

# Erfaringsrapport

Første halvår 2016



digitaliserings-  
rådet



## Om Digitaliseringsrådet

Regjeringen har etablert et digitaliseringsråd som skal hjelpe statlige virksomheter til å lykkes med digitaliseringsprosjekter.

Digitaliseringsrådet skal innen tre uker fra virksomheten har delt nødvendig underlag gi en vurdering tilbake. Det er frivillig å benytte seg av ordningen. Statlige etater skal lære av hverandres suksesser og feil, og ordningen skal bidra til systematisk læring.

Digitaliseringsrådet er oppnevnt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og består av en forsker, IKT-direktører og virksomhetsledere fra offentlig og privat sektor.

Digitaliseringsprosjekter mellom 10 og 750 millioner kroner kan få hjelp gjennom denne ordningen. Virksomhetene kan få hjelp i alle prosjektets faser.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) stiller med ressurser til sekretariat og forbereder sakene for Digitaliseringsrådet.

## Digitaliseringsrådets medlemmer



Svein R.  
Kristensen



Toril Nag



Nina Aulie



Kjetil Århus



Magne  
Jørgensen



Jan-Olav  
Styrvold



Eli Stokke  
Rondeel



Øivind  
Christoffersen

# Digitaliseringsrådets betraktninger

Digitaliseringsrådet skal hjelpe virksomhetens ledere å lykkes med digitaliseringsprosjektene sine. I tillegg til dette skal vi også bidra til læring på tvers av offentlig sektor. Erfaringsrapporten, som beskriver hvilke virksomheter vi har møtt og hva vi har sett, skal bidra til dette. Vi håper at dere kan gjøre bruk av erfaringene inn i deres digitaliseringsprosjekter.

## Oppstarten

Etter godt forarbeid fra Difi kom Digitaliseringsrådet raskt i gang og har behandlet ti prosjekter første halvår. Oppstarten har bekreftet betydningen av at etatslederne kan drøfte sine problemstillinger med, og få råd fra, et faglig, uavhengig panel som Digitaliseringsrådet representerer.

## Hvem har vi møtt?

Det er i hovedsak etatsleder sammen med avdelingsleder fra fagavdelingen som eier prosjektet som møter oss. I tillegg deltar ofte IT-leder og prosjektleder. Etatene har vist stor åpenhet, sterkt engasjement og et genuint ønske om å sikre god gjennomføring av prosjektene. Det er positivt at mange av virksomhetene bruker prosjektledere fra egen organisasjon. Organisering, gevinstarbeid og samarbeid på tvers innenfor egen sektor og på tvers av sektorer er noen av temaene som går igjen blant det virksomhetene ønsket å drøfte.

Siden prosjektene har blitt behandlet i tidlig fase, så har dialogen i møtet ofte vært knyttet til utredningsgrunnlaget og grunnleggende spørsmål om hvem brukeren er, hvilke behov denne har og hvordan brukeren vil få nytte av en ny løsning. Digitaliseringsrådets anbefalinger har ofte vært knyttet til disse spørsmålene og andre viktige temaer i konseptfasen og tidlig planleggingsfase.

## Hva har vi sett?

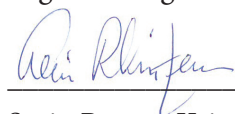
Det er særlig fire anbefalinger som går igjen i Digitaliseringsrådets dialog med virksomhetene:

- Et råd som går igjen er å være **tilstrekkelig grundig i utredningsarbeidet**. Manglende tydeliggjøring av mål og for dårlig reell brukerinvolvering kan medføre en unødvendig risiko for prosjektet.

- Det er en tendens til å overorganisere prosjektene i staten. Våre råd har vært å **forenkle og å tydeliggjøre roller og ansvar** ved å skille faglig involvering og styring av prosjektet. Dette er råd som finner gjenklang i etatene.
- Prosjekter på tvers av virksomheter i en sektor og på tvers av flere etater kan ofte møte utfordringer med styring, risiko for svak fremdrift og gevinstarbeid. Vi mener at det er viktig med en **god usikkerhets-analyse** som inneholder tiltak som reduserer risiko og hvem som har ansvar for gjennomføringen av disse.
- **Gevinstarbeid** har vært et gjennomgående tema. I flere prosjekter har vi påpekt behovet for å
  - kvantifisere egne gevinster
  - få bekreftet gevinstanslaget som er gjort hos berørte interessenter
  - legge til rette for tydelig oppfølging av gevinster, både når disse kommer i egen virksomhet og når de kommer hos andre

Tilbakemeldingene fra etatslederne er meget gode, og flere har sagt at de bruker rådene aktivt i det videre arbeidet. Det er blant annet meget gledelig at én av virksomhetene som har blitt anbefalt å samarbeide med NHOs leverandørutviklingsprogram er godt i gang med dialog med markedet om mulige løsninger. Flere melder også at de vil bruke Digitaliseringsrådet igjen.

Digitaliseringsrådet



Svein Ragnar Kristensen  
leder, Digitaliseringsrådet

## Hvilke prosjekter har vi behandlet dette halvåret?

Digitaliseringsrådet har behandlet ti prosjekter i første halvår 2016. Seks tok selv initiativ til å få prosjektet behandlet i Digitaliseringsrådet. De fire andre ble pålagt behandling av regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2017. Digitaliseringsrådet har ingen funksjon knyttet til budsjettprosessen i staten, og disse fire prosjektene ble behandlet på samme måte som de øvrige prosjektene.

### Prosjektoversikt

Prosjekt/program	Virksomhet	Prosjektstørrelse	Sektor
<i>E-arkiv</i>	Arkivverket	Middels	Kultur
<i>Felles datakatalog</i>	Brønnøysunds-registrene	Lite	Næring og fiskeri
<i>Digitale domstoler</i>	Domstols-administrasjonen	Stort	Justis
<i>SIKT</i>	Husbanken	Stort	Kommunal- og modernisering
<i>NIS/NOR-registrene</i>	Sjøfartsdirektoratet	Lite	Næring- og fiskeri
<i>E-søknad</i>	Utenriksdepartementet	Lite	Utenriks
<i>Stegvis modernisering-IKT</i>	Utlendingsdirektoratet	Stort	Justis
<i>Styrket ID-arbeid</i>	Utlendingsdirektoratet, Politidirektoratet	Middels	Justis
<i>IKT-sikkerhet</i>	Politidirektoratet	Middels	Justis
<i>Analysesystem</i>	Politiets sikkerhetstjeneste	Middels	Justis

Denne tabellen viser de ti prosjektene som er behandlet, med virksomhet, prosjektstørrelse og sektor. Prosjektstørrelse angir virksomhetens kostnadsanslag for gjennomføring av prosjektet. Med *lite* mener vi i denne rapporten prosjekter opp til 25 millioner kroner, *middels* er prosjekter mellom 26 og 200 millioner kroner og *stort* er prosjekter over 200 millioner kroner.

Prosjektene vi har behandlet har ulike kjennetegn og er i hovedsak i tidlig fase (i konsept- eller tidlig planleggingsfase). To av prosjektene, *E-arkiv* og *Felles datakatalog* er mulige nasjonale fellesløsninger og har et betydelig gevinstpotensial. Disse prosjektene vil gi gevinster i hele forvaltningen.

Hos de øvrige prosjektene oppstår gevinstene i ulike sektorer. *SIKT-programmet* vil gi store gevinster hos kommunene, mens *Digitale domstoler*, *Styrket ID-arbeid* og *Stegvis modernisering* skal bidra til effektivisering på tvers av virksomhetene i justissektoren. Prosjektet *E-søknad* skal oppnå forbedringer i Utenriksdepartementet og Norad, i tillegg skal prosjektet gi gevinster hos eksterne brukere.

Noen av prosjektene, *NIS/NOR*, *E-søknad*, *Digitale domstoler* og *Styrket ID-arbeid* har også som formål å bidra til forbedringer for næringslivet.

*SIKT*, *Styrket ID-arbeid* og *Stegvis modernisering* er organisert som programmer. De øvrige er organisert som prosjekter.

## Hvilke problemstillinger har virksomhetene?

Problemstillingene virksomhetene melder inn er et viktig grunnlag for vår dialog med dem og de anbefalingene vi gir. Flere av problemstillingene er gjengangere. Dette er de tre viktigste:

- Hvordan kan vi organisere prosjektet slik at vi ivaretar både gjennomføringskraft og brukerinvolvering?
- Hvordan kan vi jobbe systematisk med gevinstene, særlig når de kommer utenfor egen virksomhet?
- Hvordan kan vi best samarbeide på tvers av virksomhets- og sektorgrenser?

## Hvilke anbefalinger har Digitaliseringsrådet gitt?

Digitaliseringsrådet vurderer prosjektene helhetlig og ser særlig på seks faglige temaer som vi mener er helt sentrale for å kunne lykkes i et digitaliseringsprosjekt. Forskningsrapporter, evalueringer og analyser<sup>1</sup> viser også at det ofte er svakheter innen disse områdene som er årsak til svak effekt av statlige prosjekter.

### De seks faglige temaene er:

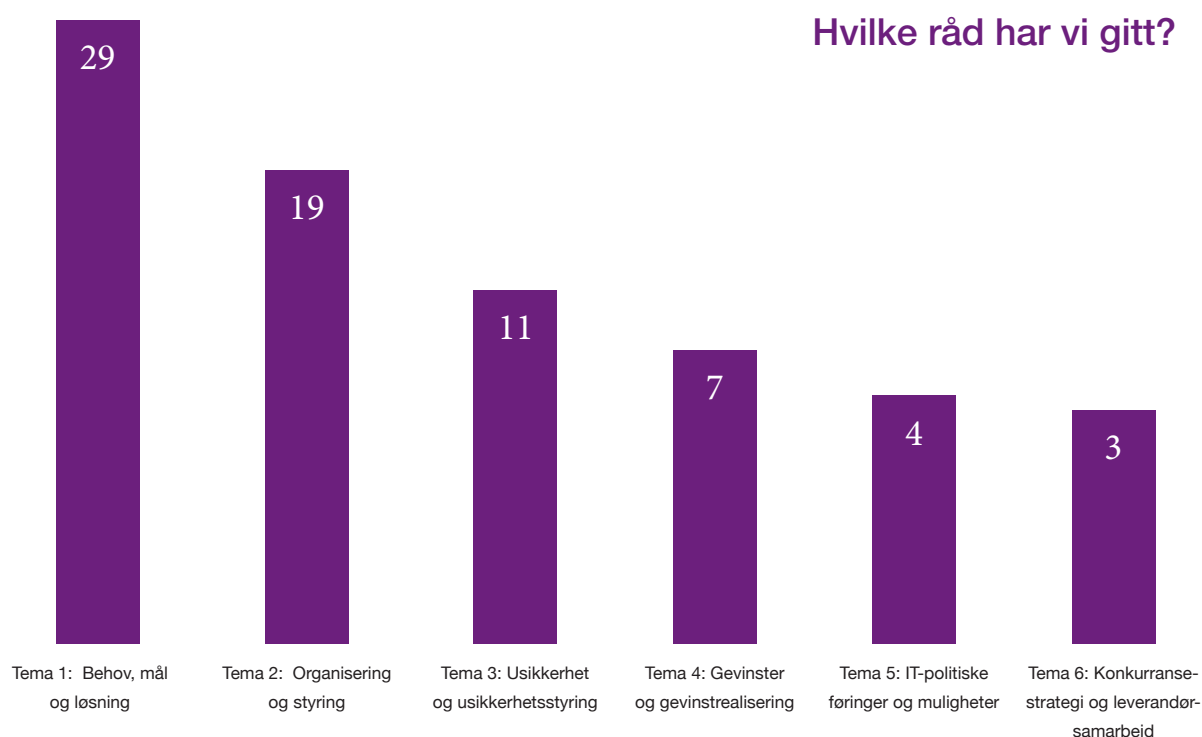
- 1. Behov, mål og løsning
- 2. Organisering og styring av prosjektet
- 3. Usikkerhet og usikkerhetsstyring
- 4. Gevinster og gevinstrealisering
- 5. IT-politiske føringer og muligheter
- 6. Konkurransestrategi og leverandørsamarbeid

I møtet med virksomhetene har vi en dialog om de problemstillingene de ønsker å diskutere. Vi diskuterer også de konkrete utfordringene og risikoene Digitaliseringsrådet mener er særlig aktuelle for det enkelte prosjektet. I etterkant av møtene har vi gitt til sammen 73 konkrete anbefalinger til ti virksomheter. De fleste anbefalingene er knyttet til det faglige temaet behov, mål og løsning. Det vil si om virksomheten har en tydelig forståelse av hvem brukerne er og hvilke behov de har, om det er tydelige målformuleringer og om ny løsning bidrar til å realisere målene.





Det er viktig å presisere at anbefalingene ofte går på tvers av flere faglige temaer. For eksempel vil noen anbefalinger om gevinstarbeid kunne falle inn under både usikkerhet- og usikkerhetshåndtering og IT-politiske føringer. I figuren under er hver anbefaling plassert innen ett faglig tema. Innen hvert tema ser vi noen forhold som går igjen, og som vi mener at alle sektorer og virksomheter kan lære noe av.



Tabellen viser rådene vi har gitt fordelt innenfor de seks faglige temaene. De er rangert etter antall råd som er gitt.

<sup>1</sup>Blant annet:

- *Suksess og fiasko i offentlige IKT-prosjekter*, Magne Jørgensen, Simula Research Laboratory (31. mai 2015)
- *IT i praksis 2015*, Rambøll Management Consulting
- *Riksrevisjonens undersøkelse av arbeid med gevinstrealisering i statlige IKT-prosjekter*, RR administrative rapport nr. 1 2015
- *OGC Successful Delivery Toolkit*, Office of Government Commerce (2004)
- *Professionalisering af arbejdet med IT-projekter i staten*, Digitaliseringsstyrelsen i Danmark (mai 2010)

## Tema 1: Behov, mål og løsning

Vår erfaring er at god kvalitet i utredningsarbeidet er avgjørende for at prosjektet skal lykkes. Forholdet mellom behov, mål og løsning må være godt gjennomarbeidet. I tillegg må det være tydelig hvem som har behovet og hvilke behov løsningen skal dekke. Direktoratet for økonomistyrings (DFØ) utredningsinstruks gir god veiledning i utredningsarbeidet. Instruksen beskriver minimumskrav til utredninger i form av seks spørsmål, der tre av disse er utgangspunkt for våre spørsmål til virksomhetene.

1. Hva er problemet og hva vil dere oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilket tiltak anbefales og hvorfor?

### Kartlegg og involver interessenter

Vi anbefaler å gjennomføre en interessentanalyse. Noen interessenter ønsker å ha innflytelse på utforming og styring av prosjektet, mens andre har interesser i prosjektets gjennomføring og gevinstarbeid. Gjennom en interessentanalyse kan prosjektet kartlegge hvem interessentene er og involvere dem der det relevant. Dette øker muligheten for å lykkes med overgangen fra prosjekt til drift/linje.

### Involver reelle brukere

Flere prosjekter er blitt utfordret til å være tydelige og konkrete på hvilke brukergrupper som skal få løst hvilke behov. Et konkret råd er å utarbeide brukerreiser, en beskrivelse av hvilke behov interne og eksterne brukere har, og hvordan ny løsning kan gi de ønskede gevinster. For å sikre at løsningen blir tatt i bruk, anbefaler vi å involvere reelle brukere, både i planleggings- og gjennomføringsfasen.

### Vis mål, tiltak og gevinster tydelig

Vi anbefaler å vise sammenhengen mellom behov, mål og løsning på en måte som kommuniserer godt utenfor prosjektene og i egen virksomhet. Uklarheter overfor beslutningstakere (eget departement) og andre interessenter kan skape unødig usikkerhet og føre til at gode prosjekter av den grunn ikke «når opp» i konkurransen med andre prosjekter. Vær tydelig på hva prosjektet skal og ikke skal levere, og sørg for å forankre dette godt hos alle interessentene.

### **Lær av andre**

Når dere skal utforme og vurdere alternative løsningskonsepter er det nyttig å undersøke erfaringer andre etater, bransjer og land har på tilsvarende områder. Det varierer i hvilken grad virksomhetene har søkt erfaringer fra andre, og vi har anbefalt flere å innhente erfaringer utenfor egen virksomhet.

## **Tema 2: Organisering og styring**

God praksis er å organisere prosjektet med klare styringslinjer og tydelige roller og ansvar. Det er vanlig å dele opp prosjektet i faser. I tillegg er det viktig å ha hyppige leveranser og gode rutiner for endringshåndtering. Å involvere brukerne og interessentene vil øke sannsynligheten for å lykkes med prosjektet.

### **Sørg for god lederforankring**

Prosjekter som er godt forankret i ledelsen har større muligheter for å lykkes. For strategisk viktige prosjekter har vi anbefalt at etatsdirektøren leder styringsgruppen. Andre har fått anbefaling om å avtale jevnlige møter hvor prosjektet informerer etatsleder om status i prosjektet.

### **Etabler en solid og enkel styringsmodell**

Vi ser at flere prøver å løse mange spørsmål om involvering og forankring gjennom en kompleks prosjektorganisasjon. Dette bidrar til at det blir et uklart skille mellom styring og faglig påvirkning. Vi anbefaler derfor flere å rydde i organiseringen av prosjektet, blant annet ved å beskrive fordelingen mellom roller og ansvar tydelig. Løs den faglige involveringen ved bruk av for eksempel referansegrupper. Når prosjektene etablerer referansegrupper må det foreligge et tydelig mål og mandat med roller og ansvar som er godt forankret hos alle parter.

### **Inngå samarbeid med de som berøres**

En etatsdirektør har omtalt samarbeid med andre virksomheter og sektorer som risikosport. Det er en utfordring når de etatene og sektorene som samarbeider prioriterer ulikt. Dette kan medføre at beslutninger kommer i utakt og at arbeidet stopper opp. 80 prosent av prosjektene vi har behandlet, har planlagt å samarbeide med en eller flere andre offentlige virksomheter. Dette er i seg selv svært positivt. I samarbeidsprosjekter er det viktig å kartlegge avhengigheter, være tydelige på roller og ansvar og sørge for jevnlig dialog på ledernivå mellom virksomhetene. Vi oppfordrer også flere til å etablere samarbeid med KS for å ivareta kommunenes behov.

### **Tema 3: Usikkerhet og usikkerhetsstyring**

For å sikre god prosjektstyring er det viktig med en gjennomarbeidet analyse av prosjektets risikoer og muligheter. I tillegg er det nødvendig med god usikkerhetsstyring underveis.

Vi kommenterer usikkerhet innen flere av de faglige temaene. Prosjektene har i varierende grad dokumentert og vurdert usikkerheter. Vi tror dette delvis skyldes at de fleste av prosjektene er i en tidlig prosjektfase.

#### **Få kontroll på usikkerhetene**

Digitaliseringsrådet anbefaler flere å gjøre en helhetlig usikkerhetsanalyse. Blant annet kan egen kapasitet og kompetanse være avgjørende for å lykkes med prosjektet. Derfor anbefaler vi virksomhetene å vurdere om de faktisk har tilstrekkelig ressurser til å håndtere prosjektet sitt.

#### **Få kontroll på avhengigheter og etabler samordningstiltak**

Vi anbefaler flertallet av prosjektene å få kontroll på avhengigheter til andre prosjekter og tiltak. Kartlegg hvordan dere kan følge opp disse og vær oppmerksom på at noen skaper muligheter for prosjektet, mens andre utgjør en risiko.

---

<sup>2</sup>DFØ definerer en gevinst som en effekt som blir sett på som positiv av minst én interessent. Effekt kan forstås som en forandring i tilstand hos brukerne eller i samfunnet som har oppstått som følge av virksomhetens tiltak



## Tema 4: Gevinster og gevinstrealisering

Gevinstrealisering er prosessen der man planlegger, organiserer og henter ut forventede og eventuelle ikke-forventede gevinster av et prosjekt<sup>2</sup>. Gevinstrealisering krever et kontinuerlig og systematisk arbeid som involverer alle som blir berørt.

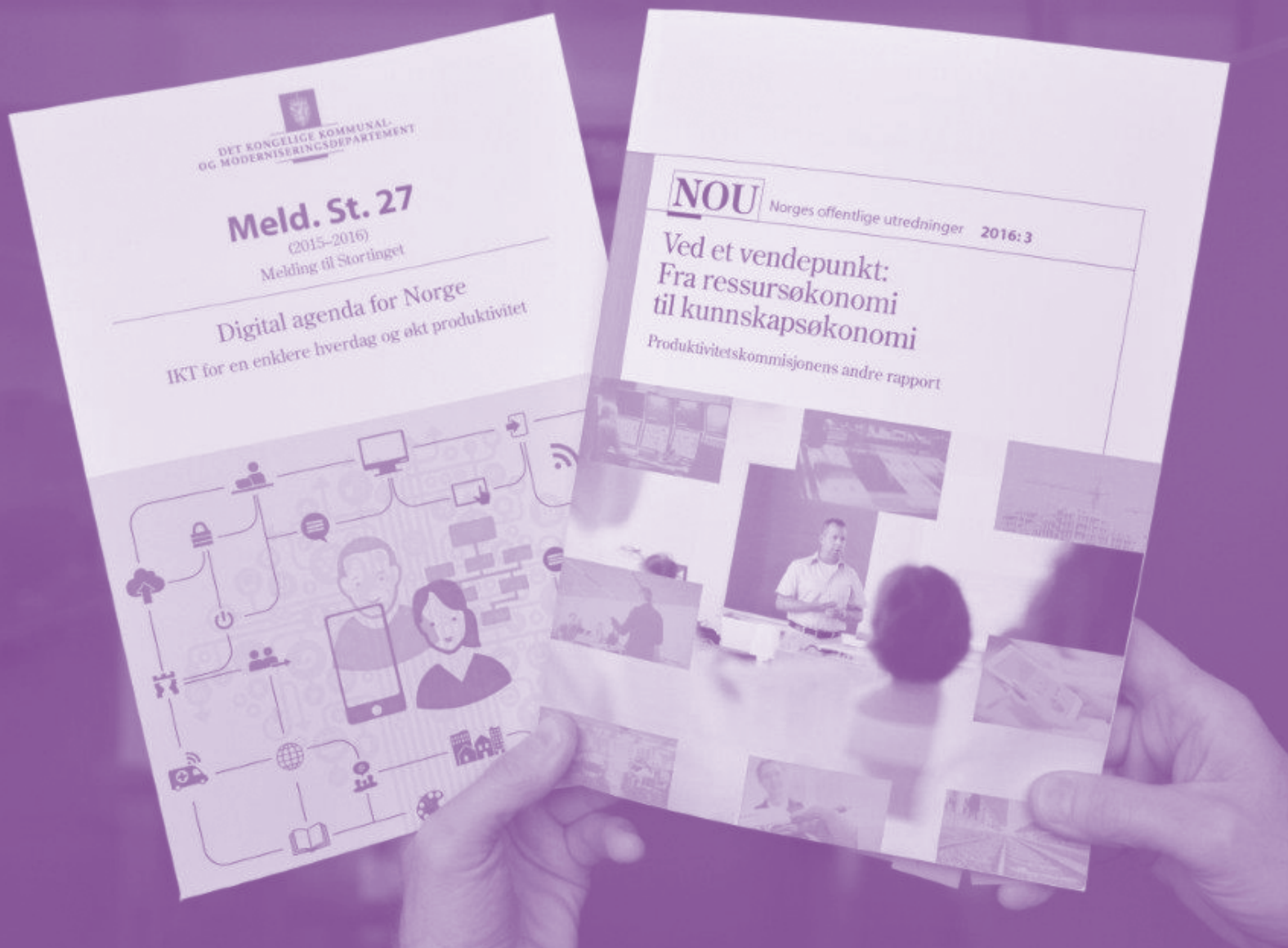
Siden de fleste prosjektene er i konseptfasen eller tidlig planleggingsfase har virksomhetene vært lite konkrete med hensyn til gevinster. Noen prosjekter har utarbeidet gevinstrealiseringsplaner, andre har kun et overordnet bilde av forventede gevinster.

### **Konkretiser gevinstene og involver interessentene**

Vi anbefaler flere å konkretisere gevinstene og å koble disse til de ulike interessentene (interne og eksterne). Involver interessentene i gevinstarbeidet. Synliggjør også mindre gevinster som kommer underveis og tallfest gevinstene hvis det er mulig.

### **Skap begeistring – vis frem og ta ut gevinster underveis**

Se etter lavhengende frukter i form av lett realiserbare gevinster som kommer underveis i prosjektet. Ved å realisere gevinstene fortløpende, kan prosjektet skape begeistring. Dette vil gi prosjektene ro til å jobbe med de tiltakene som bidrar til gevinster på lenger sikt.



## Tema 5: IT-politiske føringer og muligheter

De IT-politiske føringene er samlet i digitaliseringsrundskrivet. Vårt inntrykk er at alle er godt kjent med rundskrivet og følger det opp på en god måte.

Våre anbefalinger er i tråd med digitaliseringsrundskrivet, og vi ønsker å bidra til at prosjektene etterlever anbefalingene i rundskrivet.

### **Vurder bruk av felleskomponenter grundig**

Flere av virksomhetene vil ha behov for funksjonalitet og data som finnes i de nasjonale felleskomponentene. De nasjonale felleskomponentene kan forstås som en rekke åpne, gjenbrukbare løsninger som dekker typiske behov på digitaliseringsfeltet, slik som innlogging, autentisering, registre osv. Vi har anbefalt flere å gå i dialog med Brønnøysundregistrene og Difi som forvalter felleskomponenter som Altinn og ID-porten.

### **Ta kontakt med Difi om referansearkitektur for meldingsutveksling**

Flere virksomheter vil utvikle løsninger som skal gjøre det mulig å utveksle informasjon mellom offentlige virksomheter. Alle disse har fått råd om å ta kontakt med Difi for å drøfte hvordan gjeldende referansearkitektur, dvs. arkitektur som sørger for at samhandling mellom virksomhetene fungerer, påvirker løsningen.

## **Tema 6: Konkurransestrategi og leverandørsamarbeid**

God tilnærming til innovasjon, dialog med markedet og egnede kontraktstyper øker muligheten for å lykkes med prosjektet. Det er viktig å ha en god konkurransestrategi der virksomheten vurderer egen kompetanse og kapasitet og hva leverandørmarkedet har å tilby.

Prosjektene som er behandlet er i tidlig fase, og vi ser at strategier for konkurranse og leverandørsamarbeid i mindre grad er gjennomarbeidet.

### **Bruk kompetansen og innovasjonskraften i markedet**

Digitaliseringsrådet anbefaler flere å gå i dialog med markedet tidlig og å bruke de mulighetene anskaffelsesregelverket gir. Allerede når dere vurderer alternative konsepter kan en god dialog med markedet bidra til at konseptvurderingene og løsningsvalget blir bedre. Vi anbefaler to virksomheter å søke bistand av Difis fagmiljø for offentlige anskaffelser og NHOs leverandørutviklingsprogram.

## Tilbakemeldinger fra brukerne våre

Vi tar kontakt med virksomhetslederne kort tid etter at de mottar anbefalingsbrevne. Hensikten er å få tilbakemeldinger slik at vi kontinuerlig kan forbedre oss. Tilbakemeldingene fra lederne har vært gode.

**Helhetsinntrykket** virksomhetene formidler til oss er at de opplever dialogen med Digitaliseringsrådet som konstruktiv og nyttig.



Dialogen med rådet tydeliggjorde svakheter og usikkerheter som det er viktig å følge opp også fra toppledelsen



Vi møtte et ekspertpanel med høy kompetanse og bred erfaring

**Møtet med Digitaliseringsrådet** oppleves som positivt. Lederne omtaler medlemmene som åpne, imøtekommende, engasjerte og godt forberedte. De beskriver dialogen som god og åpen.



Fin form, vi følte at Digitaliseringsrådet ville oss vel



Møtet ga oss energi!





“

Utrolig nyttig  
med relevante  
tilbakemeldinger

- kystdirektør Kirsti Slotsvik

Virksomhetene oppfatter ordningen som ubyråkratisk og enkel. De opplever det som positivt at de kan bruke dokumentasjon de allerede har fra før og at vi ikke stiller krav til bruk av maler.

“

Gikk svært greit fordi vi kunne benytte eksisterende dokumentasjon med noen justeringer. Stor fordel!

**Anbefalingsbrevene** treffer godt. Virksomhetene kjenner seg igjen i brevene, forstår anbefalingene og opplyser at de bruker anbefalingene systematisk.

“

Grundig brev som vi forstod. Vi har gått gjennom anbefalingene systematisk punkt for punkt i møter i etterkant. Brevet gav oss god støtte i det videre arbeidet.

Flere av lederne opplyser om at de vil bruke rådet igjen.



