



IT

Fredrikstad kommune

Forvaltningsrevisjonsrapport
Forvaltningsrevisjonsrapport

Rolvsøy
5. mars 2013

INNHALDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG	3
2	INNLEDNING	4
2.1	Bakgrunn	4
2.2	Problemstilling og avgrensing.....	4
2.3	Metode og gjennomføring	4
2.4	Revisjonskriterier	5
3	ANSKAFFELSE AV IT-SYSTEMER	6
3.1	Revisjonskriterier	6
3.2	Fakta	6
3.3	Vurderinger	10
4	IMPLEMENTERING AV IT-SYSTEMER	11
4.1	Revisjonskriterier	11
4.2	Fakta	11
4.3	Vurderinger	16
5	KONKLUSJONER/ANBEFALINGER	17
6	RÅDMANNENS KOMMENTARER	18
7	VEDLEGG	19
7.1	Utleddning av revisjonskriterier	19

1 SAMMENDRAG

Fredrikstad kommune har som målsetting å bedre implementering av elektroniske løsninger for å bidra til økt effektivitet og kvalitet.

Østfold kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet evaluert om kommunen sikrer optimal utnyttelse av IT-systemer, herunder hva som legges til grunn ved anskaffelse av IT-systemer og hvordan systemene implementeres.

Vurderingene er gjort på bakgrunn av kommunens IKT-strategi, som beskrives nærmere i vedlegg til rapporten. Prosjektet er gjennomført ved dokumentanalyse, intervju, gjennomgang av fire IT-prosjekter og to spørreundersøkelser.

Revisjonens gjennomgang av kommunens IT-anskaffelser viser at saksgangen ikke følges systematisk i praksis. Nye IT-systemer, eller utvidelse/endring i eksisterende systemer behandles i IT-rådet. Men kost/nytte-analyse utarbeides kun i varierende grad, og strategiens punkt om evaluering er ikke fulgt opp. IT-sjef opplever likevel å ha god kontroll ved gjennomføring av IT-prosjekter, til tross for at formelle prosedyrer ikke følges fullt ut. Revisjonen mener likevel det bør være større samsvar mellom kommunens IKT-strategi og den praksis som utøves og at det er uheldig at IT-prosjekter ikke evalueres.

Ifølge kommunens IKT-strategi skal det gjennomføres flere tiltak for å sikre tilfredsstillende implementering. Revisjonen finner at både IT-avdelingen og løsningsansvarlig legger til rette for opplæring. Det gjennomføres flere opplæringstiltak, både i form av felles kurs og på den enkelte virksomhet. Imidlertid fører omfanget og kvaliteten på opplæringen til at kommunen har kompetansemessige utfordringer. Gjennomgangen viser også at plan for

opplæring kun utarbeides av og til. Videre, at ressursene til løsningsansvarlig ikke alltid er gjenstand for overordnet styring og prioritet. Dette påvirker mulighetene til å utnytte systemene effektivt. For Visma ressursstyring har dette ført til manglende tilgjengelighet for brukerne, sammenblanding av funksjoner, samt at de effektiviseringsgevinster som systemet gir mulighet for ikke utnyttes.

Samlet sett finner revisjonen at kommunen har flere forbedringsområder hva gjelder å utnytte IT-systemer optimalt. Vi anbefaler at kommunen bør:

- Sikre større samsvar mellom IKT-strategi og den praksis som utøves.
- Utarbeide plan for opplæring ved innføring av nye systemer.
- Prioritere opplæring og utvikling av systemene, herunder
 - gi løsningsansvarlige prioritet til å utøve sitt systemansvar
 - utnevne løsningsansvarlige på bakgrunn av egnet kompetanse
 - sikre tilgjengelig brukerstøtte

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Faktaboks 1: Bakgrunn

Revisjonen har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jfr. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kapittel 3. Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet å kontrollere at forvaltningens aktiviteter foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon 2012 – 2013 ble vedtatt i bystyret 9. februar 2012 sak PS 12/4. I planen heter det:

I planen heter det: *”I handlingsplan 2012-2015 er bruk av elektroniske verktøy satt opp som et prioritert område. Kommunen har som målsetning å få bedre og raskere implementering av elektroniske løsninger som kan bidra til bedret kvalitet og økt effektivitet. Formålet er å sikre effektiv tjenesteproduksjon ved å tilrettelegge for helhetlige løsninger. Samtidig er det fra rådmannsnivå uttalt at man har investert i svært mange it-systemer de siste årene, og man er usikre på den reelle nytteverdien av alle systemene, herunder om de har betydning for effektiviteten eller om de er tilstrekkelig implementert.”*

Plan for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget 21. september 2012 sak PS 12/28.

2.2 Problemstilling og avgrensing

Rapporten omhandler følgende problemstillinger:

Hvordan sikrer Fredrikstad kommune optimal utnyttelse av IT-systemer?
Herunder:

- Hva ligger til grunn for anskaffelse av IT-systemer?
- Hvordan implementeres IT-systemer?

Det fremgår av IKT-strategien at den skal være et viktig styringsverktøy og en plan for å forbedre virksomhetene gjennom bruk av IT. På denne bakgrunn har revisjonen valgt å benytte kommunens IKT-strategi som målestokk for å vurdere om kommunen utnytter sine IT-systemer optimalt. Revisjonen inneholder en vurdering av kommunens praksis på området, men tar ikke stilling til om Fredrikstad kommune er bedre eller dårligere enn andre kommuner på området.

I prosjektplan beskrev revisjonen at Visma ressursstyring ville bli brukt som eksempel ved vurdering av både anskaffelse og implementering av IT-systemer. Da det viser seg at utfordringene med Visma ressursstyring har knyttet seg til innføringen av en tilleggsmodul i 2008, har revisjonen valgt å vurdere kommunens praksis ved gjennomføringen av fire andre IT-anskaffelser. Visma ressursstyring vil likevel bli brukt for å beskrive praksis for implementering.

Bakgrunnen for revisjonens valg av Visma ressursstyring er delvis at kommunen selv uttrykker utfordringer knyttet til implementering av systemet, uten at det finnes klare årsaker. Dette bekreftes også av erfaringer fra regnskapsrevisjon.

2.3 Metode og gjennomføring

Faktaboks 2: Metode og gjennomføring

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører all forvaltningsrevisjon i tråd med ”Standard for forvaltningsrevisjon” (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført ved dokumentanalyse, intervju, mappegjennomgang og spørreundersøkelse.

For å besvare rapportens første problemstilling har revisjonen gjennomgått

dokumenter knyttet til kommunens IKT-strategi, herunder blant annet «Kost – nytte analyse», samt referater fra møter i IT-rådet. Videre er det foretatt en gjennomgang av fire av kommunens IT-systemer anskaffet i 2010 og 2011. Gjennomgangen er supplert med intervju av personer som har vært involvert i den enkelte anskaffelse, samt IT-sjef og leder av IT-rådet.

For å besvare rapportens andre problemstilling har revisjonen gjennomgått dokumentet «Brukerorganisering for IKT-løsninger», samt gjennomført intervjuer med IT-sjef, leder av IT-rådet, løsningsansvarlig og superbruker på Visma ressursstyring. Videre er det sendt ut spørreundersøkelse til løsningsansvarlige i kommunen med en svarprosent på 88. Resultatet baserer seg på svar fra 22 løsningsansvarlige. Det er også sendt spørreundersøkelse til brukere av Visma ressursstyring med en svarprosent på 54. Resultatene her baserer seg på svar fra 96 personer som registrerer avvik og timelister i Visma ressursstyring. Revisjonen tar forbehold om at oversikt over antall løsningsansvarlige og brukere av Visma ressursstyring mottatt fra kommunen ikke er fullstendig. Dette kan ha innvirkning på svarsprosenten og spørreundersøkelsens validitet.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

I etterkant av hvert intervju er det utarbeidet referat, som så er verifisert av informanten. Det følger av revisjonens metodikk at verifiserte referater er å anse som fakta på lik linje med annen skriftlig dokumentasjon.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Elisabeth Iversen og Lene Brudal i perioden oktober 2012 til januar 2013.

2.4 Revisjonskriterier

Faktaboks 3: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i en eller flere autoritative kilder og ut fra trinnhøydeprinsippet. Med autoritative kilder menes normalt lovverk, politiske vedtak og føringer, men også kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og/eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater kan danne basis for revisjonskriterier.

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet for å utlede revisjonskriteriene:

- Kommunenes sentralforbund (KS) strategi for IKT "eKommune 2012 – Lokal digital agenda".
- Fredrikstad kommunes IKT-strategi.
- www.prosjektveiviseren.no utarbeidet av direktoratet for forvaltning og IKT.
- Westhagen m. fl. «Prosjektarbeid, Utviklings- og endringskompetanse» 6. utgave 2012.

Utleddning av revisjonskriteriene følger i vedlegg, samt punktvis under hver enkelt problemstilling.

3 ANSKAFFELSE AV IT-SYSTEMER

Hva ligger til grunn for anskaffelse av IT-systemer?

3.1 Revisjonskriterier

Kommunen har utarbeidet rutine for saksgang ved gjennomføring av IKT-prosjekter. Saksgangen skal blant annet inneholde følgende punkter:

- Alle innmeldte saker skal behandles i IT-rådet, hvor IT-rådet skal
 - bestemme hvilke utredninger som skal gjennomføres
 - gi tiltakshaver detaljerte instruksjoner og støtte til den videre prosessen
- Det skal gjennomføres kost/nytte-analyse for å sikre optimal utnyttelse av systemet, analysen skal
 - konkretisere nytte og kostnader, både kvalitative, kvantitative og eventuelle synergieffekter
 - inneholde lønnsomhetsanalyse
- Alle IT-investeringer skal evalueres etter 12 måneder.

3.2 Fakta

Fredrikstad kommune har utarbeidet en IKT-strategi som skal være et viktig styringsverktøy og ledelsens plan for å forbedre virksomheten gjennom bruk av informasjonsteknologi. Det følger av strategien at anskaffelser av IT-systemer avgjøres av IT-rådet. IT-rådets mandat er å koordinere all IT-satsning og innføring av nye systemer. IT-rådet er rådmannens fagorgan for å styre og følge opp forvaltningen av IKT-strategien. Rådet er delegert myndighet til å foreta en overordnet analyse av nyanskaffelser og større endringer i datasystemer, og skal ha en sterk tilknytning til det strategiske ledelsesnivået.

Faktaboks 4: IT-rådet

IT-rådet består av IT-sjef og en representant fra

- rådmannens ledergruppe
- alle seksjonene¹
- løsningsansvarlig
- arbeidstakerorganisasjonene
- Hvaler kommune
- sikkerhetsleder/personvernombudet

Leder av IT-rådet utpekes av rådmannen hvert andre år. IT-rådet avholder møter annenhver måned og ved behov.

Leder av IT-rådet informerer om at rådets funksjon ble evaluert og revidert i 2010. Tidligere hadde det kun en rådgivende funksjon, mens det nå har fullmakt til å avgjøre hvorvidt IT-systemer skal anskaffes. Virksomhetsleder har derfor ikke adgang til å anskaffe IT-systemer på egenhånd, da det kreves underskrift fra IT-sjef ved alle IT-anskaffelser.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

Saksbehandlingen følger tidsaksen i IKT-strategien. Dette innebærer at IT-rådet skal varsles dersom tiltakshaver² ønsker et nytt IT-system eller endringer i eksisterende systemer. Saken behandles i IT-rådet, basert på innmeldingsskjema, hvor det avgjøres om det er grunnlag for å utarbeide

¹ Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling møter med to representanter.

² Tiltakshaver er seksjonssjef, fagsjef eller virksomhetsleder i den seksjonen som har ideen og/eller behov for systemet.

en søknad. IT-sjef informerer om at avslag sjelden forekommer fordi sakene som regel siles ut ved innmeldelse. IT-rådet mottar gjennomsnittlig ti søknader i året.

Ifølge leder av IT-rådet er det systemets kostnader som i hovedsak avgjør hvorvidt anskaffelsen må behandles i IT-rådet – grensen ligger på omkring 50 000,-. I tillegg bør søknaden behandles i IT-rådet dersom det er usikkerhet knyttet til behov for systemet.

IT-sjef avgjør, på fullmakt fra IT-rådet, søknader om anskaffelse av mindre systemer. Mindre systemer kjennetegnes ved at de ikke krever store menneskelige og økonomiske ressurser. Avgjørelsen kan tas uten omfattende utredninger. IT-rådet gis i disse tilfellene orientering om avgjørelsen i etterkant.

Ved søknad om anskaffelse av større systemer må det gjennomføres en oppgavestudie – en samlebetegnelse på de utredninger som tiltakshaver skal gjennomføre. Her legges den tekniske kravspesifikasjonen til grunn, denne er standard for alle IT-prosjekter. Deretter må tiltakshaver utarbeide en funksjonell kravspesifikasjon for å utdype kravene til systemet. Oppgavestudien må videre redegjøre for organisasjonsplan, økonomi- og finansiering, opplæring, personvern og kost/nytte-effekter. Det vurderes i hvert tilfelle hvor omfattende en eventuell kost/nytte-analyse skal være. Det gjennomføres imidlertid alltid en økonomisk analyse. Underveis i oppgavestudien kan både IT-avdelingen og økonomiavdelingen benyttes som rådgivere.

IT-sjef informerer om at det ikke kreves kost/nytte-analyse i alle tilfeller, da det kan være både komplisert og tidskrevende i forhold til systemets størrelse. Analysen skal imidlertid gjennomføres dersom det er tvil om nytteverdien av systemet og/eller kostnaden er betydelig. Dersom kost/nytte-

analysen ikke er tilfredsstillende møter tiltakshaver i IT-rådet for å informere nærmere.

Leder av IT-rådet har fått tilbakemeldinger på at kost/nytte-analysen ofte oppleves som tilleggsarbeid, og at tiltakshaver kan ha avklart anskaffelsen med sin leder i forkant.

IT-strategiens punkt om evaluering ble innført i 2010. Evalueringen skal knyttes opp mot blant annet kost/nytte-analysen. Bakgrunnen for innføringen var, ifølge leder av IT-rådet, at rådet savnet tilbakemelding på implementering av systemene. Ifølge IT-sjef er ikke IKT-strategien fulgt opp på dette punktet, og det er ingen fast praksis på at evaluering gjennomføres.

Revisjonen har foretatt et tilfeldig utvalg av fire IT-systemer innført i perioden 2010-2011.

Gemini varsling

Fredrikstad kommunes vann og avløpsavdeling (VA avdeling) bruker Gemini VA som ledningskartverk og Gemini Varsling er en modul i Gemini VA. Det er VA avdelingen som har kjøpt Gemini Varsling, og står for den daglige driften av tjenesten. Leder for avdeling VA er tiltakshaver.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

Varslingsmodulen sørger for at det sendes automatisk telefonbeskjed eller SMS til berørte abonnenter. Utvalget av de som skal varsles, gjøres direkte i kartet eller i henhold til predefinerte lister. Ved akutte situasjoner kan Gemini varsling også benyttes til innkalling av vaktpersonell, arbeidslag eller entreprenører.

Før beslutningen om innkjøp ble tatt ble investeringen behandlet i kommunes IT-råd. Investeringen ble innmeldt og godkjent i 2011. Fra innmeldingsskjemaet fremgår det at hovedhensikten med applikasjonen er å kunne informere innbyggere om vannlekkasjer, vannavstengning, spyling etc. Dette skal gjøres med varsling via SMS. Det fremgår også at løsningen kan integreres med eksisterende ledningskartverk. Det fremgår ikke av møtereferat at IT-rådet legger føringer på hvilke utredninger som skal gjennomføres.

Tiltakshaver utarbeidet også en kost/nytte-analyse som ble presentert IT-rådet. Av analysen fremgår blant annet investeringskostnader og driftskostnader ved ny modul, samt kostnader ved nåværende praksis for varsling. I tillegg vises det til fordeler som ikke nødvendigvis kan tallfestes, eksempelvis hurtig og sikker informasjon, bedre treffsikkerhet og reduksjon i antall henvendelser til servicetorget.

Revisjonen ble oversendt en evaluering i desember 2012 – etter at systemet har vært i bruk i ca. et år. Evalueringen inneholder en beskrivelse av bruk, omfang og erfaringer etter innføring, samt kostnadsbetraktninger og konklusjon.

On Visit

On Visit er kommunens system for besøks og adgangskontroll på rådhuset. Stenging av trappehus ble løftet frem av politikerne og vedtatt av Formannskapet 13.1.11: « Det prioriteres innenfor rammen kr 250.000,- for at Servicetorget kan

ivareta stenging av trappehus».

Tiltakshaver informerer om at det ble klargjort av ledelsen å innføre en elektronisk løsning, både av ressursmessige og sikkerhetsmessige årsaker. Servicetorget er førstelinje og skal sluse besøkende inn i rådhuset. Rådhuset har ca. 360 ansatte og 150-200 besøk daglig hvorav mange av disse er uten avtale. Nytt registreringssystem for besøkende skulle gi de ansatte på Servicetorget minst mulig manuell jobb ved å ta imot besøkende til rådhuset.



www.fredrikstad.kommune.no

På denne bakgrunn vurderte kommunalsjef og IT-sjef det som ikke aktuelt å gjennomføre en kost/nytte-analyse. Det ble gjennomført konkurranse i henhold til regelverk om offentlig anskaffelser.

Det fremgår av konkurransegrunnlaget at årlige driftskostnader for fremtidige oppgraderinger og vedlikehold av systemet skal oppgis som en egen post i tilbudet. Det fremgår av møtereferat fra IT-rådet mars 2011 at innmeldingsskjema er mottatt og tre ulike systemer er vurdert. IT-rådet vedtar at innmeldingen er ok, men ønsker enkelte tilleggsopplysninger. Ut over dette legger ikke IT-rådet ytterligere føringer på hvilke utredninger som skal gjennomføres.

I møtereferat fra IT-rådet august 2011 fremgår det at systemet er teknisk klargjort.

On Visit er ikke behandlet i IT-rådet etter dette – ifølge referat.

Bibliofil

Det fremgår av referat fra møte i IT-rådet i november og desember 2009 at biblioteket går til anskaffelse av nytt system og at kravspesifikasjon vil utarbeides. Av møtereferat fra april 2010 fremgår det at innmelding til IT-rådet ennå ikke er gjort og at biblioteket skal fylle ut skjema. Av IT-rådets årsrapport for 2010 fremgår det at bibliofil ble innført i 2010 (oppdragsgiver mottok tilbud 24. februar). Det fremgår ikke av referat fra møter i IT-rådet at saken har vært innmeldt eller behandlet utover nevnte.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

Konstituert biblioteksjef informerer om at det ikke ble gjennomført en kost/nytte-analyse i forbindelse med innføring av bibliofil. Bakgrunnen for dette var at det ikke fantes noen alternativer i markedet som kunne tilfredsstillte kommunens kravspesifikasjoner. Det opprinnelige systemet hadde begrensninger som ikke tilfredsstilte kravene til et moderne bibliotek. IT-sjef informerer om at han heller ikke anså kost/nytte-analyse som nødvendig i dette tilfellet. Revisjonen er ikke forelagt informasjon som viser at det er gjennomført en evaluering i etterkant.

Web Gis plattform (Kartapplikasjon)

Innmeldingsskjema viser at Web Gis plattform er innmeldt som en ny modul i eksisterende programvare. Det redegjøres også for hensikt med anskaffelse av programvaren – som i hovedsak skyldes at

leverandør har stoppet vedlikehold og videreutvikling av eksisterende. Det redegjøres også for hvordan dette vil påvirke brukerne og de som drifter systemet. Videre fremgår det at systemet fungerer på samme måte og med samme leverandør. Tiltakshaver informerer om at det normalt sett ikke avkreves kost/nyttedokumentasjon ved innføring av systemer med lav anskaffelseskostnad. Ny programvare falt inn under denne kategorien



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

Innmelding ble behandlet og vedtatt i IT-rådet februar 2010. Det følger videre av vedtak at IT-rådet ønsker informasjon om fremdrift på systemet. Revisjonen er ikke forelagt denne dokumentasjonen.

IT-sjefens kommentarer

IT-sjef opplyser om at stegene i tidsaksen følges i praksis, med unntak av evaluering, men at det i liten grad dokumenteres i sak/arkivsystemet – EPhorte.

IT-sjef opplever likevel å ha god kontroll med innføringen av IT-systemer gjennom saksbehandlingsprosessen. Når det gjelder kontroll utover dette oppleves denne å være minimal. Dette skyldes manglende oversikt og styring av ressurser til implementering, samt at det ikke foretas evalueringer av alle IT-prosjekter.

IT-sjef informerer om at IT-rådets funksjon er under evaluering.

3.3 Vurderinger

For å sikre kontroll med gjennomføring av IT-prosjekter har Fredrikstad kommune utarbeidet egen rutine for saksgangen. Det følger av IKT-strategien at alle innmeldte saker skal behandles i IT-rådet, hvor det skal avgjøres hvilke utredninger som skal gjennomføres og gi detaljerte instruksjoner og støtte i den videre prosessen. Ved gjennomgang av fire tilfeldig utvalgte IT-systemer finner revisjonen at tre av disse ble innmeldt ved bruk av innmeldingsskjema. Ett av systemene ble ikke formelt meldt inn, men referat viser at innføring av systemet er behandlet i IT-rådet.

Videre skal det ifølge IKT-strategien gjennomføres kost/nytte-analyse. Revisjonens gjennomgang viser at kost/nytte-analyse ble gjennomført ved innføring av Gemini varsling. Imidlertid påpeker IT-sjef at det ikke kreves kost/nytte-analyse i alle tilfeller. Dette avhenger av kostnader til anskaffelse og implementering av systemet, samt grad av usikkerhet knyttet til systemets nytteverdi. Ved anskaffelse av Web Gis var dette årsaken til at kost/nytte-analyse ikke ble gjennomført. Kost/nytte-analyse ble heller ikke gjennomført ved anskaffelse av On Visit, da dette var en bestilling direkte fra formannskapet. Da det ikke fantes andre alternativer i markedet, ble det, ifølge konstituert biblioteksjef, heller ikke gjennomført en kost/nytte-analyse ved anskaffelse av Bibliofil.

I henhold til IKT-strategien skal alle anskaffelser evalueres. Kravet til evaluering ble innført for at IT-rådet skulle få tilbakemelding på implementering av systemene. Revisjonskriteriene fremhever at evaluering er viktig med hensyn på måloppnåelse og gevinstrealisering. Revisjonens gjennomgang viser at evaluering ikke er gjennomført i tråd med strategien. Dette bekreftes også av IT-sjef. Sett i sammenheng med betydningen av evalueringer, samt at det nylig er innført, finner revisjonen det uheldig at dette punktet ikke er fulgt opp.

Samlet sett viser revisjonens gjennomgang at saksgangen ikke følges systematisk i praksis. IT-sjef opplever imidlertid selv å ha god kontroll ved gjennomføring av IT-prosjekter, til tross for at formelle prosedyrer ikke følges fullt ut. Revisjonen mener likevel det bør være større samsvar mellom kommunens IKT-strategi og den praksis som utøves.

4 IMPLEMENTERING AV IT-SYSTEMER

Hvordan implementeres IT-systemer?

4.1 Revisjonskriterier

Ifølge kommunens IT-strategi skal det gjennomføres følgende tiltak for å sikre implementering av IT-systemer:

- Tiltakshaver er ansvarlig for at tilfredsstillende opplæring blir gitt og at en plan for dette utvikles. Dersom det er tilstrekkelig antall brukere av systemet må man vurdere om man skal gjennomføre kontinuerlig opplæring internt i kommunen.
- Det må utarbeides en milepælsplan og ansvarskart for opplæring som redegjør for metode, tidsplan, ressursbruk og kostnader.
- Organisasjonsenhet med ansvar for tjenesteproduksjon må forplikte seg til å følge opplæring og ta i bruk alle systemer og verktøy som er standard innen tjenesteområdet.
- Alle brukere av IT-systemer må settes i stand til å utnytte de effektiviseringsgevinster som systemet gir mulighet for.

4.2 Fakta

Tiltakshaver er ansvarlig for implementering og opplæring i IT-systemer. IT-avdelingen legger til rette for opplæring gjennom fri bruk av klasserom.

I 1994 ble det etablert en brukerorganisering³ for å ivareta feilsituasjoner og gi brukerstøtte til brukere av fellessystemer. Ordningen besto i å etablere blant annet følgende funksjoner for hvert fag- og fellesprogram:

³ «Brukerorganisering for IKT-løsninger».

- Løsningsansvarlig (LA)
- Systemstyre (SS)
- Superbrukere

Leder av IT-rådet informerer om at det er tiltakshaver som utnevner løsningsansvarlig. IT-sjef legger til at det ikke er nødvendig med løsningsansvarlig på mindre systemer eller ved få brukere. IT-sjef mener likevel at flere av systemene burde hatt en løsningsansvarlig, da de har blitt større eller har fått flere brukere enn først antatt. Systemene har imidlertid alltid en kontaktperson. 40 av kommunens 200 IT-systemer har løsningsansvarlig.

Faktaboks 5: Løsningsansvarlig

Blant annet er følgende oppgaver lagt til løsningsansvarlig⁴:

- Ansvarlig for at nødvendig opplæring blir gitt.
- Ha løpende kontakt med leverandøren.
- Være ressursperson for brukerstøttesenteret.
- Ansvarlig for oppretting og vedlikehold av registre i systemet.
- Være med å teste og følge opp nye systemer.
- Opplæring av superbrukere.

Det fremgår av spørreundersøkelsen til de løsningsansvarlige i kommunen at 63,6 % av respondentene selv mener at de har et hovedansvar for opplæring av brukere.

Videre fremgår det at opplæring i hovedsak gis i form av kurs i egen regi, fra leverandør og besvare henvendelse per e-post/telefon. I tillegg foregår opplæring i form av fortløpende brukerstøtte, utsendelse av informasjon, publisering av informasjon på Frekit og én til én opplæring. Opplæringens form avhenger

⁴ Beskrivelsen av arbeidsoppgaver er hentet fra «Brukerorganisering for IKT-løsninger».

av antall brukere av systemet og type system.

Flertallet av de løsningsansvarlige mener at det legges tilstrekkelig til rette for opplæring av brukere. 61,9 % av respondentene sier at det av og til utarbeides plan for opplæring. 14,3 % svarer at det alltid gjøres.

Som et eksempel på hvordan implementering av et system foregår har revisjonen valgt Visma ressursstyring.

Faktaboks 6: Visma ressursstyring

Notus turnusplan ble innført i 2002 og kjøpt opp av Visma i 2008. Systemet endret da navn til Visma ressursstyring og har siden blitt en del av Visma Enterprise porteføljen. Tilleggsmodulen for registrering av avvik og timelister inngikk i anskaffelsen fra 2002, men ble ikke tatt i bruk før i 2008.

Seksjon for økonomi og organisasjonsutvikling er tiltakshaver og løsningsansvarlig er ansatt i personalavdelingen. Systemet benyttes i hovedsak av virksomheter i seksjon for omsorg og sosiale tjenester.

Det er vanligvis avdelingsleder, assisterende avdelingsleder og/eller merkantil som registrer avvik og timelister i systemet.

Løsningsansvarlig for Visma ressursstyring informerer om at 20 % av stillingen går til Visma ressursstyring og innebærer følgende oppgaver:

- Overordnet kontakt med leverandør.
- Administrering av sentrale innstillinger.
- Oppdatering av lønnsrutine.
- Opplæring.
- Problemløsning.
- Utvikling.
- Integrasjon med andre systemer.

Flere av disse oppgavene er formelt lagt til superbruker, men på grunn av begrensede ressurser bidrar også løsningsansvarlig. Spørreundersøkelsen til brukerne av Visma ressursstyring viser at ved behov for hjelp

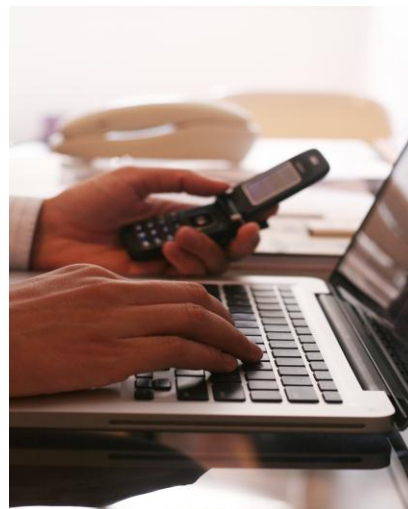
kontakter 53,7 % av brukerne superbruker, mens 27,4 % kontakter løsningsansvarlig.

Løsningsansvarlig opplyser videre at opplæring gis på følgende måte:

- Obligatoriske kurs.⁵
- Informasjon på Frekit.
- Lønnsrutine.
- Brukermanual.
- Informere ledelsen som formidler videre.

Det fremgår av spørreundersøkelsen til brukere av Visma ressursstyring at 77,1 % har deltatt i opplæring. De tre mest brukte former for opplæring er kurs, brukermanual og brukerstøtte per telefon. Ved behov for hjelp er de tre mest benyttede fremgangsmåtene å slå opp i brukermanual, henvende seg til andre på avdelingen og kontakte superbruker. De fleste tips og oppdateringer om systemet mottas via Frekit.

Det ble utarbeidet en omfattende opplæringsplan ved innføring av Visma ressursstyring i 2002. Denne er ikke forelagt revisjon. I forbindelse med innføringen av tilleggsmodulen i 2008 ble det også utarbeidet en opplæringsplan som inkluderte 2-dagers kurs til alle brukere av systemet.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

⁵ To dagers grunnkurs og to dagers kurs for elektroniske timelister.

Hvert system og hver seksjon skal ha en superbruker. Informasjon fra superbruker på Visma ressursstyring følger under faktaboks 7.

Faktaboks 7: Superbruker

Blant annet er følgende oppgaver lagt til superbruker⁶:

- Opplæring av brukere.
- Kontaktperson ved problemer ved bruk av systemet.
- Rapportere problemer utover superbrukers kompetanse til løsningsansvarlig.
- Delta i systemstyre.
- Ressursperson for brukerstøttesenteret.

Superbruker informerer om at brukere av systemet kan melde opplæringsbehov via Frekit. Ved tilstrekkelig pågang arrangeres kurs. Det er arrangert to kurs siden superbruker tiltrådte i april 2012. Dersom antall interesserte ikke er tilstrekkelig, gis opplæring på virksomheten.

Ved problemer kontakter superbruker først løsningsansvarlig. Dersom ikke problemet blir løst tar enten superbruker eller løsningsansvarlig det videre til sentral brukerstøtte for systemet.

Superbruker er ansatt i seksjon for helse og velferd, men mener at funksjonen burde vært plassert sentralt, da det ikke bare er virksomheter i denne seksjonen som benytter systemet.



Kilde: <http://www.sxc.hu/>

⁶ Beskrivelsen av arbeidsoppgaver er hentet fra «Brukerorganisering for IKT-løsninger».

Hvert system skal også ha et systemstyre. Systemstyre skal bestå av kvalifiserte personer fra ulike brukergrupper med løsningsansvarlig som leder.

Faktaboks 8: Systemstyre

Blant annet er følgende oppgaver lagt til systemstyre⁷:

- Sikre en faglig effektiv bruk av systemet og avklare IT-behov/bruk innen fagområdet.
- Ansvarlig for utarbeidelse av nødvendige kravspesifikasjoner ved større endringer.
- Fremme forslag om endring ovenfor kommunens ledelse.
- Sikre prioritering og felles løsning av feil, ønsker og videreutvikling av systemet.
- Sikre rett bruk av systemet.
- Prioritere opplæringstiltak innen systemet.
- Initiere rutineutvikling og utnyttelse av systemet.
- Utarbeide og legge viktige rutinebeskrivelser, brukerhåndbøker og informasjon ut på Frekit.

Funksjonen ble etablert i 1994, men IT-sjef informerer om det i liten grad blir brukt. Større systemer som Gericca og ePhorte har etablert systemstyrer. IT-sjef mener systemstyre er en nyttig funksjon, og at det burde vært etablert for flere systemer – eksempelvis Visma ressursstyring. Visma ressursstyring brukes av flere seksjoner og et systemstyre ville bidratt til å sikre sentral styring og implementering. IT-sjef informerer om at funksjonen i sin helhet er under evaluering.

Det er heller ingen andre faste møtepunkt for de med sentrale roller i Visma ressursstyring, men superbruker og løsningsansvarlig har ukentlig kontakt. Ca halvparten av de løsningsansvarlige i kommunen informerer i spørreundersøkelsen om at det er opprettet faste møtepunkt for systemet/systemene de er løsningsansvarlig for. De faste møtepunktene kan være med brukergrupper, leverandør, superbrukere etc.

⁷ Beskrivelsen av arbeidsoppgaver er hentet fra «Brukerorganisering for IKT-løsninger».

IT-sjef informerer om at flere av de løsningsansvarlige også er regelmessig i kontakt med IT-avdelingen for å diskutere systemene med teknologiansvarlig. Hvert system har sin kontaktperson i IT-avdelingen.

Utfordringer

Superbruker informerer om at Visma ressursstyring er et godt system med en logisk og brukervennlig oppbygning. Revisjonen har imidlertid mottatt tilbakemeldinger på flere utfordringer, knyttet til Visma ressursstyring, men også IT-systemer generelt:

Opplæring

Det fremgår av spørreundersøkelsen til samtlige av de løsningsansvarlige i kommunen at 63, 6 % av respondentene opplever at systemet/systemene de er løsningsansvarlig for ikke utnyttes optimalt. Omfang og kvalitet på opplæring nevnes som et område for forbedring.

Superbruker for Visma ressursstyring informerer også om at systemet ikke utnyttes optimalt, og at dette skyldes manglende ressurser – både til brukerstøtte og opplæring. Dette bekreftes av løsningsansvarlig. Løsningsansvarlig og superbruker informerer videre om at det er et kontinuerlig behov for opplæring og oppfølging på virksomhetene som har innført systemet.

Det fremgår av spørreundersøkelsen til brukerne av Visma ressursstyring at 25 % opplever at de ikke har tilfredsstillende kompetanse til å registrere i systemet. Brukerne forklarer dette med liten bruk av systemet, manglende opplæring generelt og manglende opplæring i å lage turnus. Superbruker informerer om at mange vil ha nytte av opplæring i turnusteknikk og at det er behov for en ressursperson på området.

Tid

Det fremgår av spørreundersøkelsen til kommunens løsningsansvarlige at flertallet (61,9 %) har opplevd utfordringer knyttet til opplæring av brukere. Utfordringene er for det første knyttet til for lite tid til å drive opplæring. 31, 8 % mener at det ikke er avsatt tilstrekkelige ressurser til oppgavene. Dette skyldes for mange oppgaver i tillegg til rollen som løsningsansvarlig. Løsningsansvarlig og superbruker for Visma ressursstyring bekrefter at deres situasjon er tilsvarende.

Ressursene til superbrukerfunksjonen i Visma ressursstyring er siden innføringen av systemet redusert fra 100 % til 20 %. Dette er mot både løsningsansvarlig og superbrukers anbefaling. Det fremgår av spørreundersøkelsen til brukere av Visma ressursstyring at omtrent en fjerdedel mener at brukerstøtte er lite tilgjengelig. Løsningsansvarlig har også fått flere tilbakemeldinger på for dårlig tilgjengelighet.

Revisjonen foretok en gjennomgang av Visma ressursstyring i 2012 for å undersøke om kommunen hadde etablert en betryggende internkontroll på området. Et av funnene omhandlet manglende tilgjengelighet hos brukerstøtte med påfølgende frustrasjon hos brukerne av systemet. Revisjonen henviser til rapporten for ytterligere informasjon om gjennomgangen og funn.⁸

En konsekvens av superbrukers manglende tilgjengelighet er at flere henvendelser går til løsningsansvarlig eller ikke blir besvart. Løsningsansvarlig prioriterer kun akutte saker fra brukere og mener at arbeidet bærer preg av brannslukking. Løsningsansvarlig har heller ikke kunnet delta på faglige oppdateringer knyttet til sitt systemansvar de siste to årene.

⁸ Rapporten «Utbetaling av variabel lønn – Notus turnusplan» ble behandlet i kontrollutvalget 30.11.2012, sak PS 12/38.

Utfordringene er rapportert videre ved flere anledninger, uten at det har skjedd forbedringer.

Løsningsansvarlig og superbruker opplyser videre om at de mottar flere henvendelser om samme tema. Mange av henvendelsene kunne vært unngått dersom brukerne i større grad anvendte brukermanualen.

IT-kompetanse

Det fremgår av spørreundersøkelsen til kommunens løsningsansvarlige at det også foreligger utfordringer knyttet til brukernes varierende IT-kompetanse.

Løsningsansvarlig og superbruker opplever tilsvarende vedrørende Visma ressursstyring.

Videre fremgår det av spørreundersøkelsen at de løsningsansvarlige selv opplever å ha tilfredsstillende kompetanse til å utføre sine oppgaver. IT-sjef påpeker imidlertid at i enkelte tilfeller blir løsningsansvarlig utnevnt uten å ha tilstrekkelig kompetanse til å løse oppgavene.

Utnyttelse av systemet

IT-sjef mener at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder å utnytte IT-systemene optimalt. Blant annet kan innføring av flere moduler effektivisere driften. Kommunens løsningsansvarlige bekrefter dette i spørreundersøkelsen. Eksempelvis vil ikke tilleggsmodulen til Visma ressursstyring «ressurscenter»⁹ innføres før i 2013, da implementering er ressurskrevende. Løsningsansvarlig for systemet antar at gevinsten ved å ta i bruk modulen vil være betydelig, da 70-80 % av ledige vakter kan fylles via systemet.

Visma ressursstyring ble kjøpt inn på fri lisens, og intensjonen var at flere virksomheter skulle benytte systemet, eksempelvis i barnehagene og

renholdstjenesten. Løsningsansvarlig og superbruker informerer om at en slik utvidelse vil kreve ytterligere ressurser til implementering.

Det fremgår av spørreundersøkelsen at 63,6 % av de løsningsansvarlige opplever at systemet/systemene de er løsningsansvarlig for ikke utnyttes optimalt. Blant annet nevnes følgende områder for forbedring:

- Bedre samarbeid med leverandør.
- Ytterligere investeringer i systemet.
- Avsette tid til å "utforske" systemet og ta i bruk de muligheter som finnes.
- Tilsyn med at de systemene man er pålagt å bruke faktisk brukes.
- Bedre samarbeid mellom IT-avdelingen og løsningsansvarlig.
- Mer bruk av systemene.

Spørreundersøkelsen til brukerne av Visma ressursstyring viser at 31,6 % av brukerne «i noen grad» har opplevd forenkling/forbedring av systemet etter at det ble innført. 28,4 % har «i liten grad» opplevd forenkling/forbedring. 14,7 % har ikke opplevd forenkling/forbedring.

Brukerne av Visma ressursstyring har gjennom spørreundersøkelsen gitt flere innspill på hvordan systemet kan bli et bedre/mer effektivt verktøy. Flertallet av tilbakemeldingene omhandler treghet i systemet og innspill på hvordan funksjonaliteten og brukervennligheten kan bli bedre. I tillegg nevnes behov for mer opplæring, innføring av tilleggsmoduler og behov for å styrke og synliggjøre superbrukerfunksjonen.

IT-sjef opplyser at for enkelte systemer er ikke løsningsansvarliges oppgaver tilfredsstillende ivaretatt. En årsak kan være at leder ikke legger funksjonen som løsningsansvarlig tilstrekkelig prioritet. Dette viser manglende forståelse for løsningsansvarliges betydning for å sikre en optimal utnyttelse av systemene. Flere løsningsansvarlige blir også stadig tilført

⁹ Modulen innebærer at alle ekstravakter ligger tilgjengelig på nettet hvor ansatte kan melde sin interesse. Vikarinnkalling skjer via sms.

nye oppgaver, som kan det gå på bekostning av systemansvaret. IT-sjef fremhever at ressursene burde være gjenstand for overordnet styring for å sikre utvikling av systemene. IT-sjef informerer om at dette er rapportert videre.

4.3 Vurderinger

For å sikre tilstrekkelig implementering av IT-systemer skal det ifølge kommunens IKT-strategi gjennomføres tilfredsstillende opplæring. For å vurdere dette har revisjonen sett på systemer som har løsningsansvarlig. Disse systemene kjennetegnes ved at de er større og med mange brukere.

I henhold til IKT-strategien skal det utarbeides en plan for opplæring. Ved innføring av Visma ressursstyring ble det utarbeidet en omfattende opplæringsplan. Det samme var tilfellet ved innføring av tilleggsmodule. Flertallet av de løsningsansvarlige opplyser imidlertid at plan kun utarbeides av og til, og bare 14,3 % svarer at det alltid gjøres. Revisjonen stiller derfor spørsmålsteget ved om planarbeidet blir tillagt tilstrekkelig prioritet.

Løsningsansvarlig har ansvar for at tilfredsstillende opplæring blir gitt og fakta viser at det gjennomføres flere opplæringstiltak. Hvert system skal også ha en superbruker. Superbrukers oppgaver er blant annet opplæring, samt kontaktperson for brukere. 77,1 % av brukerne av Visma ressursstyring har deltatt i opplæring.

Flertallet av de løsningsansvarlige mener at det legges tilstrekkelig til rette for opplæring av brukere. IT-avdelingen legger også til rette for opplæring gjennom fri bruk av klasserom.

Revisjonens gjennomgang viser imidlertid at systemene ikke utnyttes optimalt, noe som i hovedsak skyldes omfang og kvalitet

på opplæringen. Dette fører til utfordringer knyttet til IT-kompetanse hos brukerne av systemene. Eksempelvis opplever 25 % av brukerne av Visma ressursstyring at de ikke har tilfredsstillende kompetanse til å registrere i systemet.

Det skal opprettes et systemstyre for å sikre effektiv og rett bruk av systemene. Denne funksjonen er i liten grad benyttet, men IT-sjef mener det er en nyttig funksjon som vil bidra til sentral styring og implementering. Revisjonen slutter seg til dette.

Funksjonen som løsningsansvarlig har også en avgjørende betydning for implementering og utvikling av systemene. Det fremstår for revisjonen som om ressursene til løsningsansvarlig ikke er gjenstand for overordnet styring og prioritet. Eksempelvis kan ansatte bli oppnevnt som løsningsansvarlig uten å ha nødvendig kompetanse.

Reduksjonen i ressurser til superbrukerfunksjonen på Visma ressursstyring har ført til manglende tilgjengelighet for brukerne. Dette fører igjen til at flere av brukerne henvender seg til løsningsansvarlig. Etter revisjonens vurdering medfører dette en sammenblanding av roller. Videre utgjør dette en risiko for at løsningsansvarlig ikke får utført sine oppgaver.

Etter revisjonens vurdering vil også innføring av flere moduler og utvidet brukergruppe bidra til en effektiv utnyttelse av systemene. En effektiv utnyttelse forutsetter også at systemansvarlig gjør seg kjent med de muligheter som systemene åpner for. For Visma ressursstyring vil manglende ressurser gjøre dette vanskelig. Brukerne av systemet har kun i noen eller liten grad opplevd forenkling eller forbedring av systemet.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Østfold kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet evaluert om Fredrikstad kommune sikrer optimal utnyttelse av IT-systemer, herunder hva som legges til grunn ved anskaffelse av IT-systemer og hvordan systemene implementeres. Vurderingene er gjort på bakgrunn av kommunens IKT-strategi.

Revisjonen finner at nye IT-systemer, eller utvidelse/endring i eksisterende systemer, behandles i IT-rådet. IT-sjef opplever å ha god kontroll ved gjennomføring av IT-prosjekter.

Imidlertid viser vår gjennomgang at saksgangen ikke følges systematisk i praksis. Det er blant annet uheldig at kravet om evaluering ikke er fulgt opp.

Ifølge kommunens IKT-strategi skal det gjennomføres flere tiltak for å sikre tilfredsstillende implementering. Dette innebærer at det blant annet skal utarbeides plan for opplæring, sørges for tilfredsstillende opplæring, samt utnyttelse av de effektiviseringsgevinster som systemene gir mulighet for.

Revisjonen finner at både IT-avdelingen og løsningsansvarlig legger til rette for opplæring. Det gjennomføres flere opplæringstiltak, både i form av felles kurs og på den enkelte virksomhet.

Imidlertid fører omfanget og kvaliteten på opplæringen til at kommunen har kompetansemessige utfordringer.

Rolvsøy, 5. mars 2013

Elisabeth Iversen (sign.)
forvaltningsrevisor

Lene Brudal (sign.)
forvaltningsrevisor

Anders Svarholt (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Gjennomgangen viser også at plan for opplæring kun utarbeides av og til.

Løsningsansvarlig har en avgjørende betydning for implementering og utvikling av systemer. Imidlertid viser vår gjennomgang at ressursene til løsningsansvarlig ikke alltid er gjenstand for overordnet styring og prioritet. Dette påvirker mulighetene til å utnytte systemene effektivt.

For Visma ressursstyring har dette ført til manglende tilgjengelighet for brukerne, sammenblanding av funksjonen som superbruker og løsningsansvarlig, samt at de effektiviseringsgevinster som systemet gir mulighet for ikke utnyttes.

Samlet sett finner revisjonen at kommunen har flere forbedringsområder hva gjelder å utnytte IT-systemer optimalt. Vi anbefaler at kommunen bør:

- Sikre større samsvar mellom IKT-strategi og den praksis som utøves.
- Utarbeide plan for opplæring ved innføring av nye systemer.
- Prioritere opplæring og utvikling av systemene, herunder
 - gi løsningsansvarlige prioritet til å utøve sitt systemansvar
 - utnevne løsningsansvarlige på bakgrunn av egnet kompetanse
 - sikre tilgjengelig brukerstøtte

6 RÅDMANNENS KOMMENTARER

Revisjonen har ikke mottatt noen kommentarer til rapporten.

7 VEDLEGG

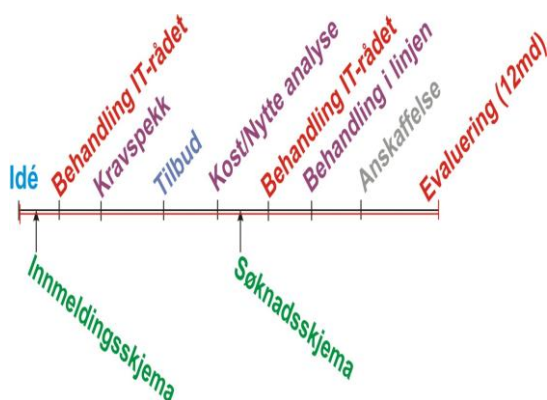
7.1 Utledning av revisjonskriterier

Kommunenes sentralforbund (KS) har utarbeidet en strategi for IKT «eKommune 2012 – Lokal digital agenda». Strategien skal være en støtte for kommunene i utviklingen av egne målsettinger og strategier for bruk av IKT. Her fremgår blant annet at:

«Bedre dokumentasjon av gevinstene ved IKT-investeringer og god kontroll med gjennomføringen av IKT-prosjekter er nødvendig for å legitimere satsing på IKT som et viktig verktøy for kvalitetsheving, effektivisering og frigjøring av ressurser ... Strategisk IKT-planlegging gjør det enklere å foreta de riktige strategiske valgene.»

Anskaffelse av IT-systemer

Fredrikstad kommune har utarbeidet egen IKT-strategi. For å sikre dokumentasjon og kontroll med gjennomføring av IT-prosjekter er det utarbeidet egen rutine for saksgang ved gjennomføring av IKT-prosjekter. Stegene i saksbehandlingen følger denne tidsaksen:



1. Innmeldingsskjema

Når tiltakshaver får en ide om behov for et nytt IT-system eller større endringer av eksisterende systemer, fylles det ut et innmeldingsskjema for å gi IT-avdelingen

og IT-rådet en varsling om hva som ønskes innført eller endret. Det foreligger mal.

2. Behandling i IT-rådet

IT-rådet skal gi en tilbakemelding til tiltakshaver før prosessen går videre. IT-rådet bestemmer hvilke utredninger som skal gjennomføres og gir tiltakshaveren detaljerte instruksjoner og støtte til å gjennomføre oppgavestudien (prosessen frem til søknadsskjema leveres).

3. Kravspesifikasjon

Fredrikstad kommune stiller en rekke systemtekniske krav som et IT-system må oppfylle for å kunne være relevant for kommunen, dette er den tekniske kravspesifikasjonen. Det foreligger mal. I tillegg må det utarbeides en funksjonell kravspesifikasjon som utdyper kravene til systemet.

4. Tilbud

Kommunen mottar tilbud fra ulike tilbydere.

5. Kost/nytteanalyse

Kost/nytte-analysen skal sikre at utnyttelsen av IT i Fredrikstad blir så optimal som mulig. Analysen består av tre trinn:

a) Målavklaring

Målene skal beskrive hva som ønskes oppnådd med IT-investeringen. Det skilles mellom effektmål og resultatmål. Effektmålene skal si noe om de langsiktige følgene av investeringen. Det finnes fire hovedgrupper av effektmål for IT-prosjekter. For det første kan det måles på **ressursbruk**, for eksempel redusert bemanning, omfordeling av ressurser eller andre kostnadsreduksjoner. For det andre kan det settes mål når det gjelder **produktet/tjenesten**, for eksempel økt produksjonsevne, bedre service, bedre kvalitet eller helt nye tjenester. Videre kan målsettingene baseres på **prosessen**, ved eksempelvis bedre dekning av brukernes behov og

økt dataflyt. Prosjektet kan også ha som mål å bedre **arbeidsmiljøet** ved å gi økt trivsel og/eller reduksjon i belastende arbeid.

- b) Konkretisering av nytte og kostnader
Alle **kostnader** knyttet til etablering av IT-systemet må kalkuleres og komme frem i analysen. De direkte investeringskostnadene knyttet til innkjøpet er i hovedsak investeringens størrelse, årlige vedlikeholdskostnader, sentrale investeringer, sentral drift og opplæring. Videre vil det kunne være omstillingskostnader ved behov for parallell drift ved overgang til ny løsning, organisasjonsendringer eller ekstra opplæringstiltak. Kostnadene skal tallfestes i kroner. Ikke-kvantifiserbare virkninger må også fremkomme. Dette kan være økt sårbarhet på grunn av stor avhengighet av IT, utfordringer knyttet til IT-sikkerhet og et økt skille mellom de som behersker IT og de som ikke gjør det. **Nytten** kan i praksis relateres til effektmålene i form av for eksempel redusert bruk av overtid, innsparing av konsulenthjelp og redusert antall arbeidsoppgaver. Videre kan det gi økt kontroll og mindre feil, raskere gjennomføring og flere oppgaver løst. Andre nytteeffekter kan være mindre forskjellsbehandling, enklere saksbehandling og økt velferd. Så langt det er mulig skal all nytten også kvantifiseres i kroner. Ved innføring av et nytt system kan man også effektivisere andre aktiviteter i andre virksomheter/tjenester. **Slike synergieffekter** skal også påvises.
- c) Lønnsomhetsanalyse
Lønnsomhetsanalysen tar utgangspunkt i prosjektets kostnader og nytteverdi. Verdier som ikke lar seg kvantifisere bør også beskrives. Det tas utgangspunkt i en levetid på fem år. På dette grunnlag skal tiltakshaver presentere en anbefalt prosjektgjennomføring.

Opgavestudien må videre redegjøre for organisasjonsplan. Ved behov er tiltakshaver ansvarlig for å etablere et systemstyre, løsningsansvarlig og lignende. Videre må det redegjøres for økonomi- og finansiering, opplæring og personvern.

6. Søknadsskjema

Det er utarbeidet mal for søknadsskjema.

7. Behandling i it-rådet

IT-rådet avgjør hvorvidt systemet skal anskaffes.

8. Behandling i linjen

Prosjektet tas inn i seksjonens handlings- og/eller virksomhetsplan.

9. Anskaffelse

Systemet anskaffes etter kommunens anskaffelsesreglement

10. Evaluering

Systemet skal evalueres etter 12 måneder.

Direktoratet for forvaltning og IKT har utarbeidet veileder for gjennomføring av IKT-prosjekter.¹⁰ Veilederen påpeker at det er viktig å ha fokus på å realisere gevinster etter at systemet er innført. Den prosjektansvarlige bør sikre et fokus på dette. Alle prosjekter bør evalueres.

Westhagen¹¹ påpeker også at det kan være nyttig å etteranalysere prosjekter for å vurdere virkningene. Etteranalysen bør inneholde:

1. måloppnåelse
2. vurdering av gjennomføring av prosjektet

Implementering av IT-systemer

Tilstrekkelig implementering av systemene er en forutsetning for å kunne ta ut effektiviseringsgevinster ved innføring av nye IT-systemer. Ifølge kommunens IT-strategi skal det gjennomføres følgende

¹⁰ www.prosjektveiviseren.no

¹¹ Westhagen (2012: 273)

tiltak for å sikre implementering av IT-systemer:

- Alle seksjoner og virksomheter må bygge opp egen kompetanse for å kunne utnytte IT for å løse egne visjoner og fremtidsplaner.
- Organisasjonsenhet med ansvar for tjenesteproduksjon må forplikte seg til å følge opplæring og ta i bruk alle systemer og verktøy som er standard innen tjenesteområdet.
- Alle brukere av IT-systemer må settes i stand til å utnytte de effektiviseringsgevinster som systemet gir mulighet for.
- Seksjonssjef/fagsjef/virksomhetsleder (avhengig av hvem som blir satt som tiltakshaver) er ansvarlig for at tilfredsstillende opplæring blir gitt og at en plan for dette utvikles. Dersom det er tilstrekkelig antall brukere av systemet må man vurdere om man skal gjennomføre kontinuerlig opplæring internt i kommunen.

Kommunens tekniske kravspesifikasjon inneholder eget punkt om krav til opplæring. Her følger at leverandøren må kunne stå for opplæring av brukere og/eller løsningsansvarlige når dette kravspesifiseres av kommunen. Kommunen beslutter endelig omfang av opplæringen. Videre følger det av kravspesifikasjonen at det må utarbeides en milepælsplan og ansvarskart for opplæring. Denne må redegjøre for metode, tidsplan, ressursbruk og kostnader. Leverandører må kunne stille et forhåndsavtalt antall konsulenttimer til rådighet for kommunen i opplæringsøyemed. Det må påligge leverandøren å utarbeide komplett opplæringsmaterieell som kommunen kan distribuere til sine brukere. Kommunen vil kunne kreve opplæring av interne superbrukere som igjen står for videre intern opplæring.