

# Hindringer for organisatorisk samhandling

Innenfor fagfeltet IKT oppstår det jevnlig fokusområder som trekker mye oppmerksomhet. Ett aktuelt område er samhandling. Både på det tekniske systemnivået, og mellom mennesker og organisasjoner.

Riitta Hellman

PhD, Karde AS

Foto: Ida Næss Wangen.



De som er opptatt av det tekniske snakker om interoperabilitet. I den andre enden av skalaen finner vi samhandling mellom mennesker og organisasjoner. I denne artikkelen presenteres resultater fra en empirisk studie om hindringer for organisatorisk samhandling innen offentlig sektor.

Studien var del av det prosjektet Semicolon, finansiert av Norges forskningsråd.<sup>1</sup> Prosjektets hovedmål er å utvikle og utprøve IKT-baserte metoder og verktøy for interoperabilitet innen og med offentlig sektor. Et viktig delmål er å identifisere hindringer for interoperabilitet og strategier/løsninger for å overkomme disse.

Studien ble gjennomført høsten 2008. Den var basert på semistrukturerte informantintervjuer av 15 personer i rådgivende eller ledende posisjoner innen offentlig sektor. Temaene dekket forståelsen av begrepet organisatorisk samhandling, hva som hemmer eller fremmer denne i praksis, og det ble spurt om konkrete eksempler om vellykket organisatorisk samhandling. Nedenfor gjengis fem hovedfunn fra studien.

## Hindring 1: Kompetansegap

Mange informanter anser både prosesskompetansen og IKT-kompetansen å være for lav for implementering av samhandlingsprosesser. Manglende IKT-kunnskaper gjør at man ikke ser mulighetene IKT gir for egen nytte eller samhandling. Målet med samhandling er produksjon av sammensatte tjenester der informasjon skal flyte mellom tjenesteeiere. En viktig forutsetning for å kunne levere slike tjenester er at prosessene er analysert og modellert. Kompetanse om egne prosesser er vesentlig for å kunne

føye dem sammen med andres. I tillegg kreves også metodeverk for å gjøre dette, noe som betraktes som begrenset. Leverandørens kompetanse om virksomhetsprosessene oppfattes også som lav, hvilket gjør at løsningene som tilbys, anskaffes og implementeres, ikke nødvendigvis gjenspeiler behovet for samhandling, eller muliggjør det.

## Hindring 2: Mangel av målebånd og vektskåler

Det oppleves som et problem at man ikke aner om man samhandler godt eller dårlig, eller om man får gevinster av det. Man har heller ikke verktøy for å planlegge samhandling i forhold til kvantitative eller kvalitative målsettinger. Man klarer ikke å definere eget ambisjonsnivå på samhandling fordi det mangler måleinstrumenter og indikatorer som beskriver nivå av ønsket, planlagt eller reell samhandling. Det mangler også økonomiske analysemodeller på riktig nivå. Målemetoder er generelt viktig for planmessig forbedring.

## Hindring 3: For få nasjonale løft og ditto arenaer

Det er for få prosjekter som er forankret i nasjonale strategier og involverer flere store aktører. Altinn<sup>2</sup> nevnes stadig som prakt eksempel på nasjonale løft som har fremmet interoperabilitet og samhandling på en utmerket måte. Norge Digitalt<sup>3</sup> og Samordna opptak<sup>4</sup> nevnes som andre suksesseksempler. Mange informanter opplever et tomrom innenfor utvikling av nye samhandlingsløsninger av et visst format. Store forventninger rettes mot initiativene eID<sup>5</sup> og EDA<sup>6</sup> som kan bli "nye Altinn'er". I kjølvannet av store prosjekter skapes også samhandlingsarenaer. Slike arenaer er "ferskvare": nasjonale

## KARDE

KARDE er et rådgivende, flerfaglig konsultentselskap som ble etablert i januar 2004. De samarbeider med offentlige virksomheter, næringslivet og forskningsmiljøer, og har hatt sentrale roller i flere europeiske prosjekter med norsk deltagelse. En mer fylldig presentasjon av funnene finnes på EGOV 2009-konferansens hjemmeside [www.egov-conference.org/egov-2009](http://www.egov-conference.org/egov-2009). Mer informasjon på [www.karde.no](http://www.karde.no).

koordineringsorganer, samarbeidsgrupper og råd som lever over tid, uten forankring til nye initiativ, anses som nokså blodfattige etablissementer.

### Hindring 4: Dårlig tilgang til gode eksempler

IKT-basert samhandling i stor skala er ensbetydende med innovasjon. Når en driver med nybrottsarbeid vil det være naturlig å skjele til andre som har gjennomført tilsvarende entrepriser. Behovet for kunnskapsoverføring kan gjelde alt fra avtaleverk og planverk til utviklingsprosess og tjenesteutforming. Det er imidlertid vanskelig å finne systematisk dokumentasjon om vellykkede eksempler ("best practice"), dvs. noe som kan vise vei i prosessen fra intensjoner til reell samhandling.

### Hindring 5: Budsjettmessige begrensninger

Sektorprinsippet gir fokus på lovpålagt oppgaveløsning, og de fleste stirrer derfor på sin egen bunnløse. Ett problem i denne sammenheng blir at samarbeid foregår på bekostning av lovpålagte

oppgaver, spesielt når budsjetttrammene er trange. Bruk av "egne midler" på prosjekter som gir de mest åpenbare gevinster hos andre motiverer heller ikke. Når samhandling ikke er på den politiske agendaen, og ikke et prioritert område i budsjettssammenheng, blir samhandling heller ikke del av tildelingsbrevens budskap.

Det er videre store forskjeller i hvor flinke etatene er å føre en dialog med sitt eierdepartement for å skaffe midler til innovasjonsprosjekter.

### Konklusjon

Studien avslørte også en rekke andre hindringer for samhandling. Disse spenner fra utfordringer i personalledelse til konsekvensanalyser i forbindelse med lovarbeid. Felles for alle er at de knytter seg til organisatoriske, politiske eller lovmessige aspekter. En kan også med rimelighet se hva slags tiltak som kunne bøte på de opplevde hindringene. Spørsmålet er bare om organisatoriske hindringer anses som fundamentalt viktig, eller om de er ved siden av kjerne-spørsmålet, som i manges øyne er lik tekniske problemstillinger.

*riitta.hellman@karde.no*

### Noter:

<sup>1</sup>Semantisk og organisatorisk interoperabilitet i kommuniserende og samhandlende organisasjoner. [www.semicolon.no](http://www.semicolon.no)

<sup>2</sup>En felles tjenesteportal, som gir samlet tilgang til offentlig sektors tjenester for næringslivet. [www.altinn.no](http://www.altinn.no)

<sup>3</sup>[www.noragedigitalt.no](http://www.noragedigitalt.no) Norge digitalt er et bredt samarbeid mellom virksomheter som har ansvar for å fremskaffe stedfestet informasjon og/eller som er store brukere av slik informasjon.

<sup>4</sup>[www.samordnaopptak.no](http://www.samordnaopptak.no) Samordna opptak koordinerer opptaket til 46 universiteter og høyskoler i Norge.

<sup>5</sup>Teknisk løsning for å verifisere identitet eller signere på nett.

<sup>6</sup>Elektronisk dialog for arbeidsgivere: Samarbeid om forenkling av rapporteringsordningene for lønn, skatt og arbeidsgiveravgift.

Tom Christensen, Per Lægred, Paul G. Roness, Kjell Arne Røvik

# Organisasjonsteori for offentlig sektor (2. utgave)

## Instrument, kultur, myte

Populær lærebok i organisasjonsteori for offentlig sektor, med faglig forankring i statsvitenskap og med et særlig fokus på offentlig sektors organisering og virkemåte i representative, demokratiske land som Norge.

Denne andre utgaven er en utvidet og grundig bearbejdet versjon av førsteutgaven som kom i 2004. Materiale fra nyere relevante studier fra Norge og andre land er innarbejdet, og oversiktene over referanser og anbefalt litteratur for de enkelte kapitlene er utvidet. Boka er oppdatert når det gjelder endringer i sentrale politisk-administrative organer. Hvert kapittel tilbyr innledende læringsmål, oppsummering av hovedpoeng og spørsmål til diskusjon.

pris 329,-

Kjøp boken i bokhandelen eller  
• På tlf 24 14 76 55 • På fax 24 14 76 56  
• E-post: [bestilling@universitetsforlaget.no](mailto:bestilling@universitetsforlaget.no)  
• Internett: [www.universitetsforlaget.no](http://www.universitetsforlaget.no)

UNIVERSITETSFORLAGET.NO



UNIVERSITETSFORLAGET