



Styring



Koncern-it i staten Erfaringer og potentialer



Ministeriet for Videnskab
Teknologi og Udvikling



Koncern-it i staten
Erfaringer og potentialer

Udgivet af:
Videnskabsministeriet

Ministeriet for Videnskab,
Teknologi og Udvikling
Bredgade 43
1260 København K
Telefon: 3392 9700
Telefax: 3332 3501

Publikationen udleveres gratis
så længe lager haves, ved
henvendelse til:

IT- og Telestyrelsen.
danmark.dk
Telefon: 1881
sp@itst.dk
www.netboghandel.dk

Publikationen kan også hentes
på Videnskabsministeriets
hjemmeside:
www.vtu.dk
ISBN (internet): 87-91469-74-0

Tryk:
Grefte Tryk A/S
Oplag: 1.000
ISBN: 87-91469-73-2

>

Koncern-it i staten

Erfaringer og potentialer

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling
Marts 2005

Forord	5
Indledning	7
1. Erfaringerne med koncern-it	9
1.1 Rammerne for etablering af koncern-it	9
1.2 Udfordringer ved etableringen af koncern-it - og hvordan disse overvindes	13
1.3 Hvad har de positive effekter været af koncern-it?	15
1.4 Udeblevne positive effekter samt negative effekter ved dannelsen af koncern-it	17
2. Fremtids- og udviklingsmuligheder	19
2.1 Standardisering af it-arkitektur	20
Iværksatte initiativer:	22
2.2 Skabelse af forretningsmæssig værdi	22
Iværksatte initiativer:	24
2.3 Kompetencestyring, opgaveplacering og kompetencefællesskaber	24
Iværksatte initiativer:	28
2.4 Styring	28
Iværksatte initiativer:	29
2.5 Modenhed	29
Iværksatte initiativer:	29
3. Opsummering	31
4. Det videre arbejde	35

For at understøtte regeringens mål om at effektivisere den offentlige sektor og sætte borgere og virksomheder i centrum, har Statens it-råd i 2004 arbejdet med at styrke ministeriernes it-anvendelse og med at koordinere it-anvendelsen på tværs af ministerierne, hvor der var behov herfor.

Et specielt fokus har der været på ministeriernes erfaringer med at danne koncern-it enheder, og på mulighederne for i de kommende år at skabe yderligere forretningsmæssig værdi gennem Koncern-it. I denne pjece opsummeres erfaringerne, der gives en række konkrete forslag til, hvordan vanskeligheder kan overvindes, og det beskrives, hvilke fælles initiativer der vil give størst værdi at gennemføre fremover. Det drejer sig blandt andet om:

- > Sikring af sammenhæng mellem it-strategi, it-handlingsplaner, it-arkitekturprocesser, it-sikkerhedsstrategi og forretningsstrategi.
- > Afdækning af it-enhedens kompetencetilpasningsbehov, ud fra en afklaring af hvilke opgaver, der skal løses internt, henholdsvis eksternt.
- > Tættere kobling mellem it-enhed og forretningsenhederne, således at it-enhederne kan understøtte forretningsenhederne bedre med de rette it-projekter med videre.
- > Styring af leverandører, herunder krav til leverandørmodenhed og fortsat arbejde med standardkontrakter.
- > Bedre intern styring af it-enhederne, blandt andet gennem udarbejdelse af skabelon for interne Service Level Agreements.
- > Fastlæggelse af mål for udvikling af egen modenhed i styring, organisering, kompetencer med videre.

>

- > Igangsættelse af initiativer vedrørende fælles værktøjer og udnyttelse af ressourcer på tværs af ministerierne.
- > Etablering af oversigt over potentielle fælles statslige løsninger.
- > Opstilling af konkrete, langsigtede mål for statens fælles it-anvendelse.

Fællesnævneren for disse initiativer er, at de alle handler om it-enhedens *it-governance*. I 2005 vil forbedret *it-anvendelse* være et omdrejningspunkt for Statens it-råds dagsorden, og for Videnskabsministeriets aktiviteter vedrørende den statslige it-anvendelse.

Direktør Marianne Rønnebæk

De fleste ministerier har igennem de senere år etableret en form for koncern-it-funktion. Der har i løbet af 2004 i Statens it-råd og Statens it-forum på flere møder været drøftet erfaringerne hermed på baggrund af en række oplæg fra ministerierne. Med henblik på at fastholde og udbygge denne erfaringsopsamling samt at identificere de potentielle udviklingsmuligheder har Videnskabsministeriet udarbejdet en pjeces herom.

Pjecen er udarbejdet på baggrund af dels eksisterende materiale i form af oplæg med videre; dels på baggrund af et mini-projekt, hvor der er gennemført interviews og materialeindsamling hos forretnings- og it-chefer i fem udvalgte ministerier: Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Undervisningsministeriet og Miljøministeriet.

På trods af at der har været stor forskel på, hvordan ministerierne har etableret og organiseret koncern-it-funktionerne, er det dog muligt at uddrage nogle fælles erfaringer - disse gennemgås i det følgende i afsnit 1. Fokus er imidlertid på det fremadrettede aspekt. Pjecen fastlægger således i afsnit 2 en række mulige udviklingsveje for koncern-it-enhederne; som af de enkelte ministerier kan anvendes som input til overvejelserne om ministeriets fremtidige udvikling af it-styringen og -organiseringen.

Afslutningsvis opstilles de aktivitetsområder, som Statens it-råd og Videnskabsministeriet på baggrund af rapporten har besluttet at fokusere på i den kommende periode. Overordnet set drejer det sig om områder under paraplyen *it-governance* (organisation, kompetencer, strategi, modenhed med videre), der således vil blive et centralt omdrejningspunkt i 2005.

>

1. Erfaringerne med koncern-it

>

I dette afsnit gennemgås først de forskellige typer af rammer, som koncern-it er blevet etableret under - det vil sige formål, opgaveportefølje og styringsprincipper.

Dernæst beskrives de vanskeligheder, der har vist sig undervejs i etableringerne, og hvordan disse vanskeligheder kan forebygges/afhjælpes.

Endelig opsummeres de positive og negative effekter, som etableringen af koncern-it har vist sig at kunne give.

1.1 Rammerne for etablering af koncern-it

Følgende ministerier har etableret koncern-it funktioner:

Ministerium	Etableringsår	Ca. antal medarb.
Beskæftigelsesministeriet	2002	40
Finansministeriet	2000	13
Forsvarsministeriet	1995	150
Fødevareministeriet	2003	7-8
Justitsministeriet	2004	35
Kirkeministeriet	1986	19
Miljøministeriet	2000	34
Udenrigsministeriet	1996	21
Undervisningsministeriet	1998	34
Videnskabsministeriet	2003	30

De fleste øvrige ministerier er i gang med at overveje/planlægge oprettelsen af koncern-it-funktioner, blandt andet Socialministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Kulturministeriet, Familie- og Forbrugerministeriet og Skatteministeriet.

Selvom mange ministerier med udgangen af 2004 har etableret koncern-it-funktioner og flere er på vej, er de opgaver og organiseringen forskellig fra område til område. Ovenstående antal medarbejdere dækker derfor langt fra alle medarbejdere, der beskæftiger sig med it i centraladministrationen - for eksempel har nogle myndigheder placeret driften af fagsystemer i forretningen, isoleret fra koncern-it.

Opgaveporteføljen for koncern-it er meget varierende:

- a) Drift og support
- b) Sikring af it-projekters it-arkitektur og idriftsættelse
- c) Gennemførelse af fælles administrative it-projekter
- d) Gennemførelse af it-projekter vedrørende fagsystemer

I Miljøministeriet har koncern-enheden således ansvaret for gennemførelsen af de administrative it-projekter, mens ansvaret for fagsystemprojekter ligger hos de enkelte myndigheder, i den udstrækning projekterne ikke strider mod it-arkitektur med videre. Her er der en nogenlunde entydig progression, idet alle koncern-it-enheder har haft opgave a (drift), størstedelen også b (tekniske aspekter af it-projekter), nogle c (administrations it-projekter) og få d (fagsystemsprojekter).

I Beskæftigelsesministeriet ledes koncern-it af en it-direktør, med reference til departementschefen. Det er her vurderingen, at det har været en afgørende forudsætning for, at koncern-it har kunnet lykkes, og besparelser har kunnet realiseres.

Målene med etablering af koncern-it har ligeledes været ganske forskellige i ministerierne. Tre hovedtyper af mål kan identificeres:

- a) *Besparelser* - gennem stordriftsfordele.
- b) *Skabelse af forretningsmæssig værdi* - gennem skabelsen af et professionelt miljø til it-mæssigt at understøtte og iværksætte effektiviseringer og forbedringer af myndighedens arbejdsgange og produkter, og derigennem generere værdi i forretningsenhederne.
- c) *Strategisk kompetencestyring* - gennem en bevidst satsning på at skabe tilstrækkeligt store faglige miljøer i en koncern-it-enhed, eventuelt kombineret med en udliciteringsstrategi.

>

Styringen af koncern-it er tilsvarende også meget forskellig:

- a) Administrationscheferne styrer gennem udvalg/bestyrelse eller gennem administrativt koncernfællesskab
- b) Koncernens forretningsmæssige ledelse styrer gennem departementschef eller topledelsesforum

Derudover styres koncern-it's indsats typisk gennem aftalte serviceniveauer for koncern-it's ydelser (Service Level Agreements).

Finansieringen af koncern-it er typisk sket ved at slå gamle it-budgetter sammen; samt ved at kræve ekstrabetaling fra de koncerninstitutioner, der vil have nye, ekstra ydelser.

Nogle steder er der et meget tydeligt forretningsmæssigt forhold mellem koncern-it og koncernens myndigheder, idet de enkelte myndigheder betaler en aftalt pris for den indgåede SLA - der så er meget specifik i hvilke ydelser myndighederne kan få -, og så betaler efter regning for ydelser udover det i SLA'en aftalte. Dette udgør så tilsammen koncern-it's budget.

Andre steder fastlægges budgettet for koncern-it fra centralt hold, og der kan være en løsere afgrænsning af, hvad koncern-it skal levere.

Enkelte steder er budgetterne for it-projekter (administrative og faglige) lagt i koncern-it.

alene fra den administrative ledelse, men med den forretningsmæssige ledelse i centrum.

1.2 Udfordringer ved etableringen af koncern-it - og hvordan disse overvindes

Undervejs i etableringen af koncern-it er man meget naturligt løbet ind i en række vanskeligheder, som der så også - i forskelligt omfang - er nogle muligheder for at overvinde. I nedenstående tabel er for hver vanskelighed listet en række råd til, hvordan disse vanskeligheder kan overvindes, baseret på ministeriernes erfaringer:

Vanskelighed	Tiltag
Der er ikke tilstrækkelig opbakning i ministeriets institutioner til koncern-tankegangen og dermed til koncern-it.	<p>Departementets topledelse sikrer aktivt og løbende opbakning i hele koncernen.</p> <p>-----</p> <p>Oprettelsen af andre koncernfællesskaber på ministerområdet vil støtte koncernkultur og koncerntankegang. Ikke mindst vil etablering af koncernfællesskab på personale/administrationsområdet støtte koncern-it, både på grund af de mange relationer mellem it og administrationsområdet, og mhp. at mindske risiko for suboptimerende adfærd i de enkelte institutioners bidrag til styring af koncern-it.</p>
It-arkitekturen er ikke på plads, hvilket a) umuliggør stordriftsfordele, b) kræver investeringer af tid og penge at få på plads, c) i længere perioder kan give brugerne en ringere drifts- og serviceoplevelse.	<p>Der etableres i årene op til dannelsen af koncern-it et forpligtende tværgående samarbejde mellem koncerninstitutionerne, hvor ingen må gå enegang med anskaffelser.</p> <p>-----</p> <p>Det pålægges alle koncerninstitutioner at sikre at hele it-miljøet er dokumenteret før overdragelsen til koncern-it.</p> <p>-----</p> <p>Topleledelsen sikrer forventningsafstemning til brugerne ved at melde ud, at oprydningen i it-arkitekturen vil kræve en indsats, der i en periode kan medføre en dårligere driftsstabilitet og -service.</p> <p>-----</p> <p>Der laves et investeringsprogram for de første år af koncern-it's levetid mhp. at få løst de vigtigste it-arkitekturmæssige udfordringer.</p>
Det tager megen tid at få fastlagt og indkørt nye fælles arbejdsgange i koncern-it, hvorved effektiviseringer og kvalitetsforbedringer lader vente på sig.	Der afsættes de fornødne ressourcer, helst før dannelsen af koncern-it, til at fastlægge nye arbejdsgange og uddanne koncern-it's medarbejdere i arbejdsgange - samt i it-arkitekturen i de institutioner, hvori medarbejderne ikke har været beskæftiget.

>

Utryghed fra medarbejderside overfor fremtiden i koncern-it	<p>Mulighederne for faglig udvikling i et større og mere professionelt fagligt miljø betones.</p> <p>Der etableres planer og mål for koncern-it, der er troværdige for medarbejderne - hvilket indebærer at udfordringer og problemer ikke undervurderes, at der er et realistisk investeringsbudget, og at der ikke loves urealistisk hurtige gevinster.</p> <p>Der udarbejdes og formidles en troværdig og klar udliciteringsstrategi, hvis dette indgår i planerne.</p>
Det at få styringsprincipper og -praksis for koncern-it på plads sluger alt for megen tid og opmærksomhed, der tages fra andre opgaver.	<p>Aftal principper og praksis så godt som muligt før dannelsen af koncern-it.</p> <p>Afklar hvem (koncern-it eller forretningsenhederne), der skal prioritere (og betale) for de mange mulige it-behov, som der ikke alle er råd til. (For eksempel: Er 21"-skærme i kontor X vigtigere end A3-farvelaser-printer i kontor Y?)</p> <p>Nedprioriter derudover at forbedre styringsmekanismerne i koncern-it's første leveår - flere af ministerierne har haft fordel af at fokusere på praktiske forbedringer af arkitektur og drift, frem for at få for eksempel SLA'ere, målinger og benchmarks på plads. Hvis en fælles god "ånd" er tilstede i koncernens institutioner kan man godt leve uden meget præcise spilleregler.</p>
God fokus på hurtige besparelser og forbedringer af drift/support, men lav fokus på mulighederne for at skabe værdi i forretningsenhederne og for at arbejde strategisk med at få en fælles it-arkitektur med videre.	<p>Koncern-it integreres - budgetmæssigt og handlingsplansmæssigt – i den samlede forretningsmæssige udviklingsstrategi for et ministerområde med tæt inddragelse af topledelsen.</p> <p>Inddragelse af både administrationschefer og forretningschefer.</p> <p>Der laves en koncernfælles it-handlingsplan, der både fokuserer på fælles it-arkitektur og på indførelse af fælles it-systemer til håndtering af beslægtede opgaver i de forskellige koncerninstitutioner.</p> <p>Der aftales klare retningslinier for koncern-it's opgaver og ansvar i it-projekter vedr. henholdsvis infrastruktur, administrative systemer og fagsystemer.</p> <p>Der etableres et særskilt investeringsbudget for koncern-it, hvor der specielt i de første leveår er afsat de fornødne ressourcer til etablering af fælles it-arkitektur, arbejds gange, måleværktøjer og så videre.</p>

Det kan således opsummeres, at følgende tiltag er centrale for at sikre succes med koncern-it:

- > En god forberedelse af koncern-it, gennem et forudgående stadigt snævrere samarbejde mellem koncerninstitutionerne på it-området - herunder påbegyndelse af arbejdet mod en fælles it-arkitektur.

>

- > En klar forventningsafstemning mellem topledelse, institutioner og koncern-it om formål, opgaver og styringsmodel (herunder finansiering).
- > Tålmodighed med resultaterne, klar kommunikation om ændringer og inddragelse af medarbejdere i forandringsprocessen
- > Der etableres en koncernfælles handlingsplan for alle it-investeringer.
- > En handlekraftig og gennemslagskraftig forretningsmæssig topledelse, der sikrer opbakning hele vejen rundt i koncernen.

Både af Udenrigsministeriet, Miljøministeriet og Finansministeriet nævnes den handlekraftige og gennemslagskraftige ledelse som en helt afgørende forudsætning for, at koncern-it er lykkedes, og har skabt de ønskede resultater i form af besparelser, ensartet it-arkitektur og så videre.

1.3 Hvad har de positive effekter været af koncern-it?

De væsentligste positive effekter er beskrevet i de følgende punkter. Det bør dog bemærkes, at der er stor variation i, i hvilket omfang ministerierne på nuværende tidspunkt har opnået effekterne - hvilket blandt andet hænger sammen med ministeriernes forskellige udgangssituation, og i hvilket omfang det har været muligt at håndtere de i afsnit 1.2 nævnte udfordringer.

- a) Standardisering af infrastruktur, arbejdspladser og administrative systemer har skabt store besparelser. Dette er dog en lang proces, der skal være forberedt i årene før dannelse af koncern-it; men som først for alvor kan

>

udmøntes med dannelsen af koncern-it - og som forudsætter at alle koncerninstitutioner også i praksis bakker op om/accepterer koncerntanken.

- b) Centraliseringen af de tidligere it-enheder har skabt større it-faglige miljøer, der giver mulighed for i højere grad at professionalisere opgaveløsningen, samt giver medarbejderne bedre mulighed for at udvikle sig fagligt. (Denne bedring af det it-faglige miljø udfordres dog løbende af at den hastige teknologiske udvikling accelererer kompetencebehovet både i bredden og dybden).
- c) Det er blevet muligt at arbejde henimod, og påbegynde implementering af en fælles it-arkitektur, blandt andet ved at sikre ens infrastruktur bag og arkitektur i it-systemer (fagsystemer og administrative).
- d) Koncern-it har flere steder været en vigtig sten i at skabe en koncernidentitet.
- e) Det har i stigende grad været muligt at tænke i koncern-fælles it-handlingsplaner og it-strategi.
- f) Enkelte steder har det været muligt at sikre forretningsmæssige gevinster ved at gennemføre, at der kun anvendes et og samme it-system til ens opgaver på tværs af koncernens institutioner.

For eksempel er Undervisningsministeriets koncern-it primus motor i at udvikle fælles it-systemer, baseret på fælles regler og arbejdsgange, på faglige områder så som eksamensregler - på tværs af eksisterende forretningsenheder og disses tidligere specifikke systemer og regler. Miljøministeriet har endvidere gode erfaringer med at opnå bedre dokumentation samt bedre målinger og rapporteringer om målopfyldelse som følge af etableringen af koncern-it.

1.4 Udeblevne positive effekter samt negative effekter ved dannelsen af koncern-it

I flere af ministerierne udestår det endnu at se visse af de potentielle positive effekter, ligesom nogle - delvist midlertidige - negative effekter har vist sig:

- a) Driftsstabiliteten er ikke blevet bedre - og der har været langvarige forringelser undervejs. Dette skyldes blandt andet at standardiseringsarbejdet har forudsat gennemførelse af ændringer i infrastrukturen, som det har voldt vanskeligheder at implementere "lydløst" - formentlig blandt andet på grund af ikke fuldt udbyggede kompetencer vedr. it-arkitektur og leverandørstyring i koncern-it.
- b) Brugere er ikke generelt blevet mere tilfredse - nogle steder tværtimod; og der har flere steder været betydelige dyk undervejs. Dette skyldes blandt andet øget fysisk afstand og mindre fleksibilitet på grund af standardisering.
- c) Styringen af it-projekter er ikke altid blevet bedre - dog er der positive erfaringer fra de få, der har pålagt koncern-it ansvar ifm. it-projekter, jf. afsnit 2.2a.
- d) Der er fortsat problemer med at få en klar placering af systemejeransvaret og af relevante dele af it-sikkerhedsansvaret i forretningsenhederne.
- e) Selvom der er sket en centralisering af it-medarbejderne i én enhed, er miljøerne alligevel ikke i alle de sammenlagte så store, at det er muligt at have de tilstrækkelige tekniske kompetencer tilstede i den nødvendige bredde og/eller dybde. Der kan således udestå en kompetencetilpasning, der skal indgå i udliciteringsstrategi og uddannelsesstrategi.

>

2. Fremtids- og udviklingsmuligheder



På baggrund af de hidtidige drøftelser i Statens it-råd og Statens it-forum, samt de gennemførte interviews og materialeindsamlinger, er det muligt at opsamle en række udviklingsmuligheder for ministeriernes it-organisering. Det væsentligste opmærksomhedspunkt er, at it og forretning hænger tæt sammen. God anvendelse af it kræver således et godt kendskab til den forretning, der skal understøttes. Og god forretningsledelse kræver godt kendskab til mulighederne og de styringsmæssige udfordringer i it. Det betyder samtidig, at det skal være de forretningsmæssige mål, der styrer udviklingen af it og ikke omvendt.

De muligheder af mere generel karakter, som ministerierne nævner, ligger primært indenfor følgende områder:

- > Fortsat øget standardisering af it-arkitekturen
- > Øget fokus på at bruge it til at skabe forretningsmæssig værdi
- > Kompetencestyring, opgaveplacering og kompetencefællesskaber
- > Forbedret it-styring
- > Modenhed

Det er værd at understrege, at der inden for hvert af disse områder er en betydelig interesse i ministerierne for at tage ansvar for at skabe gevinster på tværs af ministerierne og sikre mod suboptimering indenfor de enkelte ministerområder, det gælder for eksempel fælles standarder og arkitekturprincipper. For hvert emne er der søgt anført ministerier, som i særlig grad har gjort sig erfaringer på dette område, som man med fordel kan drage nytte af.

2.1 Standardisering af it-arkitektur

a) *Centralisering af it-arkitekturarbejdet i det enkelte ministerium*

Sikring af at der skabes en fælles it-arkitektur i ministeriet, og at denne løbende både respekteres og udvikles, sker optimalt gennem etablering af en central it-arkitekturfunktion i koncern-it. Denne funktion bør have ansvaret for at gennemføre processerne der leder til fastlæggelse af en fælles it-arkitektur for ministeriet, for at implementere denne og for løbende at tilpasse denne. For at sikre implementeringen af it-arkitekturen bør it-arkitekturfunktionen vurdere alle it-mæssige tiltag - såvel vedrørende driftsmiljøet som vedrørende it-projekter.

Ministerier med særlige erfaringer:

Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Kirkeministeriet, Finansministeriet, Miljøministeriet.

b) *Standardisering af administrative systemer og hjemmesideværktøjer i det enkelte ministerium*

Mange ministerier har indført standardarbejdsplads hvad angår office- og e-post værktøjer. Der hvor dette endnu ikke er sket, er der et stort effektiviseringspotentiale i at implementere en sådan standardarbejdsplads, hvor der ikke er særlige forretningsmæssige eller tekniske behov, der forhindrer dette. Tilsvarende gælder for indførelsen af et fælles esdh-system - hvilket også vil bidrage væsentligt til at skabe en koncernidentitet og lette samarbejde om opgaver og sager på tværs af ministeriets enheder.

Derudover anvender man i mange ministerier i de enkelte enheder (styrelser med videre) forskellige værktøjer til understøttelse af opgaver vedrørende personale, administration, økonomi og hjemmesider. Også her er der betydelige muligheder for såvel effektivisering som for at knytte ministeriets enheder tættere sammen og skabe større gennemskuelse gennem fælles systemanvendelse. Processen

med at standardisere anvendelsen af de administrative værktøjer vil være mest oplagt - og lettest at implementere - de steder, hvor der er besluttet etablering af koncernadministrative fællesskaber. Men også de steder, hvor koncernadministrative enheder ikke er på dagsordenen, vil der være betydelige gevinster gennem standardisering af de anvendte værktøjer - her vil det dog kræve en del mere ledelseskraft fra departementets topledelse at træffe beslutning om standardisering, og sikre disse implementeret.

Ministerier med særlige erfaringer:
Miljøministeriet, Beskæftigelsesministeriet,
Videnskabsministeriet, Kirkeministeriet, Finansministeriet.

c) Standardisering af office-, e-post- og esdh-systemer på tværs af beslægtede ministeriumr.

Udover yderligere effektiviseringsgevinster som følge af mulighed for storindkøb af licenser, implementering og drift (jf. afsnit 2.3 nedenfor), vil en sådan standardisering lette det daglige samarbejde - for eksempel om mødeplanlægning og deling af filer/dokumenter i sager, som ministerierne samarbejder om. Endvidere vil ressortændringer lettere kunne gennemføres. Som minimum skal der her sikres, at der benyttes fælles standarder, så data kan overflyttes mellem forskellige enheder.

Ministerier med særlige erfaringer (esdh):
Socialministeriet, Miljøministeriet, Videnskabsministeriet.

d) Standardisering af it-arkitektur på tværs af beslægtede ministerier/indenfor en offentlig sektor.

For ministerområder med mange samarbejder, herunder om borger/virksomhedsrettede it-systemer, vil det være oplagt at koordinere/standardisere it-arkitekturen på tværs af ministerierne. Tilsvarende gør sig gældende indenfor de områder/sektorer, hvor der er et tæt samarbejde mellem offentlige myndigheder på tværs af kommuner, amter/regioner og staten.

Ministerier med særlige erfaringer:
Økonomi- og erhvervsministeriet, Skatteministeriet,
Finansministeriet.

Iværksatte initiativer:

Videnskabsministeriet har netop udgivet en håndbog om it-arkitekturarbejdets processer, og har det højt prioriteret løbende at formidle viden herom til ministerierne.

På standardiseringsområdet foretager Videnskabsministeriet en løbende opdatering af Katalog over offentlige it-standarder (Referenceprofilen) og standarder for dataudveksling, herunder esdh.

Videnskabsministeriet har igangsat udviklingen af en række arkitekturværktøjer med det formål at hjælpe myndighederne til at tage ansvar for egen it-arkitektur.

Der gennemføres endvidere en analyse af potentielle fælles løsninger, herunder om etablering af Statens it-net.

2.2 Skabelse af forretningsmæssig værdi

a) Pålæggelse af ansvar til koncern-it i forbindelse med it-projekter.

De fleste steder har fokus i forbindelse med etableringen af koncern-it primært været på driftssiden. De ministerier som også har haft givet koncern-it et ansvar i forbindelse med it-projekter (administrative og/eller forretningsmæssige) har imidlertid haft nytte af herved at tilføre projekterne viden vedrørende it-arkitektur, systemimplementering og projektstyringsmetoder og ved at sikre en koncerntilgang til projekterne (hindring af suboptimering i en lokal forretningsenhed).

Disse gevinster vil kunne genskabes i øvrige ministerier. Skabelsen af gevinsterne fordrer og medfører et øget

samarbejde mellem forretnings siden og koncern-it, således at der sker en fælles vidensopbygning om de teknologiske muligheder og de forretningsmæssige behov/muligheder, og hvordan disse kan kobles til at iværksætte de mest nytteværdiskabende it-projekter.

Ministerier med særlige erfaringer:

Undervisningsministeriet, Forsvarsministeriet, Kirkeministeriet.

b) Bedre forankring af systemejeransvar og it-sikkerhedsansvar i forretningsenhederne.

Mange steder er den enkelte fagkontorchefs ansvar som systemejer for fagsystemer, og dertil knyttede sikkerhedsmæssigt ansvar ikke synliggjort eller implementeret - ofte fordi ansvaret typisk har været forvaltet i en it-enhed, og fordi fagkontoret ikke har været tilstrækkeligt videnskabeligt rustet til at løfte dette ansvar.

Imidlertid påser Rigsrevisionen allerede i dag, om dette ansvar løftes i fagkontorerne, og med beslutningen om over en 3-årig periode at indføre DS484 som sikkerhedsstandard i staten, aktualiseres dette yderligere.

Der er derfor behov for at styrke implementeringen af dette ansvar - som blandt andet omfatter ansvar for bruger- autorisationer, systemfunktionalitet, dokumentation med videre - hos fagkontorerne. Til at bistå fagkontorerne hermed, og tilse at opgaven varetages, kan der etableres en central it-sikkerhedsfunktion - klart adskilt fra det daglige ansvar for it-drift.

c) Skabelse af forretningsmæssig værdi på tværs af ministerierne gennem etablering af tværgående services for borgere og virksomheder.

I de senere år er der i overensstemmelse med regeringens politik etableret en række it-services for borgere og virksomheder på tværs af ministerområder. Arbejdet hermed vil givetvis skulle fortsættes og udbygges.



Der er derfor behov for at etablere faste processer - og forankre disse tydeligt gennem en ansvarsplacering - for at identificere og udmønte behov for integrerede it-systemer og arbejdsgange på tværs af beslægtede ministerier. Ministeriernes koncern-it-enheder kan bidrage væsentligt hertil.

Ministerier med særlige erfaringer:
Økonomi- og Erhvervsministeriet, Skatteministeriet,
Finansministeriet.

Iværksatte initiativer:

Videnskabsministeriet udgiver vejledninger og formidler løbende viden om varetagelse af it-sikkerhedsansvar.

Videnskabsministeriet understøtter etablering af tværgående it-services gennem en række initiativer, blandt andet OIOXML.

Beslutningsstøtteværktøj til brug i forbindelse med softwarevalg.

Tværgående principper koordineres i it-arkitektur komitéen.

2.3 Kompetencestyring, opgaveplacering og kompetencefællesskaber

Det er fortsat en afgørende strategisk udfordring at få it og forretning integreret, og få en forretningsbaseret, strategisk styring af it-anvendelsen.

At få en god it-styring - herunder leverandørstyring, fastlæggelse og brug af arkitektur-mæssige og sikkerhedsmæssige rammer, projektstyring og så videre - forudsætter koncern-it, både for at få en så stor enhed at der kan skabes det tilstrækkelige faglige, professionelle miljø, og for at kunne etablere en sammenhængende styring på det koncernniveau, der også udgør det naturlige sammenhængende forretningsmæssige område med en forretningsmæssig ansvarlig topledelse.

Og når it og forretning skal integreres i de enkelte ministerier, er det nødvendigt, at denne koncern-it-styring - med de fornødne kompetencer i form af chefer og medarbejdere - etableres i det enkelte ministerium. Disse opgaver af styringsmæssig og rammesættende karakter, som for eksempel den lokale it-arkitektur eller sikkerhed, kan således dårligt placeres uden for ministeriet - hverken i udliciteret form eller ved etablering af enheder på tværs af ministerierne med egentligt opgaveansvar.

Derimod kan mange udførende, tekniske opgaver (drift, support med videre) ofte med fordel løses uden for ministerområdet, da de ikke er kerneopgaver for ministerområdet, eller snævert knyttet til forretningen - og da disse opgaver kræver en stadig stigende faglig ekspertise både i dybden og i bredden. Disse opgaver kan i stedet varetages af eksterne leverandører, der har disse opgavetyper som kerneforretningsområder. En alternativ placering af disse opgaver i et ministerielt fællesskab som en tværministeriel enhed, vil også være en mulighed - selvom løsningen af disse opgaver ikke nødvendigvis vil være en kerneopgave i noget ministerium.

Ovenstående opdeling mellem it-opgaver, der må løses internt, og hvilke der kan udliciteres, svarer helt til, at man på økonomiområdet for eksempel godt kan udlicitere faktura-håndtering eller lønudbetaling, der styres af en kontrakt med en leverandør, men ikke økonomistyringen eller personalepolitikken.

a) Afklaring og udbedring af kompetencekløfter.

Mange ministerier oplever, at det er svært at sikre de fornødne kompetencer. Selvom ny løn-principperne anvendes, kan det på flere områder - selv efter etableringen af koncern-it - være svært at skabe faglige miljøer, der er tilstrækkeligt store til at kunne tiltrække kvalificeret personale, og til at have den kritiske masse, der er nødvendig for at et kompetencemiljø kan reproducere sig og udvikle sig.

Der er derfor behov for at fastlægge en kompetencestrategi, og placere kompetencerne/opgaverne herudfra - decentralt, centralt eller udliciteret. Samt at tilføre den fornødne efteruddannelse, både initialt og løbende. I forbindelse hermed er det vigtigt at være opmærksom på, at opretholdelse af sådanne spidskompetencemiljøer på it-området er uddannelsesmæssigt omkostningstungt, men at disse udgifter må ses som en del af samlet cost-benefit analyse af, hvordan løsningen af disse opgaver sker både bedst og billigst.

At der også efter dannelsen af koncern-it viser sig at være væsentlige områder - ikke mindst indenfor de driftstekniske discipliner -, hvor der kan være såvel økonomiske som kvalitetsmæssige gevinster ved en udlicitering, gør det ikke til en mindre god ide at danne koncern-it. Tværtimod vil en koncentration af it-aktiviteterne og -kompetencerne på koncernniveau være en forudsætning for at kunne fastlægge rammer (i form af it-arkitektur med videre) og foretage en kvalificeret styring herudfra af blandt andet driftsleverandørerne.

Ministerier med særlige erfaringer:
Undervisningsministeriet, Miljøministeriet,
Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet.

b) Opbygning af et centralt fagligt miljø for it-projektstyringskompetence

I mange ministerier giver det problemer for en succesfuld gennemførelse af it-projekter, at der ikke findes/anvendes de fornødne it-projektstyringskompetencer, der kan styre udviklingen af et it-projekt. En sådan kompetence kan det være svært at opbygge i de enkelte decentrale forretningsenheder, idet man ikke dér løbende vil have en tilstrækkelig mængde it-projekter til at kunne etablere et fagligt miljø herom. Derimod vil der i dag ofte på det samlede ministerområde løbende være tilstrækkeligt mange it-projekter, til at der kan skabes et kompetencecenter/fagligt miljø for it-projektledelse.

Et sådant fagligt center kan enten placeres i koncern-it eller i en anden koncernfunktion. Det faglige center kan enten være et rent kompetencecenter, hvor ressourcer udlånes til de enkelte projektere til gennemførelse af de enkelte projekter, og hvor kompetencecenteret udvikler generelle projektstyringsmetoder; eller det kan etableres som en central stabsfunktion med egentligt controllingansvar for de kørende it-projekter. En række mellemformer kan også etableres, for eksempel hvor kompetencecentret på forud fastlagte tidspunkter foretager review af projektet.

Under alle omstændigheder vil etablering af kompetencefællesskaber vedr. it-projektstyring, og udmøntningen heraf i projektetableringen, fælles anvendte projektprocesser/metoder og gennemførelse af projektreviews kunne skabe:

- > bedre styring af it-projekter, herunder sikring af økonomi og tid
- > højere forretningsmæssig nytteværdi af it-projekter
- > bedre sikring af at "de rigtige" it-projekter sættes i gang.

Ministerier med særlige erfaringer: Undervisningsministeriet, Forsvarsministeriet, Finansministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet.

c) Udlicitering af udførelsen af it-tekniske opgaver.

I den udstrækning der etableres standardarbejdsplads og fælles it-arkitektur indenfor et ministerområde/koncern (eller måske endog på tværs af ministerier), vil der kunne være stordriftsgevinster at hente ved at etablere en fælles driftsløsning herfor gennem et udbud.

Udover at stordriften kan give besparelser, kan uliciteringen til en leverandør, der har drift som sit hovedformål, også medføre en professionalisering og et kvalitetsløft i opgaveløsningen, som vil kunne øge driftssikkerhed og brugertilfredshed, blandt

andet gennem et øget serviceniveau i form af 7x24 timers driftsgaranti og brugersupport (hvilket blandt andet vil øge værdien af hjemmearbejdspladser). Den konkrete beslutning om udlicitering skal i det enkelte tilfælde vurderes ud fra blandt andet økonomiske og kompetencemæssige overvejelser.

Iværksatte initiativer:

Videnskabsministeriet planlægger at igangsætte et kompetenceprojekt, som vil give ministerierne et værktøj til at identificere kompetencekløfter på it-området, og som ud fra generelle konstaterede kompetencekløfter vil sikre udvikling af uddannelses tilbud indenfor disse kompetenceområder. Dette projekt er tæt sammenhængende med Den digitale Taskforces projekt om digital ledelse.

Endvidere udarbejdes nye standardkontrakter (K01 og K02), ligesom der udgives en række vejledninger, skabeloner, anbefalinger og standarder vedrørende it-arkitektur og it-sikkerhed.

2.4 Styring

a) Forbedret styring af koncern-it

Koncern-it styres på ganske forskellig vis i ministerierne. Der synes dog at være en entydig vanding i retning mod en øget forretningsmæssig styring fra ministeriets topledelse som supplement til den administrative styring fra decentrale administrationschefer. Dette er naturligt, i det omfang it ikke alene understøtter fælles administrative systemer, men også fagsystemer.

Styringen vil yderligere kunne forbedres gennem årlige it-handlingsplaner, systematiske målinger & benchmarking af resultaterne vedrørende drift og it-projekter, brugerundersøgelser, samt klargøring af principperne for hvordan koncern-it's ydelser finansieres/betales.

Ministerier med særlige erfaringer:
Beskæftigelsesministeriet, Undervisningsministeriet,
Udenrigsministeriet, Finansministeriet.

Iværksatte initiativer:

Nærværende pjese om koncern-it.

2.5 Modenhed

a) *Systematisk forbedring af modenhed i koncern-it-enhederne*
Som den ovenstående gennemgang viser, er der en lang række muligheder for at forbedre udbyttet af koncern-it. For at kunne synliggøre forbedringsmålene og måle forbedringerne kan der opstilles en modenhedsmodel for koncern-it - på samme måde som der findes modenhedsmodeller for leverandørernes it-systemudvikling (CMMI og Bootstrap), for it-drift (ITIL), for it-arkitektur og en række andre områder.

Den engelske regering har til dele af dette formål udviklet en modenhedsmodel, Capability Assessment Tool, som vil kunne tilpasses danske forhold, og anvendes af ministerierne som guidelines og måle-/benchmarkinginstrument.

Iværksatte initiativer:

Videnskabsministeriet har igangsat et arbejde med at undersøge om og hvordan, der kan opstilles en modenhedsmodel til brug for myndighederne. Endvidere gennemføres et arbejde med at fastlægge it-enhedernes kerneopgaver og kernekompetencebehov, for herudfra at fastlægge eventuelle kompetencekløfter og sikre relevante uddannelses tilbud udviklet.

>

3. Opsummering

>

Afdækningen af erfaringerne med og udviklingsmulighederne for koncern-it har vist, at ministerierne har en række muligheder for at bruge koncern-it-konceptet til at skabe yderligere effektiviseringer og yderligere forretningsmæssig værdi. Det gælder såvel i det enkelte ministerium, som - på længere sigt - mellem ministerierne.

I det enkelte ministerium:

De enkelte ministerier har grebet koncern-it an på forskellig vis, afhængigt af det enkelte ministerområdes særlige karakteristika og af hvor de mest lavthængende frugter lå. Det er således ganske forskelligt, hvilke af de i afsnit 1.2 nævnte udfordringer, der endnu er udestående i det enkelte ministerium, og som det enkelte ministerium derfor med fordel kan arbejde videre med. Ligesom det meget afhænger af de konkrete forhold i det enkelte ministerium, hvilke af de i denne rapport nævnte mulige udviklingsmuligheder, der vil være hensigtsmæssige at implementere på nuværende tidspunkt. Det er derfor også vanskeligt at opstille "best practice"-anvisninger, som vil være gældende generelt for ministerierne på samtlige områder. Tilsvarende er der betydelig forskel på, hvor store muligheder de enkelte ministerier har for at forbedre den daglige driftsstabilitet og brugersupport.

Der er dog også en række områder, hvor de fleste ministerier har betydelige muligheder for at hente gevinster:

- a) Faste forankring af it-arkitektur arbejdet i en central it-arkitekturfunktion, udarbejdelse af bindende it-arkitektur-principper, og central visitering af it-arkitekturen i alle it-projekter.
- b) Fastlæggelse af standard it-værktøj for alle opgavetyper vedr. personale, administration, økonomi og hjemmesider indenfor ministerområdet.
- c) Øget samarbejde mellem forretnings siden og koncern-it, således at der sker en fælles vidensopbygning om de teknologiske muligheder og de forretningsmæssige

behov/muligheder, og hvordan disse kan kobles til at iværksætte de mest nytteværdiskabende it-projekter.

- d) Bedre forankring af systemejerskab og ansvar for visse dele af it-sikkerheden hos kontorchefniveauet i forretningsenhederne.
- e) Opbygning af et centralt fagligt miljø for it-projektstyringskompetence.
- f) Udvikling og implementering af kompetencestrategi for it-området: Hvilke typer kompetencer skal være lokalt, centralt, i fællesskab med andre ministerier eller udliciteret?
- g) Forbedret styring af ministeriets it-indsats gennem årlige it-handlingsplaner, målinger og benchmarking af resultaterne vedr. drift og it-projekter, samt klargøring af principperne for hvordan concern-it's ydelser finansieres/betales.

På tværs af ministerierne:

Den meget betydelige vilje, der er i ministerierne til synligt at demonstrere, at man ønsker at leve op til behovene for at samarbejde mellem ministerierne om at høste effektiviseringsgevinster og skabe en bedre borger- og virksomhedsservice, er der en række muligheder for at udmønte:

- a) Fastlæggelse af fælles it-arkitekturmodeller på tværs af beslægtede ministerier/indenfor en offentlig sektor (referencemodeller).
- b) Fastlæggelse af fælles administrativ standardarbejdsplads (office, e-post, esdh med videre) på tværs af beslægtede ministerier.
- c) Etablering af faste processer og placering af ansvar for at skabe integrerede it-systemer og arbejdsgange på tværs af beslægtede ministerier, hvor der er tværgående forretningsprocesser.

>

- d) Etablering af kompetencefællesskaber mellem ministerier, der naturligt understøtter fælles forretningsområder - for eksempel indenfor it-sikkerhed eller it-arkitektur i form af domænekomitéer, der også inddrager de relevante kommunale parter. Det er dog vigtigt, at det enkelte ministerium bevarer de styringsmæssige kompetencer og den nødvendige forretningsforståelse på de pågældende områder.
- e) Etablering af forpligtende fællesskaber mellem ministerier, for eksempel om fælles udbud og drift af systemer.
- f) Opstilling af fælles modenhedsmodel for it-området, som ministerierne kan benchmarke sig op imod.

>

4. Det videre arbejde

>

På baggrund af ovenstående har Statens it-råd og Videnskabsministeriet besluttet i den kommende periode at fokusere på it-enhedens *it-styring* (organisation, kompetencer, strategi, modenhed med videre), der således vil blive et centralt omdrejningspunkt i 2005.

Konkret vurderes det, at følgende fælles indsatsområder - sammen med indsatserne for at skabe fælles rammer for it-arkitektur og it-sikkerhed - vil give størst værdi at gennemføre:

- > Sikring af sammenhæng mellem it-strategi, it-handlingsplaner, it-arkitekturprocesser, it-sikkerhedsstrategi og forretningsstrategi.
- > Afdækning af it-enhedens kompetencetilpasningsbehov, ud fra en afklaring af hvilke opgaver, der skal løses internt henholdsvis eksternt.
- > Tættere kobling mellem it-enhed og forretningsenhederne, således at it-enhederne kan understøtte forretningsenhederne bedre med de rette it-projekter med videre.
- > Styring af leverandører, herunder krav til leverandørmodenhed og fortsat arbejde med standardkontrakter.
- > Bedre intern styring af it-enhederne, blandt andet gennem udarbejdelse af skabelon for interne Service Level Agreements.
- > Fastlæggelse af mål for udvikling af egen modenhed i styring, organisering, kompetencer med videre, blandt andet gennem tilpasning af den engelske regerings modenhedsmodel til danske forhold.
- > Etablering af oversigt over potentielle fælles statslige løsninger, for eksempel etablering af en fælles statslig

>

registreringssystematik til brug i esdh-systemer eller konkret driftsudbud.

- > Opstilling af konkrete, langsigtede mål for statens fælles it-anvendelse, med det formål at understøtte ministeriernes it-strategier.
- > Opstilling af model for benchmarking på it-området.
- > Opsamling af "best practice" for koncern-it's roller og ansvar i forbindelse med it-projekter.

Gennemførelsen af disse aktiviteter vil strække sig over flere år, og blive løbende prioriteret af Statens it-råd.

Det vil blive prioriteret, at aktiviteterne munder ud i operationelle anbefalinger, værktøjer med videre, der er konkret anvendelige bredt indenfor staten.



Koncern-it i staten

Erfaringer og potentialer

Denne pjeces opsamler erfaringerne fra ministeriernes dannelse af koncern-it-enheder:

- > Hvad er koncern-it's mål og opgaveportefølge?
- > Hvordan styres koncern-it?
- > Hvad er effekten af koncern-it?
- > Hvilke udfordringer er der ved at etablere koncern-it, og hvordan overvindes de?

Endvidere beskriver pjecen udviklingsmulighederne i forlængelse af koncern-it:

- > Fortsat standardisering af it-arkitekturen.
 - > Øget fokus på at bruge it til at skabe forretningsmæssig værdi.
 - > Øget fokus på strategisk kompetenceudvikling og modenhed.
 - > Forbedring af it-styringen.
-