



# Gevinster realisert, eller mer kaffe konsumert?

*Hvordan realiseres gevinster fra digitaliserings-  
og RPA-prosjekter i norske kommuner?*

**Jeppe Mikkelsen Tandberg og Eirik Morken**

**Veileder: Andreas Ulfsten**

Masterutredning i økonomisk styring

NORGES HANDELSHØYSKOLE

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

## Forord

Denne masterutredningen er en siste avsluttende oppgave som en del av masterstudiet for økonomi og administrasjon ved Norges Handelshøyskole (NHH). Utredningen utgjør den viktigste bestanddelen av mastergraden vår med hovedprofilen Økonomisk styring.

Vi har fått muligheten til å grave oss dypt ned i det svært dagsaktuelle temaet gevinstrealisering, som har vært en spennende mulighet. Utformingen av oppgaven hadde ikke vært mulig uten all den hjelpen vi har mottatt i løpet av perioden. Derfor vil vi nå å rette en takk til alle støttespillerne våre.

Først vil vi takke Avo Consulting for å komme med oppgaveforslaget i første omgang. Dere har vært bindeleddet til sentrale intervjukandidater, og utgjør springbrettet for oppgaven.

Videre vil vi takke veilederen vår Andreas Ulfsten for svært gode innspill på struktur, innhold og akademisk skriving. Våre møter med deg har vært uvurderlige for å sikre den røde tråden i oppgaven.

Vi vil også takke alle som har latt seg intervju om gevinstrealisering og RPA-prosjekter. Dere har vår takknemlighet for at dere satte av tid til oss i en travel hverdag. Uten deres bidrag hadde ikke denne oppgaven vært mulig å gjennomføre.

**Bergen, 13. desember 2019**

Jeppe Mikkelsen Tandberg & Eirik Morken

---

## Sammendrag

Hovedformålet med denne masterutredningen er å gi innsikt i hvordan norske kommuner håndterer gevinstrealisering i digitaliserings- og RPA-prosjekter.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) lanserte 11. juni 2019 sin digitaliseringsstrategi: «Én digital offentlig sektor». Presset øker i offentlig sektor for å opprettholde tjenestetilbud i en velferdsstat med større og eldre befolkning. Effektivisering gjennom digitalisering står sentralt for kommunene hvis de skal rustes for fremtiden. Robotic Process Automation (RPA) er et av de teknologiske verktøyene som skal gi gevinster i digitaliseringsprosjekter. Undersøkelser viser derimot at gevinstene fra IKT-prosjekter ofte uteblir. Derfor tok vi i denne masterutredningen for oss følgende forskningsspørsmål;

*Hvordan realiseres gevinster fra digitaliserings- og RPA-prosjekter i norske kommuner?*

For å belyse forskningsspørsmålet gjennomførte vi en abduktiv studie med kvalitativt datagrunnlag. Datainnsamlingen foregikk gjennom semistrukturerte dybdeintervjuer med fageksperter og representanter fra ulike kommuner. Det abduktive aspektet innebar en dynamisk fremgangsmetode, som kjennetegnes ved å bevege seg frem og tilbake mellom teori og empiri, for å fastsette de mest sannsynlige hypotesene knyttet til problemstillingen.

Våre funn indikerer at RPA-prosjekter gir en rekke planlagte og ikke-planlagte gevinster, men at planlagte kostnadsbesparelser uteblir på kort sikt. Gevinstarbeidet i praksis samsvarer i liten grad med beste praksis fra rammeverk og relevant litteratur. Vår hypotese, basert på tidligere forskning, er at gevinstoppnåelsen blir svekket når arbeid med gevinstrealisering ikke er systematisk nok. Gjennom analyser av funn opp mot relevant litteratur, kom vi frem til at mangelen på systematikk i gevinstarbeidet skyldtes både «organisatoriske» og «metodiske» årsaker. De organisatoriske årsakene dreier seg i store trekk om rigide organisasjonsstrukturer, kompliserende budsjetteringsordninger, svake insentiver og mangelfull rolleavklaring. De metodiske årsakene knyttes til omfattende og lite anvendbare rammeverk, samt misforståelse av sentrale begreper.

I korte trekk tyder våre funn på at kommuner kan forbedre uthenting av gevinster betydelig gjennom større grad av systematisk metode i gevinstarbeidet. For en del kommuner betyr dette antagelig at en organisatorisk omstilling er nødvendig. For andre kommuner tror vi et enklere rammeverk med tydeligere begrepsavklaring vil være utslagsgivende. Derfor har vi valgt å utforme et eget rammeverk basert på eksisterende litteratur og kommunenes erfaringer.

---

# Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
1. Innledning .....	6
Forskningsspørsmål.....	7
Metode .....	7
Struktur .....	8
2. Teori.....	9
2. Del 1 .....	9
2.1 Digitalisering .....	9
2.2 Gevinster & Gevinstrealisering .....	10
2.2.1 Gevinster .....	10
2.2.2 Gevinstrealisering.....	12
2.2.3 Suksesskriterier for gevinstrealisering.....	18
2.3 RPA.....	21
2.3.1 Automatisering .....	21
2.3.2 RPA - Hva er det?.....	22
2.3.3 RPA-spesifikke gevinster.....	23
2. Del 2.....	26
2.4 Eksisterende rammeverk .....	26
2.4.1 Veilederen for gevinstrealisering.....	27
2.4.2 Gevinstkokebok for IKT-prosjekter i norske kommuner.....	29
3. Metode .....	32
3.1 Valg av metode .....	32
3.2 Valg av intervjuobjekter.....	33
3.3 Gjennomføring av intervju .....	34
3.4 Analyse av data.....	35
4. Kontekst .....	37

---

4.1 Norske kommuner.....	37
4.2 Budsjettering i kommuner .....	38
4.3 KS.....	38
4.4 Én digital offentlig sektor .....	39
5. Analyse & Funn.....	40
5.1 - Del 1.....	41
5.2 - Del 2.....	46
5.2.1 Organisatoriske årsaker.....	46
5.2.2 Metodikk og rammeverk.....	52
5.3 Oppsummering av funn og analyse.....	55
6. Diskusjon .....	57
6.1 utfordringer ved kommunenes organisering.....	57
6.1.1 Silo-effekt, krevende budsjettering og porteføljestyring .....	57
6.1.2 Mangelfull rolle- og ansvarsavklaring .....	60
6.2 utfordringer ved metodebruk .....	61
6.3 Forenklet rammeverk .....	62
6.3.1 Begrepsavklaringer .....	64
6.3.2 Planlegg.....	65
6.3.3 Styr.....	66
6.3.4 Følg opp .....	67
6.4 Rammeverkets bidrag til kommunene.....	68
7. Konklusjon .....	70
7.1 Avgrensinger & Begrensninger .....	71
7.2 Videre forskning .....	72
Bibliografi.....	73
Appendix A: Intervjuguider.....	76
Appendix B: Veileder.....	81

---

# 1. Innledning

Hovedformålet med denne masterutredningen er å gi innsikt i hvordan norske kommuner håndterer gevinstrealisering i digitaliserings- og RPA-prosjekter. Robot Process Automation (RPA) er et digitalt automatiseringsverktøy som benyttes i digitaliseringsprosjekter. Vi ønsker å kartlegge hvordan kommunal sektor definerer, planlegger, organiserer og henter ut gevinster. Utredningen belyser hvilke utfordringer kommuner opplever i sitt systematiske arbeid med gevinstrealisering. Benytter de ulike kommunene forskjellige metodikker og teknikker? Samsvarer dagens gevinstarbeid med hva teorien og litteraturen tilsier er beste praksis for gevinstrealisering? Oppgaven belyser dagens situasjon for gevinstrealisering og hvor veien kan gå videre for kommunal sektor.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) lanserte 11. juni 2019 sin digitaliseringsstrategi: «Én digital offentlig sektor», for årene 2019-2025 (KMD, 2019). I denne strategien rettes fokus mot hvordan digitalisering skal bidra til en mer effektiv offentlig sektor, mer verdiskaping, en enklere hverdag for folk flest, og legge til rette for produktivitetsøkning i samfunnet. For å oppnå disse målene er et av innsatsområdene det skal fokuseres på at «Offentlig sektor skal samhandle bedre om digitale tjenester og effektivisere ressursbruken gjennom styrket samordning på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer, og systematisk uthenting av gevinster fra digitalisering» (KMD, 2019). Det er denne systematiske uthenting av gevinster vår oppgave undersøker, hvor vi ser på hvordan det arbeides for å oppnå gevinster i kommunal sektor. I Dokument 3:6 (2015–2016) viser Riksrevisjonen at «Det går fram av spørreundersøkelsen til kommunene at 65 prosent av den administrative ledelsen i kommunene opplyser at de ikke arbeider systematisk med gevinstrealisering ved digitalisering av kommunale tjenester» (Riksrevisjonen, 2015). Det investeres tungt i nye IKT-løsninger i offentlig sektor, men studier antyder at det er hele 80 % av prosjektene som ikke gir forventet effekt (Flak, 2012). Forskning over flere år og praktiske erfaringer viser at systematisk arbeid med rammeverk for gevinstrealisering medfører økt grad av realiserte gevinster (Ward, Peppard, & Daniel, 2017). Derfor er det interessant å undersøke om kommuner fortsatt har utfordringer med gevinstrealisering, og hva som eventuelt er årsaken til dette. Blir gevinster realisert eller mer kaffe konsumert?

Gevinstrealisering er et relativt nytt felt innen prosjektstyring og oppstod som et forsøk på å snu de svake prestasjonene til IKT-prosjekter i England på 1990-tallet, gjennom utformingen av «British Benefits Management Model» (BMM) (Ward, 1999). En definisjon av gevinst-

realisering kan være «prosessen der en planlegger, organiserer og henter ut forventede og eventuelle ikke-forventede gevinster av et prosjekt» (DFØ, 2014). I perioden 2006-2010 begynte ulike IKT-prosjekter i norsk offentlig sektor å se behovet for økt systematisering og utarbeidet sine egne rammeverk for gevinstrealisering (Flak, 2012). En studie av disse rammeverkene konkluderte med at de tok utgangspunkt i BMM (Hellang & Flak, 2013). En fragmentert utvikling hvor liknende rammeverk utvikles parallelt er ikke optimalt. Det oppstod derfor et behov for et standardisert rammeverk for gevinstrealisering i offentlig sektor. Både Departementet for økonomistyring (DFØ) og KS har utarbeidet rammeverk for å svare på behovet for felles forståelse (DFØ, 2014) (KS, 2019). Begge rammeverkene er ment for å supplere den eksisterende modellen for prosjektstyring; «Prosjektveiviseren» (Difi, 2019a). Rammeverkene er omfattende, og det er uvisst i hvor stor grad det benyttes hos kommunene.

## Forskningsspørsmål

Formålet med denne masterutredningen er å gi innsikt i hvordan norske kommuner arbeider med gevinstrealisering i digitaliseringsprosjekter. Forskningsspørsmålet er følgende:

*Hvordan realiseres gevinster fra digitaliserings- og RPA-prosjekter i norske kommuner?*

For å besvare forskningsspørsmålet vil vi svare på følgende delspørsmål:

1. *Oppnår norske kommuner planlagte gevinster i RPA-prosjekter?*
2. *Samsvarer dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

## Metode

I arbeidet med denne masteroppgaven har vi valgt å bruke en kvalitativ tilnærming. Dette skyldes mangel på gode kvantifiserbare data for studie av gevinstrealisering fra digitaliserings- og RPA-prosjekter. Videre valgte vi å bruke en abduktiv metode for studien. Dette er metoden en lege bruker når han/hun møter en pasient, undersøker symptomer, sammenligner symptomene med eksisterende teori, og deretter stiller en diagnose med tilhørende forslag til behandling. I vårt tilfelle er pasienten norske kommuner, hvor vi undersøker hvordan de arbeider for å oppnå gevinster. For å samle inn kvalitativ data om gevinstrealisering gjennomførte vi semistrukturerte dybdeintervjuer med prosjektledere eller gevinstansvarlige for RPA-prosjekter i norske kommuner. Deretter analyserte vi dataene i lys av eksisterende teori om gevinstrealisering før vi kommer med en diagnose for gevinstarbeidet i kommunene. Som et forslag til å utbedre noen av utfordringene kommunene har med gevinstrealisering

utarbeidet vi et eget forenklet rammeverk kalt «Gevinststyring – En kompakt veileder». Denne ligger i kapittel 6.3 og appendix B.

## Struktur

Første kapittel har redegjort motivasjonen for oppgaven og hva vi ønsker å undersøke videre. Neste kapittel presenterer eksisterende relevant litteratur for forskningsspørsmålet. Litteraturkapittelet er todelt, med den hensikt å tydeliggjøre relevans for ulike analyser i oppgaven. I tredje kapittel forklares vårt valg av metode for innhenting av data, før fjerde kapittel presenterer kommunespesifikk kontekst. Femte kapittel legger frem våre funn og vår analyse. Dette kapittelet er også delt i to deler, uten sammenheng med inndelingen i teoridelen for øvrig. Sjette kapittel inneholder diskusjon rundt funnene. Syvende, og siste kapittel, oppsummerer oppgaven med en konklusjon.



## 2. Teori

Formålet med teoridelen er å presentere relevant litteratur og definisjoner for sentrale begreper og temaer i oppgaven. Teorien som gjennomgås omhandler digitalisering, RPA, automatisering, gevinster og gevinstrealisering. Vi vil også presentere eksisterende rammeverk for gevinstrealisering i offentlig sektor.

Teorien er kategorisert i to deler. Del 1 består av relevant litteratur for funn og analyse. Del 2 består av grundigere forklaring av rammeverkene som kommunal sektor bruker, og som sammen med erfaringer fra dybdeintervju er noe av hovedgrunnlaget for vårt egenproduserte rammeverk. Teorien som belyses i andre del er med andre ord tilsiktet lesere som ønsker en grundigere gjennomgang av litteraturgrunnlaget for rammeverket «Gevinststyring – En kompakt veileder» i kapittel 6.3.

### 2. Del 1

---

#### 2.1 Digitalisering

Et artikkelsøk i Atekst viser at begrepet *Digitalisering* har blitt omtalt 11 510 ganger i norske medier i perioden 2017-2019, til sammenlikning med 4307 benevninger i perioden 2014-2016. Det er ingen tvil om at Digitalisering har vært/er et trendy uttrykk i senere tid. Det er heller ikke tvil om at det benyttes med forskjellig betydning fra ulike hold. Hva betyr Digitalisering egentlig? Hva inngår i begrepet? Etersom RPA-prosjekter betraktes som digitaliseringsprosjekter i kommuner, er det hensiktsmessig med å starte med et overordnet perspektiv på digitalisering.

En definisjon av digitalisering er «det å legge til rette for generering av digital informasjon samt håndtering og utnyttelse av informasjonen ved hjelp av informasjonsteknologi» (Dvergsdal, 2016). Digital informasjon i denne sammenheng er informasjon i form av tallverdier. Begrepet kan også defineres som «transformasjonen fra at IT er et støtteverktøy i virksomheten til at det er en del av dens DNA. Det betyr at forretningsmodell og –praksis, samt organisasjon og prosesser er designet for å utnytte dagens og morgendagens teknologi» (Andersen & Sannes, 2019). Allerede her kan en se at uttrykket kan omfatte både hvordan bedrifter forholder seg til digital informasjon, men også hvordan teknologi innlemmes i en forretningsmodell. Det forenkler heller ikke forståelsen at begrepet er tett koblet til *digital innovasjon* og *digital transformasjon*.

En litteraturstudie av 69 forskningsbidrag viser at begrepsbruken er tvetydig, og at det var hensiktsmessig å skille begrepene for å vise sammenhengen og ulikheten mellom digitalisering, digital innovasjon og digital transformasjon (Osmundsen, Iden, & Bygstad, 2018). Det eksisterer avhengigheter mellom digitalisering, digital innovasjon og digital transformasjon. Ifølge studiens konseptuelle modell, er digitalisering «prosessen med å benytte digital teknologi til å endre på en eller flere sosio-tekniske strukturer» (Osmundsen, Iden, & Bygstad, 2018). Dette innebærer en tosidig endring som involverer både mennesker og relasjoner, og samtidig teknologi, oppgaver og rutiner som blir utført. Ifølge litteraturen, kan slike strukturer eksempelvis være produkter, tjenester, brukeropplevelser og arbeidsprosesser (Osmundsen, Iden, & Bygstad, 2018). Det krever altså noe mer enn bare en teknologisk nyvinning i form av et nytt arbeidsverktøy for å utføre de opprinnelige oppgavene, dersom et prosjekt skal betraktes som digitalisering med denne definisjonen. En innføring av et nytt teknologisk verktøy vil ifølge denne konseptuelle modellen dreie seg om *Digital Innovasjon*. Hvis en derimot over tid anvender digitalisering og digital innovasjon til å gjøre «vesentlige» endringer i arbeidsmetoder, som fører til «signifikant» transformasjon av en organisasjon, vil det dreie seg om *Digital transformasjon*.

Vi vil i denne oppgaven ikke ta stilling til hvorvidt RPA burde håndteres og betraktes som digital innovasjon eller digitalisering hos kommunene. Selv om de ulike definisjonene kan få betydning for eksempelvis hvilke mål et prosjekt kan/burde ha, vil vi se at gevinstrealisering som metodikk ikke nødvendigvis avhenger av hvor kommunenes prosjekter befinner seg i det konseptuelle landskapet. Derfor anser vi denne analysen som utenfor oppgavens avgrensninger. Det er likevel nyttig å ha som grunnlag når vi skal greie ut som gevinster og gevinstrealisering fra det vi fremover, litt konseptuelt upresist, kaller digitaliseringsprosjekter.

## 2.2 Gevinster & Gevinstrealisering

### 2.2.1 Gevinster

Det er naturlig å anta at digitaliseringsprosjekter iverksettes for å oppnå gevinster. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) definerer et prosjekt som «en arbeidsform som brukes for å nå et mål» (2018). Det er derfor sentralt at et prosjekt skal gi *gevinster* i en eller annen form. Men hva omfatter begrepet, og hvem påvirkes av disse gevinstene? I Store norske leksikon beskrives en gevinst som en «formuesforøkelse» eller «fortjeneste på en forretningstransaksjon» (SNL, 2018). Vi vil utvide synet vårt til å involvere mer enn kroner og øre. I forbindelse med

---

gevinstrealisering, defineres gevinster som «en effekt som blir sett på som positiv av minst én interessent» (DFØ, 2014). En endring i tilstand ser derfor ut å være grunnleggende.

I henhold til DFØ sin definisjon, vil gevinstperspektivet påvirkes av hvilke interessenter vi tar hensyn til. For offentlig sektor og kommune-Norge, kan vektleggingen av for eksempel samfunnsborgeres velferd være annerledes enn for mange private bedrifter. Dette skyldes at offentlig sektor i større grad antas å skulle vurdere gevinster for flere parter samtidig. I privat sektor er det tradisjonelle synet forankret i lønnsomhet, men i offentlig sektor er målbildet ofte noe mer komplekst. Eksempler på hensyn for offentlig sektor er rettferdig fordeling av midler, kostnadseffektiv ressursbruk, åpenhet, likebehandling og demokrati (Flak, 2012). Hvilke(n) interessent(er) som opplever en positiv effekt krever derfor for eksempel ofte grundigere analyser for kommuner, enn for mange andre aktører. Dette er viktig å ha i bakhodet i en gevinstdiskusjon for offentlig sektor.

I tillegg til å skille mellom gevinster som lar seg tallfeste eller ikke (kvantitative og kvalitative gevinsttyper), ønsker vi å utvide begrepet ytterligere. Dette skyldes i hovedsak at det finnes mer enn bare kostnadsbesparelser som kan tallfestes. Derfor vil vi fremover i oppgaven forholde oss til gevinster i henhold til definisjoner fra KS sin instruks for gevinstrealisering (KS, 2019). Der deles kvantitative gevinster videre inn i to underkategorier; «direkte budsjettmessige gevinster» og «indirekte budsjettmessige gevinster». Førstnevnte dreier seg om gevinster som kan knyttes direkte til utgiftsposter. De indirekte budsjettmessige er gevinster som har sammenheng med effektivisering, men som er vanskeligere å knytte direkte til utgiftsposter i et budsjett. Det utelukkes ikke at de indirekte gevinstene kan føre til kostnadsbesparelser akkumulert sett (KS, 2019).

Det er viktig å merke seg at selv om kvalitative gevinster, som for eksempel omdømme, er mer utfordrende å tallfeste, betyr det ikke nødvendigvis at slike type gevinster er av mindre verdi enn andre. Det ligger ingen hierarkisk rangering eller prioritering av gevinstene, selv om det kanskje er mest naturlig å snakke om tidsbesparelser og kostnader når det gjelder automatisering og RPA. Denne dimensjonen som handler om flere måter å skape gevinster, er nettopp det som setter offentlig sektor i en særposisjon til å kunne skape verdi for samfunnet gjennom mer enn penger. Nedenfor i Tabell 1, oppsummerer vi tredelingen av gevinsttyper med eksempler fra Kokeboken:

Gevinsttype	Forklaring	Eksempel
<i>Direkte budsjettmessig</i>	Knyttet direkte til utgiftspost i budsjett	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduserte driftskostnader</li> <li>• Redusert porto/papir</li> <li>• Reduserte bruk av innleide/vikarer</li> </ul>
<i>Indirekte budsjettmessig</i>	Knyttet ikke direkte til utgiftspost, men kan tallfestes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Endret arbeidsprosess</li> <li>• Økt produktivitet</li> <li>• Færre mottak av henvendelser</li> </ul>
<i>Kvalitativ</i>	Utfordrende å sette tall på, men viktig å dokumentere	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brukertilfredshet</li> <li>• Medarbeidertilfredshet</li> <li>• Omdømme</li> <li>• Økt evne til omstilling</li> <li>• Miljø</li> </ul>

Tabell 1 - Forklaring av gevinsttyper - Kokeboka (KS, 2019)

I tillegg til eksemplene fra oppsummeringen Tabell 1, vil vi i delkapittel 2.3.3 eksemplifisere gevinster ytterligere for RPA-prosjekter spesifikt. Etter å ha definert og kategorisert ulike typer gevinster, er vi nå bedre rustet til å forstå relevant litteratur for gevinstrealisering.

## 2.2.2 Gevinstrealisering

Gevinstrealisering kan defineres som «prosessen der man planlegger, organiserer og henter ut forventede og eventuelle ikke-forventede gevinster av et prosjekt» (DFØ, 2014). Det kan også defineres som «... prosessen med å organisere og lede slik at mulige gevinster fra bruk av informasjonssystemer/informasjontechnologi faktisk realiseres» (Ward & Daniel, 2006). Gevinstrealisering er ikke bare et prosjektmandat, «business case» eller en analyse i forkant av et prosjekt. Det er heller ikke kun en evaluering og måling av et prosjekt for å hente inn oppnådde gevinster eller synliggjøre dem i etterkant. Det er en kombinasjon av oppstart, iverksetting, oppfølging, måling og fremfor alt; ledelse. Det er en «prosess som løper fra prosjektidé til man har oppnådd ønskede gevinster» (Flak, 2012).

Hvis vi ser på økonomiske resultater, viser en undersøkelse blant toppledere i Norge, at kun 16 prosent av digitale transformasjonsprosjekter hadde generert positiv endret tilstand (Tepfers & Haugli, 2019). Muligheten for gevinster er likevel store ved digitaliseringsprosjekter, men de kommer ikke av seg selv (Tepfers & Haugli, 2019). Det investeres tungt i nye IKT-løsninger i offentlig sektor, men studier antyder at det er hele 80 % av prosjektene som ikke gir forventet

---

effekt (Flak, 2012). Det er tydelig at de forventede gevinstene i IKT-prosjekter ofte ikke realiseres i ønsket grad, men hva skyldes dette? En mulig forklaring kan være mangelfullt arbeid med gevinstrealisering. Titalls år med forskning og praktisk erfaring med IKT-prosjekter generelt, viser at systematisk arbeid med rammeverk for gevinstrealisering medfører økt grad av realiserte gevinster (Ward, Peppard, & Daniel, 2017).

Videre vil vi presentere gevinstrealisering sitt opphav som teoretisk grunnlag. Deretter vil vi presentere rammeverket som baserer seg på det samme teoretiske grunnlaget.

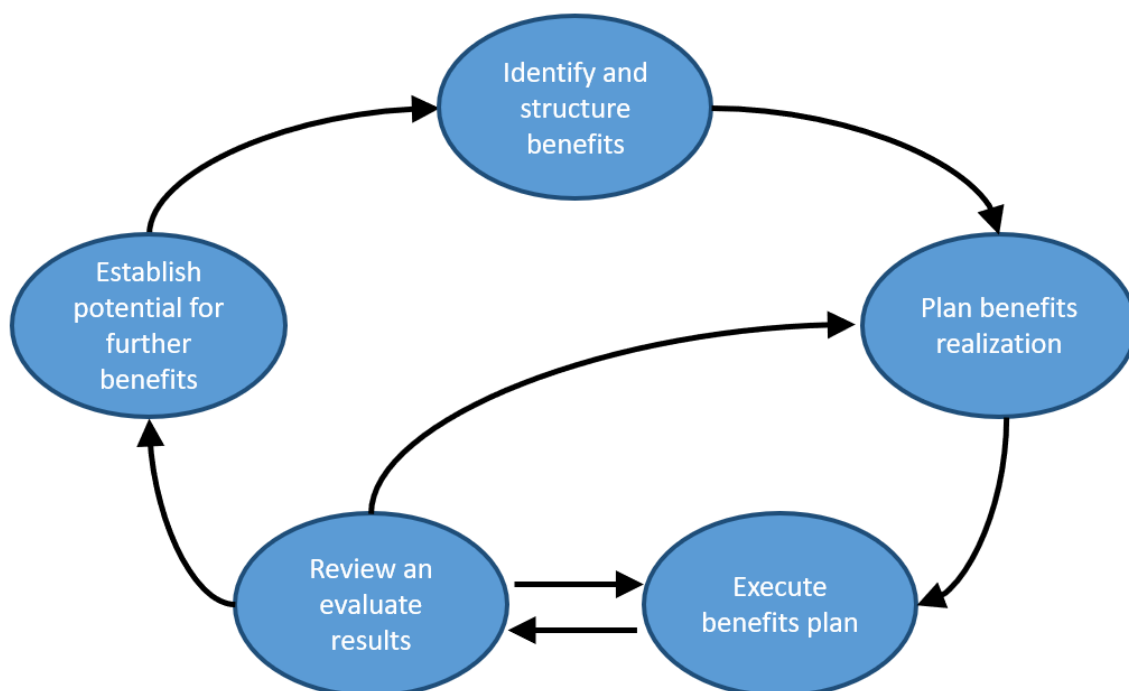
### Opphav

Eksiterende litteratur på gevinstrealisering er sentrert rundt britisk forskning på 1990-tallet (Ward & Daniel, 2006). Det ble gjennomført et treårig forskningsprogram hos «Information Systems Research Centre» ved Cranfield School of Management, som senere har blitt utvidet med ulike rammeverk og casestudier av større og mindre private og offentlige virksomheter. Rammeverket for gevinstrealisering fylte et tomrom, og i 2006 var «benefits management» et kjent verktøy for mange organisasjoner internasjonalt (Ward & Daniel, 2006, s. 36). Benefits management defineres som en organisatorisk ledelsesprosess for gevinstrealisering, og den helhetlige metoden er basert på eldre rammeverk (strategisk ledelse, TQM og Six Sigma) og nye teknikker for oppfølging av gevinster (Flak, 2012) (Ward & Daniel, 2006).

I en norsk eksplorativ studie av Hellang og Flak, ble seks ulike rammeverk for gevinstrealisering i offentlig sektor analysert og sammenliknet med hensikt om å finne fellestrekk og ulikheter (Hellang & Flak, 2013). Studien konkluderte blant annet med at fokuset på gevinstrealisering i Norge har økt. Dokumentanalysen tok utgangspunkt i «British benefits management model» (BMM) i sammenlikningen. Et av funnene var at de seks rammeverkene hadde tydelige preg av BMM, som tydet på at denne kilden var inspirasjon for offentlig sektor generelt. Derfor er det sentralt å greie ut om BMM, før vi går videre til rammeverk spesifikt laget for offentlig sektor.

## Benefits Management Model (BMM)

BMM spenner over prosjektets/investeringens livsløp, og består av fem ulike faser, som er en tankegang vi vil se igjen i andre rammeverk. Noen av pilene markerer innslag av iterasjon, som gjør seg gjeldende i situasjoner hvor virksomheter opplever ikke-planlagte gevinster (Flak, 2012). I dette delkapittelet vil vi gjennomgå hver enkelt fase i korte trekk. I Figur 1, visualiseres de opprinnelige fasene med piler som illustrerer kronologi og iterasjon:



Figur 1 - Illustrasjon av BMM-modellen (Ward, 2006)

### Identifiser og strukturer gevinster

Formålet med den første fasen er blant annet å belyse alle potensielle gevinster, og samtidig skape enighet om målsetningen til IKT-prosjektet, og hvordan det knyttes opp mot bedriftens strategi (Ward & Daniel, 2006). Eierskap, måleindikatorer, utfordringer, interessenter og en grov kost/nytte-vurdering er andre viktige elementer. I denne fasen vil følgelig noen prosjekter allerede stoppes, ut fra vurderinger om forventede gevinster, utfordringer og kalkulert lønnsomhet (Flak, 2012).

### Planlegg gevinstrealisering

I andre fase i BMM bygges saksgrunnlaget av ulike analyser og planer for videre behandling. For å utarbeide det Ward og Daniel kaller en «gevinstrealiseringsplan», bør det foreligge en

---

interessent- og avhengighetsanalyse (Ward & Daniel, 2006, s. 110). Hva planen og analysene omfatter for offentlig sektor, vil vi beskrive senere i Del 2 av litteraturgjennomgangen. Hovedpoenget i denne fasen er å lage en plan for videreføring av investeringen, som skal være formulert og utarbeidet på bakgrunn av hensiktsmessige analyser med tydelig kausalitet mellom tiltak, gevinster og mål (Flak, 2012, s. 53). Implisitt i dette, inngår koordinering og kommunikasjon, som sikrer bedre informasjonsflyt og færre misforståelser i en organisasjon.

### **Gjennomfør gevinstplanen**

I selve gjennomføringen, vil en prosjektleder bruke den utarbeidede planen til å følge opp tiltak og tilpasse prosjektet etter endringer underveis. I tillegg vurderer prosjektleder hvilke interessenter som må involveres mer/mindre, samt revurdere planen på detaljnivå (Flak, 2012, s. 53). Det er i denne fasen det iterative aspektet slår inn, ettersom det kan komme til syne nye gevinster og/eller organisatoriske problemstillinger som må håndteres. Gevinstrealiseringsplanen kommer dermed til live i gjennomføringen.

### **Gjennomgå og evaluer resultater**

Evnen og viljen til å gjennomgå egne resultater, evaluere dem og gjøre endringer basert på funnene er ikke noe nytt fenomen. Denne fasen vektlegger måling av planlagte gevinster, utarbeide planer for avvik fra plan, forstå årsaken til avvikene og hvordan en kan forbedre fremtidig gevinstrealisering (Ward & Daniel, 2006, s. 114). Fasen legger til rette for læring, og kan samtidig medføre nye planer, avhengig av hva en observerer i evalueringen (Flak, 2012, s. 54).

### **Gjennomgå potensialet for nye gevinster**

Den siste fasen i modellen er en kreativ prosess, med formål om å se nye muligheter og gevinster (Flak, 2012, s. 54). Målet er å bruke den økte kompetansen og kunnskapen fra prosessen til å stake ut nye retninger for IKT-investeringer, i samarbeid med aktuelle interessenter (Ward & Daniel, 2006, s. 115).

Nedenfor (Tabell 2) er fasene oppsummert med de ulike aktivitetene som skal gjennomføres gjennom prosjektets livsløp:

Fase	Aktiviteter
<i>1. Identifiser og strukturer gevinster</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analysere drivere for investeringens målsetning</li> <li>• Identifisere gevinster som vil bli oppnådd målsetning, og hvordan de skal måles</li> <li>• Etablere eierskap til gevinster</li> <li>• Identifiser endringer nødvendig og implikasjoner for interessenter</li> <li>• Produsere overordnet business case (kost/nytte)</li> </ul>
<i>2. Planlegg gevinstrealisering</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ferdiggjøre mål og indikatorer for gevinster og endringer</li> <li>• Skaffe enighet mellom interessenter for ansvar og myndighet</li> <li>• Lage gevinstplan og «investment case»</li> </ul>
<i>3. Gjennomfør gevinstplanen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Styre endringsprosesser</li> <li>• Overvåke prosess mot gevinstplan</li> </ul>
<i>4. Gjennomgå og evaluer resultater</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formelt undersøke gevinster oppnådd</li> <li>• Iverksette handlinger for å høste utestående gevinster om mulig</li> <li>• Identifisere erfaringer for fremtidige prosjekter</li> </ul>
<i>5. Gjennomgå potensialet for nye gevinster</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifiser mulige forbedringer gjennom endring i forretning og iverksett handlinger</li> <li>• Identifiser tilleggsgevinster fra andre mulige IKT-investeringer</li> </ul>

Tabell 2 - Faser og hovedaktiviteter i BMM - (Ward & Daniel, 2006, s. 116)

### Gevinstrealisering i norsk offentlig sektor

Som tidligere nevnt, er gevinstrealisering og digitalisering noe offentlig sektor har som mål å bli bedre på (KMD, 2019). Før vi kan presentere de to mest sentrale rammeverkene for arbeid med gevinstrealisering i offentlig norsk sektor, er det essensielt å forstå hvordan kommuner jobber med digitaliseringsprosjekter.

Offentlig sektor har fokus på prosjektmetodikk, gjennom blant annet PRINCE2-sertifiseringer for prosjektledelse. I forlengelse av dette, er det utviklet en anbefalt standard for prosjektmetodikk i offentlig sektor kalt «Prosjektveiviseren» (se Figur 2). Veiviseren inneholder seks faser med tilhørende beslutningspunkter, som skal «bidra til flere vellykkede prosjekter» (Difi, 2019b).





Figur 2 - Illustrasjon av prosjektveiviseren (Difi, 2019b)

Prosjektveiviseren er derfor et godt utgangspunkt for videre diskusjon om gevinstrealisering. Det er utenfor oppgavens omfang å greie ut om selve prosjektmetodikken i detalj, men det er verdt å merke seg at «Realisering» utgjør siste fase i Prosjektveiviseren (Se Figur 2). I kontrast til dette, legger Difi vekt på at gevinstrealisering må inngå i alle prosjektsteg (Difi, 2019b). I tillegg er gevinstrealisering et område som må planlegges og kartlegges, for at offentlig sektor skal kunne dokumentere effekter i etterkant på en hensiktsmessig måte (Difi, 2019b). Et sentralt poeng i veiviseren og Difis veiledning for gevinstrealisering, er at gevinster ikke kommer av seg selv. Blant annet, innebærer god gevinstrealisering å bruke ressurser på dette området. Litteraturen tilsier at det er hensiktsmessig å sette av 4-6 prosent av et prosjekts ressurser til arbeid med gevinstrealisering (DFØ, 2014). Avkastningen på disse ressursene forventes til gjengjeld å være i ti ganger innsatsen (DFØ, 2014). Det er verdt å nevne at Prosjektveiviseren i senere tid (november 2019), oppdaterte metodikken til å innlemme gevinstarbeid visuelt i alle prosjektets faser. Vi kommer tilbake til dette i diskusjonen (se kapittel 6.4)

Hittil i «Del 1» av litteraturgjennomgangen har vi presentert opphav og sentral forskning for gevinstrealisering, og belyst at offentlig sektor har et standardisert verktøy for prosjektstyring (Prosjektveiviseren). I tillegg til prosjektstyringsverktøyet, er det utarbeidet spesifikke rammeverk for gevinstrealisering i offentlig sektor. De to mest brukte rammeverkene er Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin «Veileder for gevinstrealisering» (heretter Veilederen) og KS sin «Gevinstrealiseringskokebok» (heretter Kokeboken) (DFØ, 2014) (KS, 2019). Veilederen er et supplerende rammeverk til Prosjektveiviseren, laget av DFØ. Målgruppen er offentlig sektor som helhet. Kokeboken er mer spesifikt designet for kommuner, men skal også benyttes i sammenheng med eksisterende prosjektmetodikk. Begge rammeverkene er basert på prosjektets ulike faser, og inneholder mange likhetstrekk med BMM. Det er gjennomgående at gevinstrealisering er en helhetlig prosess fra prosjektets start til slutt. I tillegg inneholder rammeverkene forslag til eksplisitte verktøy for ulike aktiviteter,

---

som for eksempel «gevinstplan» og «gevinstkart». Kokeboken har i tillegg publisert en Excel-makro som støtteverktøy for hele prosessen. Kokeboken og Veilederen består henholdsvis 30 og 50 sider med instruksjoner og forklaringer/beskrivelser. For en mer utdypende beskrivelse av disse rammeverkene, se Del 2 av litteraturgjennomgangen. Før analysen av dybdeintervjuene, er det tilstrekkelig å kjenne til at rammeverkene eksisterer, og at de har samme inspirasjonskilde (BMM). Ulikhetene og mer spesifikke detaljer i del 2 er mest relevant for det egenprodusert rammeverket i kapittel 6.3.

Mer relevant for analysen er hva litteraturen sier om viktige aktiviteter en organisasjon bør utføre for å sikre god gevinstrealisering. Noe av dette innholdet vil være felles med de eksisterende rammeverkene, ettersom teorigrunnlaget til en viss grad er sammenfallende. I oppgaven vil disse aktivitetene betegnes som suksesskriterier for gevinstrealisering.

### 2.2.3 Suksesskriterier for gevinstrealisering

En utfordring i digitaliseringsprosjekter er at det er mulig å fullføre prosjektet til planlagt tid, innenfor budsjett med spesifisert kvalitet og funksjonalitet, men likevel *ikke* oppnå de planlagte gevinstene. Hvordan kan dette skje? En studie av 200 organisasjoner viste at de som implementerte metoder for både prosjektstyring og gevinstrealisering i prosjektarbeidet sitt har en høyere suksessrate i sine prosjekter enn organisasjoner som kun benyttet en av metodene (Badewi, 2015).

Ahurst, Doherty og Peppard har i en artikkel identifisert 27 aktiviteter som er viktige for å oppnå god gevinstrealisering (2008). Aktivitetene ble identifisert i en litteraturstudie hvor de bruker totalt 31 artikler og bøker som grunnlag for sine aktiviteter. Aktivitetene ble delt inn i fire kategorier avhengig av når i prosjektarbeidet aktiviteten ble gjennomført: gevinstplanlegging, gevinstlevering, gevinstevaluering og gevinstutnyttelse. Disse kategoriene gjenspeiles i de fire siste kategoriene i BMM-rammeverket for gevinstrealisering. De undersøkte deretter 25 større IT-prosjekter i England for å vurdere hvorvidt det utføres gevinstrealisering på en måte som samsvarer med disse viktige aktivitetene. Analysen deres viser at det ikke finnes noe bevis for at gevinstrealiseringspraksis foregår på noen konsistent, omfattende eller sammenhengende måte i organisasjonene i studien (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008).

---

Kategoriene og aktivitetene blir presentert som beskrevet i artikkelen:

### **Gevinstplanlegging**

- (GP1): Identifisere strategiske drivere  
Avklare strategiske drivere/virksomhetsdrivere for prosjektet og dets bidrag til å oppfylle strategien til virksomheten.
- (GP2): Analysere interessenters forventninger  
Gjennomføre en strukturert analyse av interessentenes krav, i form av leverte gevinster fra prosjektet.
- (GP3): Identifisere og definere gevinster  
Bli enige om hvilke gevinster som vil være gevinstene en har som mål å oppnå i lys av strategiske drivere og interessenters krav.
- (GP4): Knytte gevinster til prosessinteraksjoner  
Knytte gevinstene til prosesser for å identifisere hvor endringene skjer og hjelpe å identifisere relevante tiltak. Vurderer også variabilitet og usikkerhet i prosessen og vurderer implikasjonene dette kan ha for gevinstrealiseringen.
- (GP5): Knytte gevinster til interessentinteraksjoner  
Identifisere hvilke interessenter som blir påvirket av teknologien og hvilke endringer som kreves av dem for at gevinstene skal realiseres. Identifiser også hvilke endringsutfordringer som en står ovenfor og hvilke handlinger som kreves. Dette inkluderer blant annet kommunikasjon og engasjering av de involverte, og redesign av jobbspesifikasjoner.
- (GP6): Knytte gevinster til organisasjonsinteraksjoner  
Utforske interaksjonen mellom gevinstene og perspektivene til organisasjonen.
- (GP7): Knytte gevinster til teknologi  
Utforme en løsning for et informasjonssystem som tar hensyn til mulighetene til teknologien. Viktig at dette drives av hva en ønsker å oppnå av gevinster, ikke hva teknologien er i stand til.
- (GP8): Planlegge gevinstrealiseringen  
Utvikle en overordnet plan for å vise hvilke gevinster som skal realiseres og hvordan de skal realiseres.
- (GP9): Utforme rammeverk for styring av virksomhetsendring  
Rammeverket adresserer endringen fra prosjektet. Bli enige om hvordan en skal samle prosjekteier, gevinsteiere, prosjektleder og andre interessenter gjennom passende møter, workshops eller andre former for kommunikasjon.
- (GP10): Gevinstdrevet risikovurdering (også funnet i PRINCE2)  
Ta en proaktiv stilling til risiko som fokuserer på virksomhetsendring og gevinstrealisering.

## Gevinstlevering

- (GL1): Utforme et tilpasningsdyktig prosjektlivsløp  
Muliggjøre endring i prosjektet som respons på læring/usikkerhet. Baseres på iterative, inkrementelle leveranser og fordelt på et lite antall faser som kontrolleres ved evaluering av måloppnåelse i slutten av fasen.
- (GL2): Aktiv ledelse av virksomhetsendring  
Utform og led prosjektteamet og styringsrammeverket med fokus på å realisere gevinster. Legg spesielt vekt på hvem som har ansvaret for gevinstene for organisasjonen, for gevinstene hos sluttbruker og effektiviteten til teamet.
- (GL3): Sikre kontinuerlig aktiv involvering av interessenter  
Sørge for at det opprettholdes kommunikasjon med alle interessenter (basert på interessentanalysen) for å få innsikt, eierskap og støtte for endringene.
- (GL4): Spesifisere endringene til arbeids- og organisasjonsdesign  
Prosjektet fokuserer på design og leveranse av en løsning. Dette vil vanligvis kreve en betraktning av prosesser i virksomheten, arbeidspraksis, strukturer, roller, styringsrammeverk, prestasjonsmål og kultur.
- (GL5): Ha gevinststyrte avveininger  
Beslutninger om trade-off mellom funksjonalitet, kostnad og tidsfrister er drevet av et gevinstperspektiv.
- (GL6): Sikre gevinstdrevet risikostyring  
Fortsett med å ha en pro-aktiv innstilling til risiko. Fokuserer på virksomhetsendring og gevinstrealisering.
- (GL7): Implementer endringer i organisasjonen  
Implementer nye og reviderte prosesser, arbeidspraksis, strukturer, roller, styringsrammeverk og prestasjonsmål. Handle der det trengs for å fremme kulturelle endringer.
- (GL8): Gevinststyrt trening og utdanning  
Sikre at utdanning og trening er har fokus på gevinstrealisering.

## Gevinstevaluering

- (GE1): Gevinstdrevet prosjektvurdering  
Bruk avtalte evalueringskriterier for å utføre en systematisk vurdering av gevinstene.
- (GE2): Identifisere handlinger for å realisere ytterligere gevinster  
Hvor planlagte gevinster ikke har blitt realisert, eller muligheter for nye gevinster har blitt identifisert, bør det utformes en gevinstrealiseringsplan.

- (GE3): Legge til rette for erfaringsgjennomgang (inkludert i PRINCE2)  
Gjennomføre erfaringsgjennomganger på nøkkelsteder i prosjektet og ved prosjektslutt.
- (GE4): Fullføre evaluering av arkitektonisk veikart  
Gjennomføre evaluering ved endt prosjekt for å vurdere bidraget av den nye teknologien.  
Også vurder strategiske justeringer for fremtidige programmer og prosjekter

### **Gevinstutnyttelse**

- (GU1): Sikre eierskapet for fremtidig gevinstutnyttelse  
Etablere klare roller og ansvar for fremtidig eierskap for fortsatt gevinstrealisering
- (GU2): Opprettholde gevinstdrevet trening  
Trening er basert på fokus rundt gevinstrealisering og nye arbeidsmetoder.
- (GU3): Utvikle arbeidsmetoder:  
Fortsette å utvikle arbeidsmetodene etter lansering for å stadig realisere nye gevinster.

Denne uttømmende listen av aktiviteter er basert på noe av den fremste forskningen på gevinstrealisering og prosjektarbeid. Hvis en organisasjon klarer å gjennomføre flesteparten av aktivitetene på en tilstrekkelig måte vil de ha utført god gevinstrealisering. En rangering av hvilke aktiviteter som er viktigst å gjennomføre for å oppnå gevinster er ikke definert, men de utgjør en portefølje av aktiviteter. Aktivitetene bygger på og avhenger av hverandre, og er utarbeidet for å fremme gevinstfokus i alle prosjektets deler og blant de involverte.

Hvilke aktiviteter som må utføres og omfanget av aktiviteten vil være avhengig av omfanget til prosjektet. Studien tar for seg gevinstrealiseringsarbeid i digitaliseringsprosjekter av forskjellig form, men med stor størrelse. Vår oppgave ser på gevinstrealisering for RPA-prosjekter i kommuner. Metodikken som bør som benyttes for gevinstarbeid vil være tilnærmet lik den beskrevet i aktivitetene over. Forskjellen vil ligge i omfang, ettersom RPA-prosjekter ofte er mindre omfattende enn andre typer digitaliseringsprosjekter.

## **2.3 RPA**

### **2.3.1 Automatisering**

For å kunne forstå Robotic Process Automation (RPA) i digitaliseringsprosjekter, er det hensiktsmessig å starte med å se nærmere på automatisering- og prosessbegrepet. I denne sammenheng er det forretningsprosesser/arbeidsprosesser som adresseres med «prosesser». I dag finnes det en rekke definisjoner på hva en forretningsprosess/arbeidsprosess er. Davenport (1993) definerer en prosess som et sett med strukturerte aktiviteter designet for å produsere noe

for en kunde eller et marked. Dette innebærer derfor et fokus på *hvordan* en vare eller tjeneste blir produsert, fremfor hva som leveres. En underbyggende definisjon er «aktiviteter organisert på en strukturert måte med hensikt om å skape verdifulle resultater for kunder» (Ågerfalk, Goldkuhl, & Cronholm, 1999). En prosess kan ifølge denne definisjonen påvirkes av personer både internt i organisasjonen og eksternt (som kunder). Felles for definisjonene er at aktiviteter er organisert for å levere et resultat, og hvordan disse aktivitetene utføres. Det må derfor utgjøre essensen i prosessbegrepet.

Ifølge Gupta & Arora (2009), kan automatisering enten defineres som «bruken av en rekke enheter, sensorer, teknikker og utstyr med kapabiliteten til å observere en produksjonsprosess, ta beslutninger om operasjonelle endringer og kontrollere alle aspekter ved den» eller «prosessen i en bransje hvor ulike produksjonsaktiviteter blir konvertert fra en manuell til en automatisert prosess».

Hva angår RPA, vil sistnevnte definisjon være mest presis, ettersom slik automatisering også kan dreie seg om deler av en prosess, og ikke nødvendigvis dekke «alle aspekter ved den». Dermed har vi nå begrepsavklaringen på plass, og kan gå nærmere inn på hva RPA er.

### 2.3.2 RPA - Hva er det?

Willcocks og Lacity definerer RPA som programvare som automatiserer oppgaver som tidligere har blitt utført av et menneske, ved å følge regler for å behandle strukturerte data (2017). En annen definisjon er programvare som etterligner stegene et menneske utfører for å fullføre regelstyrte, repetitive oppgaver (Kommera, 2019). RPA imiterer hvordan mennesker utfører regelstyrte prosesser i samhandling med ulike applikasjoner, hvor fordelene er at roboten jobber raskere, unngår feil, ikke hviler og koster mindre enn en ansatt (Willcocks, Lacity, & Craig, 2015).

Noen definisjoner inkluderer også komponenter som kunstig intelligens og maskinlæring (Deloitte, 2019), men vi velger å ikke vurdere dette i videre diskusjon av RPA. Dermed skiller vi mellom klassisk RPA og intelligent RPA, hvor intelligent RPA bruker komponentene nevnt over. Intelligent RPA er på et umodent stadium (per 2019) og krever fortsatt mye teknisk kompetanse for å implementeres. Selv om denne mer avanserte teknologien kan gi enda flere gevinster enn klassisk RPA, er utbredelsen av RPA i kommune-Norge i en tidlig fase. Det er derfor fornuftig å anta at de automatiserer de enkleste prosessene ved hjelp av klassisk RPA, før de fortsetter med mer kompliserte prosesser. Vårt fokus er altså på automatisering ved bruk av klassisk RPA.

RPA blir klassifisert som lettvekt-IT, i samme kategori som apper og IoT-sensorer, som kan opereres uten spesialisert IT-kunnskap eller tunge IT-systemer som servere og databaser (Bygstad, 2015). Det er også lettvekt i den forstand at RPA opererer i presentasjonslaget og interagerer med forskjellige programmer på lik linje med mennesker (Lhuer & Willcocks, 2016). Dette er en fordel for norske kommuner ettersom en rapport fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) viser at 42 % av kommunene oppgir i stor eller svært stor grad at mangel på intern IT-kompetanse er et hinder for utviklingen av kommunens digitale tjenester (Rybalka, Røgeberg, & Dyngen, 2019).

RPA kjennetegnes ved at brukeren enkelt kan automatisere prosesser, uten å måtte ha inngående IT-kunnskap eller mye erfaring innen programmering, gitt at brukeren kjenner til prosessen. Dette burde redusere terskelen for at norske kommuner implementerer lettvekts-løsninger som RPA. Likevel er «robotisering» nederst på listen over begreper som blir nevnt i IKT-strategien hos norske kommuner (Rybalka, Røgeberg, & Dyngen, 2019). Dette tyder på at robotisering av prosesser i kommuner fremdeles er et relativt umodent tema, hvor det er mye usikkerhet og lite dokumentasjon.

Ettersom det finnes stor bredde i digitale verktøy, er det naturlig å anta at tilhørende gevinster også vil variere. Derfor ønsker vi å presentere hva litteraturen og forskning sier om potensielle gevinster fra RPA-prosjekter. Vi trekker tredelingen og gevinstdefinisjonen fra kapittel 2.2.1 med inn i neste avsnitt.

### 2.3.3 RPA-spesifikke gevinster

I en prosjektstudie av 13 bedrifter i ulike bransjer med RPA-initiativer, beskriver Willcocks og Lacity RPA-gevinstene som tredelt («triple-win»); *Aksjonærverdi*, *Kunde verdi* og *Ansattverdi* (Willcocks & Lacity, 2017). Vi trekker ut de mest sentrale gevinstkildene, og kategoriserer disse inn i kvantitative (direkte og indirekte budsjettmessige) og kvalitative gevinster.

#### **Kvantitative gevinster**

Et vanlig mål på avkastning i investeringsprosjekter er *Return On Investment (ROI)*. Det økonomiske måltallet kan beregnes på ulike måter, men har som mål å beregne avkastning relativt til investeringens kostnad. I en prosjektstudie opplevde bedrifter 30-200% ROI på RPA-prosjekter allerede første året (Willcocks & Lacity, 2017, s. 28). Kostnader som tas hensyn til her, er lisenser, opplæring og konsulenttenester. Inntektene (besparelsene) består av

---

kostnadsreduksjon fra redusert behov for menneskelige ressurser på de gjeldende arbeidsaktivitetene (Willcocks & Lacity, 2017, s. 28). Det er likevel viktig å merke seg at det kan være variasjoner i beregningen av slike måltall, og det antagelig kan diskuteres om alle de relevante kostnadene, som for eksempel forvaltning, er hensyntatt. Selv om studien gir begrenset mulighet for inferens, er den i det minste beskrivende nok til å peke på at det kan foreligge stort potensiale i direkte budsjettmessige gevinster.

Økt operasjonell effektivitet er en annen kvantitativ (indirekte budsjettmessig) gevinst, som ble rapportert av bedriftene i prosjektstudien (Willcocks & Lacity, 2017). Dette kan tolkes som muligheten til å utføre nye og/eller flere oppgaver i bedriften som følge av frigjøring av tid og økt kapasitet hos de allerede eksisterende ansatte. En indirekte gevinst er også å kunne unngå uønskede snarveier, som ansatte under tidspress tidligere valgte (Willcocks & Lacity, 2017, s. 29). Spørsmålet er om dette også vil bety at selskapene også reduserer behovet for økt bemanning på sikt? I så tilfelle, vil økt operasjonell effektivitet potensielt sett kunne manifestere seg som en direkte budsjettmessig gevinst. Dette er forutsatt at effektiviseringen kan beregnes som eksempelvis redusert overtid eller verdi av å ikke erstatte en ansatt ved naturlig avgang. Det kan dermed være en flytende overgang mellom direkte og indirekte gevinster i disse tilfellene. Denne overgangen er interessant, fordi det er vanlig å fatte investeringsbeslutninger for prosjekter på bakgrunn av et kost/nytte perspektiv. Dette forutsetter at det eksisterer en årsak-virkning-sammenheng mellom effektivisering og kostnadsbesparelser. Er økt operasjonell effektivitet et mål i seg selv, eller har det først reell verdi når det blir omsatt til kroner og øre? Dette blir et relevant spørsmål vi ønsker å undersøke i kommuner.

Andre direkte budsjettmessige gevinster rapportert er reduksjon av svingningene i behovet for overtid og midlertidige ansatte i perioder med høyt trykk, hvor RPA gir skalerbare effekter som ikke påvirkes av slike fluktasjoner (Willcocks & Lacity, 2017, s. 29). I tillegg er roboter enklere å styre ved enkle regulatoriske endringer, hvor det ville være kostnader knyttet til opplæring av de ansatte ved en regelendring. En fleksibel arbeidsstyrke ved hjelp av RPA, er en annen gevinst som følge av at en robot kan lages til å kunne gjøre arbeid på tvers av fagområder og avdelinger.

I den første delen av dette delkapittelet har vi sett at det foreligger potensiale for større kvantitative gevinster som følge av RPA-prosjekter, men det finnes også gevinstmuligheter innenfor områder som mer vanskelig lar seg tallfeste til direkte besparelser.



## Kvalitative gevinster

Willcocks og Lacity diskuterer flere kvalitative gevinster som gir verdi for både ansatte og kunder/konsumenter (2017, s. 30).

Verdi for kunden/konsumenten ble i casestudien skapt gjennom økt servicekvalitet, raskere leveranser, økt tilgjengelighet, mindre variasjon i levert produktkvalitet, tidligere introduksjon av nye varer/tjenester og generelt sett bedre kundeopplevelser (Willcocks & Lacity, 2017, s. 31). Det er påfallende å tro at redusert behandlingstid kan bety økt kundetilfredshet. Påstanden blir støttet av at det observeres 30-70% redusert behandlingstid post RPA-prosjekter (Kukreja & Nervaiya, 2016).

Fra de ansattes perspektiv, kan RPA-gevinster skape utfordringer. Dette må ses i lys av at effektivisering og robotisering reduserer behovet for eksisterende menneskelig arbeidskraft på de aktuelle prosessene. Dette kan ha konsekvenser for jobbtrygghet og endring i stillingsbeskrivelser. På den andre siden vil robotisering av enkle repetitive oppgaver også kunne medføre mer fokus på, og tid til, interessante aktiviteter. Flertallet av utvalget i casestudien rapporterte *økt medarbeidertilfredshet* som følge av at arbeidsstillingen ble mer spennende post RPA (Willcocks & Lacity, 2017, s. 32). Dette var som følge av at arbeidstakere i større grad fikk unngå ensformige oppgaver og bruke mer tid på verdiskapende aktiviteter. Dette kan formuleres som «å ta roboten ut av mennesket» (Willcocks & Lacity, 2017). Andre positive effekter som ble observert var engasjement rundt å lære seg RPA, og eierskap til de selvutviklede robotene. Dette kan medføre økt motivasjon blant ansatte. Det ble ansett som innovativt i selskapet å jobbe med RPA (Willcocks & Lacity, 2017).

Vi har i dette delkapittelet belyst hvordan RPA kan føre til både indirekte og direkte kvantitative gevinster. Likevel er listen lang for opplevde kvalitative gevinster, som kanskje ikke tradisjonelt sett har vært et stort fokusområde for RPA og automatisering. Vi oppsummerer potensielle gevinster fra casestudien nedenfor (se Tabell 3).

Kvantitative gevinster	Kvalitative gevinster
<b>Direkte budsjettmessig:</b>	Økt servicekvalitet
Finansiell avkastning (ROI)	Raskere leveranser
Redusert overtid/midlertidig ansatte	Økt tilgjengelighet
	Redusert variasjon i leveranse
<b>Indirekte budsjettmessig:</b>	Raskere innovasjon
Operasjonell effektivitet (produktivitet)	Bedre kundeopplevelser
	Økt medarbeidertilfredshet

Tabell 3 - Oppsummering av typer gevinster

I del 1 har vi definert digitalisering, automatisering, prosesser og gevinster. I tillegg har vi sett på opphavet for det mest anerkjente rammeverket for gevinstrealisering. BMM er opphavet til flere tilpassede rammeverk, som i offentlig sektor i Norge hovedsakelig består av Veilederen for gevinstrealisering og Kokeboken. Vi utvidet teorigrunnet med en studie som sammenfatter en stor del av eksisterende forskning på området, med anbefalte aktiviteter for gevinstrealisering (suksesskriterier). Avslutningsvis ble relevant litteratur for RPA og tilhørende potensielle gevinster presentert i lys av valgt tredeling for gevinster i offentlig sektor.

Elementene i del 1 har samlet sett til hensikt å belyse teorigrunnet for gevinster, gevinstrealisering og RPA. Den første delen er derfor dekkende, i den forstand at funn og analyse er basert på grunnlaget i del 1. Del 2 vil omhandle eksisterende tilpassede rammeverk for offentlig sektor i Norge. Utgreiingen av rammeverkene, viser tilknytningen til litteraturen og BMM, men er først og fremst ment for å sammenfatte den teoretiske forankringen til vårt egenproduserte rammeverk; «Gevinststyring – En kompakt veileder» (se kapittel 6.3).

## 2. Del 2

### 2.4 Eksisterende rammeverk

Denne teoridelen vil kunne oppfattes som noe repeterende, ettersom rammeverkene for offentlig sektor har en rekke likheter med BMM (se delkapittel 2.2.2). Vi vil presentere henholdsvis Veilederen og Kokeboken, som er de to mest kjente rammeverkene for gevinstrealisering i offentlig sektor (DFØ, 2014) (KS, 2019). Veilederen er laget for offentlig sektor som helhet, mens KS sin Kokebok er spesifikt laget for kommuner.

### 2.4.1 Veilederen for gevinstrealisering

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) har utarbeidet en «Veileder for gevinstrealisering» som kan benyttes sammen eller parallelt med Prosjektveiviseren. Metoden for gevinstrealisering kan også appliseres for linjeoppgaver uten prosjektform, så lenge det innebærer endring og tilhørende forventede gevinster (DFØ, 2014). Veilederen består av fire trinn med tilhørende aktiviteter (se Figur 3). Modellen er basert på litteratur om gevinstrealisering for IKT-investeringer, og en kan se tydelig likhet med fasene i BMM (se 2.2.2). Dette skyldes at DFØ har utarbeidet Veilederen med grunnlag i BMM boken til Ward og Daniel (2006) og arbeidet til Gerald Bradley (2010). Den er også basert på bakenforliggende forskning hos DFØ og andre eksisterende norske rammeverk. Det finnes også noen ulikheter mellom BMM og DFØ sin Veileder. Disse bør ses i sammenheng med at BMM er en generell modell laget for alle typer sektorer, hvor fokuset kan være annerledes enn for offentlig sektor. Eksempelvis har BMM færre konkrete anbefalinger for indikatorer som er relevante for offentlig sektor, enn det de mer spesialiserte rammeverkene har (Flak, 2012). Vi ser det derfor hensiktsmessig å belyse de ulike fasene i DFØ sitt rammeverk.



Figur 3 - Fasene i DFØ sin «Veileder for gevinstrealisering» (DFØ, 2014)

#### 1) Identifisere gevinster

Det første trinnet handler om å utarbeide en gevinstoversikt og et gevinstkart (DFØ, 2014). Disse skal være et resultat av identifisering av gevinster gjennom dokumentasjon som *prosjektmandat* og *prosjektforslag*, samt en samfunnsøkonomisk analyse. Hensikten med et prosjektmandat er «å gi en tydelig beskrivelse og definisjon av ideen som skal utredes, og de rammebetingelsene som gjelder for konseptfasen» (DFØ, 2019a). Et prosjektforslag er «et sammendrag av hensikt, kostnader, tid, kvalitetskrav og begrensninger» (DFØ, 2019a). Gjennom at dokumentasjonen utarbeides av linjeorganisasjonen og godkjennes av virksomhetsledelsen, vil gevinstene som skal realiseres bli tydeliggjort, og samtidig forankre disse hos ledelsen. Den samfunnsøkonomiske analysen er en del av utredningsinstruksen for offentlige virksomheter, og er viktig for å forstå effektene av et prosjekt. Den kan være noe omfattende, men DFØ har også forenklete versjoner av samfunnsøkonomiske analyser. Ettersom RPA-prosjekter kan antas å berøre mindre grupper eller har relativt små

budsjettvirkninger totalt sett, vil en forenklet metode for samfunnsøkonomisk analyse trolig være den som best lar seg gjennomføre i praksis når det gjelder lettvekt-IT.

En *gevinstoversikt* skal gi en «oversikt over sentrale, mulige gevinster av et prosjekt og sentrale forutsetninger for at disse gevinstene skal kunne realiseres» (DFØ, 2019a). Denne skal forankres i den samfunnsøkonomiske analysen og gi en oversikt over forventede gevinster for ledelsen. Oversikten bør inneholde prosjektdata, prosjektinnhold, sentrale gevinster med estimater og indikatorforslag, forutsetninger og utfordringer (DFØ, 2019a).

*Gevinstkartet* er en visuell fremstilling av viktige poeng fra gevinstoversikten. Det er en «en oppstilling av sammenhengen mellom de ulike gevinstene som forventes, og forutsetninger som må oppfylles for at gevinstene skal bli realisert» (DFØ, 2019a). Sentralt står illustrasjonen av årsak-virkning-sammenhengen for gevinstene.

## 2) Planlegge gevinstrealisering

Planleggingen av gevinstrealiseringen gjøres på bakgrunn av en interessentanalyse, gevinstrealiseringsplan og nullpunktmåling (DFØ, 2019b).

En *interessentanalyse* handler om å forstå interessentenes påvirkning på et prosjekt, og hvilken synsvinkel de har til initiativet. Om nødvendig, kan disse påvirkes og hensyntas for å sikre gevinstrealisering (DFØ, 2014). Typisk består en slik analyse av å beskrive hvordan identifiserte interessenter blir berørt, og hvilken betydning det har for prosjektet. Med utgangspunkt i denne beskrivelsen legges en plan på hvordan interessentene skal håndteres (DFØ, 2014).

*Gevinstrealiseringsplanen* skal være en «operativ handlingsplan for virksomhetsledelsen til bruk i oppfølgingen av prosjektet og dets resultater» (DFØ, 2019b). Den må ikke forveksles med gevinstoversikten. Hvis vi tenker på gevinstoversikten som et svar på *hva* som skal gjøres for å realisere gevinster, svarer gevinstrealiseringsplanen heller på spørsmål om *når* og *hvordan*.

En *nullpunktmåling* innebærer å gjennomføre en måling av tilstanden når det gjelder de områder der en forventer gevinster som følge av tiltaket (DFØ, 2019b). Dette gjør dokumentasjonen av realiserte gevinster betydeligere enklere. Utvikling og måling av indikatorer er et eksempel på metode for nullpunktmåling.

### **3) Gjennomføre gevinstrealisering**

Gjennomføringen handler i store trekk om å følge opp tiltakene i gevinstrealiseringsplanen. I tillegg dreier trinnet seg om å etablere eierskap til gevinster og ha jevnlig kontakt med gevinstansvarlige og andre interessenter (DFØ, 2014). Gjennomføringen av gevinstrealisering knyttes på denne måten til begge de to foregående trinnene, men mest til gevinstrealiseringsplanen og interessentanalysen. Det bør være samsvar mellom gevinstledelse og myndighet, for å sikre riktige insentiver og god oppfølging (DFØ, 2019c). Ved å holde jevnlig kontakt med ansvarlige og interessenter sikres forståelse og forankring av gevinstene, som medfører større forpliktelse til prosjektets leveranser. I tillegg kan dette bidra til å unngå unødvendig motstand med utspring i misforståelser.

### **4) Dokumentere realiserte gevinster**

Det siste trinnet i Veilederen handler om dokumentasjon. De realiserte gevinstene følges opp i henhold til nullpunktmålingen (DFØ, 2014). Dette gir grunnlag for sammenlikning av før- og etter-situasjonen for et tiltak, hvor en kan måle de faktiske gevinstene som er observerbare. Nyoppdagede gevinster fremlagt underveis i prosjektet bør også dokumenteres (DFØ, 2019c). Dokumentasjonen gir et godt utgangspunkt for videre vurdering av tiltaket; bør det videreføres, endres eller avsluttes?

Hvis en sammenligner Veilederen med BMM, ser en at både strukturen og innholdet har mange fellestrekk. BMM er en tydelig inspirasjon. En tydelig forskjell er for eksempel at Veilederen har fjernet en egen fase for å «Gjennomgå potensialet for nye gevinster», og heller delvis innlemmet dette i siste fase. Dette kan ha sammenheng med at BMM er laget for mer selvstendig bruk, mens Veilederen er ment som støtteverktøy til eksisterende prosjektmetodikk. I tillegg til forskjellen i antall faser er Veilederen mer konkret når det gjelder nødvendig dokumentasjon og analysefundament (f.eks. prosjektmandat og samfunnsøkonomisk analyse). Dette er antagelig for å konkretisere rammeverket for offentlig sektor og involvere all relevant dokumentasjon. Dette innebærer at rammeverket blir universelt, men også detaljrikt. Veilederen blir dermed omfattende. Dokumentet består av 50 sider med forklaringer, som kommer i tillegg til arbeid med Prosjektveiviseren (DFØ, 2014).

#### **2.4.2 Gevinstkokebok for IKT-prosjekter i norske kommuner**

I likhet med Veilederen, er Kokeboken utarbeidet for å bidra til god gevinstrealisering i eksisterende prosjektmetodikk (KS, 2019). Det presiseres at selv om Kokeboken beskriver

anbefalte aktiviteter, er den ikke en fullstendig prosjektmetodikk, men at den kan ses i sammenheng med Prosjektveiviseren.

*«Gevinstrealisering fremmer effektiv ressursbruk. Prosjekter som gir gevinster kan føre til at spart tid eller penger kan utnyttes andre steder i kommunen til glede for innbyggerne. Gevinstrealisering gir også økt fokus på kvalitative gevinster som kommer kommunen og innbyggerne til gode.» (KS, 2019).*

	1. Konsept	2. Planlegge	3. Gjennomføre	4. Overlevere	5. Realisere
Mål	Kartlegge potensielle gevinster, hvem som berøres og vurdere gevinster mot kostnader	Planlegge gevinstrealisering: knytte gevinster til konkrete tiltak, måleindikatorer og ansvarlige	Sørge for at gevinstrealiserings-tiltak gjennomføres som planlagt	Sikre smidig overgang til linjen, slik at linjen er forberedt på å realisere gevinster	Følge opp gevinster jevnlig og iverksette korrigerende tiltak ved avvik
Aktiviteter	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kartlegge dagens og fremtidige arbeidsprosesser</li> <li>Analysere endringer i prosesser og definere gevinster</li> <li>Kartlegge hvem som berøres av prosjektet og definere strategi for å ivareta deres behov</li> <li>Vurdere gevinster mot kostnader</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planlegge gevinstrealisering</li> <li>Planlegge hvordan gevinster skal følges opp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Følge opp tiltak og gevinster, etablere måleindikatorer og håndtere avvik</li> <li>Oppdatere gevinstrealiseringsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapportere prosjektresultater og overlevere gevinstrealisering til linjen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etablere tydelige roller og ansvar</li> <li>Følge opp gevinster i drift og håndtere avvik</li> </ul>
Leveranser	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosessanalyse</li> <li>Endringsanalyse</li> <li>Interessent-analyse</li> <li>Gevinstanalyse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gevinstrealiseringsplan</li> <li>Oppfølgingsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statusrapport</li> <li>Oppdatert gevinstrealiseringsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overleveringsrapport for prosjektet med fokus på gevinstrealisering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resultat-oppfølgning for gevinstrealisering i drift</li> </ul>
Ansvarlige – eksempler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tjenesteeier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> <li>Tjenesteeier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tjenesteeier</li> </ul>
Utførende – eksempler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fagpersoner</li> <li>Enhetsleder</li> <li>IKT-avdeling</li> <li>Fasilitator</li> <li>Økonomiansvarlig</li> <li>Controller</li> <li>Kommunikasjonsansvarlig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> <li>Tjenesteeier</li> <li>Enhetsleder</li> <li>Controller</li> <li>Kommunikasjonsansvarlig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> <li>Tjenesteeier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prosjektleder</li> <li>Tjenesteeier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tjenesteeier</li> <li>Enhetsleder</li> <li>Gevinstansvarlig</li> <li>Rådmann</li> <li>Økonomiansvarlig</li> <li>Controller</li> </ul>

Tabell 4 - Kokeboken sine faser for gevinstrealisering (KS, 2019)

Vi ser at selv om behovet som skal dekkes er overlappende med Veilederen, har Kokeboken mer fokus på kommunen og innbyggere. Et annet viktig poeng er at Kokeboken er strukturert til å sammenfalle med Prosjektveiviseren sine faser. Vi ser i den oppsummerende tabellen for KS sine faser for gevinstrealisering (Tabell 4) at metodikken i stor grad er lik som Veilederen, både når det gjelder kronologi og hvilke analyser og hvilken dokumentasjon som bør utarbeides og følges opp.

I del 2 av presentasjonen av litteratur har vi gjennomgått de to mest tilgjengelige rammeverkene for offentlig sektor. Vi har sett at det finnes en rekke likheter med BMM, når det gjelder inndeling i faser og aktiviteter som anbefales. Teorigrunnlaget for gevinstrealisering er i stor grad manifestert gjennom rammeverk som skal kommunisere forskningen. Det er i hovedsak del 1 som utgjør utgangspunktet for dybdeintervjuene vi har gjennomført. I neste kapittel blir metode presentert, før funn belyses og analyseres i kapittel 5.

## 3. Metode

I dette kapittelet vil vi gjennomgå metoden for oppgaven, datakilder og hvilke metoder som er brukt under innsamlingen av data og hvordan dataen er analysert.

### 3.1 Valg av metode

Metodisk bruk av rammeverk for gevinststyring i kommuner er et relativt nytt konsept. Mangel på dokumentasjon og erfaringer i Norge gjør feltet i stor grad utforsket. Derfor valgte vi å utføre en kvalitativ studie, ettersom det er mangel på kvantitativ data for gevinstrealisering. Videre benyttet vi en abduktiv tilnærming: «en abduktiv tilnærming innebærer at vi både utvikler teori på grunnlag av systematiske og dyptpløyende analyser, og at vi tolker data i lys av eksisterende teori» (Thagaard, 2018). I vår oppgave analyserer vi data i lys av eksisterende teori for å blant annet utvikle vårt eget rammeverk basert på teori, eksisterende rammeverk og empiri fra intervjuer. Derfor var abduksjon en metode som tillot oss et nødvendig dialektisk forhold mellom empiri og teori.

Abduksjon kan defineres som å oppdage hypoteser som vil forklare en gitt konklusjon, og deretter vurdere hvilken hypotese som best forklarer problemet basert på eksisterende teori og erfaring (Jøsang, 2008) Denne metoden er mye brukt innen medisin. En lege får oppgitt symptomene til pasienten og vurderer hva som er den mest sannsynlige årsaken til symptomene basert på eksisterende teori og erfaring. Deretter stilles en diagnose og det gis forslag til behandling basert på disse trinnene. I denne studien vil vi observere tilstanden til gevinstrealisering i kommuner ved å intervju ansatte involvert i RPA-prosjekter. Deretter identifiseres utfordringer kommunene har knyttet til gevinstrealisering fra innsamlet data, og praksis i kommunene sammenlignes med eksisterende teori om hva som kreves for god gevinstrealisering. Der praksis fraviker teorien kan det identifiseres svakheter i gevinstrealiseringsarbeidet. På bakgrunn av identifiseringen kan det stilles en diagnose for hva som sannsynligvis forårsaker problemene med gevinstrealisering. Det vil også vurderes om eksisterende rammeverk, som en av de eksisterende løsningene for å løse utfordringene, bidrar godt nok til å sikre godt arbeid med gevinstrealisering. Til slutt presenteres forslag til behandling av problemene, hvor vi blant annet utarbeider et eget forenklet rammeverk for gevinstrealisering. Rammeverket vil være basert på teori, eksisterende rammeverk og kommunenes utfordringer. Dette vil vi komme tilbake til i delkapittel 6. 3.

Data samles inn som en del av en kvalitativ studie, igjennom semistrukturerte dybdeintervjuer. Et semistrukturert intervju defineres av at det er en kombinasjon av ustrukturert og strukturert



intervjuform, som vanligvis starter med noen strukturerte spørsmål for så å stille mer åpne spørsmål (Cooper & Schindler, 2014). Kvalitative undersøkelser bruker oftest ustrukturerte og semistrukturerte intervjuer fordi det gir større mengde og større variasjon av data, samt at det er rom for å oppnå større klarhet og utdypning av svar som er interessante (Cooper & Schindler, 2014). Slike intervjuer kan klassifiseres som «åpne individuelle intervjuer» (Jacobsen, 2015). Disse kjennetegnes ved at den som undersøker har en dialog med kun en respondent, ikke en gruppe, hvor undersøkeren stiller spørsmål og respondenten forsøker å svare på disse spørsmålene så godt det lar seg gjøre.

Intervjuene som ble brukt i studien hadde en lav strukturingsgrad og kategoriseres som nesten helt åpent ved at det brukes en intervjuguide med tema, hvor rekkefølgen er valgt på temaene basert på hvordan samtalen utviklet seg (Jacobsen, 2015). Det ble kun stilt åpne spørsmål i samtalen, bortsett fra når det ble stilt oppfølgende spørsmål rundt et uklart svar for å bekrefte at vi hadde oppfattet situasjonen rett. Vi la til rette for å kunne stille mer detaljerte oppfølgings spørsmål til tema intervjuobjektene nevnte underveis. Dersom et tema var dekket, gikk vi videre til neste spørsmål i guiden vår. Mer om informasjon om guiden vil komme i delkapittel 3.2 og 3.3.

## 3.2 Valg av intervjuobjekter

For å kunne besvare forskningsspørsmålet om hvordan gevinster realiseres i digitale prosjekter i kommune-Norge kreves det et innblikk i ulike kommuners fremgangsmåter. Digitaliseringsprosjekter er høyaktuelle, og det er lite som tyder på at det vil gjennomføres færre slike prosjekter i fremtiden.

Ved valg av intervjuobjekter delte vi objektene inn i to grupper. Første gruppe er fageksperter på gevinstrealisering i offentlig sektor. Andre gruppe er personer med en sentral rolle i kommunale digitaliseringsprosjekter. Fagekspertene vil utvide vår kompetanse rundt gevinstrealisering som konsept og hvilke erfaringer de har til kommunale digitaliseringsprosjekter. Dermed var det hensiktsmessig å utarbeide to ulike intervjuguides for disse gruppene (se appendix A). Begge guidene var relativt like i innhold og form, men med ulikt hovedfokus. Ved å begynne med fagekspertene, bidro deres kompetanse til å utforme en mer presis intervjuguide for kommunene. Det viktigste var likevel neste runde med intervjuer, som involverte personer med sentrale roller i kommunale digitaliseringsprosjekter. Disse personene vil kunne fortelle mer om kommunespesifikke forhold og vise til ulike problemstillinger fra egne digitaliseringsprosjekter.

ID	Tilknytning	Rolle	Dato
A	Direktoratet for økonomistyring	Ansvarlig gevinststyring i staten	03.10
B	Gevinstnettverket KS	Tidligere leder gevinstnettverk KS	04.10
C	Direktoratet for økonomistyring	Teamleder automatisering	17.10
D	Bergen Kommune	Avdelingsleder	16.10
E	Bergen Kommune	Ansvar for gevinstmetodikk	17.10
F	Telemark Fylkeskommune	Leder digitalisering	16.10
G	Bodø Kommune	Leder prosjekt	15.10
H	Avo Consulting	Senior Konsulent	22.10
I	Sola Kommune	Digitaliseringsrådgivere	11.11
J	Avo Consulting	Senior Konsulent	12.11

Tabell 5 - Oversikt over intervjuobjekter

### 3.3 Gjennomføring av intervju

Intervjuobjektene er vist i Tabell 5. Intervjuobjekt A og B er gevinsteksperter og resterende har en rolle i digitaliseringsprosjekter. Intervjuene ble gjennomført alene med intervjuobjektene (med unntak av Sola kommune som var to personer) og ikke i grupper. På grunn av store geografiske avstander ble de fleste av intervjuene gjennomført som videosamtaler. Unntaket er intervjuene med objekter i Bergen kommune som ble utført direkte ansikt til ansikt. Kvaliteten på videosamtaler er blitt så god at selv om samtalen skjer over internett vil situasjonen være tilnærmet lik som om en er ansikt til ansikt og fysisk til stede

Intervjuene ble gjennomført av to intervjuere, hvor den ene ledet samtalen med objektet og stilte spørsmål, samtidig som den andre noterte ned viktige momenter og stilte egne oppfølgingsspørsmål eller ba om ytterligere avklaring. Dette fører til at den som intervjuer kan fokusere på samtalen og kommunikasjonen med respondenten samtidig som de forhåndsdefinerte temaene blir dekket. Den som noterer, kan trekke ut viktige detaljer og fokusere mer på oppfølgende spørsmål.

Det ble gjort lydopptak av alle intervjuene som senere ble transkribert ordrett. Lydopptak gir bedre oversikt over den store mengden informasjonen fra slike dybdeintervjuer, og sikrer en mer detaljrik analyse. Noen kan reagere negativt på lydopptak, men vi informerte tydelig om at det var frivillig og at hensikten kun var for å få oversikt over dataene. Det vil være svært

vanskelig å ha tid til å notere alle elementer av interesse fra en samtale, samtidig som det gir intervjuerne muligheten til å fokusere mer på spørsmålene enn på å notere ned alle svar.

Intervjuet startet med generell informasjon om varighet og innhold. Det var viktig å få tillatelse for lydopptak før vi begynte selve intervjuet. Det er en risiko for at respondenten vil holde tilbake informasjon når den vet at det blir gjort opptak. Dette problemet unngikk vi ved at vi tydelig informerte om at de selv definerte i hvor stor grad de ville bli anonymisert og at de ville få muligheten til gjennomlesning av oppgaven for å sikre at de ikke blir feilsitert eller sitert på noe de ikke ønsket å dele.

Før vi begynte med spørsmål informerte vi også om hvem vi var og hva hensikten med studien skulle være. Det ble åpnet med noen generelle spørsmål om bakgrunnen til respondenten og hvilke erfaringer de hadde med gevinstrealisering og RPA. Deretter dekket vi de resterende spørsmålene i intervjuguiden så godt som mulig etter hva som var naturlig i samtalen. Til slutt spurte vi alltid om det var noe mer de ønsket å legge til eller noe de lurte på selv om temaet for å sikre at noe viktig eller interessant ikke var blitt utelatt.

### 3.4 Analyse av data

Resultatet av datainnsamlingen er flere timer med lydopptak av intervjuer. Lydopptakene ble i etterkant transkribert i sin helhet til skriftlig form. Transkriberingen gir mulighet til å strukturere dataene, samtidig som vi får gjennomgått stoffet grundig, som gir bedre kjennskap til innholdet. Transkriberingen utføres ved at samtalen noteres ned ordrett bortsett fra at pause-ord som «eh» og ufullstendige setninger utelates ettersom de ikke gir noen verdi til innholdet og hindrer god flyt i lesing av teksten. Informasjonen som legges til hvert transkriberte dokument er stedet hvor intervjuet ble gjennomført, tidspunkt for intervjuet og hvem som intervjues, jamfør eksempel til Jakobsen (2015, s. 202).

Neste analysefase er innholdsanalyse. Denne analysen antar at det som et intervjuobjekt sier i et intervju kan kategoriseres i færre, mer overordnede og beskrivende kategorier (Jakobsen, 2015). Kategoriseringen utføres ved at vi analyserer de transkriberte tekstene hver for oss, og deretter identifiserer ulike tema. Disse ulike temaene ble samlet i noen hovedkategorier. Avsnitt som faller inn under en kategori kopieres over i et analysedokument hvor avsnitt fra flere forskjellige intervjuer blir sidestilt under samme tema. Dette gjør det lettere å identifisere likheter og forskjeller mellom svarene til de ulike respondentene. Her kan røde tråder i svarene oppdages. Når vi har sammenstilt intervjuene tematisk trekker vi frem hovedelementer fra temaene hver for oss og samles deretter for å diskutere mulige funn. Slik unngår vi å bli påvirket

av hverandres fremgangsmåte og analyse, og dermed kan oppdage ting individuelt som vi ikke nødvendigvis hadde oppdaget sammen.

Når flere forskjellige funn er identifisert, kategoriseres funnene igjen under hovedkategorier som vil legge grunnlaget for strukturen i kapitlet om funn og analyse. Her identifiserte vi to hovedkategorier av hindre for gevinstrealisering i norske kommuner som gikk igjen fra intervjuene: «metodikk» og «organisering». Disse ble strukturert i et konseptuelt rammeverk som vi vil komme tilbake til i kapittel 5.

---

## 4. Kontekst

### 4.1 Norske kommuner

En kommune kan defineres som et geografisk avgrenset område med en viss grad av selvstendighet i forholdet til staten (Thorsnæs & Berg, 2019). De aller fleste kommunene er styrt av et folkevalgt formannskap, som blant annet har som oppgave å behandle økonomiplan, budsjett og forslag til skattevedtak, før det legges frem for kommunestyret for endelig vedtak (Hansen, 2019). Unntaket fra formannskap er i de to største kommunene i landet, Bergen og Oslo, som styres etter den parlamentariske modellen. Her velges det et byråd som står ansvarlig overfor det folkevalgte kommunestyret, og byrådet kan ses på som den lokale «regjeringen» og leder kommuneforvaltningen slik som regjeringen leder statsforvaltningen (Thorsnæs & Berg, 2019).

Kommunene har selvråderett. Dette innebærer at kommunene har blitt tildelt et selvstendig ansvar av staten for forvaltningen av visse ansvarsområder (Stortinget, 2019). Kommunene får inntekter fra skatt, avgifter og overføringer fra staten og står så fritt til å selv fordele disse inntektene på en best mulig måte mellom sine ansvarsområder. Dette fører til at dersom det skal gjennomføres et digitaliseringsprosjekt i et av ansvarsområdene, blir det ofte gjennomført lokalt i kommunen. Dermed reduseres sjansen for at kommuner samarbeider med prosjekter.

Per 1. desember 2019 er det 422 kommuner i Norge. Det er derimot blitt gjennomført en kommunereform for å slå sammen kommuner med den hensikt å blant annet gi en mer «helhetlig og bærekraftig samfunns- og næringsutvikling», «gode og likeverdige tjenester» og «bærekraftige og økonomisk robuste kommuner» (Regjeringen, 2019). Det er vedtatt at det totale antallet vil reduseres med 66 kommuner, til en ny total på 356. Den 01.01.2020, er da kommune-sammenslåingene offisielt blir gjennomført (Regjeringen, 2019). Det vil fremdeles være store regionale og lokale forskjeller mellom kommunene både i størrelse, innbyggere og finansielle midler, men denne sammenslåingen kan redusere forskjellene noe.

Størrelsen på kommunene varierer fra noen få hundre innbyggere i de minste til over 680 000 i Oslo, som er den største. Oslo står her i et særtilfelle ettersom den både er en fylkeskommune og en kommune. Hvilke muligheter den enkelte kommune har til å på egenhånd utføre digitaliseringsprosjekter eller inneha kompetanse på prosjektstyring og gevinstrealisering vil dermed også ha stor variasjon.

## 4.2 Budsjettering i kommuner

Budsjettet kan ses på som en plan for hvordan en gitt mengde ressurser skal disponeres over en viss tidsperiode (Mellempvik, Gårseth-Nesbakk, & Mauland, 2012). Store deler av budsjetteringen i kommunal sektor tar utgangspunkt i kalenderåret som tidshorisont. Dette omtales ofte som «årshjulet». Det kan også foreligge mer langsiktig planlegging i en fireårsplan eller enda lengre tidshorisonter som gjelder for større prosjekter.

Fra og med 1991 har kommunene delt inn årsbudsjettet i en driftsdel og en investeringsdel (Mellempvik, Gårseth-Nesbakk, & Mauland, 2012). Investeringsbudsjettet skal inneholde de ekstraordinære kostnadene knyttet til nye digitaliseringsprosjekter. Det er i dette forholdet at budsjetteringspraksis i kommuner er interessant i et gevinstrealiseringsperspektiv. Investeringsbudsjettet fordeles vanligvis på avdelingene i kommunen. Spørsmålet er om dette kan føre til at det oppstår feil og/eller svake insentiver for gevinstrealisering i kommunen og dermed kan redusere kvaliteten på gevinstrealiseringen som blir utført og hvilke gevinster som blir realisert.

## 4.3 KS

Tidligere kjent som kommunenes sentralforbund, nå KS eller Kommunesektorens Organisasjon, er en sammenslutning av alle landets kommuner, og mer enn 500 kommunale, interkommunale og fylkeseide foretak (Gisle, 2018). De har tradisjonelt vært hovedsakelig en politisk organisasjon, som en av landets største arbeidsgiverorganisasjoner, og har opptrådt som arbeidsgiver i lønnsforhandlinger i kommunen. De siste 10-20 årene har KS begynt å utvide sin identitet som utviklingspartner for kommunesektoren. Et av tiltakene de har gjort i de seneste årene er opprettelsen av KommIT-rådet som er et rådgivende organ innen digitalisering for kommunene. Det er dette rådet som stod bak initiativet med Kokeboken som en oppskrift for gevinstrealisering i norske kommuner. I 2017 ble DigiFin startet som en finansieringsordning for digitaliseringsprosjekter i norske kommuner (KS, 2018). Den finansieres delvis igjennom støtte fra staten og kommunal og moderniseringsdirektoratet, og at alle kommunene som er medlemmer betaler et visst beløp per innbygger for å bli med i ordningen. Målet er å bidra til å skape nye og bedre tjenester for innbyggerne og hindre at flere kommuner må utvikle de samme løsningene hver for seg, noe som vil være unødvendig bruk av ressurser. Medlemmene vil kunne sende inn forslag til digitaliseringsinitiativ, og prosjektet vil deretter bli vurdert for støtte. Kommuner som deltar i DigiFin må betale for å ta i bruk løsningene som utvikles av andre kommuner, men dette vil være billigere og mindre tidkrevende enn å utvikle det fra bunnen

---

selv. KS har med andre ord begynt å virke som en katalysator for samarbeid mellom norske kommuner. Samarbeid kan bli helt nødvendig om store deler av landet skal kunne løftes til samme nivå på tjenester og digital modenhet, uavhengig av region.

#### 4.4 Én digital offentlig sektor

Riksrevisjonen fant i en spørreundersøkelse til kommunene i 2015 at «65 prosent av den administrative ledelsen i kommunene opplyser at de ikke arbeider systematisk med gevinstrealisering ved digitalisering av kommunale tjenester» (Riksrevisjonen, 2015). Dette er en av utfordringene regjeringen ønsker å løse når de for første gang har gått sammen med KS om en felles strategi for digitalisering i offentlig sektor. 11. juni 2019 ble strategidokumentet for perioden 2019-2025 lansert, som sier at «Hensikten med strategien er å understøtte digital transformasjon i hver enkelt virksomhet, og i offentlig sektor som helhet» (KMD, 2019). Et av målene til strategien er å legge til rette for at «kommunale og statlige virksomheter henter gevinster fra digitalisering på en systematisert måte» (KMD, 2019). Regjeringen bekrefter at det eksisterer et behov for at gevinstrealisering utføres systematisk i kommuner.

## 5. Analyse & Funns

Hovedformålet med denne masterutredningen er å gi innsikt i hvordan norske kommuner håndterer gevinstrealisering i RPA-prosjekter. Vi startet med å skulle besvare dette todelt;

1. *Oppnår norske kommuner planlagte gevinster i RPA-prosjekter?*
2. *Samsvarer dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

I litteraturgjennomgangen i kapittel 2 så vi at det eksisterer flere rammeverk med forankring i teori om gevinstrealisering. Det er sågar to eksplisitte rammeverk med tilhørende beskrivelse, som er laget for norsk offentlig sektor spesifikt. Derfor er det Veilederen og Kokeboken vi har benyttet som teorigrunnlag for å undersøke dagens praksis.

Gjennom dybdeintervjuer oppdaget vi at bruken av rammeverkene var så lite utbredt at en spesifikk sammenligning av de ulike fasene og aktivitetene var meningsløs. Derimot ble årsaker til hvorfor dagens praksis ikke samsvarte med eksisterende teori et mer interessant tema. Derfor ble fokuset i dybdeintervjuene annerledes enn først antatt, som innebar at vi måtte justere vår synsvinkel på oppgaven. Vi utvider derfor delspørsmålene med følgende spørsmål;

3. *Hvorfor samsvarer ikke dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

I første del av analysen vil vi svare på de to opprinnelige delspørsmålene. I andre del vil vi besvare delspørsmål tre. I del to, vil vi ta utgangspunkt i intervjuobjektens erfaringer om hvorfor gevinstrealiseringen ikke fungerer godt nok. Analysen består av en sammenligning av kommuners erfaringer mot beste praksis fra rammeverk og teori.

Del 1 inneholder funn og analyse som er tilknyttet første og andre delspørsmål. I Del 2 er funn inndelt i to hovedkategorier: «Metodikk» og «Organisering». Dette er en måte å sortere hva som skal til for å drive med systematisk gevinstrealisering i norske kommuner. På bakgrunn av eksisterende litteratur på området og vår datasamling fra dybdeintervjuer foreslår vi derfor følgende konseptuelle rammeverk for analyse av elementer som må være til stede for å sikre god gevinstrealisering;



Figur 4 - Konseptuell modell for hva som kreves for god gevinstrealisering – Del 1



## 5.1 - Del 1

### 1. Oppnår norske kommuner planlagte gevinster i RPA-prosjekter?

#### **Funn 1: Kommuner oppnår gevinster, men de planlagte kostnadsbesparelsene uteblir på kort sikt**

Et viktig fundament for analyse og funn må nødvendigvis være i hvilken grad norske kommuner i dag lykkes med gevinstrealisering. Dette innebærer å planlegge, organisere og hente ut gevinster fra digitaliseringsprosjektene de gjennomfører. La oss starte med det siste først. Alle intervjuobjektene gir uttrykk for at RPA-prosjektene har resultert i gevinster. Det viser seg å være både direkte og indirekte, kvantitative og kvalitative gevinster som konsekvenser av disse prosjektene. Spesielt de kvantitative gevinstene legger kommunene vekt på i intervjuene. Flere har satt et definert antall årsverk som reduksjonsmål. Det skal representere kostnader forbundet med tidsbesparelser. Intervjuobjekt G er klar på formålet med sitt RPA-prosjekt: «*Vi sparer ressurser*». Målet og prosjektmandatet har ofte grunnlag i tidsbesparelser og kostnadsreduksjon som følge av dette. Intervjuobjekt D uttaler at fokuset på kostnadsbesparelser som avdelingsleder har økt i senere tid;

*... nå de siste årene, så har den offentlige forvaltningen vært opptatt av at man jobber smart og at man jobber kostnadseffektivt, man begynner nå å oppleve, i alle fall vi, at det er en forventning til budsjettmessige effekter. Vi skal spare penger.*

Likevel, er det svært få som kan vise til målinger som viser faktiske besparte kostnader eller årsverk redusert i etterkant av prosjekter. Intervjuobjekt G gir uttrykk for at ikke alle i kommunal sektor er på samme bølgelengde, når det gjelder målet om kvantitative gevinster;

*For det første må man jo være helt klar på hvor mange gevinster det er snakk om her. Vi jobber med velferd. Hvis jeg går og spør hvor mye vi har spart, er det ingen som kan svare meg på det. De aner ikke. De sier bare kvaliteten er økt.*

Ifølge intervjuobjekt A tas kvalitative gevinster ut istedenfor de kvantitative gevinster en hadde som mål å ta ut. Argumentasjonen er et typisk trekk ved RPA-prosjekter hvor en tidsbesparelse som er målsatt til å gi kostnadskutt istedenfor blir en kvalitativ gevinst et annet sted:

*Det er noe rart som skjer med en gang det kommer en sånn tidsforløsende innsparingsgevinst. Tidsinnsparingen skal gi økonomisk gevinst. Så, igjennom arbeidet, blir gevinsten nedprioritert av andre, ofte kvalitative gevinstområder. Dette er fordi man*

---

*ikke er tydelig på beslutninger som hensyntar å faktisk ta ut den kvantitative effekten. Så utfordringen går da på måling og oppfølging av de kvantitative effekt-elementene.*

Videre gir intervjuobjekt G uttrykk for at det gjeldende prosjektet ikke gir de kortsiktige direkte gevinstene som prosjektmandatet tilsier: «Det som overrasker meg, det er at vi sparer ikke så veldig mye egentlig. Syns ikke det. Ikke i forhold til hvor mye ressurser og penger vi bruker på det her».

I kontrast til dette, er det visse prosjekter som opplever at tidsbesparelsene kan være enorme for RPA-prosjekter. I offentlig sektor har for eksempel staten robotisert behandling av reiseregninger, og utfører dette på vegne av ulike statlige virksomheter (som kunder). Tidsbesparelsen på denne prosessen måles som reduksjon på omtrent 20 statlige årsverk, som er bemerkelsesverdig stor effekt. Når vi spør om konkrete tiltak og kostnadsbesparelser knyttet til dette, svarer intervjuobjekt C følgende:

*Jeg er helt sikker på at det er ingen som har blitt oppsagt. Det er ikke sånn det fungerer. Men den gang folk går av med pensjon, eller slutter, så er jeg rimelig sikker på at det er noen som ikke blir erstattet hos de store kundene [statlige foretak].*

Det er i denne sammenheng viktig å merke seg at den største potensielle gevinsten observert er utenfor utvalget vi ser på, ettersom dette var anekdotisk for offentlig sektor, men *ikke* kommuner spesifikt. Likevel, er det et godt eksempel for å vise potensialet for tidsbesparelse med skalering av RPA-prosjekter.

En av kommunene oppga også at de hadde redusert overtidsarbeid i en av avdelingene, men andre faktorer som sykemeldinger og permisjon gjorde målingen vanskelig;

*Det er litt vanskelig å si, sånn sett. Men de har hatt veldig mye overtidsarbeid i den avdelingen, og det har gått ned. Det var ett av hovedmålene hos dem. Antall overtidstimer. (Intervjuobjekt I)*

Om denne gevinsten dermed er indirekte eller direkte budsjettmessig er derfor ikke tydelig, men de oppgir selv at de skal redusere både overtid og midlertidige ansatte som arbeider med utpekte oppgaver. Dette øker sannsynligheten for at gevinsten på lengre sikt kan spores i kostnadsbesparelser.

Et viktig poeng knyttet til dette er *hva* kommuner anser som gevinster. Selv om mange kommuner kan vise til en tidsbesparelse i en prosess som før tok lang tid, sier de fortsatt selv at målet er kostnadsbesparelse. Økt produktivitet og rusting for fremtidens økte tjenestebehov

er viktig, men i prosjektmandatet legger de direkte budsjettmessige gevinster til grunn. Skal denne gevinsten høstes inn, må det på kort sikt enten bety redusert bruk av intern/ekstern arbeidskraft eller omstrukturering. På lengre sikt kan økt produktivitet som følge av tidsbesparelsen føre til fremtidig kostnadsreduksjon. Ingen av kommunene har hatt en spesifisert plan for bruk av tidsbesparelsen, i form av hvilke nye oppgaver som skal gjøres, eller hvilke ledige stillinger som ikke skal gjenfylles ved naturlig avgang.

På den andre siden kan vi ikke utelukke at tidsbesparelser på ubestemt tid gir nok effekter til å møte fremtidig etterspørsel. Disse tidsbesparelsene er også gevinster, men da er det disse indirekte budsjettmessige gevinstene som burde ligge i prosjektmandatet og følges opp. Fokuset bør ikke ligge på direkte kostnadsbesparelser om dette ikke er målet. Hvis det ikke foreligger en plan for indirekte budsjettmessige gevinster, blir det nemlig opp til hver enkelt ansatt og avdeling om denne frigjorte tiden skal konverteres til å kutte kostnader eller brukes andre steder for å heve kvaliteten på en tjeneste for innbyggeren. Det er denne presiseringen, og balansen mellom realisering av kvantitative og kvalitative gevinster, som virker å være en betydelig utfordring i dagens praksis:

*Som regel er et av gevinstmålene kostnadsreduksjon, men litt for ofte så er det de andre gevinstmålene, altså de kvalitative som nyttiggjør seg effektene, ikke de kvantitative. Også lurer folk på hvor det ble av innsparingen. Hver eneste gang det kommer en effekt, så tar de den ut i høyere kvalitet. (Intervjuobjekt A)*

Det ser derfor ut som det mangler en definert plan for hvordan indirekte budsjettmessige gevinster (som tidsbesparelse) skal transformeres til direkte budsjettmessige gevinster (penger). Dette bekreftes av intervjuobjektene med mest erfaring;

*Kommune-Norge er begynner å være nokså flinke på å identifisere gevinstene. Ok, men kommune-Norge er ennå ikke flinke nok til å faktisk ta ut de gevinstene. Fordi det å ta ut de gevinstene medfører at noen må ta det som av og til kan være tøffe avgjørelser. (Intervjuobjekt B)*

Intervjuobjekt B mener altså at det er mangel på «tøffe avgjørelser», eller mangel på avgjørelser som kan være upopulære, som er årsaken på manglende transformasjon. Vi kommer i Del 2 av analysen tilbake til andre mulige årsaker.

Et annet poeng når det gjelder RPA og gevinster, er at kommunen gir uttrykk for en rekke ikke-planlagte gevinster som de har observert underveis og i etterkant av prosjektet. Disse kan være

både indirekte budsjettmessige og kvalitative gevinster. Eksempler som blir nevnt i intervjuene er redusert behov for ressurser til opplæring, bedre arbeidsprosesser, økt standardisering og økt teknisk kompetanse. Intervjuobjekt G eksemplifiserer andre ikke-planlagte gevinster som følge av deres RPA-prosjekt i Bodø kommune. I dette tilfellet var det arbeid med prosessen i seg selv, og standardiseringen som konsekvens som førte til ikke-planlagte gevinster.

*Fordelen er jo også opp mot opplæring. Utskiftning av folk osv. Linjeledere er tryggere nå, hvis folk må erstattes. Det blir lettere å lære opp folk, og sette dem i gang med den jobben de skal gjøre. Man føler seg tryggere på at oppgavene blir gjennomført, uansett hvem det er som gjør det. (Intervjuobjekt G)*

Kort oppsummert, opplever kommunene både planlagte og ikke-planlagte, indirekte budsjettmessige og kvalitative gevinster fra RPA-prosjektene, men de planlagte direkte budsjettmessige besparelsene uteblir på kort sikt.

Videre vil vi se om dette resultatet kan ha sammenheng med mangel på systematisk bruk av rammeverk. Dette fører oss til delspørsmål nummer to:

2. *Samsvarer dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

## **Funn 2: Arbeidet med gevinstrealisering er lite systematisk**

Det viktigste momentet vi undersøkte i intervjuene for å kunne vurdere om praksis samsvarer med teori, var å kartlegge selve bruken av de tilgjengelige rammeverkene. Det var kun enkelte av kommunene vi intervjuet som benyttet Kokebok eller Veilederen aktivt som en del av gevinst- og prosjektstyring. Selv om alle objektene hadde kjennskap til rammeverkene, var bruken sporadisk eller selektiv. Bruken av Kokeboken var den mest utbredte av de to, men ble brukt selektivt. Kun deler av Kokeboken ble brukt som instruks. Det er i disse tilfellene snakk om forenklete versjoner, som ofte er i en eller annen grad var tilpasset den type prosjekt som er aktuelt. Det er i disse tilfellene snakk om forenklete versjoner av Kokeboken. Bergen kommune og Telemark fylkeskommune var de eneste aktørene som eksplisitt ga uttrykk for bruk av rammeverk. I Telemark Fylkeskommune brukes Kokeboken i digitaliseringsprosjekter, men de har gjort egne tilpasninger. Intervjuobjekt F uttrykker dette slik: «*Vi har forenklet gevinstkokeboken. Så vi har skrelt bort alt som var, som vi mente var for komplekst til at linjeledere skulle få et eierskap til gevinstrealiseringen.*» I Bergen kommune er de for eksempel veldig opptatt av gevinstrealisering som begrep, men gir uttrykk for at den systematiske arbeidsmetoden ikke er på plass enda;

---

*Altså man bruker nok den [Kokeboken], men ikke sånn kokebok-konsept. Det som jeg vil si er at utfordringen i Bergen kommune er nok ikke kartleggingsdelen av gevinstene, men realiseringsdelen av gevinstene. (Intervjuobjekt D)*

For de resterende kommunene vi intervjuet, var det lite som tydet på en helhetlig og systematisk metodikk for gevinstrealisering. Identifiseringen av gevinster virker gjennomgående god for RPA-prosjekter, men gjennomføring og oppfølging av konkrete tiltak virker mangelfull.

Helhetlig, er nøkkelinnsikten knyttet til status quo (del 1) for gevinstrealisering i norske kommuner følgende; alle RPA-prosjektene har resultert i en eller annen form for gevinster. Det som er utfordringen er at de gevinstene som oppnås, ofte ikke samsvarer med prosjektets mål. Dette kan både være færre gevinster enn antatt, eller andre ikke-planlagte gevinster. Derfor er dagens arbeid med gevinstrealisering som helhet, lite hensiktsmessig på ulike to måter:

1. Kommuner driver ikke med systematisk arbeid oppfølging av prosjektets gevinstmål
2. Kommunene er ikke målrettede når det gjelder transformasjonen fra effekter (tidsbesparelse) til direkte budsjettmessige gevinster (kostnadsbesparelse)

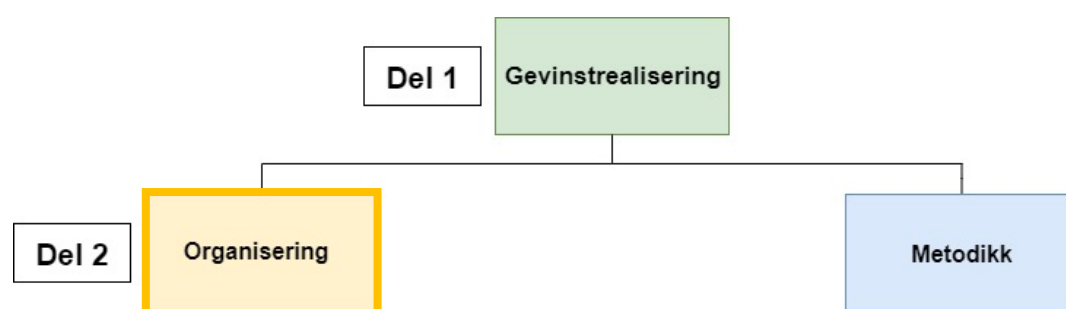
Kommunene opplever gevinster, men ingen viste til direkte budsjettmessige gevinster, som ofte er prosjektmålet på kort sikt. Disse gevinstene mener imidlertid flere av kommunene at vil realiseres på lengre sikt. RPA gir positive effekter, men transformasjonen fra effekten og det opprinnelige målet til prosjektet, virker fraværende. Til syvende og sist, må tidsbesparelser hentes ut i kostnader før de kan oppnå målet de har satt for prosjektene, og det ser ikke ut til å være tilfellet per i dag. Andre ikke-planlagte gevinster fokuseres på som en rettferdiggjørelse av prosjektet, men det virker ikke som prosjektledere egentlig mener det er nok.

Vi konkluderer derfor i del 1 med at uthenting av gevinster og/eller arbeidet med gevinstrealiseringen i norske kommuner i dag synes å være noe tilfeldig; den ikke god *nok*. Fra litteraturen vet vi at systematisk arbeid med rammeverk for gevinstrealisering medfører økt grad av realiserte gevinster (Ward, Peppard, & Daniel , 2017). Derfor er det sentralt å avdekke hvorfor det systematiske arbeidet ikke finner sted. Dette vil følgelig kunne klargjøre hva som skal til for å forbedre dagens systematiske arbeid, og dermed øke graden av gevinstoppnåelse.

## 5.2 - Del 2

I del 2 i analysen vil vi rette fokuset mot årsaker til at det systematiske arbeidet med gevinstrealiseringen er mangelfullt/fraværende. Som nevnt innledningsvis todeler vi besvarelsen på delspørsmål tre, illustrert gjennom vårt konseptuelle rammeverk (figur 5).

### 3. Hvorfor samsvarer ikke dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?



Figur 5 - Konseptuell modell for hva som kreves for god gevinstrealisering – Organisering

Vi starter med de årsakene som knyttes til «organisering». Dette betraktes som de organisatoriske hindringene for gevinstrealisering, som ikke kan kobles til rammeverk og metodikk. Det innebærer for eksempel organisasjonsstruktur, ledelse og styring. Videre vil kommunenes erfaringer om dette temaet knyttes til eksisterende teori i analysen. Det er i denne oppgaven for omfattende å skulle undersøke alle suksesskriteriene til Ahurst, Doherty og Peppard (2008) presentert i kapittel 2.2.3. Dessuten ønsker vi å undersøke kriteriene spesifikt for norske kommuner. Derfor avgrensner vi oss til de forholdene kommunene selv har uttrykt.

### 5.2.1 Organisatoriske årsaker

#### Funn 3: Rigid organisasjonsstruktur hindrer transformasjon fra effekt til gevinst

En observasjon i Funn 1, var at kommuner i liten grad lykkes i å transformere indirekte budsjettmessige effekter (tidsbesparelser) til direkte budsjettmessige gevinster (kostnadsutt). Dette er med forutsetning om at prosjektmålet var kostnadsreduksjon (se Funn 1). En av årsakene til at kommuner feiler på dette punktet er at organisasjonsstrukturen hindrer omstrukturering. Intervjuobjekt B uttrykker frustrasjon over måten kommune-Norge styres på: «Husk at offentlig sektor i Norge fortsatt jobber basert på de samme metodene som ble definert på 80-tallet. På 80-tallet kunne de være veldig gode, men de er ikke gode nå.» Objektet uttrykker altså at styringsformen som brukes i dag er utdatert.

Et sentralt poeng for kommuner som organisasjon, er at vi igjennom intervjuene fikk vite at mange avdelinger har *stillingsgaranti* for sine ansatte. Vi vil presisere at dette ikke

nødvendigvis er et negativt fenomen i offentlig sektor. Ei heller sier vi at nedbemanning ikke er utfordrende i privat sektor. Det som derimot er utfordrende, er å kombinere stillingsgaranti med mål om at tidsbesparelse skal føre til reduserte lønnskostnader innenfor en fastsatt tidsperiode. Naturlig avgang og økt produktivitet er for så vidt legitime mål, men når de skal planlegges som kostnadsreduksjon stiller det krav til konkrete avgjørelser. Hvilke nye oppgaver skal vi håndtere i fremtiden? Hvilke arbeidsstillinger blir endret og hvordan endres de? Er det noen arbeidsstillinger kan forsvinne helt? Hvilke personer skal vi ikke erstatte ved naturlig avgang? Intervjuobjekt E bekrefter et behov for omstillingsevne og endring i styringsmetode;

*Det som handler om å ta ut effekter internt, har til nå handlet om å kutte porto, men hvis vi skal ta inn over oss gevinstene av å digitalisere Bergen kommune internt, så må vi endre arbeidsprosesser, organiseringen vår. Vi må endre hvem som gjør hva, hvordan vi styrer.*

Stillingsgarantien stiller dermed høye krav til planlegging, styring og ledelse for å være i stand til å hente ut kvantitative gevinster. I fraværet av hensiktsmessig organisasjonsstyring, vil transformasjonen til kostnadsbesparelser være nærmest tilfeldig. I noen tilfeller kan dette likevel være uproblematisk. En masterutredning om fragmenterte tidsgevinster i offentlig skole, viste at lærere evnet å bruke frigjort tid til verdiskaping (Skriobakken, 2019). I andre tilfeller, er det ikke sikkert tiden blir brukt riktig (i henhold til organisasjonens strategi). Dermed kan det være tilfeldig om besparelsen går til verdiskaping eller økt kaffekonsum, men det kan en ikke klandre de ansatte for. Det vil være ledelsens ansvar å kommunisere hvilke endringer i ansvar og arbeidsmetoder de ansatte skal utføre for å sikre realiseringen av tidsbesparelser.

Et annen organisatorisk utfordringen er silo-effekten som følger av måten å styre kommuner på. Silo-effekten kjennetegnes ved at avdelingene i en organisasjon ikke samarbeider og kommuniserer effektivt. I kommuner foregår en stor del av styring, koordinering og kommunikasjon via budsjettering og budsjetteringsprosessen, ved at ledelsen kommuniserer hvor mye ressurser hver avdeling har tilgjengelig (se delkapittel 4.2). Problemer oppstår derimot når prosjekter kan utføres på tvers av avdelinger. Noen RPA-prosjekter vil nødvendigvis involvere flere forskjellige avdelinger, med overlappende arbeidsprosesser. I disse tilfellene er silo-effekten en utfordring ifølge intervjuobjekt E:

*... en del av de større prosjektene vi kjører er konsernovergripende, og da betyr det at vi skal si noe om hvordan andre skal bruke ting. Og i den modellen som vi har, med alle*

---

*de småkongene med egne budsjett, liker ikke folk å bli fortalt hva de skal. Så det blir faktisk litt vanskelig.*

Fra litteraturen om både digitalisering (se kapittel 2.1) og suksessaktiviteter for gevinstrealisering (kapittel 2.2.3), vet vi at evnen til å planlegge og gjennomføre sosio-tekniske endringer i organisasjonen er viktig for å oppnå ønskede gevinster (se kapittel 2.2.3 GL4). Med dagens organisatoriske praksis (spesielt stillingsgaranti og budsjettering), eksisterer det et gap mellom hvilke gevinster kommuner forventer og hva de er i stand til å følge opp. Transformasjonen fra effekt til resultat blir i verste fall umulig, men som oftest tilfeldig ut fra den den respektive ansattes vurderinger.

#### **Funn 4: Dagens budsjetteringsmetode gir skjeve insentiver**

Funn 3 forklarte hvordan organisatoriske utfordringer hindrer kommuner i å nå direkte budsjettmessige gevinster på kort sikt. Det fremkommer av intervjuene at dagens budsjetteringsmetode er korrelert med den negative «silo-effekten» hos avdelingene i kommunene. Flere av intervjuobjektene gir uttrykk for utfordringer knyttet til silo-effekt, spesielt med tanke på insentiver i prosjektene. Det mest tydelige eksempelet på insentivproblematikken er når et prosjekt i en avdeling ikke leverer gevinster som planlagt. Konsekvensene av dette blir i noen tilfeller at ledere kutter kostnader i andre avdelinger for å «dekke» gevinstkravet (budsjettkuttet) til kommunen, og dermed unngå underskudd. I intervjuene fremkommer det at manglende gevinstoppnåelse ikke fikk noen konsekvenser for avdelingen. Dette kan være hensiktsmessig for å opprettholde innovasjon, og vilje til å gjennomføre prosjekter. Likevel kan det også ha en negativ effekt på insentivene i organisasjonen. Intervjuobjekt E gir uttrykk for at dette er et reelt problem, og noe som må endres:

*Sånn som man ville håndtere det [ikke oppnådde gevinstmål], er at man meldte at dette kuttet klarer vi ikke å ta i år. Også enten så tas det til følge, eller så tenker de at dette tas igjen. Gevinstkravet opprettholdes. Det betyr egentlig bare at, til syvende og sist, måles lederen min på om han får budsjettet til å gå i balanse. Så hvis kan klarer å kutte 4,5 millioner et eller annet sted så dette går opp, eller bruker mindre i driftsbudsjettet eller andre ting. Så spør de [som har ansvaret for handlings- og økonomiplanen] ikke lenger. Og det er veldig dumt! Så da ligger han egentlig med et varig kutt som han har håndtert til å kutte et annet sted. Og insentivene blir veldig rare i den modellen.*



Dette kan tenkes å være et særegent problem for kommuner, som i de fleste tilfeller ikke opererer med mulighet for overskudd. En direkte budsjettmessig gevinst ved mindre behov for arbeidskraft vil i så fall bety et tilsvarende kutt i budsjettet. Det kan stilles spørsmål ved insentivene i en slik ordning, hvis en vellykket gevinstrealisering utelukkende betyr kutt i budsjett, mens en feilet gevinstrealisering ikke nødvendigvis innebærer noen direkte reaksjoner (som i intervjuobjekt E sitt tilfelle).

Fra kontekstbeskrivelsen så vi hvordan budsjetteringen ble brukt som et styringsverktøy i store kommuner. Denne budsjetteringen som følger «årshjulet» er ifølge intervjuobjekt B en direkte hindring for god gevinstrealisering og agilt prosjektarbeid i sin kommune:

*Akkurat derfor [budsjetteringen] går vi glipp av gevinstene i løpet av det arbeidet her. Hvor fokus bare er drift og penger – så glemmer man gevinstene. Så et annet forslag til endring i kommune-Norge er rett og slett å få en slutt på den etablerte årshjul-metoden. Jeg mener at man burde kunne komme med budsjettinnspill når som helst.*

Erfaringen hans tilsier at kostnadsfokuset isolert sett er ødeleggende for gevinstrealisering. I tillegg, gir intervjuobjekt B uttrykk for at det skaper problemer for utarbeidelsen av prosjektmandatet, fordi konsekvensene ved å ikke levere gevinstene er for små, og dermed gir skjeve insentiver:

*Problemet er eksempelvis at hvis min avdeling har en kjempeidé som kan gi kommunen min to millioner sparte kroner, men jeg har ikke nok penger til å gjennomføre prosjektet. Samtidig på naboavdelingen, sitter de med 3 millioner fordi de fikk det budsjettet. De sitter med tre millioner og de kjører et prosjekt som kun realiserer en halv million i gevinster, eller ikke noe, det kommer an på. Skjønner? Og det er i dag fullt mulig på grunn av den vertikale silobasert måten å organisere kommunale tjenester på, og ikke minst en silobasert måte å budsjettere på.*

Dette bekreftes av andre kommuner, som mener at «silo-effekten» hindrer samarbeid mellom avdelinger:

*Bydelsavdelingen blir egne siloer som ligger bortover og alt er egentlig styrt gjennom budsjettprosessen. All styring ligger i det som kalles handlings- og økonomiplanen i Bergen kommune. Og alle fullmakter utgår derfra. Eller fra byråd og ut, som budsjettstruktur. Det gjør jo at insentivene blir vanskelig når du snakker gevinster på tvers av avdelinger eller det som vi da ville kalt resultatenheter. (Intervjuobjekt E)*

Det er altså en stor svakhet i insentivmodellen for prosjektarbeid i norske kommuner, spesielt i tilfeller der prosjekter kan gå på tvers av avdelinger. I tillegg medfører styremetoden at valg av prosjekt ikke virker hensiktsmessig. Dette kommer vi tilbake til i diskusjonen (se kapittel 6).

### **Funn 5: Rolleavklaring for gevinstrealisering er sjelden og mangelfull**

En annen organisatorisk faktor som understrekes i litteraturen er viktigheten av tydelige roller, og sammenheng mellom ansvar og myndighet (se rammeverk i kapittel 2.4 og GL2 og GU1 i suksesskriterier). Fra intervjuene lærte vi at dette er utfordrende i praksis hos kommunene. Konsekvensene av utydelige roller, mangelfull oppfølging av ledere og generelt lite ansvarliggjøring var et gjennomgående tema i gevinstarbeidet. Intervjuobjekt A har et inntrykk av at gevinstfokusert bør forplantes i hele organisasjonsstrukturen, og ikke utelukkende innad i prosjektet:

*Jeg vil påstå at det er de som sitter i prosjektet som prøver å ha gevinstfokusert, men de har ikke sjans til å ha oversikten. De har ikke mulighet til å følge effektene i etterkant og de har ikke mulighet til å ha oversikt over andre beslutninger som tas i organisasjonen, hvorvidt de beslutningene har konsekvenser for dette effektbildet eller gevinstbildet.*

Intervjuobjekt F underbygger poenget om at gevinstene må forankres i ledergrupper, med tydelig ansvarliggjøring for å lykkes med gevinstrealisering:

*Det viktigste er da å ha en toppleder og en ledergruppe som faktisk er interessert i det [gevinstrealisering]. Og toppledere må ansvarliggjøres for beslutninger som tas både for igangsettelse og realiseringen av det gevinstpotensialet som skisseres. Det samme finner du igjen i prosjektteori; eierskapet i basisorganisasjonen er jo helt avgjørende. Feiler du på den, så går det galt. Og det er fordi at det er de som har mandat til og har ressurser og midler til å kunne påvirke.*

I kommunene er det ikke vanlig praksis å ha gevinstansvarlige, men det er forståelse for at det er nødvendig i fremtiden. Intervjuobjekt E understreker at gevinstansvarlige i hennes øyne må ha kunnskap om endringsledelse:

*Nei. Vi har ikke vanligvis egne gevinstansvarlige. Det er spesielt at vi har det på programmet jeg jobber med nå. At vi har en som har den rollen helt fra begynnelsen. Og det pekes på prosjektleder. Vi trenger gevinstekspert. Vi trenger folk som kan eie det. Og de må jo egentlig også kunne endringsledelse, og hvilken forståelse de har når*

*man snakker med eksperter. Er det de som er kjempegode på å estimere gevinster? Det er ikke det vi trenger. Vi trenger endringsledere. Og det trenger vi flere av.*

I tillegg til riktig kunnskap, må det være en tydelig rolleavklaring hvor ledere følger opp gevinstarbeidet. Hvem dette skal være avhenger av prosjektets natur og grad av ekstern kompetanse innleid. En av konsulentene bruker avdelingsleder som et eksempel, men uttrykker at det er kommunikasjonen og avklaringen som er viktig, ikke nødvendigvis selve fordelingen;

*... I mitt hode er det naturlig at en avdelingsleder, og leder til en avdelingsleder har ansvaret for gevinstrealisering. Men hvis de ikke selv forstår det som sin rolle, blir det veldig vanskelig. Så da handler det om å definere roller. Rolleavklaring. Kommunikasjon sant. Det er kanskje et vel så viktig begrep. Det kommer innunder endringsledelse. (Intervjuobjekt H)*

I Funn 3, 4 og 5 har vi presentert funn knyttet til hva intervjuobjektene mener er de organisatoriske utfordringene i arbeid med gevinstrealisering. Disse funnene var ikke bare de som kommunene la mest vekt på, men de kunne også knyttes til hva litteraturen beskriver som utfordrende. Dermed har vi bekreftet at «symptomene» som kommunene vektlegger, også er sentrale i litteraturen for hva som er viktig for god gevinstrealisering.

Videre vil vi skifte fra det organisatoriske fokuset, til metodikk for gevinstrealisering. Vi har i første del funnet at bruken av disse er lite utbredt, sporadisk og selektiv. Men hvorfor det? Hvilke erfaringer har kommunene med rammeverk og teori?

Vi forsetter med delspørsmål tre, men flytter nå fokuset mot metodikken i vårt konseptuelle rammeverk for gevinstrealisering.

### 3. Hvorfor samsvarer ikke dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?



Figur 6 - Konseptuell modell for hva som kreves for god gevinstrealisering – Metodikk

## 5.2.2 Metodikk og rammeverk

### **Funn 6: Bruken av gevinstrealisering som begrep er tvetydig og bør erstattes med “gevinststyring”**

I intervjuene la vi vekt på å starte med at intervjuobjektene skulle definere noen forhåndsbestemte begreper, slik at utgangspunktet for samtalen skulle bli presist. I denne prosessen oppdaget vi at oppfattelsen av hva gevinstrealisering betyr og innebærer, ikke var entydig. For eksempel uttaler intervjuobjekt G følgende om gevinstrealisering:

*For det første er det fint du bruker begrepet gevinst og gevinstrealisering [skillet]. Det er jo to helt forskjellige ting. For min del som prosjektleder, så har jeg kun fokus på gevinster. Jeg har ikke fokus på gevinstrealisering. Gevinstrealisering er ikke en del av prosjektet. Det blir regnskapssjefen og økonomidirektørens ansvar i neste fase. Gevinstrealisering er jo ikke mitt ansvar.*

Som det fremkommer av sitatet, var det en tendens til at mange tolket begrepet gevinstrealisering som kun siste fase eller i etterkant av et prosjekt. Denne tolkningen av begrepet kan ha sammenheng med den intuitive forståelsen av at ordet realisering er noe som skjer i etterkant av et prosjekt. Misforståelsen kan også ha sammenheng med den visuelle fremstillingen av Prosjektveiviserens siste fase (se kapittel 2.2.2). Dette skillet mellom opprinnelig prosjektstyring og gevinstrealisering påvirker prosjektlederens holdning til gevinstarbeid. Misforståelsen er uheldig, ettersom sentral litteratur og forskning på gevinstrealisering legger vekt på at det er noe som må være en del i samtlige av prosjektets faser (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008).

Alle kommunene ga uttrykk for at de hadde kontroll på prosjektstyring. Ifølge Intervjuobjekt G, er kommunene godt trent på tidsplan og leveranser:

*For min side, som er prosjektleder, har jeg kjempefokus på leveransen. Hele tiden tydelig på når ting skal leveres. Og hva som skal leveres. Hele veien. Vi har en plan når vi begynte med først møtet med Avo, regnskap og fakturaprosessen, så bestemte vi oss ganske klart for hvilke datoer som gjelder [lister opp datoer]. Og det styrte man etter.*

Ifølge Prosjektveiviseren til Difi, er gevinstrealisering en del av alle fasene (se kap. 2.2.2). Likevel oppstår det en konflikt mellom prosjektstyring og gevinstrealisering. Spesielt med tanke på at siste fase i Prosjektveiviseren kalles realiseringsfasen (per september 2019). Forholdet mellom prosjektstyring og gevinstrealisering er ifølge intervjuobjekt A feil, noe

objektet uttrykker som at «*Prosjektveiviseren, og i dag også gevinstveilederen, er koblet til prosjektstyring. Det er en litt uheldig kobling, da gevinstene gjerne må realiseres i annen og mer overordnet kontekst.*» Intervjuobjekt A påpeker videre at tolkningen av begrepet gevinstrealisering undergraver viktigheten av systematisk arbeid med gevinster;

*... Så er det vel mange måter å se på gevinststyring på; jeg sier gevinststyring fordi realiseringsbegrepet dreier seg om det å hente ut gevinstene. Men det som glemmes er at det også går på å styre prosessen for å få disse gevinstene. Det er kanskje den største svakheten i dag, at det er ikke tilstrekkelig styring på det. Man setter i gang en leveranse og så tror man at gevinster skal komme av seg selv.*

Som fagekspert, foreslår intervjuobjekt A å skifte begrep fra gevinstrealisering til *gevinststyring* eller eventuelt *nyttstyring*. Dette skyldes at det kan oppfattes forvirrende når begrepet «realisering» har flere betydninger. Det virker som det er tvetydig om en snakker om prosessarbeidet med gevinster, eller kun innhøsting av gevinster etter en leveranse (prosjekt) er gjennomført. Gevinststyring kan også sees på som et bedre begrep ettersom det samsvarer bedre med det engelske begrepet, «Benefits Management» som brukt i BMM.

Tidligere ansvarlig for gevinstrealiseringsnettverket blant kommuner i Norge (intervjuobjekt B), gir uttrykk for at kompleksiteten i prosjektene øker proporsjonalt med antall ulike metoder, som på sikt fører til det intervjuobjekt B kaller et «kræsje». En seniorkonsulent i AVO (intervjuobjekt H), som jobber med slike metodikker daglig, bekrefter problematikken knyttet til kompleksiteten ved dagens rammeverk:

*Gjør det mer enkelt. Det er vel generelt i metodikk, at det kan bli overveldende. Jeg tror en barriere for å lykkes med gevinstrealisering handler om mangel på begrepsforståelse.. At man ikke forstår hva ting betyr, også er det på en måte noe med å bli slått i trynet med et rammeverk man ikke forstår opp og ned på.*

Dagens tolkning av gevinstrealisering som begrep er misvisende. Det bør enten legges mer vekt på å få en felles oppfatning av hva det innebærer, eller erstatte begrepet med noe som er mer entydig og forklarende. Intervjuobjekt A, som er ekspert på området, foreslår “gevinststyring” eller “nyttstyring”.

### **Funn 7: Dagens rammeverk fungerer ikke godt nok som instruks/oppskrift**

Det fremkommer av intervjuene at selv om Veilederen og Kokeboken oppfattes slik at de skal kunne brukes som prosjektmetodikk og gi instruksjoner for ulike faser i et digitaliseringsprosjekt, finner få intervjuobjekter denne nytten av rammeverkene. I Bergen Kommune (intervjuobjekt E) opplever de problemer med bruken av rammeverket; «*Det mangler noe som gjør den [Kokeboken] mulig å følge*». De gir uttrykk for at en Excel-makro er en fin idé, men at den er for lite intuitiv og krever unødvendige beregninger og opplæring.

Interessant nok, uttrykker et av hodene bak Veilederen (Intervjuobjekt A) at den type rammeverk ikke nødvendigvis er laget for å benyttes slik som kommunene etterlyser. «*Dette [Veilederen] er ikke en dessertoppskrift, det er en middagsoppskrift*». Det poengteres at en slik type «middagsoppskrift» skal ha frihet til å tilsette og fjerne elementer og endre den originale strukturen for ulike prosjekter og formål. Spørsmålet vi må stille oss, er dermed om dette dreier seg om ineffektiv kommunikasjon, heller enn et problem med rammeverkene i seg selv. Mot dette, kan det likevel anføres at detaljnivået og inndelingen i kronologiske faser i så fall kanskje vil ha en misledende effekt, hvis målet er å ha en enkel «middagsoppskrift». Frustrasjonen rundt kompleksiteten til rammeverkene blir også uttrykt av intervjuobjekt G. «*Ja, den [Veilederen] har jeg lest. Den er så detaljert at får helt krupp. Det er noe teoretisk mikkmack som ikke lar seg nytte [for mindre prosjekter].*» Det er problematisk at rammeverkene oppfattes som for kompliserte til å kunne brukes på en hensiktsmessig måte.

Likevel, er det viktig å merke seg at flere av kommunene vi har intervjuet benytter seg av rammeverk. Det er i disse tilfellene snakk om forenklede versjoner av Kokeboken, som ofte er tilpasset den type prosjekt som er aktuelt. I Telemark Fylkeskommune bruker de Kokeboken i sine digitaliseringsprosjekter, men har gjort egne tilpasninger ved at «*Vi har forenklet gevinstkokeboken. Så vi har skrelt bort alt som var, som vi mente var for avansert, for å si det sånn. Vi tok de første stegene opp mot porteføljestyling*» (Intervjuobjekt F).

Helhetlig, har vi til gode å intervju kommuner som mener det finnes tilgjengelige rammeverk som fungerer godt som instruks for arbeid med gevinstrealisering. Da vil diskusjonen om dette har vært hensikten eller ikke fra utvikler, være sekundær.

## 5.3 Oppsummering av funn og analyse

I dette kapittelet har vi presentert og analysert funn tilknyttet hvordan kommuner arbeider med gevinstrealisering. Gjennom dybdeintervjuer med 10 intervjuobjekter, hvorav 5 ulike kommuner, har vi samlet inn data fra både fagekspertene, prosjektledere, konsulenter og andre interessenter fra RPA-prosjekter i kommune-Norge. Hva har vi egentlig funnet? Det er nyttig å returnere til delspørsmålene vi har undersøkt;

1. *Oppnår norske kommuner planlagte gevinster i RPA-prosjekter?*
2. *Samsvarer dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

Kommuner oppnår både planlagte og ikke-planlagte, indirekte budsjettmessige og kvalitative gevinster fra RPA-prosjektene, men de planlagte direkte budsjettmessige besparelsene uteblir. Vi ser en tendens til at prosjektmandatet forankres i kostnadsbesparelser som krever omstilling, fordi tidsbesparelser som hovedregel skal omsettes i lønnskostnader. På kort sikt, høstes ikke disse direkte budsjettmessige gevinstene som planlagt. Dermed feiler kommuner i en av to ting; enten setter de urealistiske/feil mål for prosjektets livsløp, eller så evner de ikke å transformere effekt til ønskede resultater. Hvis målet for prosjektet er å ruste seg for økt behov for tjenester i fremtiden ved å øke produktiviteten, må dette presiseres og følges opp. Istedenfor å gjøre den nødvendige oppfølgingen, rasjonaliseres fraværet av kostnadsbesparelser med andre kvalitative gevinster. Det systematiske arbeidet med gevinster er dermed mangelfullt i prosjektets ulike faser. Fra litteraturen vet vi systematisk arbeid med rammeverk for gevinstrealisering medfører økt grad av realiserte gevinster (Ward, Peppard, & Daniel, 2017). Kommunene er bevisste på at arbeid med gevinstrealisering er viktig. Likevel gir kommunene og fagekspertene uttrykk for at bruken er sporadisk, selektiv og/eller mangelfull. Hvorfor eksisterer det et gap mellom den teoretiske tilnærmingen og dagens praksis?

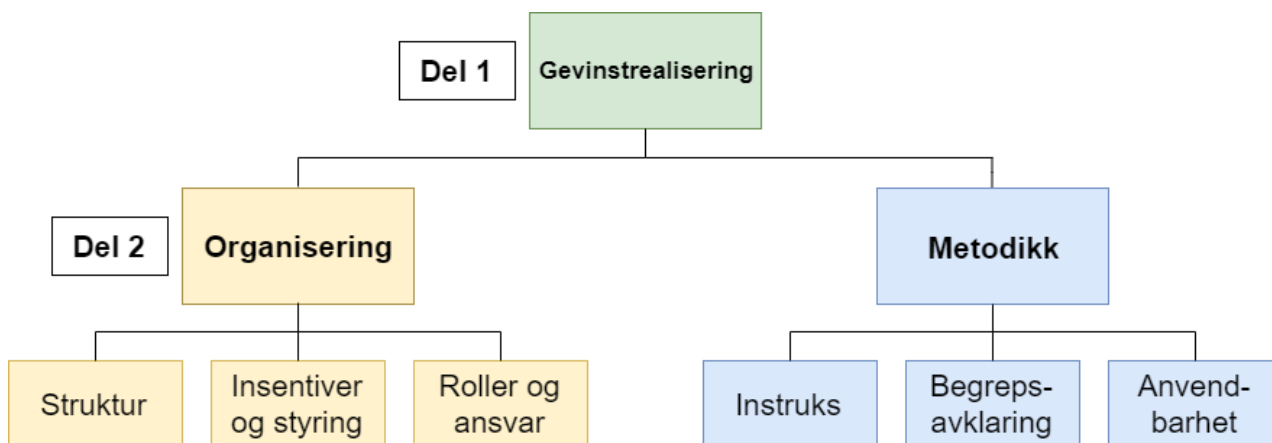
3. *Hvorfor samsvarer ikke dagens praksis med eksisterende teori for gevinstrealisering?*

De organisatoriske årsakene kommunene selv opplyser om kan oppsummeres som stillingsgarantier, silo-effekter, rigid organisasjonsstruktur og skjeve insentiver. De fleste kommuner opererer med deg noen av intervjuobjektene kaller en «gammeldags modell», som i seg selv svekker gevinstarbeidet.

De metodiske årsakene handler om egenskaper ved de tilgjengelige rammeverkene. Både Veilederen og Kokeboken er godt forankret i forskning og teori, men oppfattes som for omfattende og akademiske. Selv om ekspertene mener rammeverkene med overlegg er laget heldekkende og universelle, blir prosessen med å tilpasse og plukke ut essensen tilsynelatende

komplisert og tidkrevende for kommunene. Teorigrunnlaget er solid, men kommunikasjonen av fagområdet er lite hensiktsmessig. Mest fremtredende er misforståelsen om at gevinstrealisering er noe som finner sted etter prosjektets slutt. Vi støtter dermed gevinstansvarlig i staten, som mener begrepet bør erstattes med «gevinststyring».

Vi oppsummerer våre funn ved å utvide vår konseptuelle modell for hva som kreves for god gevinststyring:



Figur 7 - Konseptuell modell for hva som kreves for god gevinstrealisering – Utvidet



## 6. Diskusjon

Vi har i denne oppgaven forsøkt å svare på følgende problemstilling: «*Hvordan realiseres gevinster fra digitaliserings- og RPA-prosjekter i norske kommuner?*». Basert på funn 6 vil vi videre i oppgaven vil omtale gevinstrealisering som *gevinststyring*. Funnene våre fra dybdeintervjuene peker på at det er flere utfordringer knyttet til gevinststyring i norske kommuner. Disse utfordringene har vi gruppert i vårt konseptuelle rammeverk som organisatoriske utfordringer og metodikkens anvendbarhet for gevinststyring. Først vil vi diskutere utfordringene knyttet til kommunenes organisering og deretter hvilke utfordringer kommunene står overfor i sin metodikk for gevinststyring.

### 6.1 Utfordringer ved kommunenes organisering

En viktig forutsetning for de organisatoriske utfordringene knyttet til gevinststyring er at oppgaven vår i stor grad kun kan bidra til bevisstgjøring av utfordringenes eksistens og komme med forslag til forbedringer. Videre er det opp til kommunene selv å være oppmerksomme på disse utfordringene i sitt arbeid med gevinststyring.

#### 6.1.1 Silo-effekt, krevende budsjettering og porteføljestyring

Frustrasjon over begrensningene som budsjettpraksisen setter for digitaliseringsprosjekter var gjennomgående i kommunene. Et av uromomentene var å få avdelinger til å samkjøre prosjekter. Hver enkelt avdeling har ofte et eget budsjett som inneholder avsatte midler til prosjekter. Terskelen blir stor for å starte et prosjekt som kan realisere gevinster på tvers av avdelinger, da fordelingen av budsjettkostnaden mellom avdelingene i seg selv er en komplisert og tidkrevende prosess. Den enkelte avdeling har også få/ingen insentiver for å samarbeide ettersom de vil ha liten nytte av gevinster i andre avdelinger. Dette kan føre til at noen av de mest lønnsomme prosjektene for kommunene ikke blir iverksatt, og hindrer muligheter for å oppnå ytterligere gevinster i kommunen. Hvordan avdelingene organiserer interaksjonen med hverandre vil da heller ikke forbedres.

I tillegg til problemet med samarbeid for konsernovergripende prosesser, er hele grunntanken ved konsekvensene av gevinstoppnåelsen verdt å diskutere. Hvis en avdeling oppnår sitt gevinstmål så vil det med dagens praksis bety et budsjettkutt. Effektivisering fører altså til mindre ressurser neste år. Hvilke insentiver har avdelinger til å ønske dette? Hvis et prosjekt feiler i å levere gevinstene, vil dette i mange tilfeller ikke ha noen sanksjoner for den aktuelle

avdelingen. Med andre ord kan det helhetlig fremstå som om det foreligger få økonomiske insentiver for avdelingen til å arbeide med gevinstene i et prosjekt.

Som diskutert i teorien for gevinststyring så er en av de viktigste aktivitetene i planleggingsfasen for et prosjekt å identifisere dets strategiske drivere/virksomhetsdrivere og dets bidrag til å oppfylle strategien for organisasjonen som helhet (GP1) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). Et slikt helhetlig bilde vil ikke oppnås om dagens budsjettering fører til silotenkning og hindrer arbeid på tvers av avdelinger. Strategidokumentet for offentlig sektor fra kommunal- og moderniserings-departementet trekker frem denne utfordringen:

«Erfaringer fra arbeidet med å utvikle sammenhengende tjenester i offentlig sektor viser at det mangler insentiver for samarbeid og tjenesteutvikling på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Brukerne har ofte sammensatte behov som krever samhandling og samarbeid mellom virksomheter. Den sektorbaserte organiseringen av offentlige virksomheter innebærer i stor grad vertikal finansiering, styring og rapportering. Dette fører til at virksomhetene i for liten grad blir målt på, eller premiert for tverrgående samarbeid. Det kan også være motstridende hensyn når digitale tjenester utvikles, for eksempel mellom brukerretting og effektivitet. Det å investere i sammenhengende tjenester når gevinstene oppstår utenfor egen virksomhet eller forvaltningsnivå, krever forpliktende samarbeid mellom aktørene» (KMD, 2019).

Oppsummert eksisterer det organisatoriske utfordringer som hindrer samarbeid på tvers av sektorer, avdelinger og forvaltningsnivåer. Dette gjelder for både allokering av midler og styring av organisasjonen. En mulig løsning er *porteføljestyling*. Denne typen overordnet prosjektstyring kan innføres uten å måtte gjøre drastiske endringer i kommunens organisering. Intervjuobjekt B oppsummerer dette slik:

*Derfor er det så viktig å ta grep på styringsnivå, både organisatoriske og budsjettmessige grep. Vi må kunne styre på tvers. Digitaliseringsportefølje er det som er nåværende beste svar, mener jeg. Digitalisering bør styres via en portefølje med en felles pengepott til porteføljen, fordi per i dag har hver avdeling sitt eget budsjett. De budsjetterer sine egne prosjekter. Da er det ekstremt vanskelig å se på tvers.*

Difi definerer porteføljestyling som «å definere, balansere og styre virksomhetens samlede portefølje på en slik måte at virksomhetens ressurser utnyttes best mulig.» (Difi, 2019c) hvor «Porteføljen er samlingen av alle besluttede og pågående prosjekter og programmer som skal sikre at virksomheten oppnår sine strategiske mål.» (Difi, 2019c). Fra intervjuene har vi

---

observert startfasen av dette i noen de mest fremoverlente kommunene, men vanlig praksis er budsjettering per avdeling. En slik overordnet styring av hvilke prosjekter som skal iverksettes gir en forankring i toppledelsen i kommunen. Ledere uten direkte tilknytning til ulike avdelinger vil ha bedre grunnlag for å tenke helhetlig for organisasjonen enn avdelingsledere.

Porteføljestyling skal sikre en bedre utnyttelse av budsjetterte midler til ulike digitaliseringsprosjekter. Porteføljegruppen får eget budsjett som fortløpende fordeles til de prosjektene som de vurderer til å ha den største evnen til å oppnå de strategiske målene kommunen har satt. Prosjekter kan fremdeles gjennomføres internt i én avdeling, men vurderte gevinster i prosjektet konkurrerer ikke bare med andre prosjekter i avdelingen. De konkurrerer i tillegg med andre prosjekter i andre avdelinger og med prosjekter på tvers. Slik vil porteføljestyling bidra til at kun de prosjektene med best kost-nytte forhold blir gjennomført. Et problem er at avdelingene fortsatt vil søke om støtte til prosjektene selv, som fasiliteter silotenkning. Det kreves altså ekstra tiltak i tillegg til å utforme porteføljestyling. For å muliggjøre initiativ til konsern-overgripende prosjekter kreves det enten at de ulike avdelingene blir mer oppmerksomme på mulighetene ved samarbeid, eller at porteføljegruppen selv, eller en uavhengig gruppe, legger frem forslag for slike prosjekter.

En annen fordel med porteføljestyling er raskere responstid for prosjektoppstart, ettersom nye prosjekter kan vurderes og igangsettes fortløpende av porteføljegruppen. De må dermed ikke vente helt til neste års budsjettprosess. Såkalt «budsjettspill» kan også reduseres. Budsjettspill beskriver hvordan en enhet sørger for å «bruke opp» hele budsjettet, på grunn av frykt om å få tildelt mindre midler neste år hvis ikke alle budsjetterte midler er utnyttet. Ved en porteføljeløsning vil ubrukte midler bli overført tilbake til hovedbudsjettet for porteføljen og ikke gi innvirkninger for budsjettet avdelingen får til prosjekter neste år. Dermed gir det i mindre grad insentiver for å unødvendig ressursbruk. Her er det viktig at dette kommuniseres godt, ettersom den vanlige tankegangen rundt budsjetter må endres.

Strategisk perspektiv på prosjektvalg er en viktig del av teorien (GP1) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). Porteføljegruppen skal ha et strategisk bilde for hele kommunen når de vurderer eller foreslår hvilke prosjekter som bør gjennomføres. Det vil gjøre det mer naturlig å se mulighetene på tvers av avdelinger, enn om ansvaret går til en linjeleder med fokus på egen avdeling. Porteføljegruppen vil altså bidra til et mer overordnet strategisk perspektiv i prosjektvalg.

Oppsummert vil porteføljestyring ha potensiale til å løse mange av problemene identifisert i intervjuene for gevinststyring knyttet til silodannelse og kommunal budsjettering. Dette er i en tidlig fase i noen av kommunene vi snakket med, og vil være en spennende utviklingsmulighet som kan gi gode resultater om implementert riktig.

### 6.1.2 Mangelfull rolle- og ansvarsavklaring

En annen organisatorisk faktor som understrekes i litteraturen er viktigheten av tydelige roller, og sammenheng mellom ansvar og myndighet. Det bør legges spesielt vekt på hvem som har ansvaret for gevinstene til organisasjonen, for gevinstene hos sluttbruker og effektiviteten til teamet (GL2) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). Etter prosjektets avslutning må en også «etablere klare roller og ansvar for fremtidig eierskap for fortsatt gevinstrealisering» (GE1) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008).

Fra intervjuene fant vi at dette er utfordrende i praksis hos kommunene. Konsekvensene av utydelige roller, mangelfull oppfølging av ledere og generelt lite ansvarliggjøring for gevinster var et gjennomgående tema. Intervjuobjekt A mener at gevinstfokuset bør forplantes i hele organisasjonsstrukturen, og ikke utelukkende innad i prosjektet:

*Jeg vil påstå at det er de som sitter i prosjektet som prøver å ha gevinstfokuset, men de har ikke sjans til å ha oversikten. De har ikke mulighet til å følge effektene i etterkant og de har ikke mulighet til å ha oversikt over andre beslutninger som tas i organisasjonen, og hvorvidt de beslutningene har konsekvenser for dette effektbildet eller gevinstbildet.*

Prosjektlederen har mye ansvar og har en tendens til å rette fokus mot detaljene i leveransene til prosjektet. Derfor er det ekstra viktig at det opprettholdes et kontinuerlig fokus på hva prosjektet ønsker å oppnå av gevinster og ikke kun på leveransen. Gevinstansvarlig, der denne rollen blir brukt, blir ofte ikke involvert før etter prosjektet er ferdig. Dette fører til at gevinstfokuset forsvinner i prosjektgjennomføringen. Gevinsteier blir gjerne referert til som rådmannen i kommunen, men rådmannen har mye annet ansvar og vil ofte ikke ha kapasitet til å følge opp realiseringen og styringen av gevinstene i tilstrekkelig grad.

Flere av de vi intervjuet sa at gevinstrealisering og gevinststyring var utfordrende. Mye av dette knyttet til at de hadde stort fokus på de direkte budsjettmessige gevinstene fra RPA-prosjektene. Å transformere spart tid til sparte kostnader innebærer i de fleste tilfeller enten at ansatte jobber mindre overtid, det blir mindre bruk for innleid hjelp eller at en stilling forsvinner. Det å jobbe mindre overtid eller redusere innleid hjelp burde være både ønskelig fra de ansatte og enkelt å

gjennomføre. Problemet er at vi i få tilfeller observerer tilfeller hvor det er klart definert at målet med prosjektet er at det skal jobbes mindre overtid eller innleid hjelp reduseres. Det er også mangelfull oppfølging av at det faktisk blir gjennomført og definering av hvordan det skal gjennomføres. Så i hvor stor grad gevinster er realisert eller mer kaffe er konsumert vil en gjerne ikke kunne spesifisere. Vi har heller ikke observert noen klare planer for hvordan stillingsbeskrivelser som omfatter fremtidige, eller allerede automatiserte prosesser, er blitt endret for å justeres i forhold til det reduserte ansvaret.

Nedbemanning er en av de største utfordringene for kommuner. Bemanningskutt er generelt sett utfordrende, spesielt når de ansatte har stillingsgaranti. Derfor ble naturlig avgang lagt frem i intervjuene som metoden for å redusere årsverk. Dette er ingen kritikk av hverken stillingsgaranti eller naturlig avgang som metode, men her blir ansvarsavklaringen for hvem som skal sikre realiseringen viktig ettersom det er snakk om fremtidige gevinster. Ved å fremskrive gevinsten fra RPA-prosjektet fraskriver samtidig de som gjennomførte prosjektet seg ansvaret for å realisere denne gevinsten. Det blir en sak for en udefinert part i fremtiden når en person forlater avdelingen. Dette innebærer en mangel i oppfølgingsansvaret av det som antakeligvis blir den største kvantitative gevinsten for prosjektet, og kan føre til at den ikke blir realisert.

## 6.2 utfordringer ved metodebruk

Både prosjektstyring og gevinststyring kan anses som en prosess for å øke sjansen for at et prosjekt blir en suksess. Et prosjekt kan defineres som en suksess når en oppnår de gevinstmålene som er blitt satt. Prosjektstyring har en godt etablert praksis i norske kommuner, noe som legger til rette for god organisering av prosjektets livsløp. Etableringen av systematisk gevinststyring viser seg å ikke være tilsvarende utbredt. Som nevnt i teorien har organisasjoner som benytter begge metodene i sine prosjekter en høyere suksessrate enn organisasjoner som kun benytter en av metodene (Badewi, 2015). Norske kommuner er modne på prosjektstyring. Vi har konkludert med at de derimot er umodne og usystematiske i sitt arbeid med gevinststyring. Dermed peker teorien på at det er potensiale for å øke suksessraten til prosjekter.

Utfordringene til kommunenes systematiske metodebruk kan fra funnene oppsummeres i følgende punkter:

- Begrepet gevinstrealisering misforstås
- Rammeverkene oppfattes som for omfattende og akademiske
- Det mangler aktiv gevinststyring gjennom hele prosjektets livsløp

Her har vi mulighet til å aktivt bidra positivt til kommunenes utfordringer. Vi legger derfor frem et forslag til et forenklet rammeverk for gevinststyring. For at vårt rammeverk skal være funksjonelt må det oppfylle følgende krav:

- Det må være svært kompakt og oversiktlig
- Det må klart definere hva gevinststyring innebærer
- Det må tydelig illustrere hele tidshorizonten for styringen
- Det må ha grunnlag i eksisterende teori og rammeverk for gevinstrealisering/ gevinststyring, samt hvilke utfordringer kommuner har.

På bakgrunn av disse kravene har vi utformet rammeverket «Gevinststyring – En kompakt veileder» som finnes i appendix B og videre i kapittel 6.3.

## 6.3 Forenklet rammeverk

Rammeverket tar utgangspunkt Veilederen, Kokeboken og BMM. Hvor BMM er brukt slik den er beskrevet av John Ward og Elizabeth Daniel, samt Leif Skiftenes Flak. Den bygger også på Ashurst, Doherty, & Peppard sine 27 aktiviteter for god gevinstrealisering og utfordringene observert i intervjuene hos kommunene.

En forutsetning for den kompakte gevinststyringsveilederen som rammeverk er at den forutsetter at prosjektstyringsmetodikken er forstått og gjennomføres på en hensiktsmessig måte. Dette er for å sikre at fasene i rammeverket samkjøres med fasene i prosjektstyring, dermed vil det ikke være noen tvil hvordan fasene passer inn i arbeidet med prosjektet. I intervjuene observerte vi at kommunene allerede var gode på prosjektstyring.

Rammeverket skal gi et helhetlig bilde av hva som er viktig i gevinststyring, uavhengig av prosjektstørrelse. De nye egenskapene ved rammeverket som vi mener er forbedret sammenlignet med de eksisterende rammeverkene er følgende:

- Rammeverket er redusert til én side
- Språket er enkelt og tydelig
- Behovet for systematisk gevinstarbeid fra start til slutt kommer tydeligere frem
- De viktigste begrepene er definert
- Rammeverket er forenklet og redusert til tre faser
- Vi foreslår ny rolleavklaring for gevinststyring; Gevinststyrer og Gevinsteier

Videre følger illustrasjonen av rammeverket «Gevinststyring - En kompakt veileder» og forklaringen av dette.

# Gevinststyring

## - En kompakt veileder

### Gevinststyring - Begrep

**Gevinststyring** består av å **planlegge, styre** og **følge opp** gevinstene i et prosjekt. Dette gjøres for å sikre et **gjennomgående fokus** på gevinstene i **alle** prosjektets faser.

### Gevinststyrer - Rolle og Ansvar

**Gevinststyrer** skal normalt være **prosjektleder**. Skal ha **myndighet** til å sikre at prosjektet blir **styrt** slik at gevinstene kan bli realisert som spesifisert i gevinstplanen.

### Gevinsteier - Rolle og Ansvar

**Gevinsteier** skal normalt være en **senior** i linjeorganisasjonen som sitter i **styringsgruppen**. Har incentiver, ansvar og myndighet til å **følge opp** og **gjennomføre grep** slik at gevinstene realiseres **etter endt prosjekt**.

### Kvalitative & Kvantitative - Gevinster

Skill mellom **kvalitative** og **kvantitative** gevinster. Tilstreb å finne gode indikatorer på **begge**, samt gjennomføre en **prioritering** av gevinstene hvis avveining blir nødvendig. Dersom direkte budsjettmessige gevinster er hovedmålet, må **koblingen** mellom **tiltak, effekt** og **resultat** være **klart definert** i planleggingsfasen.

*"Not everything that counts can be counted, and not everything that can be counted counts."*

## Planlegg

### Mål SMART

Sett gevinstmål og som er:

- ✓ *Spesifikke*
- ✓ *Målbare*
- ✓ *Oppnåelige*
- ✓ *Realistiske*
- ✓ *Tidsbestemte*

### Gevinstplan

- Hvorfor** Motivasjonen for å få gevinst?
- Hvilke** Hvilke gevinster?
- Hvordan** Hvordan oppnås gevinsten?
- Hva** Hva må endres for å få gevinst?
- Hvem** Hvem får nytte av gevinsten?
- Når** Når skal gevinsten oppnås?
- Ansvar** Hvem sikrer realiseringen?

### Nullpunktsanalyse

- **Mål** nåværende tilstand med indikatorer med klar **årsak-virkning** sammenheng til gevinstmålet

### Visjon og Horisont

- Samsvarer målene og organisasjonens **strategi**?
- Oppnås gevinstene på **kort, mellomlang eller lang sikt**?

## Styr

### Gjennomføring

- **Gevinststyrer** styrer endringsprosesser
- **Overvåker** sammenheng mellom leveranse og gevinster
- Gjennomføre tiltak fra **gevinstplan**

### Involver interessenter

- **Oppretthold** kommunikasjonen med interessentene i gevinstplanen
- Skal sikre **innsikt, eierskap** og **støtte for endringene**
- **Kommuniser** hva gevinstene vil **bidra til** i organisasjonen

### Revurdere

- **Kontinuerlig vurder** forventning og oppnåelse av gevinster i prosjektet
- Inkluder **ikke-planlagte gevinster** som oppstår i revidert plan
- Håndter nye **organisatoriske problemstillinger**

## Følg opp

### Måling

- Mål mot **nullpunktsanalyse**
- **Dokumenter** endringer

### Ansvar

- Etabler **klare roller og ansvar** for **fremtidig eierskap** og fortsatt gevinstrealisering etter prosjektslutt

### Evaluering

- Fikk vi de gevinstene vi tenkte?
- **Iverksett handlinger** for å høste utestående gevinster om mulig
- Hva burde vi gjort **annerledes**?

### Læring

- **Identifiser erfaringer** for fremtidige prosjekter
- Hvordan påvirker prosjektet **organisasjonen vår** i etterkant?
- **Tilpass metode** for gevinststyring for **fremtidig bruk**

### 6.3.1 Begrepsavklaringer

Venstre side av veilederen er dedikert til begrepsavklaring for de nye begrepene gevinststyring, gevinststyrer og gevinsteier. Gevinststyring er nøyaktig det samme som gevinstrealisering var ment til å være, men navnet kommuniserer nå tydeligere at gevinststyring er en gjennomgående prosess fra prosjektets start til slutt.

Gevinststyrer og gevinsteier er to nye ansvarsområder vi utarbeidet og definerte fra den eksisterende gevinstansvarlige. Gevinststyrer har ansvaret for å holde gevinstfokus gjennom hele prosjektet, fremfor å kun fokusere på å fullføre leveransen. Her har vi valgt å sette prosjektleder som førstevalg som gevinststyrer. Dette er fordi litteraturen peker på viktigheten av å ha et gevinstfokus gjennom hele prosjektet. (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). Prosjektlederen vil være den med størst behov for å holde fokus på gevinstene i gevinststyringen og vil ha størst evne til å kommunisere dette til andre deltakere i prosjektet.

En gevinststyrer må også sikre at leveransene til prosjektet har en årsak-virkning-sammenheng med prosjektets gevinstmål. En utfordring med prosjekter er at leveransene fra prosjektet kan være av høy kvalitet, levert til rett tid og til budsjettert kostnad, men likevel feile dersom leveransen ikke samsvarer med prosjektets hovedmål. Prosjektleder vil som prosjektets operative leder ha oversikt og myndighet over utviklingen i prosjektet. Ved å sette prosjektleder som gevinststyrer, blir denne personen mer bevisst på å gjennomføre justeringer og styre slik at de planlagte gevinstene realiseres. Deretter er det i samspillet med gevinsteier at realiseringen av gevinster etter prosjektslutt når sitt potensiale. Gevinsteieren skal ha ansvar, insentiver og myndighet til å hente ut gevinster. Ved å være en senior i linjeorganisasjonen/avdelingen hvor prosjektet utføres har gevinsteier interesse av at gevinstene blir realisert. Personen kan også lettere følge opp prosjektet og utviklingen videre i sin avdeling etter prosjektslutt. Dersom det oppstår gevinster i flere avdelinger kan ansvaret som gevinsteier deles mellom ledere i de respektive avdelingene, eller en overordnet leder. Gevinsteier sitter i styringsgruppen, som har det naturlige hovedansvaret med å sikre en strategisk forankring for målene til prosjektet. Dette fratår derimot ikke ansvaret for holde et helhetlig strategisk perspektiv i organisasjonen fra gevinststyrer og gevinsteier.

Den siste delen av begrepsdelen på venstre side er «kvalitative og kvantitative gevinster», som legger ekstra vekt på å sikre gode indikatorer på gevinstmålene og alltid ha klart for seg hva prosjektet ønsker å oppnå av gevinster. Det bør også defineres hvilke gevinster som er viktigst



og ha en klar plan for hvordan tiltakene som utføres i prosjektet, effektene fra tiltakene og de endelige målbare resultatene fra effektene henger sammen.

Videre har vi redusert antall faser i gevinstarbeidet ned til tre. Her har vi tatt utgangspunkt i Kokeboken og Prosjektveiviseren sine faser. Dette er gjort for å gjøre rammeverket mer oversiktlig og mindre komplisert, og fordi i et gevinstperspektiv så vi det som hensiktsmessig å vurdere prosjektet i tre deler. Fasene «konsept» og «planlegging» ble dermed slått sammen i fasen «Planlegg», samt at «avslutte» og «realisere» ble slått sammen til fasen «Følg opp». Fasen «gjennomfør» byttet navn til «Styr» ettersom vi vurderte styring av gevinstarbeid som et mer beskrivende begrep enn det prosjekt- og leveransefokuserede «gjennomfør». Hver fase bygger opp den neste, og uten et systematisk og grundig arbeid i hver fase vil arbeidet på den påfølgende fasen bli utfordrende.

### 6.3.2 Planlegg

Planleggingsfasen for gevinststyring har gevinstplanen som hovedfokus. Denne er samsvarer noe med DFØ sin gevinstoversikt og gevinstkart, samt gevinstplanen som definert i Kokeboken. Disse eksisterende planene fremstår derimot fragmenterte og omfattende. Vi samlet elementene fra disse og valgte ut de viktigste. Oppsummert definerte vi punktene i gevinstplanen slik, med relevante koblinger til Ashurst, Doherty, & Peppard sine viktige aktiviteter (2008) (se kapittel 2.2.3):

- **Hva motivasjonen er for å få gevinst?** Bør kunne begrunnes strategisk eller spesifikt. «Å spare penger» er en lite presis og svak motivasjon for de involverte. Gjerne pek på hva de sparte pengene skal gå til hvis dette er et mål (GP1)
- **Hvilke gevinster ønsker en å oppnå?** Identifikasjon og definering av gevinstene prosjektet sannsynligvis kan oppnå (GP3)
- **Hvordan oppnås gevinsten?** Samsvarer med Veilederen sitt gevinstkart som forsøker å illustrere årsak-virkning forholdet mellom tiltak og gevinst (GP4)
- **Hva må endres for å få gevinst?** Hvilke endringer i organisasjonen, arbeidsrutiner, stillingsbeskrivelser eller andre områder må til for at gevinstene skal kunne realiseres? (GP6)
- **Hvem får nytte av gevinsten?** En interessentanalyse hvor de som får nytte av at gevinsten realiseres identifiseres og legges i en interessentoversikt. Vil være viktig i styringsfasen (GP5)

- **Når skal gevinsten oppnås?** Tidfester når de ulike gevinstene er planlagt å realiseres
- **Hvem sikrer realiseringen av gevinstene?** Spesifiserer hvem som har ansvaret for gevinstene. Gevinsteier har øverste ansvar, men kan delegere bort ansvaret til den i organisasjonen som er mest egnet til å gjennomføre de tiltakene som kreves, avhengig om det er på kort eller lengre sikt (GU1)

I tillegg til gevinstplanen er det lagt fokus på målingen av gevinstene. Her trakk vi frem nullpunktsanalysen og bruken av SMARTe mål fra de andre rammeverkene som kritisk for å oppnå et godt utgangspunkt for gevinststyring. Som en siste påminnelse fremhever vi viktigheten av å samsvare gevinstene med organisasjonens helhetlige strategi og mål, og å definere om gevinstene oppnås på kort, mellomlang eller lang sikt. Dette fremstod i intervjuene som uklart definert hos noen kommuner, spesielt når det kommer til naturlig avgang. De kortsiktige gevinstene av effektivisering før avgangen var ikke spesifiserte, og den langsiktige gevinsten ved naturlig avgang ble fremskrevet til fremtiden og heller ikke spesifisert.

Har prosjektet oversikt over disse områdene vil de være godt rustet for neste fase av gevinststyringen. Kommunene har igjennom intervjuene fremstått som dyktige i planleggingsfasen, det er først når de entrer neste fase at fokuset på gevinster og gevinststyring forsvinner og utsettes til etter prosjektets avslutning.

### 6.3.3 Styr

Styringsfasen skjer samtidig som gjennomføringsfasen i prosjektet. Her presiserer teorien viktigheten av å fortsatt ha fokus på gevinstene (GL2) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). De eksisterende rammeverkene er svært tydelige på hva som er viktig i denne fasen. Dette oppsummeres som gjennomføring av tiltak fra gevinstplanen og involveringen av interessentene. Vi har også inkludert viktigheten av at gevinststyrer kontinuerlig oppdaterer forventede gevinster og revurderer tilstanden til prosjektet. Intervjuobjekt A presiserer forskjellen på gevinstpotensial og forventning:

*Når man snakker om gevinstpotensialet, så snakker man jo om et tenkt maksimum av hva man kan få som gevinster. Vi snakker jo aldri om maksimum i andre sammenhenger. Da snakker vi om forventninger. Det å gjennomføre en risikovurdering av potensialbildet er ekstremt viktig slik at man kan få nedjustert potensialet til en gevinstforventning. Forventning bør man kunne styre ut ifra.*

---

Styrer en etter en forventning må denne forventningen oppdateres. Oppdages det tidlig i prosjektet at forventede gevinster blir mye lavere enn først antatt må dette kommuniseres til styringsgruppen som kan ta en avgjørelse om prosjektet bør stoppes eller omfanget til prosjektet bør endres.

Digitaliseringsprosjekter er avhengige av samarbeidet med interessentene for å lykkes (GL3) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). DFØ sin Veileder legger spesielt stor vekt på dette. Her skal kommunikasjonen og involvering av interessenter sikres og følges opp. For å sikre motivasjonen for prosjektet hos de ansatte, og støtte til endringene som kreves for å oppnå gevinster, bør det kommuniseres tydelig hvilke gevinster prosjektet skal oppnå og hvilken innvirkning prosjektet vil ha i deres hverdag. Er målet å møte et budsjettkutt for avdelingen er dette en lite spesifikk gevinst for de ansatte. Hvis budsjettkuttet kan overføres til flere sykehjemsplasser eller flere og bedre lærere for barna vil det kunne være mer motiverende for de ansatte å jobbe for å oppnå gevinstene.

#### 6.3.4 Følg opp

I den siste fasen av prosjektet blir tilnærmet alle gevinstene fra prosjektet realisert. Det innebærer at det er en kritisk fase av gevinstarbeidet og kan sees på som å løpe over målstreken etter et langt løp. Realiseres ikke gevinstene er arbeidet med prosjektet i forkant til liten nytte.

Fasen består av de tre perspektivene evaluering, videreføring av ansvar og læring. Her blir resultatene fra prosjektet målt opp mot nullpunktsanalysen og en vurdering av om prosjektet har oppnådd eller legger til rette for at de målene som ble satt blir oppnådd (GE1) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). Gevinsteieren har det overordnede ansvaret for å følge opp gevinstrealiseringen for prosjektet videre. Har ikke gevinsteier selv mulighet til å følge opp dette må det etableres et klart ansvar hos en leder i avdelingen som skal oppnå gevinsten, som så rapporterer til gevinsteier. Dette klart definerte videreførte ansvaret observerte vi som mangelfullt hos kommunene og er en viktig del av teorien (GU1) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008). I tillegg til evalueringen av prosjektet bør det også registreres lærdom fra prosjektet som kan gi strategiske justeringer for fremtidige prosjekter (GU3) (Ashurst, Doherty, & Peppard, 2008).

## 6.4 Rammeverkets bidrag til kommunene

Videre legger vi frem fire av funnene som kan knyttes til momenter i rammeverket og hvordan rammeverket bidrar til å løse disse.

### **Funn 2: Arbeidet med gevinstrealisering er lite systematisk**

I intervjuene observerte vi lite systematisk arbeid med gevinststyring igjennom hele prosjektets levetid. Det ble utført mye planlegging, men gevinstfokus og gevinststyring i løpet av og etter prosjektet hadde ikke mye fokus. Rammeverket vårt illustrerer tydelig hva som inngår i de forskjellige fasene og vil sikre en oversikt over hva som kreves for et mer gjennomgående gevinstarbeid. Dette, sammen med en klar rolle- og ansvarsavklaring, kan bidra til å sikre det systematiske arbeidet igjennom alle fasene, spesielt forbedret i «Styr» og «Følg opp».

Et annet interessant moment er at Difi sin Prosjektveiviser ble oppdatert 04. november 2019 til versjon 4.0 (Difi, 2019d). Vi tok utgangspunkt i den tidligere versjonen i oppgaven vår fordi den ble oppdatert så nylig at ingen av kommunene vi snakket med kunne ta stilling til den nye versjonen. Versjon 4.0 har en betraktelig bedre, mer oversiktlig og utfyllende fremstilling av gevinststyringen i prosjektfasene. Dette er et stort skritt frem fra forrige versjon. Ved å legge større vekt på arbeidet med gevinster i veilederen for prosjektarbeid vil det bidra til å holde på gevinstfokus i prosjekter. Sammen med vårt forenklete rammeverk for gevinststyring gir det muligheter for ytterligere innvirkning på hvor mye oppmerksomhet gevinstarbeidet får og systematikken i gevinstarbeidet.

### **Funn 5: Rolleavklaring for gevinstrealisering er sjelden og mangelfull**

Prosjektlederen har mye ansvar og kan raskt rette fokuset sitt mot detaljene i leveransen til prosjektet. Derfor er det ekstra viktig at det opprettholdes et kontinuerlig fokus på hva prosjektet ønsker å oppnå av gevinster og ikke kun på leveransen. Ved å gi prosjektleder rollen som gevinststyrer sikrer dette myndighet, fokus og ansvar for gevinstene i gjennomføringen av prosjektet.

Når en utnevner en gevinsteier som sitter både i styringsgruppen og er en senior i linjeorganisasjonen vil denne personen ha både myndighet og insentiver for å realisere gevinstene etter prosjektets ende. Gevinsteieren vil også bli involvert i prosjektet fra starten og ikke bare bli tildelt ansvaret for realisering av gevinster etter prosjektslutt. Dette sikrer oppfølgingen både underveis og i etterkant av prosjektet. Koblingen mellom prosjektleder og gevinsteier blir også mer naturlig. Ettersom gevinsteier sitter i styringsgruppen, kan denne

---

personen følge opp gevinststyrerens arbeid og ha dialog om gevinstarbeidet igjennom hele prosjektet.

**Funn 6: Bruken av gevinstrealisering som begrep er tvetydig og bør erstattes med “gevinststyring”**

I intervjuene oppfattet vi at gevinstrealiseringsbegrepet ble blandet med realiseringsfasen fra prosjektstyring. Rammeverket heter «Gevinststyring» som hovedtittel, som ligger nærmere det opprinnelige engelske begrepet «Benefits Management». Begrepsavklaringen spesifiserer at gevinststyring er en gjennomgående prosess igjennom hele prosjektets levetid og videre. Dette vil fjerne misforståelsen mot realiseringsfasen i prosjektveilederen og bidra til en bredere forståelse av i hvilket tidsrom gevinstarbeidet finner sted.

En av styrkene til de eksisterende rammeverkene er at de etablerte en felles begrepsforståelse for den grunnleggende tankegangen i prosjekt- og gevinststyring. Intervjuobjekt A mener at offentlig sektor som helhet har blitt mye flinkere på å bruke begreper likt. Dette uttrykkes som at *«Det er ikke sånn at en kaller noe for en planleggingsfase og andre for en initieringsfase. Nå kaller alle det planleggingsfasen.»* Derfor kan det infereres at det forenklede rammeverket vil kunne sikre at begrepsavklaringen etableres bredt i arbeidet med gevinststyring.

**Funn 7: Dagens rammeverk fungerer ikke godt nok som instruks/oppskrift**

De eksisterende rammeverkene ble omtalt som for omfattende og at de burde være mer som en «middagsoppskrift» enn en «dessertoppskrift». Dette gjør at kommunene ikke klarer å bruke rammeverkene slik de er ment til å brukes. «Dessertoppskrifter» er veldig detaljerte og må følges til punkt og prikke. «Middagsoppskrifter» kan tilpasses individuelt i en mye større grad. Ved å redusere kompleksiteten og omfanget til rammeverkene vil vårt rammeverk lettere kunne passe inn i forskjellige kommuner og forskjellige prosjekter. Det sikrer en oppskrift for det mest kritiske ved gevinstarbeidet og ytterligere momenter må vurderes avhengig av hvilket omfang og mål prosjektet har.

## 7. Konklusjon

Hovedformålet med denne masterutredningen er å gi innsikt i hvordan norske kommuner realiserer gevinster i digitaliserings- og RPA-prosjekter. Kommuner satser tungt på digitalisering. Dette skyldes et ønske om effektivisering, blant annet etter press fra Riksrevisjonen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Forskingen viser at IKT-prosjekter generelt ikke gir de gevinstene en forventer. Selv om litteraturen er tydelig på at systematisk arbeid med gevinstrealisering er sentralt for å høste inn gevinster, er det usikkert hvordan dette håndteres i praksis.

Gjennom våre dybdeintervjuer med fageksperter, konsulenter og representanter fra ulike kommuner fant vi at arbeidet med gevinster ikke samsvarer med beste praksis fra rammeverk og relevant litteratur. Kommunene opplyste om at RPA-prosjektene resulterte i både indirekte budsjettmessige og kvalitative gevinster. Det var derimot ingen av kommunene som foreløpig kunne vise til direkte kostnadsbesparelser. Dette er en utfordring når prosjektmandatet ofte hadde direkte budsjettmessige gevinster som viktig mål.

Få av kommunene arbeidet systematisk med gevinstrealisering gjennom eksisterende rammeverk for offentlig sektor. De som gjorde det, foretok forenklinger eller selekterte enkelte essensielle deler av KS sitt rammeverk.

Årsakene til manglende systematisk arbeid med gevinster og høsting av planlagte kostnadsbesparelser skyldes flere faktorer. Vi delte disse faktorene i to kategorier; «Organisatoriske» og «Metodiske» årsaker. I samsvar med hva litteraturen sier som suksesskriterier for gevinstrealisering, viste det seg at årsakene ikke kunne forklares utelukkende med lite hensiktsmessige rammeverk. Det er noen grunnsteiner som må være på plass i en organisasjon for at den skal være i stand til å realisere gevinster. Disse grunnsteinene handler blant annet om en evne til å endre organisasjonen, og samarbeide på tvers av avdelinger. Dagens styringsmetode og organisasjonsstruktur hindrer kommuner i å utføre de riktige aktivitetene som beskrives i litteraturen. Når det gjelder de metodiske årsakene, ble de tilgjengelige rammeverkene opplevd som for akademiske og omfattende. Selv om rammeverkene hadde et godt teorigrunnlag, tyder våre funn på at kommunikasjonen mellom rammeverk og kommune ikke er god nok per i dag.

Det er utenfor vår kompetanse og avgrensning i oppgaven å peke på hvordan kommuner bør organiseres og styres på detaljnivå. Vi bemerker oss likevel at flere kommuner begynner å få fokus på porteføljestyling, som motvirker deler av de organisatoriske årsakene. Ved å løfte

fokus opp fra avdelingsnivå til et mer aggregert overblikk, vil det mest sannsynlig fremme riktig valg av prosjektene og kunne fremme graden av samarbeid.

Det vi derimot har mer kompetanse om, etter denne masterutredningen, er bruk av eksisterende rammeverk og hvordan disse bør kommuniseres. Vi ønsker derfor å bidra med et nytt rammeverk; «Gevinststyring – En kompakt veileder» (se appendix B eller kapittel 6.3). Dette rammeverket består av essensielle trekk fra eksisterende metodikk og teori, i kombinasjon med erfaringer fra fagekspert, konsulenthus og norske kommuner. Gevinststyringsverktøyet har som formål å trekke frem det mest grunnleggende og utfordrende i gevinstarbeid, samt beholde en kronologi som kan benyttes parallelt med dagens styring av prosjekter.

## 7.1 Avgrensinger & Begrensninger

I vårt forskningsspørsmål har vi tatt for oss digitalisering- og RPA-prosjekter. Dybdeintervjuene om gevinstrealisering har likevel hatt forankring i RPA-prosjekter, for å sikre at sammenligningen mellom kommuner skulle være best mulig. Derfor bør vi stille spørsmål ved om oppgavens avgrensninger begrenser inferens utover RPA-prosjekter. Et viktig poeng i denne sammenheng, er at vi spurte intervjuobjektene om de opplevde RPA som forskjellig fra andre digitaliseringsprosjekter, når det gjaldt gevinstarbeid. Svaret var et entydig «nei». Intervjuobjektene ga uttrykk for at RPA kun var et eksempel på teknologiske verktøy de kunne dra nytte av, og dermed i liten grad skilte seg fra andre digitaliseringsprosjekter. I tillegg er presentert teori, forskning og eksisterende rammeverk basert på IKT-prosjekter på et aggregert nivå. Derfor er også vårt egenproduserte rammeverk ikke basert på RPA-spesifikk forskning. Vi argumenterer derfor for at både analysen og vårt egenproduserte rammeverk (se appendix B) gjør seg gjeldende for andre digitaliseringsprosjekter.

Likevel, er det viktig å peke på mulige svakheter ved våre funn og analyser. Selv om den kvalitative metoden stiller færre formelle krav til datagrunnlag enn kvantitative metoder, er det viktig å diskutere mulige feilkilder og validitet. Den mest åpenbare svakheten vil ligge i om utvalget av intervjuobjekter er representativt for alle norske kommuner. Selv om vi har valgt intervjuobjekter med den hensikt å unngå skjeve utvalg, vil det for eksempel være naturlig å anta at intervjuobjektene kommuner er blant de fremste på både digitalisering og gevinstrealisering. Dette er fordi utvalget består av større kommuner som allerede er i kontakt med konsulenthus i forbindelse med egne RPA-prosjekter. Til tross for at de dermed ikke er representative for hele kommune-Norge, vil dette antagelig ikke være essensielt for våre funn. I så tilfelle, måtte mindre kommuner være lenger fremme i digitaliserings- og gevinstarbeid enn

de kommunene vi har intervjuet. Dette er usannsynlig, ettersom en kan anta at de større kommunene har større fokus på, og mer ressurser til, å drive med gevinstarbeid og digitaliseringsprosjekter.

En begrensning ved masterutredningen er at vi for eksempel kunne utvidet vårt datagrunnlag til dokumentasjon og grundigere casestudier. Gjennom et bredere datagrunnlag kunne vi med større sikkerhet undersøkt hvordan de kommunene som oppgir at de arbeider systematisk med rammeverk, gjør dette i praksis. Det kunne vært interessant å se mer på detaljene i de ulike fasene i deres gevinstarbeid. Likevel, var dette for omfattende for vår masterutredning. Det kan være aktuelt å gjøre slike kombinasjonsstudier i større forskningsprosjekter.

## 7.2 Videre forskning

Gevinststyring i digitaliseringsprosjekter er et omfattende tema som denne oppgaven ikke er i stand til å dekke alle aspekter av. Vi vil avslutningsvis nevne noen temaer som falt utenfor omfanget i oppgaven, men som kan være interessant å forske på i fremtiden.

En utfordring som stadig dukket opp, var vanskeligheter knyttet til å måle og vurdere kvalitative gevinster. I kommunalt perspektiv er det viktig å ha så høy kvalitet som mulig på sine tjenester til innbyggerne. Hvordan kan det utarbeides bedre indikatorer for kvalitative gevinster slik at disse kan vurderes opp mot i en avveining mot kvantitative gevinster? Både kommuner og konsulenter var veldig interesserte i dette, noe som tyder på at det fremdeles mangler gode løsninger.

Et annet spennende tema er hvilke begrensninger selvråderetten gir i kommunene. Da særlig for utviklingen og bruken av forskjellige systemer og teknologi, som i teorien skal kunne benyttes av alle kommuner. Når hver enkelt kommune skal styre dette selv fremfor å samarbeide på et høyere plan, kan systemutviklingen bli ineffektiv og fragmentert. I tillegg vil det hindre samarbeid og gevinstarbeid på tvers av kommuner. Spørsmålet blir om selvråderetten i noen tilfeller ikke er hensiktsmessig eller til og med destruktiv for gevinstarbeid og prosjekter.

Opgaven vår så på RPA-prosjekter som ble utført i hver enkelt kommune. I lys av selvråderetten kan denne praksisen med prosjekter i hver enkelt kommune være uhensiktsmessig. Hvilke muligheter eksisterer for felles RPA-prosjekter på lands- eller fylkesnivå? Kan dette samkjøres med KS sitt initiativ for finansieringsordningen DigiFin som nevnt i kapittel 4.3? En analyse av gevinstene og mulighetene som DigiFin fører til generelt ville også vært et interessant tema å se nærmere på.



## Bibliografi

- Ågerfalk, P., Goldkuhl, G., & Cronholm, S. (1999). Information Systems Actability Engineering: Integrating Analysis of Business Processes and Usability Requirements. *Proceedings of the 4th International Workshop on the Language Action Perspective on Communication Modelling*, (ss. 73-86). Copenhagen.
- Andersen, E., & Sannes, R. (2019). Hva er digitalisering? *Magma*, 18-24.
- Ashurst, C., Doherty, N. F., & Peppard, J. (2008). Improving the impact of IT development projects: the Benefits Realization. *European Journal of Information Systems*, 17(4), ss. 352-370. doi:<http://dx.doi.org/10.1057/ejis.2008.33>
- Badewi, A. (2015, Mai 18). The impact of project management (PM) and benefits management (BM) practices on project success: Towards developing a project benefits governance framework. *International Journal of Project Management*, 34(4), ss. 761-778. doi:<http://dx.doi.org/10.1016/j.ijproman.2015.05.005>
- Bradley, G. (2010). *Benefit realisation management. A practical guide to achieving benefits through change*. London: Gower Publishing.
- Bygstad, B. (2015, Mai 29). The Coming of Lightweight IT. *ECIS 2015 Completed Research Papers* (s. Paper 22). Münster: AIS Electronic Library (AISeL). Hentet fra [https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=ecis2015\\_cr](https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=ecis2015_cr)
- Cooper, D. R., & Schindler, P. S. (2014). *Business research methods* (12.. utg.). New York: McGraw-Hill Irwin.
- Davenport, T. (1993). *Process Innovation: Reengineering Work Through Information Technology*. Boston: Harvard Business School Press.
- Deloitte. (2019). *A guide to robotic process automation*. Hentet fra Deloitte: <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/operations/articles/a-guide-to-robotic-process-automation-and-intelligent-automation.html>
- DFØ. (2014). *Gevinstrealisering*.
- DFØ. (2019a, April 29). *Identifisere gevinster*. Hentet fra Direktoratet for økonomistyring: <https://dfo.no/fagomrader/gevinstrealisering/identifisere-gevinster>
- DFØ. (2019b, April 29). *Planlegge gevinstrealiseringen*. Hentet fra Direktoratet for økonomistyring: <https://dfo.no/fagomrader/gevinstrealisering/planlegge-gevinstrealiseringen>
- DFØ. (2019c, April 29). *Gjennomføre gevinstrealiseringen*. Hentet fra Direktoratet for økonomistyring: <https://dfo.no/fagomrader/gevinstrealisering/gjennomf%C3%B8re-gevinstrealisering>
- Difi. (2018, Mars 12). *Gevinstrealisering*. Hentet fra Prosjektveiviseren - En felles prosjektmodell for offentlig sektor: <https://www.prosjektveiviseren.no/bibliotek/tverrgaende/gevinstrealisering>
- Difi. (2019a, Oktober 10). *Prosjektveiviserens historie*. Hentet fra Direktoratet for forvaltning og IKT - Prosjektveiviseren: <https://www.prosjektveiviseren.no/om-prosjektveiviseren/prosjektveiviserens-historie>

- 
- Difi. (2019b, Februar). *Velkommen til Prosjektveiviseren*. Hentet fra Prosjektveiviseren: <https://www.prosjektveiviseren.no/>
- Difi. (2019c, Februar 28). *Porteføljestyling*. Hentet fra Difi - Fagområder og tjenester: <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/styring-og-organisering/virksomhetens-prosjektorganisasjon/portefoljestyling>
- Difi. (2019d, November 4). *Prosjektveiviseren i ny drakt, lansert 4. november*. Hentet fra Prosjektveiviseren: <https://www.prosjektveiviseren.no/nyhet/2019/08/prosjektveiviseren-i-ny-drakt-lansert-4-november>
- Dvergsdal, H. (2016, Juli 4). *Digitalisering*. Hentet fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/digitalisering>
- Flak, L. S. (2012). *Gevinstrealisering og offentlige IKT-investeringer*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gisle, J. (2018, November 22). *KS*. Hentet fra Store norske leksikon: <https://snl.no/KS>
- Gupta, A., & Arora, S. (2009). *Industrial Automation and Robotics*. *University Science*.
- Hansen, T. (2019, Januar 28). *formannskap*. Hentet fra Store norske leksikon: <https://snl.no/formannskap>
- Hellang, Ø., & Flak, L. S. (2013). Diverging approaches to benefits. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 93-108.
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - Innføring i samfunnsvitenskaplig metode* (3.. utg.). Oslo: Cappelen Damm.
- Jøsang, A. (2008). *Abductive Reasoning with Uncertainty*. Oslo: University of Oslo. Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/8699/Jos2008b-IPMU.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- KMD. (2019). *Én digital offentlig sektor*. Oslo: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/sec1>
- Kommera, V. (2019). Robotic Process Automation. *American Journal of Intelligent Systems*, 9(2), 49-53. Hentet 8 29, 2019 fra <http://article.sapub.org/10.5923.j.ajis.20190902.01.html>
- KS. (2018, Oktober 1). *Hva er Digifin?* Hentet fra KS - digitalisering: <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/finansieringsordning-for-digitaliseringsprosjekter/hvordan-soke-stotte/>
- KS. (2019, Januar 27). *Gevinstrealisering*. Hentet fra Styring og Organisering: <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/gevinstrealisering/>
- Kukreja, M., & Nervaiya, A. S. (2016). Study of Robotic Process Automation (RPA). *International Journal on Recent and innovation trends in computing and*, ss. 434-437.
- Lhuer, X., & Willcocks, L. (2016, Desember). *The next acronym you need to know about: RPA (robotic process automation)*. Hentet fra McKinsey Digital:

- <https://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/the-next-acronym-you-need-to-know-about-rpa>
- Mellemvik, F., Gårseth-Nesbakk, L., & Mauland, H. (2012). *Regnskap og budsjett i kommunesektoren - en innføring* (1.. utg.). Trondheim: Cappelen Damm.
- Osmundsen, K., Iden, J., & Bygstad, B. (2018). *Hva er digitalisering, digital innovasjon og digital transformasjon? En litteraturstudie*. Bergen.
- Regjeringen. (2019, Februar 11). *Nye kommuner*. Hentet fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/>
- Riksrevisjonen. (2015). *Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester*. Oslo: Riksrevisjonen. Hentet fra <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2014-2015/gevinstrealisering-i-statlige-ikt-prosjekter/>
- Rybalka, M., Røgeberg, O., & Dyngen, Ø. Å. (2019). *Digitalisering i kommunene - Overblikk over tilstanden i 2018*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra [https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/388777?\\_ts=16b457fdd00](https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/_attachment/388777?_ts=16b457fdd00)
- Skriobakken, J. (2019). *Håndtering av fragmenterte tidsgevinster i et digitaliseringsprosjekt*. Agder: Universitetet i Agder. Hentet fra <https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/handle/11250/2621129>
- SNL. (2018, februar 20). *Gevinst*. Hentet fra Store norske leksikon: <https://snl.no/gevinst>
- Stortinget. (2019, Oktober 15). *Sentralmakt og lokalstyre*. Hentet fra Stortinget: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Folkestyret/Sentralmakt-og-lokalstyre/>
- Tepfers, C., & Haugli, H. (2019). Smerten ved digital endring er umiddelbar. *Aftenposten*.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse - En innføring i kvalitative metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thorsnæs, G., & Berg, O. T. (2019, Februar 21). *kommune*. Hentet fra Store norske leksikon: <https://snl.no/kommune>
- Ward, J. (1999, Juli). A new framework for managing IT-enabled business change. *Information systems journal*, 9(3), ss. 197-221. doi:10.1046/j.1365-2575.1999.00059.x
- Ward, J., & Daniel, E. (2006). *Benefits Management: Delivering Value from IS & IT investments*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd .
- Ward, J., Peppard, J., & Daniel, E. (2017, Januar). Managing the realization of business benefits from IT investments. *MIS Quarterly Executive*.
- Willcocks, L. P., & Lacity, M. C. (2017). *Robotic Process Automation and Risk Mitigation: The Definitive Guide*. Warwickshire: SB Publishing.
- Willcocks, L., Lacity, M., & Craig, A. (2015). *Robotic Process Automation at Xchanging*. London: The Outsourcing Unit. Hentet fra [http://eprints.lse.ac.uk/64518/1/OUWRPS\\_15\\_03\\_published.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/64518/1/OUWRPS_15_03_published.pdf)

---

## Appendix A: Intervjuguider

### Intervjuguide fagpersoner

#### Introduksjon

- Vi presenterer oss selv, og ber om tillatelse til opptak
- Tema og problemstilling presenteres
- Vi forklarer formålet med intervjuet og hva datainnsamlingen skal bidra til
- Respondenten informeres om rammer for intervju, samt varighet og form
- Respondenten skal få muligheten til å holde seg anonym

#### Innledende spørsmål om intervjuobjekt

1. Fortell kort om bakgrunnen din og hva du gjør i dag?
2. Hva er ditt forhold til gevinstrealisering?

#### Gevinstrealisering

- Hva er ditt hovedinntrykk av om hvordan gevinstrealisering jobbes med i norske kommuner?
- Hva er ditt forhold til teorien knyttet til gevinstrealisering?
- Hva tenker du om dagens rammeverk?
  - a. Prosjektveiviseren
  - b. DFØ veileder
  - c. KS Kokebok
- Er bruken av veileder for gevinstrealisering utbredt?
  - d. Hvorfor/hvorfor ikke
- Hva tenker du om forskjellen på små og store kommuner når det gjelder digitaliseringsprosjekter, og ressurser og evner for å gjennomføre disse?
- Hvordan er forholdet mellom stat og kommune når det gjelder samarbeid og kunnskapsdeling i 2019?
  - e. Hvordan tror du dette endres fremover?
- Hvilke fallgruver tenker du er størst når det gjelder gevinstrealisering i kommune-Norge eller generelt?
  - f. Hva er den største feilen som begås i digitaliseringsprosjekter?

#### RPA

- Hvordan skiller RPA seg fra andre digitaliseringsprosjektet når det gjelder gevinstrealisering?

---

# Intervjuguide - Kommuner

## Introduksjon

- Vi presenterer oss selv, og bekrefter tillatelse til opptak
- Tema og problemstilling presenteres
- Vi forklarer formålet med intervjuet og hva datainnsamlingen skal bidra til
- Respondenten informeres om rammer for intervju, samt varighet og form
- Respondenten skal få muligheten til å holde seg anonym

## Innledende spørsmål om intervjuobjekt

1. Fortell kort om bakgrunnen din og hva du gjør i dag?
2. Hvilke(t) digitaliseringsprosjekt(er) har du vært med på?
3. Har du erfaring med RPA eller liknende teknologi?
  - a. Disponere tid for å snakke om RPA evt

## Digitalisering

1. Hva ser dere på som formålet med digitalisering? Hvorfor digitalisere?
2. Samarbeider dere med andre kommuner I digitaliseringsprosjekter?
  - a. Hvorfor tror dere eventuelt samarbeid er viktig?
  - b. Hva gjør samarbeid utfordrende? Politisk/økonomisk/teknisk?

## Gevinster/gevinstrealisering

1. Begrepet gevinst viser seg å ikke være helt entydig definert for de fleste. Hva er en gevinst fra et digitaliseringsprosjekt, i din mening? Og hvem påvirkes av denne gevinsten?
2. Hvordan jobber dere med gevinstrealisering i digitaliseringsprosjekter?
3. Hvem er ansvarlig for å sikre gevinstrealisering i prosjektet?
  - Undersøk rolle og myndighet
4. Har dere noen rammeverk eller metoder for å måle, evaluere og følge opp gevinster?
  - Hvis ja: Hva syns du om rammeverket/metoden?
  - Hvis nei: Har du kjennskap til DFØs veileder for gevinstrealisering eller Kokeboka for IKT-investeringer i kommuner?
    - Hvis ja: Hvorfor brukes ikke denne?
5. I hvilken grad og på hvilken måte mener du de følgende aktivitetene ble gjennomført i prosjektet
  - Identifisere gevinster (gevinstoversikt, gevinstkart, prosjektmandat, prosjektforslag, samfunnsøkonomisk analyse)
  - Planlegge gevinstrealisering (interessentanalyse, gevinstrealiseringsplan, nullpunktsmåling)
  - Gjennomføre gevinstrealisering (følge opp tiltak i plan, jevnlig kontakt med interessenter)
  - Dokumentere realiserte gevinster (nullpunktsmåling, nyoppdagede gevinster)
6. Hvor stor andel av et prosjekts ressurser vil du anslå blir avsatt til gevinstrealisering, isolert sett?
7. Hva gjør dere om dere ikke oppnår forventede gevinster? Når oppdateres forventningene til gevinsten ved ny informasjon om prosjektet?
8. Hva gjør dere om det oppstår nyoppdagede gevinster?
9. Har dere noen spesifikke indikatorer for måling av gevinster i dag?
  - Hvordan måles dette?
10. Har du noen erfaringer knyttet til hva som er viktig for å sikre god gevinstrealisering for digitaliseringsprosjekter?
11. Har prosjekter vært vellykket etter din mening, og hvordan synes det i dag?
  - Hvilke gevinster har dere oppnådd/erfart?

12. Hva mener du er et godt mål eller en indikator for hvor vellykket et digitaliseringsprosjekt er/har vært?
13. Hvis dere oppnår økt produktivitet/effektivitet, og kostnadsbesparelser, hvilke konsekvenser har det?
- Bemanning
  - Budsjett
  - Flere oppgaver
  - Endrede oppgaver

Føler dere noe press fra omgivelsene/forventninger og at digitaliseringsprosjekter skal gjennomføres?

## RPA

- Hvilke erfaringer har du med RPA?
- Hva mener du er eventuelle fordeler ved RPA, sammenlignet med andre digitaliseringsprosjekter?
  - Tid - raske gevinster
  - Kostnad
  - Ressurser
  - Målbare gevinster (tydelig prosess)
- Opplevde dere noen av de følgende gevinstene fra prosjektet, og i så fall hvordan er det synlig?

Kvantitative gevinster	Kvalitative gevinster
Finansiell avkastning (ROI)	Økt servicekvalitet
Operasjonell effektivitet (produktivitet)	Raskere leveranser
Redusert overtid/midlertidig ansatte	Økt tilgjengelighet
	Redusert variasjon i leveranse
	Raskere innovasjon
	Bedre kundeopplevelser
	Økt medarbeidertilfredshet

- I hvilken grad tenker du det er tilstrekkelig med IKT-kompetanse til å håndtere RPA internt i alle kommuner?
- Hvor stor andel av de repetitive prosessene/oppgavene i din kommune, tenker du er tilnærmet like for andre kommuner?
- Hvordan velger dere ut prosesser som egner seg for RPA?
- Bruker dere offentlige finansieringsordninger for å få ressurser til RPA-prosjektet?
- Tenker du RPA er aktuelt for alle kommuner? Hvorfor/ hvorfor ikke?
- Hva tenker du om gevinstrealisering og implementering av RPA?
  - Skiller den seg fra andre digitaliseringsprosjekter?
- Litteraturen nevner en del fallgruver for innføring av RPA. Har dere noen erfaringer rundt de følgende punktene:

---

<b>Fallgruver</b>
• Mangel på (riktig) strategi
• Mangel på automatiseringskompetanse
• Mangelfull involvering av interessenter
• Mangelfull endringsledelse (intern motstand)
• Mangelfull prosesskjennskap
• Feil grad av sourcing (situasjonsavhengig)



# Gevinststyring

## - En kompakt veileder

### Gevinststyring - Begrep

**Gevinststyring** består av å **planlegge, styre** og **følge opp** gevinstene i et prosjekt. Dette gjøres for å sikre et **gjennomgående fokus** på gevinstene i **alle** prosjektets faser.

### Gevinststyrer - Rolle og Ansvar

**Gevinststyrer** skal normalt være **prosjektleder**. Skal ha **myndighet** til å sikre at prosjektet blir **styrt** slik at gevinstene kan bli realisert som spesifisert i gevinstplanen.

### Gevinsteier - Rolle og Ansvar

**Gevinsteier** skal normalt være en **senior** i linjeorganisasjonen som sitter i **styringsgruppen**. Har incentiver, ansvar og myndighet til å **følge opp** og **gjennomføre grep** slik at gevinstene realiseres **etter endt prosjekt**.

### Kvalitative & Kvantitative - Gevinster

Skill mellom **kvalitative** og **kvantitative** gevinster. Tilstreb å finne gode indikatorer på **begge**, samt gjennomføre en **prioritering** av gevinstene hvis avveining blir nødvendig. Dersom direkte budsjettmessige gevinster er hovedmålet, må **koblingen** mellom **tiltak, effekt** og **resultat** være **klart definert** i planleggingsfasen.

*"Not everything that counts can be counted, and not everything that can be counted counts."*

## Planlegg

### Mål SMART

Sett gevinstmål og som er:

- ✓ *Spesifikke*
- ✓ *Målbare*
- ✓ *Oppnåelige*
- ✓ *Realistiske*
- ✓ *Tidsbestemte*

### Gevinstplan

- Hvorfor** Motivasjonen for å få gevinst?
- Hvilke** Hvilke gevinster?
- Hvordan** Hvordan oppnås gevinsten?
- Hva** Hva må endres for å få gevinst?
- Hvem** Hvem får nytte av gevinsten?
- Når** Når skal gevinsten oppnås?
- Ansvar** Hvem sikrer realiseringen?

### Nullpunktsanalyse

- **Mål** nåværende tilstand med indikatorer med klar **årsak-virkning** sammenheng til gevinstmålet

### Visjon og Horisont

- Samsvarer målene og organisasjonens **strategi**?
- Oppnås gevinstene på **kort, mellomlang eller lang sikt**?

## Styr

### Gjennomføring

- **Gevinststyrer** styrer endringsprosesser
- **Overvåker** sammenheng mellom leveranse og gevinster
- Gjennomføre tiltak fra **gevinstplan**

### Involver interessenter

- **Oppretthold** kommunikasjonen med interessentene i gevinstplanen
- Skal sikre **innsikt, eierskap** og **støtte for endringene**
- **Kommuniser** hva gevinstene vil **bidra til** i organisasjonen

### Revurdere

- **Kontinuerlig vurder** forventning og oppnåelse av gevinster i prosjektet
- Inkluder **ikke-planlagte gevinster** som oppstår i revidert plan
- Håndter nye **organisatoriske problemstillinger**

## Følg opp

### Måling

- Mål mot **nullpunktsanalyse**
- **Dokumenter** endringer

### Ansvar

- Etabler **klare roller og ansvar** for **fremtidig eierskap** og fortsatt gevinstrealisering etter prosjektslutt

### Evaluering

- Fikk vi de gevinstene vi tenkte?
- **Iverksett handlinger** for å høste utestående gevinster om mulig
- Hva burde vi gjort **annerledes**?

### Læring

- **Identifiser erfaringer** for fremtidige prosjekter
- Hvordan påvirker prosjektet **organisasjonen vår** i etterkant?
- **Tilpass metode** for gevinststyring for **fremtidig bruk**