



Sluttrapport: Versjon 1.0
Gjennomgang av Toll- og
avgiftsetatens IKT-område

Kundereferanse: 13/3189

Rapport tittel:

Gjennomgang av Toll- og avgiftsetatens IKT-område

DET NORSKE VERITAS AS

P.O.Box 300

1322 Høvik, Norge

Tel: +47 67 57 99 00

Fax: +47 67 57 99 11

www.dnv.com

Org. No: NO 945 748 931

MVA

Kunde: Finansdepartementet

Skattelovavdelingen

Kundeadresse: Postboks 3008 Dep.,

0030 Oslo

Kundereferanse: 13/3189

Kontaktperson: Vegar Andersen

DNV referanse: DNV Reg. No.: 18GB0L5-1

Dato: 2013-02-12

Utarbeidet av:

Ole Johan Dahl

Per Myrseth

Per Eftang

Sverre Danielsen

Godkjent av:

Erling Svendby

Tittel/Rolle

Prosjektleder

Signatur



Tittel/Rolle

Direktør,
Project Risk Management

Signatur



Innhold

1	Gjennomføring	7
1.1	DNVs mandat	7
1.2	Kort om metode	8
1.3	Samarbeid med TAD	9
2	Gjennomgang av vurderinger	10
2.1	Målbilde og IKT strategi	10
2.2	Virksomhetsarkitektur og IKT-styring	16
2.3	Samhandlingen mellom IKT-prosesser og arbeidsprosesser	25
2.4	Etatens evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer.	30
2.5	Vurdere etatens gjennomføringsevne	36
2.6	TADs kontraktsstrategier	40
3	Forslag til tiltak	44

[Appendiks 1: Liste over intervjuobjekter](#).....

[Appendiks 2: Liste over dokumentasjon](#).....

SAMMENDRAG

DNV er gitt i oppdrag fra Finansdepartementet (FIN) å ta en gjennomgang om hvordan IKT-området i Toll- og Avgiftsdirektoratet (TAD) blir ivaretatt. Status og forbedringspunkter innenfor IKT-styring og “virksomhetsarkitektur” ønskes belyst, samt TADs evne til samtidig utvikling av IKT-systemer og arbeidsprosesser. I tillegg skal det foretas en vurdering av TADs gjennomføringsstrategier og kontraktstrategier på IKT-området.

Med jevne mellomrom ønsker FIN å ta en gjennomgang av sine underliggende virksomheter av en uavhengig part. Fokus for denne gjennomgangen er basert på de utfordringer som er påpekt i kvalitetssikringen av TVIST-prosjektet og påpekninger som FIN har gjort i tildelingsbrev siden 2007. Sentrale utfordringene for TAD som FIN ønsker å få belyst er etatens evne til:

- å håndtere regelendringer i utredningsfasen
- øke moderniserings- og utviklingstiltak, slik at etaten står bedre rustet til å oppnå gode resultater også i fremtiden.

Vårt inntrykk er at TAD har levert godt på sine fire hovedmål. TAD har også rapportert at de oppnår gode resultater innen IKT-området. Samtidig understøtter TAD at det har de oppnådd med begrensede ressurser. DNV har ingen grunn til å betvile dette. Vi er usikre på om de måler på de riktige tingene og om måleresultatene gjenspeiler ønsket effekt og brukernes opplevelser.

På flere tema opplever vi at fakta og status oppleves ulikt og gjeldende dokumenter beskriver status og gjeldende prosesser ulikt.

Målbilde og IKT- strategi og arkitektur

Strategiplanen for TAD, både overordnet og for IKT, er fra 2010. Målbildet for TAD inklusiv IKT-området bør sterkere uttrykke et ambisjonsnivå fra dagens situasjon til en definert framtid. IKT-målbildet må være tett koblet til målbildet til TAD og si mer om ambisjonsnivå og krav til innovasjon, behov for endring og forbedringsevne.

TAD har flere gode enkeltdokumenter som helt eller delvis faller inn under «IKT-strategien». I lys av sammenliknbare aktører, eksempelvis Skattedirektoratet (SKD) fremstår IKT-strategien fragmentert med et utydelig IKT-målbilde.

Utfordringer knyttet til gammel teknologi er i liten grad belyst. Dette til tross for at utfordringene knyttet til gammel plattform var velkjent for TAD i 2005 når TVINN ble oppgradert.

De overordnede arkitekturprinsipper er ikke oppdatert og avviker fra DIFIs retningslinjer. En plan som viser hvordan applikasjonsporteføljen skal bli i samsvar med arkitekturprinsippene mangler. Prinsippene innenfor tjenesteorientering, interoperabilitet (også organisatorisk), sikkerhet og fleksibilitet bør videreutvikles og operasjonaliseres.

TAD benytter i dag én sonemodell knyttet til informasjonssikkerhet. Alternativ modell hvor man internt klassifiserer informasjon i TAD åpen og TAD begrenset, vil sannsynligvis åpne for mer innovativ bruk av standard verktøy i en åpen internsone. Mer sensitiv informasjon kan dermed plasseres i en mer beskyttet sone hvor det er fler sikkerhetsbarrierer på plass som hindrer uautorisert tilgang, arbeid med dette er igangsatt.

Forbedringspunkter innen IKT- styring og Virksomhetsprosess

TAD har i 2010 laget en prosessmodell som synliggjør hovedprosessene i direktoratet. Prosessmodellen tydeliggjør imidlertid ikke ledelse-, kjerne- og støtte-prosesser. Sammenhengen og gjensidig avhengigheter fremkommer ikke, og prosesseierskapet fremstår som utydelig. Det er ikke tydeliggjort hvilke ressurser/IT-systemer som understøtter de ulike aktivitetene og hvordan disse

følges opp. Prosessdokumenter/prinsippsskisse for styring av IKT-virksomheten beskriver fagavdelingene / systemeier som bestiller av IT-funksjonalitet og løsning. IT-prosessene er beskrevet som støtteprosesser som skal understøtte kjerneprosessene. I praksis fremstår IT-avdelingen mer som en «premissleverandør», fremfor å være utførende på bestilling fra systemeier.

Dokumenter knyttet til utredning, kravspesifisering og endringshåndtering innen IKT, beskriver roller, innhold, oppgaver og ansvar ulikt. Dette fører til uklarheter knyttet til forventninger og hvem som har ansvar for hva.

I 2010 ble det laget en oversikt som viser grensesnittene mellom foreslåtte IT-prosjekter og de definerte prosesser som i hovedsak er kjernen i IKT-strategien. Prosessene ble klassifisert (rødt-gul-grønt) ut fra behov for IT-støtte. Status og progresjon for IT-tiltakene foreligger ikke, og begrunnelser knyttet til omprioriteringer og utsettelse mangler.

IT-driftsprosessen i IKT avdelingen sikrer god og stabil drift, men de er også rigide. Stabiliteten i IT-drift i TAD er god sammenlignet med andre organisasjoner det er naturlig å sammenligne med. Prosessene for hendelse-, endring- og problemhåndtering er godt håndtert. Det eksisterer klare retningslinjer og de blir fulgt.

Vurdere samhandlingen mellom IKT-prosesser og arbeidsprosesser og om det er en klar definisjon av eierskap og ansvarfordeling basert på eksisterende arbeidsprosesser

Fagavdelingene opplever at deres virksomhet og videreutvikling er i for stor grad avhengig av tilgang og bistand fra IT-enheten. I enkeltprosjekter viser imidlertid IT stor innsats og fremstår som en driver av prosessen med å skape satsningsforslag og kravspesifikasjoner, eksempel fra TVIST.

For de innovative og kreative aktiviteter er det per i dag ikke beskrevet med egne prosesser i fagavdelingene eller hos IT. For området systemutvikling og systemforvaltningsaktiviteter stilles det store krav til utredningskompetanse og gjennomføringsevne, IT-kompetanse og ressursbruk hos fagavdelingene. Fagavdelingene har ulike forutsetninger for å utøve rollen slik den er beskrevet. Og Tolldirektøren etterlyser innovasjon i fagavdelingene og fagavdelingene opplever at IT initiativ og forbedringsforslag bremses. Det foreligger ingen insentiver for IT til å etablere arenaer for IKT-basert innovasjon i organisasjonen. For å lykkes må enten fagavdelingen styrkes eller samarbeidsformen endres slik at samspillet i større grad bidrar til å spille hverandre gode for å nå etatens overordnede mål. Gode ideer som organisasjonen innehar bør samles inn og systematiseres. Dette inkluderer også eksisterende kommuniserte og dokumenterte forbedringsforslag.

Vi har observert i gjennomføringen av denne analysen at flere intervjuobjekter har uttrykt mangel på trygghet for å si sine meninger til DNV da de antar det kan få negative personlige konsekvenser hva gjelder arbeidsmiljø og karrieremuligheter. Mangel på trygghet og åpenhet på flere nivåer i organisasjonen vil påvirke samarbeidsevne og i mindre grad stimulere til innovasjon og nytenkning.

Vurdere etatens evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer

Etaten fremstår som mindre innovativ enn de selv opplyser at de ønsker å fremstå. Det pågår arbeid med å forbedre områder som (i) støtteverktøy i systemutviklingsfasen og (ii) tilgang til interne systemer fra mobile klienter/telefoner for å få kalender og mail på mobil etc.

Vurdere etatens gjennomføringsevne

I hovedsak leverer IT i henhold til den tidsrammen og den kvaliteten som er planlagt. Mengden avvik fremstår ikke større i TAD enn hos sammenliknbare organisasjoner. Gartners analyser sier også at det er mye innen IT-drift som fungerer godt. Det foreligger flere tilbakemeldinger på at IT-avdelingen har god kompetanse på de teknologier og metoder som benyttes.

FIN og TADs forventninger til IT-avdelingen er knyttet til å bidra til innovasjon, sikre stabil drift og leveranser innen systemutvikling. Endring og forbedring av virksomhetsmodellen har i de fleste tilfeller elementer av IT utvikling og beslutninger om å starte prosjekter må via budsjettprosessen. Denne prosessen oppleves for fagavdelingene som helt/delvis lukket og IT-budsjettet har tradisjonelt blitt håndtert mellom IT-sjef og Tolldirektør. Budsjettprosessen høsten 2013 fremstår som noe mer åpen enn tidligere. IT har i all hovedsak budsjett for både drift og nyutvikling, noe som gjør at kjøper-selger rolleoppdelingen mellom systemeier og IT ikke er tilstrekkelig ryddig og budsjettmidler som virkemiddel for å sikre «kjøpemakt» er ikke benyttet.

TADs evne til samtidig utvikling av IKT-systemer og fagavdelingers arbeidsprosesser varierer fra god til mindre god avhengig av anvendelsesområde, type IT-behov og hvilke IT-systemer som omhandles. Ansvar og prosesser for å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer er uklare eller fraværende i form av prosessbeskrivelser og ansvarskart.

Gitt dagens kapasitet og eksisterende rutiner i TAD IT, vurderer DNV etatens gjennomføringsevne for TVIST-prosjektet, slik forslaget foreligger i dag med både plattformkonvertering og ny funksjonalitet, til å være lav. TAD IT har foreslått tiltak i sine satsingsforslag. DNV har ikke gjort en grundig analyse av foreslåtte tiltak i forhold til eventuelt økt gjennomføringsevne.

DNV anser at gjennomføringsevnen for TVIST prosjektet, samtidig med at fagavdelingene og IT-avdelingen skal håndtere et akkumulert behov for IT relatert endring og innovasjon ut over TVIST, til å være enda lavere. Denne problemstillingen har vi ikke funnet egnede tiltak for å håndtere i etatens planer rundt TVIST.

Vurdere TADs kontrakts strategier

Vi ser ikke noen opplagte fordeler ved at IT har en egen innkjøpsfunksjon. Og innen avtaleforvaltning og anbudsprosess for IT, har TAD en del forbedringspunkter ref. ISO 9000.

Noen forslag til sentrale tiltak er:

- Styrke kjøper og systemforvalterrollen med mer ressurser og supplere med IT og innovasjonskompetanse der nødvendig.
- Sikre evne til samtidig gjennomføring av TVIST prosjektet og annen utvikling/innovasjon.
- Kulturprosjekt, for å bedre samarbeidsklima og innovasjonsevnen internt.
- Ny gjennomgang av mål, strategier og tiltak for TAD og IKT-området

1 GJENNOMFØRING

1.1 DNVs mandat

Mandatet er gjengitt i kursiv under:

Gjennomgangen skal gi mer kunnskap om hvordan IKT-området i TAD (Toll- og Avgiftsdirektoratet) blir ivaretatt. Status og forbedringspunkter innenfor IKT-styring og "virksomhetsarkitektur" må vurderes og sammenlignes med relevante virksomheter. TADs evne til samtidig utvikling av IKT-systemer og arbeidsprosesser må belyses. I tillegg skal det foretas en vurdering av TADs gjennomføringsstrategier og kontraktsstrategier på IKT-området.

Spesifikke mål for gjennomgangen

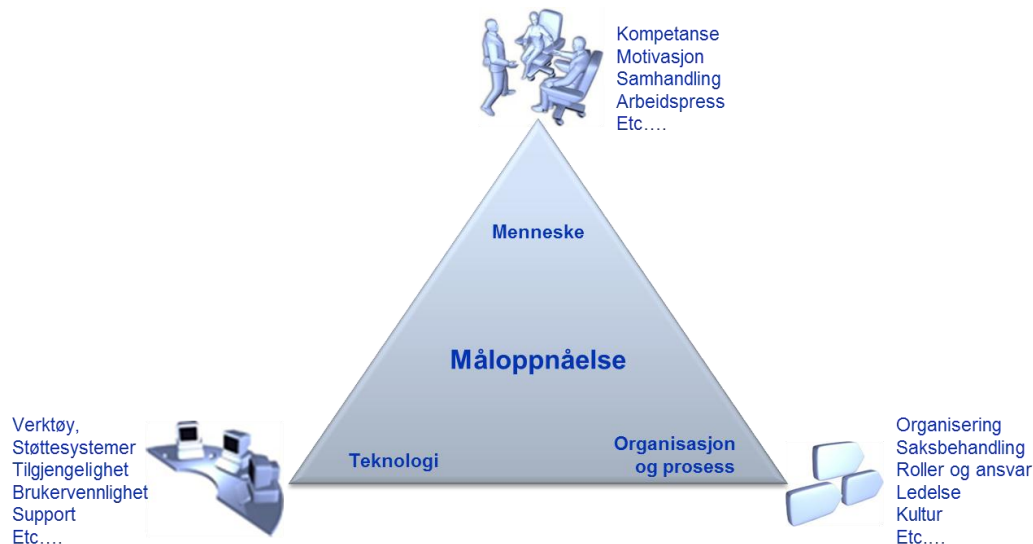
Gjennomgangen bør inneholde, men ikke nødvendigvis begrenses til å:

- 1. vurdere etatens IKT-målbilde og IKT-målbildets konsistens med eksisterende IKT-strategi og planlagt IKT-arkitektur*
- 2. beskrive og dokumentere status og forbedringspunkter innenfor IKT-styring og "virksomhetsarkitektur" (mål, prosesser, organisasjon og personell)*
- 3. vurdere*
 - a. samhandlingen mellom IKT-prosesser og arbeidsprosesser*
 - b. om det er en klar definisjon av eierskap og ansvarfordeling basert på eksisterende arbeidsprosesser*
- 4. vurdere etatens evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer*
- 5. vurdere etatens gjennomføringsevne*
- 6. vurdere TADs kontrakts strategier*

Hvert av punktene over er besvart i egne kapitler i dette dokumentet. I oppdragsteksten var punkt 3.a og 3.b separate punkter, men vi har valgt å besvare punkt 3.a og 3.b samlet som et kapittel.

1.2 Kort om metode

Hovedområdene er belyst i forhold til dimensjonene Menneske, Teknologi og Organisasjon, noe som også reflekteres gjennom valg av kompetanse for bistanden.



Figur 1: MTO-modell for å sikre vurdering av ulike faktorer i forhold til måloppnåelse

Basert på intervjuer og dokumentgjennomganger er det gjort vurderinger og funn innen hver av problemstillingene 1-6 i mandatet.

Det er laget en intervjuguide som sikrer at de samme problemstillingene blir belyst selv om det er ulike personer som gjennomfører intervjuene.

Følgende er utført:

- ca 40 intervjuer internt i TAD, inklusive innleide konsulenter
- Eksterne intervjuer har vært med SKD, Promis, Ciber, Metier, NHO Logistikk /Transport.
- Løpende kontakt med FIN i perioden.
- Relevante dokumenter for dette prosjektet har vært stor og i antall over 150 dokumenter.

Intervjuene er gjennomført under forståelsen av at intervjuobjektet skal kunne uttale seg fritt og at uttalelser ikke vil kunne spores til enkeltpersoner. De observasjoner vi har gjort er derfor verifisert med flere intervjuobjekter og der mulig mot flere dokumenter.

Tiltakene som er foreslått er resultat av observasjoner, analyser og erfaringer. Tiltakene er listet i uprioritert rekkefølge og er knyttet til punktene 1-6 fra mandatet.

Prosjektet er gjennomført i perioden september – desember 2013.

1.3 Samarbeid med TAD

I forbindelse med gjennomføring av prosjektet har vi gjort følgende observasjoner om samarbeidet med TAD:

- Vi har fått god praktisk hjelp til å gjennomføre intervjuer, booke møter og oversende dokumenter som er blitt identifisert.
- Vi har fått mye informasjon, men noen sentrale dokumenter dukket opp seint. Dokumentasjonsmengden har vært større enn forventet og er til dels overlappende.
- På mange tema opplever vi at fakta og status oppleves ulikt og er beskrevet i ulike dokumenter.
- I prosjektperioden har TAD og FIN hatt samtaler som har berørt de temaer vi skulle vurdere. Eksempelvis konkretisering av TVIST porteføljen, måleindikatorer og forbedringsforslag, som har gjort det vanskelig å konkretisere et nåbilde. Det gjelder også endrede rutiner og forbedringsarbeidet i TAD.
- Vi opplever som en konsekvens av vårt arbeid at det er startet endring i noen prosesser.
- Det har vært et ønske fra DNV om å anonymisere intervjuene. DNV oppfattet at det var ulikt syn på dette på åpningsmøtet.
- For temaene kultur, adferd og samhandling har vi beskrevet dette nærmere i kapittel 2.3.

2 GJENNOMGANG AV VURDERINGER

Opgaven er bevart ved at fokusområdene, slik de er listet i mandatet, vurderes i separate kapitler. Hvert fokusområde er strukturert på følgende måte:

- Tolkning av spørsmålet
- Oppstilling av sentrale dokumenter
- Eksempplifisere, fakta/status og kort beskrive god praksis
- Observasjoner er beskrevet som:
 - Eventuelt manglende samsvar mellom krav og/eller god praksis og utførelse i TAD
 - Svakt eller manglende samsvar mellom dokumenter eller mellom dokumenter og intervjuer
 - Ulik opplevelse av status, utførelse eller mål.

Observasjonene er fra intervjuer, fellesmøter, oppfølgingsintervjuer, mailkorrespondanse og dokumentgjennomgang. Vurdering av utførelsen er basert på hva som fremkommer i intervjuene og måleresultater og ikke på observasjon av hvordan oppgavene utføres. Observasjoner er ikke innbyrdes prioritert.

- Delkonklusjon, oppsummerer DNV sin vurdering av det enkelte tema fra mandatet.

Forbedringsområder og tiltak er lagt til et eget kapittel. Sammendraget oppsummerer alle fokusområdene og gir således en hovedkonklusjon.

2.1 Målbilde og IKT strategi

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *Vurdere etatens IKT-målbilde og IKT-målbildets konsistens med eksisterende IKT-strategi og planlagt IKT-arkitektur.*

Tolkning av spørsmålet:

- Vurdere IKT målbildet, og denne vurderingen krever at IKT målbildet må henge sammen med TADs målbildet.
- Vurdere IKT målbildet sin konsistens mot IKT-strategi og IKT-arkitektur
 - Må identifisere målbildet og sjekk evt avvik mellom målbildet og slik etaten opererer.

Med målbilde menes en beskrivelse av en fremtidig tilstand eller destinasjon. Perspektiver som bruker/kunde, økonomi, interne prosesser og organisasjonen/teknologi beskrives. Målbildet bør knyttes opp til visjonen og uttrykke et ambisjonsnivå fra dagens situasjon til en definert framtid. IKT-målbildet må være tett koblet til målbildet til TAD.

En strategi er definert som en beskrivelse av veien til målet. Den kan gjerne deles opp i delstrategier og eventuelt knyttes opp til strategiske temaer. Det er viktig å få frem virksomhetens prioriteringer og satsinger for de nærmeste årene, gitt politiske signaler og krav fra overordnet myndighet.

Vi bruker ordet innovasjon om endring og forbedringer, hvor IKT bidrar til vesentlig nye måter å jobbe på. Dette tror vi også er en gyldig tolkning ut fra tildelingsbrev fra 2007 og frem til i dag som benytter ord som forbedring, endring osv.

Sentrale dokumenter:

Emne	TAD-overordnet	IKT
Målbilde	O-05	O-05, IT-09 (omtalt som referansearkitektur og et realiserbart målbilde i IT-08)
Overordnet mål (hovedmål)	TD-01, O-02	A-37, O-02
Strategi	TD-01	IT-05,06,07,08,09,10
Budsjetter og handlingsplaner	O-01, A-37, O-02	A-37, IT-43,44
Målinger og rapportering	A-04-21, 05, 41, O-02	A-04, O-02(2.4.1)
Strategiske tiltak og forbedringsprosjekter	A-37	TD-02, IT-20

Fakta og god praksis:

I 2010 gjennomførte TAD og Skattedirektoratet (SKD) en strategiprosess hvor etatene tok i bruk forskjellig rammeverk og benyttet ulik grad av involvering. TAD hadde i sin plan for 2013 et ønske om å oppdatere sin IT-strategi, men har flyttet denne aktiviteten til 2014. IT-strategien er omhandlet i flere dokumenter. Det er ikke vurdert som nødvendig å oppdatere strategiplanen for TAD nå. Selv om toppledelsen har synspunkter på hovedutfordringer og hvor TAD skal være om noen år, så har ikke målbildet klart definert i strategidokumentet (TD-01).

I 2013 har SKD revidert sin strategi og tatt i bruk balansert målstyring i deres definisjon av målbildet for 2015. Ut fra dette er det laget strategiske kart og styringskort, samt ønske om å integrere risiko som en del av virksomhetsstyringen. For å få til dette har SKD tatt i bruk moderne teknologi og datavarehus. Vi anser SKD sin tilnærming til å være god praksis.

Balansert målstyring (BMS) skal sikre en balansert styring gjennom bruk av informasjon om virksomheten fra ulike perspektiver, hvor perspektivene henger sammen og påvirker hverandre. Hvilke perspektiver som benyttes, må tilpasses virksomheten. Grunnmodellen har følgende fire perspektiver:

- Kunde- og brukerperspektivet retter oppmerksomheten mot virksomhetens forhold til brukerne (herunder eventuelt også overordnet myndighet), og nytteverdien av det den gjør for brukerne
- Økonomiperspektivet retter ofte oppmerksomheten i statlige virksomheter mot ressursanvendelse og budsjettstyring.
- Interne prosesser retter oppmerksomheten mot virksomhetens interne prosesser og arbeidsmåter.
- Utviklings- og læringsperspektivet retter oppmerksomheten mot at satsinger og investeringer blant annet innen teknologi skal gi fremgang på lengre sikt. Ofte omhandler dette blant annet hvordan virksomheten ivaretar sine medarbeidere gjennom kompetansetiltak, arbeidsmiljø osv.

Det formuleres gjerne overordnede mål for hvert av perspektivene. For hvert av perspektivene utledes det en eller flere kritiske suksessfaktorer, som på bakgrunn av strategi og overordnede mål angir hva som er kritisk viktig å lykkes med i styringen. Av de kritiske suksessfaktorene utledes det

videre styringsparametere, som gir informasjon om i hvilken grad virksomheten lykkes i forhold til det som er definert som kritisk viktig. Denne resultatinformasjonen fremkommer i et målekort, der styringsparameterne er ordnet etter de fire perspektivene.

Med basis i målbildet og definerte strategier, har SKD utarbeidet et beslutningsunderlag for planlagte utviklingsaktiviteter i IT-porteføljen frem til 2018. Den grafiske oversikten viser de aktiviteter som er besluttet, under utredning og tiltak som med stor sannsynlighet som vil innebære en utvikling. Oversikten viser også årlige driftskostnader og gevinster.

Dokument TD-01 fra 2010, TAD strategi, har 10 punkter, hvor ett omhandler IT. Ordlyden er som følger:

Bruke moderne teknologi

Bruk av moderne teknologi er en forutsetning for å oppnå og opprettholde gode resultater. Våre skannere, IT-løsninger, fortollingsautomater og laboratorium er eksempler på gode teknologiske hjelpemidler. Den teknologiske utvikling går imidlertid fort. Vi må derfor følge utviklingen nøye, etterleve statens moderniseringskrav, og ta i bruk nye løsninger som viser seg effektive. Vi vil arbeide for mer effektive IT-løsninger som gir grunnlag for analyse og sammenstilling av data, og som er basert på at brukerne skal avgi informasjon bare én gang.

Toll- og avgiftsetaten ønsker å ta i bruk nye teknologiske løsninger i grensekontrollen, eksempelvis elektronisk tilstedeværelse på grenseoverganger der vi ikke er fysisk tilstede.

Vi skal:

- Følge nøye med på den teknologiske utvikling og aktivt bruke moderne teknologi i oppgaveløsningen
- Ha IT-støtte på alle toll- og avgiftsetatens kjerneområder
- Tilpasse regelverket til dagens teknologiske muligheter og risikoer
- Etterstrebe elektroniske løsninger for behandling og formidling av vareinformasjon
- Utnytte tilgjengelig teknologi for å skaffe oversikt over trafikk-, penge- og varestrømmer

Fra IT-strategiarbeidet i 2010 listes det en rekke gode arkitekturprinsipper i IT-08 bl.a. tjenesteorientering. IT-reguleringsplan (logisk målbilde IT-09) gir en oversikt over referansearkitektur dvs: datastrømmer, prosesser og systemer slik de er ønsket å forholde seg til hverandre i fremtiden. TADs retningslinjer for informasjonssikkerhet er oppdatert i 2013.

I strategiarbeidet i 2010 ble kjerneprosessene vurdert ut fra godhet og viktighet og en liste på prioriterte IT-prosjekter ble laget. Prosjekteier ble definert, men prosjektene ble ikke plassert i tid og innbyrdes avhengigheter ikke tydeliggjort.

I dag kan det se ut som om tollnettet som plattform inneholder en felles sone og hvor alle systemløsninger må forholde seg til de sikkerhetskrav som er bygget opp rundt de tunge økonomiprosessene.

ID	Observasjoner	Forklaring
2.1.1	Det foreligger ikke skriftlig et klart definert fremtidig målilde for TAD som helhet (TD-01). Muntlige beskrivelser bidrar til klargjøring av målene og planene for å nå målene.	Vi er ikke blitt overlevert et målilde for TAD. Vi er blitt presentert et strategidokument, men dette dokumentet innehar ikke et klart definert og tidfestet målilde. Ulik engasjement og eierskap knyttet til mål og strategier for TAD på ledernivåer begrunnes i manglende konkretisering og manglende beskrivelse av hvor etaten ønsker å være frem i tid.
2.1.2	Det foreligger ikke et klart definert IKT-målilde for TAD. Det listes en rekke gode tiltak, men disse er ikke angitt i tid, og det listes en rekke gode arkitekturprinsipper i IT-08 og referansearkitektur i IT-09. Per i dag er vi ikke kjent med at TAD sine systemer er i henhold til disse arkitekturprinsipper, samt at vi ikke er kjent med at det foreligger konkrete planer for når og hvordan de ulike systemer skal bli i henhold til arkitekturen.	Målildet for IKT-området er uklart. Strategi 10, (TD-01) knyttet til moderne teknologi er fornuftig, men det er ikke sakt hva endringen skal bestå av og når ny tilstand skal være oppnådd. Nå tre år seinere kan TAD ikke klart liste opp hva som er oppnådd på dette strategiområdet. Det refereres til en figur (IT-09) som er vanskelig å forstå og kommunisere til organisasjonen. Sammenhengene mellom IT tiltak er angitt i egen tabell fra 2010 (IT-06), men er ikke oppdatert. Vi har ikke sett risikoanalyser eller vurderinger av måloppnåelse for de ulike tiltakene.
2.1.3	IKT-strategien i TAD er ikke tilstrekkelig forankret i organisasjonen.	De intervjuobjektene som har et naturlig grensesnitt til IKT området, uttaler/opplever at denne ikke er kjent, eller godt forankret.
2.1.4	TADs vurdering av prosessenes viktighet i forhold til godhet er ikke fulgt opp.	Med godhet menes her teknologisk god støtte og /eller prosess er optimalisert. Uklart hva som er status på forbedring på de ulike prosessene og IKT støtte for dem. (TD-02, boblediagram) Strategiarbeidet som ble gjort fikk liten praktisk betydning siden oppgradering av TVIST ble så sterkt fokusert.
2.1.5	Det er vanskelig å få oversikt over nye tiltak og/eller redefinering av eksisterende tiltak. Mangler en oversikt hvor prosjektene er plassert ut i tid. Behovet for å prioritere på TVIST fremkommer ikke.	Tiltakene er stort sett programvareleveranser og viser liten evne og vilje til nytenkning og innovasjon, både for bruk og for utvikling av IKT. Tiltak rapportert i årsrapporter og halvårsrapporter til FIN er slik de er listet: ikke prioritert, knyttet til tid samt at ansvar eller plan for gjennomføring er udokumentert. Omprioriteringer og utsettelse fremkommer ikke tydelig i dokumenter vi har fått oversendt.

2.1.6	TAD har valgt en felles sone som begrenser muligheten til utvikling.	I dag kan det se ut som om tollnettet som plattform inneholder en felles sone og hvor alle systemløsninger må forholde seg til de sikkerhetskrav som er bygget opp rundt de tunge økonomiprosessene. Videre at problemer med å holde utviklings- og fornyingstakten på enkeltelementer i den samla porteføljen hemmer oppgraderingstakten for alle andre systemløsninger.
2.1.7	IT-08 Beskriver IT arkitektur på et svært høyt nivå og er i tråd med gode prinsipper fra fagområdet. Dagens situasjon på noen områder er at det foregår re-punching av data, master data governance og implementering er ikke i henhold til brukernes ønsker, det er vanskelig å sammenstille data fra ulike kilder. Enkeltsystemer som har samlet data fra flere kilder evner ikke å tilby fleksible spørringer eller rask utvikling av nye grensesnitt (IT-71).	DNV har ikke sett operasjonalisering av disse prinsippene i mottatt dokumentasjon. DNV har ikke sett arkitekturskisser som beskriver sikring av eventuell gradert informasjon. De prinsippene som er dokumenter fra IT arkitekturen avviker fra DiFi. (ref IT-068) TAD bør vurdere en nøye gjennomgang av TVIST porteføljen med tanke på de arkitekturprinsipper som de definert i IT-068, Det er DNVs oppfatning er at dette vil legge til rette for en mer framtidsrettet struktur på TVIST systemene enn inkrementell oppdatering inkl ny plattform.
2.1.8	IT-04 viser et sammendrag av en rekke Gartnerdokumenter.	Dette kunne vært sett mer i sammenheng med TADs infrastruktur, foredlet og mer konkret stake ut mulige veier framover for TAD.
2.1.9	IT-09: IT-reguleringsplan (logisk mål bilde) gir en oversikt over referansearkitektur, datastrømmer, prosesser og systemer i fremtiden. Det er ikke knyttet kommentarer eller tekst til bildet som heller ikke finnes i en oppdatert versjon.	Figuren trenger beskrivelser, symbolforklaringer etc for å kommunisere.
2.1.10	Retningslinjer for IT-sikkerhet er oppdatert 2013 (IT-17) og er et levende dokument.	Dette dokumenter gir gode retningslinjer for IT sikkerhetsarbeidet i TAD, dokumentet er jevnlig oppdatert og er etter DNVs skjønn dekkende for TAD. Det er imidlertid ønskelig med krav til en aktivaoversikt (tjeneste/service katalog (ref. ISO 27005))
2.1.11	TAD benytter en sonemodell, knyttet til informasjonssikkerhet, som i for stor grad bygger på prinsippet at det enten er åpen informasjon (toll.no) eller TAD begrenset informasjon (sikkerhetsperimeter rundt TAD).	

Delkonklusjon

- Strategiplanen for TAD, både overordnet og for IKT, er fra 2010. Disse er ikke oppdaterte siden 2010 og er tidsuavhengig. Manglende konkretisering av fremtidig «destinasjon-

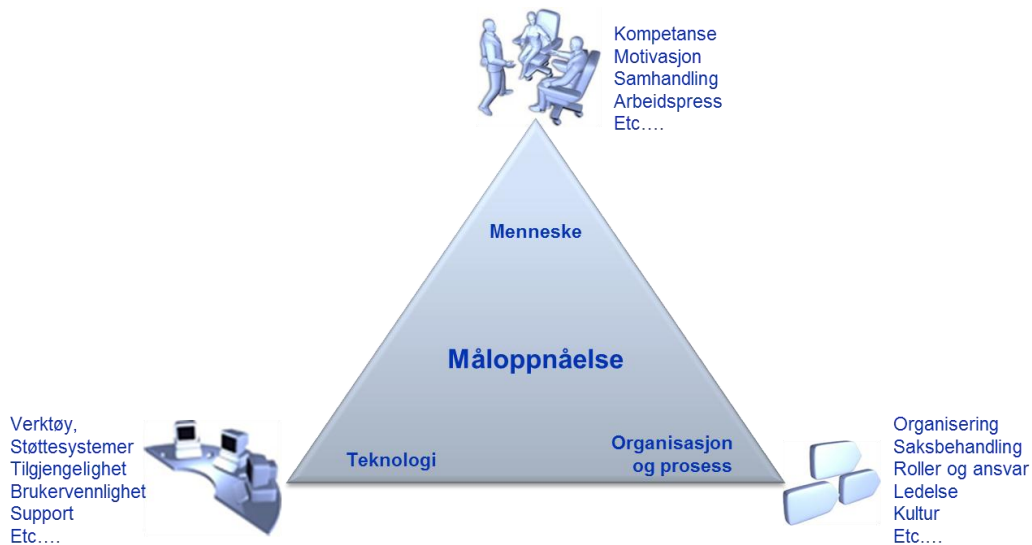
- målbilde» for TAD sier lite om ambisjonsnivå og «løft» og stiller ikke målbare krav til innovasjon, endring og forbedringsevne.
- Etter tre år med samme strategi på IT, kan TAD ikke klart liste opp hva som er oppnådd på dette strategiområdet. Det er også uklart hva endringen skal bestå av og når ønsket tilstand skal være oppnådd.
 - TAD bør forbedre seg i forhold til målstyringsrammeverk og kan hente mye inspirasjon og kompetanse hos SKD.
 - FIN bør bidra sterkt til at underliggende etater drar nytte av hverandres IKT innovasjon og kompetanse og at de spiller hverandre gode.
 - Per i dag er vi ikke kjent med at TAD sine systemer er i henhold til arkitekturprinsipper i referansearkitektur (IT-08) og reguleringsplanen (IT-09). Plan for å få applikasjonsporteføljen til å bli i samsvar med referansearkitekturen og reguleringsplanen mangler.
 - Prinsippene innenfor tjenesteorientering, interoperabilitet (også organisatorisk), sikkerhet (også hindre at sikkerhet blir en hemsko for innovasjon) og fleksibilitet bør videreutvikles og operasjonaliseres. TAD har planlagt en revisjon av arkitekturdokumenter i 2013, men denne er utsatt til 2014. Tjenesteorientering vil være en del av «Nye TVIST» løftet. Ofte er slike endringer omfattende og kostbare.
 - IT-strategien fokuserer i liten grad på utfordringer knyttet til gammel teknologi ref utfordringer for TVIST og TVINN. Utfordringene var velkjente for TAD allerede tidlig 2000-tallet.
 - En samlet status på IT rettede tiltak foreligger ikke og det er heller ikke mulig å se begrunnelser knyttet til prioritering av tiltak, omprioriteringer og utsettelse.
 - Struktur og sammenhenger i styringsdokumenter og deres versjoner, er vanskelig å få oversikt over. Det er ikke et samlet sted hvor sentrale styringsdokumenter ligger og hvor dokumentansvarlig er tydeliggjort. Forvaltningen og oppdatering er uklare og dokumentene er overlappende og inkonsistente på noen områder.
 - De overordnede arkitekturprinsipper som er nedfelt i IT-08 er bra prinsipper basert på St.meld.nr19 (2008-2009), men er ikke oppdatert siden 2010. Arkitekturprinsippene avviker også fra DIFIs retningslinjer (IT-68, 2012) basert på samme St.meld.
 - En modell hvor man internt klassifiserer informasjon i TAD åpen og TAD begrenset og tilpasser en sonemodell til det, vil sannsynligvis åpne for mer innovativ bruk av standard verktøy i en åpen internsone. Vi har forstått det slik at TAD gjør endringer her som i løpet av 2014 vil åpne for bruk av mer mobile løsninger for ansatte der det er relevant.

2.2 Virksomhetsarkitektur og IKT-styring

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *Beskrive og dokumentere status og forbedringspunkter innenfor IKT-styring og "virksomhetsarkitektur" (mål, prosesser, organisasjon og personell)*. Observasjonene er presentert i tabellen nedenfor.

Tolkning av spørsmålet

Virksomhetsarkitektur: Skal gi oversikt og sammenhenger mellom prosesser, IKT og mennesker (MTO). IKT kan igjen brytes ned i informasjonsressurser, IT-systemer og IT-infrastruktur. I dette kapittelet fokuserer vi for menneskedimensjonen på ansvar og roller.



Figur 1, overordnet generell virksomhetsmodell

Med IKT-styring forstår vi

- At det konkretiseres hva TAD forventer av IKT, samt hvordan IKT blir målt. (governance/ kravstiller)
- Prosessene internt i IKT avdelingen sikre at IT understøtter TAD hovedprosesser på en god måte. (management, gjøre jobben)
- Måling for å se at forventningene til IKT blir oppnådd. (respons til governance)

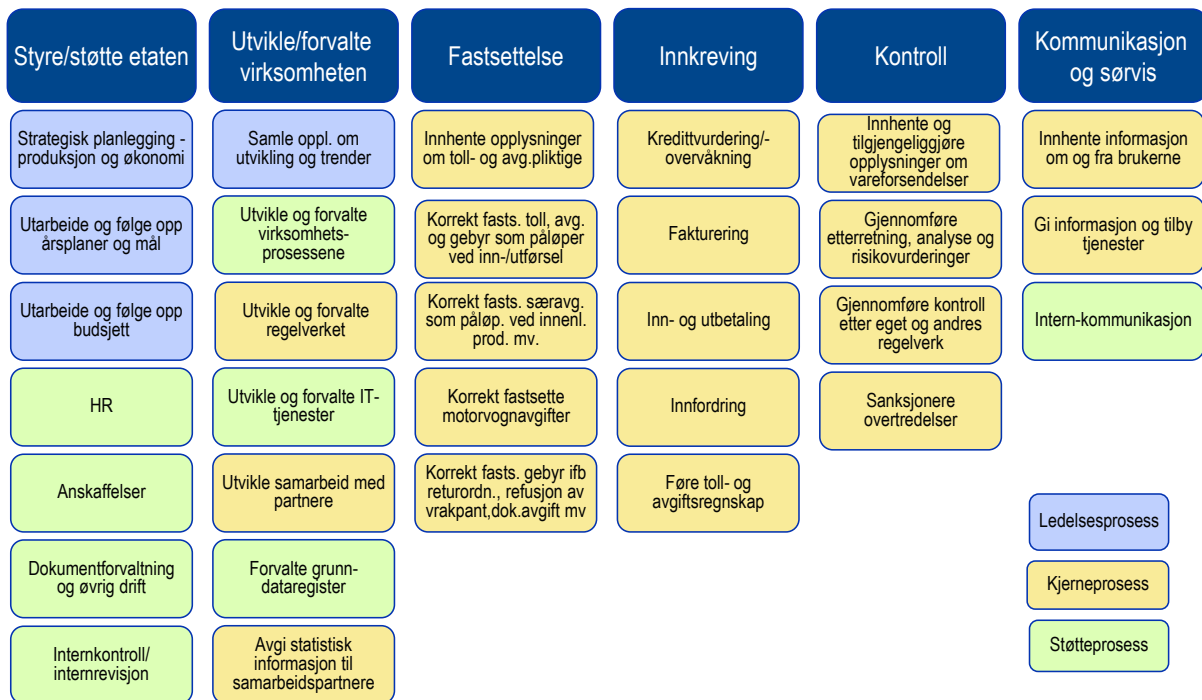
Sentrale dokumenter:

O-02, A-22 (eksempel på halvårsrapport), A-03, IT-07, IT-02, IT-64

Fakta og god praksis:

TAD har i 2010 laget en prosessmodell som synliggjør hovedprosessene, men ikke tydeliggjort ledelse-, kjerne- og støtte-prosesser. I oversikten under har vi lagt farger på TADs egen figur for å skille ledelse, kjerne og støtte-prosesser. Fargene er ment som en illustrasjon og et forslag.

Sluttrapport: Gjennomgang av Toll- og avgiftsetatens IKT-område



Figur 2, TAD, prosesser fordelt på avdelinger

De tre type prosesser har ulike formål og kunder. Kjerneprosessene har som formål primært å oppfylle de hovedmål som er gitt TAD. Det er de som i hovedsak har eksterne kunder og brukere.

Ledelsesprosessene skal gi rammer, føringer og mål for de andre prosessene, samt følge opp planer og «leveransene» og sikre at forbedringsarbeid skjer kontinuerlig.

Støtteprosessene formål er å støtte kjerne- og ledelsesprosessene. De er av natur «oljen i maskineriet» og skal sikre at kjerneprosessene har rett kvalitet og effektivitet og å sikre gode leveranser. IT-prosessene er typisk støtteprosesser. Vi oppfatter at fastsettelse, innkreving og kontroll er «rene» kjerneprosesser, som utføres av 4 avdelinger (IR, SA, TMV og KA). De andre prosessene fordeles på de 3 andre avdelingene (AA, IT og KOM). I tillegg kommer internrevisjonen.

En presentasjon av prosessene inndelt på denne måten er vist i figuren under.

Det er kjerneprosessene som stiller krav til støtteprosessene. Støtteprosess-eiere må på sin side beskrive og sikre den gode praksis i dialog med de som eier kjerneprosessene.

Sluttrapport: Gjennomgang av Toll- og avgiftsetatens IKT-område

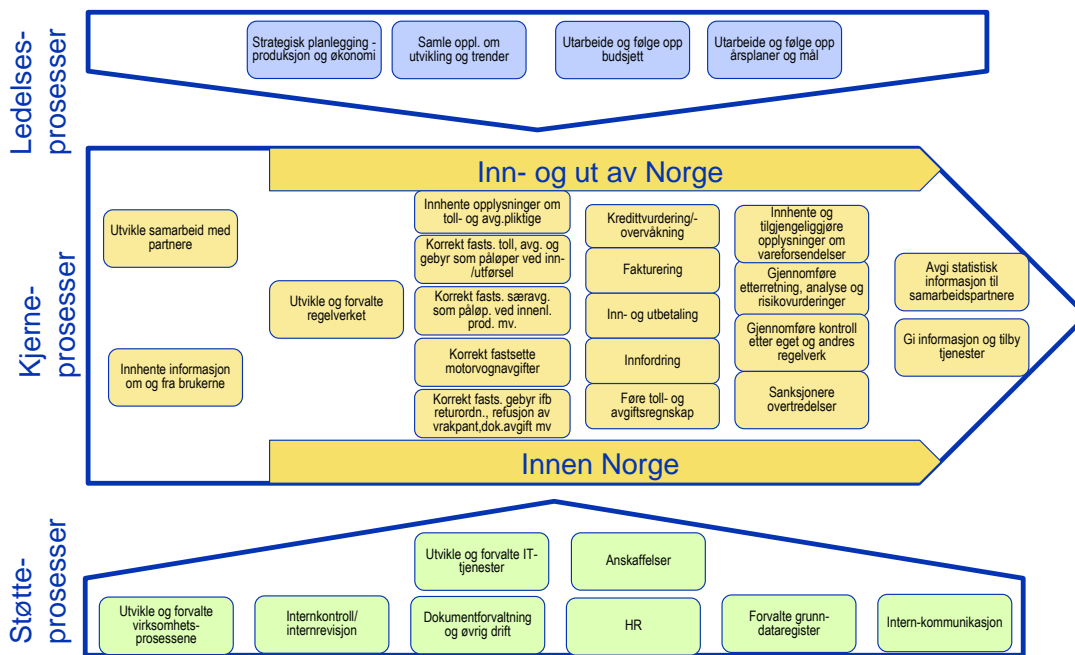
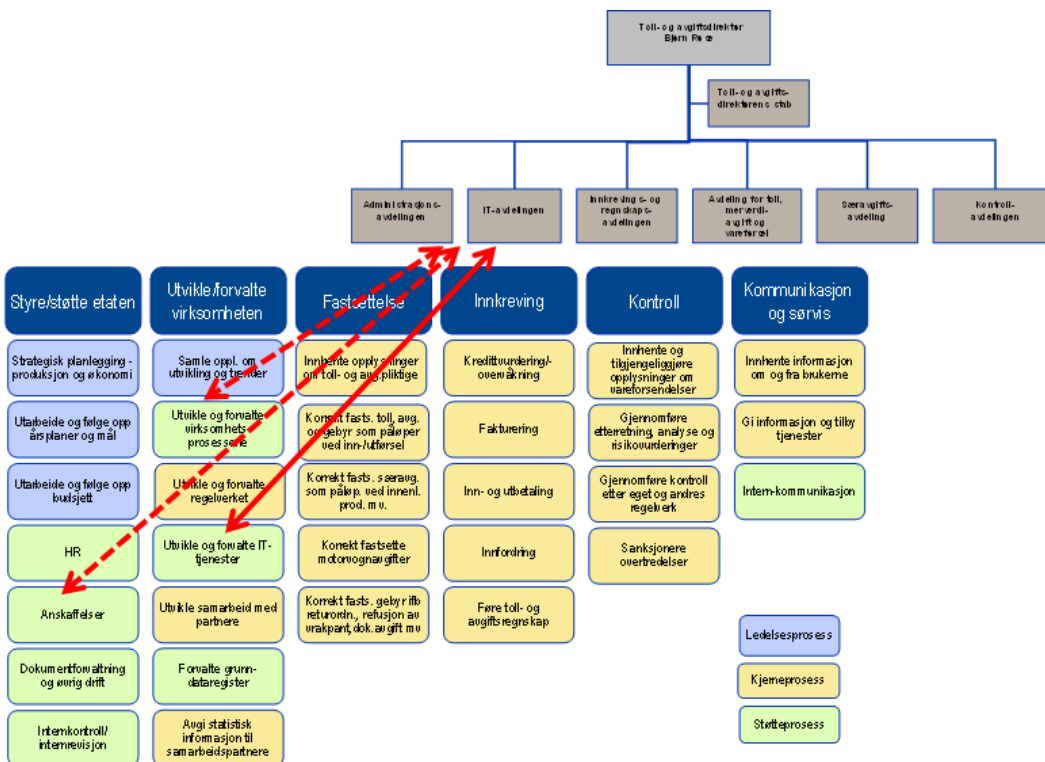


Figure 3, TAD, prosesser systematisert etter type

En oppdatert prosessbeskrivelse hvor sammenhenger og koblinger er synliggjort er ikke gjort tilgjengelig (IT-02, pkt 2.2.5). TAD har definert rollen som systemeier, og koblingen mellom avdeling/systemeier og system fremkommer i A-03. Under har vi koblet organisasjonskartet opp mot prosessoversikten. Som det fremkommer av koblingspilene i rødt, har vi fokusert spesielt på anskaffelser og å utvikle og forvalte virksomhetsprosessene og IT-tjenestene.



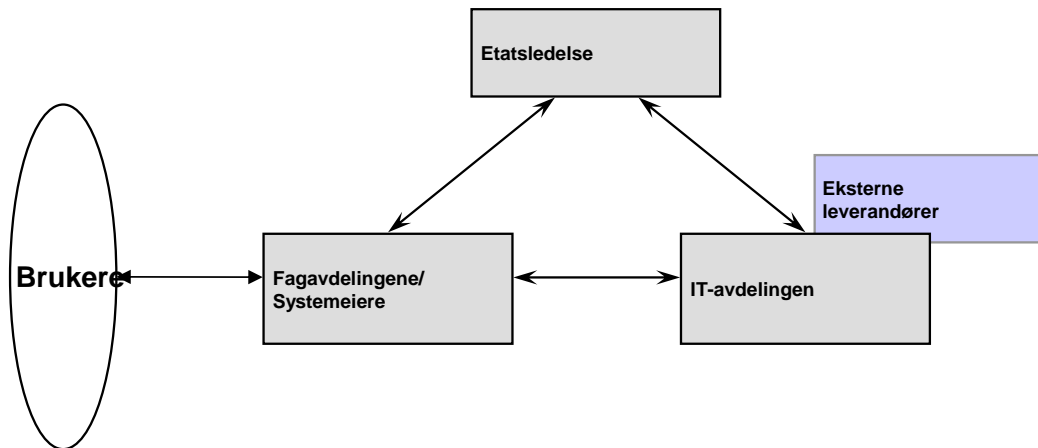
Anskaffelser skjer både i IT-avdelingen og AA. Selv om det ikke fremkommer i oversendt materiale, så er det naturlig at direktør for AA er prosesseier for 1.5 og 2.2. Anskaffelser er omtalt nærmere under punkt 2.6 Kontraktstrategier.

I prosessbeskrivelsene er det fokusert på å beskrive hensikt og hva som gjøres, men i liten grad hvem som gjør hva, hvilken informasjons som benyttes, hvilke støttesystemer som benyttes og hva er output/leveranser. I ulike analyser og kravspek til nye/oppgraderte IT-systemer er prosessene videreutviklet.



<p>Her har vi gjengitt to prosesser som er beskrevet i IT-02.</p>	<p>2.2.1 Beskrive og vurdere prosessene Prosessen inneholder aktiviteter nødvendige for å identifisere og beskrive etatens prosesser, både hva prosessene gjør, hvordan de gjennomføres (prosessflyt) og hvem som både eier og utfører prosessene. Beskrivelsen inkluderer også prosessenes leveranser og KPIer nødvendig for å måle prosessenes effektivitet. På bakgrunn av rapportert prosesseffekt vurderes prosessene mht. om det er nødvendig å gjennomføre forbedringstiltak.</p> <p>2.2.3 Gjennomføre forbedring av valgte prosesser Prosessen inneholder aktiviteter nødvendige for å gjennomføre en forbedring av valgt virksomhetsprosess(er). Dette omfatter både prosesseffektivisering vha. moderne teknikker (for eksempel "lean"), anvendelse av moderne teknologi og IT-løsninger og eventuelle organisasjonsmessige tilpasninger for at ny/oppdatert prosess skal fungere så smidig og effektivt som mulig.</p>
---	---

Under er gitt en illustrasjon (O-04, slide 39) som skal sikre at fagavdelingene/systemeier får innføre nye IT-løsninger som blant annet omhandlet i prosess 2.2.3



I henhold til figuren over er ansvar for aktiviteter delt som følger:

Etatsledelsen har ansvar for:	Fag/Systemeier. Bestiller av IT-funksjonalitet og løsninger	IT-avdelingen. Leverandør av IT-infrastruktur, systemer og drift
<ul style="list-style-type: none"> • Strategisk IT-planlegging • Fastsettelse av retningslinjer for IT-sikkerhet • Prioritering, koordinering og kontroll av IT-virkomheten 	<ul style="list-style-type: none"> • Planlegge bruk av IT innenfor eget ansvarsområde • Fastsette krav til funksjonalitet • Vurdere kost/nytte • Evaluere effekt av IT-tiltak • Tilpasse arbeidsprosesser, rutiner og organisasjon • Innføre IT-løsninger • Lære opp brukerne • Fastsette rutiner for forvaltning og drift av IT-løsninger • Samstemme ressursbudsjett med IT-avdelingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Sørge for samordning av etatens IT-virkomhet • Planlegge og drive IT-infrastruktur i samsvar med etatens krav til tilgjengelighet og sikkerhet • Leverer IT-infrastruktur og forvaltning og drift av denne • Realisere IT-systemer • Leverer systemutvikling og -vedlikehold samt programmeringstjenester • Forvalte og drive IT-systemer i henhold til fastsatte rutiner • Rapportere til eiere av IT-systemer i henhold til fastsatte rutiner • Følge opp drift og forvaltning av IT-systemer

IKT styring er overordnet beskrevet i rutine 2.4 (IT-02).

2.4. Utvikle og forvalte IT-tjenester

Proessen inneholder utvikling av en virksomhetsdrevet IT-strategi, modernisering, nyutvikling, forvaltning og drift av IT-systemer og infrastruktur.

Kapittel 2.4 er konkretisert på følgende måte:

2.4 Utvikle og forvalte IT-tjenester

2.4.1 Planlegge og organisere IT-virksomheten

Proessen inneholder aktiviteter nødvendige for å sikre en god planlegging og organisering av IT-virksomheten i etaten. Dette omfatter etablering av en virksomhetsdrevet IT-strategi, IT-arkitektur og relevante IT-standarder og prinsipper for styring av IT-virksomheten ("IT-governance").

2.4.2 Utvikle IT-tjenestene

Proessen inneholder aktiviteter nødvendige for å utvikle IT-tjenestene, både systemer og infrastruktur. Dette omfatter prosjektstyring, utarbeidelse av kravspesifikasjoner, utvikling eller anskaffelse av løsninger, test, dokumentasjon og implementering av løsninger. Vedlikehold av eksisterende løsninger er også inkludert i denne prosessen og det samme er opplæring av brukere i nye løsninger.

2.4.3 Drifte- og forvalte IT-tjenestene

Proessen inneholder aktiviteter nødvendige for å sikre en stabil og kostnadseffektiv drift av systemer og infrastruktur. Dette inkluderer bl.a. driftsovervåking, applikasjonsdrift, sikkerhetskopiering, katastrofeplanlegging, kapasitetsoppfølging, tekniske oppgraderinger, feilrettinger og konfigurasjonsstyring.

2.4.4 Gi IT-brukerstøtte

Proessen inneholder aktiviteter nødvendige for å sikre at alle henvendelsene fra brukerne til IT håndteres. Dette arbeidet omfatter håndteringen av bruker service senter (BSS), registrering og kategorisering av alle henvendelser, gi tilbakemeldinger og følge uløste saker til avslutning.

2.4.5 Oppfølging og evaluering av IT-virksomheten

Proessen inneholder aktiviteter nødvendige for å sikre at IT-virksomheten fungerer. Dette omfatter også å følge opp IT-prosessene mer spesifikt mht. kvalitet i leveransene og intern effektivitet. I tillegg må det sikres at prosedyrer og rutiner er i samsvar med aktuelle krav og standarder, inkludert krav til sikring av informasjon.

2.4.6 Sikre god IT-sikkerhet

Proessen inneholder aktiviteter som er nødvendige for å sikre at etatens krav til tilgjengelighet, integritet og konfidensialitet blir ivaretatt.

Det som FIN og TADs forventninger er til IKT, samt hvordan IKT blir målt, er bl.a. beskrevet av årlige tildelingsbrev. Se bl.a. dokument (O-02 og (O-05).

Prosessene internt i IT avdelingen for å sikre at IT understøtter TAD hovedprosessene på en god måte er bla. beskrevet i IT-02, kap 2.4. og beskrevet over.

IT-07, med tittel «prinsipper for operasjonalisering og forvaltning av virksomhetsarkitekturen og referansearkitekturen, IT governance» lister roller og ansvar som overlapper med IT-02 og A-03. Mye av innholdet i IT-07 går på roller og ansvar ved endring og videreutvikling av IT systemer og overlapper med IT-64, endring av applikasjon.

Krav til oppfølging og målinger av IT-virksomheten er beskrevet i IT-02, kap 2.4.5 og dokument A-41 viser eksempel på en rapportering.

ID	Observasjoner	Forklaring
2.2.1	Overordnede krav til virksomhetsmodeller og IKT styring beskrives i tildelingsbrev (O-02) og IT-07, IT-02, kap 2,4.	Tildelingsbrevene siste årene repeterer en forventning om at IT funksjonen skal mestre endring og nyutvikling i parallell med løpene driftsoppgaver. Tilbakemelding og oversikter beskriver at denne forventningen ikke er tilstrekkelig oppfylt og at FINs bekymring for lite fokus på innovasjon anser vi som reell. Dette er drøftet ytterligere i kap 2.5 om gjennomføringsevne og innovasjonstatus.
2.2.2	Rollen som systemeier er definert i A-03, men prosesseiers rolle, ansvar og hvem som er utpekt fremkommer ikke (se også IT-02 2.2.1). Det er uklart hvem som reelt er prosesseier for utvikling og forvaltning av virksomhetsprosessene (2.2)	Prosesseier er normalt en rolle som er definert som et tillegg til linjeledelsen. Som et minimum må prosesseier ha et ansvar for at prosessene er oppdaterte, er samlet og gjort tilgjengelig for brukere, samt at ansvar for opplæring av metode og innhold avklart. Prosesseier er nødvendigvis ikke utfører, men monitorerer praksis og rapporterer på status og forbedring. Dokument IT-02, burde vært koblet til A-03 for å skape enklere oversikt over roller, ansvar og systemeierskap.
2.2.3	Inndeling av prosessene i ledelse-, kjerne- og støtteprosesser fremkommer ikke av prosessoversikten Det er ikke laget et relasjonsdiagram som viser sammenheng og avhengigheter mellom prosessene (2.2.5) for å sikre godt samspill	En slik inndeling vil tydeliggjøre grensesnitt, leveranser, rolleavklaringer og bidra til forventningsavklaring. Et relasjonsdiagram mellom prosesser er et godt underlag for å lage gode kravspesifikasjoner.
2.2.4	Det er uklart om oppetidsmålingene som rapporteres inkluderer alle ledd som er relevante for eksterne brukeres optidsopplevelse.	Oppetidsmålingene viser om IT oppfyller krav som er satt til drift.
2.2.5	Prosesser knyttet til utredning, kravspesifisering og endring av IKT er omtalt i IT-02, IT-07, IT-19 (SLA) og prinsippskisse for styring av IT-virksomheten TD-02.	Dokumentene beskriver roller, innhold, oppgaver og ansvar ulikt.

2.2.6	Det er prøvekjørt scrum som metode for mulighetsstudie i prosjektet «Foranalyse SALT» (IT-70). Sluttrapport er beskrevet i (IT-71).	Prosjektideen ble ikke tatt videre til leveranse fordi aktuelle IT-systemer og datamodeller for relevante data har problemer med å tilpasses ønsket funksjonalitet. Konklusjonen er knyttet til at systemene og datamodellene har svake evne til endring og ikke til scrum som metode.
2.2.7	Det etterlyses innovasjon og nytenking samtidig som det oppleves at nytenking hindres og at kriterier for prioriteringer av tiltak både i satsningsforslag og i budsjettprosess er uklare og resultatene lite transparente.	<p>Spor i mange dokumenter for satsningsforslag viser at ledelsen i IT og toppledelsen i TAD er sentral i mye av det som anses som innovativt. Mens fagavdelingene opplever at nytenkning er vanskelig og at IT i en del tilfeller er til hinder.</p> <p>I skrivende stund foreligger mange store og små forslag estimert til flere milliarder, hvor TVIST er kun en delmenge. Men uklart hvordan disse forslagene henger sammen, hvilke gevinster de har, hva har gjort at nettopp disse er prioritert, hvordan næringslivet har vært involvert og hvordan disse forslagene påvirker næringslivet.</p>
2.2.8	Per i dag er hovedregel at IT har leverandørkontakt og ofte får ikke fag delta i møter og er derigjennom fratatt innsyn i status og fremtidsmuligheter.	
2.2.9	Drift av applikasjoner som eksterne leverandører er involvert i krever ofte at leverandøren må inn på huset/TAD for å kunne operere sin programvare.	Det er et ønske fra fagavdelinger at systemeierne må få større gehør for sine utviklingsbehov og få etablert løsninger der 3.partsleverandører kan bistå i forvaltningen gjennom remote tilgang til aktuelle løsninger.
2.2.10	Det foreligger mange innspill på nytenking knyttet til mobile device både for TADs egne personer og brukere.	Mobile enheter må kunne brukes opp mot tollnettets systemer som e-post, kalender og turnusløsningen på mobiltelefon.
2.2.11	Det er listet en rekke eksempler på bedre samspill mellom interne it-systemer og bedre håndtering av masterdata.	<p>Det er bl.a. spilt inn ideer knyttet til</p> <ul style="list-style-type: none"> • datafangst gjennom Internett og bruk av sosiale medier • distribusjon av data til andre interne løsninger gjennom strukturerte meldingstjenester (SAP med brukerdata til andre systemløsninger, Outlook og Trio med kontaktinformasjon, foreligger pt 3 reskontro systemer etc.).

Delkonklusjon

- Forventninger til IT er knyttet til å bidra til innovasjon, sikre stabil drift og leveranser innen systemutvikling. Endring og forbedring av virksomhetsmodellen har i de fleste tilfeller elementer av IT utvikling og må via budsjettprosessen. Denne prosessen oppleves for fagavdelingene som helt/delvis lukket og IT-budsjettet har tradisjonelt blitt håndtert mellom IT-sjef og toppledelsen. Budsjettprosessen høsten 2013 har vært mer åpen enn tidligere.

- IT har i all hovedsak budsjett for både drift og nyutvikling, noe som gjør at kjøper-selger rolleoppdelingen mellom systemeier og IT ikke er tilstrekkelig ryddig og budsjettmidler som virkemiddel for å sikre «kjøpemakt» er ikke benyttet.
- Prosesser knyttet til utredning, kravspesifisering og endring av IKT er omtalt i IT-02, IT-07, IT-19 (SLA) og prinsippskisse for styring av IT-virksomheten TD-02. Dokumentene beskriver roller, innhold, oppgaver og ansvar ulikt. Dette fører til uklarheter knyttet til forventninger og hvem som har ansvar for hva.
- Fagavdelingene opplever at deres virksomhet og videreutvikling er for avhengig av tilgang og bistand fra IT, og IT oppleves som et styringsvirkemiddel i organisasjonen. IT burde vært en støttefunksjon til fagavdelingene og regionene.
- I enkeltprosjekter viser IT stor innsats og drar prosessen med å skape satsningsforslag og kravspesifikasjoner, eksempel fra TVIST.
- Opplevelse av TADs innovasjonsevne er ulik (se også kap 2.5 om gjennomføringsevne og innovasjon):
 - Tolldirektøren etterlyser innovasjons-initiativer i fag-avdelingene og opplever at han primært får støtte hos IT i kraft av deres kompetanse og ITs sine initiativer.
 - Organisasjonen (både fag og IT) opplever at initiativ og innovasjon bremses.
 - I dialogen mellom FIN og TAD IT om endringer i IT systemer for å tilpasse seg forslag til regelendringer, opplever FIN at IT-systemer og endringsevne er en begrensning.
- TAD har laget en prosessmodell som synliggjør hovedprosessene, men ikke tydeliggjort ledelse-, kjerne- og støtte-prosesser.
- I prosessbeskrivelsene er det fokusert på å beskrive hensikt og hva som gjøres, men i liten grad hvem som gjør hva, hvilken informasjon som benyttes, krav til egenskaper ved informasjonen som benyttes, hvilke støttesystemer som benyttes og hva er output/leveranser.
- Det rapporteres risikonivåer og listes tiltak til FIN (A-22 halvårsrapporter mm), men vi kan ikke se at disse følges opp hensiktsmessig.
- Det bør gjennomføres en innsamling av gode ideer som organisasjonen sitter på og som ikke er systematisert pt. Dette inkluderer også de allerede innkomne tiltak og ideer som ligger på ITs bord.
- IT-driftsprosessene i IKT avdelingen sikrer svært god og stabil drift, men de er også rigide. Stabiliteten i IT drift i TAD er god sammenlignet med andre organisasjoner det er naturlig å sammenligne med. Hendelses- endrings- og problemhåndteringsprosessene er godt håndtert, det er klare retningslinjer og de blir fulgt.

2.3 Samhandlingen mellom IKT-prosesser og arbeidsprosesser

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *Vurdere (a) samhandlingen mellom IKT-prosesser og arbeidsprosesser, samt vurdere (b) om det er en klar definisjon av eierskap og ansvarfordeling basert på eksisterende arbeidsprosesser.* Observasjonene er presentert i tabellen nedenfor.

Tolkning av spørsmålet:

I dette kapittelet går vi mer inn på adferd og samhandling når det gjelder menneskedimensjonen i virksomhetsmodellen.

Stort overlapp med kapittel 2.2, derfor er dette punktet en kortere besvarelse.

Sentrale dokumenter

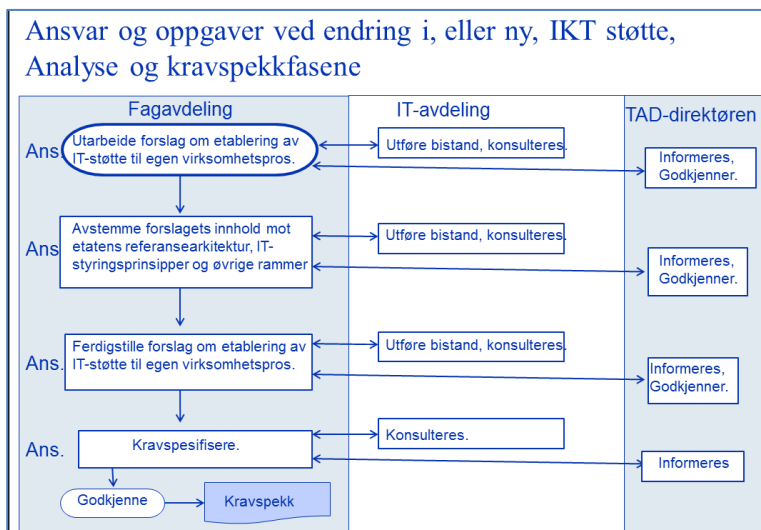
A-03, IT-02, IT-07, O-04

Fakta og god praksis

IT-Governance (IT-07) beskriver en beslutningsstruktur knyttet til endring/utvikling av ny IKT-støtte. Prinsipper og struktur er logisk og forståelig og i i all hovedsak i tråd med hvordan mange IT-organisasjoner tenker.

For å tydeliggjøre prosessen, har vi laget et forenklet flytdiagram som samsvarer med IT-07.

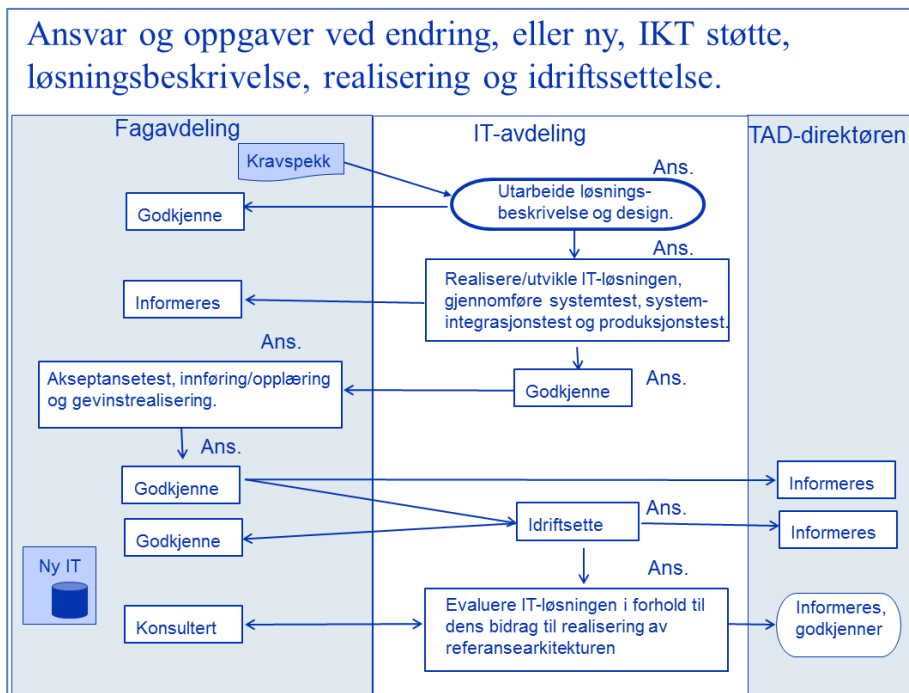
Fra behov om endring/ny IT funksjonalitet er identifisert og frem til kravspesifikasjoner er utarbeidet er prosessen som vist i prosessen under:



Figur 2, IT-07 Vist som prosessdiagram

I denne delen av prosessen er IT-avdelingen utførende (unntatt for kravspekk aktiviteten) sammen med fagavdelingen. Tolldirektøren godkjenner stegene frem til det foreligger en kravspekk som godkjennes av fagavdelingen.

For den videre prosess frem til idriftsettelse og evaluering er prosessen som vist under:



Figur 3, IT-07, vist som prosessdiagram, siste del

I denne delen av prosessen er det fagavdelingen som godkjenner og IT-avdelingen som utfører. Til slutt er det Tolldirektøren som godkjenner IT-løsningens bidrag til realiseringen.

I prinsippsskissen (O-04) vedrørende fordeling av oppgaver, så er systemeier (bestiller av IT-funksjonalitet) gitt et ansvar.

Det er utarbeidet en mal for interne serviceavtaler (SLA) som skal regulere forhold som knytter seg til IT-avdelingen og fagavdelingenes forpliktelser i forbindelse med drift, feilretting, endring, videreutvikling og service av IT-systemer. Fagavdelingene er systemeier og det stilles krav til at tilgjengelighet, ytelse, sikkerhet, endringer og kvalitet blir overholdt.

ID	Observasjoner	Forklaring
2.3.1	Det foreligger ikke en tydelig prosess som viser aktivitetsflyten fra ide og til det foreligger et forslag til IT-støtte.	Vi etterlyser en pre-prosess til IT-07, som systematiserer og fanger opp innovasjon og kreative ideer fra interne og eksterne.
2.3.2	Det er utviklet IT-systemer ute i regionene som ikke formelt er koordinert og godkjent av SE.	Det finnes et utall systemer ute i regionene fra enkle regneark til mer avanserte access-databaser (eksempelvis «skuff-sys»).
2.3.3	Noen systemer utviklet ute i regionene er tatt i bruk nasjonalt. Disse systemene skulle vært utviklet i henhold til IT-07 og IT-64. Begge disse rutinene omhandler endringer av applikasjon og rutinene er således overlappende.	Når en region har utviklet IT-støttesystemer som kan brukes av flere (f.eks. beslagsregister), så er det gjort tilgjengelig for alle. Vi er ikke forelagt noe dokumentasjon på at godkjent prosedyre er fulgt.

<p>2.3.4 Det foreligger ikke en oppdatert og total oversikt over alle IT-systemer regionalt og sentralt som sikrer en enhetlig og forsvarlig drifting og vedlikehold, samt IT-sikkerhet, informasjonsforvaltning, masterdata management og konfigurasjonsstyring m.v.</p>	<p>Det er imidlertid ønskelig med krav til en aktivaoversikt (tjeneste/service katalog (ref. ISO 27005))</p>
<p>2.3.5 SLA-ene har mer fokus på hva fagavdelingene skal oppfylle enn IT-avdeling. Vedlegg til avtalen (6 IT-prosedyrer) er ikke gjennomgått med fagavdelingene og regulerer mye av innholdet.</p>	<p>En intern SLA skal være en forventningsavklaring som sikrer en gjensidig forpliktelse mellom to parter. Slik sett er det ikke en juridisk avtale. I SKD er det gjennomført en bestiller-leverandør-modell. SLA i TAD er for ensidig forpliktende til fagavdelingen og i liten grad kan måle og evaluere ITs bidrag og å gjøre IT-avdelingen ansvarlig. IT blir omtalt mer som en premissleverandør, fremfor støtte til fagavdelingen. ITs forpliktelser vedrørende arbeidsplassutstyr, nettverk, nettverkstjenester, sentral infrastruktur, prosesseringsskap, lagring, sikkerhetskopiering, recovery, etc. bør komme tydeligere fram</p> <p>Innspill til nye/endrede punkter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Driftsleveranser • Planlagt vedlikehold (når) • Utvidet vedlikehold (når) • Basisperiode for Fortollingsautomater • Tilgjengelighetsmål • Nedetid • Tilgjengelighet • Kjøring av driftsjobber • Eksterne registre • Brukerservice • Videreutviklingsleveranser (også underleveranser) • Planlagt driftsavbrudd • Avbruddsløsning • Budsjett (nytt)
<p>2.3.6 Tre fagavdelinger har ikke en godkjent SLA. Til tross for dette er det periodiske møter mellom avdelingene for å følge opp hendelser, bestillinger, og IT lever løpende drift.</p> <p>Det er tilfeller hvor forslag til endringer er lagt fram, men ikke realitetsbehandlet. Det er 6 vedlegg til SLA-avtalen, som regulerer en vesentlig del avtalen disse er ikke alltid gjort tilgjengelig for systemeier.</p> <p>Systemeiere opplever ikke å være i en reell forhandlingsposisjon overfor IT når det gjelder SLA-avtalenes innhold.</p>	<p>SLA er ikke signert og godkjent. Utarbeidelse, justering og revidering har pågått siden 2007, og i tre tilfeller er det ikke oppnådd enighet om avtalens innhold. Det har gått opp til 1 år mellom hver gang en ny runde er initiert. Forbedringsforslag fra fag er ikke tatt inn i nye versjoner laget av IT. Slik SLAene er utformet har de liten betydning for fagavdelingen og er derfor heller ikke fremme i bevisstheten til SE (avdelingsdirektørene).</p> <p>SLA'ene fremstår som en overbygning – hvor «maten» er i vedlegg definert av IT.</p>

<p>2.3.7 IT-07 prosessstegene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Punktet: «Avstemme forslagetts innhold mot etatens referansearkitektur, IT-styringsprinsipper og øvrige rammer.» kommer unaturlig tidlig og IT bør vurdere om nye løsninger er i overensstemmelse med ITs ulike rammeverk. • Kravspekk, er IT ikke med som utførende, «U» er satt i parentes. 	<p>Kommentarer fra fagavdelingene er at det stiller strenge krav til at fag fremlegger gode funksjonelle kravspesifikasjoner før IT tar prosessen videre og lager teknisk design og teknisk kravspekk. Ansvarsmatrisen viser at Fag skal godkjenne funksjonelle kravspekker, mens praksis er at fag opplever at IT ikke godtar disse. IT bør bli konsultert i forbindelse med utarbeidelse av funksjonell kravspekk og bør delta mer systematisk med sin IT kompetanse slik at ny anvendelse av IT blir best mulig.</p>
<p>2.3.8 I utviklingsprosesser følger IT strikt en fossefall metode, som krever at bestillende enhet har en detaljert og presis kravspesifikasjon.</p> <p>Det er kjørt forsøk med andre metoder uten at det har ført til at andre metoder er godkjent for bruk i henhold til gjeldende prosedyrer hos IT.</p>	<p>En slik metode er ofte benyttet hvor man har full kontroll på hvor man vil hen og detaljert vet hva man vil oppnå. Slike metoder blir brukt f.eks. når utviklings teamet er fjernt fra bestiller (outsourcing av utvikling) eller når spesifikasjonene er krystallklare (f.eks. innenfor romfart). Har man usikkerhet om funksjonelle, tekniske eller arkitekturmessige egenskaper i sluttproduktet er andre metoder mer hensiktsmessige. Smidige utviklings-metoder krever en omfattende interaksjon mellom bestiller og leverandør ofte med prototyping. På den måten utfordres både bestillers domenekunnskap og utviklers teknologiforståelse og partene blir gjennom metodebruk i større grad utfordret til å spille hverandre gode og utveksle kompetanse og muligheter.</p>
<p>2.3.9 Vi har observert i gjennomføringen av denne analysen at flere intervjuobjekter har uttrykt mangel på trygghet for å si sine meninger til DNV da de antar det kan få negative personlige konsekvenser.</p>	<p>Prosjektgruppen har ikke tidligere hatt denne type opplevelser i tilsvarende oppdrag.</p> <p>Med negative konsekvenser tenker vi i forhold til arbeidsmiljø og karrieremuligheter.</p> <p>DNV opplever at begrepene åpenhet og lojalitet er forstått ulikt i TAD. Vi kan ikke se at toppladelsen (TAD og IT) har motivert ansatte til åpent å si sine meninger og vi har opplevd ulik grad av åpenhet om status og forbedringspunkter.</p>

Delkonklusjon

- Mangel på trygghet og åpenhet på flere nivåer i organisasjonen vil påvirke samarbeidsevne og i mindre grad stimulere til innovasjon og nytenkning.
- For de innovative og kreative aktiviteter er det per i dag ikke egne prosesser i fagavdelingene eller hos IT som hører sammen. Fag har sin aktivitet 2.2 «utvikle og forvalte virksomhetsprosessene» som bør ivareta dette steget.
- For området systemutvikling og systemforvaltningsaktiviteter (IT-07) stilles det store krav til utredning, IT-kompetanse og ressursbruk hos fag. De ulike fagavdelingene har ulike forutsetninger for å utøve den rollen slik den er beskrevet. For å lykkes må enten fagavdelingen styrkes eller samarbeidsformen endres slik at samspillet i større grad bidrar til å spille hverandre gode for å nå etatens overordnede mål. IT-07 bør endres for å sikre dette.

- Prosessbeskrivelser for prosessforbedring, system forvaltning og utvikling er angående aktiviteter, roller og ansvar spredt i flere dokumenter og er til dels motstridene. Prinsippskissen i dokument (O-04) viser rolleavklaring og aktiviteter mellom IT, SE og etatsledelsen. Andre dokumenter viser roller og aktiviteter på andre måter.
- Beslutningsstruktur-matrisen (IT-07) tydeliggjør at IT-avdelingen er utførende på alle styringsområder, men tilbakemeldinger sier at IT-ledelsen oppleves som lite kundeorientert.
- Sett fra fagavdelingene oppleves det i en del tilfeller som uforutsigbart hva som må til for at IT skal bli aktiv og godta innspill og kravspesifikasjoner. Fagavdelingene sier selv at de trenger mer kompetanse på ITs fagområde for å mestre samarbeidet med IT.
- Vi ser ikke at IT i prosessbeskrivelser og ansvarsfordeling skaper incentiver for IT til å skape interne forum, arenaer for IKT basert innovasjon i organisasjonen.
- I utviklingsprosesser følger IT en fossefallmetode, som krever at bestillende enhet har en detaljert og presis kravspesifikasjon. Ønsker man mer innovative løsninger er andre metoder mer hensiktsmessige.
- Det bør lages en systematisk aktivaoversikt (tjeneste/service katalog (ref. ISO 27005))

2.4 Etatens evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer.

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *Vurdere etatens evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer.*

Tolkning av spørsmålet:

- Evne: Sett i relasjon til oppdragsbeskrivelsen knyttet til IKT-investeringer vil «god evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser» bety at TAD mestrer å gjøre (a) de riktige tingene samt (b) gjøre dem effektivt i relasjon til IKT utnyttelse.
- Dagens arbeidsprosesser: Omfatter (a) primær oppgavene til TAD i hovedsak utført av tollere, (b) prosesser relatert til nytenkning, utrede samt lage, bygge og drifte IT og (c) andre støtteprosesser som økonomi og budsjett.
- Større verdi:

Betraktning: Større verdi krever at vi har to størrelser som kan sammenliknes. Vi vet ikke presist hvilken verdi IKT-investeringer så langt har gitt TAD og vi vet ikke nok om hva som er forventet verdi av fremtidige investeringer. Videre er DNV ikke kjent med at TAD har praktisert noen målemetode som gir sammenliknbare resultater.

- Vi har valg å betrakte «Større verdi» som flere delverdier som er mer eller mindre veldefinerte som økonomisk størrelser. Disse er:
 - Kostnadene med å utrede, lage, teste og sette i drift nye løsninger. Disse kostnadene bør være bedre enn gjennomsnittet av dem som er relevante å sammenlikne seg med.
 - Drift og vedlikeholdskostnader i systemets levetid bør være bedre enn gjennomsnittet av dem som er relevante å sammenlikne seg med.
 - Systemets evne til endring, integrasjon, masterdata management osv bør være bedre enn gjennomsnittet av dem som er relevante å sammenlikne seg med.
 - Gevinster for TADs brukere av systemet og for TAD som organisasjon er god ut fra en bedriftsøkonomisk betraktning.
 - Gevinster og evt kostnader for brukere og interessenter utenfor TAD er god ut fra en samfunnsøkonomisk betraktning.
- IKT-investeringer: er direkte og indirekte bruk av økonomiske midler som resulterer i (a) ny eller endret IKT-funksjonalitet, (b) reduserer risiko for leveranser eller effekter, eller (c) oppgraderinger av eksisterende systemer, infrastruktur eller rutiner.

Observasjoner er presentert i tabellen nedenfor.

Sentrale dokumenter

IT-02, IT-07, IT-09, IT-45, Finansdepartementets kvalitetssikringsprosess (KS prosessen)¹.

¹ http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/statlig_ekonomistyring/ekstern-kvalitetssikring.html?id=670595

Fakta og god praksis

Se også kapittel 2.5 som omhandler innovasjon og som påpeker at IT mangler rutiner for systematisk arbeide med innovasjon.

Basert på språkbruken i tildelingsbrev fra 2007 og frem til idag har vi i kapittelet under valgt å bruke innovasjon som alias til ordbruken «evne til endring, forenkling, økning og forbedring».

Basert på de undersøkelser som er gjort oppfatter vi at IKT anvendelse hos TAD har beveget seg fra å være i front tidlig på 90-tallet med sine EDI satsninger, til nå å være bak sitt uttalte ønske. Ddet vil også si at TAD er bak de aktører som det er naturlig å sammenlikne seg med. Figuren under illustrerer en vanlig fremstilling av spennet og fordeling av virksomheters ambisjonsnivå i forhold til innovasjon.

Observasjoner og veldig grove anslag av plassering av TAD på innovasjonsskalaen.

Under listes en del punkter som vi mener gir en indikasjon på TAD innovative bruk av IKT på seint 80 og tidlig 90 tall:

1. Moderne arkitektur og teknisk plattform for bl.a. TVINN og senere også TVIST.
2. Moderne modelleringsmetoder og god støtte i programmeringsspråk.
3. Tidlig bruk av kommunikasjonsteknologi mot speditører og transportører for tolldeklarerer.
4. Bruk av internasjonale standarder for EDI kommunikasjon og formater som EDIFACT.
5. Fikk programvarehus til å etablere konkurrerende kommunikasjonsløsninger inn mot TAD og TVINN.
6. Tidlig ute med ekstern utstedt eID (NODI nummer) for brukere av TVINN.

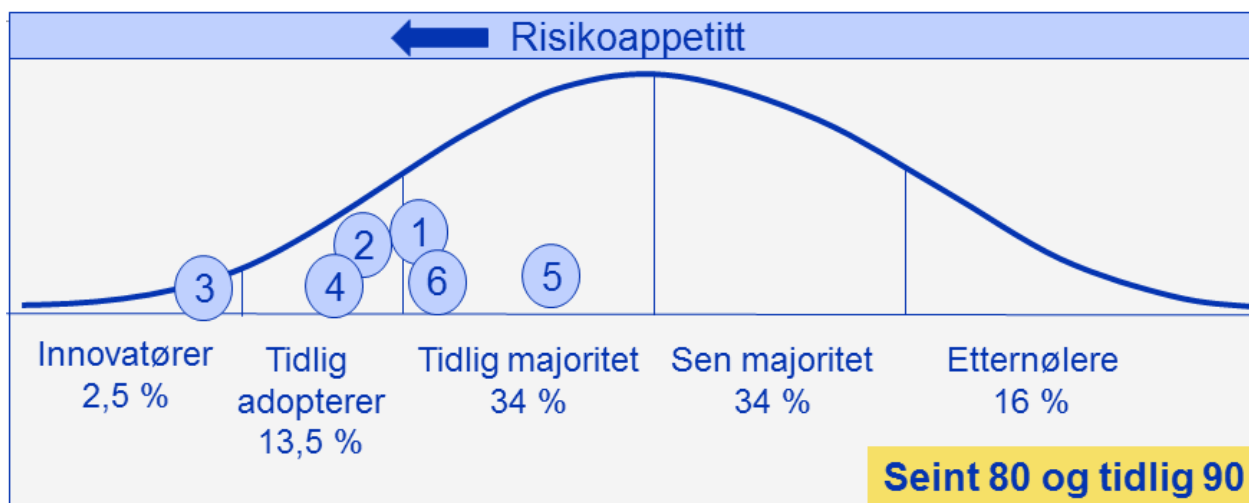


Figure 4, DNVs forståelse av hvor TAD var seint 80 og tidlig 90 tall i forhold til fornying og innovasjon² ved bruk av IKT

² http://en.wikipedia.org/wiki/Diffusion_of_innovations

Under listes en del punkter som vi mener gir en status for hvor TAD er per i dag når det gjelder innovative bruk av IKT:

- A. Teknisk programvare-plattform for bl.a. TVIST, IT-funksjonell plassering er ikke vurdert for dagens TVIST.
- B. Teknisk programvare-plattform for bl.a. TVINN, snart ferdig konvertert.
- C. Modelleringsstøtte, programmeringsspråk og run time miljø.
- D. Fossefall systemutviklingsmetode (benyttes uavhengig av oppgaven som skal løses)
- E. Støtteverktøy i systemutviklingsfasen for bl.a. feilrapportering og prosjektstatus, har idag intern papirflyt som andre organisasjoner for lengst har tatt elektronisk.
- F. Tilgang til interne systemer fra mobile klienter/telefoner for å få kalender og mail på mobil etc, samt tilgang til internett fra TAD interne pc'er.
- G. Valuttaregisteret.
- H. Iterativ systemutvikling og pilotering i regionene, men bør strømlinjeformes og settes inn i ordinær drift og sikkerhetsregimer.

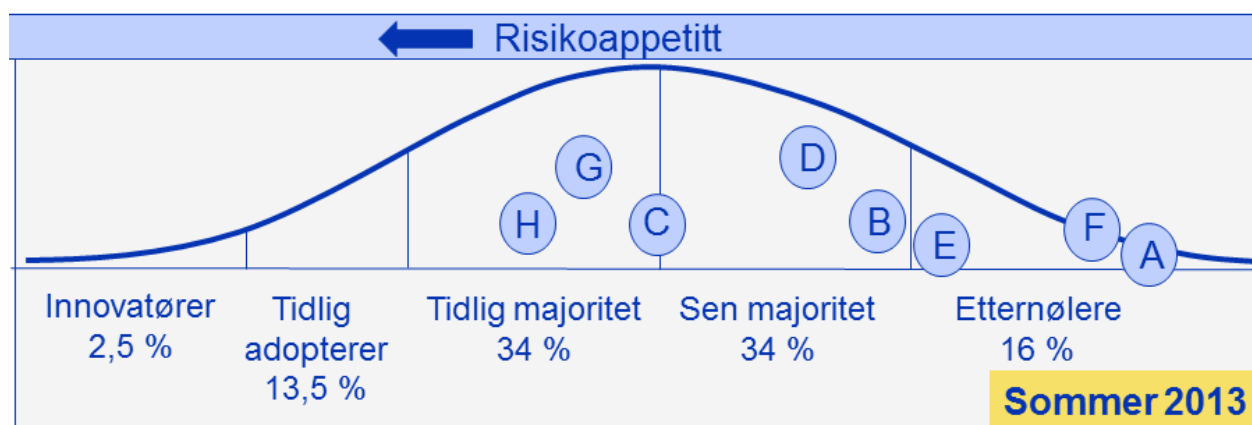


Figure 5, DNVs forståelse av hvor TAD er per idag i forhold til fornying og innovasjon ved bruk av IKT sommer 2013

Det er planlagt forbedring på punktene om mobile løsninger og støtteverktøy innen systemutvikling (E og F) som vil tre i kraft i løpet av våren 2014.

ID	Observasjoner	Forklaring
2.4.1	Vi har ikke funnet rutiner eller prosesser som beskriver konseptdiskusjonsfasen / den innovative fasen for endring og nytenkning rundt både arbeidsprosesser og på veldig overordnet nivå IKT-basert innovasjon.	<p>Vi er kjent med at KS-konseptfasen er gjennomgått i TVIST prosjektet og gjennom flere runder med diskusjoner har nye konsepter kommet frem i økende grad i dette prosjektet.</p> <p>Ut fra DNV forståelse har det i dialogen med FIN (a) blitt presentert kun deler av denne nytenkningen (b) uklart om det utvalget som er presentert for FIN gir størst mulig verdi.</p> <p>Utgangspunktet for TVIST var ren bytting av teknisk plattform og var således ikke tenkt å omfatte konseptfasen.</p> <p>IT-02, aktivitet 2.2 omhandler nytenkning i fagavdelingene. Det er uklart om avdelingene har budsjetter og bemanning til å ta tak i denne aktiviteten, samt om prosessen er hensiktsmessig for</p>

ID	Observasjoner	Forklaring
		<p>å dekke TADs innovasjons behov.</p> <p>IT-07 omhandler ikke konseptutredningsfasen (ref ansvarsmatrise) og som ren IT-prosess er dette ok, men det burde vært en supplerende prosess som beskrev en konseptuell pre-fase til IT-07.</p>
2.4.2	Vi har ikke funnet noe forum eller arena hvor fagavdelinger og eller regioner sammen diskuterer prosessforbedringer eller IKT basert fornying.	Da DNVs samlet flere «applikasjonsansvarlige» til diskusjon om erfaringer var for mange av dem første møte hvor de fikk innsyn i andre systemeieres utfordringer og erfaringer.
2.4.3	Vi har ikke funnet noen systematisk bruk av incitamenter overfor fagavdelingene og regionene hvor de skal spille hverandre gode på bruk av IKT som virkemiddel for prosessforbedring.	FIN etterlyser ny områder TAD kan måle sin virksomhet på, og bruk av incitamenter og resultater av disse kunne vært et slik område.
2.4.4	Basert både innhold og fravær av innhold i dokumenter, samt input fra intervjuer, forstår vi situasjonen slik at IKT avdelingen oppleves som bremsende eller som hinder for å etablere endringer i arbeidsprosesser og etablering av ny IKT støtte.	DNV har ikke funnet noen oversikt over de forslag til initiativer for endringer fagavdelinger og regioner har kommet med, samt at kriterier og begrunnelse for hvorfor mange initiativer blir stoppet og eller hvordan initiativer er prioritert er ikke dokumentert og tilbakemeldt initiativtakere.
2.4.5	En del nytenkning og IKT innovasjon skjer ute i regionene utenfor IKTs rutiner og involvering.	Dette anser vi som positivt at nytenkning rundt prosess og IKT bruk skjer nær brukerne. Samtidig må det sikres at de endringer og den IKT støtte som etableres er i tråd med eksterne krav, samt passer inn i driftsrutiner, informasjonsforvaltning og et fremtidig arkitekturbilde.
2.4.6	TVIST vil være IKTs primærfokus frem til og med 2018.	Organisasjonens oppfatning er at med dagens arbeidsform og kapasitet hos IKT vil nye TVIST føre til at et mangfold av initiativer og endringsbehov vil bli lagt på is, og gevinster av andre IKT satsninger trolig ikke vil kunne bli realisert før etter 2018 om TVIST leverer på tid og kvalitet.

<p>2.4.7 Systemeiere har lite ressurser til å utrede mulighetene for, og konsekvensene ved, endring av arbeidsprosesser og ny bruk av IKT. Systemeier er naturlig nok ikke bemannet med dybde-IKT kompetanse til å levere fullverdige kravspesifikasjoner som møter IKTs forventninger på systematikk og metodebruk</p>	<p>TAD systemeiere er i dag i et sterkt avhengighetsforhold til bistand fra IKT og dette gir IKT avdelingen en mer sentral rolle som premissgiver enn det som DNV antar er vanlig i sammenliknbare organisasjoner.</p> <p>Dette kombinert med at (i) kriterier for at IKT skal godkjenne en kravspekk er uklare, (ii) kriterier for IKTs prioritering er uklare, (iii) resultater av prioriteringer dokumenteres ikke og er lite transparente (iv) i all hovedsak blir IKT budsjettet styrt fra IKT. Dette gjør at IKT blir mer en premissleverandør enn en støttefunksjon i organisasjonen.</p> <p>Det er mange både støttesystemer og produksjonssystemer hos TAD som benytter samme eller overlappende data. IT har lagt til rette for masterdata i noen sammenhenger. Økt fokus på informasjonsforvaltning, deling av data og datakvalitet vil kunne redusere duplisering av data. Om dette er IT-faglige områder som fagavdelingene skal være ansvarlig for eller om det er naturlig at IT drar denne type tema bør avklares. Ut fra dagens rutiner kan det tolkes til at denne type tema er fagavdelingenes ansvar. Eksempler som er nevnt på områder hvor bedre masterdata forvaltning trolig ville gitt gevinster er: reskontro og ansatte.</p>
<p>2.4.8 IKT's rutiner og praksis for systemutvikling er fossefallbasert metode.</p>	<p>Dette er en tilnærming som har fordeler der en tidlig kan beskrive alle/så godt som alle egenskaper ved et sluttprodukt. Om en skal prøve ut mulighetsrommet med ny teknologi vil det være naturlig å benytte andre metoder som er mer iterative. Iterative metoder er vanskeligere å budsjettere med siden en for de ulike iterasjoner velger å styre på kombinasjoner av tid, kost, funksjonalitet, gevinst, reduksjon av risiko etc.</p>
<p>2.4.9 De IT prosjektene som blir startet opp og gjennomført har god suksessrate på tid og driftsstabilitet ved drift.</p> <p>Samtidig har et ukjent antall prosjektforslag blitt avvist av ulike årsaker.</p>	<p>IKT endringsprosjekter nært knyttet TADs inntektsside/innkreving ser ut til å få god oppmerksomhet.</p> <p>Mengden avvisningene av andre prosjekter har ført til en del initiativer i regionene og frustrasjon om å ikke få gjennomslag for ny IKT anvendelse.</p>
<p>2.4.10 TAD er lite synlig i offentlige fora hvor de naturlig burde vært synlig.</p>	<p>Offentlig sektor har en rekke forum hvor etater utveksler erfaringer om IKT organisering, metoder, standarder, IKT beslutninger på tvers av etater osv. TAD opplyser selv liten deltakelse på slike arenaer, og omtales og oppfattes som fraværende.</p>

<p>2.4.11 Tildelingsbrev fra 2007-2013: FIN ber TAD om å:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bedre evnen til å implementere fremtidige endringer i avgiftsregelverket på en mer fleksibel måte. • Øke kapasitet på IKT systemene • Øke kapasiteten på og etatens IKT utvikling • Rapportere på effekten av gjennomførte tiltak. 	<p>I årsrapporter og annen rapportering til FIN er det vist til en rekke tiltak, men det er ingen systematisk oversikt over hvilke av disse tiltakene som er gjort. I dokumenter, intervjuer og møter fremstår TAD som en sterk selvstendig organisasjon i dialogen med FIN.</p> <p>Reduksjon av IKT risiko brukes som motivasjon for IT-infrastruktur i årsrapporter og halvårsrapporter. DNV har forespurt etter slike IKT-risikoanalyser og har ikke fått kjennskap til at systematiske risikoanalyser er gjennomført eller dokumentert.</p>
<p>2.4.12 Vi har ikke funnet dokumentasjon eller blitt orientert om at TAD har tanker om eller planer for å prøve ut IT-trender som big data, informasjonsvisualisering, nye sensorteknologier (eks. RFID), internett of things, semantiske teknologier, begrepsforvatning og systematisk arbeid med identifikatorer på tvers av systemer, linked data, læringsteknologier for undervisning, systematiske datakvalitetsmålinger, simulering, etc.</p>	<p>Basert på erfaringer fra andre offentlige virksomheter så finnes det eksempler på at nye teknologier kan snu helt opp ned på måten en etat bør jobbe med informasjonsfangst, analyse og rapportering. Nye kilder med tilstrekkelig kvalitet dukker opp på steder hvor det tidligere ikke var relevante kommersielle eller konkurrerende data-kilder til tradisjonell rapportering.</p>

Delkonklusjoner

- TADs evne til samtidig utvikling av IKT-systemer og fagavdelingers arbeidsprosesser varierer fra god til mindre god avhengig av anvendelsesområde, type IT-behov og hvilke IT-systemer som involveres/endres.
- Ansvar og prosesser for å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer er uklare eller fraværende i form av prosessbeskrivelser og ansvarskart.
- Dokumenterbar høy suksessrate på gjennomførte IT-prosjekter fjerner mange muligheter for kritikk både fra interne kilder og fra FIN. For å løse etterspurt innovasjon, endringsevne og nytenkning må IT ta litt mer IT-risiko i de prosjekter og de systemer som kan tåle det. Driftsstabilitet og forvaltning av de store systemene trenger ikke bli berørt av denne endringen i risikoappetitt. Dvs at ITs risikoappetitt på innovasjon bør være større enn for risikoappetitt på endring av de store systemene og på drift.
- Fagavdelingene har liten mulighet til å utfordre dagens regler og systemstøtte med dagens organisering og bemanning.
- Deler av dagens systemportefølje har arkitektur, datamodeller, begrepsforvaltning, datakvalitet og masterdataforvaltning som vanskeliggjør innovativ bruk av eksisterende informasjon. Dette utgangspunktet vil også kunne gi vansker med å benytte eksterne informasjonskilder selv om disse gjøres tilgjengelig.
- TAD-IT oppfattes som lite synlig i offentlige fora hvor de naturlig burde vært synlig.
- TVIST prosjektet ser ut til å bli IKTs primærfokus frem til og med 2018.
- Etaten fremstår som mindre innovativ enn de selv opplyser at de ønsker å fremstå. Det pågår arbeid med å forbedre områder som
 - Støtteverktøy i systemutviklingsfasen
 - Tilgang til interne systemer fra mobile klienter/telefoner for å få kalender og mail på mobil etc.

2.5 Vurdere etatens gjennomføringsevne

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *Vurdere etatens gjennomføringsevne.*

Tolkning av spørsmålet

Mandatet fokuserer på «TADs evne til samtidig utvikling av IKT-systemer og arbeidsprosesser». I punkt 2.4 fokuserer på «evne til å utfordre dagens arbeidsprosesser for å oppnå større verdi av fremtidige IKT-investeringer», dvs evne til å utfordre arbeidsprosesser.

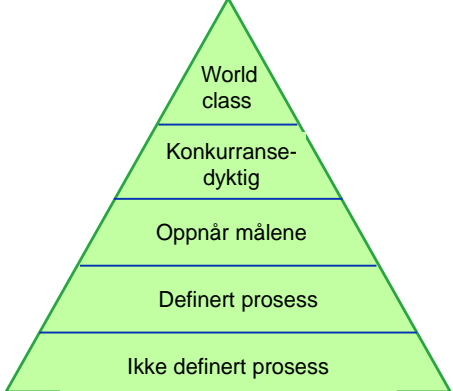
- Gjennomføringsevne: menes at etaten har kompetanse, ressurser, metoder og verktøy for å realisere endringer i hovedprosesser, støtteprosesser, IKT verktøy, organisering mm i overensstemmelse med relevante interne og eksterne leveransmål, effektmål og krav.
- Vurdere etaten: dvs både det virksomheten selv skal og bør gjøre eller det etaten velger å få utført ved kjøp, innleie eller outsourcing.

Sentrale dokumenter

IT-0.2 (aktivitet 2.2), IT-07, IT-64, SLAer, A-22, A-33

Fakta og god praksis

Innen drift og systemutvikling finnes det mange modenhetsrammeverk. Et eksempel er Capability Maturity Model (CMM³) som er en metode for å evaluere hvor moden en organisasjon er på en skala fra 1 til 5 på sine prosesser. Capability Maturity Model Integration (CMMI⁴) er en metode med profiler for systemutvikling, tjenesteforvaltning og innkjøp, Metoden har vist suksess innen softwareutviklingsmiljøer. Et mangfold av ulike slike metoder finnes og de som er nevnt her er kun ment som eksempler.

<p>CMM sin oppdeling av nivåer:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Initiell : Utviklingsprosessen er ad hoc og til tider kaotisk. Det er vanskelig å estimere omfang av prosjekter, da ingen data er kjent. 2. Repeterbar : Enkle prosjektstyringsprosesser er i bruk for å holde styr på tidsplaner, kostnader og produktets funksjonalitet. 3. Definert : Det eksisterer en definert standardprosess i organisasjonen, både for utvikling og prosjektstyring, og prosessene er innbyrdes konsistente. 4. Styrt : Organisasjonen setter kvalitetsmål både for produkter og prosesser. Prosessen er til stor grad forutsigbar. 5. Optimalisert : Organisasjonen måler og søker kontinuerlig å forbedre prosessen. 	<p>En annen modell som er nyttet for prosessforbedring generelt, er beskrevet i figuren under:</p>  <p>(Kilde: H James Harrington, “Business Process Improvement”.)</p>
---	---

³ <http://www.sei.cmu.edu/process/index.cfm>

⁴ Capability Maturity Model Integration, <http://cmmiinstitute.com/> Carnegie Mellon University

IT organisasjonen har sterk kompetanse på systemutviklingsmetoder og mulighetsrommet knytte til de verktøy og plattformer etaten har valgt. Fagavdelinger og regioner har ikke tilsvarende kompetanse og dette fører til at fag og region opplever å komme til kort i diskusjoner med IT om nye satsninger. Denne problemstillingen er gjerne omtalt som modellmakt. Hvordan utfordringene rundt modellmakt blir håndtert videre vil påvirke etatens gjennomføringsevne.

Tabellen under lister de tre områdene innovasjon, endring av applikasjon og drift knyttet til hvilke prosesser som gjelder for henholdsvis IT og Fagavdelingene.

Type aktivitet	IT	Fagavdelingene
Innovasjon	Mangler	IT-02, aktivitet 2.2
Endring av applikasjons eller nyutvikling	IT-64 og IT-07 (se figur over)	IT-64 og IT-07
Drift	Drifts prosesser og SLA'er mm.	SLA'er mm.

ID	Observasjoner	Forklaring
2.5.1	De IKT prosjekter etaten velger å gjennomføre er i all hovedsak prosjekter som har gode og ferdigstilte kravspesifikasjoner og hvor prosjektene kan kjøre systemutvikling i henhold til en fossefall-basert systemutviklingsmetodikk. Samtidig blir et ukjent antall små og store prosjektideer stoppet.	<ul style="list-style-type: none"> • Forslag fra fagavdelingene og regioner blir stoppet av IT. Årsaker for stopp som er nevnt er: <ul style="list-style-type: none"> ○ Forslaget ikke utredet godt nok. Iht prosess IT-07 bør IT bidra til at disse blir gode nok. Samtidig er Fag / region i praksis avgrenset til å benytte IT som ressurs for å få utarbeidet og evt. forbedret kravspesifikasjoner. ○ Stoppet pga risikobetraktninger. Har forespurt eksempler på relevante risikoanalyser, men har ikke mottatt disse. ○ Har ikke ressurser penger/folk fra IT, men IT har gjentatte ganger overført store midler til neste regnskapsår. • Etaten har liten tradisjon for å velge hyllevare for saksbehandlingsløsninger, bortsett fra for kontorstøtte, sikkerhetsløsninger etc hvor hyllevare benyttes • Ved å liste mange særkrav som etaten ønsker å stille til IT løsninger, blir etaten lite utfordret til å måtte endre seg i retning av god praksis og de prosessene hyllevareløsninger støtter. Bruk av hyllevareløsninger med moderat tilpasning burde i mange tilfeller kunne vært godt nok, og vil trolig gitt lavere IT levetidskostnader.

<p>2.5.2 Etaten viser liten IKT relaterte risikoappetitt og ligger bakpå når det gjelder innovasjon.</p>	<p>Om TAD ønsker å være mer frempå i forhold til innovasjon og utprøving ville etaten hatt godt av å tørre litt mer, men da må også organisasjonen akseptere at noen prosjekter vil feile. Dette gjelder tema som nye systemutviklingsmetoder, IT-utviklingsstøtteverktøy (TAD ser nå på bruk av JIRA), IT løsninger, ny teknologi, semantiske teknologier og begrepsmodeller, nye IT kanaler og plattformer mm.</p> <p>Etaten er lite synlig i innovasjon og forskningsprosjekter hvor andre offentlige virksomheter bidrar. Tilsvarende er de lite aktiv i DIFI sitt standardiseringsarbeid og SKATE forum. Dette er arenaer hvor det ville vært naturlig for TAD å vært synlig og innhentet kunnskap fra andre offentlige virksomheter.</p> <p>I forhold til SKD har TAD mulighet for å få gode innspill på bl.a. metoder, organisering, erfaringer fra innovasjon og forskningsprosjekter, bruk av (i) ny teknologi, (ii) semantiske teknologier og (iii) arbeid med begrepsmodeller, mm.</p> <p>I forhold til Brønnøysundregistrene gjelder tilsvarende som for SKD.</p>
<p>2.5.3 Etaten har liten fokus på eksterne behov og de tunge IT-brukerne (spesielt TVINN brukere)</p> <p>I markedet er det uklart hvordan TAD forholder seg til relevant standardisering i EU på både prosess og IT.</p>	<p>Det er uklart for oss hvordan og i hvor stor grad næringslivet og interesseorganisasjoner kan påvirke utviklingen av TADs prosesser og IT løsninger. Videre er det uklart for oss om disse aktørene blir holdt tilstrekkelig orientert om TADs fremtidige endringer. I andre sektorer gjennomføres ofte tunge workshops og høringer før endringer i prosesser eller IT støtte fastsettes. Offentlig myndighet melder gjerne ifra 6-24 mnd før prosess eller IT-endring trer i kraft. (eksempler fra Helsesektoren/tidl KITH og Altinn).</p> <p>Noen endringer er politisk styrt med helt andre frister, og noen slike endringer er svært vanskelig å håndtere tidsmessig når mangfold av IT systemer og rutiner i næringslivet (internasjonale aktører) skal oppdatere sine rutiner og systemer.</p>
<p>2.5.4 IT rapporterer til FIN og konkluderer med bakgrunn i operasjonelle risikovurderinger. (A-22, side 25 «For å unngå uakseptabelt høy risiko i IT-driften...», A-33, «..sikrer et akseptabelt risikobilde i IT-virksomheten...»)</p>	<p>Vi har forespurt om å få tilsendt bakgrunnsanalysene for denne rapporteringen, men har ikke fått innsyn i dokumentasjon som ligger bak de rapporterte konklusjonene.</p>
<p>2.5.5 IT har liten systematisk fokus på risikometoder og risikoanalyser.</p>	<p>I prosjekter gjøres det enkle risikobetraktninger mens for drift/operative forhold har vi ikke sett risikoanalyser. Et utvalg applikasjoner har overordnede risikovurderinger knyttet til informasjonssikkerhet (IT-74).</p>

<p>2.5.6 Gjennomføringsevne i forhold til modenhetsnivå er varierende avhengig av prosess.</p> <p>DNV oppfatter at TAD har en vei å gå hva gjelder kontinuerlig forbedring, dokumentasjon og målinger av prosessen og ift sluttbruker. For å være sikker på å ha tilstrekkelig gjennomføringsevne, stilles det også krav til prosessens tilpasningsdyktighet.</p>	<p>Fordelt på områdene innovasjon, drift og systemutvikling varierer modenhet. På innovasjon er prosesser for IT fraværende. For drift og utvikling er det gode prosesser på plass og disse følges.</p> <p>Betraktninger i forhold til CMM og CMMI rammeverk er våre betraktninger veldig grov og er kun en rettesnor.</p>
<p>2.5.7 Fagavdelingene klarer ikke følge med på om budsjetterte midler benyttes på de områder de skulle vært brukt.</p>	<p>Det trekkes penger fra regionene for å få finansiert IT satsninger. Samtidig sitter IT igjen med stor pott ved årsslutt av ubrukte midler. Det henvises til at dette er øremerkete midler.</p> <p>Det er uklart for fagavdelingene om midlene som budsjetteres benyttes i henhold til plan. I den grad det er innsyn i ITs bruk av midler er det stort sett budsjett som presenteres og ikke regnskapstall.</p> <p>Internt fører ikke IT timer slik at kostnadsbildet per system eller prosjekt enkelt kan tas frem.</p>

Delkonklusjon

- Gitt dagens kapasitet og eksisterende rutiner i TAD IT, vurderer DNV etatens gjennomføringsevne for TVIST-prosjektet, slik forslaget foreligger i dag med både plattformkonvertering og ny funksjonalitet, til å være lav. TAD IT har foreslått tiltak i sine satsingsforslag. DNV har ikke gjort en grundig analyse av foreslåtte tiltak i forhold til eventuelt økt gjennomføringsevne. DNV anser gjennomføringsevnen for TVIST prosjektet, samtidig med at fagavdelingene og IT-avdelingen skal håndtere et akkumulert behov for IT relatert endring og innovasjon ut over TVIST, til å være enda lavere. Denne problemstillingen har vi ikke funnet egnede tiltak for å håndtere i etatens planer rundt TVIST.
- IT leverer en rekke leveranser og i all hovedsak blir de levert på tid og kvalitet som planlagt. Vi har ikke funnet grunnlag for å kunne si at mengden avvik er større hos TAD enn hos sammenliknbare organisasjoner. Gartners analyser sier også at det er mye rundt IT-drift som fungerer godt.
- Det foreligger mange tilbakemeldinger på at IT har god kompetanse på de teknologier og metoder som benyttes.
- En veldig grov betraktning i forhold til CMM og CMMI for prosessene, drift, systemutvikling og innovasjon/utprøving varierer fra at prosesser ikke foreligger til at prosessene er gode.
- Ved gjennomføring av TVIST i regi av IT må TAD:
 - Ta hensyn til brukernes prosesser, forutsetninger, forventede gevinster, ressursbruk og tidsrammer mm.
 - Forholde seg til EU utviklingen på området, fordi mange av brukerne ønsker at TAD opptrer på samme måte som andre toll aktører.
 - Bemanne / sette ut oppdrag slik at andre IT utviklingsprosjekter i TAD ikke blir skadelidende av TVIST satsningen.
- IT har valgt en tynnklient løsning majoriteten brukerne, det gir svært god kontroll og oppfølging av drift, installasjon og oppfølging, men kan for noen føles som begrensende.
- IT-sikkerhet er godt håndtert, og vi har fått opplyst at TAD får skryt av Datatilsynet for god personsikkerhet. DNV mener allikevel at TAD burde vurdere å endre sikkerhetsprosessen og

arkitekturen slik at man tydeligere skiller mellom normal og sensitiv informasjon, og åpner for mer fleksibilitet. Dette er et arbeid som er påbegynt og ventes ferdigstilt i 2014.

- TAD påpeker at endringer i Datatilsynet regler har vært styrende for de valg TAD har gjort. DNV mener at også annen og noe mer åpen arkitektur ville kunne tilfredsstille Datatilsynets føringer på et mye tidligere tidspunkt. En slik arkitektur ville åpnet for standardløsninger i området hvor det er normal forretningsinformasjon. Kritisk og sensitiv informasjon må sikres ytterligere.

2.6 TADs kontraktsstrategier

Dette kapittelet er ment å svare ut følgende emne i oppdragsbeskrivelsen: *vurdere TADs kontraktsstrategier.*

Tolkning av spørsmålet

Her velger vi å avgrense oss til anskaffelsesprosessen, kontraktsform til IT-avdelingen og inngåtte avtaler.

SLAer (mellom IT og avdelingene), samt administrasjon og forvaltning av disse, er tatt opp i kapittel 2.3.

Sentrale dokumenter

IT-02, IT-14, IT-36, IT-37, IT-38, IT-39, A-03 og Statens standardavtaler (<http://www.difi.no/statens-standardavtaler-ssa>)

Fakta og god praksis

I praksis finnes det to innkjøpsregimer i TAD; IT-avd med de prosesser de forvalter og AA med øvrige innkjøpsprosesser. Anskaffelsesprosessen er gjengitt i IT-02 og en oversikt over avdelingsdokumentasjon er beskrevet i A-03.

DNV har gjennomgått noen kontrakter som er stilt til rådighet fra IT. Kontraktene innhold har også vært kommentert i intervjuer. De omtalte kontrakter ser ut til å være gode kontrakter og danner et godt grunnlag for samarbeid mellom TAD og leverandør. TAD ser ut til å ha som strategi å ha langsiktige samarbeidsforhold med eksterne leverandører. Det utferdiges ofte to kontrakter med en leverandør, en utviklings avtale og en vedlikeholdsavtale.

DNV har ikke gjennomgått kontrakter med innleide konsulenter.

IT har sin egen prosedyre for gjennomføring av anskaffelser og med krav om kvalitetssikring av noen trinn i anskaffelsen med AA. Kvalitetssikrer vurderer:

- valg av anskaffelsesform,
- anbefaling om prekvalifisering av leverandører,
- anbefaling om valg av tilbydere,
- kontraktstekst

QA presenteres som notat med en anbefaling og forslag til forbedring. Notatet er kun veiledende.

Det er hyppig bruk av begrenset konkurranse, noe som er en tillatt prosedyre og i enkelte sammenheng er den fornuftig å bruke.

Det er laget en oversikt over avtaler med leverandører (IT-36) av september 2013 og aktivitet 1.5.6 (IT-02) «Følge opp avtalen/leverandøren» er ment å håndtere leverandørene i avtaleperioden.

Det er laget en oversikt over avtaler med leverandører (IT-36) av september 2013 og aktivitet 1.5.6 (IT-02) «Følge opp avtalen/leverandøren» er ment å håndtere leverandørene i avtaleperioden.

Vi oppfatter at noen avtaler avviker fra standardavtalene og det er tradisjon for lange leverandør relasjoner.

TAD har rammeavtale med jurist og IT har etablert sin egen avtale.

September 2013 ble det holdt kurs for IT av eksternt foredragsholder i kontraktsstrategier.

En stor del av TADs utviklingsprosjekter gjøres i egen regi og således ikke regulert gjennom avtaler.



ID	Observasjoner	Forklaring
2.6.1	<p>Avtaleoversikt/leverandøroversikten er mangelfull. IT-36 og IT-14.</p> <p>IT-36, versjon september 2013, er ikke ajour. Dokumentet lister utgåtte avtaler, det mangler avtaler og innholdet i dokumentet er lite systematisk.</p>	<p>Det mangler en oversikt over avtaleperiodene, og dette gjør det komplisert å forutse og planlegge nye anbudsprosesser. Avtaleoversikten viser ikke tydelig hvem som er driftsleverandører på ulike tjenester og applikasjoner.</p> <p>I følge oversikten er det inngått rammeavtaler med 15 selskap på IT konsulenttjenester spredt på følgende tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prosjektledelse • Spesifisering • Utvikling • Testledelse • Kvalitetssikring og revisjon • It-sikkerhet • Rådgiving IT-infrastruktur • Driftsbistand • Ekspertbistand • Alminnelig konsulentbistand • Research og analyse

ID	Observasjoner	Forklaring
2.6.2	AA/QA får ikke nok informasjon og tid og innsyn til å kvalitetssikre avtaler	AA har kun tilgang til noen prosess-steg og har ikke tilgang til øvrige dokumenter og vurderinger. De veivalg som gjøres i mange tilfeller ikke er samsvarende med de veivalg AA ville gjort – eksempelvis valg av anskaffelsesprosedyre, kontraktstilpasninger, osv. Det er variasjon på kvaliteten på dokumentasjonen. Svært ofte er ansvarlig for QA ikke varslet og dermed ikke fått anledning til å sette av tid til å gjøre oppgaven skikkelig.
2.6.3	Det er ikke nedfelt en egen kontraktsstrategi for IT, men i praksis velger de å avvike fra eksisterende kontrakts-standarder (konf FOA § 3-11 (1)) og begrenset prosedyre benyttes svært ofte.	En begrenset konkurranse vil naturlig utelukke flertallet av aktører fra å delta i den endelige konkurransen (det kan være sikkerhetsforhold hvor det er ønskelig å begrense eller ha kontroll på spredningen av konkurransegrunlaget). Resultatet blir mindre muligheter for innovative løsninger, dårligere sjekk av løsning og pris.
2.6.4	I flere anskaffelser er underlagsdokumenter etterspurt av kvalitetssikrer, men ikke forelagt. Ofte er behov for QA ikke varslet og svartidsfristene er ofte urimelig korte.	
2.6.5	Det er inngått parallelle rammeavtaler for AA og IT.	IT-jus er et eget område, men ved å oppdele anbudet til å dekke ulike jus områder burde dette kunne vært håndtert i en avtale.
2.6.6	Ved fossefallsmodellen er det en forutsetning at det utarbeides en detaljert kravspesifikasjon som igjen evt. kan brukes i offentlig anbud prosessen. Ved utarbeidelse av detaljerte kravspesifikasjoner hvor etaten tar seg frihet til å stille funksjonelle krav uavhengig av hva hyllevarleverandører tilbyr, får en gjerne den situasjon at en må utvikle skreddersøm.	Offentlig sektor har tradisjon for å lage one-of-a-kind IT-løsninger som dekke en etats behov. Selv om etater har ulikt ansvarsområde, vil mye av funksjonaliteten være overlappende. Med one-of-a-kind fokus og lav risikoappetitt vil en sannsynlig konsekvens bli en avtalestrategi i retning av egenutvikling og noe konkurranseutsatte småprosjekter. Hva som evt kan endres enklest av risiko appetitt, one-of-a-kind tradisjon og egenutvikling er mer et kultur og økonomispørsmål enn IT spørsmål.

Delkonklusjon

- Området avtaleforvaltning og anbudsprosess for IT, har en del forbedringspunkter ref ISO 9000.
- Vi ser ikke noen opplagte fordeler ved at IT har en egen innkjøpsfunksjon. Ved å samle innkjøpsfunksjonene ett sted, vil en kunne sikre tilstrekkelig kompetanse, enhetlig prosedyre og opptreden og systematisk leverandør oppfølging. Uansett vil IT være aktivt med i anskaffelsen og stille premisser og krav samt gjøre evalueringer.
- Avviket fra standardavtalene og lange leverandør relasjoner fører til at nye leverandører eksponeres for en risiko som eksisterende leverandør nødvendigvis kjenner og dermed har en klar fordel.

- Åpne prosedyrer bør i større grad være førstevalget
- Kvalitetssikrer må i større grad bli en reell medspiller og ha innsyn i hele prosessen og i alle relevante dokumenter for å kunne gi riktige råd på riktig tidspunkt.
- En anskaffelsesplan for å sikre at relevante forberedelser til anbudsprosesser er på plass ville gitt bedre styring av virksomheten. Vi antar at store prosjektet bør starte planlegging ca. 2,5 år før ny kontrakt kan signeres.
- Ved at etaten opprettholder dagens arbeidsform, velger fossefallsmetoden med detaljerte kravspesifikasjoner, kommer man lett i en situasjon hvor egenutvikling er det naturlige resultatet. Ut fra en kost nyttevurdering vil dette normalt være en dyrere løsning enn bruk av hylleware kombinert med skreddersøm for så små deler som mulig. I IT-07 er valg av standardløsninger den prefererte løsningen der mulig.

3 FORSLAG TIL TILTAK

Dette er forslag til tiltak fra DNV som innspill til TADs forbedringsarbeid og som eventuelt knyttes opp mot aktuelle observasjoner i denne rapporten.

ID	Tiltak	Relevant for vurderingstema fra mandatet
1	<p>Ny gjennomgang av strategien for TAD og IKT-området</p> <p>Initiere et nytt strategiprojekt i 2014 for TAD hvor eksisterende mål og strategier og tankegods samles og konkretiseres. Revidering av IKT-strategien og oppdatering av strategiske IT-prosjekter, sonemodell, tjenesteorientering, interoperabilitet og sikkerhet er en del av dette. Rammeverket som nyttes bør være i tråd med god praksis og som andre underliggende etater under FIN nytter. Forventningsavklaring og dialog mellom FIN og TAD i prosjektet er en suksessfaktor.</p>	Alle
2	<p>En plan- og strategifunksjon</p> <p>Utvikle en plan- og strategifunksjon som i mindre grad er opptatt av driften og i større grad har fokus på fremtidige utfordringer, mål, risiko og strategier. Kan gjerne få prosjekt- og metodeansvar for strategiarbeidet (tiltak 1).</p>	Alle
3	<p>En helhetlig virksomhetsmodell</p> <p>TAD bør samle all styringsinformasjon i en virksomhetsmodell hvor prosesser, sammenhenger, organisasjon, retningslinjer, prosedyrer, metoder, maler og forvaltning er standardisert og i henhold til god praksis (f.eks. ISO 9000). IT-prosessene tydeliggjøres som støtteprosesser og hvor bestiller-utfører-rollen reguleres gjennom en avklart SLA. Systemeier får reelt ansvar for sine budsjetter.</p>	Alle
4	<p>Kulturprosjekt</p> <p>Gjennomføre kulturprosjekt for å bedre samarbeidsklima og innovasjonsevnen internt og hvor lederskap, verdier, roller, ansvar og forventninger og hvordan gjøre hverandre gode tydeliggjøres. (Kobles til tiltak 1 og 3). Reel åpenhet, tillit og god kommunikasjon i organisasjonen er en forutsetning for å få til innovasjon.</p> <p>Medarbeidundersøkelsen kan med fordel spisses mer for å få bekreftet endring før og etter prosjektet.</p>	Alle
5	<p>Utvikle en mer helhetlig og smidig utviklingsprosess</p> <p>De innovative og kreative aktiviteter kobles bedre sammen i fagavdelingene og IT. TAD må skape interne forum og arenaer for IKT basert innovasjon i organisasjonen.</p> <p>I utviklingsprosesser følger IT strikt en fossefall metode, som krever at bestillende enhet har en detaljert og presis kravspesifikasjon. Ønsker man mer innovative løsninger er andre metoder mer hensiktsmessige.</p> <p>Innenfor noen områder, f.eks. kontrollområdet, er TAD tjent med en mer smidig utviklingsprosess. Dette er uavhengig av erfaringene fra SALT prosjektet (IT-71).</p>	Tema 2.2-2.5

6	Ekstern risikogjennomgang av IKT-området	Tema 2.4, 2.5, 2.6
<p>Foreta risikoanalyser på et utvalg prosjekter, IT-prosesser og operative IT forhold utført av ekstern aktør. Dette for å opparbeide god risikokultur og risiko metodeforståelse, samt kunne sammenlikne etatens egne vurderinger med eksterne vurderinger.</p>		
7	Ny sonemodell	Tema 2.5
<p>TAD benytter en sonemodell, knyttet til informasjonssikkerhet, som i for stor grad bygger på prinsippet at det enten er åpen informasjon (toll.no) eller TAD begrenset informasjon (sikkerhetsperimeter rundt TAD). En modell hvor man internt klassifiserer informasjon i TAD intern og TAD begrenset og tilpasser en sonemodell til det, vil sannsynligvis åpne for mer innovativ bruk av standard verktøy (Lync, Sharepoint, Internet tilgang, fjerntilgang, samhandlingsløsninger, bruk av «nye devices» o.a.) i en intern sone. Vi har forstått det slik at TAD gjør endringer her som i løpet av 2014 vil åpne for bruk av mer mobile løsninger for ansatte der det er relevant. I framtiden (2020) kan i framtiden en mer fleksibel sonemodell tilpasses «private cloud» løsninger for ytterligere styrke samhandling og åpne for fleksibel organisering og forenkle drift av standardløsninger. Mer sensitiv informasjon er plassert i en godt beskyttet sone hvor det er fler sikkerhetsbarrierer er på plass som hindrer uautorisert tilgang.</p>		
8	IT Governance, hva skal forvaltes	Tema: 2.1, 2.2, 2.5, 2.6
<p>Klassifisering av informasjon og systemer er gjort på et grovt nivå, men bør granuleres mer og sees i sammenheng med fornying og tjenesteorientering Eksempel på krav til aktiva-oversikt er gjerne beskrevet som tjeneste/service katalog (ref. ISO 27005)</p>		
9	Samle innkjøpsfunksjonen i TAD	Tema 2.6
<p>Gjennom å samle innkjøpsfunksjonen i TAD vil en i større grad oppnå stordriftsfordeler. Videre vil en kunne sikre tilstrekkelig kompetanse, enhetlig prosedyre og opptreden og systematisk leverandør oppfølging. Uansett vil IT være aktivt med i anskaffelsen og stille premisser og krav, samt gjøre evalueringer.</p> <p>Ellers bør følgende gjelde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • I mindre grad bør IT avvike fra standardavtalene og på den måten sikre reell konkurranse der det er ønsket. • Det bør gjøres nøye kost/nytte-vurderinger der egenutvikling nyttes. • Kvalitetssikrer må i større grad bli en reell medspiller og ha innsyn i hele prosessen og i alle relevante dokumenter for å kunne gi riktige råd på riktig tidspunkt. • En anskaffelsesplan for å sikre at relevante forberedelser til anbudsprosesser er på plass ville gitt bedre styring av virksomheten. Vi antar at store prosjektet bør starte planlegging ca 2,5 år før ny kontrakt kan signeres. 		

10	Sikre evne til samtidig gjennomføring av TVIST prosjektet og annen utvikling/innovasjon.	Tema 2.5
<p>Hvordan dette best sikres har ikke vært scope for denne analysen og således er vårt forslag til tiltak at alternativer må settes opp mot hverandre for å finne den best mulige arbeidsform, organisering og risiko.</p> <p>I arbeidet med å gjennomføre TVIST prosjektet må det samtidig foregå en parallell aktivitet som sikrer utvikling og innovasjon innenfor andre IT områder. Risikovurdering fra TVIST styringsdokument (IT-73) konkretiserer «Stram endringsstyring i hele prosjektperioden.» for andre IT aktiviteter enn TVIST</p>		
11	Adoptere et rammeverk som IT hos TAD kan måles i forhold til.	Tema 2.3 -2.6
<p>Om TAD følger en anerkjent metode med modenhetsnivåer (ala CMM⁵ og CMMI⁶) vil det være mye enklere for FIN å evaluere TAD og stille krav i forhold til måleindikatorer mm i tildelingsbrev. For TAD vil forventningene på hva de blir målt på være klar og forutsigbar.</p>		

⁵ <http://www.sei.cmu.edu/process/index.cfm>

⁶Capability Maturity Model Integration, <http://cmmiinstitute.com/>, Carnegie Mellon University

Det Norske Veritas:

Det Norske Veritas (DNV) is a leading, independent provider of services for managing risk with a global presence and a network of 300 offices in 100 different countries. DNV's objective is to safeguard life, property and the environment.

DNV assists its customers in managing risk. Since establishment as an independent foundation in 1864, DNV has become an internationally recognised provider of technical and managerial consultancy services and one of the world's leading classification societies. This means continuously developing new approaches to health, safety, quality and environmental management, so businesses can run smoothly in a world full of surprises.

Global impact for a safe and sustainable future: