

Vedlegg sak 23/2021 – Fra prosjekt til produkt i samspill mellom virksomheter

Fra styring etter leveranseplan til styring tilpasset smidig utviklingsmetodikk - Erfaringer fra digitalisering av hjelpemiddelformidlingen i NAV og kommune

Bakgrunn for digitaliseringsarbeidet

NAV og kommune har i fellesskap ansvar for å sikre at de som trenger det får tilgang til hjelpemidler. Nå står man over utfordringer grunnet endringer i befolkningssammensetningen. Brukere som får utlånt hjelpemidler vil øke betydelig fremover. Økningen skyldes en kombinasjon av vekst i befolkningen, at vi lever lenger og i større grad overlever sykdom og ulykker. Det innebærer også at andelen brukere med flere og mer individuelt tilpassede hjelpemidler øker. Digitalisering vil ha stor betydning for NAV og kommunens evne til å møte fremtidige tjenestebehov, da det vil frigjøre ressurser som er nødvendig for å håndtere veksten i hjelpemiddelbrukere og styrke innsatsen for andre viktige brukergrupper.

Med dette som utgangspunkt ble det etablert et samarbeidsprosjekt mellom NAV og kommune, kalt DigiHoT. Prosjektet er inne i sitt andre år. Fra 2020 har man fått finansiering gjennom medfinansieringsordningen. Prosjektets overordnede ambisjon er at det skal være raskt og enkelt for bruker, og effektivt for NAV og kommune, å få på plass riktig tilrettelegging

Det betyr:

- at leveranser av tjenester og hjelpemidler, som er egnet for det, skal være hendelsesutløst og automatisert
- raskere formidling av hjelpemidler og tjenester
- en effektiv forvaltning av hjelpemidler
- å legge til rette for tjenester som fremmer aktiv deltakelse hos brukerne

Valg ved etablering av prosjektet

En viktig premisse var at prosjektet skulle styres og organiseres på en måte som sikret lik innflytelse mellom NAV og kommunene (heretter kalt eierne), og som dro veksel på både kommunal og statlig kompetanse. Det ble etablert en styringsgruppe bestående av representanter fra kommunene (KS og utvalgte kommuner) og NAV (Arbeids- og velferdsdirektoratet, NAV Hjelpemidler og tilrettelegging og NAV Hjelpemiddelsentral). Det ble også oppnevnt pilotkommuner, som har jevnlig møter med prosjektet. Pilotkommunene skal gi råd og innspill underveis, samt gi verdifull støtte og veiledning til temaene og utførelse av prosjektet.

I NAV foregår produktutvikling gjennom smidig tilnærming, noe som innebærer små, hyppige delleveranser med mål om å begrense risiko (iterative leveranser). Dette betyr fortløpende brukertesting, justering og utvikling basert på hva som gir størst nytte for brukerne. Hvilke konkrete produkter som er de beste for å svare på ulike brukerbehov og brukersituasjoner, avdekkes underveis. Pilotering og tett dialog med brukere (innbygger og kommune) og tilbakemelding på brukeratferd legges til grunn i utviklingsprosessen.

Smidig utviklingsmetodikk utfordrer den tradisjonelle gjennomføringen av prosjekter. DigiHoT må klare å balansere mellom en metode som gir lavere forutsigbarhet når det gjelder produktutvikling og lansering, og eierens behov for å sikre verdiskapning og påvirke de prioriteringene som gjøres underveis. I forbindelse med søknad om medfinansiering, ble det også nødvendig å finne måter å

bygge bro mellom smidig utviklingsmetodikk og forventning om fastlagt milepæler og leveranseplaner.

Løsningen ble å benytte prosjektveiviserens «Styringsdokument» da den kan holdes på et relativt overordnet nivå, mens man kuttet ut faseplan, da den var vanskelig å forene med arbeidet i selvstendige team. Styringsdokumentet tidfestet hovedleveransene, men uten å beskrive funksjonalitet.

Erfaringer underveis

Leveranseplanen i styringsdokumentet ble ganske raskt oppfattet som begrensende av prosjektteamene. Selv om hva som skulle leveres kun var overordnet beskrevet, definerte det allikevel utviklingen i for stor grad. Planen gjorde at prosjektteamene måtte prioritere og rette fokus mot en definert leveranse fordi en dato nærmer seg. Denne prioriteringen måtte gjøres selv om de jobbet med utvikling innenfor en annen problemstilling som kunne medføre at behovet bak den tidfestede leveransen ble løst på en annen og bedre måte. En konsekvens var at innovasjonskraften i utviklingsarbeidet ble begrenset. Samtidig opplevde også teamene at det var utydelig hvordan de skulle prioritere sin innsats. Det ble etterlyst en bedre metode for å knytte initiativ til mål og gevinster.

Eierne på sin side opplevde at det var vanskelig å få den nødvendige oversikten og innvirkningen på valg som ble gjort underveis. Det var vanskelig å involvere styringsgruppen i diskusjoner om overordnede prioriteringer, og dermed ble få reelle beslutningssaker behandlet i styringsgruppen. Pilotkommunene opplevde også at innspill ble sendt inn i «en svart boks», hvor man ikke godt nok ble involvert i hvordan innspillene ble fulgt opp og prioritert i videre utvikling. På sin side opplevde prosjektet at det ikke var gode nok rammer for hvor man kunne plassere samarbeidet og eierens styring uten at det begrenset teamenes autonomi.

Operasjonelt strategidokument – et forsøk på å løse utfordringene

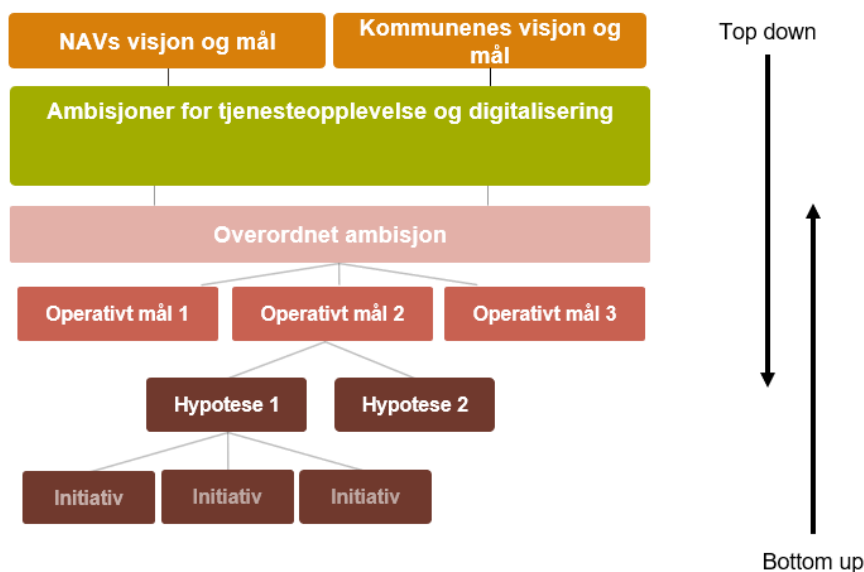
Prosjektet har de siste månedene jobbet med å løse utfordringene både teamene, eiere, styringsgruppen og pilotkommunene opplevde. Resultatet er et operasjonelt strategidokument hvor all data og informasjon om prosjektet er samlet på et sted. Den som leser dokumentet skal sitte på alle nødvendig informasjon for å forstå oppdraget, hensikt og status.

Operasjonelt strategidokumentet består av følgende deler:

- overordnet ambisjon
- beskrivelse av nåsituasjon
- mål og gevinster
- læring og resultater
- prioritering av hypoteser og initiativ
- beskrivelse av teamets tilstand

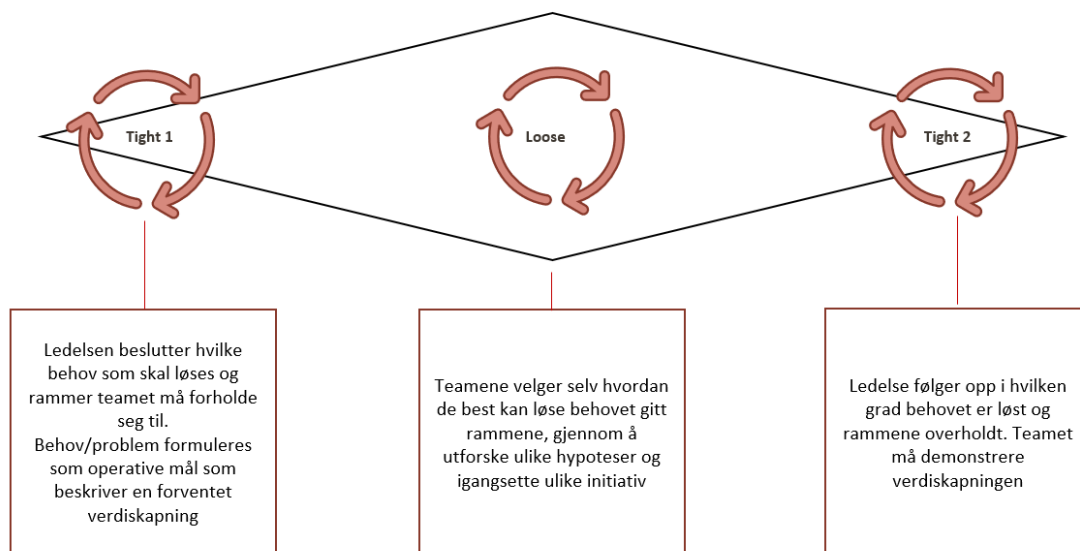
Strategidokumentet er et levende dokument, og det foretas jevnlig revideringer på bakgrunn av læring underveis. Strategidokumentet er eierne og styringsgruppens viktigste verktøy for oversikt og styring.

Til grunn for operasjonelt strategidokumentet ligger prinsipper for både en top-down og en bottom-up-tilnærming.



NAV's visjon og mål og kommunenes visjon og mål er førende for alt DigiHoT gjør. I tillegg er det utarbeidet ambisjoner for tjenesteopplevelser og digitalisering, hvor også brukerorganisasjonene har vært involvert. Dette ligger fast og er prosjektets premissgivere. Overordnet ambisjon og operative mål besluttes av styringsgruppen etter innspill fra prosjektteamene. De operative målene er formulert såpass spesifikt at det skal være mulig å oppnå målet i en avgrenset tidsperiode (ca. 1 år), slik at man kan gå i gang med ett nytt mål. Å utarbeide hypoteser/veddemål og foreslå initiativ som vil kunne løse behovene definert i de operative målene, er teamenes domene.

Eierne og styringsgruppens styring beskrives best gjennom modellen tight-loose-tight.



Prosjektet møtes hver 14. dag for å prioritere hvilke hypoteser/veddemål som skal bli det neste teamene jobber med. Dette skjer på bakgrunn av de operative målene og forventet verdiskapning, i tillegg til læring på bakgrunn av erfaringer og tilbakemeldinger fra brukere.

Hva har vi lært av prosessen så langt?

- Utydelighet om hvilken verdiskapning som skal oppnås og hva som er operative mål gjør det vanskelig både for prosjektet og eiere å gjøre jobben sin. Å styre etter fastsatte, men

overordnede (og utydelige) leveranser, skaper kun usikkerhet, og begrenser både innovasjon og styring.

- Organisering i selvstendige team utfordrer tanken at likeverdige eiere betyr like mye innflytelse på alle arenaer. Det er likevel avgjørende at man i styringen har reelle diskusjoner som setter retning, og at styringsgruppemøter blir arena som gir verdi for prosjektet.
- Man må forvente at man ikke treffer på første forsøk. Et hvert samarbeid er unikt, og vil trenge unike tilnærminger. Man skal derfor ikke være redd for å prøve og feile, så lenge man har mekanismer for justering underveis på bakgrunn av læring.
- Det er ikke en automatikk at representasjon sikrer at behov blir ivaretatt. Det kan være utfordrende for kommunene å få en stemme som blir hørt. Det er nødvendig å ha et bevisst blikk på å sikre at kommunenes behov blir tilstrekkelig ivaretatt i beslutningene som fattes i prosjektet.
- Hypoteser og initiativ blir mer treffsikre når teamene føler dedikasjon til ønsket verdiskapning. Kjennskap til brukerbehovene som skal oppnås er helt nødvendig, men alene ikke tilstrekkelig. Prosjektets ledelse må jobbe aktivt for å sikre opplevd forpliktelse til ambisjon og mål gjennom forståelse for brukerbehovene.