

# Økonomi- styring & informatik 3

December 2008

Fagtidsskrift for nye ledelsesformer og ledelsesteknologier

24. årgang 2008/2009

Jurist- og  
Økonomforbundets  
Forlag



# MEMO

– korte indlæg til inspiration og overvejelse

Indlæg nr. 44

Design og forankring af nye ledelsesteknologier

## Altid i beta

### Laboratoriet som offentlig udviklingsstrategi: Praktiske erfaringer fra MindLab

Af Christian Bason\*

*Offentlige udviklingsansvarlige ville vinde meget ved at erkende, at man aldrig står med et helt færdigt resultat – hvad enten det er en ny offentlig service, regulering eller indsats – men at offentlige interventioner i sagens natur er eksperimentelle. De bør til stadighed være genstand for test og videreudvikling. Denne artikel tegner nogle perspektiver og udfordringer for laboratorie-tankegangen som grundprincip i arbejdet med at udvikle fremtidens offentlige sektor.*

#### 1. Baggrund

I it-industrien har man i en årrække anvendt begrebet »beta« om computersoftware, der endnu er så ufærdigt, at det er i en test-version, og ikke klar til markedet. De seneste år er der imidlertid opstået en erkendelse af, at »beta« ikke blot bør være den tilstand, et program har i en kortere test-periode, inden det bliver rigtigt færdigt. Man bør altid »være i beta«. Softwaren bliver aldrig helt færdig. Såvel interne som eksterne programmører og brugere skal have lov til løbende at videreudvikle produktet via kritik, ideer og konkrete nye løsninger. Hvis man eksempelvis er bruger af softwaregiganten Google's gmail, kan man ved selvsyn se, at programmet nu i flere år har været i en beta-version – samtidig med at den anvendes af millioner af brugere (kig i øverste venstre hjørne på din skærm).

\* Christian Bason er cand.scient.pol. og innovationschef i MindLab., (chb@mind-lab.dk)

»Altid i beta« er på mange måder også en relevant offentlig udviklingsstrategi. Vi kender alle til offentlige indsatser og reformer, som måske ville have forløbet mere smidigt og med større effekt, hvis man havde startet med pilotforsøg i mindre skala, og hvis man havde haft en mere åben, nysgerrig og eksperimenterende strategi for implementeringsprocessen end slet og ret »udrulning«. Vi kender også til offentlige indsatser, der har været med os i en årrække, men som nok kunne have haft gavn af en systematisk, løbende videreudvikling. I takt med at det danske samfund er blevet mere videnbaseret og komplekst, er det i stigende grad en forældet forestilling, at der findes en sådan ting som »helt endelige løsninger« på offentlige problemer (Jones 2003).

Tankegangen om »altid i beta« er en approach til udviklingen af offentlige indsatser, hvor organiseringen af indsatsen ses som et laboratorium – et laboratorium, som dog ikke er befolket af fysikere i hvide kitler, men af policymagere og servicedesignere. Det er desuden et laboratorium uden faste vægge, men som snarere har døre og flader af glas, og hvor offentligheden til hver en tid kan kigge ind og følge med i diverse eksperimenter.

## 2. Profil af det offentlige laboratorium

De fleste anerkender i dag behovet for mere radikal forandring af den måde, hvorpå den offentlige sektor i dag identificerer og leverer service på. Manglen på arbejdskraft, stigende krav fra borgere og virksomheder, samt nye teknologiske muligheder udgør en potent cocktail, der på den ene side sætter offentlige organisationer under pres, men som på den anden side rummer nye muligheder for såvel øget produktivitet, øget service over for brugerne, og markante effekter (Bason 2007).

Kan vi lade os inspirere af laboratoriet som arbejdsmiljø og arbejdsform, når vi skal finde nye måder at udvikle den offentlige sektor på? Hvis ja, hvad er særligt karakteristisk ved det offentlige laboratorium, og hvordan sikrer vi, at arbejdet i »lab'et« bliver frugtbart for beslutningstagerne og opnår den ønskede effekt over for de borgere og virksomheder, der er de ultimative brugere af nye offentlige løsninger?

For to år siden lancerede tre ministerier en videreudvikling af MindLab – en udviklingsenhed som oprindeligt blev lanceret af Økonomi- og Erhvervsministeriet som et væksthus for kreative ideer. I dag er MindLab en tværministeriel arbejdsplads som omfatter omkring 12 projektledere, erhvervsforskere og indstationerede embedsmænd fra så forskellige faglige felter som antropologi, design, historie, kommunikation, sociologi, jura, interaktionsdesign og politologi.

MindLab gennemfører udviklingsforløb i tæt samarbejde med embedsmænd i såvel Økonomi- og Erhvervsministeriet som to andre ejere, Skatte- og Beskæftigelsesministeriet.

Det er naturligvis ikke helt tilfældigt, at der indgår en forestilling om laboratorium («lab») i MindLabs navn. Fra starten var enheden tænkt som et udviklingsværksted. Et laboratorium kan defineres som:

A **laboratory** (informally, **lab**) is a facility that provides controlled conditions in which scientific research, experiments, and measurement may be performed. (Wikipedia)

MindLab og dets virke er da også netop præget af følgende centrale karakteristika:

- Et dedikeret miljø, som man også kunne kalde et *innovation studio* (Kao 2002), hvor rum, arbejdspladsindretning, workshopfaciliteter, metoder og teknologi understøtter en eksperimenterende proces
- Metoderne til løsning af udfordringerne er åbne, og der er relativt vid mulighed for at eksperimenterer med forskellige approaches, bygge prototyper, og justere udviklingsdesignet, efterhånden som processen skrider frem
- Der er en stærk interesse og fokus på at kunne teste, måle og dokumentere effekterne af de løsninger, der overvejes via en iterativ proces, inden de til slut besluttet og gennemføres
- Tilgangen er brugercentreret, hvilket vil sige at det er slutbrugerne af offentlige indsatser, programmer, reguleringer og services – borgere og virksomheder – som er i centrum for laboratoriets virke. (Derfor er det i sagens natur også i relation til effekten for brugerne at laboratoriets løsninger skal testes).

Hertil kommer en række andre karakteristika, som måske især kendetegner det »politologiske laboratorium«:

- Problemfeltet er komplekst, forholdsvist løst defineret, og rummer ikke nogen oplagte eller nemme løsninger (hvad politologien ville kalde »wicked problems«)
- Organiseringen af udviklingsprocessen omfatter mange aktører i et løst koblet samspil, hvor der nok er en endelig aftager, men hvor alle aktører bærer såvel relevant viden men også en interesse og dermed potentielt ejerskab for løsningernes udfald.

I løbet af de seneste knap to år har MindLab været involveret i større eller mindre grad i flere end 15 offentlige udviklingsforløb på områder der spænder fra meget overordnet policyudvikling (fx regeringens jobstrategi) til meget konkrete servicetiltag (fx service-design i regionale væksthuse, webløsninger i jobcentre og i SKAT's tastSelv). Se [www.mind-lab.dk](http://www.mind-lab.dk) for case beskrivelser.

### 3. Nogle erfaringer fra MindLab

#### a. Udviklingsstrategien

Nedenfor peger jeg på nogle af de udfordringer og indsigter, som er blevet høstet de seneste par år i MindLab. De er organiseret efter den procesmodel, som enheden typisk anvender i udviklingsforløb. Nogle – men ikke alle – indsigter er specielt relevante i en »altid i beta« sammenhæng.

Fase	Problemforståelse	Læring om brugerne	Analyse	Idé- og konceptudvikling	Test af koncepter	Kommunikation	Effektmåling
<b>Udfordring</b>	At udfordre hvorvidt udviklingsforløbet overhovedet adresserer det rigtige problem.	At høste dyb, kvalitativ empirisk materiale om de relevante brugeres virkelighed	At organisere data i en meningsfuld struktur, som giver reel ny viden.	Tænke i helheder på tværs af ressourcer og forvaltningsniveauet	Anerkende at nye løsninger til hver en tid må stå deres prøve i mødet med virkeligheden.	At skabe en følelse af væsentlighed for at gennemføre ny løsning.	At etablere klare og enkle effektmål for indsatsen.
<b>Indsigt</b>	»Framing« af problemet er en nødvendig øvelse, som sjældent tillægges tilstrækkelig vægt i offentlige udviklingsprojekter i dag.	Ny viden om brugernes virkelighed er en stærkt efterspurgt vare, men der kan være frygt for at skabe urealistiske forventninger hvis de involveres.	Sjældent godt overblik over eksisterende viden. Begrænset anerkendelse af værdien af kvalitative data som beslutningsgrundlag.	Samfundets kompleksitet øges <ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemerkomplesitet øges</li> <li>• Løsningernes kompleksitet øges</li> <li>• Behov for at tænke i helheder (koncepter), som tager afsæt i friktionen mellem ny viden om virkeligheden og de politiske mål, øges.</li> </ul>	Trods begrænset tradition for pilot-test af nye offentlige løsninger er der stor interesse for at forsøge; tidsfaktoren og politiske realiteter kan udgøre en hindring.	Formidling af behovet for forandring hele vejen igennem policyprocessen kan stå særlig stærkt når der tages afsæt i brugerens stemme.	Stigende fokus på effekter, men endnu ikke stærk kompetence til at indbygge effektmål (herunder ex ante evaluering) fra start.

*Tabel 1: Udfordringer og indsigter i MindLabs udviklingsmodel*

Jeg vil fremhæve tre særlige erfaringer fra MindLabs procesmodel, som efter min vurdering er af betydning for laboratoriet som offentlig udviklingsstrategi:

- 1. Udfordring nødvendig.** Ligesom videnskabsmænd skal policymagere og servicedesignere gøre sig umage med at stille det rigtige research-spørgsmål; og ligesom videnskabsmænd skal embedsmændene være parate til at ændre det undervejs. I en politisk styret organisation kræver det mod til at udfordre den bestående opfattelse af, hvad der er problemet – nogle gange på højeste sted – ligesom videnskabsmænd nogle gange har måttet udfordre eksisterende paradigmer. Vi skal være parate til at spørge »Hvad nu hvis?«
- 2. Helhedstænkning en forudsætning.** I et videnskabeligt laboratorium kan eksperimentet typisk isoleres til lukket system. I et samfundslaboratorium er det som udgangspunkt ikke muligt. Værdien ligger snarere i den modsatte logik: I desto større grad det er muligt at simulere verdens kompleksitet og mangfoldighed i laboratoriets virke, desto større præcision vil de endelige løsninger kunne have – alt andet lige.

3. **Test er et vilkår – uanset skala.** Én af MindLabs projektledere – som vel at mærke ikke er DJØF'er – bemærkede i forbindelse med et udviklingsforløb: »Når vi introducerer nye offentlige løsninger er jo ikke et spørgsmål om, hvorvidt man eksperimenterer eller ej. Det er blot et spørgsmål om, i hvilken skala man gennemfører eksperimentet«. Arbejdsmarkedsreformen, Kvalitetsreformen, Politireformen, etc. – de er reelt alle sammen eksperimenter med nye organisations-, styrings- og ledelsesformer, som vi introducerer i et i forvejen dynamisk samfundssystem. Vi har ofte et reelt valg, om vi vil introducere »hele pakken« i hele samfundet på én gang, eller om vi eventuelt vil afprøve dele af det i bestemte geografiske områder eller over for bestemte målgrupper først, og udvikle det videre derfra.

Det bedste argument for at arbejde mere systematisk med eksperimenter og forsøg som led i en offentlig udviklingsstrategi er efter min opfattelse det sidste punkt ovenfor. Vi ved, at det vi gør, reelt er at eksperimenter med et samfund. Der findes ingen endelige løsninger, og hvad enten vi vil det eller ej, så er vi på sin vis altid »i beta«. Det står bare ikke skrevet i øverste venstre hjørne på den seneste offentlige reformpakke. Så hvorfor ikke prøve medicinen af i en skala, hvor det i første omgang kun er ganske få, som bliver ekstraordinært hurtigt raske, eller ekstraordinært syge, inden vi giver medicinen til alle?

#### **b. Laboratoriets dilemmaer**

»Altid i beta« som princip udløser, hvis det omfavnes helhjertet, en række spændinger, som man nødvendigvis må forholde sig til som udviklingsansvarlig i den offentlige sektor. Jeg vil ikke påstå, at vi i MindLab har overblik over alle implikationerne endnu, men nogle første bud på dilemmaer omfatter i hvert fald:

*Udviklingsrum vs. behovet for politisk/demokratisk beslutning.* Hvis man anerkender offentlige indsatser som pr. definition ufærdige og under udvikling i en kontinuerlig iterativ proces, hvad betyder det så for vores behov for at kunne annoncere endelige løsninger – policy og services, som kan »pakketeres«, besluttes, formidles og formelt »udrulles«. Kan man beslutte en beta-løsning i Folketinget? Ville det overhovedet være acceptabelt? Kan man håndtere behovet for »beta« ved at indbygge elementer med større fleksibilitet i ny lovgivning og indsatser?

*Pre-jekt vs. pro-jekt.* Laboratorie-tankegangen, som jo også omfatter tilladelsen til at gøre eksperimentet om, udgør et opgør med den klassiske stage-gate projektmodel (milestone-princippet), som typisk anvendes i offentlige organisationer. Stage-gate modellen afløses til fordel for en løsere model, som måske mere har karakter af »pre-jekter«.

*Læring vs. retssikkerhed.* Forestillingen om »altid i beta« kan lyde besnærende, men har borgere og virksomheder ikke et krav på at vide præcis hvilken lovgivning der er gældende? Er en regulering, som anses for »eksperimentel«, mindre bindende end ellers? Så-

fremt vi gennemfører tests i kun én del af landet, eller over for én målgruppe, og ikke en anden, krænker vi så borgernes retssikkerhed?

*Ressourcestyring.* Hvis man designer offentlige løsninger mere åbent, eksempelvis så de løbende kan justeres og udvikles undervejs, kan det også betyde større uklarhed om det faktiske ressourceforbrug. Hvad er muligheder og begrænsninger i en tid, hvor der (meget rimeligt) er stort fokus på at holde de offentlige udgifter i ro?

#### 4. Vejen frem

Denne artikel søger ikke at hævde, at en »altid i beta« strategi for offentlig udvikling er noget columbus-æg. Der er til hver en tid brug for at balancere mellem to spændinger: Behovet for på den ene side konkret politisk beslutning om en klar løsning, og på den anden side behovet for en fleksibel udviklingsmodel, som tager højde for verdens stigende kompleksitet og dynamik.

Et bud på en vej frem kunne være at arbejde mere systematisk med offentlige inkubator-miljøer, hvoraf MindLab er ét eksempel, hvor nye ideer og potentielle løsninger kan sås, modnes og blomstre indenfor nogle afgrænsede rammer, og i en skal, hvor flere erfaringer kan høstes. I Storbritannien pågår der for eksempel i øjeblikket et arbejde med at etablere et nationalt inkubator-miljø for innovation på lokalt (kommune) niveau.

Et andet bud kan være at bygge dynamiske partnerskaber som led i policyudvikling, -implementering og -drift, hvor offentlige myndigheder, brugere og/eller brugerrepræsentanter skaber alliancer som løbende kan forhandle og videreudvikle løsningerne – og dermed holde dem i konstant »beta«. Et aktuelt eksempel er regeringens arbejde med en Erhvervs-klimastrategi, som omfatter et partnerskab mellem en vifte af ministerier, videninstitutioner, virksomheder og organisationer.

I MindLab har vi formuleret en række spilleregler for os selv, hvoraf én er, at vi vil »eksperimentere med målet for øje«. Det er måske, indtil videre, det tætteste, vi kommer på en leveregel for det offentlige laboratorium. Jeg vil hermed invitere til dialog og til, at andre tager et kig ind i MindLab'et og udfordrer vores tilgang til offentlig udvikling. Vi vil nemlig gerne selv gøre vores bedste for altid at være i beta.

#### Litteratur

Bason, Christian: *Velfærdsinnovation: Ledelse af nytænkning i den offentlige sektor*, Børsens Forlag, København 2007

Kao, John: *Innovation Manifesto*, San Francisco 2002

Jones, Simon: *Making Innovation Work*, 2003