruktivt spor.

Som vist til i teoridelen (Hussein, 2016) er *prosjektlederautoritet* kritisk suksessfaktor for prosjekter med høy grad av organisatorisk kompleksitet. Prosjektlederautoritet kan imidlertid kun utøves i organisasjoner som har en struktur der prosjektet settes i fokus. I dette ligger også at prosjektleder får nødvendig beslutningsmyndighet dvs at den som korresponderer med ansvaret som leder av prosjektet. Hussein (2016) peker i denne forbindelse på studier som viser at prosjektleder med høy autoritet lettere vil kunne få gjennomslag for sine beslutninger, enn en prosjektleder med lavere autoritet. I tilfeller der det er lavere beslutningsmyndighet kan dette kompenseres med tydelig støtte fra toppledelsen. Som eksempelet over viste, hadde ikke var prosjektleder nok autoritet eller myndighet. Dette kunne ha blitt kompensert ved at ledelsen i departementet hadde engasjert seg i, og støttet, prosjektet. Dette var imidlertid ikke tilfellet i dette prosjektet. Ledelsens engasjement og støtte var fraværende.

Funnene fra de to øvrige prosjektcasene viser på den annen side at prosjektleder med autoritet har vært kritisk for å få de organisatorisk komplekse prosjektene på rett kjøll. Som et medlem av styringsgruppen for E-søknadsprosjektet uttrykte: «*Nå har vi prosjektleder som forstår*

kompleksiteten i prosjektet og som har tyngde og autoritet til å styre det». Tilsvarende var det for prosjektet «UD sak» som fikk prosjektleder med autoritet. Dette var nødvendig for å få prosjektet ut av den fastlåste situasjonen: «Det nye prosjektet trengte en prosjektleder som kunne være tydelig; en som hadde autoritet som prosjektleder; en som kunne si fra at dette er utenfor «scope». Vi er heldig å ha en slik prosjektleder nå».

Det må imidlertid legges til at strukturen i Utenriksdepartementet ikke er tilrettelagt for prosjektarbeid, gitt at den har strengt hierarkisk. Ingen av de digitale endringsprosjekter ligger i fagseksjonen men hos IKT-seksjonen som riktig nok har «fokus på prosjekter». Innenfor denne strukturen, eller rammen, har prosjektleder fått nødvendig myndighet og ansvar. Funnene fra casene viser viktigheten av prosjektleders autoritet når det gjelder å koordinere interessentene og styre prosjektet. Det kan imidlertid stilles spørsmål tegn ved om prosjektlederens autoritet er like tydelig og reell i hele organisasjonen. Prosjektlederne i samtlige tre caser har ikke bakgrunn fra diplomatiet og har således ikke samme «status» i organisasjonen som fagdiplomatene. Dette henger sammen med organisasjonskulturen og de nedarvete holdningene blant diplomater til «folk som kommer utenfra» dvs som ikke har gått aspirantkurset og dermed ikke er en del av «A-laget» i organisasjonen. Dette utfordrer prosjektledernes autoritet. En prosjektlederen stilte selv spørsmål tegn ved egen autoritet som prosjektleder i organisasjonen: «Når jeg leder ett prosjekt blir jeg av fagdiplomatene alltid identifisert som «han fra IKT», og ikke som prosjektlederen, som er satt til å lede prosjektet».

Som vist til i teorikapittelet er tydelig rolle- og ansvarsfordeling en viktig suksessfaktor for prosjekter, spesielt der hvor prosjektene er dominert av organisatorisk kompleksitet, og hvor prosjektet går parallelt med andre driftsoppgaver (Hussein, 2016). Dette illustrere også caset «UDsak» godt. Prosjektlederen som overtok det skakk-kjørte prosjektet startet med «å rydde opp i» den uklare og kompliserte beslutningsstrukturen ved å være tydelig på at prosjektet måtte få en *tydelig rolle- og ansvarsfordeling* med tilhørende beslutningsmyndighet. I tidligere fase hadde det vært glidende overganger når det gjaldt hvem som håndterte hvilke oppgaver. Prosjektlederen selv var tydelig på sin rolle med lede prosjektet og ha koordineringsansvar overfor interessentene: «Jeg har hele tiden vært bevisst at min rolle i prosjektet er å styre det, og har derfor ingen andre roller i dette (..) dette vært viktig for den videre suksess for prosjektet». Til tross for at det kan settes spørsmål tegn ved prosjektleders reelle autoritet viser imidlertid funnene, støttet av teori, at prosjektleder med autoritet er en kritisk suksessfaktor for å lykkes med digitale endringsprosjekter i departementet.

Utfordring: Mange interessenter

Organisatorisk kompleksitet handler også om å håndtere en større gruppe med interessenter (Hussein, 2016). I samtlige tre prosjektcaser var det mange interessenter å forholde seg til. Funnene viser at god *kommunikasjon og informasjonsflyt* om prosjektet er sentralt i oppfølging av interessenter. Caset «UD sak» illustrer dette på en god måte. Prosjektet hadde tidligere slitt med dårlig kommunikasjon og informasjonsflyt til interessentene. Dette resulterte i misnøye fra gruppen bl.a. om status om fremdrift i prosjektet. Den nye prosjektlederen endret på dette ved først å lage en kommunikasjonsplan for prosjektet, dernest å invitere fagseksjonen for kommunikasjon og informasjon inn på banen. Denne overtok ansvaret for all informasjon og kommunikasjonen om prosjektet. Ukentlige «møteplasser» hvor alle interesserte interessenter kunne få informasjon og status om prosjektet ble også etablert. Dette sikret at interessentene ble oppdatert om prosjektet, evt behov om bidrag mm, samtidig som det reduserte eventuell usikkerhet om fremdrift, forventninger etc. Dette funnet korresponderer godt med resultater fra undersøkelser utført av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi, 2013:5). Difi undersøkte to større norske offentlige etater som hadde lyktes med gjennomføring av digitale endringsprosjekt. I denne forbindelse ble det vist til at kommunikasjon og informasjon var viktig suksessfaktor for å følge opp interessentene. I rapporten blir det vist til at bruk og vedlikehold av *møteplasser og nettverk* var effektivt tiltak for å sørge for at «*informasjon flyter på en god måte og at vedtak følges opp og prioriteres*».

Også teori støtter bruk av effektiv og god kommunikasjon som sentral faktor for å lykkes med komplekse endringsprosjekter. I følge Keim, Pierce, Landis og Earnest (2014) gir bedre kommunikasjon og informasjonsflyt i organisasjonen mindre usikkerhet blant interessentgruppen «ansatte», dvs sluttbrukerne. Dessuten vil god organisatorisk kommunikasjon skape forutsigbarhet og tydeliggjøre roller, så vel som å forebygge konflikter og klargjøre tvetydigheter spesielt ifm endringer understreker Keim et al., (2014). Curry og Moore (2003) på sin side, peker på at det i tillegg til effektive informasjonskanaler og gode informasjonssystemer er behov for en organisasjonskultur som bidrar til effektiv informasjonsledelse og god informasjonsflyt, altså en form for informasjonskultur.

Som funnene i casene indikerer preges organisasjonskulturen i departementet av verdier som konformitet. Denne verdien kommer blant annet til uttrykk i form av lojalitet oppover i

organisasjonen. Dette kan påvirke informasjonsflyten negativt som følge av at de ansatte blir mer tilbakeholden med å dele informasjon (Hussein, 2016). I lys av dette er det særlig viktig for prosjektledere i departementet å være oppmerksom på betydningen av å informere og kommunisere effektivt til interessentene slik at krav og forventninger fra disse blir håndtert på en god måte. Prosjektlederne bør imidlertid ha i mente at organisasjonskulturen ikke er proaktiv ift informasjonsdeling, og det i denne situasjonen er bedre å informere for mye enn for lite, selv om informasjon ikke direkte blir etterspurt. God kommunikasjon og effektiv informasjonsflyt er, ihht ovennevnte analyse, en kritisk organisatorisk suksessfaktor når prosjektet domineres av utfordringer knyttet til organisatorisk kompleksitet.

Oppsummering:

Nedenfor følger en oppsummering av hvilke utfordringer som karakteristikken «organisatorisk kompleksitet» representerer og hvilke tiltak, dvs suksessfaktorer, som har vært effektive for å håndtere disse.

Tabell 4. Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av kompleksitet

Utfordring	Suksessfaktor
Mange interessenter	God kommunikasjon og effektiv informasjonsflyt
Komplekse beslutningsstrukturer	Prosjektleder med autoritet og myndighet Klare roller og ansvarsområder Valg av riktig prosjektorganisering
Mange mål og endringsønsker inn i prosjektet	Smidige metoder – del opp prosjektet i mindre deler
Krevende teknisk løsning – vanskelig å implementere	Riktig og nødvendig fagkompetanse – godt samarbeid med leverandør

6.2 Verktøy for endring

Prosjektkaraktistikken «*verktøy for endring*» utfordrer de digitale endringsprosjektene i departementet ved at de påvirker og endrer de ansattes vante arbeidsoppgaver. Utfordringene ligger i hvordan endringene blir akseptert og implementert av medarbeiderne. Funnene viser at det finnes til dels betydelig motstand mot endringer blant de ansatte. Dette skaper

utfordringer for prosjektene ved at det knyttes usikkerhet om tjenesten eller løsningen som prosjektet skal produsere faktisk vil bli tatt i bruk. Under diskuteres utfordringene som synes mest kritiske og dominerende for karakteristikken, i kombinasjon med tiltak som synes å være de mest optimale for å takle utfordringene.

Utfordring: Store endringer som får betydning for de ansatte og organisasjonen

Funnene illustrere at *riktige og nødvendige ressurser* er en suksessfaktor for prosjekter som skal produsere endringer. Prosjekt-caset «UD sak» er et godt eksempel som synliggjør betydningen av å ha riktige ressurser på plass for å lykkes med prosjekter som skal frembringe endringer, enten arbeidsmåte for de ansatte eller organisasjonsmessige endringer. I dette prosjektet var ny prosjektleder opptatt av å sette inn de *riktige ressursene* i prosjektet. Både styringsgruppen så vel som prosjektet fikk nye ressurser. Disse hadde forståelse for hvordan prosjektets løsninger ville endre de ansattes arbeidshverdag og rutiner og hva dette ville si for utvikling av organisasjonen. Dessuten hadde prosjektet fått ansatt prosjektleder som «forstod IKT». Dette ble sett på som en sentral faktor for å lykkes med prosjektet: *«De nye ressursene har interesse, kompetanse og evne til å ta beslutninger, og ikke minst forstå implikasjonene som prosjektet fører med seg. Det er en styrke for prosjektet!»*.

Funnene fra casene korresponderer godt med hva nyere forskning sier om området. Ifølge Jørgensen (2015) vil prosjekter som sikrer at de er i stand til å følge opp beslutninger og har nødvendige og riktige ressurser i større grad lykkes i IKT suksess. Forskningsresultater viser at jo høyere IKT-kompetanse og medvirkning i prosjektorganisasjonen (hos kunden), jo høyere sannsynlighet for at prosjektet lykkes og leverer god nytte (Jørgensen, 2015).

Som referert til under teorikapittelet, viser undersøkelser som bl.a. utført av McLeod and MacDonell (2011) at suksess i IKT-prosjekter forutsetter at prosjektmedarbeidere har riktig teknisk-, så vel ledelse- og kommunikasjonsmessig kompetanse. Hussein (2016) viser også til betydningen av å ha riktige ressurser i prosjekter som skal frembringe større endringer for de ansatte eller organisasjonen. Ikke minst er det av betydning av prosjektlederen har faglig innsikt i bransjen man jobber i og om organisasjonen og organisasjonskulturen. Dette er en styrke og viktig strategisk kompetanse som er nødvendig når prosjektlederen skal forstå og sette seg inn i hvordan endringene som prosjektet skal frembringe vil påvirke de ansatte og organisasjonen som helhet.

Som vist til i teorikapittelet er det viktig å bygge strategisk IKT kompetanse hos ledere i offentlig sektor. Dette er viktig fordi det er behov for lederne å forstå hvilke organisatoriske endringer og påvirkning digitale endringsprosjekter fører med seg. Ifølge Difi (2014) er det mange toppledere som ikke evner å se hvordan digitalisering og teknologiutvikling bidrar til å utvikle organisasjonen.

En hovedutfordring for lederne er å ta i bruk IKT som et strategisk virkemiddel for endring og modernisering (Difi, 2014:1, s 60). God ledelse og styring av prosjektene er svært viktig i så måte. I dette ligger også å gi IKT en strategisk forankring. Ifølge Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (2014:1, s. 4) må toppledere i offentlig sektor ta et større ansvar for å se sammenhengen mellom organisasjonsutvikling og IKT. En undersøkelse utført av Jansen & Berg-Jacobsen (2011) viser at toppledere i offentlige etatene har for liten kunnskap om IKT og er for fraværende i styringen av IKT-prosjekter.

En kritisk suksessfaktor for prosjekter som blir utfordret ved at de skal innføre større endringer i organisasjonen eller de ansattes arbeidsmåter er med andre ord å sørge for prosjektleder/prosjektorganisasjon med faglig tygde og strategisk forståelse for hva endringen innebærer for organisasjonen, samt strategisk IKT/digital kompetanse

Utfordring: Motstand mot endring, endringsvegring eller manglende motivasjon når store endringer skal gjennomføres

Et eksempel fra prosjektcasene som illustrer utfordringer som følger av manglende motivasjon og endringsvegring blant ansatte er caset «E-søknadsprosjektet». I følge prosjektleder påvirket dårlige erfaringer med tidligere innføring av tilsvarende tekniske løsninger de ansattes forhold til de nye løsningene (endringer i arbeidsprosesser) som prosjektet skulle frembringe. De var skeptiske og negative til endringen og generelt motstandere av den type endringer som dette prosjektet skulle frembringe. Prosjektlederen var klar over at de ansatte var «farget av» tidligere dårlige erfaringer med innføring av nye arbeidsmåter produsert av digitale endringsprosjekter, og responderte med tidlig å være i dialog med brukerne. Blant annet ble det tidlig tatt kontakt med denne interessentgruppen for å deres tilbakemelding på løsninger og forslag til eventuelle endringer som kunne gjøres. På denne måten ble brukerne involvert og de fikk eierskap til prosjektet og de nye løsningene.

Ifølge Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) (2014:1, s. 53) er *brukerinvolvering* viktig skal man lykkes med prosjekter som skal frembringe større endringer for de ansatte eller organisasjon. Både brukere og ansatte har verdifull kompetanse og erfaringer som vil kunne komme til nytte i alle faser av prosjektprosessen. Ifølge Difi (2014:1, s 4) gir det merverdi å trekke inn brukerne og ansatte så tidlig som mulig i initieringsfasen av et endringsprosjekt. Dette vil styrke og bedre mulighetene for at de ansatte aksepterer endringer og endrer vante arbeidsmåter (Difi. 2014:1, s 4).

Ifølge Difi (2014:1, s.4) er det viktig at organisasjonen har god innsikt i hva som er formålet med å involvere brukerne og hvordan dialogen med disse kan produsere konstruktive innspill. Dette caset er en illustrasjon på hvordan brukerinvolvering kan føre til gode innspill fra brukerne. For prosjektleder var det viktig å få frem den unike erfaringsbaserte kompetanse som brukerne besitter; for eksempel hva som var utfordringene med systemet de jobbet på; hvordan nye løsninger kan bidra til å gjøre arbeidsprosessene bedre og mer effektive, ect.

I følge Hussein og Hafseld (2016) kan organisasjonskultur preget av normativ konformitet også være et hinder for reell og effektiv brukerinvolvering i IKT-prosjekter. Deres undersøkelse viste at konformitet, manglende engasjement fra toppledelse og ledelsesstil er faktorer som påvirker brukerinvolvering og medvirkning. Det ble også vist til at konformitet i kombinasjon med manglende kompetanse om prosjektledelse er faktorer som særlig hemmer effektiv brukerinvolvering. Caset «Samhandlingsprosjektet» illustrer godt hvordan organisasjonskulturen preget av konformitet påvirket brukerinvolvering. I følge Ifølge prosjektlederen var det utbredt skepsis blant styringsgruppens medlemmer å ta i bruk metoder for brukerinvolvering. Ikke minst kom dette til uttrykk da det var behov for å dele informasjon om prosjektet og løsningen til kommende sluttbrukere: *«Da trakk sa styringsgruppen stopp og mente det var umulig å starte å dele dokumenter "bredt" til potensielle sluttbrukere»*. Konformitet hemmet med andre ord mulighet for å dele informasjon og involvere sluttbrukerne tidlig i planleggingsfasen.

Kort oppsummert ser vi at metoder for god brukerinvolvering er en suksessfaktor for prosjekter som skal føre til endring i arbeidsprosesser.

Utfordring: Motstand mot endring

Hussein (2016) viser til at å skape *klarhet i formålet* med prosjektet og hvilken nytte og effekt dette vil ha for organisasjonen, de ansatte og evt andre interessenter er viktig for å minimere motstand mot endringene i organisasjonen. Forskning (McLeod and MacDonell 2011) og praksis-baserte erfaringer (Jørgensen, 2015) konkluderer også med at suksess i IKT-prosjekter krever at disse sørger for at målsetninger og nytteeffekter kommunisert og forstått av alle involverte. Dette støttes av Pinto (2013) som understreker tydelighet og forståelse av prosjektets formål og effektmål er viktig suksessfaktor for å lykkes med prosjekt.

I følge Hammer og Champy (1995) vil ansatte som ikke har fått forståelse av formålet med endringen fordi denne var for dårlig formulert eller ikke godt nok kommunisert, i mindre grad akseptere endringen.

Funnene fra casene illustrere at det å skape klarhet i formålet med prosjektet er viktig for å redusere motstand. Prosjektleder i «E-søknadsprosjektet» var tydelig på å få *klarhet for formålet med prosjektet* og informerte interessentene om viktigheten av prosjektet og hvilke krav myndighetene stiller. Ifølge prosjektleder var tydelighet ift formålet en viktig faktor for å påvirke de ansattes aksept av de endringer som prosjektet ville påføre de (dvs nye arbeidsprosesser). Klarhet i formålet er med andre ord en suksessfaktor for å redusere motstand mot endring blant de ansatte.

Utfordring: Innføring av større endringer i arbeidsprosesser

Funn fra casene viste at testing av løsninger og leveranser på et mindre utvalg brukere forut for stor utrulling av løsninger som vil endre arbeidsprosesser var vellykket for å høste erfaringer og dra med sluttbrukerne i prosessen. På denne måten fikk prosjektleder og leverandør direkte tilbakemelding fra brukere og de kunne gjøre endringer i mindre skale før storstilt utrulling fant sted. Måten dette ble gjort på var blant annet å splitte opp prosjektet slik og sørge for at det *leverte små og hyppige leveranser* snarere enn en stor og omfattende leveranse. Forskning (Jørgensen, 2015) tyder på at IKT-prosjekter som leverer med hyppige leveranser med testing av løsninger på mindre grupper i større grad lykkes med å levere nytte enn tradisjonelle prosjekter med en stor leveranse til slutt. En norsk undersøkelsen gjort i 2014 (Jørgensen, 2015) fra offentlig og privat sektor viser at 67% av IKT-prosjektene som var gode på å levere små og hyppige leveranser (og dermed også på endringshåndtering) også var

vellykkete når det gjaldt levert nytte. Blant prosjektene som ikke var gode på dette, viste kun 21% seg å være vellykkete.

Bruk av prosesser med små, hyppige leveranser synes for digitale endringsprosjekter i departementet å være vellykket og en suksessfaktor ift å få bedre tilbakemeldinger, dialog og «inntak» med sluttbrukerne. Dette førte igjen til mer aksept for løsningene og endringene i arbeidsprosessene som prosjektet førte med seg.

Oppsummering:

Nedenfor følger en oppsummering av hvilke utfordringer som karakteristikken «verktøy for endring» representerer og hvilke tiltak, dvs suksessfaktorer, som har vært effektive for å håndtere disse.

Tabell 5. Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av høy grad av endring («verktøy for endring»)

Utfordring	Suksessfaktor
Store endringer skal iverksettes, som får betydning for de ansatte og organisasjonen	Prosjektleder med faglig tygde og strategisk forståelse for hva endringen innebærer for organisasjonen, samt strategisk IKT/digital kompetanse
Endringsvegring eller manglende motivasjon når store endringer skal gjennomføres	Involverende prosesser med medvirkning av ansatte
Motstand mot endring	Klarhet i forhold til formål med prosjektet - hva endringen vil innebære
Innføring av større endringer i arbeidsprosesser	Små hyppige leveranser og testing av leveransen på en mindre gruppe før stor utrulling finner sted

6.3. Begrensning

Begrensninger var en annen utfordring som synes å dominere digitale endringsprosjekter i departementet. Begrensninger ligger spesielt i de tekniske løsningene, og nye krav fra myndigheter. Ikke minst lå det begrensninger ift å integrere nye og gamle systemløsninger; slik at disse kunne «snakke» sammen. Under diskuteres utfordringene som synes mest kritiske og dominerende for karakteristikken, i kombinasjon med tiltak som synes å være de mest optimale for å takle disse utfordringene.

Utfordring: Begrensninger i tekniske leveranser, løsninger eller ift til krav (fra myndighetene)
Prosjektet «UDsak» opplevde flere begrensninger, men spesielt på den teknisk siden hvor leveransene fra leverandør hadde tydelige mangler både ift brukervennlighet så vel som robusthet på den teknisk plattformen. I følge prosjektleder var det viktig å få utarbeidet en god *kravledelse* med oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet. Som en del av kravledelsen satte prosjektlederen opp noen forutsetninger. Disse la føringer og premisser ift hva prosjektet ikke skulle bli målet på, som følge av de store begrensningene som den tekniske leveransen hadde.

Prosjektet «E-søknad» møtte på til dels betydelige utfordringer med integrering av flere tekniske løsninger/systemer internt i organisasjonen. Dette var resultat av krav satt av myndighetens som for eksempel at endringene som prosjektet skulle frembringe blant annet skulle sørge for å få vekk «tidstyver». Også i dette prosjektet ble det utarbeidet en liste over alle krav og føringer som ble stilt prosjektet. Dette var, ifølge prosjektleder, effektivt tiltak for å imøtekomme og håndtere de ulike kravene.

God kravledelse er, som vist til i teoridelen, en viktig faktor når utfordringer med mange krav skal håndteres på en god måte. Hussein, 2016), viser til at en godt beskrevet kravliste vil synliggjøre og kommunisere begrensninger og føringer som prosjektet er underlagt. På denne måten blir det enklere og bedre å få oversikt over alle begrensningene i prosjektet. Young (2006). peker også på at det viktigste i god kravledelse vil være å få oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet og til resultatet, slik som operasjonelle krav, tekniske krav eller krav til gjennomføring.

God kravledelse er med andre ord en suksessfaktor for håndtering av de utfordringer som følger av begrensninger som prosjektet er underlagt.

Utfordring: Interessentene har forventninger, tekniske løsninger legger føringer, mange krav

Ifølge prosjektleder for «E-søknadsprosjektet» var tidlig planlegging og god kravledelse en forutsetning for å få prosjektet på fote igjen. Det ble derfor umiddelbart satt i gang med en gjennomgang av alle krav og begrensninger som var satt for prosjektet. Dette ble gjort bl.a. ved å kontakte interessentene for å få deres forventninger og krav til prosjektet. Da denne prosessen var ferdig ble det utarbeidet en oversikt over samtlige krav og begrensninger som prosjektet er bundet av.

«Samhandlingsprosjektet» på sin side hadde ikke gjennomført noen form for kravledelse før prosjektet startet: «*Man hoppet for fort over til å se på hvilke løsning kom skulle velges*», uttrykte prosjektlederen. Prosjektleder pekte på at hovedutfordringen ved prosjektplanleggingen var at prosjektets formål og mål kun var «løselig» definert; derfor var det også mangelfull beskrivelse av krav og hva som skulle bestilles.

Ifølge Hammer og Champy (1995) er forgang og hast i planleggingsfasen en typisk felle å gå i når endring skal finne sted. Hastverk i denne kritiske fasen kan føre til at sentrale problemstillinger ikke blir godt nok belyst (Bergheim og Jakobsen, 2013, Hammer og Champy, 1995). Konsekvensene kan være at gjennomføringsprosessen forfølges av problemer. Ledelsen må med andre ord prioritere å sette av god tid til planlegging og utredning hvis de ønsker å øke mulighetene for suksess i endringsprosjekter.

Også Jørgensen (2015) peker på at tidlig planlegging i oppstartsfase bør prioriteres. Det vises i denne sammenheng blant annet til at vellykkede smidige prosjekter synes å planlegge like mye i oppstarten, og mer underveis enn mer tradisjonelle prosjekter. Difis (2014:1) undersøkelser understreker også viktigheten av god planlegging. Undersøkelsen viste at god planlegging og god kravledelse hadde vært en suksessfaktor for en organisasjon i norsk offentlig sektor som hadde lyktes med i digitalt endringsprosjekt. Tidlig og god planlegging hadde vært skjerpene for å kartlegge og forstå hvilke føringer og variabler som ville virke inn på endringsprosjektet.

En suksessfaktor for å håndtere krav, forventninger og begrensninger er, i lys av diskusjonen over, å innføre god kravledelse samt å starte tidlig med planleggingen.

Oppsummering:

Nedenfor følger en oppsummering av hvilke utfordringer som karakteristikken «begrensninger» representerer og hvilke tiltak, dvs suksessfaktorer, som har vært effektive for å håndtere disse.

Tabell 6. Suksessfaktorer for bruk ved prosjekter som domineres av begrensninger

Utfordring	Suksessfaktor
Begrensninger i tekniske leveranser, løsninger eller krav (fra myndighetene etc)	God kravledelse med oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet
Interessentene har forventninger, tekniske løsninger legger føringer	God planlegging og kommunikasjon om føringer og begrensninger
Mange krav og forventninger	Tidlig planlegging

6.4 Oppsummering av diskusjonskapittelet:

Ovennevnte analyse viser at studiens funn samsvarer med hva teori og forskning mener er gode tiltak for å håndtere utfordringer som karakteristikene «organisatorisk kompleksitet», «verktøy for endring» og «begrensninger» representerer. Vi kan derfor på generelt grunnlag hevde at det er en sammenheng mellom prosjektkarakteristikkene og kritiske organisatoriske suksessfaktorer.

7 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

«Dere er avgjørende for om Norge skal klare å holde seg blant topp fem i verden på digitalisering. Uten bedre digitale løsninger fra det offentlige kommer Norge til å falle nedover på de internasjonale ratingene», sa IKT-Norges sjefsøkonom, Roger Schjerva, til topplederne i offentlig sektor under årets Topplederkonferanse i april (IKT-Norge, 2016).

Årlig investeres milliardbeløp i utvikling og forvaltning av IKT-løsninger i offentlig sektor (Jørgensen, 2015). Siste tilgjengelig statistikk viser at i alt 16,6 milliarder offentlige kroner gikk til IKT-investeringer i 2014, dvs like mye som det investeres i riksveinettet (digi.no, 2016). Budskapet fra sjefsøkonom Schjerva til toppledere i offentlig sektor var, tross store offentlige IKT-investeringer, at de er for lite «digitale» og at Norge er svak på offentlige, digitale løsninger. Mye går bra, men en ikke ubetydelig andel av IKT-prosjektene leverer ingen eller mye mindre nytte enn planlagt (Jørgensen, 2014).

Utenriksdepartementet er én av mange statlige institusjoner som mottar offentlige midler til utvikling av IKT-løsninger og digitalisering. Ikke ulikt andre statlige institusjoner, har organisasjonen utfordringer med å lykkes fullt ut med sine digitaliseringsprosjekter.

Formålet med denne studien er å finne ut hva departementet aktivt må gjøre for å lykkes med digitale endringsprosjekter. Spørsmålet som ble stilt innledningsvis var om studien kunne trekke noen tråder og finne organisatoriske faktorer som er kritiske for å lykkes med slike prosjekter. Å identifiserer noen kritiske organisatoriske suksessfaktorer som øker sannsynligheten for å lykkes med digitale endringsprosjekt i departementet vil ha positive effekter for samfunnet ved at de offentlige IKT-investeringene blir bedre utnyttet. Innsikt i hvilke utfordringer digitale endringsprosjekter står over og hvordan legge til rette for å lykkes med disse vil også bidra til å styrke gjennomføringsevnen til offentlig sektor når det gjelder digitalisering. Flere vellykkete digitaliseringsprosjekter betyr at Regjeringens ambisjon om større gjennomføringsevne i digitalisering av offentlig sektor oppfylles. På denne måten kan gevinstene ved å modernisere og effektivisere offentlig sektor hentes ut. Og, vi slipper kanskje *«å falle nedover på de internasjonale ratingene»*, som Schjerva innledningsvis i kapittelet, uttrykte en viss bekymring for.

Studien tar utgangspunkt i at prosjekter har viktige kjennetegn som skiller arbeid med disse fra vanlig drifts- eller prosessarbeid. Hvert kjennetegn, eller karakteristikk, påvirker prosjektet på en eller annen måte. Funnene fra de tre casene indikerer at prosjektkarakteristikkene

«organisatorisk kompleksitet», «begrensninger» og «verktøy for endring» er særlig fremtredende i digitale endringsprosjekter i departementet. Analysen av prosjektkarakteristikkene beskrevet i casene og analyse av suksessfaktorene i samme caser tyder på at det er en sammenheng mellom karakteristikkene og suksessfaktorene. Sammenhengen kan forstås slik at hver prosjektkarakteristikk har behov for en særegen tilrettelegging og håndtering, underforstått; den enkelte karakteristikk har behov for skreddersydde tiltak og metoder som på en treffsikker måte takler utfordringene den enkelte karakteristikk representerer. Det er disse «skreddersydde» tiltakene og metodene som er de kritiske organisatoriske suksessfaktorene.

7.1 Råd til prosjektledere som skal lede fremtidige digitale endringsprosjekter i Utenriksdepartementet

Oppgavens forfatteren vil, med bakgrunn i studiens funn og analyse av sammenhengen mellom prosjektkarakteristikker og kritiske organisatoriske suksessfaktorer, presentere noen råd til prosjektledere som skal lede *fremtidige digitale endringsprosjekt* i departementet. Rådene er delt inn i tre kategorier avhengig av hvilke karakteristikk som dominerer det enkelte prosjekt.

- I. Skal du lede et prosjekt som domineres av *organisatorisk kompleksitet*, dvs prosjekter som har mange interessenter, komplekse tekniske leveranser, krevende implementering eller mange beslutningsledd, bør du:**
 1. Sørge for god informasjonsflyt slik at interessentene er informert om forhold som er kritiske for deres bidrag inn i prosjektet
 2. Sjekke at prosjektet har riktige og nødvendige ressurser; hent inn ressurser om nødvendig – ressursene med fagkompetanse om IKT/digitalisering er viktig
 3. Bruke smidige metoder; del opp prosjektet i mindre, avgrensede deler, slik at det blir lettere å håndtere hvis det har vokst seg for stort og bredt
 4. Sørge for å ha prosjektleder med autoritet og beslutningsmyndighet som kan håndtere og være tydelig overfor interessenter og klar ift hva prosjektet skal levere
 5. Sørge for at rollene og ansvarsområdene til prosjektets leder og medarbeidere er avklart og forstått- særlig viktig der hvor prosjektet går parallelt med ordinær drift.

II. Skal du lede et prosjekt preget av «verktøy for endring», dvs prosjekt som skal produsere endringer i de ansattes måte å arbeide på eller i organisasjonen, bør du:

- Sørge for at prosjektet har prosjektleder med faglig tygde og strategisk forståelse for hva endringen innebærer for de ansatte og organisasjonen
- Sørge for etablering av gode involverende prosesser med medvirkning av ansatte som blir berørt av endringen
- Sørge for å skape klarhet og forståelse for formål med prosjektet - hva endringen vil produsere av endring og hvorfor dette er nødvendig
- Sørge for små, hyppige leveranser, og testing leveransen på en mindre gruppe før storstilt utrulling finner sted

III. Skal du lede et prosjekt som domineres av «begrensninger», dvs prosjekt som utfordres av strenge krav eller begrensninger ift tid/kostnad/teknisk løsning, bør du:

- Sørge for god kravledelse med oversikt over alle kravene som stilles til prosjektet og resultatet som prosjektet skal produsere
- Sørge for klarhet i forhold til føringer og begrensninger. Kommuniser føringene og begrensningen på en god måte slik at det blir oppfattet og forstått av interessentene
- Sørge for god og tidlig planlegging -og lag planer for risikohåndtering. Jo tidligere planleggingen starter desto bedre; risikoen blir mindre

Ovennevnte faktorer skiller seg ikke nevneverdig ut fra faktorer som forskningen også viser til er kritisk for å lykkes med digitale/IKT-prosjekter. Ifølge analyse og forskning utført av Jørgensen (2015) vil blant annet følgende forhold og tiltak å øke sannsynligheten for vellykkede IKT/digitale-prosjekter:

- Reduksjon i prosjektstørrelse, og dermed ambisjonsnivå per prosjekt, gjennom oppdeling av større satsninger i mindre prosjekter/leveranser.
- Hyppige leveranser underveis i prosjektene.
- Gjennomgående nyttestyring, fra konseptanalyse, gjennom prosjektet og hos mottager av leveransene.
- Omfattende medvirkning og god kompetanse fra kunde-siden underveis i prosjektet.

- Utviklingsprosesser som ser endringer i krav og målsetninger som muligheter for økt nytte av IKT-leveransene. Dette omfatter bruk av ”smidige” utviklingsprosesser.
- Vektlegging av risiko og usikkerhetsanalyser for å skape risikobevissthet hos involverte aktører, god risikostyring og sikre at ambisjonsnivå ikke legges for høyt

Sammenligner vi ovennevnte liste over med studies funn, finner vi at flere suksessfaktorer er identiske. Det er imidlertid en vesentlig forskjell mellom studiens råd/liste over suksessfaktorer og ovennevnte liste utarbeidet av Jørgensen (2015). Jørgensens liste er, på linje med tilsvarende oversikt utarbeidet av McLeod and MacDonell (2011), en oversikt over *generiske* suksessfaktorer. Det betyr at faktorene er gjeldene for alle typer digitale endringsprosjekter/IKT-prosjekter. De generiske faktorene tar med andre ord ikke hensyn til om man skal lede et organisatorisk komplekst prosjekt eller ett prosjekt med lav grad av usikkerhet og/eller høy grad av endring, for å nevne noen typer prosjekter.

Forskjellen mellom Jørgensens (2015) og McLeod and MacDonells (2011) tilnærming og utarbeidelse av kritiske suksess faktorer og studiens, er med andre ord at studien tar hensyn til prosjektets egenskaper når suksessfaktorene skal identifiseres. De generiske er ikke utarbeidet for å hensyn til prosjektkarakteristikkene. Man kan derfor på et mer generelt, dog ikke forskningsbasert, grunnlag antyde at de generiske kritiske suksessfaktorene ikke alltid vil være like treffsikre ift å takle utfordringene ved det enkelte prosjekt. Vi vet med andre ord ikke om kjørereglene er de mest hensiktsmessige for nettopp det prosjektet vi skal lede, eller om kjørereglene stemmer overens men terrenget. I overført betydning kan man si at ved å bruke generiske suksessfaktorene kan man altså ikke med sikkerhet si om dette er regler beregnet for bruk på fjellet eller om det er for bruk på sjøen.

Å skreddersy tiltakene til prosjektets egenskaper og ha forståelse for hvordan egenskapene kan utfordre prosjektet synes, ifølge oppgavens funn og analyse, å øke sjansene for lyktes, og kanskje i enda større grad enn om man følger de foreslåtte generiske suksessfaktorene. Ved å velge mer skreddersydd tilnærming, velger man også de kjørereglene som er de mest hensiktsmessige og tilpasset terrenget prosjektet skal manøvrere i.

Det er et håp om at prosjektlederne i departementet vil benytte seg av rådene som denne studien har produsert. Dette for å høste mer erfaring fra hvordan en strukturert tilnærming til planlegging og gjennomføring påvirker mulighetene for suksess i digitale endringsprosjekter.

Jo flere suksesshistorier å vise frem og lære av, jo bedre. Det vil inspirere og vise vei for nye suksesser i digitaliserings- og moderniseringsarbeidet, slik at organisasjonen er bedre rustet til å møte morgendagens utfordringer.

7.2 Anbefalinger og videre forskning

I forbindelse med arbeidet med studien ble det synliggjort flere interessante funn som vil være interessante å forske videre på. Et forhold er *ledelse* av digitale endringsprosjekt og hvordan departementet kan bli dyktigere på dette. Ifølge funn og observasjoner gjort under arbeidet med oppgaven, er det et kompetansegap, både på toppledernivå og på mellomledernivå, når det gjelder å forstå digitale endringsprosjekter som organisasjonsutvikling. Holdningene blant mange ledere i organisasjonen synes å være at digitale endringsprosjekter her noe som «IKT seksjonen holder på med». I årene som kommer vil det tvinge seg frem en forventning og et behov for at ledelsen i organisasjonen har strategisk IKT- og digital kompetanse.

Lederne i offentlig forvaltning må «*øke sin kunnskap om og forståelse av hvilke muligheter digitaliseringen gir*», understreket også direktøren for Difi, Ingelill Killengren, i artikkel i Dagens Næringsliv (19.12.2014). Dette er strategisk viktig kunnskap fordi digitale endringsprosjekter stiller krav til ledelse om at den forstår hvordan IKT er et verktøy for utvikling og modernisering av organisasjonen. Som Ingelill Killengren pekte på i samme artikkel: «*Digitalisering må inn i styringsdialogen og inn på ledermøtene*».

Å lede digitale endringsprosjekter kan nærmest sees på som en form for innovasjonsledelse siden ledelsen må forholde seg til, og agere på, mange nye og ukjente faktorer. Som leder må man aktivt arbeide med å fornye og utvikle organisasjonen. Forståelse for hvilket potensiale IKT har som verktøy for endring, kunnskapsdeling og læring i organisasjonen er med andre ord viktig for å lede og legge til rette for suksess i digitale endringsprosjekter. Ifølge NAV-direktørene Torbjørn Larsen og Ingunn Midttun Godal (digi.no, 2015) er et behov for at offentlig sektor går fra å være en «*nullfeilskultur til en innovasjonskultur*» hvis den skal levere på Regjeringens ambisjoner om digitalisering og modernisering av offentlig sektor.

Forfatteren av oppgaven ser med andre ord et utviklingspotensiale for organisasjonen når det gjelder å lede digitale endringsprosjekter og få forståelse for hvilke muligheter digitalisering åpner for. Det vil derfor kunne være interessant å forske videre på hvordan lederne i organisasjonen kan tilegne seg og ta i bruk kompetanse om hvordan digitalisering vil påvirke og utvikle organisasjonen. Her vil faktorer som organisasjonskultur, organisasjonsstruktur og

ledelse spile inn. Det ville i denne sammenheng også være interessant å undersøke om bruk av rådene i denne oppgaven vil kunne ha spill-over effekter i form av at organisasjonen blir mer bevisst på bruk av strukturert tilnærming ifm planlegging og gjennomføring av digitale endringsprosjekter.

Organisasjonskultur

Funnene tyder på at dimensjonen «*organisatoriske kulturelle faktorer*» påvirker og utfordrer prosjektene. Særlig synes verdier som tillit, engasjement og konformitet å innvirke på hvordan prosjektene blir planlagt og gjennomført. Mangel på tillit påvirket bl.a. mulighetene for godt samarbeid og kommunikasjon i flere prosjekter som ble studert i denne studien. Videre viste funnene at mangel på engasjement hos toppledelsen innvirket på motivasjon. Konformitet synes også å spille inn når det gjelder å ta i bruk involverende metoder for brukerinvolvering. Funnene synligjør med andre ord at organisasjonskultur påvirker prosjektplanlegging og gjennomføring i departementet.

En nylig publisert undersøkelse fra «IT i praksis» (2016) viser at «*82 prosent av offentlige virksomheter opplever manglende kultur og prosesser for å realisere gevinster, som en av de største hindringene for å oppnå sine mål*».

Mot denne bakgrunnen vil det være interessant å undersøke og forske nærmere på hvordan organisasjonskulturen i Utenriksdepartementet påvirker bruk av gode, strukturerte prosesser for planlegging og gjennomføring av prosjekter i organisasjonen.

8 REFERANSELISTE

- Alimo-Metcalfe, B., Alban-Metcalfe, J., Bradley, M., Mariathasan, J. & Samele, C. (2008). *The impact of engaging leadership on performance, attitudes to work and well-being at work: A longitudinal study*. The journal of Health Organization and Management. 22, 6, 586 – 598
- Amabile, T. & Kramer, S. (2011). *The Power of Small Wins*. Harvard Business Review, May, 70-80.
- Andersen, E. S., Grude, K. V., T. Haug, M. Katagiri, and J. R. Turner (2004), *Goal directed project management: effective techniques and strategies*. London: Kogan Page
- Baker, K. A. (2002b). *Organizational Communication chapter 13*. Hentet fra www.science.doe.gov, 19.02.2015
- Beer, M., & Nohria, N. (2000). Cracking the Code of Change. *Harvard Business Review*, 78, 133-141.
- Belassi W. and Tukel O. I., (1996) "New framework for determining critical success/failure factors in projects," *International Journal of Project Management*, vol. 14, pp. 141-151
- Bergheim, S.T., Jakobsen H. (2013), *Medvirkning i endringsprosesser*, Masteroppgave, HHB, Tromsø,
- Burke, W. W. og Litwin, G. H. (1992) A Causal Model of Organizational Performance and Change. *Journal of Management*, 18(3), 523-545
- Christensen, T., & Lægreid, P. (1998). *Den moderne forvaltning: om reformer i sentralforvaltningen*. [Oslo]: Tano Aschehoug.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2008b). *ICT-tools in central government: Scope, effects and driving forces*. (Notat nr. 1, Rokkansenteret). Bergen: Rokkansenteret.
- Christensen, T., Egeberg, M., Larsen, H. O., Lægreid, P., & Roness, P. G. (2007). *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget
- Dalen, M. (2008). *Intervju som forskningsmetode- en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget
- Digi.no (2015) *Tre tips for gevinstrealisering av ikt prosjekter*
Tilgjengelig fra: < <http://www.digi.no/artikler/tre-tips-for-gevinstrealisering-av-ikt-prosjekter/320675> og <https://www.difi.no/artikkel/2015/12/gevinstrealiseringsseminar-18-desember-2015> > [Lest 3.juni 2016]..

- Cooke-Davies, T. "The "real" success factors on projects (2002) " *International Journal of Project Management*, vol. 20, pp. 185-190.
- Daft, R.L. og K. Weick. (1984). Towards a Model of Organizations as Interpreting Systems. *Academy of Management Review*, 9(2):284–295
- de Wit. B., Meyer, R.(2010) “*Strategy, process, content, context an international perspective*”, Cengage Learning; Hampshire
- Direktoratet for forvaltning og IKT. *Digitaliseringskonferansen* [Internett]. Oslo: Difi. Tilgjengelig fra: < <https://www.difi.no/opplaeringstilbud/digitaliseringskonferansen> > [Lest 23. juni 2016].
- Direktoratet for forvaltning og IKT (2013) *Å lede digitale endringsprosjekter – hva er suksesskriteriene?* Oslo: Difi rapport (2013:5)
- Direktoratet for forvaltning og IKT. «*Hva må gjøres for at det ikke skal gå galt*» [Internett]. Oslo: Difi . Tilgjengelig fra: <https://www.difi.no/artikkel/2014/12/hva-ma-gjores-det-ikke-skal-ga-galt> [Lest 24. juni 2016].
- Dvir D.and T. Lechler (2004) "Plans are nothing, changing plans is everything: the impact of changes on project success," *Research Policy*, vol. 33, pp. 1-15
- Fornyrings,- administrasjons- og kirke departementet (2012) *På nett med innbyggerne Regjeringens digitaliseringsprogram* [Internett]. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Kampanje/DAN/Regjeringensdigitaliseringsprogram/digit_prg.pdf> [Lest 26. juni 2016].
- Gutierrez. C.and Hussein B. A. (2014.) "Insights on The Impact Conformity and Commitment on Project Performance " presented at the 28th IPMA World Congress, Rotterdam,
- Geertz C. (1973), “*The Interpretation of Cultures: Selected Essays*”, Chicago, Basic Book
- Hammer, M. og Champy, J. (1995). *Reengineering the Corporation*. Harper Business.
- Hennestad, B. (2002). *Endringsledelse som implementering – sentrale utfordringer*. Magma, 3.
- Hennestad, B. (2009). *Endringsledelse i endringssituasjonen*. Magma, 1.
- Hennestad, B. (2012). *Endringsledelse og sticky culture*. Magma, 8, 59 - 67
- Hope, O. (2010). *Essays on Middle Management Responses to Change Initiatives* (Ph.d.thesis). Norges Handelshøyskole, Bergen. ISBN 8240502164, 9788240502164
- Hornsey M. J., L. Majkut, D. J. Terry, and B. M. McKimmie, (2003) "On being loud and proud: Non-conformity and counter-conformity to group norms," *The British Journal of Social Psychology*, vol. 42, pp. 319-35,.

- Hussein B.A. , "Factors Influencing Project Success Criteria," (2013) *Proceedings of the 2013 IEEE 7th International Conference on Intelligent Data Acquisition and Advanced Computing Systems (IDAACS)*, ed: IEEE conference proceedings, pp. 566-571.
- Hussein B. A. and Hafselid K. H., Impact of Conformity, Commitment and Management Style on an Information Systems Project (2016), *International Journal of Computing*, vol. 13, s. 229-242
- Fowler J. J. and Horan P. (2007). "Are Information Systems' Success and Failure Factors Related? An Exploratory Study," *Journal of Organizational and End User Computing*, vol. 19, pp. 1- 22
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2010). *Hvordan organisasjoner fungerer*, 3. utgave. Fagbokforlaget, Bergen.
- Jansen, A. & Berg-Jacobsen, I. (2011). *Styring av den elektroniske forvaltning i Norge – en tilstandsrapport. En undersøkelse av departementenes vektlegging av samhandling og samarbeid i sin IT-styring*. Senter for rettsinformatikk, Universitetet i Oslo, Oslo
- Johannesen, A., Kristoffersen, L., Tufte, P.A. (2008). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag as
- Jørgensen, M. (2015) Suksess og fiasko i offentlige IKT-prosjekter: *En oppsummering av forskningsbasert kunnskap og evidensbaserte tiltak*, Simula Research Laboratory, Universitetet i Oslo Scienta
- Karlsen J.T. [Internett]. Oslo: Universitetsforlaget.no
Tilgjengelig fra: < <http://www.nettressurser.no/prosjektledelse> > [Lest 12.august 2016].
- Karlsen J. T. (2013), *Prosjektledelse: fra initiering til gevinstrealisering*, 3. utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget
- Karp, T. (2014), *Endring i organisasjoner* Oslo, Cappelen Damm
- Kerzner,H. (2013) *Project management: a systems approach to planning, scheduling, and controlling*. Hoboken, N.J.: Wiley.
- Kommunal – og moderniseringsdepartementet (2014) *Digitalisering i offentlig sektor* [Internett]. Tilgjengelig fra: < <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitaliseringen-i-offentlig-sektor/id2340245/> > [Lest 26. juni 2016].
- Kotter, J. (1996). *Leading Change*. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts
- Kotter, J. P. og Schlesinger, L. A. (1976). Choosing strategies for change. *Harvard Business Review*, 106-14.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2.utgave). Oslo: Gyldendal Akademiske

- Larsen, T., Godal I.M (2016) *Vi har tatt grep for å lykkes bedre med ikt utvikling* Tilgjengelig fra <http://www.digi.no/artikler/vi-har-tatt-tre-grep-for-a-lykkes-bedre-med-ikt-utvikling/320199> > [Lest 16. juni 2016].
- Lien, M.(2015) *Implikasjoner for implementering av endring og betydningen av lokale normer*, Masteroppgave, NUNU, Trondheim
- Leder, Aftenposten (2016) *Læring etter IKT skandalene går for tregt* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Aftenposten-mener-Laringen-etter-IKT-skandalene-gar-for-tregt-601278b.html>> [Lest 20.august 2016].
- Nijhof, W. J., de Jong M. J, and Beukhof G. (1998), "Employee commitment in changing organizations: an exploration," *Journal of European Industrial Training*, vol. 22, pp. 243-248, 291
- Mayer R. C., Davis J. H., and Schoorman F. D. (1995), "An Integrative Model of Organizational Trust," *The Academy of Management Review*, vol. 20, pp. 709-734,
- McLeod L. and MacDonell S. G. (2011), "Factors that affect software systems development project outcomes," *ACM Computing Surveys*, vol. 43, pp. 1-56
- Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt Produktivitet*
- Munns A. K. and Bjeirmi B. F. (1996), "The role of project management in achieving project success," *International Journal of Project Management*, vol. 14, pp. 81-87
- Murphy D. C., Baker B. N., and Fisher D. (1974), *Determinants of project success*: Management Inst.; Chestnut Hill, MA, United States, 1974.
- Neumann, Iver, B, Halvard, Leira (2005) *Aktiv og avventende. Utenriktjenestens liv 1905 -2005*, Oslo: Pax Forlag
- OECD (2010) *Making reform Happen. Lessons from OECD countries*, OECD publishing: Paris
- Patanakul, P. (2014). "Managing large-scale IS/IT projects in the public sector: Problems and causes leading to poor performance." *The Journal of High Technology Management Research*,(1): 21-35.
- Pech, R. J. (2001) "Reflections: Termites, group behaviour, and the loss of innovation: Conformity rules!," *Journal of Managerial Psychology*, vol. 16, pp. 559-574,
- Pinto J., Slevin D., and English B. (2009), "Trust in projects: An empirical assessment of owner/contractor relationships," *International Journal of Project Management*, vol. 27, p.638
- Pinto J. K. (2013), *Project Management: Achieving Competitive advantage*, Third Edition ed.: Pearson

- Pinto J. K. and Prescott J. E. (1988), "Variations In Critical Success Factors Over The Stages In The Project Life Cycle," *Journal of Management*, vol. 14, p. 5
- Postholm, M.B. (2005). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo: Universitetsforlaget
- Rashid, Z. A., Sambasivan, M., og Rahman, A. A. (2004). The influence of organizational culture on attitudes toward organizational change. *Leadership & Organizational Development Journal*, 25(2), 161-179
- Ringdal, K. (2007). *Enhet og mangfold*: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS
- Schein, E.H. (1990) *Organizational Culture and Leadership*, 3. utg. San Francisco: Jossey-Bass
- Stat og Styring, « Unntaksdepartementet», Stat & styring. - Årg. 17, nr. 2 (2007), Halvard Leira, s. 28-29
- Sauer, C., A. Gemino and B. H. Reich (2007). The impact of size and volatility on IT project performance. *Communications of the ACM* (11): 79-84.
- Taylor, J. "IT projects: sink or swim", *The Computer Bulletin* (2000) 42 (1): 24-26
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse*: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke.
- Utenriksdepartementet, 2014, *Strategi 2017*, internt dokument, s.9
- Wieggers, K. E.(2003) *Software requirements : practical techniques for gathering and managing requirements throughout the product development cycle*, 2nd ed. ed. Redmond, Wash:Microsoft Press.
- Young, R. R. (2006) "*Project requirements : a guide to best practices*," 1st Edition ed: Management Concepts, 2006, pp. 27-50.
- Wilkins, A.L. (1983). The cultural audit: A tool for understanding. *Organizational Dynamics*, 12(2):24–38

9 VEDLEGG

INTERVJUGUIDE

Innledning/bakgrunn:

En kunnskapsorganisasjon som UD lever av å produsere og prosessere informasjon. I en globalisert verden som stadig går raskere har organisasjonen behov umiddelbar tilgang til informasjon og for systemer som muliggjør effektivitet og omstillingsevne. Nye prosjekter er igangsatt for å løse utfordringer og effektivisere informasjonsforvaltningen og arbeidsprosesser i organisasjonen, og flere står for tur.

En utfordring for organisasjonen er imidlertid at prosjekt som arbeidsform er en relativt ny og lite bruk metode. De ansatte jobber i dag i all hovedsak med prosesser innen strengt hierarkiske strukturer. Organisasjonen er med andre ord ikke satt opp for å jobbe med prosjekter på samme måte som i matrise-organiserte organisasjoner, ei heller har organisasjonen blitt tilført ressurser i kompetansehevende tiltak for å fremme denne arbeidsformen. På den annen side forventer både politisk så vel som administrativ ledelse at organisasjonen skal bli mer effektiv og endringsvillig. Prosjekt som arbeidsform vil være ett av virkemidlene for å få dette til.

Jeg mener det ligger mye interessant læring å undersøke dagens tilstand når det gjelder å kjøre prosjekter i UD; både hva som går bra; men også hva som ikke fungerer så godt. Kan studien trekke noen tråder og finne organisatoriske forhold som kan gi forklaringskraft ift hva som hemmer eller fremmer bruken av prosjekt som arbeidsform i departementet?

Flere studier av offentlig sektor slik som *IT i praksis* og Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)s rapport (2013:5) om «Å lede digitale endringsprosjekter – hva er suksesskriteriene?» understreker at organisatoriske forhold, som bl.a. ledelse og organisasjonskultur, er kritiske for å lykkes med endringsprosjekter i staten. Spørsmålene handler derfor også om hvordan organisasjonens struktur og måten å lede på kan ha betydning for en god prosjektgjennomføring.

Jeg har valgt å fokusere på *kritiske organisatoriske faktorer* som må være tilstede for å lykkes med prosjekter i UD. Og spør videre: hva må UD aktivt gjøre for å lykkes med prosjekt? Hvilke erfaringer har virksomheten gjort som den kan dra nytte av i sitt arbeid med slike prosjekter i fremtiden?

INTERVJUGUIDE

Intervjuguiden er delt inn i tre hovedbolker. *Første del* vil avdekke hvordan informantene forstår prosjektet; bla. hva de oppfatter som uklarheter; om det har oppstått spesielle vansker i oppstart eller underveis i prosjektet, etc. *Del to* tar for seg organisatoriske faktorer som prosjektet må forholde seg til. Her vil guiden først omhandle de overordnede, institusjonelle faktorene som har betydning for eller påvirker prosjektet; dernest vil den gå ned på prosjektnivå og spørre om særskilte trekk ved prosjektet. *Siste del* tar for seg prosjektstyring.

Her vil forhold som bruker-involveringen og kommunikasjon samt kompetanse og status for prosjektet ift måloppnåelse etc bli omhandlet.

OM PROSJEKTEGENSKAPER, BEHOV, UTLØSENDE FAKTORER, SUKSESS/FIASKO.

- **Behov:** Å få klarhet i behovet for prosjektet; altså å forstå beveggrunnene for hvorfor dette prosjektet ble satt igangsatt, er viktig. Dette fordi behov henger sammen med usikkerhet; kompleksitet ift innovasjonsgraden; evt tvetydighet; tidspress og risiko. Det er mao viktig å få belyst hva som ligger til grunn for initiering av prosjektet. Hva du mener var utløsende faktor for hvorfor prosjektet ble igangsatt?

Hvordan vil du beskrive prosjektet ift;

- Grad av organisatorisk kompleksitet
 - Grad av usikkerhet
 - Innovasjonsgrad
 - Tidspress
 - Viktighet
 - Forventede resultater
 - Påvirkningsgrad (impact)
 - Kompleksitet ift målgrupper og interessenter (er det mange; eller enkeltstående)
 - Kostnadsramme
 - Ytre begrensinger
- Kan du identifisere, fra ditt ståsted, sentrale faktorer som du mener har svekket prosjektgjennomføringen; eller på en eller annen måte hemmet en vellykket gjennomføring? ELLER: Kan du identifisere sentrale faktorer som du mener har styrket prosjektgjennomføringen; eller på en eller annen måte bidratt til en vellykket gjennomføring?
 - Har prosjektet formaliteter som mandat eller styringsdokumenter på plass?

ORGANISATORISKE FAKTORER. Her skal jeg undersøke organisatoriske og strukturelle forhold som kan ha innflytelse på/påvirker prosjektets gjennomføring. Guiden starter med å se på *institusjonelle faktorer*; både ytre og indre; for deretter å gå dypere ned i materien og se på prosjektrelevante organisatoriske faktorer. Målet er å identifisere hvilke institusjonelle faktorer som påvirker prosjektgjennomføringen.

Organisering og beslutning på institusjonelt nivå:

- Hvordan oppleves beslutningsstrukturene i organisasjonen? Er disse optimale ift å lykkes med prosjektet? Kan du nevne noen fordeler / ulemper i måten beslutninger er tatt i organisasjonen ift ditt prosjekt?
- Påvirker linjeledelsen prosjektet? Hvis ja; hvordan?
- Har det vært gode rollefordelinger; f.eks mellom prosjekteier og prosjektleder?
- Har prosjekteier vært seg bevisst og forpliktet til sin rolle og funksjon?
- Er det noen øvrige institusjonelle særegenskaper som du mener har hatt stor betydning for måten dette prosjektet ble organisert eller gjennomført på? (kan bruke

eksempelvis; byråkratisk, hierarkisk, politisk, osv hvis informanten ikke kjente spørsmålet)

- Er det eksterne faktorer som har innvirket på måten dette prosjektet ble organisert på? Eks på eksterne faktorer kan f.eks. være interessenter utfør organisasjonen som setter krav eller betingelser

Organisering og beslutning på prosjektnivå:

- Hvordan evaluerer du måten prosjektet ble organisert på i forhold til ovennevnte projektkarakteristikk (kompleksitet, innovasjon, usikkerhet, kompleksitet, av målgruppe, behov, ytre begrensninger, osv)?
- Hvis nei; hva kan forklare dette? Hva anser du som sentrale mangler ved prosjektplanlegging/gjennomføring? Hva kunne ha blitt gjort annerledes for å organisere prosjektet på en bedre måte?
- Hvordan har styringsgruppen fungert? Har denne vært seg bevisst sin rolle og funksjon?
- Har prosjektleder vært seg bevisst sin rolle og funksjon?

Prosjektstyring

Brukerinvolvering og kommunikasjon

- Hvordan sørget prosjektet for brukerinvolvering? Kan du evaluere denne?
- Hvordan ble kommunikasjonen med brukerne ivaretatt? Hva er din evaluering av denne?
- Hvordan ble kommunikasjonen med interessentene ivaretatt? Hva er din evaluering av denne?

Kompetanse (prosjektledelse)

- Kompetansenivået når det gjelder å lede prosjekter i departementet. Hvordan vil du evaluere denne? Hvordan vil du beskrive din egen kompetanse ift drive/lede prosjekter?
- Er du kjent med målsetningen i Strategi 2017 hvor det bl.a. står: "Organisasjonen skal dyktiggjøres på å arbeide på tvers, tematisk og i tverrgående prosjekter»? Hvordan opplever du at denne målsetningen blir ivaretatt?

Økonomi/ressurser

- Opplever du å kunne disponere/ha tilgang til ressurser/midler for å sikre langsiktighet, forutsigbarhet i prosjektgjennomføringsfasen? Hvordan blir økonomien /budsjettet for prosjektet styrt?
- Har prosjektet frihet/mulighet til å be om mer midler?

Tid

- Har tid vært en hemsko for gjennomføring? Hvordan har dette blitt håndtert?

Status

- Hvordan evaluerer du prosjektet i forhold til tid, kostnad, ressurser, brukertilfredshet, måloppnåelse?

AVSLUTNING

- Er det noe du ønsker å spørre om? Noe du føler vi ikke har gått gjennom, som vi burde rørt ved?