



DET NORSKE VERITAS

Rapport Evaluering av prosjektet Nye ssb.no

STATISTISK SENTRALBYRÅ



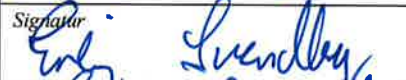
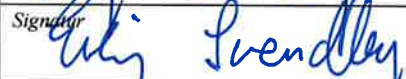
Evaluering av prosjektet Nye ssb.no	DET NORSKE VERITAS AS P.O.Box 300 1322 Høvik, Norway Tlf: +47 67 57 99 00 Faks: +47 67 57 99 11 http://www.dnv.com Org. nr.: NO 945 748 931 MVA
Oppdragsgiver: STATISTISK SENTRALBYRÅ POSTBOKS 8131 0033 OSLO	
Oppdragsgivers referanse: Hans Viggo Sæbø	

Dato for første utgivelse:	2012-05-03	Prosjektnr.:	PP036487
Rapportnr.:	14739HM-1	Organisasjonsenhet:	SRMNO470
Revisjon nr.:	1.1	Emnegruppe:	

Sammendrag:

DNV har etter ønske fra SSB gjennomført en evaluering av prosjektet Nye ssb.no. Hensikten med evalueringen er at SSB ønsker å lære mer om hva som skal til for at store og komplekse prosjekter i fremtiden skal ha et langt bedre samsvar mellom mål og forventninger, planer og resultater.

Denne rapporten oppsummer resultater fra evalueringen av prosjektet Nye ssb.no

Utarbeidet av:	<i>Navn og tittel</i> Sven-Arne Solnørdal Chief Specialist / Senior Principal Specialist Signe-Marie Hernes Bjerke Senior Principal Consultant	<i>Signatur</i>  
Verifisert av:	<i>Navn og tittel</i> Erling Svendby	<i>Signatur</i> 
Godkjent av:	<i>Navn og tittel</i> Erling Svendby Director, Public market segment	<i>Signatur</i> 

☐	Ingen distribusjon uten tillatelse fra oppdragsgiver eller ansvarlig organisasjonsenhet, men fri distribusjon innen DNV etter 3 år	Indekseringstermer	
☒	Ingen distribusjon uten tillatelse fra oppdragsgiver eller ansvarlig organisasjonsenhet	Nøkkelord	
☐	Strengt konfidensiell	Service-område	
☐	Fri distribusjon	Markeds-segment	

Revisjon nr. / Dato:	Årsak for utgivelse:	Utarbeidet av:	Godkjent av:	Verifisert av:
1.1	Tydeliggjøre noen formuleringer og "IT"-begreper	S.A.Solnørdal og Signe M. Hernes Bjerke	E. Svendby	E. Svendby

Innholdsfortegnelse

KONKLUDERENDE SAMMENDRAG.....	1
1 INNLEDNING	2
2 METODISK TILNÆRMING	2
3 SVAR PÅ DE FEM HOVEDSPØRSMÅL FRA SSB	4
4 FUNN OG FORSLAG TIL FORBEDRINGSTILTAK.....	4
4.1 Beslutningsprosess og -grunnlag.....	5
4.1.1 Funn beslutningsprosess og -grunnlag	5
4.1.2 Forslag til forbedringstiltak innen beslutningsprosess og -grunnlag.....	5
4.2 Roller og aktører.....	6
4.2.1 Funn roller og aktører	6
4.2.2 Forslag til forbedringstiltak innen roller og aktører	6
4.3 Organisering	6
4.3.1 Funn organisering	7
4.3.2 Forslag til forbedringstiltak innen organisering	7
4.4 Planlegging og estimering	7
4.4.1 Funn planlegging og estimering	7
4.4.2 Forslag til forbedringstiltak innen planlegging og estimering.....	8
4.5 Risikostyring	9
4.5.1 Funn risikostyring.....	9
4.5.2 Forslag til forbedringstiltak innen risikostyring	9
4.6 Rapportering.....	10
4.6.1 Funn rapportering	10
4.6.2 Forslag til forbedringstiltak innen rapportering.....	10
4.7 Ressursstyring	11
4.7.1 Funn ressursstyring	11
4.7.2 Forslag til forbedringstiltak innen ressursstyring	11
4.8 Arbeidsprosesser	12
4.8.1 Funn arbeidsprosesser.....	12
4.8.1.1 Prosessbeskrivelser for SSB generelt.....	12
4.8.1.2 Arbeidsprosesser for styring av IT-tjenester	12
4.8.1.3 Arbeidsprosesser for systemutvikling.....	12
4.8.2 Forslag til forbedringstiltak innen arbeidsprosesser	13
4.9 Mål, krav og akseptkriterier	13
4.9.1 Funn mål, krav og akseptkriterier	13



4.9.2 Forslag til forbedringsområder innen mål, krav og akseptkriterier	14
4.10 Endringsstyring	14
4.10.1 Funn endringsstyring	14
4.10.2 Forslag til forbedringsområder innen endringsstyring	14
4.11 Metode og verktøy	15
4.11.1 Funn metode og verktøy	15
4.11.2 Forslag til forbedringstiltak innen metode og verktøy	15
4.12 Dokumentstyring og sporbarhet	16
4.12.1 Funn dokumentstyring og sporbarhet	16
4.12.2 Forslag til forbedringsområder innen dokumentstyring og sporbarhet	16
4.13 Verifikasjon og validering	16
4.13.1 Funn verifikasjon og validering	16
4.13.2 Forslag til forbedringstiltak innen verifikasjon og validering	17
4.14 Overgang fra prosjekt til drift	17
4.14.1 Funn overgang fra prosjekt til drift	17
4.14.2 Forslag til forbedringstiltak innen overgang fra prosjekt til drift	18
4.15 Kommunikasjon og samarbeid	18
4.15.1 Funn kommunikasjon og samarbeid	18
4.15.2 Forslag til forbedringstiltak innen kommunikasjon og samarbeid	19
5 DNVS ANBEFALINGER FOR VIDERE ARBEID	19
6 VEDLEGG	20

Vedlegg 1: Funnliste (Forbedringsområder)

Vedlegg 2: Intervjulist



KONKLUDERENDE SAMMENDRAG

DNV har etter ønske fra SSB gjennomført en evaluering av prosjektet Nye ssb.no. Hensikten med evalueringen er at SSB ønsker å lære mer om hva som skal til for at store og komplekse prosjekter i fremtiden skal ha et langt bedre samsvar mellom mål og forventninger, planer og resultater. Det er viktig at funn og forslag til forbedringstiltak leses ut fra en hensikt om å lære.

Prosjektet Nye ssb.no er pr. i dag ikke avsluttet og den opprinnelige rammen på vel 12,6 MNOK og planlagt lanseringsdato i slutten av 2009 er kraftig overskredet.

I tillegg til omfattende nyutvikling av ssb.no har SSB gjennom prosjektet Nye ssb.no innført en rekke store endringer, blant annet når det gjelder ny infrastruktur, nye metoder for prosjektgjennomføring og nye programmeringsspråk. SSB har gjennom Nye ssb.no lært mye når det gjelder metoder og teknologi og derved gjort et betydelig løft i kompetansenivået i SSB. DNV har også registrert at SSB innehar en rekke samvittighetsfulle og hardt arbeidende personer som har bidratt mye for å sikre et best mulig Nye ssb.no. Intervjuene har vært gjennomført i en åpen og konstruktiv atmosfære.

DNVs gjennomgang har registrert en rekke viktige områder med store mangler. Det er et betydelig behov for forbedring av planlegging og gjennomføring av prosjekter i SSB. En rekke viktige områder med mangler og tilhørende forslag til tiltak fra DNV, er beskrevet senere i rapporten. Viktige områder med større mangler er: "Roller og ansvar", "Planlegging", "Beslutningsstyring", "Mål og kravstyring", "Ressursstyring", "Risikostyring", "Arbeidsprosesser og metoder", "Verifikasjon og validering", "Rapportering", "Endringsstyring" samt "Kommunikasjon og samarbeid".

Et at de viktigste områdene som SSB bør ta tak i ansees av DNV å være "Kommunikasjon og samarbeid". Det antas at dette området kan være underliggende årsak til flere andre mangler. Videre har SSB tilsynelatende ikke en kultur som tillater tydelighet eller rom for melding av bekymringer/risikoer ved prosjektgjennomføring. Beslutningsprosesser og ledelsens styring og oppfølging av prosjektet er også mangelfull og har nok vært en av hovedårsakene til at prosjektet har sklidd ut.

DNVs evaluering omfatter ikke en teknisk gjennomgang eller vurdering av produktet som prosjekt Nye ssb.no skal levere. DNV har kun sett på planlegging og gjennomføring av selve prosjektet. Med de identifiserte mangler ved planlegging og gjennomføring av Nye ssb.no, er det etter DNVs syn usikkert om produktet ssb.no i dag oppfyller krav og behov, både når det gjelder funksjonalitet, ytelse og andre ikke-funksjonelle krav. Basert på de mangler vi har identifisert, er det etter DNVs syn også usikkert om SSB har kapasitet og kompetanse til å kunne drifte og vedlikeholde Nye ssb.no.

DNV anbefaler derfor ikke at SSB setter Nye ssb.no i produksjon før det er gjort omfattende sikring av at virkelige krav/behov er ivaretatt, at disse er verifisert og validert, samt at IT-enheten og SSB for øvrig har etablert de nødvendige kapasiteter, kompetanse og avtaler for å kunne drifte og vedlikeholde Nye ssb.no.

1 INNLEDNING

SSB er i ferd med å slutføre ett av sine største utviklingsprosjekter, Nye ssb.no.

Nye ssb.no har ambisjon om å lage:

- Nye brukervennlige publiseringssystemer med publiseringsrutiner der fagseksjonene i større grad kan tilrettelegge eget innhold
- Nye tjenester og funksjonalitet for såkalte distribuerte informasjonsobjekter, dvs. å tilgjengeliggjøre innholdselementer (tall, tabeller, grafer osv.) utenfor ssb.no
- Nytt grafisk brukergrensesnitt med ny design for ssb.no, herunder revidert struktur og nye sidetyper for innhold

Prosjektforslaget fra 2007 forutsatte en ressursinnsats på vel kr. 12,6 MNOK og at Nye ssb.no skulle lanseres mot slutten av 2009. Siste lanseringsdato var planlagt til 29. april 2012, med langt større kostnader enn opprinnelig estimert. Under DNVs gjennomføring av oppdraget er lanseringstidspunktet for Nye ssb.no igjen utsatt, og ny dato er ikke fastsatt.

SSB ønsker å trekke mest mulig lærdom fra prosjektprosessen. Overordnet mål er at SSB gjennom dette kan lære hva som skal til for at slike store og komplekse prosjekter i fremtiden skal ha et langt bedre samsvar mellom mål og forventninger, planer og gjennomføringsresultater.

På denne bakgrunn ble DNV engasjert for å gjøre en evaluering av Nye ssb.no og for å svare på følgende spørsmål fra SSB:

- *Har forutsetningene for prosjektet vært klare nok mht. styring og ledelse, organisering, planer, kompetanse og ressurser?*
- *Hva er erfaringene fra gjennomføringen, hva har fungert og ikke fungert mht. planlegging, estimering, kompetanse, organisasjon, metoder, kontrakter, samarbeid, kommunikasjon, rapportering.*
- *Hva er årsakene til forsinkelser, kostnadsoverskridelser og økt intern ressursbruk?*
- *I hvor stor grad har resultater vært levert i henhold til planer og forventninger – og hva har vært årsakene til avvik?*
- *Hva kan vi lære av dette prosjektet med sikte på forbedring av arbeidet med utviklingsprosjekter generelt i SSB?*

2 METODISK TILNÆRMING

DNV beskriver i dette kapittelet metodisk tilnærming for gjennomføring av oppdraget.

Den generelle prosessen DNV benytter ved evalueringer er som følger:

1. Etablere evalueringsprosjektet. Enighet om mål, rammer, tilnærming, involvering og leveranse. Forstå kritiske suksessfaktorer for prosjektet.
2. Identifisere funn, faktainnsamling, gjennom dokumentgjennomgang og intervjuer. Intervjuprosessen inneholder følgende aktiviteter:

- a. DNV utarbeider et program med fokusområder og hvem som skal intervjues når i prosessen (se vedlegg 2).
 - b. SSB bekrefter/aksepterer programmet og booker intervjuer.
 - c. Revisjonen gjennomføres i henhold til program.
3. Funn fra dokumentgjennomgang og intervjuer analyseres (se vedlegg 1).
- a. Regneark med foreløpige detaljerte funn (forbedringsområder) oversendes til SSBs kontaktperson for gjennomgang og for tilbakemelding til DNV på eventuelle misforståelser.
4. Rapport og oppdatert oversikt over funn oversendes SSB. DNV presenterer rapport.

Som grunnlag for planlegging av intervjuer, og som en del av faktainnsamlingen, har DNV gjennomgått et stort antall dokumenter i tilknytning til prosjektet Nye ssb.no. Dokumentasjon er oversendt DNV før intervjuene, fremlagt under intervjuer, samt ettersendt etter intervjuer.

Under evalueringen av Nye ssb.no er det gjennomført følgende endringer/tillegg til den ovennevnte prosessen:

- a) Under gjennomføring av intervjuene fremkom det at prosjektet var betydelig mer omfattende og komplekst enn først antatt. DNV ønsket derfor å utvide antall intervjuer for å kunne dekke relevante områder. I tillegg kom det ønske fra SSB om at noen flere enkeltpersoner skulle intervjues. Til sammen er det utført 13 intervjuer mer enn de 20 som var opprinnelig planlagt.
- b) DNVs krav om at SSB skulle gjøre en gjennomgang av foreløpige funnbeskrivelser, som normalt koordineres internt av kunden (SSB) og som var forutsatt i dette oppdraget, ble endret av SSB. SSB ønsket at tilbakemeldinger på funn, i stedet for å bli koordinert og samordnet av SSBs interne evalueringsgruppe, ble sendt direkte til DNV.
- c) Workshop relatert til årsaksanalyser, planlagt for maks 10 personer - f.eks. SSBs evalueringsteam, er etter ønske fra SSB tatt ut og erstattet av et utvidet direktørmøte med en workshop i tilknytning til DNVs presentasjon av rapport. I tillegg gjennomføres det en presentasjon av rapporten for SSBs styre.

DNV har vurdert alle tilbakemeldinger vi har mottatt på første versjon av funnbeskrivelsen. Funn er blitt noe modifisert, eller ytterligere konkretisert, dersom det fra tilbakemeldingene er fremkommet ny relevant informasjon, eller der det er påvist faktafeil eller misforståelser. Funn er imidlertid ikke endret basert på subjektive synspunkter, forklaringer på hvorfor ting er blitt gjort slik de er blitt gjort, rettelser f.eks. tester utført etter intervjuene eller kommentarer uten tilstrekkelig underbygging av fakta. Denne type kommentarer kan imidlertid ha inngått som informasjon i DNVs arbeid med å foreslå forbedringstiltak basert på antatte årsaker. Det er flere funn som er av kategorien “mangelfullt” eller “ikke tilstrekkelig definert eller kommunisert”. Flere av disse har vi hatt grunn for å opprettholde selv om det i ettertid har kommet utfyllende dokumentasjon. Vi minner om at funn og forslag til tiltak må leses ut i fra hensikten om å lære.

Funn gitt i vedlegg 1 er primært mangler og forbedringsområder, dvs. områder med mangler i forhold til krav eller “beste praksis”. “Beste praksis” kan være elementer fra standarder eller

rammeverk som ITIL, ISO 15288 & 12207 (“Systems & Software Engineering”), ISO 20000-1 (“IT Service Management”), PMBOK osv. Positive funn er inkludert i rapporten under hovedkapittelet “Funn og forslag til forbedringstiltak”. Læringsområdene med hensyn til hva som bør videreføres samt hva som bør forbedres fremgår i det nevnte kapittel.

Gjennom denne evalueringen har DNV ikke gjort en teknisk vurdering av kvaliteten på produktet fra Nye ssb.no.

3 SVAR PÅ DE FEM HOVEDSPØRSMÅL FRA SSB

Her svarer vi kort og oppsummerende på de fem hovedspørsmål fra SSB:

- *Har forutsetningene for prosjektet vært klare nok mht. styring og ledelse, organisering, planer, kompetanse og ressurser?*
- *Hva er erfaringene fra gjennomføringen, hva har fungert og ikke fungert mht. planlegging, estimering, kompetanse, organisasjon, metoder, kontrakter, samarbeid, kommunikasjon, rapportering.*
- *Hva er årsakene til forsinkelser, kostnadsoverskridelser og økt intern ressursbruk?*
- *I hvor stor grad har resultater vært levert i henhold til planer og forventninger – og hva har vært årsakene til avvik?*
- *Hva kan vi lære av dette prosjektet med sikte på forbedring av arbeidet med utviklingsprosjekter generelt i SSB?*

Forutsetningene for å starte dette prosjektet var ikke klare nok, hverken med hensyn til forståelse av omfang og kompleksitet eller med hensyn til realistiske planer og estimer. Vi har mange funn som vil utdype dette hovedspørsmål.

Av det som har fungert godt vil vi trekke frem Scrum-teamene og læringen i forbindelse med dette. Scrum-metodikk inneholder avanserte teknikker for produkt- og iterasjonsplanlegging, prosjektstyring og samarbeid i utviklingsprosjekter. Dette var nytt for SSB da det ble tatt i bruk for Nye ssb.no, og det har vært en bratt læringskurve. Det er også skjedd et stort kompetanseløft på mange andre områder. Det som har vært spesielt svakt med hensyn til gjennomføringen i dette prosjektet er styring, rapportering, kommunikasjon og oppfølging. Vi har mange funn som utdyper mangler ved gjennomføringen av prosjektet.

Vi har i denne rapporten søkt å besvare de fem hovedspørsmål, med fokus på hva SSB kan lære av prosjektet og hvilke tiltak som kan vurderes iverksatt for å oppnå forbedringer.

4 FUNN OG FORSLAG TIL FORBEDRINGSTILTAK

Dette kapittelet gir en oppsummering av hovedkategorier med funn og DNVs forslag til forbedringstiltak. Funn er beskrevet i form av positive observasjoner, som mangler i forhold til egne (SSB) krav eller i forhold til “beste praksis” samt som observasjoner som ikke direkte er beskrevet som mangler, men som et område med potensiale for forbedringer. Beskrivelsen av hovedkategorier av funn refererer til funn gitt i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.1 Beslutningsprosess og -grunnlag

Det er viktig at beslutningsprosesser er definerte og at beslutninger gjøres på en omforent måte, at organisasjonen vet hvem som er ansvarlige for hvilke typer beslutninger, at beslutninger er forankret og i tråd med strategi og virksomhetsplaner, og at det innhentes nok informasjon og beslutningsgrunnlag før viktige beslutninger tas.

4.1.1 Funn beslutningsprosess og -grunnlag

Det er bra at det er Direktørmøtet(DM) i SSB som har tatt beslutning om oppstart av Nye ssb.no. Det er også positivt at det ble opprettet en egen styringsgruppe (SG) for Nye ssb.no, med linjeledere med myndighet til å ta beslutninger som medlemmer.

DNV har likevel funnet store mangler ved beslutningsprosesser i sin gjennomgang av prosjektet. Beslutningsgrunnlaget for å starte opp prosjektet var allerede fra starten meget mangelfullt og urealistisk. DM har heller ikke krevd mer helhetlige planer og estimater som beslutningsunderlag før de har godkjent prosjektets stadige økninger i kostnader og utsatte leveransetidspunkter. Styringsgruppa for prosjektet har, på tross av sin sammensetning, ikke hatt nok mandat eller evne til å gjøre nødvendige beslutninger mht. manglende ressurstilgang eller stille krav til prosjektet om etterlevelse av SSBs "Prosjekthåndboka – slik gjør vi det i SSB". Det mangler også spor av at større behov og endringer i prosjektet er blitt tilstrekkelig behandlet med hensyn til omfang, risiko og konsekvens før beslutning i SG og DM.

SSBs IT-strategi er ikke oppdatert siden 2007, og er lite konkret i forhold til å kunne gi retninger og føringer for større beslutninger innen IT. Det er uklart i hvilken grad beslutninger om anskaffelse av nye verktøy, nye metoder, nye programmeringsspråk og ny infrastruktur er styrt og forankret i henhold til SSBs IT-strategi eller direkte trigget av Nye ssb.no. Det er også uklart hvilke kriterier som ligger til grunn for å beslutte hva SSB skal utvikle selv kontra kjøpe eksternt. Se funn nr. 1,5 og 17 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.1.2 Forslag til forbedringstiltak innen beslutningsprosess og -grunnlag

Det anbefales at SSB tar en grundig gjennomgang av sine beslutningsprosesser. Det bør etableres beslutningsprosesser som definerer hvem som har myndighet til å ta hvilke beslutninger, hvordan beslutninger skal være forankret i strategiske planer, samt hva slags beslutningsgrunnlag som bør ligge til grunn for ulike typer beslutninger.

For prosjekter bør det utarbeides et realistisk "business case", samt helhetlige estimater av kostnader og ressurser.

SSB bør ha en tydelig IT-strategi i samsvar med overordnet strategiprosess i SSB. IT-strategien bør følges opp med planer og budsjetter for å realisere strategien. På denne måten kan IT-enheten i større grad bli en pådriver for IT-utviklingen. Nye ssb.no-prosjektet har tilsynelatende "drevet" IT-utviklingen i SSB, med høye krav og urealistiske forventninger.

Beslutninger i linjen og i prosjekter bør i større grad ta hensyn til konsekvenser i forhold til kostnader og arbeidsomfang for bla. IT-enheten. Dersom prosjektet hadde måttet forholde seg til alle faktiske IT-kostnader som ble generert, ville det trolig ført til bedre eller mer bevisste beslutninger rundt økning av kostnader og ressursbruk.

4.2 Roller og aktører

Veldefinerte og kommuniserte rolleb beskrivelser, sammen med kvalifiserte aktører til å inneha rollene, er viktig for å sikre effektiv utførelse av oppgaver, tydeliggjøring av oppgaver samt god kommunikasjon. Det er vanlig at samme person/aktør kan ha flere roller, men det vil kunne være begrensinger på hvilke roller man kan inneha samtidig uten å risikere interessekonflikt.

4.2.1 Funn roller og aktører

Gjennom prosjektet Nye ssb.no har SSB bygget opp viktig kunnskap om roller som inngår i prosjekter hvor Scrum-metodikk benyttes. Denne kunnskapen er det viktig å videreformidle og videreutvikle i SSB ved planlegging og gjennomføring av nye Scrum-baserte prosjekter.

En svakhet vi har funnet for prosjektet er imidlertid at rollebeskrivelser for prosjektet generelt sett ikke er tilstrekkelig definert eller kommunisert. Det er uklare og ulike oppfattelser blant de intervjuede om hva som er ansvars- og myndighetsområdene for viktige og relevante roller og hvem som egentlig innehar rollene. Videre er det ikke tilgjengelig noen definerte eller tilstrekkelig kommuniserte krav til kompetanse, samt kriterier for valg av aktører som skal fylle spesifikke roller.

Det har også vært uheldig for prosjektet at noen få aktører har innehatt mange sentrale roller samtidig, samtidig som at rollen som kvalitetslos har vært fraværende. Dette har vært uheldig på flere måter. For det første har det gjort det vanskeligere for både prosjektdeltakere og ansatte i linjen å ta opp bekymringer. I tillegg blir det svært utfordrende å skille mellom roller der det er viktig, f.eks. Styringsgruppe kontra prosjektleder ved viktige beslutningspunkter. Se funn nr. 9 og 10 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.2.2 Forslag til forbedringstiltak innen roller og aktører

Vi anbefaler SSB å utarbeide enkle, men tydelige rollebeskrivelser for relevante roller. Rollebeskrivelsene bør omhandle områdene "Ansvar og myndighet" samt "Krav til kompetanse for aktør som skal inneha rollen". Videre er det effektivt å relatere rollene til arbeidsprosessbeskrivelser, dersom disse er utarbeidet, slik at rollebeskrivelser ikke gjentar/beskriver aktiviteter som er beskrevet i arbeidsprosessbeskrivelsene (se funn og tiltak for arbeidsprosesser). Det bør kun lages ett sett med entydige rollebeskrivelser, slik at det kun finnes en rollebeskrivelse for hver rolle. Disse må kommuniseres på en god måte og gjøres tilgjengelig for alle, for eksempel på SSB sitt intranett. Videre bør det sikres gjennom oppfølging at rollene blir forstått og at de blir etterlevet. Disse tiltakene bør også sees i sammenheng med tiltak innen kompetansestrategi, prosessbeskrivelser og organisering.

4.3 Organisering

På lik linje med klare rollebeskrivelser og kompetente aktører, er en prosjektorganisasjonsstruktur som viser koblinger/kommunikasjonslinjer mellom roller og grupper viktig for effektivt å kunne kommunisere og forstå prosjektets organisering. Helhetlig og komplett prosjektorganisasjonsstruktur er viktig, uavhengig av om man benytter "smidige"/Scrum-baserte metoder, eller andre metoder for prosjektgjennomføring.

4.3.1 Funn organisering

Gjennom Nye ssb.no har SSB bygget opp mye kunnskap, spesielt med hensyn til organisering av team typisk for prosjekter som kjører etter Scrum-metoden. Dette er det viktig å videreformidle og videreutvikle ved gjennomføring av nye Scrum-baserte prosjekter. "Prosjekthåndboka – slik gjør vi det i SSB" inneholder også mange gode krav og råd for organisering av prosjekter, uansett om det benyttes Scrum eller ikke.

En prosjektorganisasjonsstruktur som viser roller, delprosjekter og grupper, samt kommunikasjonslinjer mellom disse, er mangelfullt definert, og ikke tilstrekkelig kommunisert gjennom prosjektperioden. Viktige kommunikasjonslinjer og roller/grupper er ikke inkludert, bemannet eller ivaretatt gjennom prosjektet. Kvalitetslos, interessent- og referansegrupper er eksempler på slike. Se funn nr. 4, 14 og 15 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.3.2 Forslag til forbedringstiltak innen organisering

Det anbefales at den eksisterende "Prosjekthåndboka – slik vi gjør det i SSB" gjennomgås og oppdateres mht. til eventuelle nye aspekter, f.eks. bruk av Scrum. Videre må ledelsen i SSB sikre at prosjektledere og andre er kjent med og forstår innholdet i den ovennevnte prosjekthåndboka. For prosjektene og oppfølging av prosjekter må styringsgrupper og direktørmøter i større grad kreve at prosjektet etterlever egne SSB-krav, og sikre at de nødvendige prosjektorganisasjonsstrukturer blir etablert. Vi anbefaler også SSB å ta opp sin tidligere praksis med kvalitetslos i prosjekter. Disse tiltakene bør også sees i sammenheng med tiltak innen roller, samt innen kompetansestrategi og prosessbeskrivelser.

4.4 Planlegging og estimering

Helhetlig og tilstrekkelig detaljert planlegging og estimering er viktig for å kunne styre og kontrollere prosjektet innen dets rammer. Det er også viktig som basis for beslutninger, f.eks. av styringsgrupper ved endringer..

4.4.1 Funn planlegging og estimering

Nye ssb.no har fokusert relativt mye på sprintplanlegging som en del av Scrum-metodikken benyttet i prosjektet. Nye ssb.no har erfart viktige aspekter relatert til sprintplanlegging, både når det gjelder omfang og antall sprinter som er hensiktsmessig for denne type prosjekt. Det har vært kostnadsstyring for bruk av eksterne konsulenter. I tillegg har det blitt holdt oversikt over internt timeforbruk for ressurser direkte knyttet til prosjektet. Denne kunnskapen er det viktig å bygge videre på ved planlegging av nye Scrum-baserte prosjekter.

Den helhetlige prosjektplanleggingen for prosjektet Nye ssb.no er imidlertid svært mangelfull. Det finnes ikke en helhetlig og tilstrekkelig detaljert fremdrifts- og milepælsplan. Overordnet skisse til plan for prosjekt og delprosjekter (innhold, produksjonsrutiner, emne, design, krav, utvikling), er ikke tilstrekkelig brutt ned i detaljerte planer, og heller ikke vedlikeholdt gjennom prosjektet. Flere viktige aktiviteter og avhengigheter er ikke identifisert. Andre er mangelfulle med hensyn til ansvar og tidsfrist. Gjennom intervjuer er det registrert en misforståelse om at det

ved bruk av Scrum-metoder ikke lenger er behov for helhetlige og tilstrekkelig detaljerte fremdrifts- og milepælsplaner.

Det er heller ikke etablert en systematikk for estimering av totalcost for IT-prosjekter i SSB. Plan-/kalkyledokumenter for Nye ssb.no har svært mangelfulle estimater vedrørende kost, omfang og fremdrift. Estimater for IT-ressurser innen utvikling har vært for lavt. Ressurs- og timeforbruk innen IT-infrastruktur vedrørende implementasjon, konfigurering og drift av Nye ssb.no er ikke tatt med i prosjektets kostnadsestimater. Estimert behov for forretningsressurser er også kunstig lavt, i og med at arbeidet med å fylle de nye tjenestene med innhold er definert ut av prosjektet og inn i linjen. På samme måte må det ha vært klart fra starten at et slikt prosjekt ville kreve betydelige IT-infrastrukturinvesteringer (maskinvare, programvare, lisenser osv.) uten at dette er tatt med i kalkylen. Det er heller ikke fremlagt noen analyse som beregner hva det vil koste å drifte og forvalte Nye ssb.no over flere år eller en kost nytte analyse for etablering av den nye tjenesten (Total cost of ownership/Return of investment). Det er ikke tilgjengelig et totalt kostnadsbilde for hele prosjektet frem til nå.

Det fremkommer fra intervjuer og fremlagt dokumentasjon at få representanter fra de relevante fagområdene/organisasjonene i SSB har vært involvert og bidratt med estimater rundt kompleksitet og arbeidsomfang som grunnlag for kalkylen. Fra intervjuer fremkommer det at det har vært muntlig påpekt at planer og kalkyler ikke er realistiske. Det derfor er uklart hvorfor plan-/kalkyledokumenter ikke er blitt forbedret, selv etter gjentatte DM-behandlinger om nye kostnadsrammer og lanseringstidspunkter. Det er ikke etablert en metodikk for regelmessig, realistisk og helhetlig estimering av gjenstående arbeid/kostnader (f.eks. timeverk) for å kunne ferdigstille alle oppgaver i prosjektet. Se funn nr. 2, 3, 31 og 32 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.4.2 Forslag til forbedringstiltak innen planlegging og estimering

For alle virksomhetskritiske prosjekter bør en helhetlig prosjektplanlegging være påkrevd, med involvering av spesialister innen hvert berørte fagfelt. I tillegg bør det etableres en metode for helhetlig estimering av kostnader.

Et læringspunkt for SSB bør være at IT-tunge prosjekter må planlegges av personer med nok IT-faglig kompetanse til å forstå kompleksiteten i et slikt prosjekt. For Nye ssb.no ble det fokusert mye på et nytt grafisk web-grensesnitt for presentasjon av statistikk-data, mens det i virkeligheten dreide seg om endringer i informasjonslogistikk, infrastruktur, arbeidsprosesser og integrasjon for mange av SSB sine virksomhetskritiske tjenester.

En årsak til at IT-infrastrukturdelen av prosjektet ikke ble estimert, kan ligge i at IT-enheten i SSB blir sett på som en leverandør som får avsatt en sum penger hvert år og for dette forventes å levere hva forretningen bestemmer. SSB anbefales å vurdere en ny modell der kostnad beregnes per IT-tjeneste, og der prosjekter og enheter i virksomheten må forholde seg til de IT-kostnader de genererer. Kun da blir det mulig å gjøre kost/nytte-vurderinger for nye IT-tjenester.

4.5 Risikostyring

Systematisk risikostyring er viktig for å kunne ha en forbyggende og proaktiv tilnærming til prosjektgjennomføring. Det å ha en strukturert og god prosess rundt risikostyring er viktig for enhver organisasjon og ethvert prosjekt. Med en strukturert prosess menes at alle trinnene i en risikostyringsprosess er dokumentert og utføres på en strukturert måte. De typiske prosessstrinn er risikoidentifikasjon, risikoanalyse, identifisering av tiltak, beslutning og implementering av tiltak samt oppfølging.

4.5.1 Funn risikostyring

I prosjektet Nye ssb.no har det vært en viss oppmerksomhet rundt risikostyring, og det er positivt. Tidlig i prosjektet er en risikomatrise med 5 risikoer etablert. Fra januar 2010 ble det bedt om at risikovurderinger blir et fast innslag på styringsgruppemøtene.

DNV har likevel funnet store mangler ved risikostyringen i Nye ssb.no. De identifiserte risikoer er svært overordnet og lite konkretisert. Det er i tillegg manglende tiltak eller ansvarlige for oppfølging, og det er derfor uklart hvordan de få dokumenterte risikoene er blitt fulgt opp. Det er få spor av systematisk identifikasjon og håndtering av risikoer på alle nivåer i prosjektet. Risikoer er ikke spesifikke og oppdaterte hverken for hovedprosjektet eller delprosjektene. Risikoer er i liten grad blitt rapportert opp som aggregerte risikoer til de respektive nivåer. Det er flere eksempler på at store og viktige risikoer er blitt meldt inn, både muntlig og skriftlig, fra organisasjonen uten at det finnes videre spor av hvordan disse inngår i risikobildet for prosjektet. Videre er det få spor av at risikoene er tilstrekkelig behandlet av prosjektledelse, Styringsgruppe og DM. Dette gjelder risikoer som har vært/er kritiske for å kunne levere iht. planlagt tid, omfang og kost.

Organisasjonen SSB/Nye ssb.no har tilsynelatende ikke en positiv kultur til usikkerhetsstyring og risikorapportering. Det er eksempler fra de intervjuede på at det blir oppfattet som negativt å melde inn risiko og usikkerheter. Prosjekthåndboken til SSB nevner heller ikke noe om krav eller føringer til risikostyring. Det er også fremkommet under intervjuer at kommuniserte risikoer ikke er blitt besvart eller ivarettatt av prosjektledelsen. Se funn nr. 7 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.5.2 Forslag til forbedringstiltak innen risikostyring

Det anbefales at det defineres en prosess og et omforent metodeverk for risikohåndtering i SSB. Denne prosessen bør defineres i tråd med "beste praksis" for risikohåndtering. ISO 31000 – "Risk Management" kan være et godt utgangspunkt. Videre bør det gis opplæring i risikohåndtering for ledere og prosjektledere på alle nivåer i organisasjonen, slik at risikostyring blir en del av daglig arbeid, og et proaktivt styringsverktøy. SSBs "Prosjekthåndboka – slik gjør vi det i SSB" bør oppdateres med krav til risikostyring i prosjekter. Styringsgrupper bør trenes til å forstå sin rolle med hensyn til beslutninger om risikoreduserende tiltak og oppfølging/overvåking av disse. Se også tiltak for kommunikasjon og samarbeid.

4.6 Rapportering

Prosjektrapportering er et av de viktigste verktøy man har for å etablere styring og kontroll i et prosjekt. For at rapporteringen skal fungere som et styringsverktøy, må de også settes inn i et system der rapporter fra delprosjekter aggregeres opp til en samlet projektrapport med faste styringsindikatorer, som igjen behandles på styringsgruppemøter. Fra agendaer og referater bør det fremgå klart hva som er til behandling og hvilke beslutninger som er blitt tatt.

4.6.1 Funn rapportering

Prosjektet “Nye SSB.no” har gjennomgående vært preget av mangelfull og lite formalisert rapportering. Det er ikke etablert definerte og formelle rapporteringsmaler eller regelmessighet i når statusrapporter skrives. Formell projektrapportering har i stor grad blitt erstattet av utfyllende møteinnkallinger eller møtereferater. Statusrapportering utover dette har tilsynelatende i stor grad skjedd muntlig – fra delprosjektledere til prosjektleder, fra prosjektleder til prosjekteier, som igjen har informert muntlig i styringsgruppa. DM har i stor grad blitt holdt muntlig orientert via leder i SG sin deltakelse i DM.

Referatene fra SG bærer i perioder preg av stort detaljfokus, lite struktur og manglende helhetsperspektiv på de virkelige utfordringer og risikoer i prosjektet. Over en lang periode ble alle delprosjektledere innkalt i styringsgruppemøter. SG-møtene har i perioder vært mer et forum for statusoppdatering enn et besluttende organ.

I lengre perioder mangler det referater fra prosjektstatusmøter. Det samme gjelder for møter i SG, der det for eksempel i 2010 foreligger utfyllende agendaer for de fleste SG-møter, men kun ett referat. I denne perioden er det tatt mange viktige avgjørelser i prosjektet som burde vært referatført. Se funn nr. 6 og 8 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.6.2 Forslag til forbedringstiltak innen rapportering

Selv om gode innkallinger og referater er viktig, kan det ikke erstatte formell projektrapportering som styringsverktøy i et prosjekt. Det anbefales at SSB oppdaterer “Prosjekthåndboken – slik gjør vi det i SSB” med tydelige føringer på hvordan projektrapporter skal utarbeides. For å legge til rette for systematisk, enhetlig, helhetlig og formell rapportering bør projektrapporter følge en fast mal, der det rapporteres regelmessig i forhold til prosjektets mål, fremdrift, endringer og avvik, beslutningspunkter og oppdatert risiko-bilde.

Det bør etableres en fast agenda på prosjektmøter og styringsgruppemøter som systematisk behandler og følger opp risikoer, fremdrift, avvik, endringer, områder for beslutning, samt oppfølging av beslutninger fra forrige møte. Det bør etableres en møtestruktur som gjør det naturlig at saker aggregeres oppover.

Det anbefales at både styringsgrupper og DM i større grad stiller krav til prosjektene i forhold til rapportering og tilstrekkelig beslutningsgrunnlag. I tillegg må det avklares hvordan DM skal holdes informert og være involvert i prosjektets fremdrift, spesielt hvis større avvik i prosjektene inntreffer. Se også tiltak relatert til beslutningsgrunnlag og beslutningsprosess.

4.7 Ressursstyring

Ressursstyring er viktig for å sikre tilstrekkelig bemanning og riktig kompetanse i prosjektet og er ofte en stor utfordring i organisasjoner der det kjøres mange prosjekter samtidig.

4.7.1 Funn ressursstyring

Det er positivt at SSB har etablert et porteføljestyre for prosjekter som involverer IT-ressurser. Det er også positivt at prosjektet har hatt relativt god ressursstyring innenfor utviklingsteamene og leid inn ekstra bemanning og kompetanse ved behov.

Det er imidlertid funnet flere svakheter mht. ressursstyring i Nye ssb.no. Prosjektet har overskredet alle planlagte ressursrammer både mht. prosjekt- og linjeorganisasjon, og har stadig fått utvidelser. Prosjektet har til tross for dette manglet tilgang på kritiske linjeressurser. Det er et tankekors at SG og DM ikke har klart å sikre reell tilgang på kritiske linjeressurser innen IT-infrastruktur, KIM eller statistikkbank, på tross av at aktører i SG også har vært linjeledere for disse. Det er ikke spor i referater fra SG, DM eller porteføljestyremøter på at konsekvens av manglende ressurser, er konkretisert i besluttede tiltak, som for eksempel omprioritering av ressurser, realistisk re-planlegging eller senking av ambisjonsnivå.

Grensesnittet mot porteføljestyret har vært uklart oppfattet blant flere av de intervjuede. Det er uklart hvor stor reell effekt porteføljestyringen har hatt når det gjelder styring av ressurser for prosjektet.

Det har vært et relativt stor "turnover" av personell i prosjektet fra tidlig oppstart til i dag. Dette inkluderer delprosjektledere, fagpersonell og andre roller. Det er ikke tilgjengelig spor av at ledelsen har vurdert eventuelle årsaker til dette, og tiltak for å redusere "turnover". Med noen unntak har det også vært mangel på effektiv kompetanseoverføring og kontinuitet ved skifte av aktører i prosjektet.

Det er uklart om det finnes føringer eller retningslinjer for hvilken kjernekompetanse SSB, og spesielt IT, selv skal inneha/bygge opp, kontra hva SSB skal kjøpe eksternt. Se funn nr. 11, 12 og 13 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.7.2 Forslag til forbedringstiltak innen ressursstyring

En forutsetning for god ressursstyring er gode og realistiske planer (se eget avsnitt om planer). Mangel på realistiske planer har sannsynligvis ført til overoptimistiske antakelser mht. ressurser, spesielt mht. IT- og mottakerorganisasjon.

For prosjektgrupper og styringsgrupper må det være et viktig tiltak for SSB å etablere en bedre praksis for ressursstyring. Når det avdekkes mangel på ressurser må noe aktivt gjøres, enten ved å skaffe ressurser internt/ekstern eller å aktivt utsette, re-planlegge eller terminere aktiviteter. DNV anbefaler også at det gjøres en evaluering av nåværende ordning rundt porteføljestyring. Porteføljestyring bør defineres som en strategisk prosess og forankres i SSB sine strategi- og virksomhetsplaner. Prosessen for porteføljestyring bør videreutvikles i forhold til "beste praksis" og benyttes som et strategisk verktøy for DM mht. prioritering av prosjekter og ressurser.

Det anbefales videre å definere hvilken type kjernekompetanse det er viktig for SSB å selv inneha kontra hva slags kompetanse SSB i stedet skal leie inn. Det er også viktig og etablere gode rutiner rundt kompetanseoverføring når sentral kompetanse slutter.

4.8 Arbeidsprosesser

Definerte arbeidsprosesser er viktig i forhold til å oppnå omforente måter å arbeide på i en organisasjon. Vi skiller ofte mellom kjerneprosesser, støtteprosesser og ledelsesprosesser. Kjerneprosesser er prosesser som beskriver SSB's viktigste prosesser med grensesnitt til kunder. Ledelsesprosesser er viktige i forhold til beslutninger og styring (f.eks. risikostyring, målstyring). Støtteprosesser (f.eks. dokumentstyring) er arbeidsprosesser som støtter kjerneprosesser og ledelsesprosesser.

4.8.1 Funn arbeidsprosesser

Det er positivt at SSB har en egen prosjekthåndbok som stiller viktige krav til prosjektgjennomføring. I IT-organisasjonen er det positivt at SSB har laget en "Prosessguide for systemutvikling" som inneholder mange viktige aspekter rundt systemutvikling. I tillegg har det vært et initiativ med å innføre prosesser for tjenestestyring basert på "beste praksis"-rammeverket ITIL. Til sammen danner dette positive elementer som SSB bør videreføre, og som gir et godt utgangspunkt for videre forbedringer.

4.8.1.1 Prosessbeskrivelser for SSB generelt

SSB har ikke etablert et prosessorientert styringssystem som tydelig viser de viktigste arbeidsprosessene i form av ledelses-, kjerne- og støtteprosesser, samt relasjoner mellom de forskjellige prosessene. Manglende helhetlige og sammenhengende prosessbeskrivelser gjør det vanskelig for involverte i SSB og Nye ssb.no å forstå sammenhenger og avhengigheter mellom prosesser. Se funn nr. 35 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.8.1.2 Arbeidsprosesser for styring av IT-tjenester

Arbeidet med å innføre prosesser i IT-infrastruktur for tjenestestyring basert på ITIL har vært positivt. Prosessene fungerer imidlertid ikke optimalt og er i liten grad komplett, forbedret og fulgt opp. I dette arbeidet ble det fokusert på prosesser for hendelsehåndtering og endringsstyring. Endringsstyringsprosessen har i liten grad vært operativ i forhold til å vurdere endringer i Nye ssb.no (se eget funn om endringsstyring). Det at IT-organisasjonen også har en mangelfull produksjonssettingsprosess har gjort det vanskelig for Nye.ssb.no å vite hva som kreves med hensyn til produksjonssetting (se eget funn om overgang fra prosjekt til drift). Det er på plass en prosess rundt etablering av tjenesteavtaler (SLA), men tjenesteavtaler er foreløpig ikke etablert for "Nye ssb.no". Se funn nr. 34 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.8.1.3 Arbeidsprosesser for systemutvikling

Det er ikke definert eller tilstrekkelige kommunisert prosesser og metoder for systemutvikling i Nye ssb.no. Prosjektet tok høsten 2009 i bruk "smidige metoder". En prosjektkvalitetsplan eller annet styrende dokument som beskriver metoden som skal følges, er ikke kjent blant de intervjuede. Det ligger en "Prosessguide for systemutvikling" på intranettet i SSB, men det er uklart for de intervjuede hva denne inneholder og om den fortsatt er gjeldene i forhold til innført

ny ”Scrum”-metodikk. Det er m.a.o. ikke kommunisert en omforent livssyklusmodell for system- og programvareutvikling som stiller krav og føringer til hvordan behov fra interessenter, krav, arkitektur, design, verifikasjon og validering (testing, dokumentinspeksjon osv.), endringsstyring, akseptanse, overgang til produksjon og vedlikehold skal gjennomføres. Se funn nr. 33 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.8.2 Forslag til forbedringstiltak innen arbeidsprosesser

Et viktig fokusområde fremover for SSB generelt bør være å definere kjerneprosesser, ledelsesprosesser og støtteprosesser. Definerte arbeidsprosesser er viktig for at medarbeidere skal kunne jobbe målrettet og på en omforent måte. Dette bør dokumenteres i et kvalitetssystem tilgjengelig for alle på SSB sitt intranett, og følges opp på en god måte.

Innen IT-enheten bør tjenestestyringsprosesser og systemutviklingsprosesser videreutvikles, formaliseres og forankres i hele IT-funksjonen. Vi anbefaler at det etableres tjenestenivåavtaler for Nye ssb.no i god tid før tjenesten(e) lanseres. Videre bør prosess for produksjonssetting forbedres og tydelige akseptansekrav etableres, for å sikre at nye tjenester implementeres og settes i produksjon på en standardisert og forsvarlig måte. Et klart grensesnitt til IT-enhetens endringsstyringsprosess bør også defineres. En slik prosess bør ha myndighet til å si stopp dersom ikke alle kriterier for trygg produksjonssetting er oppfylt. Vi anbefaler at IT-enheten bygger videre på de prosesser som allerede er definert, samt bruke ITIL-rammeverket aktivt i videreføringen. Dette rammeverket favner om hele livsløpet for en IT-tjeneste og gir god veiledning i forhold til tiltakene beskrevet over.

Det anbefales at det for alle prosjekter stilles krav til utarbeidelse av kvalitetsplan som kan beskrive eventuelle fravik eller tillegg til de definerte prosesser for prosjektstyring og systemutvikling. På denne måten vil man kunne gjøre tilpasninger for det enkelte prosjekt.

Vi vet SSB ser på hvordan de kan bruke Lean i sitt forbedringsarbeid. Veldefinerte prosesser og standardisering er en viktig byggekloss også i Lean, og tiltakene vi her foreslår passer sånn sett godt sammen med Lean-initiativet.

4.9 Mål, krav og akseptkriterier

Omforente mål, krav og akseptkriterier er en viktig forutsetning for effektivt å kunne planlegge og gjennomføre et prosjekt samt for å oppnå et akseptabelt system for mottaker.

4.9.1 Funn mål, krav og akseptkriterier

Det er definert resultat- og effektmål tidlig ved oppstart av Nye ssb.no. Det er utarbeidet flere kravspesifikasjoner som en første del av prosjektet, samt “User Stories” etter skifte av metode i 2009. SSB har gjennom dette kravarbeidet opparbeidet seg verdifull erfaring mht. kravhåndtering. Det er viktig at denne erfaringen videreformidles i SSB ved nye prosjekter.

DNV har funnet mangelfulle kravspesifikasjoner og mangelfull kravstyring i prosjektet. Det er ikke tilgjengelig et systematisert, sammenhengende og helhetlig sett med krav. Ikke-funksjonelle krav, som krav til ytelse, skalerbarhet og sikkerhet er mangelfullt behandlet. Interne og eksterne brukeres virkelige behov med hensyn til en helhetlig WEB-løsning ble ikke kartlagt ved

utarbeidelse av de opprinnelige kravspesifikasjoner, og det er ikke spor av at det er utført kravgjennomganger med relevante fagenheter før godkjenning av kravspesifikasjonene.

Videre er det ikke tilgjengelig definerte og omforente akseptansekriterier for leveranser fra prosjektet, og det blir derfor spesielt utfordrende å definere disse i ettertid når store deler av systemet er “ferdigutviklet”.

I følge informasjon fra intervjuer er det uklart blant ledelse (SG, DM, prosjektledelse) i hvilken grad opprinnelig ambisjon blir nådd og om de definerte effekt- og resultatmålene blir oppfylt. Se funn nr. 19, 20 og 36 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.9.2 Forslag til forbedringsområder innen mål, krav og akseptkriterier

Det anbefales at “Prosessguide for systemutvikling” oppdateres med krav til kravhåndtering i prosjekter. Videre at det utarbeides akseptkriterier tidlig og parallelt med kravene. Kravspesifikasjoner må inneholde både funksjonelle og ikke-funksjonelle krav til systemet på et overordnet nivå. “Prosessguide for systemutvikling” bør også oppdateres mht. bruk av “User Stories” i kravhåndtering. Det er også viktig at det gjøres vurderinger underveis i prosjektet mht. i hvilken grad man er i stand til å oppnå resultat- og effektmål, slik at dette kan inngå som underlag for beslutninger ved endringer i rammer. Se også tiltak for prosesser, verifikasjon og validering.

4.10 Endringsstyring

Endringsstyring er en viktig administrativ prosess som skal sikre at virksomheten har et bevisst forhold til kost/nytteverdi og konsekvenser før beslutninger om endringer iverksettes.

4.10.1 Funn endringsstyring

Det er registret at IT-enheten har startet en prosess med å etablere endringsstyring i henhold til ITIL-rammeverket. Dette er positivt.

DNV har imidlertid sett at det ikke er definert eller tilstrekkelig kommunisert en endringsstyringsprosess som omfatter både endringer under prosjektgjennomføringen samt endringer i IT-infrastruktur. Det er ikke spor av at IT-infrastruktur har vært tilstrekkelig involvert i kost/nytteanalyser hvor totale kostnader (innkjøp, lisenser, behov for ekstra infrastruktur, servere og drift og vedlikehold av disse), samt hvem som bærer kostnadene ved dette. Det er heller ikke spor av konsekvensutredninger for IT-infrastruktur mht. ressurser, kompetanse og kapasitet til å implementere og forvalte løsningen. Endringshåndtering i selve prosjektet er også mangelfull og det foreligger lite beslutningsunderlag basert på en kost/nytte- og risikovurderinger av større endringsbehov underveis i prosjektet, og eventuelle konsekvenser i form av nye rammer eller utsatt lanseringstidspunkt. Se funn nr. 18 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.10.2 Forslag til forbedringsområder innen endringsstyring

Det anbefales at det defineres og etableres en administrativ endringsprosess som kan benyttes som rammeverk for håndtering av endringer under gjennomføring av prosjekter, samt for endringshåndtering i drift- og vedlikeholdsfasen. Endringsprosessen bør ha et system for å identifisere og registrere endringsbehov, kategorisere dem i forhold til nivå for videre behandling,

analysere endringsønsker mht. muligheter og mulige konsekvenser, ta beslutninger basert på godt beslutningsgrunnlag, påse at endringer er testet før de implementeres, verifisere endringer før de lukkes. ITIL rammeverket kan være et godt utgangspunkt for å definere denne prosessen.

4.11 Metode og verktøy

Riktige metoder og verktøy som er konfigurert riktig er viktig for effektivt å kunne utføre de arbeidsprosesser og oppgaver som gjelder for prosjektet. Dette avsnitt handler om forbedringsmuligheter for de som utfører systemutvikling i prosjektet. Både funn og tilhørende tiltak vil derfor inneholde en del IT-terminologi for at det skal gi mening for denne gruppen.

4.11.1 Funn metode og verktøy

Gjennom Nye ssb.no har SSB tatt i bruk nye metoder og verktøy og bygget opp viktig kunnskap om styrker og svakheter ved de forskjellige metoder og verktøy. Dette inkluderer også kunnskap om hvilke områder som krever dedikerte verktøy. Denne kunnskapen er det viktig å videreformidle og videreutvikle i SSB ved planlegging og gjennomføring av nye prosjekter.

Vi har imidlertid funnet mangler i forhold til definerte eller kommuniserte krav, kriterier og retningslinjer for hvilke programmerings-/kodestandarder som skal benyttes. Dette har resultert i mangler i kildekode når det gjelder lesbarhet og vedlikeholdbarhet. I Confluence (internt SSB-verktøy) er det beskrevet en prosess for håndtering av en del "Hovder" ("User Stories"). Det er funnet avvik mellom denne beskrivelsen og etablert praksis i prosjektet. Videre er det uklart for flere av de intervjuede hvilket statusflagg som skal settes på oppgaver i JIRA, i forhold til ovennevnte steg i prosessen. Dette har resultert i at "Hovder" ("User Stories") er blitt "ferdigstilt" uten at nødvendig testing er utført. Videre er verktøyet JIRA satt opp på en uhensiktsmessig måte og er ikke oppdatert med relevant informasjon. Dette medfører at verktøyet ikke viser riktig status på arbeidet og på produktkomponentene, eller at det må mye manuelt arbeid til for å hente ut ønsket informasjon. Se funn nr. 25, 26 og 30 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.11.2 Forslag til forbedringstiltak innen metode og verktøy

Det anbefales å identifisere, definere og kommunisere hvilke kode-/programmeringsstandarder som skal benyttes i SSB. Videre anbefales det at det gjøres kodeinspeksjoner på egnede tidspunkter gjennom prosjektet for å verifisere etterlevelse av standardene. Det anbefales også å utvide /oppdatere det utdaterte og overordnede definerte flytskjemaet i Confluence med et mer detaljert flytdiagram/tilstandsdiagram. Dette bør vise de forskjellige stegene i arbeidsprosessen og den tilsvarende status som skal settes i verktøyet ved hver tilstand. Det bør legges frem mer underlag som viser styrker og svakheter ved verktøyet i forhold til prosjektets behov og at det blir gjort beslutninger av IT-enheten på valg av verktøy basert på dette underlaget. Videre anbefales det at SSB gjør en evaluering av de verktøy og metoder som har vært i bruk og dokumenterer sin erfaring rundt hva som har fungert og hva som bør forbedres.

4.12 Dokumentstyring og sporbarhet

Dokumentstyring er viktig for å sikre at riktige dokumenter og riktig informasjon er tilgjengelig på riktig sted.

4.12.1 Funn dokumentstyring og sporbarhet

Det er mangelfull dokumentstyring og versjonsstyring av dokumenter som inngår i Nye ssb.no. Dette gjelder både områder hvor dokumenter skal lagres, status på dokumenter, hvem er forfatter, godkjenner samt versjonsstyring. Dokumenter og endringer i dokumenter gir derfor en stor utfordring med hensyn til sporbarhet. Med hensyn til sporbarhet savnes det også en sporbarhetsmatrise som viser sporbarhet mellom krav, arkitektur-, designdokumentasjon, kildekode, test-caser og testresultater. Det er derfor vanskelig å si noe om krav/"User Stories" er riktige og omforente, og om de er ivaretatt og oppfylt gjennom design, koding og test. Se funn nr. 27 og 29 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.12.2 Forslag til forbedringsområder innen dokumentstyring og sporbarhet

DNV anbefaler at det utarbeides krav til dokumentstyring i SSB. Innhold og formaliserte krav kan gjerne baseres på krav og informasjon innen dette området gitt i ISO 12207 og ISO 9001. Det anbefales også en høyere grad av standardisering av maler for dokumenter som inngår i styring og rapportering. Disse malene må sette føringer for en rapporteringsform der endringer og avvik i forhold til planer, samt hvordan endringer og avvik følges opp, blir mer synlig. I tillegg må malene inkludere viktige dokumentstyringsfelter som dato, forfatter, versjonsnummer, dokumenteier osv.

Videre anbefales det at det stilles krav til etablering av sporbarhetsmatriser i prosjekter for virksomhetskritiske systemer som Nye ssb.no. Disse sporbarhetsmatrisene vil være til hjelp for å sikre og demonstrere at alle krav/"User Stories" er oppfylt gjennom design, koding, testing og andre verifikasjons- og valideringsaktiviteter.

4.13 Verifikasjon og validering

Planlegging og gjennomføring av verifikasjons- og valideringsaktiviteter er viktig for å finne ut om, og for å demonstrere at, systemer oppfyller krav og forventninger. Eksempler på verifikasjons- og valideringsaktiviteter er testing, dokument- og kodeinspeksjoner/gjennomgang, simulering og analyser. Det er viktig at det så tidlig som mulig er planlagt hvilken metode som skal benyttes hvor og når, dvs. verifikasjons- og valideringsplanlegging der testplanlegging er et av flere elementer.

4.13.1 Funn verifikasjon og validering

I SSBs "Prosessguide for systemutvikling" fremgår det flere viktige krav og retningslinjer for planlegging og gjennomføring av verifikasjons- og valideringsaktiviteter. Gjennom prosjektet Nye ssb.no har SSB tilegnet seg viktig erfaring/kunnskap vedrørende nødvendigheten av å ha en dedikert testlederrolle etablert tidlig i prosjektet, samt hvor viktig det er at denne rollen er aktiv og kompetent. Denne kunnskapen er det viktig å videreformidle og videreutvikle i SSB slik at det

kan inngå i form av et rammeverk for planlegging og gjennomføring av nye prosjekter.

Når det gjelder planlegging og gjennomføring av verifikasjons- og valideringsaktiviteter i Nye ssb.no har vi funnet en rekke svakheter. Dette omfatter manglende akseptanse- og systemtestplaner med tilhørende test-caser for de respektive testene. Videre er det uklart i organisasjonen hvem som er ansvarlig for utarbeidelse av dette og når det skal gjøres. Andre type tester, f.eks. brukertester, integrasjonstesting og testing på lavere nivå er også mangelfullt dokumentert med hensyn på hva som er testet og hva som ikke er testet. Verktøyet (JIRA) som benyttes gir ikke troverdige oversikter over status på disse testene. Det er også manglende planer for hvilke dokument (krav, design, arkitektur osv.) – og kodeinspeksjoner/gjennomganger som skal utføres, samt hva som er utført. Det er i svært liten grad tilgjengelige referater eller logger fra eventuelle utførte dokument- og kodeinspeksjoner/gjennomganger. Se funn nr. 21, 22, 23 og 24 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.13.2 Forslag til forbedringstiltak innen verifikasjon og validering

Vi anbefaler SSB å videreutvikle og komplettere sin "Prosessguide for systemutvikling" slik at den blir et helhetlig rammeverk også når det gjelder krav til planlegging og gjennomføring av verifikasjons- og valideringsaktiviteter. Videre anbefales det at dette rammeverket kommuniseres og at ledelsen måler og overvåker at det er forstått og etterleves av de som er involvert i systemutvikling. For konkrete prosjekter anbefales det at det lages en overordnet verifikasjons- og valideringsplan (basert på rammeverket), men tilpasset det spesifikke prosjektet, og at denne igjen peker på akseptansetestplaner osv. som utarbeides og raffineres videre gjennom prosjektet. Det anbefales at planlegging av verifikasjon- og valideringsaktiviteter startes samtidig med kravetablering og at den raffineres videre parallelt med raffinering av krav og "User Stories". Dette for samtidig, og derved så tidlig som mulig, å kunne vurdere om kravene er testbare, eller om annen verifikasjons- eller valideringsmetode må benyttes. Se også tiltak foreslått for planlegging, metoder og verktøy, mål-krav-akseptkriterier og arbeidsprosesser.

4.14 Overgang fra prosjekt til drift

Overgang fra prosjekt til drift er en kritisk fase i mange utviklingsprosjekter. Det er viktig at kriterier for overgang fra prosjekt til drift er definert og omforent.

4.14.1 Funn overgang fra prosjekt til drift

Det er registrert at det finnes en sjekkliste for overtakelse ("overtakelsesprotokoll") som sier noe om områder som skal sjekkes. Dette er positivt.

"Overtakelsesprotokollen" er imidlertid på et overordnet nivå, og det er ikke etablert klare kriterier for produksjonssetting eller overgang til drift- og vedlikeholdsfasen for Nye ssb.no. Det mangler definerte og kommuniserte overtakelseskriterier, og tjenestenivåavtaler (SLA/OLA) mellom relevante organisasjonssenheter for Nye ssb.no er heller ikke etablert.

I mangel på definerte tjenestenivåmål for Nye ssb.no, som regulerer mål og krav til ytelse, tilgjengelighet, responstider for 1., 2. og 3. linjesupport osv. er det uklart om organisasjonen har tilstrekkelig med ressurser tilgjengelig for å kunne drifte og vedlikeholde Nye ssb.no, spesielt

dersom man samtidig i en overgangsperiode skal drifte og vedlikeholde “gamle ssb.no”. Se funn nr. 28 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler. Vi viser også til funn 11 om kompetanse, når det gjelder sårbarhet mht. IT-infrastrukturressurser og funn 34 om arbeidsprosesser for IT-tjenestestyring.

4.14.2 Forslag til forbedringstiltak innen overgang fra prosjekt til drift

DNV anbefaler at IT-enheten definerer tydelige overtakelseskriterier, dvs. krav for å kunne produksjonssette, drifte og vedlikeholde nye tjenester som blir utviklet. Disse overtakelseskriteriene må kommuniseres tidlig i alle utviklingsprosjekter.

Det er vanskelig å definere både akseptanskriterier og overtakelseskriterier så sent som det nå er i prosjektet. Vi anbefaler likevel at det utarbeides omforente overtakelseskriterier (IT) og også akseptanskriterier (mottak) før lansering av Nye ssb.no.

Siden det er IT-enheten som skal drifte og vedlikeholde Nye ssb.no etter lansering, anbefaler vi at det etableres tjenestenivåavtaler (SLA/OLA) mellom IT-enheten og relevante organisasjonsenheter før idriftsetting. Sannsynligvis vil Nye ssb.no inneholde mange ulike tjenester, og det er viktig å definere hvilke av disse tjenestene som er mest kritisk for SSB. Tjenesteavtalene må være realistiske med hensyn til hva IT-enheten kan levere, og i tillegg hva øvrige SSB-enheter skal levere. Se også tiltak for arbeidsprosesser med hensyn til endringsstyring og produksjonssetting.

4.15 Kommunikasjon og samarbeid

Kommunikasjon og samarbeid er essensielt i ethvert prosjekt. Effektiv kommunikasjon skaper “broen” mellom de ulike interessentene i prosjektet, og kobler sammen ulike kulturer, organisatoriske miljøer, nivåer av ekspertise, syn og interesser inn i prosjektets gjennomføring og resultat.

4.15.1 Funn kommunikasjon og samarbeid

Prosjektledelsen har gjennomført et stort antall presentasjoner i SSB om de overordnede konseptene for Nye ssb.no og har gjort en god jobb med hensyn til å selge konseptet inn for SSBs ledelse. Nye ssb.no har hatt en rekke faglig gode og samvittighetsfulle prosjektdeltakere, med høy grad av yrkesstolthet, mange års erfaring, samt god kunnskap innen sine fagområder. Mange har lagt ned en betydelig innsats i prosjektet, med ønske om å bidra til et godt resultat. De har høstet en rekke erfaringer innen området kommunikasjon og samarbeid, spesielt innen effektive Scrum-team som hele veien har jobbet med korte tidsfrister og jevnlig presentasjoner av resultater. Denne kunnskapen er det viktig å videreutvikle i SSB både når det gjelder videre organisasjonsutvikling i SSB, samt ved planlegging og gjennomføring av nye prosjekter.

DNV har imidlertid funnet store svakheter i SSB/Nye ssb.no når det gjelder kommunikasjon og samarbeid ut fra et helhetsspektiv. Dette inkluderer manglende evne til å håndtere konflikter og mangelfull kommunikasjon. Dette gjelder spesielt for faglige drøftinger rundt valg av løsninger og at interne og eksterne fagfolk/brukere tilsynelatende i liten grad har vært involvert eller hørt gjennom planlegging og gjennomføring av Nye ssb.no.

Det har, fra tidlig fase vært et høyt konfliktnivå mellom prosjektledelsen og fagfolk i linjen. Fra denne fasen er det flere forekomster av at uenighet med prosjektledelse medførte store konflikter, og at fagfolk trakk seg ut av prosjektet. Med basis i DNVs vurdering av Nye ssb.no oppfatter vi eksempler på konflikter ved at personer ikke samarbeider, ikke respekterer hverandre, ikke blir hørt, blir hørt men får ikke gjennomslag for forslag, åpenlyst “skjeller” ut hverandre, ikke gis mulighet til å informere osv. Organisasjonen SSB/Nye ssb.no har tilsynelatende ikke hatt en kultur som kan håndtere konflikter på en god måte. Bekymringsmeldinger og tydelighet har ikke blitt akseptert og blitt sett på som syting. Se funn nr. 16 og 7 i vedlegg 1 for ytterligere detaljer og eksempler.

4.15.2 Forslag til forbedringstiltak innen kommunikasjon og samarbeid

Tiltak for forbedring av kommunikasjon og samarbeid er etter DNV sin mening noe av det viktigste SSB må ta tak i. Diskusjoner og uenigheter mellom mennesker kan være sunt, og vil kunne bidra til å finne bedre løsninger. En konflikt er en situasjon der en eller flere personer føler seg frustrert, blokkert eller irritert. Et visst nivå av konflikt er også akseptabelt i en organisasjon, forutsatt at de håndteres, men vedvarende konflikter som ikke blir løst på en god måte kan svært skadelig.

Vi anbefaler derfor ledelsen i SSB om å legge til rette for en mye større grad av åpenhet og rom for å kunne melde inn bekymringer og risikoer i SSB og prosjektene. Under intervjuene ble det fra flere nevnt et behov for en varslingsfunksjon i SSB for å kunne bli hørt. Dette kan være en løsning. DNV mener likevel en slik varslingsfunksjon bør være siste utvei. Det ville vært best med tiltak for å endre kulturen på dette området i SSB slik at bekymringer trygt kunne kanaliseres gjennom etablerte roller med kompetente aktører med respekt for alle innspill. Vi anbefaler videre innføring og opplæring i et godt system for risikostyring, samt gjeninnføring av kvalitetslosrollen i prosjekter. Se også forslag til tiltak for roller og ansvar, organisasjon og risikostyring.

5 DNVS ANBEFALINGER FOR VIDERE ARBEID

Det er gjort relativt omfattende funn som gir muligheter for videre læring og forbedringstiltak i SSB. Funn og forslag til forbedringstiltak gitt i denne rapporten bør, sammen med SSBs egne vurderinger og prioriteringer, danne grunnlaget for forbedringsprosjekter i SSB.

Grunnlag for prioriteringer bør være effekt og omfang av tiltakene, samt hvor lang tid det tar før forventet effekt kan verifiseres. På denne måten vil man kunne få en kombinasjon av “quick wins” som mentalt er viktig for organisasjonen for å se at “noe positivt skjer” kombinert med mer langsiktige tiltak. Videre anbefales det å gjøre noen vurderinger i forhold til de bakenforliggende årsakene til funnene for å identifisere viktigste tiltak for å oppnå ønsket effekt. For å høste mest mulig læring fra prosjektet er det viktig at sentrale aktører som har vært i prosjektet blir engasjert i forbedringsarbeidet.

Det viktigste vi mener SSB bør gjøre nå, er å legge til rette for etablering av en forbedringskultur der usikkerhet, feil og mangler blir sett på som noe positivt og som kilder til forbedring.

6 VEDLEGG

/1/ Funnliste (forbedringsområder)

/2/ Intervjulist



VEDLEGG

1

FUNNLISTE (FORBEDRINGSOMRÅDER)

- o0o -





VEDLEGG

2

INTERVJULISTE

- o0o -

Det Norske Veritas:

Det Norske Veritas (DNV) er en ledende, uavhengig leverandør av tjenester for risikostyring, med global virksomhet gjennom et nettverk av 300 kontorer i 100 ulike land. DNVs formål er å arbeide for sikring av liv, verdier og miljø.

DNV bistår sine kunder med risikostyring gjennom tre typer tjenester: klassifisering, sertifisering og konsulentvirksomhet. Siden etableringen som en uavhengig stiftelse i 1864 har DNV blitt en internasjonalt anerkjent leverandør av ledelsestjenester og tekniske konsulent- og rådgivningstjenester, og er et av verdens ledende klassifiseringsselskaper. Dette innebærer kontinuerlig utvikling av ny tilnærming til helse-, miljø- og sikkerhetsledelse, slik at bedrifter kan fungere effektivt under alle forhold.

Global impact for a safe and sustainable future:

Besøk vår internettside for mer informasjon: www.dnv.com