

Strategisk styring av IKT i helsesektoren

Perioden 2002-2008

Kirsti Berg

Presentasjonen bygger på et
mastergradsarbeid ved IFI UIO
og er ikke gjennomført i regi av DIFI

Bakgrunn Kirsti Berg

- 1973 EDB-ingeniør, Trondheim Tekniske Skole
- 1977/78 Prosjektledelse NTNF/NTH
- 1993 Master of Business Administration MBA, BI
- 2008 Master, Informatikk, IFI, UIO

- Praksis fra privat og offentlig sektor 1973-2008
- Praksis direkte relatert til helsesektoren
 - Kommunedata Midt-Norge, gruppe for datasystemer i helsesektoren, (1973-1978) bl.a. utvikling av laoratoriesystem for RIT
 - Analyse av informasjonssikkerhet for Rikshospitalet 1990
 - Strategisk planlegging for legesenter-kjede 2007
 - Masteroppgave strategisk styring av IKT i helsesektoren -2008

Forskningsspørsmål og avgrensning

- Strategisk styring av IKT i helsesektoren (2002-2008), nærmere bestemt den offentlige spesialisthelsetjenesten (sykehusene)
 - Hvordan er styringsmekanismene?
 - Hvem i styringskjeden formulerer mål og strategier for IKT i helsesektoren?
 - Hvilke mål og strategier formuleres?
 - Hvilke spenninger er synlige mellom de ulike styringsnivåene, mellom mål og strategier, eventuelt mellom strategiformulerende nivå og implementeringsnivåer?

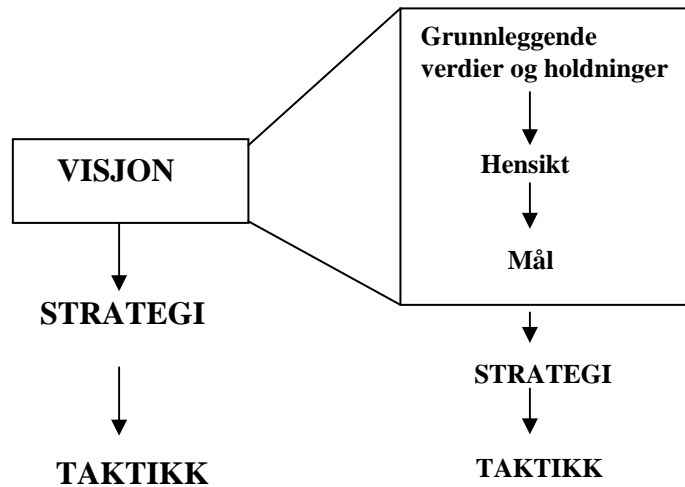
Metode – tilnærming (I)

- Det er benyttet kvalitativ metode
- Omfattende empirisk studie med intervjuer og dokumentstudier

Metode - Materiale

- Stortingsprp. nr. 1
- Styringsdokumenter fra Helse- og omsorgsdepartementet til de regionale helseforetakene
- Protokoller fra foretaksmøter mellom departement og regionale helseforetak
- Sosial- og helsedepartementets årlige styringsbrev til de regionale helseforetakene
- Styrereferater med vedlegg fra HN RHF
- Nasjonale strategier og tiltaksplaner fra sosial- og helsedirektoratet (og fra departementet)
- Regionale strategier, Nasjonal IKT og HN RHF
- Referater fra Nasjonal IKT
- 12 intervjuer med representanter fra sentrale aktører
- Div.

Strategi



Figur 2: Collins/Laziers diagram, hentet fra boken (oversatt).^[1]

^[1] Core values and beliefs, purpose, mission (big, hairy, audacious goal), strategy, tactics.

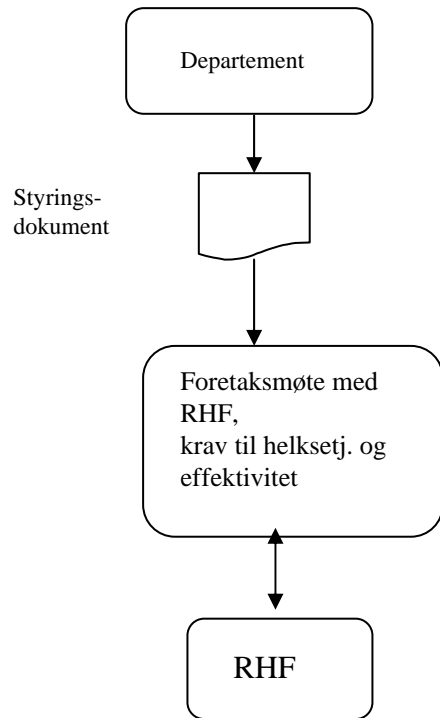
Strategi: formulering og implementering



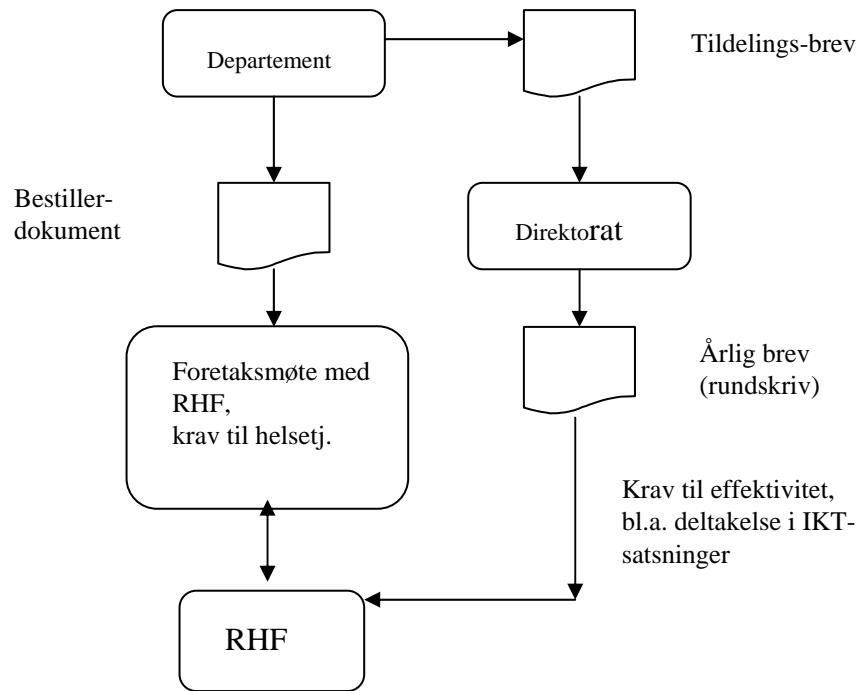
Strategiutvikling i byråkratier

Strategiutvikling i profesjonelle byråkratier (som sykehus)

Funn – de formelle styringsveiene



Figur 4: Styringsveien 2001-2004



Figur 5: Styringsveien fra 2005

FUNN

- Sterkere krav til styring år for år
- Helhetlig pasient- og brukerforløp som mål
- Helsenettt og meldingsformidling som ensidig strategi
- KITH, Nasjonal IKT, Norsk Helsenettt viktige aktører
- Nasjonal IKT hånd i hånd med Sosial- og helsedirektoratet, men med juche-kryss

Funn, forts.

- Stadig tilbakevendende diskusjon om konsernstyring
- Konsernstyring i regionene forutsettes av departementet
- Regionalt nivå etter hvert noe tydeligere
- Konsernstyring ikke forstått av /formidlet til/akseptert av helseforetakene, autonomi vektlegges
- Nasjonale og regionale strategier liten gjennomslagskraft i helseforetakene

Funn, forts.

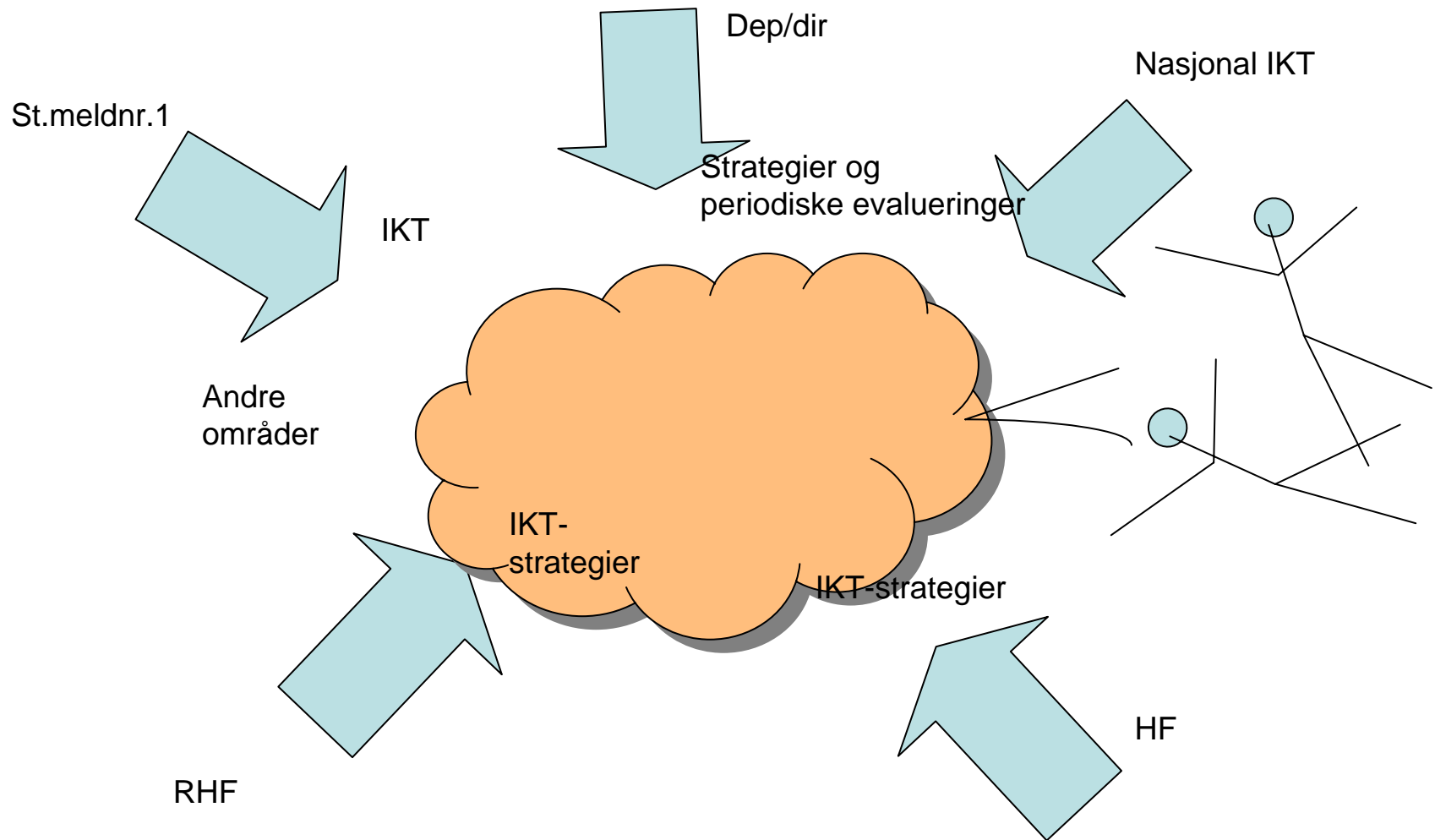
- Styring i retning av at helseforetakene skal ta i bruk samme elektroniske pasientsystem
- Store infrastrukturkostnader ved å ta i bruk EPJ
- Lite fokus på og støtte til å ta ut gevinster
- Helseforetakene har mekanismer for vertikal og horisontal forhandling/ alignment
- IT-sjefer i helseforetakene overses av de regionale helseforetakene, oppfattes som småkonger og hindre
- Riksrevisjonens undersøkelse peker på manglende systemeierskap, manglende opplæring og manglende oppfølging av strategier

FUNN – forts.

Temaer i strategiene

- Involvering av pasienter, brukere og pårørende
- Fagstøtte og kunnskapskilder
- Helhetlig og veldefinert informasjonsgrunnlag
- Leverandørstyring
- Informasjonssikkerhet
- Elektronisk pasientjournal – etter hvert som informasjons-nav
- Norsk helsenett og meldingsformidling
- Etter hvert systemarkitektur
- Etter hvert kjernejournal

Stort styringstrykk



Mange strategioppgaver på en gang for HN RHF

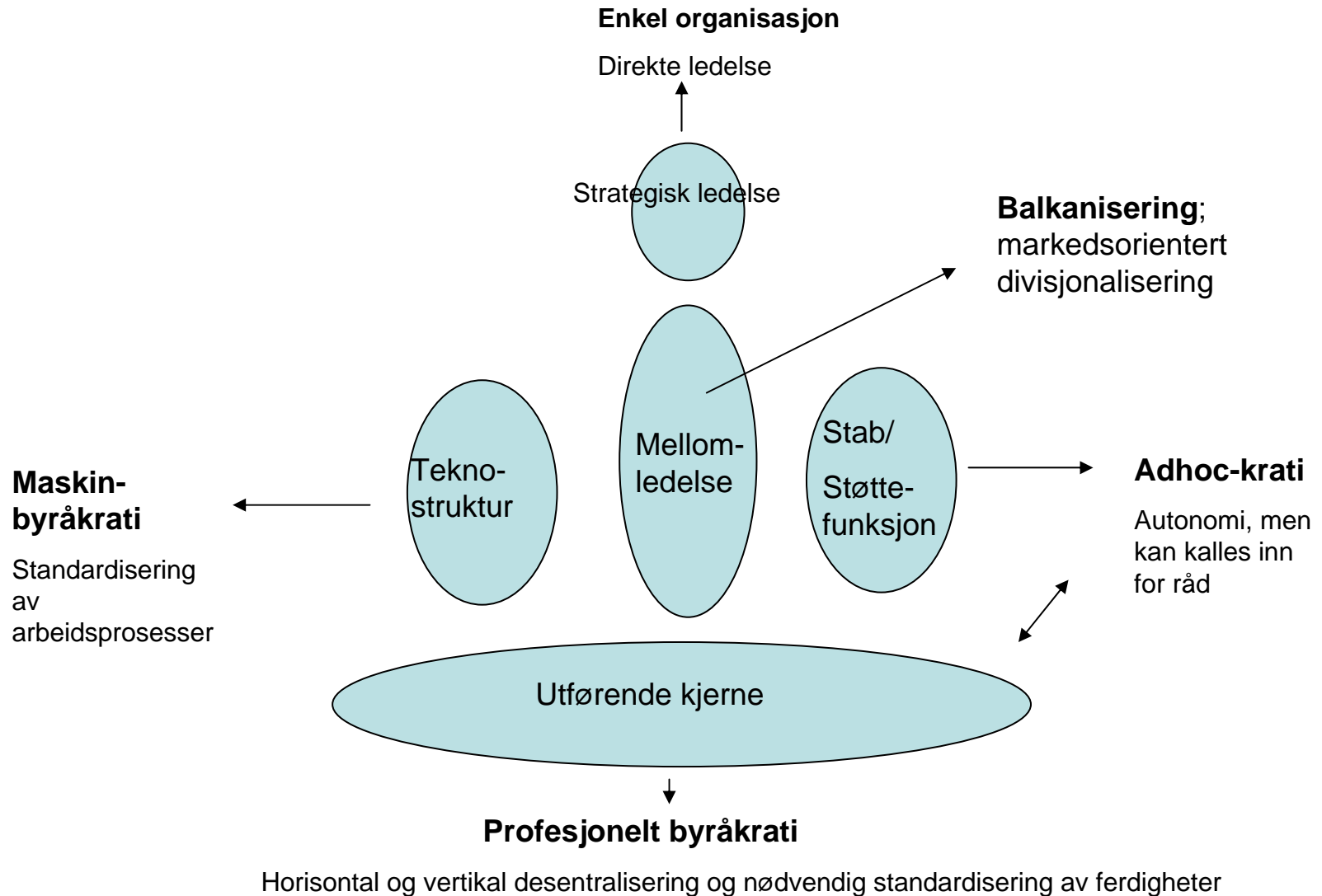
	J-F	M-A	M-J	J-A	S-O	N-D
Si@!	--X					
Hit & Run	-----X				
Nord-Norsk Helsenett		...X				
Innkjøp økonomisyst.		.. X				
Foretaksstrategi		... X				
IT-strategi		-----X			
IT handl.plan 2003-05				-----X	

Drøfting- eks. på konflikter

Vi vet ikke om disse konfliktene kommer av ulik tilnærming til strategisk styring, men det kan heller ikke avvises.

Departement/ direktor at	Regionalt helse- foretak	Nasjon al IKT	HF - direkt ør	HF IT- sjef	Konflikt
	← →				HN gir uttrykk for at omstillings-tempoet er for stort
	← →				HN uttrykker frustrasjon over manglende lovendringer for informasjonsdeling
			← →		HF-dir uttrykker frustrasjon over at departementet ikke vet hva de skal styre etter og at man der tror at man kan styre sykehus som om det var maskiner.
	← →				NIKT gir uttrykk for manglende koordinering av mål og tiltak fra departementets side (<i>manglende</i> strategisk alignment)
				← →	IT-sjef mener at han holdes utenfor strategiske prosesser

Mintzbergs fem organisasjonsmodeller



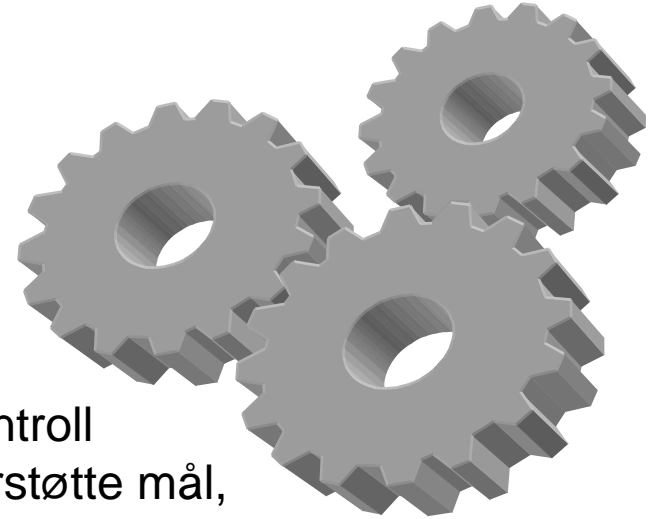
Styring av profesjonelle organisasjoner

- Forvaltning og sykehus er ulike typer organisasjoner
 - Maskinbyråkrati
 - Profesjonelt byråkrati
- Ulike organisasjoner forholder seg ulikt til strategiprosessen
- Profesjonelle byråkratier forutsetter at strategiformulering og – implementering skjer lokalt, fra grasrota og opp og at den har karakter av forhandling
- Maskinbyråkratier (som statlig forvaltning) skiller mellom strategiformulering og implementering og at strategisk styring skjer top-down
- Den profesjonelle organisasjonen vil motsette seg hierarkisk styring, hypotese: man kan forvente å finne konflikter

- **Alignment og Drifting**

- Installert base gir problemer med alignment
- Teknologien er i seg selv så kompleks at den tenderer mot en ukontrollert utvikling
- Avdrift/”drifting”
- Målene for IT-funksjonen må harmoniseres med mål for andre funksjoner, en strategisk alignment mellom ulike avdelinger

Drifting



Ond sirkel:

- 1 Overliggende formativ kontekst: Styring = Kontroll
- 2 Mål, strategiformulering, teknologi for å understøtte mål, top-down strategisk alignment
- 3 Dette leder til større kompleksitet i IT, prosesser og standarder
- 4 Man overraskes av motstand i organisasjonen, sideeffekter av installed base osv
- 5 Behov for kompromisser
- 6 Kompromissene ses på som bottom-up alignment, avdrift fra opprinnelig strategi
- 7 Fører til behov for mer kontroll
- 8 Tilbake til ny omdreining av spiralen

Viktig!

- Det må være rom for forhandlinger horisontalt og vertikalt, i alle deler av organisasjonen
- De som skal implementere strategiene må være med i de koordinerende prosessene

IT Governance

- Hvilke beslutninger må tas for å sikre effektiv ledelse og bruk av IT?
- Hvem skal ta beslutningene?
- Hvordan skal beslutningene følges opp?

- Alignment må skje både horisontalt og vertikalt
- Det forutsettes en virksomhetsarkitektur med utgangspunkt i forretningsprosesser
- VA spesifiserer infrastruktur, data, applikasjoner og ofte felleskomponenter
- VA tilrettelegger for standardisering og integrasjon mellom forretningsprosesser

IT Governance, forts.

- Weill/Ross benytter politiske arketyper for å beskrive hvordan virksomheter tar IT-beslutninger
- Vellykkede virksomheter benytter gjerne IT-monarki for å ta infrastrukturbeslutninger, og føderale eller duo-poly når det gjelder krav på applikasjonsnivå

IT Governance, forts.

- Stryringsmekanismene må aktivt designes
- Senior management må være med
- Konflikterende mål må behandles
- Man må prioritere
- Avvik fra prinsipper må håndteres
- Man må ha incentiver
- Eierskap og ansvar for IT må være klart definert
- IT-ledelse på ulike nivåer i organisasjonen må henge sammen
- IT styringsprosessen må være transparent og må kommuniseres
- Applikasjonsutvikling må skje i forhold til virksomhetsarkitekturen

Drøfting, forts.

- Meldingsformidling som strategi
 - Ikke harmonisering mellom nasjonale og regionale strategier
 - Meldingsformidling som ikke forhandlet kontrollmekanisme?
 - Sterkt press på meldingsformidling for å få opp trafikk for å rettferdiggjøre kostnadene ved Norsk helsenett
 - Satsning på meldingsutveksling i tråd med Economics of Standards
 - Satsning på meldingsutveksling for å etablere sømløs tjeneste vis a vis brukerne i tråd med Weill/Ross anbefaling om standardisering (men forretningsprosessene ikke harmonisert)

Drøfting, forts.

- En forestilling om at man har en arkitektur på plass, men flere elementer mangler
- De nasjonale strategiene synes fastlåst i tidligere beslutninger og har ikke tilstrekkelig fokus på felles IT-arkitektur for sektoren
- Manglende refleksjon over hvorfor den sentrale styringen ikke lykkes
- Ciborras beskrivelse av drifting og reaksjonsmønster forankret i en formativ kontekst der styring = kontroll passer utmerket på situasjonen med stadig krav om sterkere styring
- Weill/Ross fokus på virksomhetsarkitektur og sammenhengende og transparente styringsmekanismer synes relevant for situasjonen

Teoretisk støtte

- Strategibegrepet
 - Collins/Lazier
 - Marc Berg
 - Mintzberg
- Organisasjonsteori
 - Mintzberg
 - Structures of five, 1983
 - The Rise and Fall of Strategic Planning, 1994
- Informasjonsinfrastruktur
 - Ciborra and associates: from Control to Drift
 - Ciborra/Hanseth: Introduction (The dynamics of infrastructure)
 - Hanseth: The Economics of Standards
- IT Governance
 - Weill/Ross

