

Gevinstrealisering i eForvaltningsprosjekter - God teknologiledelse i praksis.

Leif Skiftenes Flak, PhD

Senter for eForvaltning, institutt for
informasjonssystemer, UiA

E-post: Leif.Flak@uia.no



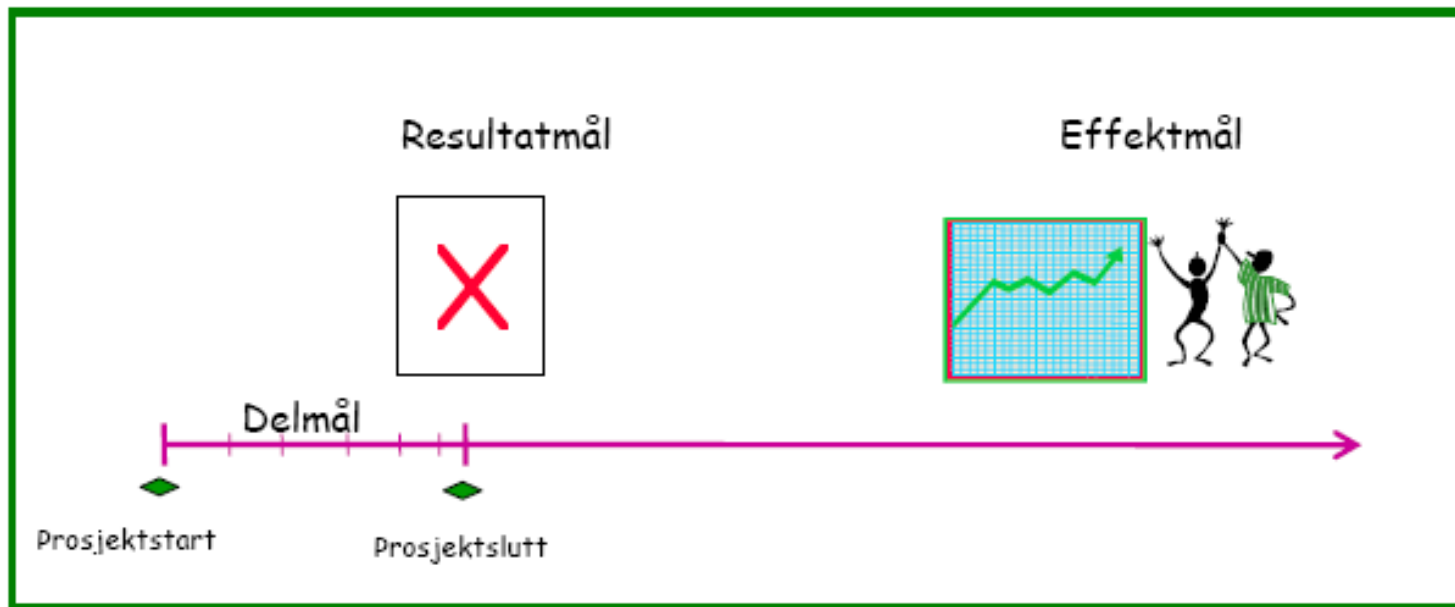
Disposisjon

- Del I
 - Utfordringen offentlig sektor står ovenfor
 - Hva er gevinstrealisering?
- Del II
 - Ulike tilnærminger til gevinstrealisering
 - Erfaringer
- Spørsmål og kommentarer er bra – når som helst!

Forenklede definisjoner

- **Effekt:** Endring i tilstand
- **Gevinst:** Positiv effekt som bidrar til strategisk måloppnåelse
- **Gevinstrealisering:** Prosess for å sikre gevinster
- **Prosess:** En sekvens av målrettede aktiviteter
- **Måling:** Dokumentasjon av tilstand på et gitt tidspunkt

Fra prosjektstyring til gevinstrealisering



Om mål

NB! Offentlig sektor er forskjellig fra privat sektor, blant annet ved en mer kompleks målstruktur! Overordnede mål / verdier for offentlig sektor kan sies å være: **Intern effektivisering (intern nytte), effektivitet (ekstern nytte) og demokrati.** Disse er i prinsippet likeverdige.

Gevinstrealisering som metode favoriserer ingen av de overordnede målene (selv om man ofte ser en skjevhet i praksis).

Et internasjonalt perspektiv på Utfordringen

- Tatt fra Stephen Jenners presentasjon av boken "Realizing benefits from eGovernment – a fool's errand?"

Change programmes - the rationale

*“The fundamental reason for beginning a programme is to **realise benefits** through change. The change may be to do things differently, to do different things, or to do things that will influence others to change.”*

Office of Government Commerce (OGC)

*“It is only possible to be sure that change has worked if we can **measure the delivery of benefits** it is supposed to bring.”*

Cabinet Office

But the track record is not good in the UK

“Implementation of IT systems has resulted in delay, confusion and inconvenience to the citizen and, in many cases poor value for money to the taxpayer.”

Public Accounts Committee

“Deficiencies in benefits capture bedevils nearly 50% of government projects” and, “30-40% of systems to support business change deliver no benefits whatsoever.”

Office of Government Commerce



Or in Europe...

*“After at least a decade of large investments (running into billions of Euro) at digitalizing the public sector, governments in Europe are still **mostly unable to objectively quantify and show the benefits and returns of such investments.**”*

e GEP, 2006

*“The Implementation of eGovernment solutions is expected to bring a number of advantages including efficiency, increased user satisfaction, and reduction of administrative burden. **However, this cannot be taken for granted any longer.**”*

eGovMoNet, 2008

Or in Australia...

“Data from Australia on achieved benefit/cost ratios [in] central government indicates that rates of return on ICT investments often are low or negative.”

OECD

“benefits realisation and the measurement of benefits arising from investments in ICT are areas where there is substantial scope for improvement”

Sir Peter Gershon



Or indeed in the US...

*“The United States federal government will spend over USD 60 billion on ICT technology and systems in 2006. This huge expenditure has led many to ask if ICT investment is providing more than USD 60 billion in value to government agencies and, ultimately, tax payers. **The answer is increasingly that nobody knows.**”*

OECD, 2006

*“the committee has **no confidence** that the amounts being assessed have any relationship to the benefits anticipated.”*

US Senate Appropriations Committee, 2006



And empirical research concludes...

*"There is a demonstrated, systemic tendency for project appraisers to be overly optimistic. **This is a worldwide phenomenon that affects both the private and public sectors...appraisers tend to overstate benefits, and underestimate timings and costs.**"*

HM

Treasury

Forecasts are *"highly, systematically and significantly misleading (inflated). The result is **large benefit shortfalls**".*

Flyvbjerg

*"**Delusional optimism**: we overemphasise projects' potential benefits and underestimate likely costs, **spinning success scenarios** while ignoring the possibility of mistakes."*

Lovullo and

Kahneman

Hva med Norge?

- Investerer et ukjent antall milliarder i teknologi i forvaltningen
 - Ca 6 mrd i følge SSB (2006)
 - Ca 75 mrd i følge IKT-Norge
- Vet lite om hva vi får igjen
- Raten feilslåtte prosjekter sannsynligvis på linje med resten av den vestlige verden
 - 50-75% av prosjektene leverer **IKKE** avtalt funksjonalitet til avtalt tid og kost
- Vi har tilsvarende utfordring som andre sammenlignbare land:
 - Høy andel feilslåtte "IKT-prosjekter"
 - Manglende evne/vilje til å dokumentere nytten av "IKT-prosjektene"
- Strukturert arbeid med gevinstrealisering er én måte å adressere utfordringene på.

Hva finnes av eksempler på gevinster? Hva er dokumentert?

- Store mengder estimerer i form av kost/nytte og nåverdiberegninger
- Lite er dokumentert

Hvor gode er estimatene? Funn fra Riksrevisjonens gjennomgang av 4 prosjekter

IT-prosjekt	Forventet effektiviseringsgevinst (årsverk/kr)		
	Beslutnings-grunnlag	Justert anslag etter oppstart	Målt gevinst
Elektronisk innsending av sykmeldingsattest/-legeerkl.	200 – 300 årsverk	105 årsverk	Mål oppnådd, ikke dokumentert
Bach-utbetaling av sykepenges	250 – 300 årsverk	65 årsverk	Mål oppnådd, ikke dokumentert
Ny rutine for helseprosjekter	100 / 70 mill.kr.	Netto kostnad? (men økt kvalitet)	Mål oppnådd, ikke dokumentert
Ny applikasjon på hj.middelomr.	362 mill.kr	Nytt estimat ikke utarbeidet	Mål oppnådd, ikke dokumentert

Hva skjer ute i fagmiljøene?

- Sentrale signaler påtrykk
 - FAD/DIFI (for eksempel gjennom Prosjektveiviseren)
 - NHD (for eksempel gjennom føringer for Altinn)
 - KS (for eksempel gjennom eKommune 2012)
- Fremvekst av (u)like metodiske tilnærminger
 - SSØ: Veileder i samfunnsøkonomisk analyse og gevinstrealisering
 - Etatene lager og benytter egne metoder, for eksempel
 - Brønnøysundregistrene
 - Helse Sør-Øst
 - ...
 - Spredte kommunale initiativ
 - eGevinst (Lyngdal, Herøy m fl)
 - Håndbok for anskaffelse og innføring av IKT-løsninger
 - ...

Fra e kommune 2012

MÅL

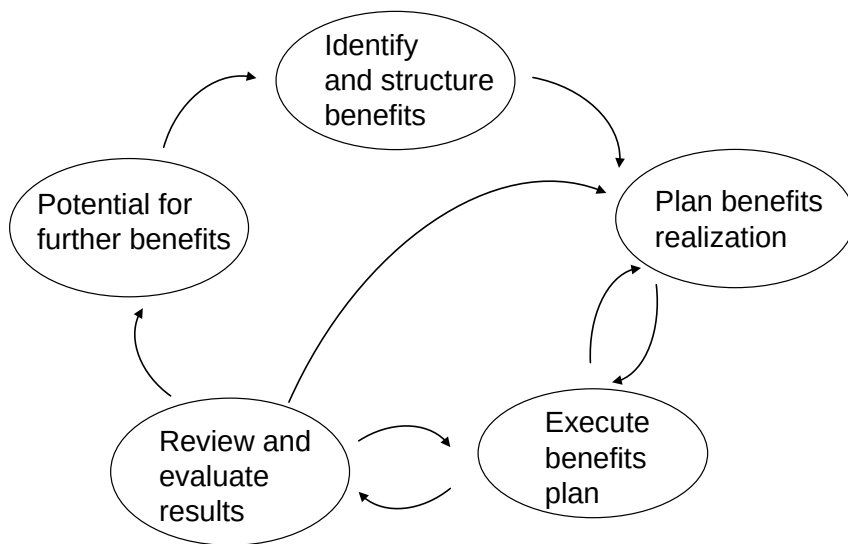


- 1 I løpet av 2009 skal toppledere i kommuner og fylkeskommuner ha opparbeidet tilstrekkelig kompetanse til å kunne lede arbeidet med å utvikle en IKT-strategi og realisere gevinster ved IKT-investeringer.
- 2 I løpet av 2010 skal kommuner og fylkeskommuner ha gjennomført strategisk IKT-planlegging som er knyttet til kommunens overordnede målsettinger.
- 3 I løpet av 2010 skal folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner ha opparbeidet kunnskap om betydningen av IKT som virkemiddel for omstilling, effektivisering og kvalitetsheving i egen kommune.
- 4 I løpet av 2011 skal kommuner og fylkeskommuner kunne dokumentere gevinster ved IKT-investeringer.

Fra prosjektveiviseren.no

Arbeidet med gevinstrealisering er en stor oppgave som ikke gis nok fokus. Planlegging av gevinstrealiseringen skal påbegynnes allerede i oppstarten av et prosjekt, der forventede og ønskede gevinster kartlegges og planlegges.

Hva er gevinstrealisering?



- "...prosessen med å organisere og lede slik at mulige gevinster fra bruk av informasjonssystemer / informasjonsteknologi faktisk realiseres"

- Ward & Elvin, 1999

Gevinstrealisering er gruppeprosesser!



- ...med klar og tydelig ledelse!

Forenklet oversikt over gevinstrealiseringsprosessen

Gevinstplan/

Gevinstrealiseringsplan **Tiltak**, målinger, rapportering og oppfølging

Estimerer

Delmål

Resultatmål

Effektmål

Prosjektorganisasjon

Tilstand A

Tilstand B

Linjeorganisasjon

Tid

Prinsipper for gevinstrealisering

- IT har ingen verdi i seg selv. Gevinster kommer i form av effektiv bruk av teknologi.
- Gevinstene kommer når teknologien lar folk gjøre ting på nye måter.
- Bare (forretnings-) ledere og brukere kan utløse (forretnings-) gevinster. Derfor kan ikke IT-medarbeidere og prosjektansatte holdes ansvarlige for å realisere gevinster fra IT-investeringer.
- Alle prosjekter gir effekter, men ikke alle effekter er gevinster.
- **Aktiv ledelse er nødvendig for å oppnå gevinster**

Hva sier forskningslitteraturen om gevinstrealisering?

- Bla at fokus på gevinstrealisering resulterer i:
 - **Bedre planlegging.** Gevinstavhengighetsnettverk resulterer i klare målformuleringer for IT-investeringer og beskrivelser av hva som skal til for å realisere målsetningene.
 - **Tettere forhold (og bedre forståelse) mellom IT-ledelse og organisasjonens (topp)ledelse.** En strukturt tilnærming til gevinstrealisering krever bred involvering siden intet enkeltindivid eller gruppe har nødvendig kunnskap til å definere alle gevinster, nødvendige endringer og IT "enablers".
 - **Økt grad av realiserte gevinster.** Både forskning og praksis viser at tilnærmingen til gevinstrealisering øker sannsynligheten for at gevinster fra IT-investeringer faktisk realiseres.

Hva gjør man i praksis?

- Det varierer men gjerne
 - Målanalyse
 - Interessentanalyse
 - Risikoanalyse / -vurdering
 - Nytte-kost / Business case / Samfunnsøkonomisk analyse
 - Gevinstplan
 - **Gevinstrealiseringsplan**
 - (Strategisk styring gjennom porteføljestyring)
- Gjennomgående:
 - Lede
 - Involvere
 - Følge opp og evaluere (strategisk og operativt)
 - Ikke gjør det for vanskelig og omfattende

Modell for business case / samfunnsøkonomisk analyse

		Type endring		
		Gjøre nye ting	Gjøre ting bedre	Slutte å gjøre ting
	Finansiell nytte			
	Kvantifiserbar nytte			
	Målbar nytte			
	Observerbar nytte			

Noen suksesskriterier for gevinstrealisering

- Definér robuste og realistiske mål (bruk gjerne ekstern review)
- Identifiser og kommuniser med interessenter
- Plassér ansvar for realisering av mål
- Overfør eierskap til mål
- Planlegg gevinstrealiseringen
- Følg opp gevinstrealiseringen

Generelle utfordringer knyttet til IKT-investeringer

- IKT én av flere nødvendige komponenter for å realisere en ønsket gevinst
- Det tar tid å se effekter (langsiktige prosesser)
- Både teknologi og mål endres underveis i langsiktige prosesser
- Hvor passer IKT-infrastruktur inn i nytte- kostanalyser?
- Hvordan måle og evaluere effekter av komplekse, langsiktige endringer?

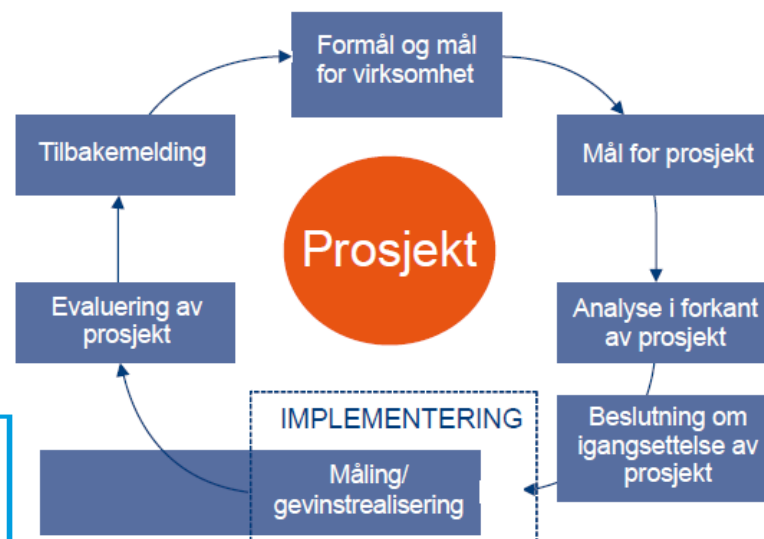
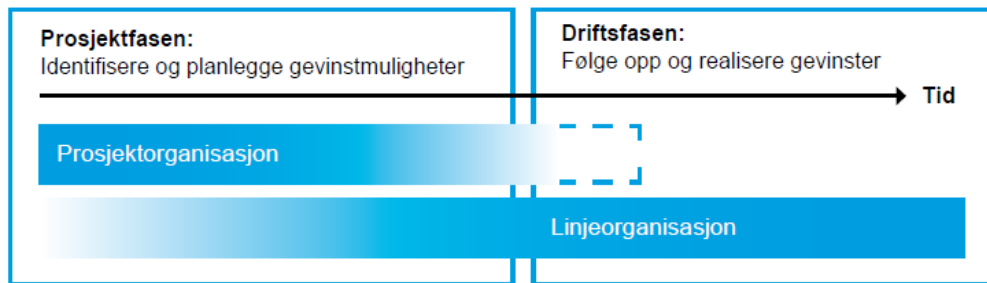
Del II – Eksempler og erfaringer

Eksempler på metoder for gevinstrealisering

- Senter for statlig økonomistyring (SSØ) metodeleverandør for staten
 - Gevinstrealisering - En innføring i planlegging og oppfølging av gevinster(SSØ)
 - Altinn gevinstrealisering (BR)
- For kommunesektoren
 - eGevinst

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) 2010

- Ny veileder september 2010
- Gevinstrealisering - En innføring i planlegging og oppfølging av gevinster
- Fokus noe endret til mer vektlegging på driftsfase og linjeorganisasjon
- Mål- og resultatstyringsperspektiv endret litt



SSØs forslag til metoder og verktøy

- Planleggingsfasen
 - Forhåndsanalyse
 - Samfunnsøkonomisk analyse (enkel/omfattende)
 - Interessentanalyse
 - Gevinstrealiseringsplan
- Oppfølgingsfasen
 - Gevinstrealiseringsplan

Eksempel på gevinstrealiseringsplan

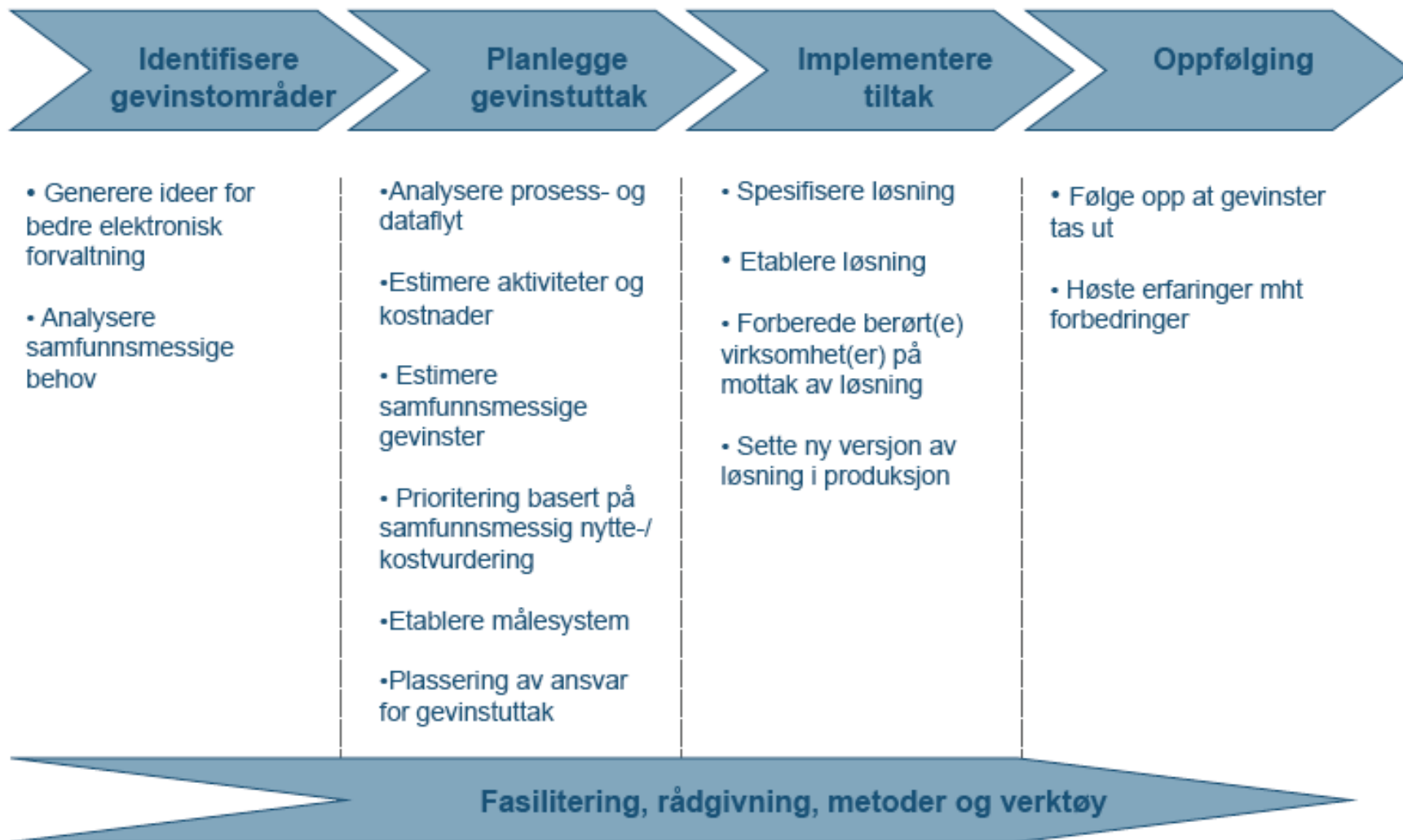
Altinn gevinstrealisering

- Altinn gevinstrealisering gir faglig eksperthjelp til etatene, for å optimalisere nytten for offentlig forvaltning og forenklingen for næringslivet.
- Den enkelte **tjenesteeieren** i Altinn-samarbeidet er selv **ansvarlig** for **uttak av egne gevinster** som følge av overgangen til elektronisk forvaltning, så lenge utviklingskostnader og gevinst kan knyttes til en og samme tjenesteeier.

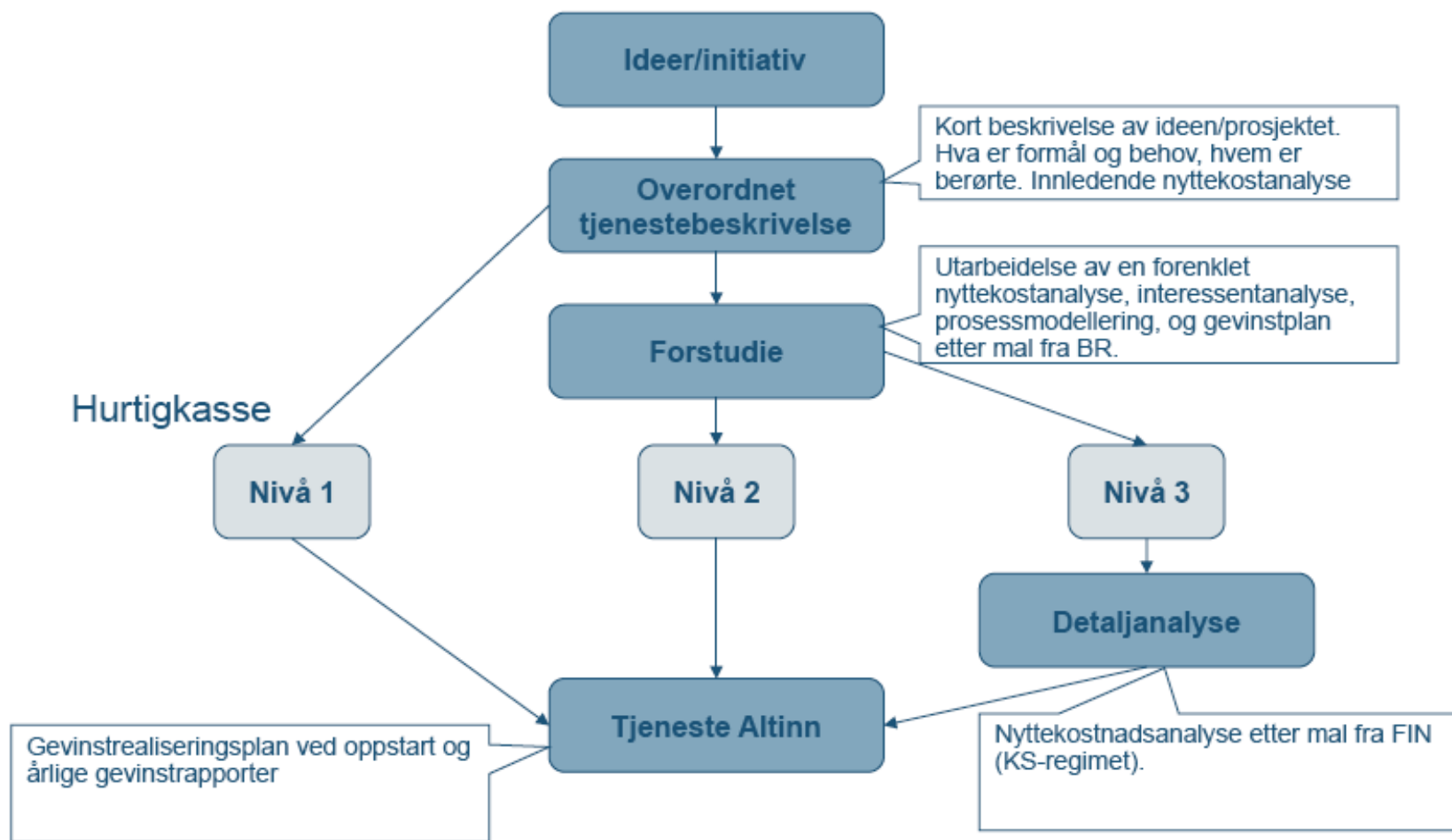
Føringer fra styringsdokumenter

- Altinn skal bidra til effektivisering og gevinstuttak på flere områder:
 - Både brukerne og forvaltningen skal kunne ta ut gevinster i form av blant annet
 - Reduserte kostnader knyttet til drift
 - Effektivisering knyttet til administrative prosesser og rutiner
 - Bedre tilpassede forretningsprosesser
 - Nye inntekter
 - Det skal tilbys nye og utvidede tjenester for brukerne i form av
 - Forbedret servicenivå
 - Lavere kostnader for tilgang til data
 - Oppfyllelse av politiske mål med sikte på å oppnå positive effekter for samfunn og økonomi.

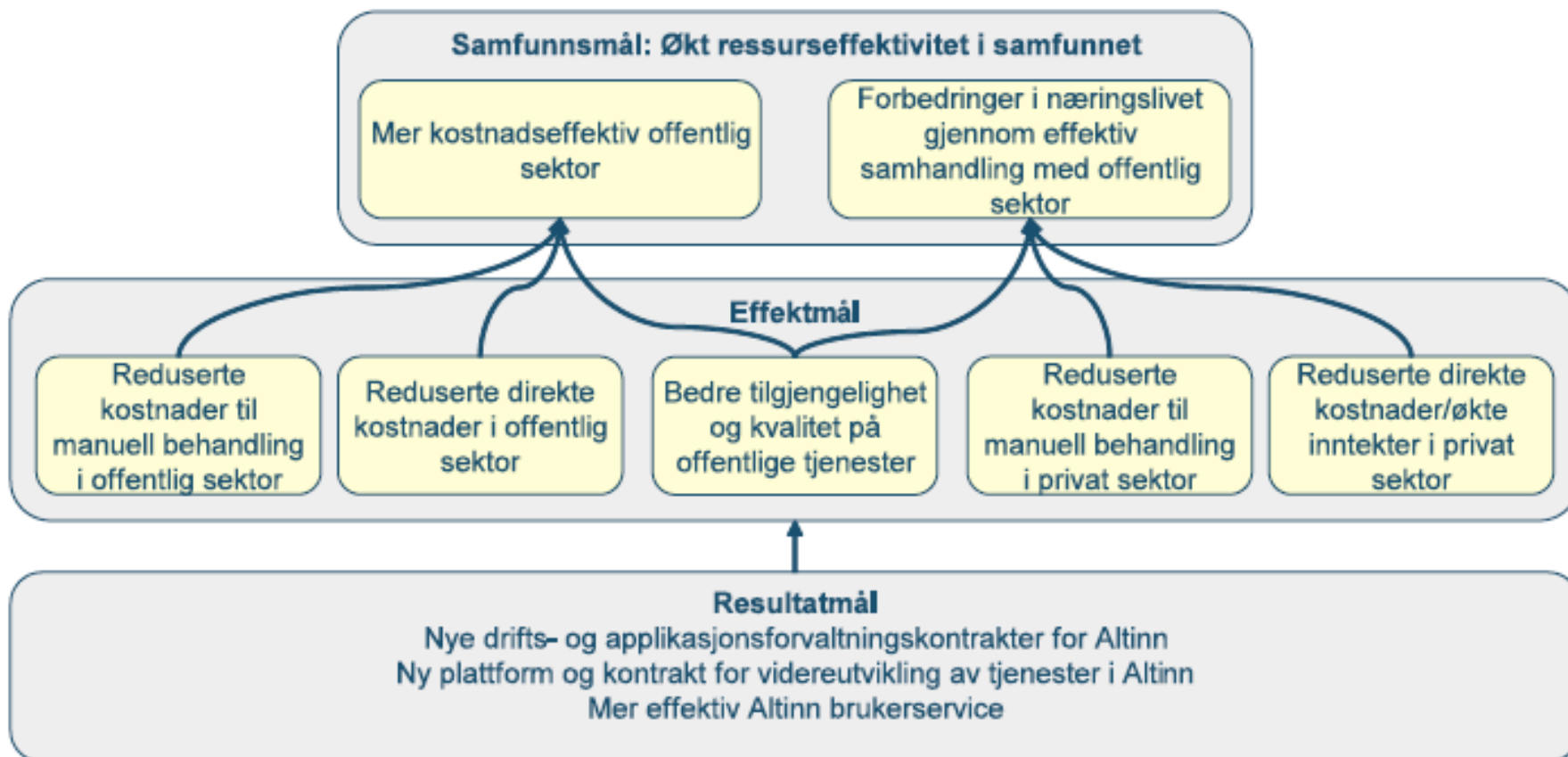
Overordnede metodesteg (fra Brreg/SSØ)



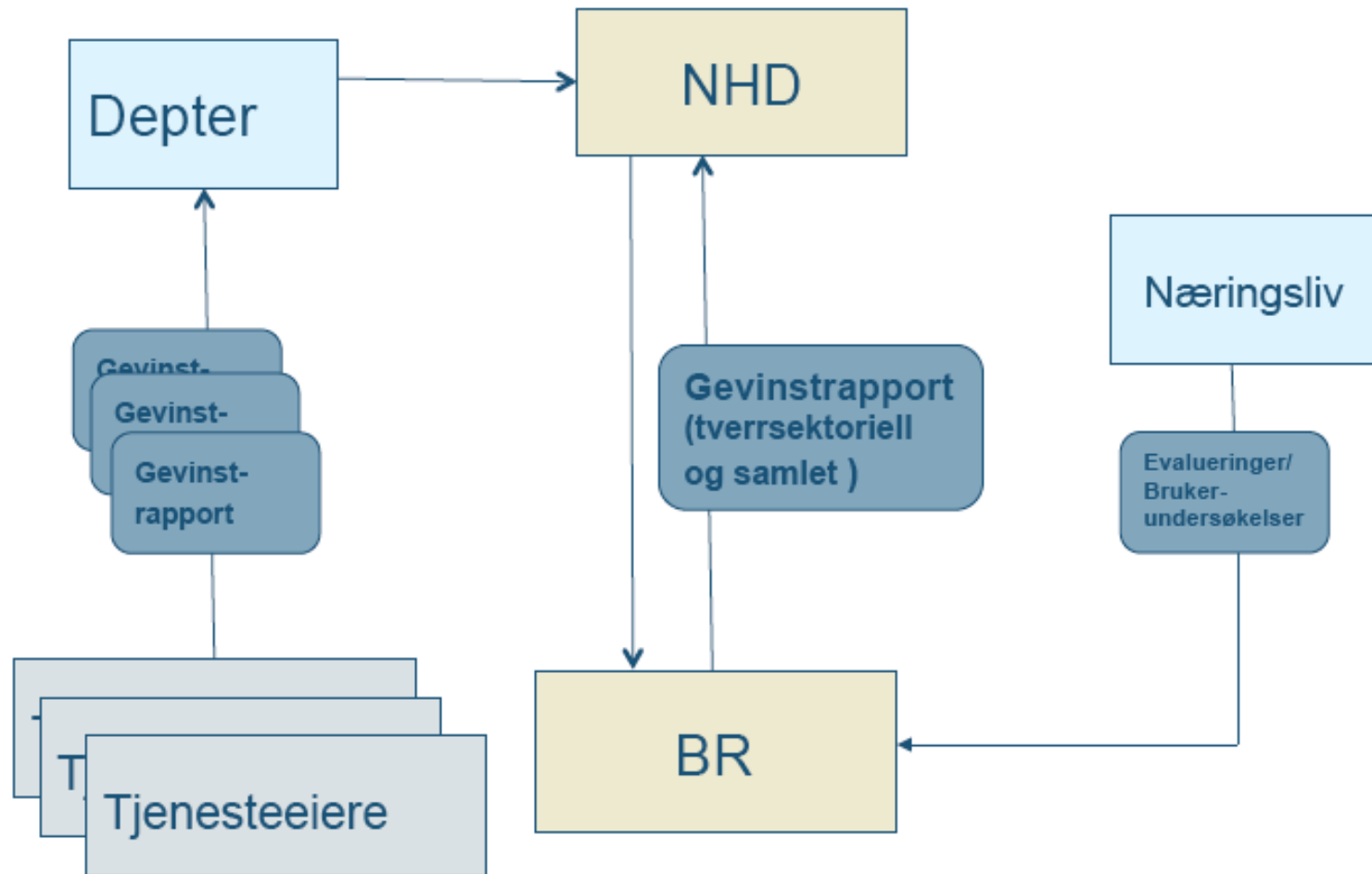
Differensiering og skalering av metode ifm Altinn



Målhierarki Altinn gevinstrealisering



Rapporteringsstruktur



Resultater og erfaringer fra Altinn

	Årlig gevinst	Investering	Netto nåverdi
Sum tjenester	1 404	981	10 009
Kostnader for Altinn II			939
Netto nåverdi av Altinn II			9 070

æringslivet

■ Privatpersoner

Effekt av forskyvninger

Nytteeffekter	Forventet netto nåverdi (MNOK)
All nyttekostnadsvirkninger for tiltakene forskyves et år ut i tid (kommer et år senere), investering som før	14 157
Utgangspunktet for analysen	16 458
All nyttekostnadsvirkninger for tiltakene forskyves et år fram i tid (kommer et år tidligere), investering som før	18 918

Erfaringer

Suksessfaktorer

- Godt produkt viktig
- Visjon viktig!
- Viktig at noen "forlanger" gevinstrealisering.
- Interessentledelse (her: styringsstruktur, samarbeidsform, Brregs fasilitatorrolle)
- Metodestøtte (maler + kompetanse (Brreg+E&Y+Metier))
- Pragmatisme (fokusere på mål og minimere byråkrati. Kvalitetsnivå=Godt nok. Perfekt er unødvendig)
- Incentiver (fordeling av gevinster mellom dept og "innovatør")

Utfordringer

- Governance mekanismer (fordeling av innsatsmidler for samfunnsøkonomisk nytte)
- Realisme i gevinstestimater
 - Overoptimistiske på kort sikt
 - "Underoptimistiske på lang sikt"
- Incentiver for åpenhet
 - Interne gevinster holdes "skjult"

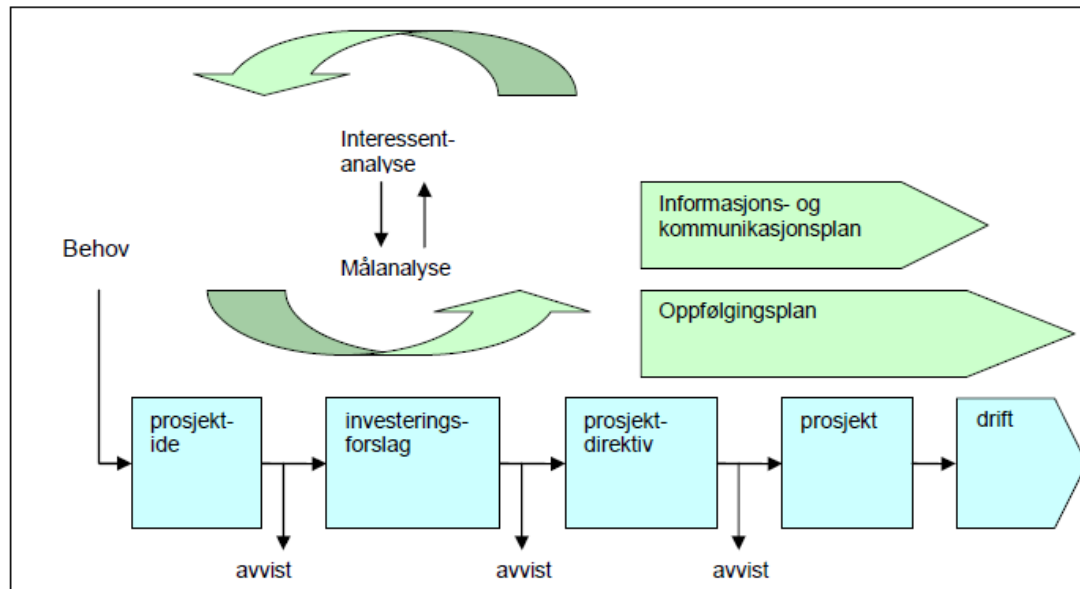
For kommunene

- KS pådriver
- Ingen "metodeeier"
- Veiledningsmaterieell fra SSØ relevant og tilgjengelig
- Spredte grasrotinitiativ

- Tilgjengelige metoder/erfaringer
 - Høykom
 - ØRU
 - eGevinst

eGevinst

- endringsGevinst (eGevinst) fra Kompetansesenter for eForvaltning (v0.9)
- Fokus på prosessanalyse og gevinstplan i forkant av investering, teknikker for oppfølging i prosjektfase og drift, samt målinger mot effektmål
- Skalerbar i forhold til omfang av teknikker som anvendes



Verktøyene i eGevinst

- **Interessentanalyse**

- Identifiserer hvem som kan påvirke utfallet av prosjektet og indikerer hvordan prosjektet bør forholde seg til dem for å maksimere sjansen for at prosjektet blir vellykket.

- **Målanalyse**

- Identifiserer mål og mulige gevinster/nytteeffekter samt størrelsen på gevinstene (kalles i dag en gevinstplan). I tillegg identifiseres kostnadselementer. I sum gir dette nødvendig informasjon for å presentere en kost/nytte-beregning.

- **Prosessmodellering**

- Viser "as is" og "to be" og legger grunnlag for nytteberegninger.

- **Informasjons- og kommunikasjonsplan**

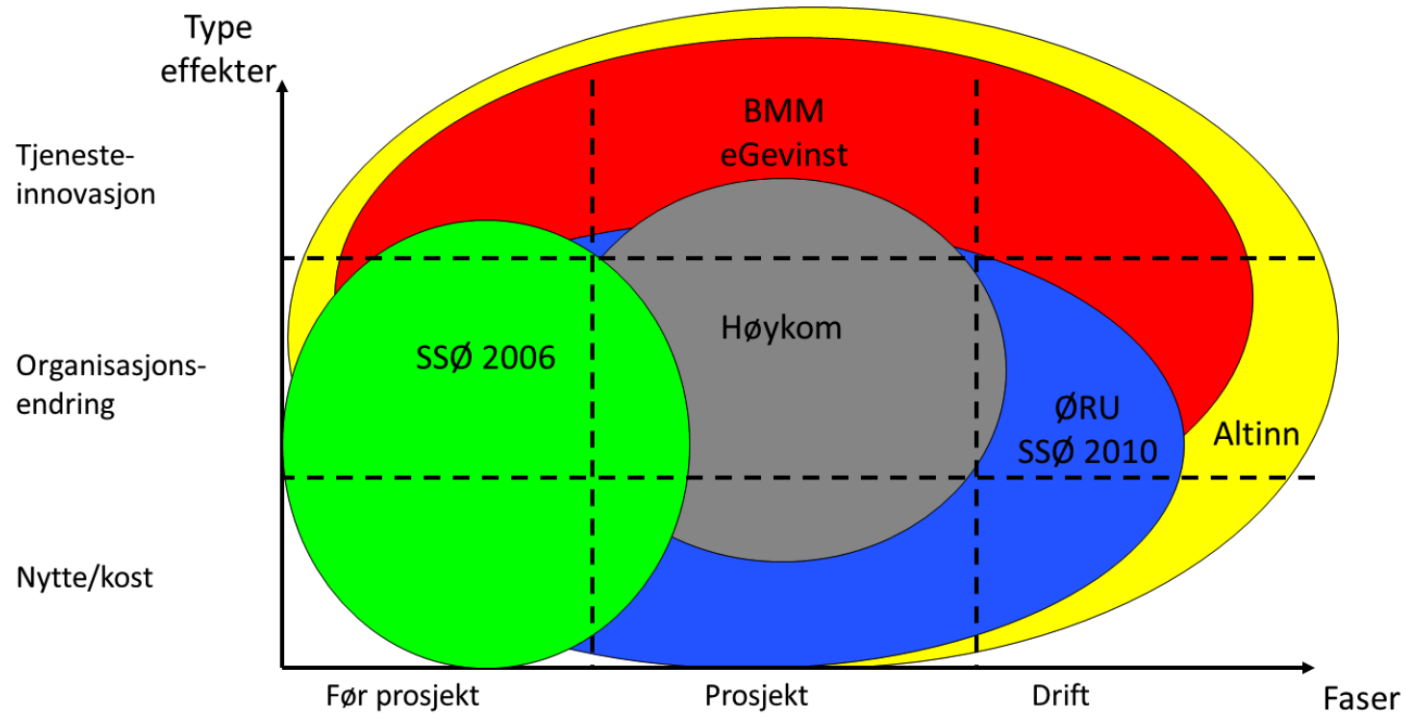
- Endringsprosjekter handler om å etablere aksept for endring. Informasjon og kommunikasjon er helt nødvendige virkemidler. Lages med utgangspunkt i målanalyse og interessentanalyse.

- **Oppfølgingsplan**

- Videreutvikling av gevinstplanen. Denne suppleres med tilstrekkelig informasjon til at man har forutsetninger for å faktisk realisere identifiserte gevinster.

Hvilket fokus har metodene?

Mål



Prosjektet Gevinst & Kvalitet i Herøy kommune



- Problemstilling
 - Har investeringen på 1,5 mkr vært lønnsom og er gevinsten synlig i budsjettet?
- Problemeier
 - Rådmannen
- Rammer
 - Fokus på IKT-prosjekt innen pleie og omsorg
 - Gericca
 - PDA
 - Prosjektperiode: 2006 – 2007 (utvidet til 2008)
 - Prosjektet kjøres parallelt med IKT-prosjektet
 - Kostnad: 700 000,-
- Produksjonsrammer
 - Ustabile

Mål

- Prosjektmål:

- Utvikle verktøy for måling av effekter og gevinstrealisering (eGevinst)
 - Målskjema
 - interessentanalyse,
 - prosessbeskrivelser etc
 - FRYD (KS-verktøy for tidsstudie)
- Måle resultater av IT-prosjektet.

- Prosessmål:

- Videreutvikle lærings- og kvalitetsprosesser.
- Utvikle samarbeid mellom to kommuner
- Utvikle relasjon til leverandør for å oppnå bedre tjenester

- Resultatmål:

- Effektivisering minimum budsjettforbedring på 1,5mkr over en treårsperiode etter innføring.
- Forbedringer på kvalitet innenfor prioriterte områder.

Aktiviteter i Gevinst & Kvalitet

- Oppstartsseminar 2 dager aug 2005
- Studietur Svendborg, Hillerød, Græsted-Gilleleje vår 2006
- ca 2x årlig felles styringsgruppe + workshops
 - Interessentanalyse
 - Målskjema
 - FRYD
 - Spørreundersøkelser
- ca 1 årlig oppfølging med hver kommune
- Herøy midtveisevaluering juni 2007
- Målinger
 - Baseline (des 05/jan 06)– grunndata fra administrative systemer og estimer basert på intervjuer
 - underveis (mars 07)– FRYD-måling, tidsmåling saksbehandling og kvalitetsundersøkelse i hjemmesykepleie
 - Slutt (nov/des 08) – FRYD-måling, tidsmåling saksbehandling og kvalitetsundersøkelse blant leger og hjemmesykepleiere
- X styringsgruppemøter

Resultater

- **Prosjektmål**

- Målskjema (og interessentanalyser) er utarbeidet og brukes aktivt i nye prosjekter og endringsprosesser. Viktigheten av å involvere medarbeidere i å sette konkrete mål er innarbeidet i skjemaet.
- Tidsstudier med FRYD brukes, og man ser dette som et nyttig datagrunnlag for styringsinformasjon.
- Spørreundersøkelser er utviklet og brukes aktivt.
- Prosessmodellering er ikke tatt i bruk, men det er lagt et grunnlag i prosjektet som kan bli utnyttet senere i kvalitetsarbeidet.

Resultater

- **Prosessmål**

- Nivået på datakunnskap er løftet betydelig
- (alle) Ledere aktivt med på å definere målbare mål
- Forsøk på å bedre relasjon med leverandør har ikke ført fram
- Kommunenes ulike prioriteringer, fremdrift og organisering og forankring har ført til at effektene for prosjektet som helhet kunne ha vært større.

Resultater

- **Resultatmål**
- Effektivisering av journalføring
 - IPLOS-registrering tilsvarende 1 årsverk er utført innenfor samme økonomiske rammer
- 40% stilling redusert i f.m. elektroniske timelister
- Redusert tid på ca 330 timer ved at legene skriver journaler selv. Denne gevinsten er brukt til nye oppgaver
- 1,5 årsverk er tatt bort på grunn av innføring av multidose.
- Estimatene viser et potensial på ca 240 t i økonomiavdelingen ved mer effektivt faktureringsarbeid. Prosjektet har ikke gått inn i denne problematikken, og det kan knytte seg noe usikkerhet til tallgrunnlaget.

Noen refleksjoner fra Herøy

- Bundet til eksisterende kvalitetstenkning er suksesskriterium nr 1
- Er nysgjerrige og ikke redde for å prøve ut nye ting
- Dyktige ledere som blir satt krav til – og som setter krav
- Herøy har endringskompetanse

For og imot gevinstrealisering

- Begrensninger / utfordringer
 - Begrepsapparat kan virke forvirrende
 - Mål og gevinster om hverandre...
 - Vanskelig / ukjent
 - Ikke så enkelt som intensjonen var
 - Behov for lokale tilpasninger
 - Skalering ikke beskrevet
- Argumenter for
 - Virksomheter som har gjort seriøst arbeid opplever gode resultater (eks Lånekassen, Pensjonskassen, Brreg, Lyngdal, Herøy)
 - De politiske ambisjonene vil forsterkes i tiden fremover
 - Føringer fra FAD/DIFI, NHD og KS

Oppsummering

- Arbeid med gevinstrealisering er ingen eksakt vitenskap men
- arbeid med gevinstrealisering kan gi:
 - Strategisk forankring
 - Sammenheng mellom strategiske og operative nivå
 - Gode og omformulerte målformuleringer
 - God prosjektgjennomføring
 - Evne til å følge opp og dokumentere effektmål
 - Mer "effektive" innovasjonsprosesser
- Videre arbeid
 - Etablere **omforent effektmodell**
 - **Videreutvikle metoder**, særlig for mindre prosjekter
 - Generell **kompetanse- og modenhetsheving**
 - Etablere **kultur og incentiver for gevinstrealisering**
 - Etablere **porteføljestyling** som virkemiddel for hensiktsmessig og helhetlig ressursbruk
 - Etablere **"governance" modell** som gjør det mulig å **fordele ressurser etter samfunnsøkonomiske prinsipper**

Utvalgte referanser og lenker

- [Veileder i gevinstrealisering \(SSØ\)](#)
- [Nettveileder for samfunnsøkonomiske analyser \(SSØ\)](#)
- [Prosjektveiviseren – med fokus på gevinstrealisering](#)
- [eGevinst](#)
- Jenner, S. (2009). Realizing benefits from Government ICT investments – a fool's errand? Academic Publishing International Ltd, Reading, UK.
- Ward, J., Daniel, E. And Peppard, J. (2008). Building better business cases for IT investments. MIS Quarterly Executive, Vol 7, No 1.
- Ward, J. and Daniel, E. (2006). Benefits management: Delivering value through IT investments. Wiley, Chichester.
- Flak, L.S. (Ed)(2011). Gevinstrealisering i eForvaltningsprosjekter. Universitetsforlaget.

Takk for oppmerksomheten
(og lykke til med gevinstrealiseringen)!

- Kommentarer, innspill, spørsmål?