



DIGITALISERINGSSTYRELSEN

Evaluering af It- projektrådet og Ministeriernes projektkontor

2016

2016

Indhold

1. Indledning	4
2. Øget ledelsesfokus	7
3. Øget fokus på risikovurdering	9
4. Udbredelse af den fællesstatslige it-projektmodel og ledelsesprodukter	11
5. Etablering af kompetencenetværk	13
6. Overblik over it-udviklingsprojekter	15
7. Sammenfatning og videreudvikling af styringsmodellen for it-området	17
8. Metode og datakilder	19

Indledning

1. Indledning

Finansministeriet igangsatte i 2015 en uvildig evaluering af Statens It-projektråd og Ministeriernes projektkontor. Evalueringens formål var at undersøge, hvordan indsatsen i perioden 2011 til 2015 har skabt værdi og medvirket til at øge professionaliseringen af statslige it-projekter. Denne publikation sammenfatter de centrale resultater af evalueringen.

It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor blev nedsat i 2011 som følge af rapporten *Professionalisering af arbejdet med it-projekter i staten* (2010). Rapporten fastslog, at der var tre væsentlige udfordringer, der gik igen på tværs af de statslige it-projekter: Manglende projektmodenhed, udfordringer ved gennemførelse af risikofyldte it-projekter samt knaster i samarbejdsrelationerne med leverandørerne.

It-projektrådet har til formål at bidrage til en kvalificeret håndtering af risikofyldte statslige it-projekter med et budget over 10 mio. kr. og sikre overblik på tværs af den statslige it-projektportefølje. It-projekter defineres jf. Budgetvejledning 2016 som ”...*investeringsprojekter, der omfatter nyudvikling eller væsentlig tilpasning af standard it-løsninger eller eksisterende løsninger*”. Alle it-projekter, der er risikovurderede, indgår i rådets it-projektportefølje.

Fra 2011 - 2015 har It-projektrådet gennemført 57 risikovurderinger samt fire eksterne reviews. Efter hver risikovurdering udarbejder rådet et anbefalingsbrev til den projektejende myndighed og fastlægger it-projektets risikoprofil. Halvårligt følger It-projektrådet op på it-projekternes fremdrift og offentliggør et porteføljeoverblik, der sendes til regeringens økonomiudvalg. Endelig udarbejder It-projektrådet 2-årige arbejdsprogrammer, hvor temaerne bl.a. har været det gode kunde-leverandørsamarbejde, gevinstrealisering og kompetenceudvikling af statens it-styregrupper.

Udover at fungere som sekretariat for It-projektrådet har Ministeriernes projektkontor udviklet den fællesstatslige it-projektmodel, den fællesstatslige programmodel og statens business case-model. Desuden driver kontoret en bred kompetenceindsats, herunder en række tilbud om netværk og eventdage for it-projektdeltagere i staten. Endelig rådgiver og underviser kontoret udvalgte projektmyndigheder i centraladministrationen.

Finansministeriet besluttede i 2015 at gennemføre en evaluering af indsatserne i regi af Ministeriernes projektkontor og It-projektrådet. Evalueringen skulle besvare tre spørgsmål:

1. Hvad er udbyttet af indførslen af risikovurderingen af statslige it-projekter og programmer, halvårlig statusrapportering og udarbejdelse af en afsluttende evalueringsrapport?
2. Hvad er udbyttet af indførslen af obligatorisk brug af statens it-projektmodel, programmodel og business case-model?
3. Hvad er udbyttet af indsatsen med kompetenceudvikling i regi af Ministeriernes projektkontor?

Evalueringen er gennemført af Deloitte på vegne af Finansministeriet. Evalueringen er primært baseret på input fra projektledere og styregruppeformænd fra ca. 50 risikovurderede it-projekter. Evalueringens empiriske grundlag og metode er uddybet i kapitel 8.

I evalueringen konkluderes det blandt andet:

- Risikovurderinger, halvårlige statusrapporteringer og afsluttende evalueringsrapporter har haft en positiv effekt på kvaliteten af beslutningsgrundlagene forud for igangsættelsen af risikofyldte it-projekter i staten. De har samtidig styrket det ledelsesmæssige fokus og den ledelsesmæssige forankring af it-projekterne. Det er dog en udfordring, at alle projekter risikovurderes ud fra det samme omfangsrige materiale, og myndighederne efterspørger en differentieret model.
- It-projektporteføljen i regi af It-projektrådet omfatter en begrænset del af det samlede aktivitetsområde for it-projekter i staten. En lavere tærskelværdi i den initiale risikovurdering vil gøre det muligt at skabe et større overblik over den statslige it-projektportefølje.
- Blandt de adspurgte myndigheder er der en accept af relevansen af ensartede metoder og værktøjer og generelt tilfredshed med it-projektmodellen. Metoderne sikrer en minimumsstandard for arbejdet med it-projekter og skaber et fælles sprog. Hos de projektudførende myndigheder tages der løsere på kravet om obligatorisk anvendelse af modellen for de it-projekter, der ikke risikovurderes.
- Der er et rimeligt kendskab til og deltagelse i kompetenceudviklingsinitiativerne. Vurderingskorpset vurderes som et centralt aktiv i forhold til at skabe videndeling på tværs af myndighederne og styrke kompetenceudviklingen. I lyset af de fortsat store udfordringer med myndighedernes projektfaglige kompetencer er der behov for at styrke kompetenceindsatsen markant.

Denne rapport er udarbejdet af Digitaliseringsstyrelsen på baggrund af Deloittes evaluering og gennemgår centrale resultater fra evalueringen.

Udvalgte resultater fra evalueringen

2. Øget ledelsesfokus

Ledelsesmæssig forankring og opbakning er vigtigt for at sikre et succesfuldt projektføreløb. Indsatsen i regi af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor har skabt værdi for de projektejende myndigheder, men der er stadig et potentiale for en styrket indsats.

Figur 2.1 Nedslagspunkter fra evalueringen

VÆRDISKABELSE

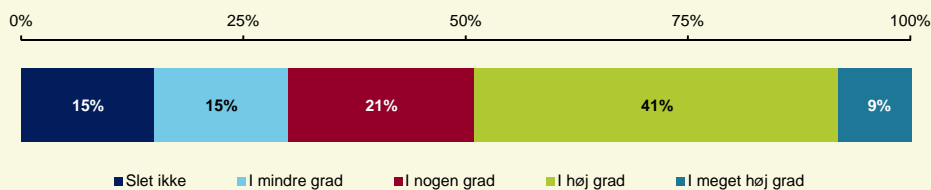
- Ledelsesfokus øges via risikovurderinger og statusrapportering.
- Arbejdet med ledelsesprodukter skaber værdi og forankrer projekter øverst i organisationen.

OPMÆRKSOMHEDSPUNKTER

- Forløbet for projekterne bør differentieres afhængig af det enkelte projekts risikoprofil.
- Rådets anbefalinger er til dels persondrevne og baseret på et topledelsesperspektiv og ikke i lige så høj grad målrettet mere specifikke it-projektstyrings- og løsningsaspekter.

Risikovurderingerne har skabt et øget ledelsesfokus hos de projektejende myndigheder. 50 pct. af projektlederne og styregruppeformændene vurderer således, at arbejdet med ledelsesprodukterne i meget høj grad eller i høj grad har forankret projektet øverst i organisationen, jf. figur 2.2.

Figur 2.2 Forankring af projektet i direktionen og styregruppen



Kilde: Evaluering af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor, 2016.

Ledelserne har fået et større indblik i projekterne og påtager sig et større ansvar, hvilket It-projektrådet i evalueringen vurderer, er centralt i forhold til at sikre en professionel og effektiv projektgennemførelse. Konkret vurderer myndigheder-

ne, at udarbejdelsen af ledelsesprodukterne til risikovurderingen medvirker til at sikre et mere solidt grundlag for igangsættelse af it-projekterne.

Risikovurderingerne bidrager også til et øget ledelsesfokus, blandt andet fordi et direktionsmedlem fra den projektudøvende myndighed deltager i udvalgte faser af risikovurderingen.

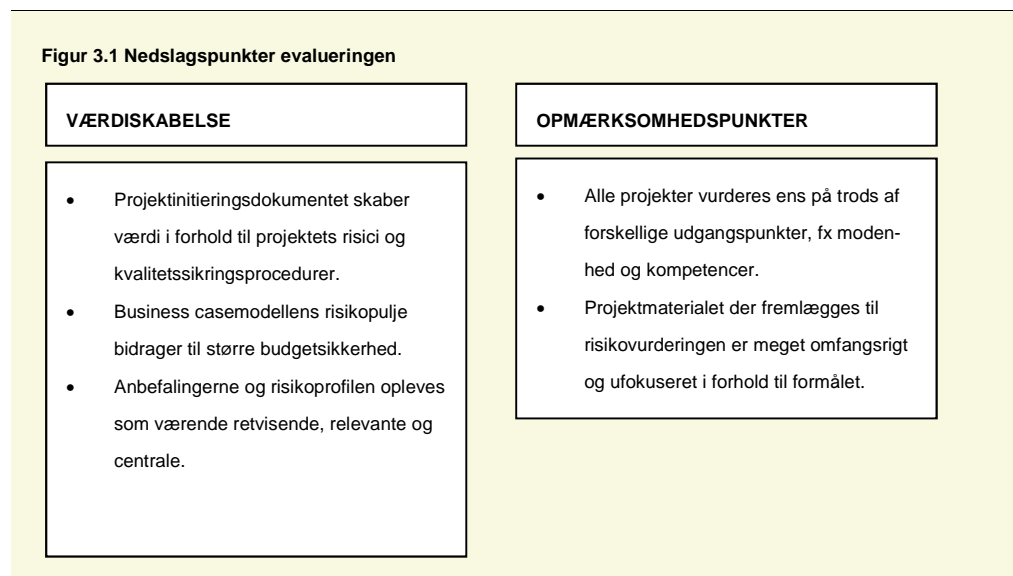
Det er generelt vurderingen blandt projektlederne, at statusrapporteringen og det forhold at den offentliggøres, har positiv betydning for det ledelsesmæssige fokus der er på projektet undervejs.

Der tegnes således et positivt billede af den ledelsesmæssige effekt, It-projektrådet har haft, men både myndighederne og rådsmedlemmerne peger på en række områder, hvor der er behov for en styrket indsats i form af nye initiativer eller fortsat opfølgning:

1. Myndighederne efterspørger en mere differentieret tilgang til vurdering af projekterne, afhængigt af projekternes risikoprofil og myndighedens modenhed. I den eksisterende model vurderes og følges alle projekter ens, uanset størrelse, kritikalitet og kompleksitet.
2. Myndighederne vurderer, at særligt ved større og mere komplekse it-projekter, fokuserer rådsmedlemmerne i risikovurderingen særligt på ledelsesrådgivning og styringen af it-projekterne. Dette lidt snævre fokus sker på bekostning af andre relevante forhold som for eksempel teknologivalg, udbud og markedsafklaring.
3. It-projektrådet angiver, at topledelseerne i ministerierne mangler erfaring i opgaven med at gennemføre it-projekter, herunder at sikre en tilstrækkelig ledelse og styring set i forhold til omfang, risici, mv.

3. Øget fokus på risikovurdering

Nedsættelsen af It-projektrådet har bl.a. haft til formål at minimere risici i statslige it-projekter gennem risikovurderinger og give løbende rådgivning af myndighederne. Evalueringen konkluderer, at udarbejdelsen af projekt-materialet på flere områder har medvirket til at sikre et mere solidt grundlag for igangsættelse af it-projekter.

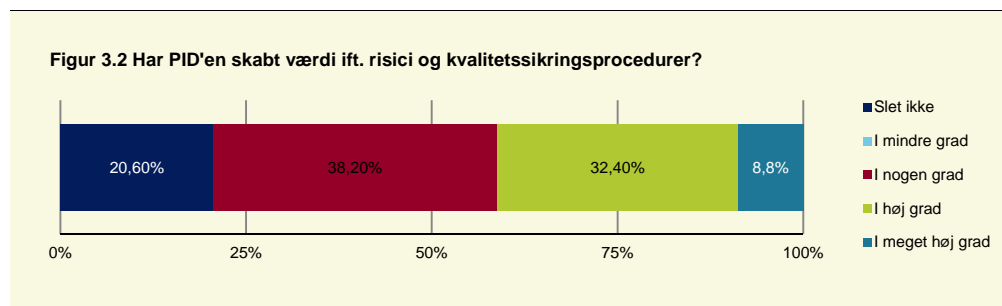


Rapporten *Professionalisering af arbejdet med it-projekter i staten* (2010) fastslog, at der er behov for en tidligere og mere systematisk dialog med myndighederne om håndtering af de væsentligste risici i projekterne.

Risikovurderingsprocessen har generelt skabt et øget fokus på risici og håndtering af disse i de projektejende myndigheder. Det skyldes blandt andet, at det er et krav, at myndighederne tager stilling til risici i projektet, inden det kommer for It-projektrådet via udarbejdelse af risikotjekliste, risikoregister og business case.

It-projektrådet har mulighed for at afbryde risikovurderingen eller sætte processen på pause, hvis det vurderer, at myndigheden ikke har forholdt sig kritisk nok til risici i projektet. Det er ikke et udfald, som hverken It-projektrådet eller myndigheden ønsker, da projektets fremdrift sættes i stå. Ministeriernes projektkontors erfaring er derfor, at myndighederne arbejder grundigt med risikostyring for at undgå dette udfald. Dette afspejles også i figur 3.2., hvor 80 pct. af de adspurg-

te myndigheder vurderer, at arbejdet med risikostyring i PID'en har været værdifuldt i forhold til risici og kvalitetssikringsprocedurer.



Kilde: Evaluering af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor, 2016.

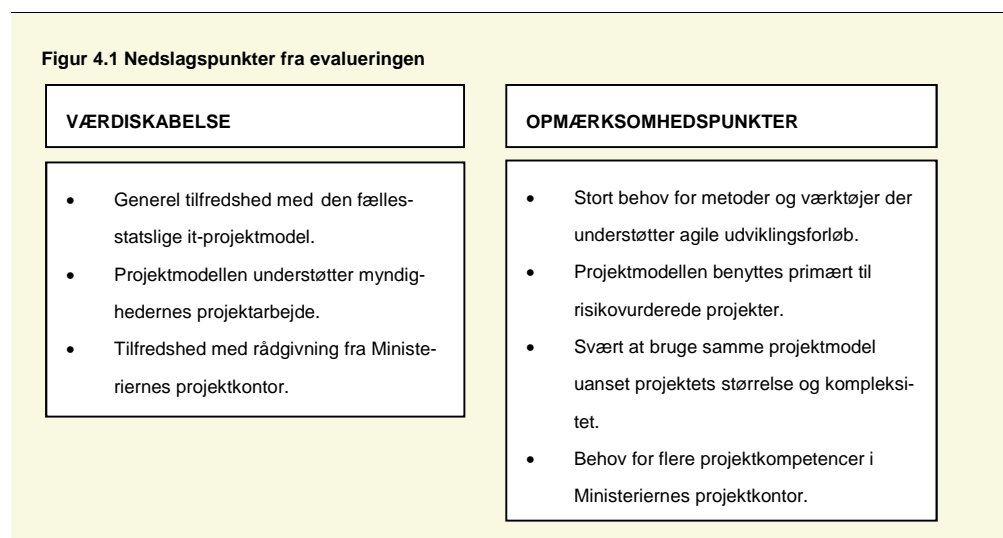
De projektudførende myndigheder vurderer generelt, at anbefalingerne og risikoprofilen fra It-projektrådet er både retvisende, relevante og centrale.

I forlængelse heraf viser evalueringen, at anbefalingerne i et vist omfang medfører ændringer i projektet. Det er primært i forhold til organiseringen i projektet, og i mindre grad i forhold til budget, gevinstprofil og tidsplan, at projekterne indrapporterer ændringer. Myndighederne begrundet dette med, at risikovurderingen finder sted på et for sent tidspunkt, hvis der skal foretages større ændringer i forhold til den valgte tilgang eller projektets omfang.

I risikovurderingsprocessen behandles alle projekter ens uanset myndighedens kompetencer, modenhed og projektets kompleksitet. Evalueringen fremhæver, at denne tilgang sætter en begrænsning for udbyttet af risikovurderingen for det enkelte projekt. Enkelte myndighederne efterspørger blandt andet projektmateriale, der understøtter agile projektmetoder eller en risikovurderingsproces med tidligere og øget involvering og sparring med rådsmedlemmerne.

4. Udbredelse af den fællesstatslige it-projektmodel og ledelsesprodukter

Udbredelsen af den fællesstatslige it-projektmodel og business case-model har bidraget til at sikre en fælles standard og skabe et fælles sprog i projekter på tværs af de statslige myndigheder og leverandørerne. Evalueringen har afdækket, at der er et bredt kendskab til modellerne, og at flertallet af myndighederne vurderer, at modellerne understøtter deres behov for projektstyring og projektopfølgning.



Et af målene med etableringen af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor har været at udvikle en fælles it-projektmodel i staten, at bedste praksis er blevet opsamlet ét sted, og at der med afsæt heri er blevet stillet værktøjer og metoder til rådighed for it-projekterne.

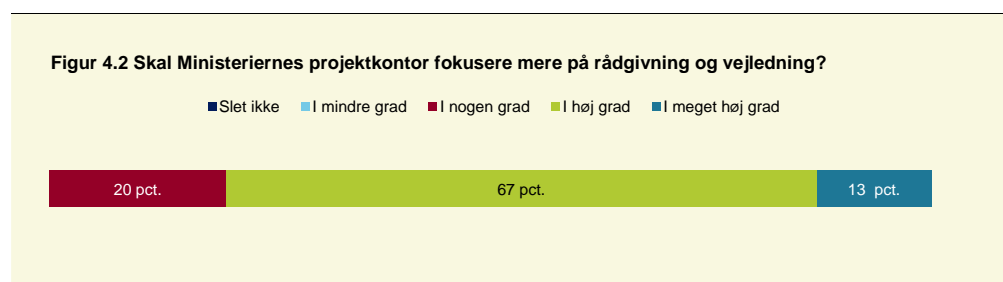
Der er overordnet en accept af relevansen af ensartede metoder og værktøjer i staten, herunder især it-projektmodellen og business case-modellen. Myndighederne er tilfredse med it-projektmodellen, der anvendes bredt, og det vurderes værdiskabende at arbejde med modellen og de underliggende ledelsesprodukter.

Blandt ledelsesprodukterne nævnes især business case-modellen som et redskab, der bidrager til, at de projektudførende myndigheder har fået et bedre og mere struktureret overblik over projekternes udgifter og kvantitative gevinster. Det er generelt oplevelsen blandt myndighederne, at modellen er blevet markant forbedret med den seneste version fra 2015, men erfaringen med anvendelsen af den, er fortsat begrænset.

Der er dog stadig udfordringer med, at myndighederne tager løst på kravet om obligatorisk anvendelse af projektmodellen, når det drejer sig om projekter, der *ikke* skal risikovurderes af It-projektrådet. Myndighederne peger på en række årsager til dette, herunder at:

1. Den nuværende projektmodel er for omfattende til mindre it-projekter og it-projekter med lav kompleksitet.
2. Den nuværende projektmodel er bedst egnet til vandfaldsbaserede it-projekter.
3. Leverandører, konsulenter og enkelte større myndigheder har udviklet egne metoder og modeller.

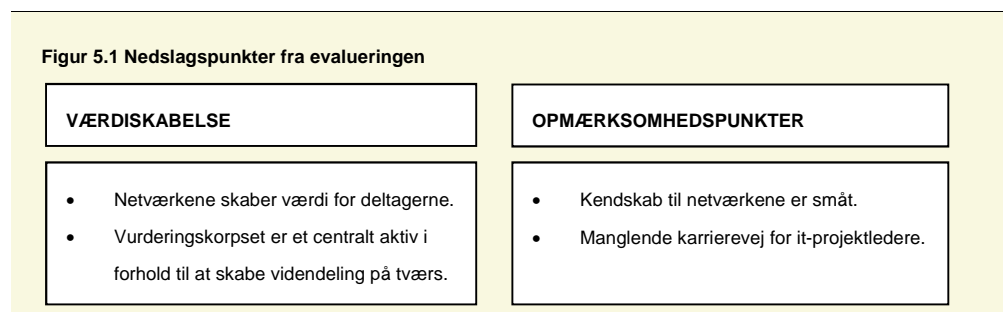
Evalueringen viser også, at projektlederne på de risikovurderede projekter er tilfredse med den metodemæssige rådgivning og sparring, de får fra Ministeriernes projektkontor i processen før og efter risikovurderingen. Det er dog oplevelsen blandt flere af It-projektrådets medlemmer og myndighederne, at projektkontorets kompetencer inden for blandt andet praktisk projektledelse, projektstyring og kontraktstyring er begrænsede, hvilket har betydning for den vejledning, der kan ydes. Ønsket om yderligere rådgivning er afspejlet i nedenstående figur.



Kilde: Evaluering af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor, 2016.

5. Etablering af kompetencenetværk

Ministeriernes projektkontor har siden 2011 drevet seks netværk, der får positive tilbagemeldinger fra deltagerne. Kendskabet til kompetencetiltagene er dog ikke generelt højt hos myndighederne. Men vurderingskorpset, hvis medlemmer deltager i risikovurderingerne, vurderes at være et centralt aktiv i forhold til at skabe videndeling og styrke kompetenceudviklingen bredt i staten.



I rapporten *Professionalisering af arbejdet med it-projekter i staten* fra 2010 blev det sat som mål at etablere en fælles model for kompetenceudvikling. Et af elementerne i modellen var etableringen af kompetencenetværk, hvor formålet var at bidrage til erfaringsudveksling på tværs af styrelserne og fungere som ramme for afholdelse af faglige arrangementer.

Ministeriernes projektkontor har igangsat og drevet seks fællesstatslige netværk: Project excellence-netværket, netværket for projektøkonomer, EA-netværket, netværket for erfarne projektledere, netværk for programledere samt netværket for statslige it-projektledere.

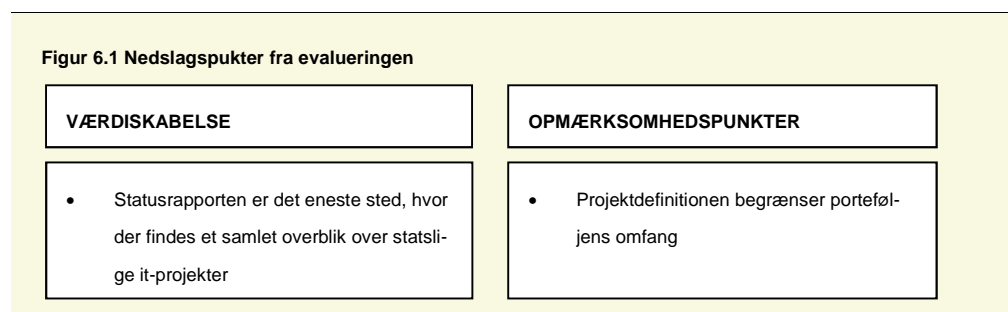
Tilbagemeldinger til Ministeriernes projektkontor fra deltagerne i netværkene er, at netværkene skaber værdi, og at de gennem netværkene har fået udvidet deres professionelle netværk. Evalueringen viser dog også, at deltagerkredsen i de faglige netværk ikke favner alle statslige myndigheder, og at nogle myndigheder er bedre repræsenteret end andre. Dette understreges af, at kendskabet blandt it-ledere til netværkene generelt er småt.

Et andet tiltag i kompetenceudviklingsindsatsen er etableringen af et fællesstatsligt vurderingskorpset, der benyttes i forbindelse med risikovurderingerne. Tilbagemeldingen fra myndighederne til Ministeriernes projektkontor er, at vurderingskorpset udgør et centralt aktiv i forhold til at skabe videndeling på tværs af myndighederne og styrke kompetenceopbygningen. Flere af de risikovurderede myndigheder har endvidere efterspurgt muligheden for at kunne sparre med

vurderingskorpsets medlemmer i forbindelse med planlægning og gennemførelse af it-projekterne.

6. Overblik over it-udviklingsprojekter

Der er etableret et overblik over statslige it-udviklingsprojekter over 10 mio. kr., som opdateres og offentliggøres hvert halve år. Siden 2011 har offentligheden haft et bedre indblik i udgifterne til og fremdriften i de statslige it-udviklingsprojekter, og myndighederne har skullet stå til ansvar for deres projekter.



It-projektoverblikket dækker it-udviklingsprojekter med et budget på mere end 10 mio. kr., som kan defineres som investeringsprojekter, der omfatter nyudvikling eller væsentlig tilpasning af standard it-løsninger eller omfatter væsentlig tilpasning af allerede eksisterende it-løsninger. Siden etableringen af It-projektrådet har i alt 57 projekter været indeholdt i porteføljen, heraf er der for øjeblikket 24 igangværende projekter.¹

It-projektrådet udarbejder halvårligt en rapport, der indeholder en oversigt over status og fremdrift på de igangværende statslige it-projekter og –programmer. Som en del af rapporteringen tildeler It-projektrådet projekterne trafiklys på baggrund af en faglig vurdering. Overblikket giver offentligheden mulighed for at følge med i, hvordan det går med fremdriften af de store offentlige it-projekter.

Evalueringen fremhæver, at de risikovurderede it-projekter udgør en begrænset del af den statslige it-projekt- og programportefølje. En lavere tærskelværdi i den initiale risikovurdering vurderes at kunne skabe et større overblik over den statslige it-projektportefølje.

¹ Disse tal dækker perioden fra 2011 til udgangen af 2015

Videreudvikling af styringsmodellen for it-området

7. Sammenfatning og videreudvikling af styringsmodellen for it-området

Evalueringen konkluderer, at der trods de gode resultater siden 2011 stadig er udfordringer i forhold til en professionel gennemførelse af statslige it-projekter. Finansministeriet har igangsat et arbejde med at videreudvikle den nuværende styringsmodel.

Som resultaterne i de foregående kapitler afspejler, har indsatsen og aktiviteterne i regi af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor skabt resultater på det statslige it-projektområde i forhold til de indsatsområder, der blev identificeret i 2010 i rapporten *Professionalisering af arbejdet med it-projekter i staten*.

Herunder sammenfattes de centrale resultater fra evalueringen:

Risikovurderingen og den fællesstatslige projektmodel

Evalueringen viser, at der er et behov for en mere differentieret tilgang til projekterne. Det drejer sig både om projektgrundlaget, der med fordel kunne understøtte forskellige projektmetoder, og om selve risikovurderingsprocessen, der kunne tilpasses projektets kompleksitet og myndighedens projektmodenhed. Derudover ses der et behov for et øget fokus på vejledning af de tekniske og kontraktmæssige aspekter af projekterne.

Kompetenceudvikling og øget ledelsesfokus

It-projektrådet har i høj grad øget det generelle ledelsesfokus på it-projekterne i myndighederne. It-projektrådets indsats på dette område vurderes at kunne styrkes ved i højere grad at fokusere rådets indsats på de strategiske og samfundskritiske projekter, der kan komme til at udgøre en reel risiko for samfundet eller den enkelte myndighed. I forlængelse heraf vurderes det, at It-projektrådet fortsat kan bidrage til at øge det digitale lederskab hos myndighederne.

Overblik over it-projektportefølje

It-projektrådets portefølje udgør en begrænset del af den statslige it-projekt- og programportefølje. Det vurderes, at en bredere definition af hvilke projekter der skal risikovurderes, vil kunne skabe et større overblik over den statslige it-projektportefølje.

Metodebilag

8. Metode og datakilder

Som grundlag for evalueringen er der gennemført både kvantitative og kvalitative dataindsamlinger.

Evalueringen er baseret på fire datakilder:

- 1) Spørgeskemaundersøgelser til projektledere og styregruppeformænd i risikovurderede projekter samt it-ansvarlige i myndighederne. Projektledere eller styregruppeformænd i 76 pct. af alle risikovurderede projekter har svaret. På grund af en lav svarprocent fra it-ansvarlige er resultaterne herfra kun anvendt indikativt².
- 2) Kvalitative interviews med: 10 projektledere hvis projekter udgør et repræsentativt udsnit af alle risikovurderede projekter, fem medlemmer af It-projektrådet, to repræsentanter fra it-branchen, ledelser i seks myndigheder med mange it-projekter og tre paragrafansvarlige i Finansministeriet.
- 3) Kvantitative analyser af de risikovurderede it-projekter på baggrund af projekternes karakteristika, størrelse samt anbefalinger fra It-projektrådet.
- 4) Kvantitative analyser af brugen af Ministeriernes projektkontors tiltag, herunder antal besøg og downloads fra styrelsens hjemmesider, antal afholdte netværksmøder mv.

² Spørgeskemaet er blevet besvaret af 19 it-ansvarlige. Besvarelsene fordeler sig på 13 ud af 18 ministerier og omfatter således en stor del af ministerområderne, men i forhold til det samlede antal styrelser og øvrige institutioner i staten, så har en større besvarelsesgrad været ønsket.

Evalueringen af It-projektrådet og Ministeriernes projektkontor er udarbejdet af Deloitte på opdrag af Finansministeriet i efteråret 2015 og foråret 2016.

digst.dk