

Beregnet til  
**Difi- Direktoratet for forvaltning og IKT**

Dokumenttype  
**Rapport**

Dato  
**Desember 2015**

# FORPROSJEKTRAPPORT EVALUERING AV PRO- SJEKTET «FJERNE TIDS- TYVER»



# FORPROSJEKTRAPPORT EVALUERING AV PROSJEKTET «FJERNE TIDSTYVER»

Revisjon

Dato **17. desember 2015**

Utført av **Eirik Aronsen, Marianne Holmesland, Jon H. Honerud  
og Lars van Marion**

Kontrollert av **Lars van Marion og Morten Skodbo**

Beskrivelse **Forprosjektrapport**

Navn **Evaluering av prosjektet «Fjerne tidstyver»**

## INNHALDSFORTEGNELSE

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>1</b>
<b>SUMMARY</b>	<b>5</b>
<b>1. INNLEDNING</b>	<b>9</b>
1.1 Kort om oppdraget fra Difi	9
1.2 Formål med forprosjektet	10
1.3 Teoretisk analyseramme for hele evalueringen	10
1.4 Arbeidet så langt	11
<b>2. OM TIDSTYVPROSJEKTET</b>	<b>14</b>
2.1 Om tidstyvprosjektet	14
2.2 Om tidstyvbegrepet	16
<b>3. VIRKEMIDLER I TIDSTYVPROSJEKTET</b>	<b>17</b>
3.1 Opplevde roller og fortolket handlingsrom	17
3.2 Kort om de enkelte virkemidlene vi har vurdert i forprosjektet	19
3.3 Betydningen av virkemiddelbruken for arbeidet med tidstyver	20
3.4 Samlet vurdering av eksisterende virkemiddelbruk og forslag til videreutvikling av disse	23
3.5 Forslag til nye virkemidler for å fremme arbeidet med tidstyver og kontinuerlig forbedringsarbeid i staten	24
<b>4. ANALYSE: TIDSTYVPROSJEKTET- FORVALTNING OG GJENNOMFØRING</b>	<b>27</b>
4.1 Lettbent styring med overraskende konsistent virkning	27
4.2 Forslagskasse og politisk tydelighet	29
4.3 utfordringer i arbeidet med tidstyver	29
4.4 Hvordan kan tidstyvarbeidet gå inn i det kontinuerlige forbedringsarbeidet?	32
<b>5. GOD PRAKSIS OG FORUTSETNINGER TIL GENERELL INSPIRASJON OG LÆRDOM</b>	<b>33</b>
5.1 Gode eksempler til inspirasjon	33
5.2 Prosjektetablering og scope av tidstyvprosjektet	33
5.3 «Keep it simple»	34
5.4 Lederinitiativ	34
5.5 Tilpasning etter kompetanse	35
5.6 Endringskultur og vilje	36
5.7 Incentiv og premie for innspill om tidstyver	37

## SAMMENDRAG

Rambøll Management Consulting (Rambøll) og Red Tape Crossing, presenterer med dette en forprosjektrapport og metodenotat som første leveranse i evalueringen av prosjektet «Fjerne tidstyver». Forprosjektet har pågått i perioden juli- desember 2015.

Hovedformålet er å undersøke nærmere om tidstyvprosjektet virker etter de mål som er nedfelt for prosjektet og vurdere hensiktsmessigheten og virkninger av virkemidler som benyttes for å nå målene. Evalueringen skal også belyse eventuelle årsaker og sammenhenger der det vurderes at prosjektet og virkemidlene ikke virker etter sin hensikt, for deretter å veilede og foreslå endringer til innretning av prosjektet.

Forprosjektet skal:

- *Avgrense, utvikle og etablerer en analysemodell og metodisk design* for vurdering av resultater og eventuelle effekter av tidstyvprosjektet som implementeres i hovedprosjektet. Analysemodell og metodisk design presenteres i et eget metodenotat. I metodenotatet beskriver vi i dybden vår analysemodell, en *forandringsteori* som vil ligge til grunn for våre analyser i hovedprosjektet.
- *Vurdere nytten/hensiktsmessigheten av virkemidler og tiltak* benyttet så langt i prosjektet.
- *Presentere og beskrive gode eksempler* på hvordan statlige virksomheter har arbeidet med å identifisere og fjerne tidstyver, samt å etablere et godt forbedrings- og utviklingsarbeid.

### Kort om tidstyvprosjektet

Tidstyvarbeidet inngår i regjeringens satsingsområde «En enklere hverdag for folk flest» sammen med satsingen *Program for bedre styring og ledelse i staten, Økt valgfrihet, Digitalisering og Enklere regelverk*. Målet er at tidstyvprosjektet skal bidra til *en enklere hverdag for folk flest, gjennom å fjerne eller redusere tidstyver i forvaltningen, både interne og eksterne*. Dette skal resultere i at *forvaltningen får mer tid til å bruke til prioriterte oppgaver, og at innbyggere skal bruke mindre tidsbruk i møte med forvaltningen og mer tid til egen disposisjon*.

Tidstyvarbeidet følger i utgangspunktet de vanlige linje- og sektoransvarsprinsippene for styring i staten. KMD er prosjekteier for tidstyvprosjektet, og har den overordnede politiske og administrative styringen. Difi er prosjektleder for tidstyvprosjektet, og er ansvarlig for den daglige driften av prosjektet. Departementene er ansvarlig for å følge opp arbeidet med tidstyvprosjektet i underliggende virksomheter.

### Opplevde roller og handlingsrom i tidstyvarbeidet

Våre funn viser til dels stor tilfredshet med Difis rolle i tidstyvarbeidet blant underliggende virksomheter og departementer. Difi blir gjennomgående beskrevet som en «forslagskasse», i positiv forstand. Virksomhetene opplever at Difis ivaretar sin funksjon om å sikre fremdrift i pågående prosesser og at innspill om tidstyver blir adressert og fulgt opp på en svært god måte.

Fra øvrige departementer enn KMD varierer tilbakemeldingene. I noen av departementene finner vi til dels svært negative tilbakemeldinger om tidstyvarbeidet. Dette handler i hovedsak om at arbeidsformen til tidstyvprosjektet vurderes som uegnet, og at innblanding fra KMD vurderes som uheldig og uønsket. Imidlertid peker andre departementer på at arbeidsformen til tidstyvprosjektet har bidratt til å få opp nye saker som ellers blir liggende og ikke prioritert, samt at om tiltakene lykkes vil disse bidra til å nå målsettingene.

### Virkemidler i tidstyvprosjektet- betydning og videreutvikling

KMD og Difi har initiert og gjort bruk av en rekke virkemidler i tidstyvprosjektet. Hensikten er at virkemidlene skal bidra til å styrke statlige virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet, og samtidig bidra til å nå målene for tidstyvprosjektet. Vår vurdering at flere av virkemidlene har hatt stor betydning for arbeidet, mens andre har ennå et uforløst potensial.

Vi vurderer bruken av *fellesføringer i tildelingsbrev* som et vellykket og samlende virkemiddel for å igangsette tidstyvarbeidet i statlig sektor. En klar overvekt av våre informanter peker på dette som avgjørende for at det ble igangsatt relevant aktivitet. Flere peker på at det foregikk eksisterende forbedringsarbeid i virksomheten, men at dette arbeidet fikk økt legitimitet og oppmerksomhet som følge av fellesføringene.

*Difis servicefunksjon og verktøykasse* er et annet virkemiddel i arbeidet som vurderes som vellykket av informantene. Det virker å være et stort behov for et rådgivningsorgan, og Difi får relativt gode skussmål for hvordan de har løst oppgaven. Virksomhetene etterspør imidlertid mer praktisk hjelp, og Difi bør vurdere å sette av ressurser til å bistå i mer konkrete tilfeller.

*Tidstyvdatabasen* vurderer vi som middels vellykket som virkemiddel, men med et stort utnyttet potensial. Som et grunnleggende verktøy for å melde inn tidstyver har databasen fungert godt. Det er imidlertid uttrykt av flere et ønske om enkelt å kunne følge utviklingen av «egne» tidstyver, og det oppleves av mange at løsningen ikke dekker dette behovet. Vi mener det er behov for å forbedre tidstyvdatabasens funksjonalitet slik at databasen blir mer brukervennlig. En mer brukervennlig tidstyvdatabas vil også kunne gjøre kommunikasjon og systematisering av tidstyver enklere.

*Fellessamlinger og erfaringsseminarene* trekkes frem som nyttige arenaer og potensielt gode virkemiddel. Men våre undersøkelser tyder på at de ikke helt har truffet behovene i sektorene. Vi mener at det i større grad må tilpasses arenaer for forskjellige målgrupper, og at innholdet tilpasses de enkelte målgruppene.

Vi tror at erfaringsseminarer på virksomhetsnivå som er mer rettet mot enten ledelse eller saksbehandlere vil bidra til at «innholdet» treffer bedre. Disse målgruppene har ulike behov for inspirasjon og læring i tidstyvarbeidet. Vi mener at erfaringsseminarene bør ha mer fokus på metode og resultater fremfor teori.

Vår vurdering er at fellessamlinger i departementsfellesskapet i større grad bør rettes mot fagsiden i departementene, og ikke administrasjonsavdelingene slik det i stor grad er nå. Gjennom å involvere fagressursene i departementene tettere kommer en også nærmere det reelle etatsstyringsnivået. Dette vil også kunne skape en sterkere tilknytning til departementets og virksomhetenes ledelse.

### **Forslag til nye virkemidler**

I lys av vurderingen av hvilken betydning virkemidlene i tidstyvprosjektet har hatt, gjør vi også en vurdering av andre mulige virkemidler som vi mener tidstyvprosjektet kan ta i bruk. Våre forslag er følgende:

- Vurdere innføring av en *plikt for offentlige virksomheter* om kontinuerlig forbedringsarbeid i relevant lov- og regelverk, for eksempel *forvaltningsloven med forskrifter*
- Bruke muligheten til å instruere forvaltningsorganer gjennom statlig instruks eller rundskriv til å jobbe med tidstyver og kontinuerlig forbedringsarbeid. For eksempel ved en presisering av *utredningsinstruksens* krav om konsekvensanalyse.
- Bruke meldinger og/eller proposisjoner til Stortinget for å forankre tidstyvarbeidet i styringen av staten. Det vil i prinsippet kunne være mulig for regjeringen å beslutte «fellesføringer» for alle departementenes budsjettforslag til Stortinget, hvor beskrivelse av tidstyv- og forbedringsarbeid kan inngå som strategiske målsettinger
- Videreutvikle og ta i bruk eksisterende rettleidende og pedagogiske tiltak som *Lederplakaten i staten*, ved å formulere et prinsipp knyttet til at ledere fremmer forbedring av egen virksomhet og effektivitet i oppgaveløsningen
- Systematisere erfaringer fra tidstyvarbeidet i en erfaringsdatabase for læring og inspirasjon
- Utvikle et malverk og beste-praksisbeskrivelser for hvordan tidstyvarbeidet i virksomhetene bør etableres, gjennomføres og måles

### **Gjennomføring og forvaltning av tidstyvprosjektet**

Våre funn peker på at virksomheter har fått til resultater av betydning gjennom arbeidet, med hva som kan betegnes som relativt enkle grep. Fellesføringene, som vi allerede har nevnt, har hatt stor effekt for gjennomføringen av arbeidet. Fellesføringene har imidlertid ikke sagt noe om prosess og ansvarsforhold knyttet til tidstyvarbeidet. Derfor var vår hypotese om at det ikke ville oppstå en felles arbeidsmetodikk i departementene og underliggende virksomheter, men det ser det ut til at har skjedd likevel. I hvert departement er det oppnevnt en koordinator som blant annet har ansvaret for å koordinere informasjon, svare på spørsmål, tilrettelegge og vurdere innspill. Imidlertid har koordinatoren liten myndighet i oppfølging av innspill og tidstyver. Alle avdelinger i eierdepartement har fulgt opp sine underliggende virksomheter i deres arbeid. Likevel viser funn at det er svært varierende interesse og engasjement for tidstyvarbeidet, særlig på departementsnivå. Synet er likevel slik at oppgavene skal gjennomføres, som følge av fellesføringene. Sentralt for arbeidet har altså vært politisk tydelighet og prioritet av arbeidet.

### **Utfordringer i arbeidet med tidstyver**

Selv om virksomhetene har fått til relativt mye med enkel grep, viser funn at virksomhetene møter noen utfordringer i arbeidet. Manglende «instruks» eller krav til involvering og organisering av tidstyvarbeidet i styringsdialogen mellom departement og underliggende etat har ført til stor grad av «hands-off» styring i innsamling og oppfølging av tidstyver mellom departement og underliggende etater, og herunder manglende krav til kvalitet i for eksempel innspill.

Underliggende etater til andre departementer enn KMD, samt andre departementer gir oss et inntrykk av at *manglende eierskap og forankring av tidstyvprosjektet* i administrativ ledelse har hatt betydning for ulike virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet. Flere informanter går så langt som å si at tidstyvprosjektet oppfattes som KMDs sitt prosjekt, og at departementene selv har lite eierskap til prosjektet, dets innhold og resultater, både politisk og administrativt. Dette mener flere har direkte betydning for hvordan arbeidet prioriteres, antall ressurser som avsettes til å arbeide og følge opp tidstyvprosjektet, men ikke minst ansattes holdninger til tidstyvprosjektet og tidstyvbegrepet.

En tredje utfordring er *gapet mellom forståelsen av sammenhengen mellom tidstyvprosjektet og virksomhetenes egne forenklings- og/eller effektiviseringsprosjekter*. Vi finner at det i liten grad settes et likhetstegn mellom tidstyvprosjektet og andre interne effektiviseringsprosjekter i virksomhetene. Funn tyder videre på at virksomheter til dels mangler en omforent forståelse av hva tidstyvprosjektet faktisk er, og hvilke gevinster det er ment å gi.

En fjerde utfordring er det virksomhetene opplever som *manglende politisk trykk fra egen ledelse om oppfølging av arbeidet*. Oppfølgingen skal følge «business as usual», som innebærer at det er mulighet for at saker kan skli ut og fraprioriteres.

Virksomhetene savner tilbakemeldinger fra arbeidet, og status i oppfølging og behandling av innmeldte tidstyver. Flere virksomheter sitter igjen med en følelse av at saker forsvinner. Dette er en utfordring, med tanke på senere runder vil arbeidet være pedagogisk tyngre om det er en opplevelse av at sakene ikke følges opp.

En siste utfordring vi fremhever er *begrepsbruken rundt tidstyver*. Det varierer hvor godt tidstyvbegrepene har fungert. I noen tilfeller blir begrepet oppfattet som ett begrep, med noen ulike vinklinger. I andre tilfeller blir det oppfattet som tre isolerte og selvstendige begrep. For noen virksomheter har dette hindret dem i deres arbeid, og gjort prosessen mer uoversiktlig.

### **God praksis og forutsetninger til inspirasjon og lærdom**

Gjennom våre observasjoner og intervjuer med ulike virksomheter har vi funnet frem til det vi kaller god praksis knyttet til arbeidet med tidstyver. Vi trekker primært fram bestep praksis fra underliggende virksomheter, og ikke departementer. Slik vi har erfart det, er forskjellene mellom

departementene i mindre grad hva som er blitt gjennomført, men med hvilke holdninger og synspunkter arbeidet er blitt gjennomført.

- Tidlig *prosjektetablering og scope av tidstyvprosjektet* knyttet til hva som skal leveres, når, hvordan og ansvarsfordeling har bidratt til en klar rollefordeling og at gjennomføringen ble oversiktlig og forutsigbar
- Virksomhetene har tatt arbeidet på alvor, men har valgt en tilnærming ved å «*keep it simple*». Dette betyr at virksomhetene, ut i fra tilgjengelig ressurser og muligheter, har lagt arbeidet opp slik at det skal være minst mulig arbeidsbelastende, men fremdeles gi gevinst for virksomheten og eierdepartement
- Et tydelige «*lederinitiativ*», gjennom kommunikasjon om at (a) at dette skal gjennomføres og (b) at det er relevant for andre ting virksomheten jobber med, har vært førende for virksomheter som har arbeidet godt med tidstyvprosjektet
- Med «*tilpasning etter kompetanse*» som utgangspunkt observerer vi at det er ikke en spesi- fikk metodikk eller arbeidsform som har vært førende for tidstyvarbeidet, men at arbeidsfor- men legges opp etter den kompetansen man har tilgjengelig der og da, og at det fungerer helt fint
- I virksomheter, hvor ledelse uttrykker at arbeidet og endring er positivt, finner vi at *end- ringskultur og vilje* har bidratt til engasjement rundt arbeidet og en forståelse for nytte av arbeidet
- Gjennom *insentiver og premier* i arbeidet med identifisering og innspill om tidstyver fører dette til engasjement blant ansatte, samtidig som det ansvarliggjør ledelsen som etterspør dette engasjementet

Oppsummert kan vi si at det som kjennetegner virksomheter som viser til god praksis, og herun- der virksomheter som så langt kan vise til gode resultater av tidstyvarbeidet, er at de for det *første* har utnyttet muligheten til identifisere tidstyver og sett gevinsten av dette. For det *andre* har det vært en ledelse som har tatt grep og etablert en prosess for tidstyvarbeidet. For det *tred- je* har det blitt etablert en organisasjon og scope med ansvar for tidstyvprosjektet i virksomhe- ten, med utgangspunkt i virksomhetens egen tilgjengelig kompetanse og ressurser.

## SUMMARY

Rambøll Management Consulting (Rambøll) and Red Tape Crossing, hereby presents a preliminary report in the evaluation of the project "Removing time thieves".

The objective of the evaluation is to assess whether the project "removing time thieves" reaches the project's goal and to evaluate the appropriateness and effects of the measures designed to help reach the project's goals. The evaluation will also assess other potential causes and links in which it is considered that the project and its measures do not work as intended, and then to suggest possible changes to the organization of the project.

This study is to:

- Define, develop and establish an analytical model and methodological design for assessment of results and possible effects of the project "removing time thieves" to be implemented in the main project. The model is presented in a separate report. In the method report we describe analytical model "theory of change". This model will form the basis for our analysis of the main project.
- Assess the usefulness / appropriateness of the instruments and measures used so far in the project.
- Present and describe good examples of how government agencies have worked to identify and eliminate time thieves, as well as establishing a good basis for improvement and change.

### **About the project «removing time thieves»**

The project "removing time thieves" is part of the government's commitment "A simpler life for most people" together with other efforts such as digitizing projects and better regulation project. The aim is that the project "removing time thieves" will contribute to an easier life for most people, through removing or reducing time thieves in the government agencies. This should result in the government agencies getting more time to spend on priority tasks, and that residents should spend less time in dialogue with government agencies.

The project «removing time thieves» follows the usual line and sector responsibility principles of governance in Norway. Ministry of Local Government and Modernisation (KMD) is the project owner, and has the overall political and administrative control. Agency for Public Management and eGovernment (DIFI) is the project manager and responsible for the daily operations of the project. The ministries are responsible for following up the subordinate government agencies in their work with removing time thieves.

### **Roles and opportunity space**

Our findings show quite the considerable satisfaction with Difi's role as a project manager among subordinate agencies and ministries. DIFI is consistently described as a "suggestion box" in a positive sense. The agencies are finding that Difi is fulfilling its function of ensuring progress in the ongoing processes and that input about time thieves are addressed and followed up in a very good way.

From other ministries than KMD the positive feedback varies. In some of the ministries we find some very negative feedback about the project. This mainly concerns the working method of the project, and that the method is considered unsuitable. The interference from KMD is considered unfortunate and undesirable. However, other ministries believe that the work form of the project has helped in bringing up new issues that otherwise would not have been a priority, and that if the measures are successful they will help to achieve the objectives of the project.

### **Instruments/mechanisms in the project- importance and further development**

KMD and DIFI has initiated and made use of a number of instruments in the project. The intention is that the instruments will contribute to strengthening government agencies' work with the project, while helping to achieve the objectives for the project. Our assessment is that several of these instruments have been of great importance, while others have yet an untapped potential. We consider the use of *common formulations for letters of allocation* as a successful and unifying instrument to initiate the work with time thieves. A clear majority of our informants emphasize



this as essential for initiating the project. Several informants point out that there were already ongoing efficiency projects in the agency, but that the project gained greater legitimacy and attention as a result of the *common guidelines*.

The «service function» and tool kit of Difi is another instrument considered successful by the informants. There seems to be a great need for an advisory body, and Difi is getting good feedback on how they have solved this task. The agencies request, however, more practical help, and Difi should consider setting aside resources to assist the agencies in more specific cases.

The "time thief database" we consider as a moderately successful instrument, but with a huge untapped potential. As a basic tool for reporting time thieves, the database has worked satisfactorily. However, it is expressed clearly as an opportunity to follow the development and handling of reported time thieves. As for now, this is not possible through the database. We believe that the database needs to improve its functionality to make the database more user friendly. A more user friendly database will also make communication and systematization of the time thieves easier.

Joint ministries meetings and knowledge sharing seminars are highlighted as useful arenas and potentially good instruments. But our research suggests that they have not quite met the needs of the sectors. We believe that these arenas need to adapt better to different audiences, and that the content needs to be more tailored to the target groups of the different arenas. The

### **Proposed new instruments**

In light of the assessment of the significance of the instruments in the project, we also do an assessment of other possible instruments that we believe the project can adopt. Our proposals are as follows:

- Consider introducing an obligation for public sector agencies on continuous improvement work in relevant laws and regulations, such as in the Public Administration Act with its regulations
- Use the opportunity to instruct government agencies through government instructions or circulars to work with time thieves and continuous improvement work
- Use white papers to the parliament to anchor work with time thieves in governance of the state. It would in principle be possible for the government to decide upon "common formulations" to each ministry's budget proposition to parliament, where descriptions of time thieves- and improvement work may be included as strategic objectives
- Develop and adopt existing guiding and educational instruments such as "Lederplakaten i staten", by formulating a principle linked to leaders promoting improvement of their activities and efficiency in agencies
- Systematization of experiences from the project "removing time thieves" for learning and inspiration
- Develop templates and best-practice descriptions for how project identifying and solving time thieves should be established, implemented and measured

### **Implementation and administration of the project "removing time thieves"**

Our findings show that agencies have achieved results of importance through the project with what we describe as relatively simple measures. Common formulations, as we have already mentioned, has had a major impact on the implementation of the project. Also, we find that in the ministries there has been a common approach in how the project is organized, even though there has been no instructions on how to organize internally. The coordinator in each ministry has had the responsibility for coordinating information, answering questions, facilitating and evaluating input. However, the coordinators have little influence and authority in the follow-up of the reported time thieves. All ministries have had follow-ups with their subordinate agencies and their work with time thieves. Nevertheless, we find that there is a very fluctuating interest and involvement with the project, especially at the ministerial level. But as a result of the common formulation and political priority, the task at hand concerning time thieves is implemented.

### **Challenges in dealing with time thieves**

Although agencies have achieved results despite simple measures our findings show that agencies face some challenges in their work with time thieves. Missing "instructions" or demands on

how to organizing the project in the dialogue between the ministry and subordinate agency has led largely to a "hands-off" approach in managing the collection and monitoring of time thieves between ministries and subordinate agencies, including the lack of requirements for quality.

Subordinate agencies to other ministries than KMD, and other ministries gives us the impression that lack of ownership and support of the project among the administrative management has had an impact on various agencies' efforts in the project. Several informants go as far as to say that the project is perceived as KMD's own project, and that the ministries have little ownership of the project, its content and results, both politically and administratively.

A third challenge is the gap between the understanding of the relationship between the project "removing time thieves" and the agencies' own simplification and / or efficiency projects. We find that there is a lack of common understanding of what the project "removing time thieves" and how it is supposed to be linked to internal efficiency projects.

A fourth challenge is that agencies perceive a lack of political pressure from their own management on the implementation of the project. The follow up of the time thieves should follow "business as usual", which implies that there is a possibility that the follow up of time thieves are not prioritized.

The agencies are missing feedback on the progress of the work with the reported time thieves. Several agencies are left with a feeling that time thieves disappears. This is a challenge, considering that this can lead to an understanding that the reported time thieves are not followed up.

One last challenge we emphasize the use of the term "time thieves". It varies how well the term works. In some cases, the term is perceived as one term, but with some different angles. In other cases it is perceived as three isolated and independent terms. For some agencies, this has hindered them in their work, and made the processes of the project difficult.

### **Good practices and assumptions of inspiration and lessons**

Through our observations and interviews with various agencies we have identified what we call good practices regarding work with time thieves. Best practice examples are identified within the subordinate agencies.

- Early project establishment and scope of the project related to what shall be delivered, when, how and the contribution of responsibilities have contributed to a clear division of roles and that the implementation of the project is transparent and predictable
- The agencies have taken the project seriously but have chosen the approach "keep it simple". This means that enterprises, based on available resources and opportunities, trying to ensure that the project is not to add on the work load.
- A clear "leader initiative," through communication that (a) that this project shall be implemented and (b) that it is relevant for other tasks the agencies are working on has been essential for agencies that have worked well with the project.
- With "customization based on competences" as a starting point, we observe that there is not a specific methodology or practice that has been the essential part for the project, but rather working methods planned accordingly to the available competences in the agencies.
- In organizations where management expresses that the project and change is positive, we find that culture and determination have helped in creating commitment to the project and an understanding for the benefits.
- Through incentives and rewards in the work of identifying time thieves, this may lead to greater engagement among employees, while making the management requesting this commitment responsible for follow up and providing results.

In summary we conclude that what characterizes agencies showing good practice is that they firstly have exploited the opportunity to identify time thieves and seen the rewards of this. Secondly, there has been a management who have taken action and established a process and organization for the project. Thirdly, there has been established an organizational structure and scope of responsibility for the project in the agencies, based on the company's own available resources.

## 1. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting (Rambøll) og Red Tape Crossing, heretter oppdragstaker, presenterer med dette en forprosjektrapport og metodenotat som første leveranse i evalueringen av prosjektet «Fjerne tidstyver». Prosjektet består av et forprosjekt og et hovedprosjekt. Forprosjektet har pågått i perioden juli- desember 2015. Hovedprosjektet har forventet oppstart i februar 2016.

Denne rapporten presenterer våre funn og analyser om tidstyvprosjektet så langt. Metodenotatet presenterer vår analytiske tilnærming og løsningsforslag for hovedprosjektet.

### 1.1 Kort om oppdraget fra Difi

Rambøll, i samarbeid med Red Tape Crossing, har fått i oppdrag å dokumentere og etablere et kunnskapsgrunnlag om arbeidet med tidstyvprosjektet, samt innhente erfaringer fra statlige virksomheter som arbeider med tidstyvprosjektet. Hovedformålet er å undersøke nærmere om tidstyvprosjektet virker etter de mål som er nedfelt for prosjektet og vurdere hensiktsmessigheten og virkninger av virkemidler som benyttes for å nå målene. Evalueringen skal også belyse eventuelle årsaker og sammenhenger der det vurderes at prosjektet og virkemidlene ikke virker etter sin hensikt, for deretter å veilede og foreslå endringer til innretning av prosjektet. I tillegg har Difi, og herunder KMD, behov for å styrke egen kunnskap om hvordan tidstyvprosjektet som arbeidsform fungerer og videreføres som et kontinuerlig tiltak for forbedring og innovasjon i statlige virksomheter. Oppdraget skal bidra til at Difi, og KMD, står bedre faglig rustet til å arbeide med tidstyver og kontinuerlig forbedringsarbeid fremover.

Evalueringen skal derfor resultere i følgende:

- Et kunnskapsgrunnlag som dokumenterer resultater og effekter av tidstyvprosjektet
- En systematisk vurdering av virkemidler og tiltak som benyttes i arbeidet, herunder vurdering av i hvilken grad virkemidler og tiltak bidrar til at tidstyvprosjektet når sine mål
- En analyse av årsaker og sammenhenger der det vurderes at prosjektet og virkemidlene ikke virker etter sin hensikt, og herunder å veilede og foreslå endringer i innretning av tidstyvprosjektet
- Vurdere forutsetninger for realisering av målene for tidstyvprosjektet, og hvilken betydning Difi og KMD har hatt for eventuell måloppnåelse
- Presentere og diskutere resultater underveis i prosjektet for å sikre læring og utvikling underveis i prosjektperioden

Denne evalueringen består av to delprosjekter: et forprosjekt og et hovedprosjekt. Forprosjektet skal resultere i en analysemodell og et metodisk opplegg for innhenting og systematisering av resultater og effekter av tidstyvarbeidet, en evaluering og vurdering av nytten og hensiktsmessigheten av virkemidler og tiltak benyttet så langt og presentere gode eksempler på statlige virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet. Hovedprosjektet er todelt, og skal resultere i en grundig og systematisert oversikt over resultater og effekter av tidstyvprosjektet, samt en forvaltningsanalyse av prosjektets rammebetingelser, organisering og innretning.

Evalueringen skal besvare en rekke problemstillinger. For dette oppdraget har vi utledet en hovedproblemstilling og to delproblemstillinger som skal besvares:

**Hovedproblemstilling:**

- På hvilken måte bidrar Tidstyvprosjektet, med sine virkemidler, til å nå målsettinger om å fjerne faktiske tidstyver i statlige virksomheter?

**Delproblemstillinger:**

- I hvilken grad har virkemidlene vært hensiktsmessig utformet og gitt de tilskattede virkninger i arbeidet med å fjerne tidstyver?
- Hvilke utfordringer møter virkemidlene i statlige virksomheter i arbeidet med å fjerne tidstyver?

**1.2 Formål med forprosjektet**

Forprosjektet har hatt som formål å utvikle en analysemodell og metodisk design for vurdering av resultater og eventuelle effekter av tidstyvprosjektet, gi en foreløpig vurdering av nytten og hensiktsmessigheten av virkemidler og tiltak benyttet så langt, samt presentere og beskrive gode eksempler.

Forprosjektet skal:

- *Avgrense, utvikle og etablerer en analysemodell og metodisk design* for vurdering av resultater og eventuelle effekter av tidstyvprosjektet som implementeres i hovedprosjektet, herunder
  - Identifisere type tiltak/virkemidler, kategorisere disse
  - Identifisere aktører, roller og ansvar til statlige virksomheter og andre aktører/målgrupper for arbeidet
  - Identifisere andre aktiviteter og innsatser i tilknyttede innsatsområder som kan ha betydning for tidstyvprosjektet (digitalisere forvaltningen, enklere regelverk, bedre styring og ledelse i staten, økt valgfrihet)
 Analysemodell og metodisk design presenteres i et eget metodenotat. I metodenotatet beskriver vi i dybden vår analysemodell, en *forandringsteori* som vil ligge til grunn for våre analyser i hovedprosjektet.
- *Vurdere nytten/hensiktsmessigheten av virkemidler og tiltak* benyttet så langt i prosjektet, og
  - foreslå eventuelle justeringer og endringer av virkemidler/tiltak
  - foreslå nye/andre virkemidler/tiltak
- *Presentere og beskrive gode eksempler* på hvordan statlige virksomheter har arbeidet med:
  - Å identifisere og fjerne tidstyver
  - Å etablere et godt forbedrings- og utviklingsarbeid

**1.3 Teoretisk analyseramme for hele evalueringen**

Alle innsatser har en underliggende forestilling om årsakssammenheng; man har et mål man ønsker å oppnå og en aktivitet man utfører, i dette tilfelle et mål om at ulike brukere opplever en forenkling i statlige virksomheter. Dette oppdraget skal svar på hvilke resultater og effekter som følger av arbeidet med å «fjerne tidstyver». Samtidig skal oppdraget også gi svar på hvordan og hvorfor eventuelle resultater og effekter forekommer. Ved å sette lys på kausale relasjoner i forholdet mellom innsats, aktiviteter, resultater og effekter, ønsker vi ikke bare å konstatere eventuell addisjonalitet, men også å forklare hvilke faktorer som fungerer som drivere eller hindringer i realiseringen av ønsket utfall. Dette kalles bidragsanalyse, og er en analytisk tilnærming for å analysere og vurdere hvordan en «intervensjon opptrer men hensyn til dens ønskede resultater». En bidragsanalyse søker å forklare følgende:

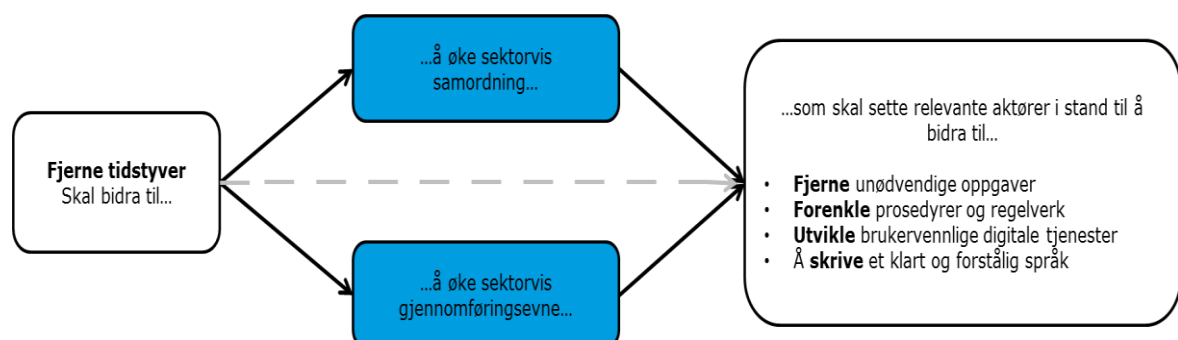
«I hvilken grad kan oppnådde resultater tilskrives intervensjonen, og hvilke faktorer har fungert som drivere eller hemmere i realiseringen av de ønskede resultater.»

Vi forstår at prosjektet «Fjerne tidstyver» arbeider mot følgende målsettinger:

- Fjerne unødvendige oppgaver for å gi arbeidstakerne mer tid til de brukerrettede oppgavene
- forenkle prosedyrer og regelverk som skaper unødvendig byråkrati
- utvikle flere brukervennlige digitale tjenester og digitalisere saksbehandlingen i det offentlige
- stimulere til at stat og kommune skriver klart og forståelig slik at innbyggerne kan ivareta sine rettigheter og plikter og bruke mindre tid på kommunikasjon med det offentlige

For å nå disse målsettingene, skal tidstyvprosjektet bidra med en rekke ulike tiltak og virkemidler (innsatser). Dette handler blant annet om virkemidler som *fellesføringer*, *departementssamlinger*, *økonomiske virkemidler*, *database*, *verktøykasser*, *formidling/informasjon*, *seminarer* og *lignende*. Gjennom disse innsatsene skal tidstyvprosjektet skal bidra til å øke den sektorvise samordningen, og øke den sektorvise gjennomføringsevnen for å kunne nå målsettingene. Dette er illustrert i figur 1. Med sektorvis samordning og gjennomføringsevne mener vi både innenfor de ulike sektorene, men også på tvers av sektorer.

Figur 1 Analyseramme



Evalueringen av prosjektet "Fjerne tidstyver" har altså til formål å teste antakelsene i figuren over: Bidrar prosjektet «Fjerne tidstyver» til at statlige virksomheter gjennom økt sektorvis samordning og gjennomføringsevne til at målsettingene for prosjektet oppnås? Hva er det som forklarer eventuelle bidrag, og hvorfor?

Det teoretiske rammeverket for evalueringen utdypes nærmere i metodenotatet.

#### 1.4 Arbeidet så langt

Forprosjektet er gjennomført ved hjelp av kvalitative intervjuer og dokumentanalyse. I tillegg har det for denne evalueringen blitt nedsatt en arbeidsgruppe som har medvirket i utviklingen av vår analysemodell.

Arbeidsgruppen består av representanter fra følgende virksomheter:

- Arbeidstilsynet
- Fylkesmannen i Oppland
- Brønnøysundregistrene
- Direktoratet for økonomistyring (DFØ)
- Kunnskapsdepartementet
- Mattilsynet
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

### *Innledende kvalitative intervjuer*

I forprosjektet har vi gjennomført kvalitative intervjuer med en rekke nøkkelinformanter i ulike statlige virksomheter, til sammen seks intervjuer. Hensikten med intervjuene var å få noen ulike statlige virksomheters syn på arbeidet med tidstyvprosjektet så langt, erfaringer fra arbeidet i virksomhetene, hvordan virksomhetene har organisert arbeidet sitt og hvilke resultater virksomhetene ser allerede nå som følge av tidstyvprosjektet. Vi la også vekt på å få frem hvordan virksomhetene vurderte ulike virkemidler som er utviklet, og hvilken betydning virkemidlene har hatt for arbeidet. I tillegg er det gjennomført intervju og møter med KMD og møter med Difi (oppdragstaker).

Intervjuene med KMD la vekt på å etablere forståelse for oppstarten av tidstyvprosjektet. I tillegg omhandlet intervjuene KMDs arbeid med tidstyvprosjektet, og særlig bakgrunn for og prosess rundt fellesføringene.

De innledende intervjuene har dannet utgangspunkt for utvikling av intervjuguider til de kvalitative casestudiene og utvikling av vår analysemodell, *forandringsteorien*.

### *Casestudier*

I forprosjektet har vi også gjennomført casestudier blant 10 statlige virksomheter. Casestudiene ble gjennomført som kvalitative intervjuer med representanter fra virksomhetene som har arbeidet med tidstyvprosjektet. Vi har intervjuet både ledere og saksbehandlere. Casestudiene har hatt til hensikt å kartlegge og innhente gode eksempler på hvordan ulike statlige virksomheter har arbeidet med å identifisere tidstyver, samt hvordan virksomheter arbeider med kontinuerlig forbedring. Vi har i casestudiene også lagt vekt på å innhente vurderinger rundt nytte/hensiktsmessighet av ulike tilgjengelig virkemidler i tidstyvprosjektet, og i hvilken grad virkemidlene har hatt betydning for arbeidet med tidstyvprosjektet i de enkelte virksomhetene.

Følgende virksomheter har blitt intervjuet:

- Samferdselsdepartementet
  - Statens vegvesen
- Arbeidsdepartementet
  - Statens pensjonskasse
- Kulturdepartementet
  - Arkivverket
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet
  - Datatilsynet
- Landbruks- og matdepartementet
  - Fylkesmannen i Vestfold

Caseenhetene er valgt på bakgrunn av innspill fra KMD og Difi, samt vurderinger av oppdragstaker med utgangspunkt i blant annet innmeldte tidstyver i Difis database.

Vi har bevisst valgt ut departement og tilhørende underliggende etat parvis. Dette har vi gjort fordi vi i intervjuene også ønsket å avdekke hvordan styringsdialogen mellom styrende departement og underliggende etat har vært i tilknytning til tidstyvprosjektet.

### *Dokumentanalyse*

I tillegg til kvalitative intervjuer og casestudier har vi gjennomgått omfattende dokumentasjon knyttet til bakgrunnen for, prosessen og arbeidet med tidstyvprosjektet. Vi har i tillegg gjennomgått tidstyvdatabasen, og andre relevante rapporter/utredninger. Dokumentanalysen har vært særlig viktig i arbeidet med å utvikle analysemodellen vår.

### *Arbeidsverksted med arbeidsgruppa*

Vi har i forprosjektet gjennomført et møte med arbeidsgruppa i form av et arbeidsverksted. Arbeidsverkstedet hadde som formål å utvikle en forandringsteori for vår evaluering, og som er vår analysemodell for dette oppdraget. I tillegg ble arbeidsverkstedet benyttet til å etablere en felles forståelse for vårt oppdrag.

I tillegg til arbeidsgruppa er det etablert en referansegruppe. Referansegruppen styres av KMD og skal ha sitt første møte i månedsskifte januar/februar 2016.

Oppdragstaker har i tillegg til overnevnte aktiviteter deltatt på to erfaringsamlinger, samt departementssamlingen høsten 2015.



## 2. OM TIDSTYVPROSJEKTET

I dette kapittelet vil vi kort beskrive tidstyvprosjektet, tidstyvprosjektets mål og dets organisering. Beskrivelsene baserer seg blant annet på skriftlig dokumentasjon og prosjektbeskrivelser av tidstyvprosjektet.

### 2.1 Om tidstyvprosjektet

Regjeringens arbeid med å fjerne tidstyver er en form for politisk initiert forbedringsarbeid det er god tradisjon for i norsk forvaltning. Tidstyvarbeidet inngår i regjeringens satsingsområde «En enklere hverdag for folk flest» sammen med satsingen på «Program for bedre styring og ledelse i staten». Videre inngår tidstyvarbeidet i regjeringens satsingsområder: *Økt valgfrihet*, *Digitalisering* og *Enklere regelverk*. Målet er både å gjøre møtet og samhandlingen med offentlig sektor enklere for innbyggere og næringsliv, og å effektivisere offentlig sektor slik at ansatte kan få mer tid til kjerneoppgavene og øke kvaliteten i oppgaveløsningen. Arbeidet med tidstyvprosjektet startet i 2014 og vil gå frem til 2017.

Tidstyvprosjektet har som samfunns mål å bidra til å skape *en enklere hverdag for folk flest*. Likeledes har tidstyvprosjektet som resultatmål å *fjerne eller redusere tidstyver i forvaltningen, både interne og eksterne (brukerrettede tidstyver)*. Målet er at tidstyvprosjektet skal bidra til langsiktige effekter for både forvaltningen og innbyggere. For forvaltningen er effektmålet at *forvaltningen skal få mer tid til å bruke til prioriterte oppgaver*. For innbyggerne er effektmålet at *innbyggerne skal bruke mindre tidsbruk i møte med forvaltningen = mer tid til egen disposisjon*.<sup>1</sup>

#### 2.1.1 Organisering av tidstyvprosjektet

Tidstyvarbeidet følger i utgangspunktet de vanlige linje- og sektoransvarsprinsippene for styring i staten. KMD er prosjekteier for tidstyvprosjektet, og har den overordnede politiske og administrative styringen. I tillegg har KMD ansvaret for kommunikasjon om prosjektet med de andre departementene. Herunder ligger også rollen som bestiller til de andre departementene, samt at KMD har en rolle som koordinator og pådriver i tidstyvarbeidet. Gjennom ansvaret for etatsstyring av Difi er KMD også oppdragsgiver for Difis operative arbeid.

Difi er prosjektleder for tidstyvprosjektet, og er ansvarlig for den daglige driften av prosjektet. I Difi er det opprettet en prosjektgruppe som består av en prosjektleder og to andre ressurser. Prosjektgruppens ansvar er å lede og understøtte delprosjekter, samt kvalitetssikre ulike delleveranser.

Som prosjektleder skal Difi også ha oversikt over innhold og prosess i tidstyvprosjektet, drifte og videreutvikle tidstyvdatabasen, samt være en rådgiver overfor KMD om tidstyvprosjektets innhold og fremdrift. Difi har også fått en koordinerings- og rådgiverrolle overfor forvaltningen, blant annet som veileder og formidler av kunnskap basert på materiale fra tidstyvdatabasen.

Difi har som nevnt et særlig ansvar for å dele kunnskap og formidle gode eksempler på metoder og verktøy for å fjerne tidstyver i statlige virksomheter. Innenfor kunnskapsdeling er en viktig rolle å arrangere erfaringsseminarer om aktuelle temaer tilknyttet tidstyvprosjektet.

Gjennom arbeidet er det etablert og tatt i bruk en rekke virkemidler. Disse vil vi beskrive og diskutere nærmere i kapittel 3.

Fagdepartementene er ansvarlig for å følge opp arbeidet med tidstyvprosjektet i underliggende virksomheter, og et særlig ansvar for å følge opp innmeldte tidstyver. I tillegg har departementene også en rolle i å identifisere og rapportere tidstyver selv. Som en del av oppfølgingen av

<sup>1</sup> Styringsdokument- tidstyvprosjektet (versjon 2)

tidstyvarbeidet er det en forventning om dialog og samarbeid mellom eierdepartement og underliggende virksomhet, for eksempel gjennom de ordinære etatsstyringsmøtene. Eierdepartementene har et særlig ansvar for å behandle samtlige innspill om tidstyver som er meldt inn på sitt ansvarsområdet, behandle alle innspill, formidle helhet og prioriteringer til KMD knyttet til hvilke innspill som er meldt inn. Videre skal de gi informasjon tilbake til virksomhetene om status for behandling av innspill/innmeldte tidstyver.

### 2.1.2 Fellesføringer i tildelingsbrevene

Departementene gir sine underliggende etater årlige tildelingsbrev som beskriver mål, prioriteringer og økonomiske rammer for virksomheten det kommende året. I tillegg til konkrete forventninger, kan det i tildelingsbrevene gis gjennomgående eller overordnede føringer som skal gjelde for alle forvaltningsorganer i staten. Dette kalles fellesføringer. I *Fellesføringer i tildelingsbrev for 2010 – orientering om ny ordning og tinging til departementa om forslag til fellesføringer for 2010* fremkommer det at «*Ei fellesføring er eit pålegg til alle departement og etatar om ein aktivitet på eit særskilt område. Ei fellesføring skal vere like viktig å gjennomføre for verksemdene som eit pålegg frå ein statsråd til ei underliggjande verksemd.*»<sup>2</sup> Fellesføringer er nedfelt i rundskriv, og behandlet av Regjeringen.

I forbindelse med oppstarten av tidstyvprosjektet ble det utviklet fellesføringer om tidstyvarbeidet for statlige virksomheter. *Fellesføringen for 2014* knyttet til tidstyvprosjektet sa følgende:

«Statlige virksomheter skal i forbindelse med årsrapporten for 2014 rapportere til eget departement om arbeidet med fjerning av "tidstyver". Det vil si *effektivisering av egen drift, regelforenklning og andre gjennomførte forenklingstiltak i egen virksomhet og overfor innbyggere, næringsliv og offentlige virksomheter.*

I tillegg bes virksomhetene innen 1. september om å foreslå forenkling av regelverk eller prosedyrekrav fastsatt av andre som skaper "tidstyver" for virksomheten».<sup>3</sup>

Fellesføringen for 2014 la altså vekt på at statlige virksomheter skulle rapportere inn hvordan virksomhetene selv arbeider med fjerning av tidstyver, i tillegg til å rapportere inn tidstyver som påføres virksomheten av andre statlige virksomheter. Innrapportering av tidstyver fra de statlige virksomhetene skjedde gjennom en elektronisk løsning for registrering, tidstyvdatabasen, utviklet av Difi.

Som et svar på fellesføringen for 2014 ble det for 2015 også utviklet en fellesføring for tidstyvarbeidet. I 2015 skal virksomhetenes arbeid med å redusere tidstyver særlig omfatte brukerrettede tiltak. *Fellesføringen for 2015* sier følgende:

«*Innen 1. juni 2015 skal virksomheter med direkte ansvar for sluttbrukere utenfor staten (innbyggere, næringsliv, ideelle organisasjoner og kommuner) melde inn tidstyver for sluttbrukere, det vil si rutiner, regelverk, IKT-løsninger eller annet som sluttbrukere utenfor staten opplever som kilder til unødvendig tidsbruk i sin kontakt med virksomheten.*»

I årsrapporten for 2015 skal alle statlige virksomheter beskrive hvordan arbeidet med å fjerne tidstyver følges opp, etter følgende mal:

- hvilke tidstyver virksomheten selv har prioritert å fjerne
- tiltak for å fjerne utvalgte tidstyver (planlagte, under arbeid og gjennomførte)
- resultater av arbeidet. Effektene for brukerne er spesielt interessante<sup>4</sup>

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fellesforingar-i-tidelingsbrev-for-201/id562901/>

<sup>3</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fellesforing-i-tidelingsbrev-for-201/id748563/>

<sup>4</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Fellesforing-i-tidelingsbrev-for-2015/id2341853/>

## 2.2 Om tidstyvbegrepet

Regjeringen har definert tidstyvbegrepet ut i fra fire ulike typer tidstyver; *generelle tidstyver*, *tidstyver «bak skranken»*, *tidstyver «foran skranken»*, *tidstyver «mellom skrankene»*.<sup>5</sup>

Generelle tidstyver kan beskrives å være:

- Ineffektive møter, sosiale medier, eposter, dårlig ledelse, datasystemer som ikke fungerer og lignende

Tidstyver «bak skranken» kan beskrives å være:

- Tid benyttet på oppgaver som ikke er knyttet til kjernevirksomheten
- Aktiviteter som det brukes for mye tid i forhold til å nå målene for virksomheten som unødig rapportering, dobbeltarbeid, unødige rutiner og lignende

Tidstyver «foran skranken» kan beskrives å være:

- Unødig tid borgere eller næringsliv må bruk på å forholde seg til offentlig sektor
- Vanskelige skjemaer til utfylling, manglende nettløsninger, byråkratiske ordninger og lignende

Tidstyver «mellom skrankene» kan beskrives å være:

- Mangelfulle rutiner for samhandling mellom virksomheter om tjenesteyting eller myndighetsutøvelse

---

<sup>5</sup> Prosjekt/aktivitetsplan til Difi (2014)

### 3. VIRKEMIDLER I TIDSTYVPROSJEKTET

I dette kapittelet vil vi gå nærmere inn på virkemidler som er enten utviklet eller tatt i bruk i forbindelse med tidstyvprosjektet. Først skriver vi om observerte roller og ansvar, og hvordan fullmaktene til Difi og KMD fremstår og blir opplevd. Vi velger her å omtale de virkemidler/tiltak som er tatt i bruk, og som forvaltningen har kjennskap til. Det innebærer at virkemiddelbruk av mer regjeringsintern og fortrolig karakter ikke vil bli omtalt. I kapittelet vil vi kort gi en deskriptiv beskrivelse av virkemidlene, for deretter å drøfte nytten av virkemidlene og betydningene av dem for forvaltningens arbeid med tidstyvprosjektet. Til slutt vil vi gi innspill til videreutvikling av utvalgte virkemidler, og til bruk av nye virkemidler.

#### 3.1 Opplevde roller og fortolket handlingsrom

I kapittel 2 beskrev vi den formelle organiseringen og ansvarsfordelingen rundt tidstyv-arbeidet. De innledende fasene og etableringen av fullmaktene for arbeidet, fulgte en noe annerledes prosess enn den ordinære. I følge intervjuer med fagansvarlige i KMD, var utgangspunktet for arbeidet et politisk initiativ rundt forenkling. Fellesføringene kom opp som mulig virkemiddel i denne sammenhengen, gjennom diskusjoner på politisk og administrativt nivå.

Fellesføringene ble i sin tid innført for å skape oversikt og struktur over felles føringer departementene legger på alle statlige virksomheter. I og med at mange departementer har interesseområder som kan berøre virksomheter også utenfor egne styringslinjer, var det ansett som nødvendig å rydde opp i det mangfoldet av årlige styringssignaler som departementene formidlet hver for seg til øvrige departementer og statlige virksomheter. Den ordinære prosessen for fellesføringer, etter innføring av nytt styringsregime i 2010<sup>6</sup>, er at departementene spiller inn ønsker til KMD om fellesføringer, og at dette er gjenstand for en felles behandling i regjeringsapparatet, med KMD som ansvarlig departement.

Da den sittende regjeringen tiltrådte i 2013 var prosessen med å vurdere forslag fra departementene til fellesføringer avsluttet, og det forelå en anbefaling fra KMD om hvilke som skulle gjelde for 2014. Da det så ble identifisert at fellesføringene kunne brukes som virkemiddel i tidstyvarbeidet, ble det fra politisk hold besluttet å gå bort fra den opprinnelig foreslåtte fellesføringen. Dette understreker tidstyvarbeidet som et politisk initiert tiltak. Imidlertid var det svært kort tid fra beslutningen om tidstyvarbeid som fellesføring for 2014 til tildelingsbrevene til statlige virksomheter ble sendt ut. Embetsverket hadde således begrenset tid med å forberede prosjektet, og gjøre avklaringer av praktisk og innholdsmessig karakter.

Gitt dette utgangspunktet, vurderer Rambøll det som interessant å se nærmere på hvordan KMD og Difi oppfatter sitt mandat og sitt handlingsrom, og hvordan andre aktører fortolker deres rolle.

Gjennom intervjuer med ansvarlige i KMD, kom det klart fram at de selv opplevde at de "strakk strikken" litt lengre når det gjelder virkemiddelbruken enn det som er normalt. Arbeidet og prosessene som foregikk i andre sektorer ble fulgt tettere opp, men samtidig etter KMDs syn, trygt innenfor sektoransvarsprinsippet. Sektoransvarsprinsippet ligger slik de ansvarlige i KMD ser det som et grunnleggende premiss i norsk forvaltning; arbeidsform og resultatoppnåelse er et ansvar innen hver sektor, slik at hver sektor står entydig ansvarlig overfor sin statsråd. Det ble i oppfølgingen av fellesføringene for eksempel ikke oppstilt konkrete forventninger om arbeidsform eller resultat.

Fra KMDs og Difis side har det vært uttrykt usikkerhet om de tilgjengelige virkemidlene har vært tilstrekkelige til å fremme tidstyvarbeidet i tråd med de politiske forventningene. Med unntak av

<sup>6</sup> FAD Rundskriv P 2/2009 (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/fellesforingar-i-tildelingsbrev-for-2014/id562901/>)

fellesføringene i tildelingsbrev, er det kun «myke» koordineringsvirkemidler som har vært tatt i bruk. I samtaler med ansvarlige for tidstyvarbeidet i Difi, er et tydelig usikkerhetsmoment som har framkommet at en ikke har kunnet stille konkrete resultatkrav. Ved ikke å ha tilgjengelig virkemidler til å definere arbeidsprosesser, kreve resultater eller oppfølging, kunne ikke Difi forsikre seg om at resultatene av prosjektet var etter intensjonen. Dette sammenfaller også med den større diskusjonen om Difi sine virkemidler, som ble aktualisert i evalueringen av virksomheten som ble gjennomført i 2014/2015, og nå utvidelsen av Difi sitt ansvars- og virkemiddelområde planlagt fra 2016.

De underliggende etatene vi har sett nærmere på i forbindelse med utarbeidelse av rapporten bekrefter delvis Difis bekymring for at de ikke har kraftfulle virkemidler. Difi blir gjennomgående beskrevet som et «postbud» eller en «forslagskasse». Dette uttrykkes ikke i en nedsettende tone, men mer som en presisering av at etatene opplever Difis funksjon som å sikre at det er en prosess gående, og at innspillene om tidstyver kommer til rett adressat og blir fulgt opp. De underliggende etatene har i liten grad et forhold til KMD, annet enn som retningsgiver (med et naturlig unntak av virksomhetene som ligger under KMD). I dette ligger det at KMD står for politisk kommunikasjon og administrativ oppfølging av arbeidet, men for øvrig ikke er en relevant part i oppfølgingen av de konkrete tidstyvene.

Fra etatenes perspektiv blir det heller ikke, etter det vi har erfart, etterlyst at Difi inntar en større rolle enn de har i dag. I den grad noe har vært etterlyst, er det en større treffsikkerhet i målgruppe og tema for de faglige samlingene, som vi kommer tilbake til. Det er imidlertid ikke etterlyst en større inngripen i oppfølgingen av det konkrete tidstyvarbeidet.

Fra øvrige departementer enn KMD varierer tilbakemeldingene. I noen av departementene fant vi til dels svært negative tilbakemeldinger om tidstyvarbeidet. Disse var i hovedsak knyttet til to forhold:

- Arbeidsformen ble av flere vurdert som uegnet; prosessen ble vurdert til å gi en tilfeldig og ad hoc-preget tilnærming til forbedring. I følge disse departementene hadde det vært mer hensiktsmessig å nedsette et ekspertutvalg eller lignende.
- Innblanding fra KMD ble ansett som uheldig og uønsket. Sektorene mente de selv kjenner egne utfordringer best, og at oppfølgingen fra KMD er på kant med sektoransvarsprinsippet.

Departementene der vi fant positive tilbakemeldinger, fokuserte på følgende:

- Arbeidsformen gjør at man får opp saker som ellers blir liggende, og innebærer et påtrykk om å tenke på ny måter.
- Tiltakene kan, hvis de lykkes, bidra til en enklere hverdag og en bedre styrt stat, noe som oppleves som en grunnleggende målsetting for virksomhetene.

Noen bekymringer var felles for alle departementene vi snakket med. Til dels var bekymringen knyttet til at arbeidsbelastningen ved å formidle og behandle innspillene var høy. Dels var oppfatningen at den nødvendige tverrsektorielle informasjonsflyten ikke er en god og varig løsning. Det ble oppgitt at arbeidsmåten rokker ved grunnleggende arbeidsstrukturer i departementsfellesskapet, og kan ha uoversiktlige konsekvenser på lang sikt.

Vårt hovedinntrykk etter intervjuene er at Difi og KMD oppleves å bevege seg i ytterkanten av, men likevel innenfor, sektoransvarsprinsippet. De enkelte aktørene vurderer allikevel utfordringene ulikt ut i fra hvilke virkemidler som er tatt i bruk. I utgangspunktet virker det heller ikke å være en etterspørsel etter denne virkemiddelbruken.

Rambølls vurderinger er at dersom Difi og KMD skal utvide sin virkemiddelbruk, vil det være nødvendig å være konkret og tydelig ovenfor departementene og etatene om hvorfor det er nødven-

dig å ta de i bruk, hva de skal brukes til, og hva dette innebærer av innsats for den enkelte virksomhet. Likevel, og som vi kommer tilbake til, er det god grunn til å vurdere nye virkemidler både med tanke på kvalitet i jakten på innspill, kvalitet i behandlingen av innspill, styrke i koordineringen og innovasjonskraft.

### 3.2 Kort om de enkelte virkemidlene vi har vurdert i forprosjektet

KMD og Difi har initiert, og gjort bruk av, en rekke virkemidler i tidstyvprosjektet. Hensikten er at virkemidlene skal bidra til å styrke statlige virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet, og samtidig bidra til å nå målene for tidstyvprosjektet. I de påfølgende avsnittene vil vi kort beskrive de ulike virkemidlene, som pekes på som de viktigste virkemidlene i tidstyvprosjektet så langt.

#### 3.2.1 Fellesføringer i tildelingsbrev

Departementene gir underliggende virksomheter årlige tildelingsbrev med beskrivelse av mål, prioriteringer og økonomiske rammer for kommende år. Tildelingsbrevene beskriver både departementets forventninger til virksomheten og eventuelle overordnede føringer. Fellesføringene utarbeides av KMD i forkant av styringsåret og er ment å være felles, og i utgangspunktet like, for alle underliggende forvaltningsvirksomheter i staten. Fellesføringer er tatt i bruk i tidstyvprosjektet for å sikre en felles innsats med å fjerne tidstyver.

Det er gitt fellesføringer for tidstyvprosjektet i 2014, som ble fulgt opp med en ny fellesføring for 2015.

I tilknytning til fellesføringene har KMD sendt brev og utdypninger om tidstyvprosjektet til departementsfellesskapet som beskriver nærmere tidstyarbeidet, prosesser og forventninger til departementene og underliggende virksomheter.

#### 3.2.2 Departementssamlinger

Siden oppstarten av tidstyvprosjektet i 2014 har KMD arrangert fire fellesmøter for departementene. Målgruppen for møtene har vært etatsstyrere, ledere og saksbehandlere i departementene som arbeider med å fjerne tidstyver og/eller modernisering/effektivisering i egen sektor. Hensikten med møtene har vært å informere om arbeidet og gi inspirasjon til tidstyarbeidet, samt en mulighet til å drøfte felles utfordringer.

#### 3.2.3 Stimuleringsvirkemidler

Stimuleringsvirkemidler er et annet virkemiddel/tiltak som er igangsatt under tidstyvprosjektet, støttes finansielt av KMD, men drives i regi av Designdrevet innovasjonsprogram (DIP) i Norsk design og arkitektursenter (DOGA). Til sammen støttes dette med 2,4 millioner kroner. Hensikten med prosjektene som har fått stimuleringsvirkemidler er å utforske om man kan levere bedre og mer effektive helsetjenester til befolkningen. Østfold sykehus, Rokilde sykehjem og Oslo universitetssykehus mottar støtte til dette arbeidet<sup>7</sup>.

#### 3.2.4 Dusør

Tidstyvodusøren er en utmerkelse til statlige virksomheter som har oppnådd spesielt gode resultater i arbeidet med å fjerne tidstyver i egen virksomhet. Målet er å synliggjøre statlige virksomheter som har arbeidet svært godt med å fjerne tidstyver, og som kan være til inspirasjon for andre statlige virksomheter. Til sammen er det delt ut fem tidstyvodusører<sup>8</sup>.

#### 3.2.5 Tidstyvdatabase

Difi har utviklet en elektronisk løsning for innrapportering og oppfølging av tidstyver. Hensikten med en slik elektronisk løsning for innrapportering og oppfølging har vært å forenkle innrapporteringen, samt gjøre det mulig å gi en samlet tilbakemelding og status for behandling av tidstyve-

<sup>7</sup> <http://doga.no/nyhet/designjakt-p%C3%A5-tidstyver>

<sup>8</sup> DFØ, Statsbygg, Kystverket og UDI, Politiets utlendingsenhet og Utlendingsnemda har mottatt slike dusører

ne. Tidstyvdatabasen har begrenset åpenhet for allmennheten. Alle innspill er tilgjengelige, men status for behandling av innspill er ikke åpent tilgjengelig. Difi er ansvarlig for drift av databasen.

### 3.2.6 Erfaringssamlinger

Difi har i 2014 og 2015 arrangert flere erfaringssamlinger, til sammen åtte seminarer. Erfaringssamlingene er rettet mot alle som arbeider med tidstyvprosjektet i statlige virksomheter eller hos andre aktører. Erfaringssamlingene har til hensikt å dele erfaringer med tidstyvprosjektet på tvers av forvaltningen, samtidig som samlingene skal presentere metoder og tilnærminger som kan være til inspirasjon og læring.

### 3.2.7 Difis verktøykasse

Difi har flere andre virkemidler til rådighet i tidstyvarbeidet. Det er utviklet en verktøykasse og veileder for statlige virksomheter for hvordan virksomheter kan arbeide med tidstyvprosjektet. I tillegg har Difi utviklet nettsider om tidstyvarbeidet på [www.difi.no](http://www.difi.no), etablert nyhetsbrev, samt oppsummert datamateriale over tidstyver i rapporter. Difi har også en veiledende rolle overfor statlige virksomheter og gir råd om organisering og gjennomføring av tidstyvprosjektet. Hensikten er at disse virkemidlene skal støtte opp under arbeidet til KMD, andre departementer og statlige virksomheter gjør i tidstyvprosjektet, og bidra til at målsetningene nås.

## 3.3 Betydningen av virkemiddelbruken for arbeidet med tidstyver

I de neste avsnittene vil vi peke på hvordan virkemidlene har fungert for å stimulere arbeidet med tidstyver.

### 3.3.1 Fellesføringer

Gjennom intervjuer med departementene og underliggende virksomheter uttrykker informantene at fellesføringene har vært det viktigste virkemiddelet i arbeidet med å identifisere og fjerne tidstyver. Informantene uttrykker at fellesføringer som et overordnet virkemiddel har fungert godt. De statlige virksomhetene er enstemmige i at tidstyvprosjektet ikke ville hatt like stor prioritet hadde det ikke vært for at det ble stilt krav i tildelingsbrevene, og at virksomhetene er bedt om spesifikt å rapportere på arbeidet. En av informantene sier eksplisitt at; *vi gjør det vi blir bedt om, vi svarer på vårt embetsoppdrag*. Fellesføringene har også hatt den funksjonen at tidstyvprosjektet har blitt satt høyt på den politiske agendaen i hver sektor. Et forhold som særlig trekkes frem som positivt er at fellesføringene har gitt virksomhetene en høyere grad av legitimitet, både internt og ovenfor eget departement, til å arbeide med noe de allerede er opptatt av. Mange trekker frem at effektivisering av egen virksomhet ikke er noe nytt, men noe man har arbeidet med i mange år. Forskjellen er imidlertid at tidstyvarbeidet, og da særlig støttet av fellesføringene, har bidratt til høyere grad av forankring i virksomhetene.

*Fellesføringene gir en oppmerksomhet, og er en god kanal for å ta opp ting man er opptatt av. Mange av de mindre virksomhetene, som ikke får spørsmålet om hva som plager dem, får anledning til å gjøre noe. Tror mye hadde blitt gjort uansett. Men det er gitt oppmerksomhet og en legitimitet til å arbeide med dette. (Avdelingsdirektør, KUD)*

Samtidig er en tilbakemelding om fellesføringene at de til dels har blitt oppfattet som noe utydelige. Noen statlige virksomheter har hatt utfordringer i å skille mellom fellesføringene for 2014 og 2015. Kritikken knyttet til utydelighet handler i størst grad om skillet mellom tidstyver «foran og bak skranken», som for noen virksomheter oppfattes som en kunstig skille. Imidlertid trekkes KMDs utdypinger av hvordan fellesføringene skal forstås som nyttige, og ved behov har andre departementer og virksomheter gått i dialog med KMD om ytterligere utdypning.

Et lite mindretall av de virksomhetene vi har intervjuet er svært negative til bruk av fellesføringer for et tiltak som dette. Ettersom bruk av fellesføringer er et ekstra pålegg om rapportering, oppfatter enkelte at det virker mot sin hensikt. Paradokset som påpekes er at tidstyvprosjektet blant

annet skal redusere rapporteringsbyrden i staten. Fellesføringene oppleves også som for generelle, og ikke like treffsikre for alle statlige virksomheter, siden de er svært forskjellige i størrelse og arbeidsområde.

Likevel har fellesføringene hatt en viktig funksjon, også overfor de virksomheter som i utgangspunktet har vært negative til tidstyvprosjektet, og således har fellesføringene hatt en sterk og positiv effekt på arbeidet som er gjort så langt.

Effekten av bruk av fellesføringer for å få gjennomført fellestiltak i statlig forvaltning er tidligere vurdert og diskutert i en rapport bestilt av KMD; *Resultater av fellesføringen om tilgjengeliggjøring av offentlige data* fra 2013.<sup>9</sup> I nevnte rapport er et av de sentrale funnene at fellesføringer kun delvis har fungert slikt de var tiltenkt. Funn fra rapporten viser til at initiativene for gjennomføring bare delvis har sammenheng med fellesføringene i tildelingsbrevene. Flere av virksomhetene viser til at arbeidet med tilgjengeliggjøring av data ble initiert før 2011 og at de opplever at fellesføringene har kommet som et supplement, som har bidratt til å gi forankring og gitt arbeidet større tyngde. Det er funn som er sammenfallende med vår foreløpige analyse av fellesføringene for tidstyvarbeidet.

Vår analyse baserer seg imidlertid på et mindre datagrunnlag enn nevnte rapport. Endelig analyse av virkningen av fellesføringene vil først kunne være klar etter hovedprosjektet.

### 3.3.2 Difis servicefunksjon og verktøykasse

*Difi sin servicefunksjon, og verktøykasse* fremheves av flertallet av virksomhetene som svært viktig og nyttig i arbeidet med tidstyvprosjektet. Difi oppleves å svare raskt, gi nyttige forklaringer og bistå virksomheter når det oppstår eventuelle problemer. Aller viktigst har dette vært med tanke på å sikre informasjonsflyt, og å finne igjen og rapportere inn tidstyver i databasen.

Samtlige virksomheter er godt kjent med Difis rolle i arbeidet, samt Difis verktøykasse. Flere har hentet inspirasjon og læring fra nettsidene om tidstyvarbeidet, og særlig oppsummeringsrapportene trekkes frem som svært nyttige. Gjennom Difi, og Difis virkemidler, opplever virksomhetene også at de har fått en åpen kanal for formidling og mulig løsning av «tidstyver», noe som oppleves som noe nytt og virkningsfullt.

Imidlertid etterspørres det mer informasjon fra Difi, særlig knyttet til de innmeldte tidstyver, status for arbeidet og behandlingen av tidstyvvene. I tillegg etterspørres det mer utadrettet veiledning fra Difi. Virksomhetene ønsker at Difi skal drive mer «oppsøkende aktiviteter» ute i virksomhetene. En tilbakemelding fra Difi er at dette gjennomføres gjerne, men forespørselen må komme fra virksomhetene selv.

Alt i alt er likevel samtlige virksomheter vi har intervjuet svært tilfredse med Difis rolle og funksjon i tidstyvarbeidet, og Difis arbeid vurderes å ha vært avgjørende for hvordan virksomhetene har innrettet sitt arbeid.

### 3.3.3 Tidstyvdatabase

Tett tilknyttet Difis rolle og servicefunksjon er tidstyvdatabase. Tidstyvdatabase vurderes i utgangspunktet som et godt og effektivt virkemiddel, med et stort potensiale. På den ene siden er virksomhetene positive til at det kom en elektronisk løsning som hadde til hensikt å gjøre innrapporteringen enkel for virksomhetene, og at denne var relativt raskt klar i løpet av første halvår etter at kravet i tildelingsbrevet ble kjent. Virksomhetene trekker særlig frem muligheten database ga dem til å se og hente ut innmeldte tidstyver fra andre virksomheter. Tidstyvdatabase er delvis åpen tilgjengelig for allmenheten, og alle ansatte i statlige virksomheter har anledning til å innrapportere tidstyver. Dette fremheves som en svakhet av flertallet av virksomhetene

<sup>9</sup> [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Vedlegg/IKT-politikk/A\\_2\\_kartlegging\\_fellesforing\\_viderebruk.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Vedlegg/IKT-politikk/A_2_kartlegging_fellesforing_viderebruk.pdf)



vi har intervjuet, særlig på departementsnivå. Det er en viss forståelse for en åpen løsning med hensyn til innsynsbegjæringer. Flere virksomheter peker likevel på at svært mange innrapporterte tidstyver mangler kvalitetssikring, og vurderes som i liten grad som reelle tidstyver, snarere enn «irritasjonsmomenter der og da» som en enkeltperson har meldt inn. Den generelle åpenheten rundt databasen trekkes likevel frem som positivt av enkelte, fordi det bidrar til åpenhet rundt tidstyvarbeidet. For allmenheten er det mulig å få tilgang til alle innspill, mens behandlingen og status for behandlingen er ikke tilgjengelig.

Imidlertid peker virksomhetene på en rekke svakheter ved tidstyvdatabasen slik den er i dag, og som bidrar til at databasen i liten grad er med på å fremme tidstyvarbeidet i virksomhetene utover at det er en løsning for innrapportering.

For det første vurderes den tekniske løsningen for databasen som lite funksjonell, og vanskelig tilgjengelig for innrapportering. En gjenganger i intervjuene er at databasen i seg selv vurderes til å være en tidstyv.

Manglende funksjonalitet har for mange virksomheter gjort at tidstyvdatabasen i liten grad har blitt tatt i bruk i oppfølgingen av arbeidet. Det etterspørres funksjoner som gjør det enklere for virksomhetene å følge behandlingen av de innmeldte tidstyver, særlig innmeldte tidstyver som virksomheten påføres som følge av andre virksomheters rutiner, regelverk eller lignende. Virksomhetene etterspør i større grad en mulighet for å få mer informasjon om de enkelte tidstyvene, en mer funksjonell og søkbar database, samt mer informasjon om status på de enkelte tidstyvene.

Databasen har vært et nyttig virkemiddel i den forstand at det har gitt en mulighet til å samle inn et stort antall tidstyver, langt over hva som opprinnelig var forventet. Imidlertid er det behov for en videreutvikling av databasen og dens funksjonalitet om den skal kunne være et nyttig virkemiddel i det fremtidige arbeidet.

#### 3.3.4 Fellessamlinger og seminarer

Difi har arrangert en rekke erfaringsseminarer, og KMD har likeledes samlet departementsfellesskapet til fire større fellessamlinger i løpet av prosjektperioden. Imidlertid ser det ut til at fellessamlingene og erfaringsseminarene ikke har truffet helt behovet i sektoren.

Fellessamlingene og erfaringsseminarene trekkes frem av flere virksomheter som nyttige arenaer hvor virksomheter kan møtes og diskutere felles utfordringer, og hvor virksomheter kan lære av hverandre. Temaer og innhold i erfaringsseminarene trekkes frem som positivt, og for mange treffende. For andre virksomheter har disse samlingene ikke gitt ny informasjon eller inspirasjon til læring og arbeid med tidstyver.

Det stilles først og fremst spørsmålsteget ved om både fellessamlingene og erfaringsseminarene treffer rett målgruppe. En oppfatning er at det gjør de ulike arenaene per nå ikke. I tillegg oppfattes innholdet i samlingene og erfaringsseminarene som for overordnet, med fokus på for mye teori, og for lite på metode, fremgangsmåte og resultater.

Det er enighet om at disse møtearenaene kan bli nyttige, men at målgruppene for de enkelte arenaene må differensieres i større grad, og at innholdet således må tilpasses bedre. Generelt vurderes særlig erfaringsseminarene som lite relevante, men likevel at det er potensiale for at de kan ha betydning i det fremtidige arbeidet. Usikkerheten knytter seg som sagt til om man treffer de rette personene i virksomhetene som både arbeider med tidstyver og som har mulighet for å påvirke tidstyvarbeidet.

### 3.3.5 Andre virkemidler

Innledningsvis nevnte vi flere virkemidler, herunder stimuleringsvirkemidler og dusør. Når det gjelder stimuleringsvirkemidler har vi i forprosjektet ikke sett nærmere på betydning av disse for tidstyvarbeidet. Her tenker vi særlig på den finansielle støtte gjennom designdrevet innovasjonsprogram.

Et virkemiddel som har vært synlig for mange virksomheter er imidlertid tidstyvdusørprisen som er delt ut til fem prosjekter/virksomheter som har arbeidet med tidstyver på en god måte. Tilbakemeldinger fra de virksomhetene vi har intervjuet er at denne prisen i liten grad har hatt betydning eller gitt inspirasjon til andre virksomheters arbeid. Vi kan likevel ikke utelukke at det har hatt betydning hos de virksomheter som har mottatt prisen. Oppfatningen er likevel at dusøren ikke oppfattes som noen insentiv for arbeid med tidstyvprosjektet, og dermed i liten grad har fremmet arbeidet med tidstyver.

## 3.4 Samlet vurdering av eksisterende virkemiddelbruk og forslag til videreutvikling av disse

Som det framgår av diskusjonen over, er vår vurdering at flere av virkemidlene har hatt stor betydning for arbeidet, mens andre har ennå et uforløst potensial. Under følger en oppsummering av drøftingen av hvordan virkemidlene oppfattes, og Rambølls vurdering av hvordan de kan videreutvikles.

Rambøll vurderer bruken av *fellesføringer i tildelingsbrev* som et vellykket og samlende virkemiddel for å igangsette tidstyvarbeidet i statlig sektor. En klar overvekt av våre informanter peker på dette som avgjørende for at det ble igangsatt relevant aktivitet. Flere peker på at det foregikk eksisterende forbedringsarbeid i virksomheten, men at dette arbeidet fikk økt legitimitet og oppmerksomhet som følge av fellesføringene.

Imidlertid er vi mer tvilende til fellesføringer over tid vil fungere som et godt styringsvirkemiddel. Siden tidstyvarbeidets målsetting er knyttet til kontinuerlig forbedringsarbeid, er det for det første rimelig å anta de enkelte sektorene vil ha behov for et større presisjonsnivå i hvilke mål de skal oppnå etter hvert som modenhet i sektorene øker. For det andre, i tråd med prinsipper for mål- og resultatstyring i staten, skal departementene sette mål for de underliggende virksomhetene, og i mindre grad gi konkrete oppdrag. Basert på politiske signaler fra den sittende politiske ledelsen i KMD om vesentlig forenkling av den statlige styringsprosessen, kan en hevde at løpende ansvarsoppgaver ikke anses som egnet for styring gjennom tildelingsbrev.

*Difis servicefunksjon og verktøykasse* er et annet virkemiddel i arbeidet som vurderes som vellykket av informantene. Det virker å være et stort behov for et rådgivningsorgan, og Difi får relativt gode skussmål for hvordan de har løst oppgaven. Virksomhetene etterspør imidlertid mer praktisk hjelp, og Difi bør vurdere å sette av ressurser til å bistå i mer konkrete tilfeller, og innta en mer pro-aktiv rolle.

*Tidstyvdatabasen* vurderer vi som middels vellykket som virkemiddel, men med et stort utnyttet potensial. Som et grunnleggende verktøy for å melde inn tidstyver har databasen fungert godt. Det er imidlertid uttrykt av flere et ønske om enkelt å kunne følge utviklingen av «egne» tidstyver, og det oppleves av mange at løsningen ikke dekker dette behovet.

Vi mener det er behov for å forbedre tidstyvdatabasens funksjonalitet slik at databasen blir mer brukervennlig, og gir virksomheter enklere mulighet til å følge utvikling og behandling av innmeldte tidstyver. En mer brukervennlig tidstyvdatabase vil også kunne gjøre kommunikasjon og systematisering av tidstyver enklere.

En mer brukervennlig og funksjonell database vil også kunne bidra i arbeidet med å synliggjøre hvordan ulike virksomheter har behandlet tidstyver, i tillegg til å kunne synliggjøre gevinster.

*Fellessamlinger og erfaringsseminarene* trekkes frem som nyttige arenaer og potensielt gode virkemiddel. Men våre undersøkelser tyder på at de ikke helt har truffet behovene i sektorene. Vår oppfatning, basert på egne observasjoner og innspill fra virksomheter, er at det er en stor spredning i deltakere knyttet til roller i tidstyvprosjektet. Vi mener at det i større grad må tilpasses arenaer for forskjellige målgrupper, og at innholdet tilpasses de enkelte målgruppene.

Vi tror at erfaringsseminarer på virksomhetsnivå som er mer rettet mot ledelse eller saksbehandlere vil bidra til at innholdet treffer bedre. Disse målgruppene har ulike behov for inspirasjon og læring i tidstyarbeidet. Vi mener at erfaringsseminarene bør ha mer fokus på metode og resultater fremfor teori.

Vår vurdering er at fellessamlinger i departementsfelleskapet i større grad bør rettes mot fagsiden i departementene, og ikke administrasjonsavdelingene slik det i stor grad er nå. Gjennom å involvere fagressursene i departementene tettere kommer en også nærmere det reelle etatsstyringsnivået. Dette vil også kunne skape en sterkere tilknytning til departementets og virksomhetenes ledelse. Ledelsen har en viktig funksjon i å skape eierskap til tidstyvprosjektet og forankre arbeidet i en virksomhet. Fellessamlingene i departementene bør utvikles i retning av i å peke på læring, erfaring og deling av gode eksempler. Det bør også at det gis rom for å diskutere felles utfordringer på et overordnet nivå.

*Dusører* og andre virkemidler har i mindre grad hatt betydning for tidstyarbeidet, og oppleves av aktørene som lite relevante.

### **3.5 Forslag til nye virkemidler for å fremme arbeidet med tidstyver og kontinuerlig forbedringsarbeid i staten**

Vi har i de forutgående avsnittene pekt på ulike virkemidler og deres betydning for virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet. Det finnes også øvrige virkemiddel i statlig styring som kan vurderes av KMD og Difi.

KMD og Difi har utpregede koordinerende roller på forvaltningsutviklingsområdet. En koordinerende rolle i norsk forvaltning innebærer som oftest å bidra til å utforme felles og omforente politiske føringer på et område, og bidra med faglig rådgivning og nettverk. Imidlertid er det også tilgjengelige virkemidler som er tilgjengelig for å påvirke forvaltningens handlinger.

KMDs, og andre koordinerende aktørers, utfordring er at det i liten grad finnes effektive sanksjonsmidler der hvor politiske intensjoner, anbefalinger og pålegg ikke følges opp av sektorene. Dette er grunnleggende utfordringer som er knyttet til norske forvaltningstradisjoner, og henger tett sammen med det konstitusjonelt fastsatte ministerstyret. I gjennomgangen av forslag til virkemidler må det derfor tas i betraktning at det er den enkelte statsråd og hennes sektor som står ansvarlig ovenfor Stortinget.

#### **3.5.1 Lov- og regelverk**

Det mest gjennomgripende virkemidlet for styring er regelverk, noe som også finnes på det forvaltningspolitiske området. I prinsippet kan kontinuerlig forbedringsarbeid basert på egne erfaringer, innspill fra brukere og andre offentlige virksomheter nedfelles som plikt for offentlige virksomheter i for eksempel *forvaltningsloven*<sup>10</sup>. Loven stiller i dag krav til kvalitet og prosedyrer i konkrete saker, men stiller ikke krav til utvikling av virksomhetene og saksområdene. Regjeringen har nylig satt ned et utvalg for å vurdere en revisjon av forvaltningsloven, og således er de relative mulighetene til å gjøre endringer tilstede.

<sup>10</sup> Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>)

Et slikt lovkrav kan imidlertid ikke uten videre omsettes til konkret handling, og følges opp enkelt. Det vil også etter vår vurdering kunne være vanskelig å få den tilstrekkelige tilslutningen i fagmiljøer og blant lovgivere til at lovverket skal brukes til slike generelle formuleringer.

### 3.5.2 Instruks og rundskriv

Øvrige «harde» styringsvirkemidler som i prinsippet er tilgjengelige for KMD er muligheten til å instruere, gjerne uttrykt gjennom statlig instruks eller rundskriv. Fellesføringene er i denne kategorien. Et annet eksempel er *utredningsinstruksen*, som har som formål «å sikre god forberedelse av og styring med offentlige reformer, regelendringer og andre tiltak.» Utredningsinstruksen stiller krav til at alle vesentlige konsekvenser av et forslag skal utredes, og at effekten for samfunnet skal beskrives. Krav til kontinuerlig forbedringsarbeid og tidstyvarbeid kan i dag ikke uten videre leses ut av instruksen, selv om det ligger implisitt at en ikke kan innføre tiltak som medfører store administrative byrder uten at det er sannsynliggjort at dette er absolutt nødvendig for måloppnåelse. En mulighet er i så tilfelle er å tydeliggjøre de delene av instruksen som omhandler hvordan konsekvenser av et tiltak skal beskrives.

### 3.5.3 Proposisjoner og meldinger til Stortinget

Et tredje virkemiddel som er knyttet til «hard» styring, er å benytte seg av meldinger og/eller proposisjoner til Stortinget. Gjennom den årlige behandlingen av Prop 1 S, statsbudsjettet, beskriver de enkelte fagdepartementene og -statsrådene for Stortinget sine prioriteringer det kommende budsjettåret - og på mellomlang sikt. Det vil i prinsippet kunne være mulig for regjeringen å beslutte «fellesføringer» for alle departementenes budsjettforslag til Stortinget, hvor beskrivelse av tidstyv- og forbedringsarbeid må inngå som strategiske målsettinger.

På den måten vil det enkelte departement og den enkelte statsråd ansvarliggjøres ovenfor Stortinget for hvordan de følger opp tidstyvarbeidet på sine områder. Når slike tiltak er forelagt Stortinget, vil departementene være pliktige å gjennomføre tiltakene. Dette følger av bl.a. forvaltningspraksis og er også nedfelt i reglementet for økonomistyring i staten § 6<sup>11</sup>. En konsekvens vil også være at Riksrevisjonen i sine forvaltningsrevisjoner vil kunne ettergå de enkeltes innsats og måloppnåelse på området.

Felles for disse tiltakene er at det vil kreve mye politisk kapital for å kunne gjennomføre i regjeringen, og nok vil oppleves som en innskrenking av det rådende sektoransvarsprinsippet.

### 3.5.4 Rettledende og pedagogiske tiltak

Difis rolle i tidstyvarbeidet har vært av en primært rådgivende, pedagogisk og tilretteleggende/koordinerende karakter. Rambølls vurdering er at det er mulig å videreutvikle en del av disse virkemidlene, som diskutert ovenfor.

Men også ytterligere slike virkemiddel kan vurderes å benyttes. *Lederplakaten i staten*<sup>12</sup> er et eksempel på et slikt virkemiddel. Selv om samhandling og effektivitet i oppgavefordelingen allerede er et lederprinsipp i staten, kan en tenke seg at det formuleres et lederprinsipp knyttet til at en leder fremmer forbedring av egen virksomhet og effektivitet i oppgaveløsningen.

Vi opplevde gjennom samtalene med våre informanter at det er en etterspørsel etter konkrete erfaringer fra konkret tidstyvarbeid. Om Difi eller andre samler og systematiserer disse erfaringene tror vi at dette kan bidra til læring og inspirasjon. Erfaringene kan gjøres tilgjengelig på flere måter, men det er nærliggende å tenke seg at de inngår som en del av det beskrevne hendelsesforløpet for innmeldte tidstyver i tidstyvdatabasen. På den måten vil databasen utvides til også være en erfaringsdatabase.

<sup>11</sup> [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Reglement\\_for\\_ekonomistyring\\_i\\_staten.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FIN/Vedlegg/okstyring/Reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf)

<sup>12</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/dep/kmd/nyheterKMD/2014/God-ledelse-i-staten--Lederplakat-2014/id2076719/>

Videre tror vi Difi med fordel kan utvikle et malverk og beste-praksisbeskrivelser for hvordan tidstyvarbeid i virksomhetene bør etableres, gjennomføres og måles. Virksomhetene vi har snakket med beskriver flere faser i arbeidet med tidstyver enn bare *jakten* på dem. De identifiserte utfordringene skal også forsøksvis løses. Om slike malverk utvikles vil Difi også tydeligere kommunisere hva tidstyvprosjektet både sentralt og lokalt skal levere, og hvordan dette skiller seg fra øvrig forbedringsarbeid. Vår vurdering, basert på blant annet innspill fra virksomhetene, er at det er behov for en mer og tydeligere kommunikasjon om tidstyvarbeidet, og særlig resultater, gevinster og betydning av arbeidet.

Tatt i betraktning at tidstyvarbeidet er oppgaver som skal løses av brorparten av statlige virksomheter, mener vi det er et stort potensiale for at de som er berørt av dette arbeidet finner hverandre. Det finnes i dag en rekke nettverk i statlig sektor knyttet til fag og styring. Noen nettverk holder ansvarlig myndighet nokså streng regi på, mens andre bærer preg av å være mer frivillige og selvgående nettverk. Over tid tror vi det er fornuftig å utvikle seminarene Difi holder til å bli slike selvgående nettverk, hvor ansatte med like utfordringer sammen kan diskutere erfaringer og felles tilnærming til problemstillinger som berører flere. Difi kan her ha en viktig, men tilbaketrukket rolle som tilrettelegger og fagressurs.

## 4. ANALYSE: TIDSTYVPROSJEKTET- FORVALTNING OG GJENNOMFØRING

I dette kapitlet går vi gjennom overordnede trekk ved prosjektet og arbeidet, og hvordan det i realiteten har blitt gjennomført og har fungert. Merk likevel at vi ikke går dypt inn på det vi kan kalle periferieffekter, og relasjoner mellom effekter, ettersom dette drøftes mer inngående i metodenotatet, med tanke på å fange opp hvordan effekt kan måles i vid forstand.

### 4.1 Lettbent styring med overraskende konsistent virkning

Tidstyvarbeidet ville hatt alle forutsetninger for å være et stort spark i luften. Noe av det mest slående ved den innledende datainnsamlingen og casene vi har sett på, er at det ser ut til å være alt annet enn nettopp det. Det er ikke gjort godt arbeid overalt, metodebruken er ikke alltid optimal, oppfølgingen av prosessene kunne antagelig vært bedre, men det overordnede bildet er at det har skjedd noe av betydning gjennom arbeidet. Vi skal her forsøke å beskrive hva som har skjedd, og hvordan vi vurderer dette.

Styringssignalene, som beskrevet i kapittel 3, er koblet omtrent utelukkende til fellesføringen om gjennomføring av tidstyvarbeidet. Fellesføringene har hatt stor effekt for gjennomføringen av arbeidet. Fellesføringene har fungert; gjennomgående blir det rapportert at dette er grunnen til at arbeidet i virksomhetene ble satt i gang, og det ville ikke blitt satt i gang uten. Innholdet i fellesføringene er imidlertid svært vage på prosess og ansvarsforhold. Det kan her være opplysende med en beskrivelse av vurderinger fra KMD:

*“Samordningsutfordringene er påtrengende i vårt system. Vi har et større og mer komplekst samfunn enn det samfunnet som Staten ble bygget for å forvalte, vi har ikke minst mer problemløsning på tvers. Tidstyvene er et politisk konsept som legitimerer den faglige ambisjonen om å styrke samordningsfunksjonen i samfunnet. Det er likevel avgjørende at det er prinsippet om sektoransvar som gjelder. For skjellen i arbeidet vi gjør nå, er at vi har et pådriveransvar: Vi har gått litt lenger enn normalt for koordinering og samordning. Vi skal ikke tre inn i ansvaret, men tillater oss å stille spørsmål om hvordan ting går. Vi bruker også metodene vi har til rådighet på en annen måte; formell kontakt er mer hyppig enn normalt, det vil si brev og møter, og vi presser ett hakk mer i møtene. Det er likevel viktig å understreke: Vi har gått inn tyngre enn det vi pleier, men innenfor rammene av det som er normalt forvaltningspraksis.” (Avdelingsdirektør, KMD)*

Ut fra dette, var vår hypotese om at det ikke ville oppstå en felles arbeidsmetodikk i departementene, men det ser det ut til at har skjedd likevel. I de neste avsnittene utdyper vi hvorfor vi mener det har skjedd, særlig knyttet til organisering av arbeidet.

**Felles, administrativ koordinator i hvert departement med varierende myndighet.** Det ser ut til å være normaltstanden at det er oppnevnt en koordinatorfunksjon i hvert departement med ansvar for å koordinere informasjon, svare på spørsmål, samle sammen dokumenter og tilrettelegge beslutningsprosesser. Hvorvidt denne funksjonen har ansvar for substansen i tiltakene varierer. Holdningen til rollen til de som innehar den, virker å være avmålt, og i enkelte tilfeller ser vi lite eierskap til leveransene. Likevel gis det i hovedtrekk inntrykk av at arbeidet med å koordinere og sparre med fagavdelingene tas på alvor, og i enkelte tilfeller stiller koordinatorfunksjonen krav til behandlingen som gjøres. Slik vi blant annet ser hos ASD.

*“Det er fagavdelingene som behandler de konkrete innspillene, mens vi koordinerer og sørger for at innspillene blir behandlet og lagt i databasen. Det er vi som har ivaretatt dialogen med KMD [...] Vi har klargjort forutsetningene som kom fra KMD overfor fagavdelingene som har behandlet forslagene. Behandlingen i fagavdeling-*

*ene måtte ha nødvendig kvalitet fordi beslutningen måtte tas av statsråden.” (Direktør Budsjett- og økonomiavdelingen i ASD)*

I underliggende virksomheter er det også ofte oppnevnt en koordinator som har ansvar for virksomhetens arbeid med tidstyvprosjektet. Hvorvidt virksomhetens koordinator rapporterer til ledelsen varierer.

**Avdelinger med full organisasjonsfrihet.** Avdelingene i departementene har organisert sine egne runder og «jakt» på tidstyver fritt og tilsynelatende litt halvhjertet. I liten grad har departementene jaktet på egne tidstyver, og dette er gjennomgående. Langt mer vesentlig, er at avdelingene har ansvar for tidstyver fra sine underliggende virksomheter, og å koordinere hva som skjer videre med disse. Våre funn tyder på at denne oppfølgingen, og påtrykk mot underliggende virksomheter om deres jakt på tidstyver, i større grad har blitt vektlagt.

**Fagansvarlige i avdelingene i departementene med svært varierende interesse, men god oppfølging.** Vi kan ikke uttale oss om normal organisering i avdelingene, men det ser ut til at man ofte har en fagperson som får ansvar for hver virksomhet, og at sortering og prioritering skjer i samråd med nærmeste leder som et minimum. Sakene kan, etter dens natur, også gå helt til politisk behandling. Engasjement og interesse i fagavdelingene virker å sprike stort, fra irritasjon og nedsnakking, til et moderat engasjement og interesse for gode resultat. Gjennomgående er likevel synet på at oppgaven må gjennomføres, som en følge av fellesføringene.

**En midlertidig infrastruktur oppstår.** Det har ikke vært noen bestilling om et eget saksbehandlingsregime for tidstyv-sakene, tvert om. Likevel ser vi at sakene normalt flyter direkte mellom sektorene, uten den saksbehandlingen som normalt ville vært skikk og bruk på tvers av sektorer (både mellom departementer og mellom departementer og underliggende virksomheter).

Intensjonen har vært ordinær saksbehandling i linje. Dette er ikke tilfelle. Det vi observerer er en form for saksbehandlingsamnesti som er ganske særegent. Normalt innebærer sektoransvarsprinsippet at saker skal behandles der de hører hjemme. Det vil derfor ofte bli sett som litt uhørt om man fra saksbehandlernivå tar kontakt med noen i en annen sektor og fremmer forslag som til dels er kritikk av eksisterende praksis og løsninger.

*“Nå har vi kanaler for å sende synspunkt. Klart det er viktig å ha en kanal for å sende forslagene videre “ubesudlet”, det er en stor fordel å slippe å sende departementsvurderingen, som både gir merarbeid og ekstra avskalling av forslag. Nå sender vi uten fullmakt, på tvers av sektor.*

*Samtidig har vi vårt oppdrag, som alle andre. At man har noen friområder er svært nyttig, men det kan ikke være i det daglige. Amnesti-situasjonen vi har nå, er ikke egnet som en kontinuerlig ordning. Det er ikke slik vi jobber.” (Seniorrådgiver, KMD)*

Det vi ser er altså at forslagene kommer inn til departementene, uavhengig av departementenes initiativ. Delvis gjennom innkommende forslag fra underliggende virksomhet, men også i form av forslag som blir sendt på tvers fra et annet departement som ikke selv har ansvar for temaet. Det er dette siste elementet som skiller seg fra ordinær saksgang, og som i realiteten ser ut til å tvinge fram et regime for håndtering av innspillene.

Når dette er sagt, er det ingen grunn til å anta at oppfølgingen for øvrig er annerledes enn det vi normalt vil se. Oppfølgingen virker primært å handle om purring på en realistisk og skikkelig vurdering av sakene, ikke hva som er utfallet. Vi ser også her at koordinatorene og ansvarlige som ikke selv opplever arbeidet som interessant eller relevant, likevel purrer for en bedre og mer utfyllende forklaring der begrunnelsene ikke er gitt skikkelig, og gjennomfører nødvendig koordi-

nering med andre avdelinger og fagpersoner for å få gjort nødvendige beslutningsgrunnlag og vurdering.

#### 4.2 Forslagskasse og politisk tydelighet

I denne sammenhengen ser vi Difi sin viktigste rolle, som en form for forslagsformidler. Dette pekte vi også på i forrige kapittel. Dette blir også understreket av virksomhetene vi har vært i dialog med; Difi har primært hatt en forslagskassefunksjon, en funksjon som har vært vesentlig. I tillegg har de ytt service knyttet til tekniske utfordringer, råd og tips, og de vi har kontaktet har vært tilfreds med opplevelsen av dette.

De underliggende etatene virker gjennomgående mer tilfreds med arbeidet og innretningen enn departementene er. Det kan ha en naturlig forklaring. For det første er arbeidsbelastningen strukturelt sett vesentlig større i departementene. Omfanget av innspill som kommer inn er stort, innspill skal sorteres på rett ansvarsområde, vurderes og følges opp. Arbeidet er omfattende, og det styres av innkommende saker. For underliggende virksomheter styres aktiviteten i langt større grad av eget initiativ i kartleggingen. Når det gjelder innkommende tidstyver, meldt fra andre, vil det også her fra virksomhetens perspektiv være noen muligheter for å prioritere på områder som er relevante. Saker som ikke er relevante, blir først og fremst en jobb for overordnet departement.

For det andre har underliggende virksomheter en annen posisjon enn departementene. På den ene siden har de mer direkte kontakt med brukere og interessenter, og merker i større grad både egne tidstyver og tidstyver for brukerne i daglig virksomhet. På den andre siden har de normalt lang vei å gå, forvaltningsmessig og saksbehandlingsmessig, for å ta opp tema som berører virksomheter i andre sektorer. Dette blir for mange en kjærkommen mulighet. For underliggende virksomheter blir dette uttrykt som en av de viktigste gevinstene ved tidstyvprosjektet så langt, nemlig mulighet til å peke på tidstyver som andre virksomheter påfører dem.

Politisk tydelighet er også et vesentlig tema med tanke på gjennomføring både i departementer og underliggende virksomheter. I forrige kapittel om virkemidler har vi diskutert betydningen av fellesføringene. Disse kommer vi ikke unna, og vi har allerede konkludert med at de har hatt stor effekt for gjennomføring av tidstyvprosjektet. Fellesføringene er også tett knyttet til den politiske siden av tidstyvprosjektet, og viser en politisk tydelighet.

*“Politisk tydelighet har vært avgjørende for å oppnå de resultater vi ser allerede nå. Politisk tydelighet har bidratt til å synliggjøre arbeid som ulike etater også allerede er i gang med, og tidstyvprosjektet lar oss få vise frem våre etater. Tidstyvprosjekter viser samtidig at politisk ledelse er noe tvilsomt til byråkratiet. Det forventes at det er mye som skal gjøres nå.” (Seniorrådgiver, departement)*

Sentralt for hele arbeidet, og særlig for de underliggende virksomhetene, er at det blir oppfattet som at arbeidet med tidstyver har politisk prioritert, og fortolket som sentralt i regjeringens arbeid. Dette har hatt betydning for hvordan oppdraget gjennom fellesføringene har blitt fortolket, både av departement og underliggende virksomheter.

#### 4.3 Utfordringer i arbeidet med tidstyver

De foregående avsnittene har sett på noen sentrale trekk ved prosjektet og sagt noe om betydningen av disse trekkene for hvordan virksomheter har arbeidet. Gjennom intervjuer og våre analyser ser vi samtidig noen utfordringer. Utfordringene må imidlertid ses i lys av virkemiddel-diskusjonen og hvilke virkemidler som fremmer arbeidet.



#### 4.3.1 Styringsdialogen mellom departement og underliggende etat (og avdelinger)

KMD har tydelig signalisert at arbeidet følger ordinært sektoransvarsprinsipp. Det innebærer at instruksjonene ikke strekker seg ut over det som ligger i fellesføringene, og en noe mer pågående oppfølging av at oppdraget og enkeltprosesser følges opp.

Denne innrettingen ser ut til å ha forplantet seg til sektorene, det vil si at det er stor grad av hands-off styring av innsamling og oppfølging av tidstyver; Departementet stiller ikke krav til hvordan prosess med innsamling og oppfølging av tidstyver og tidstyvarbeidet skal organiseres i fagavdelingene. Fagavdelinger stiller likeledes ikke krav eller styrer prosessen med identifisering, innsamling og rapportering av tidstyver i underliggende virksomheter. Underliggende virksomheter har til dels heller ikke styrt prosessen med identifisering og rapportering på tidstyver i egne avdelinger. I praksis innebærer dette at alle nivåer har en reell mulighet til å sette stopp for involvering og prosess, og sende tilbake det ledernivået tenker er relevant å rapportere, melde inn og endre.

Her er det viktig å ikke blande prosess-krav og kvalitetssikringskrav. Selv om det helt generelle bildet er liten grad av krav til prosess, er det like fullt krav til kvalitet, for eksempel ved at det utbes ytterligere forklaring, det kan være krav om lederforankring av innspill, med videre.

Det er ikke noe strukturelt eller forvaltningsmessig som skulle tilsi at det ikke skal styres på prosessnivå innenfor sektorene. Likevel er det praksis for at departementene, i størst mulig grad, skal styre virksomhetene på resultatnivå, og unngå å styre intern oppgaveløsning. Om dette er et område der krav til prosess internt ville være å se som (a) utilbørlig og lite effektiv innblanding i etatens anliggende eller (b) et naturlig resultatkrav, skal vi ikke konkludere på. Det handler om vekting av hensyn. Men vi kan konkludere at det innebærer svært stor variasjon i grad av involveringsprosess.

#### 4.3.2 Eierskap og forankring til tidstyvprosjektet

Underliggende etater til andre departementer enn KMD, samt andre departementer gir oss et inntrykk av at manglende eierskap og forankring av tidstyvprosjektet i administrativ ledelse har hatt betydning for ulike virksomheters arbeid med tidstyvprosjektet. Dette kan ses i sammenheng med hva vi peker på i avsnitt 4.2, hvor vi sier at funn tyder på varierende interesse for arbeidet. Likeledes kan dette også knyttes til oppfatning av fellesføringer blant noen departementer.

Flere informanter går så langt som å si at tidstyvprosjektet oppfattes som KMD sitt prosjekt, og at departementene selv har lite eierskap til prosjektet, dets innhold og resultater, både politisk og administrativt. Dette mener flere har direkte betydning for hvordan arbeidet prioriteres, antall ressurser som avsettes til å arbeide og følge opp tidstyvprosjektet, men ikke minst ansattes holdninger til tidstyvprosjektet og tidstyvbegrepet. Funn tyder imidlertid på at eierskap og forankring av tidstyvprosjektet er større blant underliggende etater, enn på departementsnivå. Samtidig er informantene enige om at skal tidstyvprosjektet nå sine mål, må det skapes større eierskap til arbeidet.

#### 4.3.3 Gap mellom forståelsen av sammenhengen mellom tidstyvprosjektet og virksomhetenes egne forenklings-/effektiviseringsprosjekter

I intervjuer med virksomhetene har vi bedt dem vurdere hva tidstyvprosjektet er for deres virksomhet, sett opp mot virksomhetens eget forenkling- og/eller effektiviseringsarbeid. Vi finner at det i liten grad settes et likhetstegn mellom tidstyvprosjektet og andre interne effektiviseringsprosjekter i virksomhetene. Tilbakemeldinger fra virksomhetene er at de oppfatter tidstyvprosjektet som et avgrenset prosjekt i tid og rom, og at det vektlegges andre effektiviserings- og eller forenklingstiltak i tidstyvprosjektet enn i for eksempel et LEAN-prosjekt i virksomheten.

Et mål for tidstyvprosjektet er at dette skal videreføres i linjen og inn i det kontinuerlig forbedringsarbeidet som virksomhetene ellers gjør, eller ville gjort. Dette oppfattes imidlertid ikke av virksomhetene. Flere virksomheter oppfatter i stedet at tidstyvprosjektet er noe «ekstra», et konkurrerende prosjekt/tiltak som skal ta «æren» for et arbeid som virksomheten allerede har satt i gang før tidstyvprosjektet startet.

*“Begrepet tidstyver er vanskelig å forstå. En hver virksomhet driver jo med kontinuerlig forbedring. En del av de grepene vi har gjort hos oss er tidstyver, men tidstyvprosjektet kan ikke ta æren for det. Selve begrepet tidstyver har nok ikke vært avgjørende. Man må heller plassere aktiviteter som er relevant under den overskriften.” (Direktør, Direktorat)*

Dette tyder på at det er et stort gap mellom forståelsen av sammenhengen mellom tidstyvprosjektet og virksomhetens pågående effektiviseringsarbeid, og således en manglende forståelse for tankene bak tidstyvprosjektet. Dette kan skyldes kommunikasjon om tidstyvprosjektet. Dette misforholdet mener vi også har betydning for holdninger til arbeidet med tidstyvprosjektet.

*“Tidstyvprosjektet kom samtidig som vårt effektiviseringsprogram. Sånn sett går dette litt i ett.. Det har vært utfordrende å skille hva som er effektiviseringsprogrammet og hva som er tidstyvene hva. Vi vil ikke kunne si at et tiltak er resultat at tidstyvprosjektet eller ikke. Det er allerede mye som pågår i virksomheten rundt effektivisering.” (Seniorrådgiver, Statens vegvesen)*

#### 4.3.4 Oppfølgingen av arbeidet

Oppfølging av arbeidet, for eksempel ved tidstyver som ligger til behandling i annet departement eller underliggende etat, virker som det fungerer etter “business as usual”. Det innebærer også, at dersom det ikke ligger et eksplisitt trykk fra politisk ledelse, så er det muligheter for at saker mister litt momentum. Det er også i liten grad utviklet praksis om å følge opp i samarbeid med øvrige offentlige virksomheter, og ha løpende dialog om saker. Dette har vi også diskutert i kapittel 3.

*Forslag til departementet vil vi normalt ikke jobbe videre med hvis forslaget ikke når frem og hvis vi ikke kan beslutte selv på noe vis Hvis vi mener at “dette er da noe en må klare å få gjort” så er det for oss å identifisere “dette”, drøfte og spille inn. Hvis departementet ikke vil gjøre noe mer med det, så er det heller ikke noe vi skal bruke krefter på.” (Assisterende fylkesmann)*

#### 4.3.5 Tilbakemeldinger fra arbeidet

I Difi sin database er det mulig å følge siste oppdatering i de innmeldte sakene. Det er likevel ikke noe forslagsstillerne aktivt gjør, de opplever det vanskelig å følge en enkelt tidstyv på sin reise gjennom forvaltningen. Derfor virker det som det er en opplevelse av at sakene forsvinner i systemet, i større grad enn det som faktisk er tilfelle. Dette er en utfordring, med tanke på senere runder vil arbeidet være pedagogisk tyngre om det er en opplevelse av at sakene ikke følges opp.

#### 4.3.6 Interne og eksterne tidstyver- begreper

Det varierer hvor godt tidstyvbegrepene har fungert. I noen tilfeller blir begrepene oppfattet som ett begrep, med noen ulike vinklinger. I andre tilfeller blir det oppfattet som tre isolerte og selvstendige begrep (egne interne, interne som virksomheten påfører brukere, interne tidstyver som virksomheten påføres av andre virksomheter).

Der tidstyvbegrepet har blitt oppfattet som ett begrep, og fortolket ut fra lokal kontekst, ser det ut til å ha fungert bra. Flere påpeker også at dette har vært enkelt å jobbe med, fordi det er konseptuelt lite ambisiøst; det gir lav terskel og mulighet for lokal fortolkning. Der det har blitt opp-

fattet som ulike, definerte konsepter, virker det som dette har hindret arbeidet og gjort prosessen mer uoversiktlig.

#### **4.4 Hvordan kan tidstyvarbeidet gå inn i det kontinuerlige forbedringsarbeidet?**

Tidstyvprosjektet er ikke tiltenkt å være et avgrenset prosjekt, men hensikten er at det skal være en arbeidsform som skal gå inn i det kontinuerlige arbeidet med forbedring og effektivisering i virksomhetene.

Med utgangspunkt i de forutgående diskusjonene vil vi særlig peke på fire viktige elementer, som vi allerede til dels har vært inne på, som vi mener må være på plass for at tidstyvarbeidet skal kunne gå inn i varig, kontinuerlig arbeid.

Fellesføringene har hatt en stor effekt på arbeidet i de enkelte virksomhetene. Samtidig har virksomheter oppfattet bestillingen som noe uklar, og stiller også spørsmålstegn ved tidstyvprosjektet som et avgrenset prosjekt sett i forhold til interne effektiviseringsprosjekter i egen virksomhet. Vi drøfter i dette kapitlet nettopp dette gapet mellom tidstyvprosjektet og andre interne innsatser i virksomheten, og at virksomhetene oppfatter tidstyvprosjektet som dels konkurrerende til annet arbeid. Vår vurdering er at det må en tydeliggjøring og klarhet i «bestillingen» fra regjering (og KMD) til statlige virksomheter om hva tidstyvprosjektet er og skal være.

Videre handler det om intern ressursbruk. Vi har i dette kapitlet pekt på at noen virksomheters arbeid preges av at tidstyvprosjektet er lagt til en koordinator med lite myndighet. Vi peker også på at det synes å være til dels lav eierskap og forankring til tidstyvprosjektet i andre departementer enn KMD, og dette kan ha betydning for interne ressurser som arbeider med tidstyver og/eller effektiviseringsarbeid. Skal virksomheten oppleve gevinster av arbeidet og sin innsats, må det være avsatt interne ressurser til arbeidet. Samtidig, og også av betydning i denne sammenhengen, er det viktig å legge merke til at departementenes arbeid med innmeldte tidstyver fra egne eller andres virksomheter er omfattende og ressurskrevende, og dette i seg selv vil være en utfordring og et viktig hensyn ved videreføring av tilsvarende prosesser.

Vi har drøftet tidstyvdatatabasen, og Difis «forslagskasse». Difis rolle og virkemidler har således vært svært viktig for tidstyvprosjektet så langt, men vi mener det er mulighet for å forbedre denne «forslagskasse», og i relasjon til dette en form for meldingsformidler av tidstyver mellom virksomheter og en rådgiver der det har vært behov og etterspørsel. Vår vurdering er at dette i stor grad handler om å synliggjøre gevinster (utfall og resultater) av tidstyvarbeidet, og hvordan tidstyvarbeidet henger sammen med andre innsatser. Vi viser her til vårt metodenotat og forandringsteori som ser på forholdene mellom innsatsen og hvilke kortsiktige og langsiktige resultater innsatsen i tidstyvprosjektet er ment å nå, og hva vi mener må til for å få arbeidet i større grad inn i linjen.

De overnevnte utfordringer handler i stor grad om kommunikasjon. Dette har vi også drøftet tidligere. Virksomhetene oppfatter et gap i kommunikasjon fra Regjering og KMD omkring tidstyvprosjektet, og det savnes mer synlighet omkring arbeidet, kortsiktige resultater av arbeidet og langsiktige effekter. Kommunikasjon knytter seg også til hva tidstyvprosjektet skal være. Virksomhetene oppfatter i stor grad at det er et avgrenset prosjekt samtidig som det er noe usikkerhet rundt dette også, men tanken er at det skal være en arbeidsform. Dette mener vi må kommuniseres enda tydeligere for å sikre et enda sterkere fokus på kontinuerlig forbedringsarbeid i virksomhetene. Noe som også må adresseres tydelig i det videre arbeidet, er at de sentrale driverne rundt det arbeidet som faktisk er gjennomført. Fellesføringene, den politiske prioriteringen og kommunikasjonen er de viktigste driverne, mens i mindre grad de operative, tekniske eller faglige virkemidler som Difi har kontroll på og gjennomføringsevne til alene. I og med at disse ytre driverne i mindre grad kan kontrolleres, er det avgjørende for det videre arbeidet at virkemiddelapparatet tilpasses den relevante, politiske virkeligheten arbeidet går inn.

## 5. GOD PRAKSIS OG FORUTSETNINGER TIL GENERELL INSPIRASJON OG LÆRDOM

*Ingen blir klok av skade, som ikke var klok fra før (DeLillos)*

I dette avsluttende kapitlet vil vi presentere observert god praksis og inspirasjon. Vi vil også sette noen ord på hva det er som kjennetegner de virksomhetene som viser til god praksis.

### 5.1 Gode eksempler til inspirasjon

De eksemplene på god praksis som vi trekker fram her, kan problematiseres. Det vi ser som de store styrkene i arbeidet, er at det har oppstått en kommunikasjonskanal for innspill. Det å kunne levere kvalitetssikrede og gode innspill inn i den midlertidige infrastrukturen som er oppstått, er kanskje et av de viktigste målene som er oppnådd så langt.

Mange virksomheter har gjort dette. De har noen fellestrekk som handler om ryddig, lederforankret og lokaltilpasset organisering med tydelig styring på leveranser, men ikke mer. Det er dette vi identifiserer som beste praksis her.

Det innebærer ikke at det er lagt til rette prosesser som gir nyskaping, innovasjon, utvikling med videre, kanskje tvert om. Men med tanke på umiddelbar effekt, er det å få effektivt og smart meldt inn kvalitetssikrede tidstyver viktig og avgjørende. Med tanke på "periferieffekter" av prosjektet, som mange trekker fram, er det andre ting som kan være avgjørende, men kanskje er det slik at arbeidet lykkes når det fokuseres og jobbes slik man er vant til å jobbe.

Videre trekker vi primært fram beste praksis fra underliggende virksomheter, ikke fra departementene. Slik vi har erfart det, er forskjellene mellom departementene i mindre grad hva som er blitt gjennomført, men snarere hvilke holdninger og synspunkter som er skapt gjennom arbeidet. Det er all grunn til å tro at departementer der holdningene har vært positive, og deltakerne har opplevd arbeidet som relevant og viktig, også har hatt bedre gjennomslagskraft. Likevel har vi ikke per nå grunnlag for å kunne si at det er tilfelle. Når det gjelder underliggende virksomheter, så kan vi gi indikasjoner på at det er en slik forskjell.

Oppsummert kan vi si at det som kjennetegner virksomheter som viser til god praksis, og herunder virksomheter som kan så langt vise til gode resultater av tidstyvarbeidet, er at de for det *første* har utnyttet muligheten til identifisere tidstyver og sett gevinsten av dette. For det *andre* har det vært en ledelse som har tatt grep og etablert en prosess for tidstyvarbeidet. For det *tredje* har det blitt etablert en organisasjon og scope med ansvar for tidstyvprosjektet i virksomheten, med utgangspunkt i virksomhetens egen tilgjengelig kompetanse og ressurser.

### 5.2 Prosjektetablering og scope av tidstyvprosjektet

Virksomhetene som har levert godt, har ikke nødvendigvis laget et prosjekt, men de har tidlig etablert enighet i ledermøte hva som skal leveres, når, hvordan og ansvarsfordelingen for dette. Hvem er koordinator, hva er ansvarsforholdet mellom koordinator og avdelinger, hvor og når er beslutningspunktene.

*"Vi etablerte i ledermøtet at en skulle ha en prosess i hver avdeling for oppspill, og at det skulle komme forslag innen en frist. Vi ga ikke føringer for hvordan det skulle gjøres. Innen en gitt frist, skulle avdelingsdirektøren screene forslagene, identifisere hvilke en ikke vil gå videre med. Arbeidet følges opp i avdelingene, eller det er oversendt departementet."(Assisterende fylkesmann)*

For virksomhetene fremsto det i etterkant som en selvfølgelig måte å gjennomføre på, men som det fremkommer i eksempelet over er det fortsatt en rekke valg og avklaringer som er nødvendig for å komme i mål. Som eksempelet peker på har det å tidlig etablere enighet om hvordan oppgaven skal løses, bidratt til at arbeidet kan gjennomføres i avdelingene på en oversiktlig og forutsigbar måte. Dermed har mange unngått stress og innsputtleveringer, som igjen har bidratt til at det har vært en intern modning rundt tidstyv-begrepet.

Et grep for å sikre slik praksis vil kunne være å legge til rette for enkel prosjektetablering, og steg-for-steg veiledning i etablering i et svært enkelt kartleggingsprosjekt. Fordelen ved dette er at en kan hindre at prosjektet blir for stort og omfattende, mens en utfordring kan være at man går glipp av viktige prosesser og læring.

### 5.3 «Keep it simple»

En tilsynelatende gjennomgående observasjon fra virksomhetene som ytre sett har levert godt med mange og relevante innspill og oppfølging, er følgende: De opplever ikke selv at de har gjort en særdeles god jobb.

Driverne for å legge opp arbeidet enkelt er primært at de har en nytte og interesse i oppdraget. I tillegg til at de opplever at en bestilling gjennom fellesføringene innebærer at arbeidet skal løses på en skikkelig måte, ønsker de ikke å legge mer ressurser i det enn nødvendig.

*“Det som er spennende, er alltid å unngå at det blir en tidstyv i seg selv. Vi valgte derfor å bruke begrenset med tid på prosess, og heller prioritere der vi kan gjøre noe selv, og endre noe. Tilsvarende med tanke på oppspill til KMD og Difi; vi valgte å prioritere arbeid internt, og droppet seminarer og felles opplegg.(...) Min innstilling var å ikke bruke mer tid enn nødvendig, vi ville derfor ikke delta i møter og kurs. Ansatte er vare på lange møter, folk vil tilbake til oppgavene, og det er det viktig å respektere.” (Assisterende fylkesmann)*

Hvorvidt dette virkelig er en *beste-praksis* kan diskuteres, i og med at det ikke ligger noe utviklings- eller innovasjonskonsept her. Men det er utvilsomt en god og overførbar praksis. Det vi også ser er at gjennom den kvalitetssikringen som ligger i prosessen som er planlagt, skjer en modning av tidstyv-begrepet. Dette gjør at rene irritasjoner eller ting som er begrunnede krav heller enn tidstyver, blir skallet av.

### 5.4 Lederinitiativ

Lederinitiativ er på ingen måte synonymt med engasjement eller involvering. Likevel er det svært tydelig og iøynefallende at leder har kommunisert, på et relativt nøkternt nivå, at (a) dette skal gjennomføres og at (b) det er relevant for andre området virksomheten jobber med.

Dette er viktig, fordi to viktige kjennetegn ved strukturen i arbeidet er dels at gjennomføringen og styring skjer med nærmest antydende og brede styringsmidler, og at rapporteringsstrukturen er slik at alle nivåer i virksomhetene på et vis kan sette stopp for videre involvering.

*“Min innstilling som leder var at dette var et oppdrag som andre oppdrag. Ikke et tulleoppdrag, det er et seriøst oppdrag fra vår nærmeste oppdragsgiver, der alle statsetater blir utfordret på det samme. Vi visste samtidig at det ble trukket ut en effektiviseringsgevinst. Det var en driver i seg selv. Vi er vant til å få mange ulike oppdrag over en stor skala. Dette var ett oppdrag i bred skala. Det var lite fliring. I avisene var det litt tull og sånt, men ikke her.” (Assisterende fylkesmann)*

*“Mitt budskap var at dette er viktig, dette er positivt, så dette tar vi på stort alvor og setter i gang med.” (Direktør Datatilsynet)*

Dette kan vi også se på avdelingsnivå. En koordinator kommenterte at det primært var en avdeling som hadde spilt inn mange og relevante forslag:

*“De hadde en leder som virkelig så verdien i det, og da vinner jo de klart fordi de allerede hadde pågående aktivitet. Og de hadde en ildsjel, som jobbet for å få fokus i ledermøtene”. (Rådgiver, lokal koordinator)*

Det viktige her er med andre ord ikke at ledelsen investerer omfattende, bruker stor del av sin tid, eller er en “champion” for arbeidet. Om så var, ville nok det hatt en avgjørende positiv effekt, men dette er ikke hva vi observerer. Ledelsens tid og fokus vil alltid være et knapt gode. Det initiativet vi observerer, handler om å anerkjenne at oppdraget skal gjennomføres, at det er konstruktive elementer ved arbeidet, og at det skal settes i gang.

## 5.5 Tilpasning etter kompetanse

Ett av de gjennomgående trekkene ved styringen av arbeidet er at det ikke er gitt instruksjoner om hvordan arbeidet skal gjennomføres, og denne styringen på resultatnivå gjenfinner vi både i de horisontale og i de vertikale styringslinjene. Det vil si at det i stor grad er opp til virksomheten, og ofte også avdelingen, å finne ut hvordan kartleggingen og oppfølging skulle gjennomføres.

Under følger beskrivelsen av prosessen slik det ble lagt opp av koordinatoren i Datatilsynet. Legg merke til at vedkommende hadde utdanning som blant annet inkluderte tjenestekartlegging.

*“Virksomheten er det delt inn i faggrupper. Jeg innledet prosesser med alle faggrupper hver for seg, 1,5 timer. Rapporten fra disse samtaler ble gjort anonyme så alle skulle føle at de kunne snakke åpent. Jeg strukturerte med en brukersnittfigur, og kartla hvor brukere kommer i kontakt med oss, og hvilke ledd de må gjennom, så vi fikk et helhetsbilde av prosessen. Jeg samlet inn og kategoriserte forslagene.*

*Jeg laget en liste til ledelsen, og ledelsen satte sakene i en prioritert rekkefølge. Grovt sett ble tiltakene sortert i tre grupper. De enkle, som kunne gjennomføres internt, de mer krevende som krevde involvering fra departementet, og de som krevde friske midler. De viktigste tidstyvene ble tatt inn i årsplanen med tydelig arbeidsfordeling og frister. Oppgaven med å følge opp tidstyvarbeidet ligger nå hos ledelsen.»(Rådgiver, Datatilsynet)*

Gjennom dette arbeidet kom ulike grupper i kontakt med hverandre, og en del enkle og åpenbare tidstyver ble håndtert der og da, for eksempel misvisende eller upresis informasjon, og noen former for kanalisering av henvendelser. Vi kan sammenligne med prosessen hos fylkesmannen i Vestfold, der det ikke var slik kompetanse tilgjengelig, men en dyktig økonomimedarbeider fikk i jobb å koordinere og følge opp avdelingene i innhenting av innspill.

*Vi delte opp oppdraget i det å identifisere tidstyver hos andre, og det å identifisere i egen virksomhet, som sees som løpende oppdrag. Brukte et felles regneark for å spille inn forslag, men fikk det inn som tekst uansett, så det var mest eget arbeidsverktøy.*

*Etterpå skilte koordinatoren ut det som hørte til andres regelverk, drøftet en runde med avdelingsdirektørene for å forstå forslagene, og drøftet med ass fylkesrådmann, for å identifisere forslag å gå videre med. Vi hadde liten grad av prioritering, vi spilte inn stort og smått, så lenge vi mente det hadde verdi forankret vi det i ledermøte og sendte avgårde. Det var del 1 av oppdraget.*

*Når det gjaldt del 2, egen drift eller samarbeid med andre men uten at det lå under regelverk eller prosedyrer. Innspillene var av alle slags karakter, fra kortere kaffepauser til større ting. En del ting har vi igangsatt allerede. Vi hadde ny runde der vi drøftet med avdelingsdirektører, og kategoriserte. (1) Forslag ledelsen må ta stilling til. (3) Det som åpenbart kan håndteres internt på avdelingen. (2) Det vi ikke kan løse helt selv, men må spille inn til andre instanser.*

*Ut fra dette ble det laget nytt notat til ledermøtet, der vi sorterte i fire nye kategorier ut fra innholdet (1) Kontorstøttefunksjoner; som mye handlet om å kvitte seg med oppgaver, og som vi så i stor grad handlet om å flytte tidstyver, heller enn å fjerne dem 2) Et spesifikt system som var under implementering, og som vi fikk mye klager på. 3) Arkivsystemene. Vi oppdaget fort at mye av det som ble etterlyst faktisk eksisterer i dagens løsning, så dette ble i stor grad gitt til arkivavdeling med tanke på opplæring av ansatte. 4) Generelt om IKT. Etter klagen satt opp eget møte med hver avdeling og IKT for å finne fram til gode løsninger, men fagavdelingene fulgte ikke opp.”*  
(Rådgiver, Fylkesmannen)

*“Vi har ikke fått mye respons fra departementet på sakene vi har sendt avgårde, men noe på enkeltsaker der de ønsker ytterligere detaljer.”* (Assisterende fylkesrådmann)

Opplegget skiller seg fra det vi fant i Datatilsynet, ved at det ikke er lagt inn noen form for metodikk eller øvelser for å fange inn tidstyver. Her har det gått i helt ordinær linje, med en koordinator som har fulgt opp og purret før frister til ledermøtet. Man har ikke brukt tid på kompetanseheving eller å finne metoder, og har heller ikke hatt ønske om bistand til dette. Videre, selv om det fra fylkesmannen kan virke uoversiktlig (eller lite interessant) hva som skjer videre i prosessen, så vet vi fra oppfølgingen i departementene at innspillene blir sendt til rette instans, og blir håndtert i all hovedsak med en skikkelig vurdering av mulige tiltak.

Det vi observerer som god praksis her, er med andre ord ikke en spesifikk metodikk eller arbeidsform, men at arbeidsformen legges opp etter den kompetansen man har tilgjengelig der og da, og at det fungerer helt fint.

## 5.6 Endringskultur og vilje

Noe som vi finner sående ved tidstyvarbeidet så langt, er at det ser ut til at det på ett eller annet nivå er blitt gjennomført det mest nødvendige, omtrent uavhengig av interesse, engasjement og opplevelse av oppdraget. Selv om vi finner at det har vært, og er, motstand til arbeidet, er arbeidet likevel gjennomført innenfor gitte rammer og tidsfrister.

Likevel ser vi at virksomhetene på underliggende nivå, der det har vært gitt gode innspill og det har vært gjennomført en skikkelig prosess internt, ser ut til å ha kjennetegn av endringskultur og vilje. Det vil si forestillinger og verdier som handler om at ting kan gjøres annerledes, at det er et mål å drive bedre, og at det er positivt å komme med forslag og tenke nytt. Når lederne i virksomheten tydelig uttrykker at arbeidet er positivt, en holdning som nødvendigvis må bunne i en tanke om at endring for bedre intern ressursbruk og/eller å spare tid for brukere og samarbeidspartnere, så er det en klar indikasjon på at slike holdninger er levende i resten av virksomheten.

*“Det var jo litt tilfeldig at vi hadde en ansettelse av en fylkeslege akkurat da, fylkeslegen som var eneste gjenværende embedtsmann hos fylkesmannen, og dermed måtte tilsettes av Kongen i statsråd. Men dermed fikk vi ordnet det, og slipper alt det bryderiet for framtiden. Sånt er veldig moro.”* (Assisterende fylkesmann)

Hvis en ser svært strukturert på endringer og forslag, så ville det kunne være lett å tenke at prosessen slik vi har sett den i disse virksomhetene blir litt tilfeldig, og orientert mot å levere "noe" som er bra nok, men ikke nødvendigvis innovativt, avgjørende eller det viktigste. God endringskultur handler nettopp om å gi plass til alle typer endringer, uavhengig av omfang på tiltaket.

### **5.7 Incentiv og premie for innspill om tidstyver**

Det har ikke vært stor grad av incentivbruk i virksomhetene. Ett unntak er Statens pensjonskasse (SPK), som koblet arbeidet til pågående organisasjonsutviklingsprosesser. Fra ledelsen ble det satt i gang en tidstyv-konkurranse, hvor det ble lyst ut symbolske jakttrofeer i form av gavekort til de tre best tipsene. Tanken bak dette var å skape engasjement og involvering blant alle ansatte, uavhengig av ledere, avdelinger og fagområder. Gjennom en epost og en artikkel på virksomhetens egen intranettside ble de ansatte informert om tidstyvprosjektet og hvordan de kunne melde inn tidstyver. Alt som ble meldt inn fra SPK ble samlet opp, vurdert og prioritert. Gjennom SPKs interne «tidstyv-konkurransen» opplevde ledelsen å skape engasjement for prosjektet, samtidig som at ledelsen gav forventninger til ansatte om at innspillene skal følges opp. Selv om det kun er én virksomhet vi har intervjuet som har gjennomført et grep som dette, mener vi viser til god praksis. Dette involverer alle ansatte, og alle ansatte gis en mulighet og oppfordring til å delta.



