

## SAKSFRAMLEGG

Forum: Skate

Møtedato: 13.6.2019

### **Sak 12/2019 Innretningen på ny kvalitetssikringsordning for digitaliseringsprosjekt - Innspill fra Skate**

Behandlingssak

#### **Historikk/bakgrunn**

Regjeringen har besluttet å endre terskelverdiene for prosjekt som må følge det som kalles «Statens prosjektmodell», som bl.a. medfører å gjennomgå ekstern kvalitetssikring ved to kontrollpunkter (KS1 og KS2). Terskelverdiene var opprinnelig på 500 mill. kr. og ble senere hevet til 750 mill. kr for alle prosjekt.

Terskelverdien vil nå endres til 300 mill. kroner for digitaliseringsprosjekter og 1 mrd. kroner for øvrige prosjekt. Regjeringen har også besluttet at det skal utarbeides veiledning for å ivareta det som er spesielt ved digitaliseringsprosjekter.

Finansdepartementet (FIN) arbeider nå med «Statens prosjektmodell – veileder for digitaliseringsprosjekter». Flere virksomheter, hvorav noen Skate-virksomheter, har vært invitert av FIN til noen faglige innspillmøter. Det skjer i hovedsak på saksbehandlernivå. Både Difi og KMD har signalisert at Skate bør spørres til råds om den overordnede innretningen på veilederen. Saken har også nylig vært behandlet i Digitaliseringsrådet.

#### **Forslag til beslutning:**

Finansdepartementet oppfordres til å hensynta innspillene fra Skate i det videre arbeidet med krav og veileder for digitaliseringsprosjekt over ny terskelverdi på 300 mill. kr. i KS-ordningen

#### **Presentasjon av saken**

Representanter fra FIN vil møte i Skate og presentere bakgrunn og innretning på arbeidet med veilederen nevnt over. FIN sin planlagte presentasjon for Skate følger vedlagt dette saksframlegget. Difi oppfordrer Skate-direktørene til å gjøre seg godt kjent med dette vedlegget før Skate-møtet.

Vedlagt følger også rundskriv R-108/19 fra FIN «Statens prosjektmodell - Krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten». Rundskrivet klargjør kravene.

Rundskrivet fra FIN viser til Digital agenda i definisjonen av hva som er digitaliseringsprosjekt. FIN skriver i rundskrivet: «*Et digitaliseringsprosjekt er et utviklingsprosjekt eller endringsprosjekt hvor IKT utgjør en sentral del, og som endrer arbeidsprosesser, organisering, regelverk eller teknologi. Større anskaffelsesprosjekter innenfor f.eks. bygge- og anleggsprosjekter eller forsvarsmateriell, der IKT er en viktig komponent i leveransen, er ikke å betrakte som digitaliseringsprosjekter i denne sammenheng.*»

#### **Sentrale innspill til Skate fra Skate-virksomheter**

**I forbehandlingen av denne saken i Skates arbeidsutvalg ble det foreslått at dette saksframlegget tok med noen sentrale overordnede innspill til Skates behandling fra de Skate-virksomhetene som har vært involvert i FINs møter. Innspillene følger under.**

**Generelt:** Det ligger en selvmotsigelse i at samtidig som regjeringen ønsker raskere og økende digitalisering, så skal man samtidig utvide utrednings- og kvalitetssikringsregimet.

#### **Utfordring 1: Digitaliseringen i offentlig sektor tar lengre tid**

Når terskelen er lavere så vil større andel av prosjektene omfattes av KS-ordningen. Prosjekter med en investering over 300 MNOK vil ta lengre tid å få besluttet/startet opp.

Det tar svært lang tid fra behov til løsning dersom tiltaket skal følge en standard KS-prosess. Det kan ta opptil 20 måneder kun til kvalitetssikring. Det at KS-ordningen nå vil omfatte veldig mange flere prosjekter pga. lavere terskel (300 MNOK), vil medføre en tregere

digitalisering i offentlig sektor dersom det ikke tas drastiske grep for å korte ned tiden KS-prosessen tar.

Aktuelle tiltak:

- 1.1 Det bør vurderes om det er hensiktsmessig å senke terskelen som foreslått til 300 MNOK.
- 1.2 Det bør tas drastiske grep for å korte ned tiden KS-prosessen tar
- 1.3 Hvis man i større grad kunne kjørt prosessen i parallell i stedet for sekvens, kunne man redusert tiden som totalt vil gå med til KS-prosessen. I tillegg ville dette kunne gi bedre kvalitet og høyere nytteverdi.

### **Utfordring 2: Kvalitet og nytte-/kost**

Vil kvalitetssikringen gi tilstrekkelig verdi i forhold til kostnaden og tidsbruken? Vil en rapportbasert kvalitetssikring gi den kvalitetssikringen det er behov for? Hva er merverdien av 2 separate samfunnsøkonomiske analyser for de samme alternativene?

KS vil for mange prosjekter kreve innleie av ekstern kompetanse (kvalitetssikrerkompetanse). På enkelte prosjekter blir det 3-dobbel kvalitetssikring: Kvalitetssikrer internt innleid, kvalitetssikrer innleid av eierdepartement, og KSekstern kvalitetssikrer. Gir denne økte pengebruken ønsket effekt for digitaliseringsprosjektene?

Aktuelle tiltak:

- 2.1 Man bør se på hvordan ekstern kvalitetssikrer kan være tettere på underveis i prosessen for å korte ned «ventetiden», og tiden fra Idé/behov/problem til man er klar til å gjennomføre tiltaket.
- 2.2 Bruke kvalitetssikreren mer som sparring-partner underveis for den KVVU som utarbeides. KVVU kvalitetssikres på denne måten fortløpende og når KVVU ferdigstilles, så er den allerede kvalitetssikret. Slik er det også lettere å unngå unødig detaljering tidlig i prosessen.
- 2.3 For samfunnsmessige analyser så bør kvalitetssikrer heller delta (som fasilitator?) i utarbeidelsen av den samfunnsmessige analysen enn å gjøre en ny analyse i etterkant.
- 2.4 Tilpasse/differensiere ressursbruken til størrelsen og behovet for tiltaket (f.eks. reform).
- 2.5 Man bør også se på antall ganger saken fremmes for regjeringen.
- 2.6 Det bør også vurderes om ressursbruk med opptil 3-dobbel kvalitetssikring (ekstern kvalitetssikrer, kvalitetssikrer fra eierdep. og virksomhetens egen kvalitetssikring) gir noen verdi utover å oppfylle KS-ordningen som metode.

### **Utfordring 3: Krav til detaljering av tiltaket i tidlig fase**

Flere og flere tiltak kjøres ved bruk av mer eller mindre smidig utvikling.

Aktuelle tiltak:

- 3.1 KS-ordningen bør tilpasses ovennevnte
- 3.2 Veiledningen bør beskrive hvordan man kan tilpasse tiltaket i ulike tilfeller av organisering og utviklingsmetode

### **Utfordring 4: Ulike organiseringer av utvikling**

Digitalisering blir en integrert del av ordinær virksomhetsutvikling, hvor mye vil bli produktorganisert med en løpende forvaltning- og videreutvikling. Dette vil ikke være organisert i prosjekter eller programmer. Dette innebærer at større konseptvalg/tiltak vil deles opp i mange mindre tiltak som prioriteres løpende opp mot andre produktforbedringer.

PS! Produktbegrepet vi her benytter er ikke avgrenset til et fysisk produkt eller programvare, men inkluderer alt som skal til for å levere på samfunnsoppdraget i et gitt tilfelle.

Aktuelle tiltak:

- 4.1 Veilederen bør si noe om hvordan det er tenkt at man ser slike tiltak i KS-regimet.

### **Utfordring 5: Trenger staten mer enn én anbefalt prosjektmodell for digitaliseringsprosjekt?**

Forholdet mellom Difis prosjektveiviseren og «Statens prosjektmodell» som beskrevet i rundskriv R-108/19 er uklart. Måten man beskriver faser og sentrale begreper i den forbindelse er et eksempel på avvik/uklarheter.

Prosjektveiviseren bygger på Prince2 som er beste praksis innenfor prosjektstyring, og som er metodisk i familie med programstyring (MSP) og porteføljestyling (MoP). Metoden ble opprinnelig utviklet av statlig sektor i England. Prosjektveiviseren er bygget ut med nyttig metodemateriell som vi opplever som nyttig i gjennomføringen. Beslutningspunktene som metodikken innebærer er naturlige kvalitetssikringspunkt som kan utnyttes i en KS-prosess.

Aktuelle tiltak:

- 5.1 Det bør skje en samordning mellom «Statens prosjektmodell» og Difis Prosjektveiviseren. Beslutningspunktene som metodikken i Prosjektveiviseren innebærer er naturlige kvalitetssikringspunkt som kan utnyttes i en KS-prosess.
- 5.2 Målbildet bør være at man organiserer, planlegger og dokumenterer alle prosjekter/tiltak/behov etter noenlunde samme rammeverk/føringer. Så er det noen tilleggskrav som slår inn når man passerer noen terskler, eller søker finansiering utover egen ordinær ramme (eks. denne terskelen på 300 mill. kr for digitaliseringsprosjekter). Men i bunn har man prosjekter som bruker et noenlunde likt rammeverk, begrepsapparat, maler etc.
- 5.3 En ny veileder om kvalitetssikring av digitaliseringsprosjekter har en merverdi ved at føringer, prinsipper osv. gjerne kan brukes på andre prosjekter, typisk under en slik terskel. Det bør vektlegges i både utforming og i «markedsføring».
- 5.4 I siste del av kapittel 2 i rundskrivet (Virkeområde) s.2-3, er det listet opp en del tiltak/prosjekttyper som har ulike avvik/unntak med hensyn til å følge dette rundskrivet. Her kunne man sett for seg at man også hadde beskrevet unntak/avvik for digitaliseringsprosjekter.

Vedlegg:

- Sak 12-19 Vedlegg 1 Presentasjon til saken fra FIN
- Sak 12-19 Vedlegg 2 Rundskriv fra FIN R-108-19

---

Saken vil bli framlagt av Finansdepartementet ved Elisabeth Krogh og Ida Møller Solheim  
Saksframlegget er utarbeidet av Difi i samråd med Skates arbeidsutvalg  
Vedlegg 1 og 2 er utarbeidet av Finansdepartementet  
Oslo, 28.5.2019