

Prosjektveiviseren 2009–2018
– fra verktøykasse til helhetlig ledelse

Bakgrunn

På 1980-tallet ble målstyring introdusert i statsforvaltningen, og innen utgangen av 1990 skulle alle statlige virksomheter lage virksomhetsplaner. Balansert målstyring og kvalitetsmodeller fikk en viss utbredelse, men i tråd med sektoransvaret og delegeringstenkingen var dette opp til den enkelte virksomhet.

I virksomhetsplanene inngikk utviklingsoppgaver og prosjekter, og man fikk på den måten en slags porteføljeoversikt. Det var imidlertid ingen sentrale retningslinjer mht. bruk av prosjekt, og det varierte derfor hva man kalte prosjekt og når man brukte prosjektarbeidsformen.

Det fantes sentrale opplæringstiltak for prosjektarbeid i staten. En av kursholderne som ble brukt var Svein Arne Jessen, professor i prosjektledelse ved Handelshøyskolen BI og forfatter av en rekke bøker om prosjektarbeid. Hans første bok – *Prosjektadministrasjon og utredningsteknikk* – ble skrevet sammen med direktør Leif H. Skare i det daværende Rasjonaliseringsdirektoratet.

Prosjektledelse og prosjektarbeid var en del av kurstilbudet for nyansatte i staten. Statskonsult hadde en periode et modulbasert program i prosjektledelse med kombinasjon av klasseromsundervisning og nettundervisning. Det ble også tilbudt sertifisering som prosjektleder iht. PMI-standard (Project Management Institute). Men generelt fikk de sentrale opplæringstiltakene etter hvert mindre omfang.

På 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet kunne man i staten se flere IT-prosjekter med vesentlige svakheter. Svakheterne var som regel knyttet til:

- Kostnadsoverskridelser
- Forsinkelser
- Manglende samspill med eksterne aktører
- Dårlig realisering av gevinster

I denne artikkelen beskriver vi historien om hvordan offentlig sektor tok grep for å svare på denne utfordringen, gjennom utvikling av en felles prosjektmodell kalt Prosjektveiviseren. Vi vil fortelle om hvordan Prosjektveiviseren kom i stand, hvordan den har utviklet seg og hvorfor det gikk som det gikk.

Prosjektveiviseren er ikke ment for de aller største prosjektene, som omfattes av Finansdepartementets kvalitetssikringsordning. Denne ordningen har imidlertid påvirket Prosjektveiviseren.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) oppretter arbeidsgruppe

Signalene fra regjeringen og Stortinget ifm. St.meld. nr. 17 (2006–2007) *Eit informasjonssamfunn for alle* viste behov for bedre styring, koordinering og utnyttelse av store IKT-prosjekter i staten. Departementet opprettet en tverrdepartemental arbeidsgruppe med sekretariatsbistand fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Mandatet sa at arbeidsgruppen særlig skulle vurdere tiltak i oppstartsfasen av store og viktige prosjekter – for å se enkeltprosjekter i sammenheng og å kanalisere dem inn i budsjettprosessen på en hensiktsmessig måte. Videre skulle man se på tiltak for bedre styring i linjen, med henblikk på bedre gjennomføring av prosjekter.

Arbeidsgruppe foreslår veiledningsopplegg

Arbeidsgruppen foreslo i sin rapport i 2008 at Difi skulle få i oppdrag å utarbeide et veiledningsopplegg. Difi skulle også peke på hvordan veiledningsopplegget kunne synliggjøres på Internett. Veiledningsopplegget skulle basere seg på tre prinsipper:

- Planlegging av IKT-prosjekter skal nytte etablert planleggingsmetodikk
- Planleggingen av IKT-prosjekter skal underlegges betryggende kvalitetssikring
- Samordning skal vurderes tidlig i prosjektene, også i idé- og forstudiefasen

Finansdepartementets kvalitetssikringsordning for store prosjekter: KS1 og KS2

Kvalitetssikringsordningen for store statlige investeringer gjaldt fra 2000, men da bare den endelige investeringsbeslutningen, dvs. det som nå kalles KS2. Det ble imidlertid erkjent at valget av konsept er den viktigste beslutningen for staten som prosjekteier, og fra 2005 ble ordningen justert til også å omfatte kvalitetssikring av konseptvalget før beslutning om videreføring, dvs. det som ble KS1.

For Difi var det viktig å bygge videre på erfaringene med KS1 og KS2, og den grunnleggende tenkningen er da også ganske lik. Det var imidlertid ved planleggingen av Prosjektveiviseren lite erfaring med IKT-investeringer i KS1. Erfaringene med KS2 på IKT-prosjekter var vurdert som gode.

Inspirasjon fra Danmark

Danmark har vært en viktig inspirasjonskilde. Arbeidsgruppa var på besøk hos Finansministeriet og Videnskapsministeriet, som sammen hadde det overordnede IT-ansvaret. I sitt arbeid med veiledningsopplegget skulle Difi vurdere det opplegget som den danske stat hadde tatt i bruk: Fra høsten 2007 var statlige virksomheter pålagt å ta i bruk en investeringsanalysemodell for alle IT-prosjekter med samlede utgifter over 10 mill. danske kr. I Danmark var ordningen med andre ord obligatorisk, og den var tatt inn i økonomiregelverket.

Den norske tilnærmingen – samarbeid, gjenbruk og deling

I Norge valgte vi en mykere tilnærming enn i Danmark. I Prosjektveiviseren versjon 1.0 (2009) presenterte Difi det vi mente kunne være beste praksis, i form av eksisterende maler og eksempler fra virksomhetene. Løsningen ble utviklet i samarbeid med Rambøll Management Consulting. Maler og eksempler ble knyttet til fasene i en generisk fasemodell:



Styringsgruppen for utviklingen av versjon 1.0 besto av tre medlemmer fra statlig side og to fra kommunesiden. Noen hadde motforestillinger til å ha med kommunesiden. Men vi ser det slik at Difi var tidlig ute med kommune/stat-samhandling, som har vist seg å bli stadig mer relevant.

Difi etablerte et nettverk i tilknytning til Prosjektveiviseren, både for å få inn gode maler og eksempler, men også for å få inn ønsker og å inspirere til økt bruk. Nettverket besto av 40–50 offentlige virksomheter. Nettverksarbeidet ga god effekt på grunn av engasjementet og behovene i virksomhetene.

Faglig dialog med Dataforeningen og Norsk senter for prosjektledelse var også viktig fra starten. På leverandørsiden så man at Prosjektveiviseren var kommet for å bli. Å være konsistent med Prosjektveiviseren ble etter hvert et poeng i mange sammenhenger.

Prosjektveiviseren hadde i første versjon på det meste ni samarbeidsrom (lukkede nettverk), hvorav de fem største hadde mellom 30 og 60 medlemmer. En generell erfaring i Difi var imidlertid at drift av samarbeidsrom var ressurskrevende, og dette ble derfor ikke videreført i nyere versjoner.

Etter halvannet års drift ble versjon 1 evaluert i 2011. Evalueringen baserte seg bl.a. på en samling med 22 statlige og kommunale etater og private aktører, som kom med muntlige og skriftlige tilbakemeldinger. Det var tydelig at innholdet ikke sto helt i forhold til forventningene som hadde bygget seg opp. Prosjektveiviseren måtte få mer og bedre faglig innhold, og Difi måtte prioritere den høyere.

Prosjektveiviserens utvikling

Som svar på kritikken ble versjon 2.0 av Prosjektveiviseren utviklet og lansert i slutten av 2012. I en pressemelding fra Difi kunne vi fortelle at Prosjektveiviseren nå var «... den anbefalte prosjektmodellen for gjennomføring av digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor».

Denne versjonen ga en mye klarere anbefaling til en strukturert styring av prosjekter. Modellen ble utviklet med inspirasjon fra den generiske prosjektledelsesmodellen PRINCE2® (PROjects IN Controlled Environments), men klart rettet mot digitaliseringsprosjekter. Dette ble gjort ved å vektlegge de temaene hvor forbedringspotensialet i norsk offentlig sektor ble oppfattet som størst, for eksempel vekt på god eierstyring og et aktivt forhold til de IT-politiske føringene i digitaliseringsrundskrivet. For sikkerhets skyld ble referansen til PRINCE2 klarert med Cabinet Office i Storbritannia (PRINCE2 eies nå av Axelos, et *joint venture* etablert av Cabinet Office i 2013).

Tanken med å knytte prinsipper og begrepsbruk i størst mulig grad til PRINCE2 var å oppnå en mest mulig helhetlig forståelse på tvers av offentlig sektor, og dermed en mer effektiv utveksling av erfaring og kompetanse mellom ulike prosjektmiljøer. I ettertid har det vist seg at dette i stor grad har gitt positive resultater.

Et annet viktig grep relatert til PRINCE2 var å fremheve linjeorganisasjonens viktige vurderinger av virksomhetens behov og mulige gevinster, ved å synliggjøre dette som en egen konseptfase før oppstarten av selve prosjektet. Dessuten ble gevinstrealisering vektlagt som et tverrgående tema, samt at linjeorganisasjonens oppfølging av gevinster også etter prosjektets avslutning ble synliggjort med en egen linjeeiet realiseringsfase.

De første årene med Prosjektveiviseren 2.0 viste at den hadde truffet et viktig behov. Stadig flere virksomheter la denne til grunn for sin prosjektstyring, og konsulentmarkedet begynte i økende grad å forholde seg til Prosjektveiviseren etter hvert som stadig flere av deres kunder i offentlig sektor brukte modellen i sine prosjekter.

Fra 2013 og frem til i dag har Difi steg for steg videreutviklet Prosjektveiviseren til en mer komplett prosjektmodell. For eksempel har prosjektets interessenter kommet inn som et nytt tema, og sammenhengen med ulike prosjektrelaterte fagområder som gevinstrealisering, informasjonssikkerhet og virksomhetsarkitektur er utdypet og forbedret. Dessuten er struktur og innhold i konseptfasen blitt samordnet med den nye utredningsinstruksen, og linjeorganisasjonens aktiviteter

før oppstart av nye konseptfaser er synliggjort og satt i sammenheng med virksomhetens porteføljestyling.

I tidlige versjoner av Prosjektveiviseren var ikke digitaliseringsprosjekters behov for endringsledelse i forbindelse med organisasjonsmessige omstillingsprosesser synliggjort, selv om dette ofte er en viktig forutsetning for vellykket digitalisering. I de senere år er dette bygget inn som et viktig element i Prosjektveiviserens beskrivelse av typiske digitaliseringsprosjekter.

Virksomhetenes bruk og lokal tilpasning av Prosjektveiviseren

Prosjektveiviserens utbredelse blant både statlige og kommunale virksomheter har økt jevnt og trutt helt fra starten og frem til i dag. Hundrevis av virksomheter baserer sin prosjektstyring på prinsippene og strukturene i Prosjektveiviseren. Disse virksomhetene utgjør et svært bredt spekter med hensyn til organisasjonens og prosjektporteføljens størrelse, samtidig som det er stor variasjon i prosjektenes type og kompleksitet. Dette er en utfordring med tanke på Prosjektveiviserens rolle som en felles prosjektmodell for hele offentlig sektor.

Mye av løsningen på dette ligger i at den enkelte virksomhet må tilpasse sin bruk av Prosjektveiviseren til sine egne behov, og Difi har lagt mye vekt på veiledning i denne sammenhengen, blant annet gjennom et åpent brukerseminar og kurs på NOKIOS-konferansen. Mange virksomheter har valgt å lage sin egen variant av Prosjektveiviseren, implementert lokalt på eget intranett. Det positive med dette er at det gir virksomheten en prosjektmodell som er tilpasset til virksomhetens øvrige prosjektomgivelser og spesielle behov. Men fra Difis perspektiv kan dette føre til en mengde avarter av Prosjektveiviseren som avviker fra Prosjektveiviserens budskap og begrepsbruk, og som virksomhetene ikke makter å holde à jour med Difis forbedrede nye versjoner. I versjon 3.1 av Prosjektveiviseren ble det lagt inn nye veiledningssider om dette temaet.

Verktøystøtte

Ganske snart kom det henvendelser fra brukerne om prosjektstøtteverktøy, og en del verktøyleverandører valgte å lage en spesialversjon av sitt produkt der Prosjektveiviserens faser, aktiviteter og styringsdokumentasjon ble bygget inn.

Dessuten ble det startet en verktøyutvikling i regi av KS, basert på et dugnads- og delingsprinsipp, som etter hvert har utviklet seg videre og fått en ganske stor utbredelse både innenfor statlig og kommunal sektor (vi kommer nedenfor tilbake til kommunesamarbeidet). En liste over alle disse verktøyløsningene finnes i Prosjektveiviseren.

Prosjektveiviseren blir voksen

Difis ambisjon har helt fra starten vært at Prosjektveiviseren skulle vise sammenhenger og krav i prosjektstyringen, og blant annet reflektere gevinstrealisering, IT-politiske føringer i digitaliseringsrundskrivet og utredningsinstruksen. Denne tenkningen har i løpet av de senere årene blitt videreført til også å gjelde andre beslektede fagområder og metodikk som har en sammenheng med prosjektstyring.

Prosjektveiviseren kunne ha blitt Difis veiviser for prosjektstyring i offentlig sektor – og lite annet, men er etter hvert blitt noe mer. Ved å knytte prosjektstyringen opp mot fagområder som

anskaffelser, informasjonssikkerhet, endringsledelse, virksomhetsarkitektur, programvareutvikling og innovasjon, prøver Prosjektveiviseren å tegne et overordnet helhetsbilde. I denne utviklingen er det fortsatt en del å hente.

Difi har hele veien sett verdien i sammenhengene mellom prosjektstyring og andre prosjektrelaterte fagområder, og hatt tro på at denne tematiske utvidelsen gir en faglig styrke til innholdet i Prosjektveiviseren. Dette er en stor fordel for dem som bruker Prosjektveiviseren som et virkemiddel til å skape helhetsforståelse og økt modenhet i sin organisasjon.

Men Difi har også erfart at faglig samordning for å gi et konsistent budskap utad er like krevende som givende. Det har ikke alltid vært like enkelt å få de ulike fagmiljøene til å bli enige om hva disse sammenhengene og avgrensningene egentlig er.

I forbindelse med lansering av versjon 2.0 av Prosjektveiviseren ble faseinndelingen illustrert slik:



Denne figurens visuelle hovedbudskap var at virksomhetens overordnede prosjektstyring (med blå farge) dreier seg om å velge riktig konsept for prosjektet (med grønn farge) før det iverksettes, og å følge opp den videre gevinstrealiseringen i linjeorganisasjonen også etter prosjektets avslutning.

Samtidig gir den lineære fremstillingen av prosjektfasene Planlegge/Gjennomføre/Avslutte et visuelt preg av gammeldags fossefallstilnærming. Dessuten ble dette inntrykket understøttet av en del uheldige formuleringer som oppfordret til et ganske høyt detaljeringsnivå i gjennomføringsplaner og løsningsvalg allerede i planleggingsfasen. Dette ble i stadig større grad ble kritisert fra ulike prosjektmiljøer, og i 2016 ble det startet et arbeid med å modernisere Prosjektveiviseren.

Innholdet i Prosjektveiviseren ble omarbeidet på viktige punkter slik at fasemodellen ble ytterligere løftet til et overordnet styringsnivå, og dermed gav større handlingsrom for innovasjon og bruk av smidig utvikling i gjennomføringsfasene. Det ble utarbeidet en ny modellfigur som i større grad reflekterte dette budskapet og dessuten synliggjorde gevinstrealisering som et tverrgående tema gjennom hele modellen. Et viktig poeng ved utvikling av den nye figuren var også å beholde gjenkjenneligheten i forhold til den gamle modellen, som etter hvert hadde festet seg som et symbol på Prosjektveiviseren. Versjon 3.0 ble lansert med en ny modellfigur slik:



Program- og porteføljestyling

Noen år etter at Prosjektveiviseren ble lansert, begynte en del virksomheter å oppleve en viss oversikt og kontroll over prosjektene sine. Deres neste tanke var da: Hvordan styrer og koordinerer vi alle disse prosjektene på en god måte? I kjølvannet av dette begynte virksomhetene å etterspørre hjelp og veiledning i program- og porteføljestyling. Inspirert av de gode erfaringene Difi hadde fra nettverksarbeidet rundt Prosjektveiviseren, ble nettverket for program- og porteføljestyling etablert våren 2014, fra starten med bare 10–20 virksomheter.

På dette tidspunktet var det i Danmark allerede utviklet og innført en dansk modell for programstyring. Selv om vi i Norge kanskje kunne hatt fordel av å ta utgangspunkt i denne modellen og erfaringene derfra, besluttet nettverket å prioritere innsatsen mot porteføljestyling først. Dette utfra at porteføljestyling er den overordnede prioriteringsmekanismen for både prosjekter og programmer, og er en styringsfunksjon som enhver virksomhet uansett størrelse må gjøre på en eller annen måte, mer eller mindre bevisst.

Nettverket arrangerte samlinger der virksomheter etter tur presenterte hvordan de gjorde dette i dagens situasjon, hvilke erfaringer de hadde og hvilke tanker de hadde om sin videre forbedring på området. Denne erfaringsutvekslingen viste seg å være svært nyttig og ga mye gjensidig inspirasjon. Nettverket besluttet å velge prinsippene fra Axelos' MoP-modell som basis for sin porteføljestyling, og i 2015 ble det iverksatt et dugnadsarbeid hvor to virksomheter i samarbeid med fem representanter fra leverandørsiden etablerte et norsk begrepsapparat basert på MoP.

Arbeidsgruppen besto av

- Skattedirektoratet: Liv Dreierstad (leder)
- Utdanningsdirektoratet: Geir Inge Barsnes
- Holte Consulting: Trond Botheim
- SopraSteria: Espen Evensberget
- Fornebu Consulting: Ingar Brauti
- Metier: Tønnes Eilertsen

Samtidig ble det laget en oversikt over norske kursleverandører som hadde tilbud om MoP-sertifiseringskurs, og både begrepsliste og kursoversikt ble lagt ut på difi.no.

Etter dette var nettverket klar for å dreie innsatsen over mot programstyring, samtidig som innføring og videre forbedring av porteføljestyling prosessene ble fulgt opp lokalt. Alle bekymringer om at temaet programstyring bare var interessant for de aller største virksomhetene eller for spesielt interesserte metodefolk ble gjort til skamme, og antall virksomheter i nettverket bare fortsatte å stige. Arbeidsformen med presentasjoner og erfaringsutveksling ble videreført også i arbeidet med programstyring. Erfaringen fra dette arbeidet var at programstyring og metodikken for dette er vanskeligere for virksomhetene å få grep på enn tilvarende for porteføljestyling. Ved utgangen av 2017 var det 72 deltakende virksomheter i nettverket.

Mot slutten av 2017 besluttet nettverket å etablere en arbeidsgruppe, etter modell fra arbeidet med norske MoP-begreper, for å utarbeide støttemateriell for programstyring, med prinsipper, veiledning etc. basert på MSP.

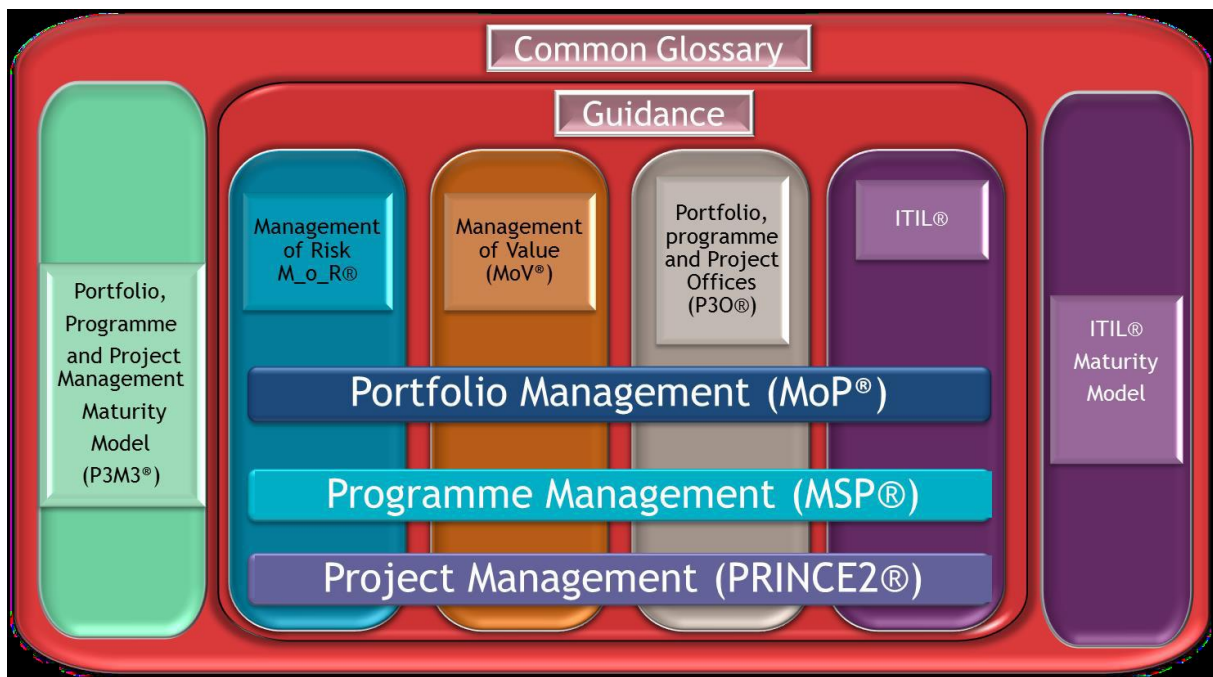
Arbeidsgruppe:

- Direktoratet for økonomistyring: Sverre Berg (leder)
- Akershus fylkeskommune: Åshild Hortemo
- Folkehelseinstituttet: Anette Ødegaard Jacobsen

- Statens pensjonskasse: Jon Arve Risan
- Oslo kommune/IMDi: Kari Nysted
- KS: Eli Aspelund
- Holte Consulting: Trond Botheim
- SopraSteria: Knut Asle Fiskerud
- Devoteam: Ingar Brauti
- Devoteam: Richard Thursfield
- Metier: Katrine Høiback Jebsen

Referansegruppe:

- Divi: Terje Sagstad
- Bouvet: Svein Kvinnsland
- NFP: Jorunn Wolstad
- NAV: Beate Krogstad Austvold
- Rambøll: Morten Skodbo



Kompetansebehov og hvordan de dekkes

Prosjektveivisen har en sammensatt målgruppe:

- Virksomhetsledelsen, og deres bruk av prosjekter som et sentralt virkemiddel for å realisere virksomhetens mål
- Prosjekteiere, og deres rolle som bindeledd mellom linjeorganisasjon og prosjektet
- Prosjektledere, og deres ansvar for overordnet planlegging og gjennomføring av prosjektet

De første årene arrangerte Difi sine egne kurs i Prosjektveiviseren, ca. 2–3 kurs årlig. Selv om dette var populære kurs med gode tilbakemeldinger, valgte Difi å invitere markedet til å dekke dette behovet gjennom en åpen innovasjonsdag hvor behovet ble beskrevet og leverandørene fikk tilgang til alt eksisterende materiell.

Dette har ført til at en rekke kursleverandører etter hvert tilbyr kurs innenfor rammen av Prosjektveiviseren. Mange av disse kursene er vinklet mot et spesielt tema innenfor prosjektstyring, men er knyttet opp mot Prosjektveiviseren og gir dermed et ganske bredt spekter av kurs innenfor området. Vi har jevnlig møter med leverandørsiden.

Samtidig iverksatte Difi utviklingen av et e-læringskurs basert på Prosjektveiviseren, *Finn Veien*, som kan gjennomføres individuelt eller som gruppearbeid. Kurset består av 6 moduler à 10 minutter som gir en introduksjon til virksomhetenes behov for digitalisering og hvordan Prosjektveiviseren kan være til hjelp med å styre et digitaliseringsprosjekt. *Finn Veien* er delt ut gratis til virksomhetene, og leverandørene står fritt til å integrere *Finn Veien* i sine tilbud.

Hva med topplederne? Samspill med andre virkemidler

Digitalisering og tilhørende prosjekt-, program- og porteføljestyling stiller krav til topplederne i staten. Programmet for bedre styring og ledelse i staten har utviklet tre tiltak som sammen skal gi statlige toppledere et godt utgangspunkt for å øke digitaliseringstempoet. Disse har alle en berøringsflate mot Prosjektveiviseren:

Strategisk IKT-kompetanse for toppledere skal bl.a. bidra til økt bevissthet om digitalisering som integrert del av virksomhetsstyringen og føre til at topplederne tar aktivt lederskap i digitaliseringsarbeidet. Kompetansetiltaket skal også bidra til å tydeliggjøre roller og ansvar mellom departement og underliggende virksomheter i digitaliseringsprosessene. En av de tre samlingene gjelder styring og beslutningsprosesser, bl.a. prosjekt-, program- og porteføljestyling.

Digitaliseringsrådet har som formål å hjelpe virksomhetsledere i å lykkes med digitaliseringsprosjekter. Rådet tilbyr kvalitetssikring ved å gjennomgå beslutningsgrunnlag og styringsdokumenter. Ett av områdene som det gis mange anbefalinger på, er organiseringen og styringen av prosjektet.

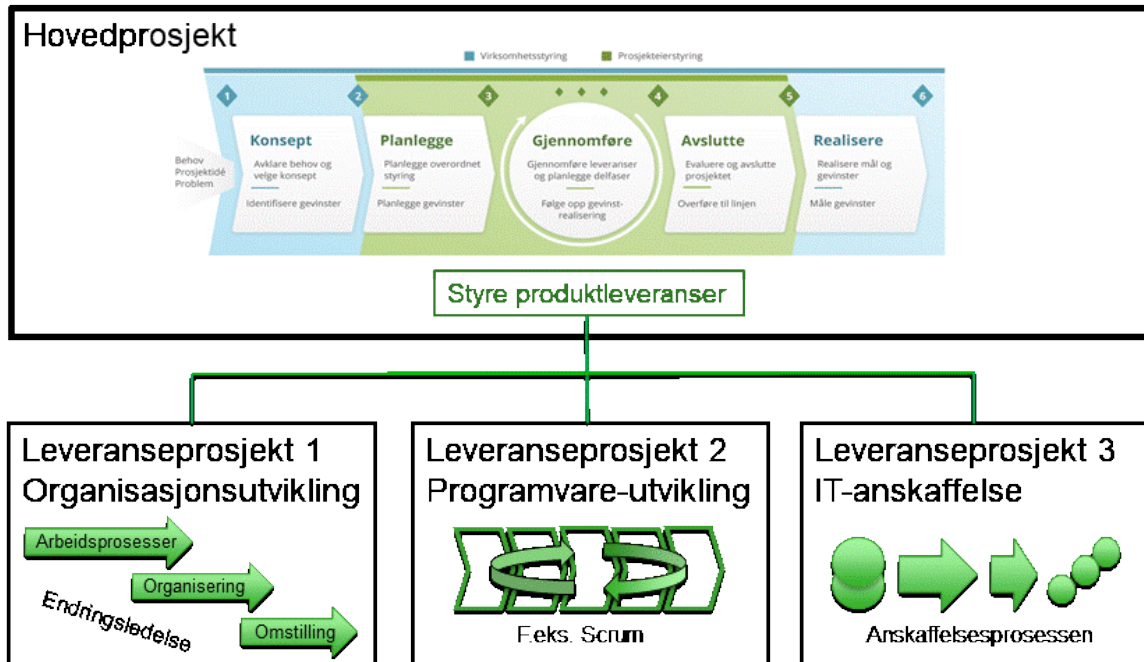
Medfinansieringsordningen for digitaliseringsprosjekter skal bidra til å øke digitaliseringstempoet i offentlig sektor og realisere gevinstene av digitalisering. Statlige virksomheter kan søke om finansiering av inntil halvparten av prosjektkostnadene. Det er et krav at 50 % av gevinstene i egen virksomhet realiseres gjennom budsjettkutt. Midlene bevilges over statsbudsjettet og forvaltes av Difi. I perioden 2016–2017 fikk 26 prosjekter i alt 216 mill. kr. I 2018 er bevilgningen på 120 mill. kr.

Prosjektets kokebok? En misforståelse

En av Difis viktigste erfaringer fra innføringen av Prosjektveiviseren er at mange ser ut til å tro at den er ment å være «alt det som et prosjekt trenger for å gjennomføre på en god måte». Det kan virke som Difi fra starten ikke greide å kommunisere sitt budskap klart nok på dette punktet.

I de senere årene har Difi lagt vekt på å formidle at Prosjektveiviseren ikke er tenkt som et komplett og tilstrekkelig hjelpemiddel, verken for prosjektlederen eller det praktiske prosjektarbeidet. Prosjektveiviseren tar virksomhetsledelsens perspektiv og vektlegger den overordnede prosjektstyringen i grenseflaten mot prosjektets eierstyring. Den inneholder ikke spesifikke metoder for prosjektlederens detaljerte planlegging og praktiske oppfølging av prosjektets gjennomføring. Dette er kompetanser og metoder som prosjektlederen må hente fra andre metodeverk og kurs i praktisk prosjektstyring.

Det er også helt bevisst fra Difis side at Prosjektveiviseren ikke beskriver arbeidsprosesser og metoder for leveranseproduksjonen i prosjektet. Dette vil være svært ulike arbeidsprosesser og metoder, knyttet til den spesifikke typen av leveranser som gjelder for hvert enkelt prosjekt, og er derfor rent metodisk holdt utenfor Prosjektveiviseren. I prosjektets gjennomføring må derfor arbeidsprosesser og metoder for leveranseproduksjon kombineres med Prosjektveiviseren og brukes i samspill med denne. Dette er illustrert i figuren nedenfor.



Mange aktører – samme budskap

Kommunesektoren

Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten gjorde en viktig innsats i startfasen, bl.a. gjennom bidrag til designdokumentet og deltakelse i pilotutprøvingen. Videre foretok Utviklings- og kompetanseetaten en spørreundersøkelse hos statlige virksomheter og hos kommuner med over 10 000 innbyggere, der det ble etterspurt prosjektdokumenter.

Oslo kommune involverte tidlig Asker kommune i arbeidet med Prosjektveiviseren. Asker tok etter hvert, i samråd med KS, rollen som KS'/kommunesektorens representant i ulike fora knyttet til Prosjektveiviseren. Dette, sammen med at Difi har hatt en god informasjonsflyt med K10-nettverket (de ti største kommunene i Norge), har bidratt til at Prosjektveiviseren fra starten har blitt relevant for og har vært kjent i kommunesektoren.

Noe som raskt ble synlig i kommunene, var at man ønsket å bruke Prosjektveiviseren til alle typer prosjekter, ikke bare digitaliseringsprosjekter. I og med at den er basert på PRINCE2, som er en generisk modell, har dette vist seg å være mulig på flere områder enn først antatt. Det har blant annet ført til utprøving av metodikken på svært ulike prosjektområder, som for eksempel bygg- og anleggsprosjekter og organisasjonsutviklingsprosjekter.

I det siste året har vi en rekke eksempler på at Prosjektveiviseren brukes i OU-prosjekter av stor skala, nemlig kommunesammenslåingsprosjekter. Her velger noen å organisere seg med hoved- og delprosjekter, mens andre velger å legge prosjektene inn i et program, og benytte seg av programstyringsmetodikk etter MSP som overbygning for de enkelte endringsprosjektene. Dette burde være et tegn på at metodikken er både fleksibel og robust, og viser også verdien av praksisnettverkene som har vokst fram i kjølvannet av selve metodeutviklingen.

Ett av disse nettverkene er nettverket for prosjektstyringsverktøy, som ble etablert senhøstes 2012. Det oppstod et behov for å gjøre det enklest mulig å praktisere metodikken, og da ble svaret et dataverktøy som hadde metodikken innbakt. Markedet ble utfordret på dette, og for å gjøre en lang historie kort, er det nå flere markedsaktører som tilbyr malverket for Prosjektveiviseren i sine løsninger. KS, Asker kommune og samarbeidsorganet Vestregionen tok initiativ til et spleiselag på verktøyområdet, og fikk utviklet en pakkeløsning basert på Microsoft SharePoint. Denne har nå i tre år blitt videreutviklet i et praksisfellesskap av både kommunale, fylkeskommunale, statlige og private aktører, samt flere akademiske institusjoner, og har i skrivende stund mellom 50 og 100 virksomheter som brukere av løsningen. Når nye behov oppstår, utvikles relevant funksjonalitet, og denne deles med brukerfellesskapet via den internasjonale delingsplattformen GitHub, der løsningen har blitt lastet ned flere hundre ganger.

[Samarbeid med Direktoratet for økonomistyring \(DFØ\)](#)

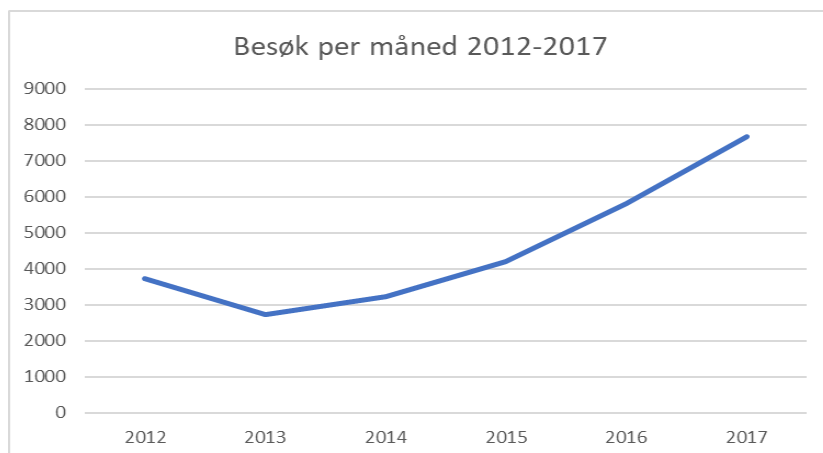
Prosjektveiviseren valgte tidlig gjennomgående temaer som var viktige for offentlig sektor, særlig linjeorienterte problemstillinger i prosjektarbeid. Ett av disse var gevinstrealisering. Det var helt fra starten bestemt at Difi skulle samarbeide med daværende SSØ (nå DFØ) for å få en tilpasning til deres veiledningsmateriale. Det har vært mange diskusjoner med DFØ om terminologi, men vi har greid å lande disse. DFØs veileder for gevinstrealisering ble fornyet i samarbeid med Difi, og er tilpasset fasene i Prosjektveiviseren. Da DFØ fikk ansvar for utredningsinstruksen, samarbeidet vi om en inkorporering av denne i Prosjektveiviseren.

[Hvor modne er vi?](#)

IT i praksis (fra Rambøll Management Consulting og IKT-Norge) har gjennom mange år dokumentert at den generelle modenheten innen prosjekt- og programledelse er relativt stabil. *IT i praksis 2017* viser at 60 % av kommunale virksomheter oppgir at de benytter Prosjektveiviseren i dag eller har planer om å ta den i bruk de neste 3 årene, mens tilsvarende tall for statlige virksomheter er 71 %.

Hvorvidt bruken av en felles prosjektmodell i offentlig sektor vil gi konkrete effekter i form av flere og bedre digitaliseringsprosjekter gjenstår å se, sies det i *IT i praksis*. Samtidig sier undersøkelsen at det gjennom mange år er dokumentert at det er en sammenheng mellom graden av modenhet innen prosjektledelse og de resultater en virksomhet oppgår som følge av investeringer i IKT.

Utviklingen i gjennomsnittlig antall besøk (økter) på nettstedet prosjektveiviseren.no per måned ser slik ut:



Denne figuren gir imidlertid ikke et representativt bilde av Prosjektveiviserens utbredelse og bruk i offentlig sektor, fordi de fleste virksomhetene har installert Prosjektveiviseren på sitt eget intranett, tilpasset til egen prosjektomgivelse, og brukerne forholder seg da i det daglige bare til denne lokale installasjonen. Denne lokale bruken har Difi ikke noen statistikk for. Men vi tolker økningen i antall besøk og i antall henvendelser om veiledning i forbindelse med lokal tilpasning slik at stadig flere virksomheter fatter interesse for Prosjektveiviseren.

Men hvorfor har kurven et bunnpunkt i året 2013? Et interessant sammentreff er at dette var det året som Difi satt i gang sin videreutvikling av Prosjektveiviseren med utgangspunkt i 2.0-versjonen.

Samarbeid, gjenbruk og deling

Økt fokus på gevinstrealisering har i alle år stått sentralt i arbeidet med Prosjektveiviseren. For å bidra med kompetanse og erfaringsdeling også til de ansatte i departementene, har det i en årrekke vært avholdt seminar om gevinstrealisering i regjeringskvartalet med gløgg og pepperkaker før jul (se opptak på regjeringen.no).

Konseptet har her vært at Difi-julenissen kommer og deler ut gaver, gode råd og veiledninger til forvaltningen i samarbeid med nettverket. Difi-nissen og de gode hjelperne påstår hardnakket at gavene blir både bedre og billigere om de utvikles i fellesskap og at de deles og gjenbrukes.

For ytterligere å stimulere til samarbeid, gjenbruk og deling ble Ildsjel-prisen i 2017 gitt til Geir Graff fra Asker kommune. Han fikk den nyopprettede prisen for over lang tid å ha bidratt til deling på tvers og for hans personlige engasjement når det gjelder samarbeid, gjenbruk og deling på nye og innovative måter mellom stat og kommune – og mellom offentlig sektor og leverandørmarkedet. Vi gratulerer Geir Graff og venter i spenning på hvem som får Ildsjel-prisen i 2018, da det selvfølgelig er en vandrepokal som vi deler og gjenbrukes.



(Fra venstre Elin Kristine Fjørtoft – sekretariatsleder for Digitaliseringsrådet, Lars Bjerke – rådmann i Asker kommune, Geir Graff – ildsjel 2017 og Jens Nørve – Difi-julenisse)

Vegen videre

Difi får mange spørsmål, prosjektfaglige innspill og ønsker om forbedringer av Prosjektveiviserens innhold. Difi ser positivt på alle slike henvendelser og ønsker å imøtekomme disse behovene så langt kapasiteten rekker. Denne brukerdialogen er viktig for at Prosjektveiviseren skal kunne forvaltes videre som et brukerrettet og relevant hjelpemiddel for virksomhetene. Difis tilnærming er at mange av disse henvendelsene har sin årsak i at ting kanskje er for dårlig beskrevet eller synliggjort i Prosjektveiviseren, og vi velger derfor å bruke dette aktivt som kilde til å finne stadige forbedringer av innholdet.

I sin videreutvikling av Prosjektveiviseren har Difi i stadig større grad aktivt dratt nytte av en god og konstruktiv dialog med fagmiljøer ute i virksomhetene. På denne måten får Difi en bedre forståelse av hvilke utfordringer prosjektmiljøene ute i virksomhetene sliter mest med, og hvilke områder i Prosjektveiviseren som bør bygges inn eller utdypes. Ved å få innsyn i hvilke tillegg og tilpasninger som virksomhetene ser behov for å gjøre lokalt, kan Difi utforme gode, brukerrettede forbedringer i Prosjektveiviseren. Denne arbeidsformen ønsker Difi å dra nytte av også i det videre arbeidet fremover.

I 2015 startet Difi et arbeid med å klarlegge virksomhetenes behov for støtte i forbindelse med å ta i bruk modenheitsvurderinger som et virkemiddel til å forbedre prosjektmodenheten i sin organisasjon. Ved hjelp av en referansegruppe med 10 virksomheter ble det identifisert et behov for støttmateriell for å sikre forståelse og forankring hos virksomhetsledelsen, velge hensiktsmessig form og omfang, samt planlegge og gjennomføre modenheitsvurderingen, og bruke resultatene til å stimulere virksomhetens modenheitsutvikling. Beta-versjoner av dette støttematerialet, basert på Axelos' modenheitsmodell P3M3, er fritt tilgjengelig for pilotering i virksomheter som ønsker å prøve ut dette hos seg, og dra nytte av dette i sitt arbeid med å forbedre sin prosjekt-, program- og porteføljestyling.

I årene etter at Prosjektveiviseren ble lansert har det vært en stadig diskusjon om hvorvidt en fasebasert styringsmodell som Prosjektveiviseren er forenlig med behovet for en innovativ og smidig tilnærming til tjenesteutvikling. I noen fagmiljøer nasjonalt og internasjonalt blir det hevdet at tjenesteutvikling preget av innovasjonsmetodikk og smidig programvareutvikling er uforenlig med

denne typen prosjekter, og at hele fasetenkningen i tradisjonell prosjektstyringsmetodikk må forkastes.

Difi tilnærming til dette har vært – i alle fall inntil nå – at denne typen fleksible arbeidsformer er effektive og hensiktsmessige på mange måter, men kan brukes innenfor rammen av en overordnet fasebasert styringsmodell som samtidig ivaretar virksomhetsledelsen krav til forutsigbarhet og kontroll. De siste par årene er det gjort viktige endringer i Prosjektveiviseren som sikrer og synliggjør at Prosjektveiviseren gir stort handlingsrom for – og kan brukes i samspill med – god innovasjonstenkning og smidige utviklingsmetoder. På den måten fremstår Prosjektveiviseren som en generell overordnet modell som er anvendbar for et bredt spekter av prosjekttyper, og gir dermed en felles styringsstruktur for hele virksomhetens prosjektportefølje, ikke bare IKT-delen av digitaliseringsprosjektene. Prosjektveiviseren blir da også relevant for alle delene av et digitaliseringsprosjekt, inkludert det som må gjøres for å ivareta organisasjonens behov for omstilling, endring av virksomhetsprosesser etc.

I denne sammenhengen er Difi også opptatt av å kommunisere at Prosjektveiviseren bare bør brukes for å styre oppgaver som faktisk egner seg for prosjekt som arbeidsform. For eksempel vil Prosjektveiviseren ikke være relevant for videreutvikling av programvare med preg av kontinuerlig forbedring. Det ville være å «skyte spurv med kanoner» ...

En annen problemstilling vi hittil ikke har greid å ta tilstrekkelig fatt i er utfordringene knyttet til styring av prosjekter og programmer der flere virksomheter er involvert, og ikke minst der styringen og gjennomføringen skal skje på tvers av sektorer. Vi ser at det er flere initiativer på gang i ulike miljøer som bekrefter og synliggjør dette behovet. Etter hvert som modenheten og praksisen rundt PPP i den enkelte virksomhet har begynt å komme opp på et godt nivå, ser vi det som en naturlig videre utvikling for offentlig sektor å gå løs på utfordringene knyttet til PPP-styringen på tvers av virksomheter og sektorer.

Hva har vi lært?

- Vi har erfart at nytten og effekten av å jobbe i velfungerende nettverk er mye større enn vi forsto da vi begynte.
- Vi forventet ikke så stor brukerinvolvering og så mange konkrete bidrag i utviklingen av nye løsninger, forbedringer og nye «tjenester» både fra offentlig og privat sektor.
- Vi forventet ikke at alle disse bidragene skulle være så verdifulle, og være så inspirerende i vår arbeidshverdag som vi har opplevd de siste årene.

Ledere i offentlig sektor har stort behov for kompetansepåfyll også på andre områder enn PPP-styring, knyttet til den digitale transformasjonen. Difi har nå påbegynt en offensiv satsning på dette området.

Virker medisinen?

Vi ser at de virkemidlene vi har satset på de siste årene har hatt positiv effekt på modenhetsutviklingen i offentlig sektor. Prosjektveiviseren, Digitaliseringsrådet, Medfinansieringsordningen og Nettverket for program- og porteføljestyring er gode eksempler. Supplert med nye virkemidler, basert på erfaringene som er nevnt ovenfor, mener vi det er grunn til å tro at den positive utviklingen vil fortsette. Offentlig sektor er – mildt sagt – en stor og kompleks organisasjon, og «landskapet» vi opererer i endrer seg også underveis. Erfaringsmessig går ikke modenhetsutvikling så fort som vi ønsker og tror, men det går fremover – og i riktig retning!

År	Hva skjedde?
2000	Kvalitetssikring av statens investeringsbeslutninger over 500 mill. kr innført
2005	Kvalitetssikring av statens konseptvalg over 500 mill. kr innført
2008	Tverrdepartemental arbeidsgruppe foreslår at det utarbeides et veiledningsopplegg for planlegging og kvalitetssikring av IKT-prosjekter under 500 mill. kr
2009	Prosjektveiviseren v. 1.0 – beste praksis i form av maler, eksempler osv.
2011	Evaluering viser behov for høyere prioritet og mer fagstoff
2012	Prosjektveiviseren v. 2.0 – anbefalt prosjektmodell for IKT-prosjekter i offentlig sektor
	Nettverk for prosjektstyringsverktøy etablert
2014	Nettverk for program- og porteføljestyling etablert
2015	Behov for støtte ifm. modenheitsvurderinger undersøkt
	Norsk begrepsapparat basert på MoP utviklet på dugnad
2016	Tilbakemeldinger sier at innovasjon og smidig ikke er synlig nok i modellen
2017	Prosjektveiviseren 3.0 – tydeliggjøring av modellen som overordnet styringsverktøy
	Arbeidsgruppe opprettet for å utarbeide støttemateriell for programstyring

Om forfatterne



Peter Chr. Bøgh er seniorrådgiver og arbeider i Difis avdeling for utredning og analyse. Han er statsviter og har tidligere arbeidet bl.a. i Sosialdepartementet, Utlendingsdirektoratet og Statskonsult, særlig på områdene organisering, effektivisering og IKT-styring. Han deltok i utredningen som lå til grunn for etableringen av Prosjektveiviseren, og sitter i dag i Prosjektveiviserens redaksjon.



Lars Nokken er seniorrådgiver og arbeider i Difis avdeling for digital transformasjon. Han er sivilingeniør med mastersertifikat i prosjektledelse og har tidligere arbeidet i diverse private og offentlige virksomheter, særlig på områdene prosjektstyring, prosjektledersertifisering, og innføring av prosjektprosesser som en del av prosjektorganisasjoners modenhetsutvikling. Han har siden versjon 2.0 av Prosjektveiviseren vært ansvarlig for Difis forvaltning og videreutvikling av modellen.



Jens Nørve er avd.dir. i Difi og arbeider med strategiske utfordringer knyttet til digital transformasjon i stat og kommune i samarbeid med privat sektor. Han har tidligere bl.a. jobbet i flere departementer og vært strategidirektør i Konsern-IT, Telenor. Han er særlig opptatt av samarbeid, gjenbruk og deling. Dette har nok også preget den strategiske utviklingen av prosjekt-, program- og porteføljestyingsområdet i offentlig sektor, da han må kunne sies å være «Prosjektveiviserens far».