

Mere end 10 år med Statens It-råd: Hvordan står det til med it-styringen i staten?



Statens It-råd er et uafhængigt råd, der siden 2011 har arbejdet for at professionalisere og forbedre it-styringen i staten ved at yde rådgivning til statslige myndigheder. It-styringen i staten er forbedret i rådets levetid, men der er stadig en række udfordringer med de statslige it-systemer og it-projekter. Jeg vil i dette indlæg give mit perspektiv på statens arbejde med it og digitalisering, samt hvordan it-styringen efter It-rådets opfattelse bør udvikles fremover.

**AF BETINA HAGERUP, FORMAND FOR
STATENS IT-RÅD**

It binder den offentlige service sammen

”Staten er ikke dårlig til at drive it-projekter, men har vanskelige vilkår.” Det en af de pointer, jeg i mange år har fremhævet – og som jeg stadig fremhæver, når jeg synes, de statslige myndigheder får for meget kritik for deres måde at drive deres it-projekter. For it er en helt anden størrelse i dag end for blot ti år siden, og vi er kommet langt med digitaliseringen af den offentlige sektor. I dag er it grundlaget for den offentlige service, som sikrer, at der kan leveres velfærd, sundhed, forsvar og retssikkerhed.

Men når it er forudsætningen for en velfungerende offentlig service, stiller det samtidig større krav til de statslige myndigheders styring af deres it. Derfor ser jeg det som en af de absolut vigtigste opgaver for Statens It-råd at bistå de statslige myndigheder ved at rådgive om styring af it-projekter og it-systemporteføljer, så de understøtter den offentlige sektors kerneopgaver bedst muligt.

En af tidens store forvaltningsmæssige udfordringer

Der er dog ingen tvivl om, at it-skandaler og deres årsager har optaget mange embedsmænd, eksperter og virksomhedsledere gennem årene – og jeg er selvfølgelig ingen undtagelse. Jeg husker tydeligt, da Bonnerup-rapporten tilbage i 2001 udkom med anbefalinger til bedre gennemførelse af offentlige it-projekter med udgangspunkt i en analyse af en række statslige it-projekter. Rapporten belyste nogle væsentlige udfordringer, som

senere blev udbygget i Finansministeriets rapport om *Professionalisering af arbejdet med it-projekter i staten* fra 2010.

Denne rapport dokumenterede blandt andet omfattende budget- og tidsoverskridelser, risikofyldte projekter og udfordringer med leverandører. En af anbefalingerne i rapporten var at nedsætte et statsligt it-projektråd, som skulle risikovurdere store statslige it-projekter – og derfor har It-rådet siden 2011 rådgivet om statslige it-projekter. Fra 2018 har rådet også rådgivet om it-systemporteføljestyring.

Op af kælderen og ind på direktionsgangene

Er myndighederne så blevet bedre til it-styring gennem årene? Mit korte svar er ja. Det er mit klare indtryk, at it er flyttet fra kælderen og ind på direktionsgangen hos langt de fleste myndigheder, og at topledelse har fået større forståelse for betydningen af at have en velfungerende it-portefølje, som er vedligeholdt, opdateret og sikker. It er blevet forretningsudvikling, myndighederne er blevet dygtigere til at tilrettelægge og gennemføre it-projekter, og mange steder er der markant bedre overblik over udfordringerne i it-systemporteføljen end tidligere.

Plads til forbedring

Hvis man har læst med på It-rådets seneste statusrapporter, vil det dog også blive tydeligt, at der stadig er udfordringer med it-styringen, og at nogle af udfordringerne ikke er nye. Der er som sagt sket meget siden It-rådet blev dannet, og it-styringen er på et helt andet niveau i dag, men der er samtidig en

» Det er mit klare indtryk, at it er flyttet fra kælderen og ind på direktionsgangen hos langt de fleste myndigheder.

hel del at tage fat på. I It-rådet ser vi særligt tre overordnede udfordringer, som går igen hos flere myndigheder, og som har betydning for it-styringen i staten.

1) Udfordringer med statens kritiske it-systemer
Siden 2018 har 41 myndigheder kortlagt deres it-systemporteføljer og identificeret en række udfordringer med it-systemerne, herunder de it-systemer, som er mest kritiske for myndighedernes og samfundets virke. It-rådets statusrapport fra 2022 dokumenterer, at 18 pct. af de kritiske systemer, efter myndighedernes egen vurdering, ikke understøtter myndighedernes kerneopgaver på tilfredsstillende vis.

Samtidig har 28 pct. udfordringer med teknisk tilstand, mens 18 pct. har udfordringer med sikkerheden.

Tallene er et udtryk for, at myndighederne har udfordringer med at prioritere tilstrækkeligt teknisk vedligehold og videreudvikling af it-systemerne. I vores dialog med myndighederne oplever vi, at det blandt andet skyldes et stort pres på nyudvikling – fx som følge af politiske beslutninger. Jeg synes helt afgjort, det er positivt, at myndighederne har fået overblik over udfordringerne. Men data peger også på, at vi skal håndtere udfordringerne for at bevare et stærkt statsligt it-fundament.

2) For lange og dyre it-projekter

Mange af statens it-projekter kommer stadig ikke i mål inden for den planlagte tid og økonomi, og antallet af røde og gule trafiklys til it-projekterne har været stigende over de seneste år. Det samme har projekternes forventede varighed og udgifter. Det gælder, når man ser på projekternes overskridelser, men projekterne er også fra start blevet planlagt længere og dyrere end tidligere. I 2022 er den gennemsnitlige forventede varighed for it-projekterne i It-rådets portefølje fem år, og de gennemsnitlige forventede udgifter er cirka 216 mio. kr., mens det i 2019 var cirka 119 mio. kr. Det skal dog siges, at der er stor variation i projekternes størrelse.

Der er selvfølgelig mange forskellige årsager til, at projekterne kommer i vanskeligheder, men det er min og It-rådets vurdering, at det især skyldes, at den opgave, som projekterne skal løse, ikke er afgrænset nok og vokser, mens projekterne er i gang. Projekterne bliver planlagt med for lang tidshorisont, og de har for høj kompleksitet, hvilket gør dem risikofyldte og svære at styre.

Vi har i It-rådet længe opfordret myndighederne til at igangsætte små it-projekter, som har bedre forudsætninger for at kunne gennemføres inden for tidsplan og budget, ligesom vi også advokerer for, at kompleksiteten i projekterne bør reduceres mest muligt. Jeg ynder tit at sige, at når myndighederne bygger it-løsninger, skal de fokusere på at bygge hovedveje frem for biveje og cykelstier. Det er altså ikke alt, der skal digitaliseres, og det er vigtigt at starte med at digitalisere hovedprocesserne, som understøtter de mest centrale brugerbehov.

3) For højt aktivitetsniveau i forhold til myndighedernes kapacitet

I It-rådet er vi af den opfattelse, at de to ovennævnte udfordringer vidner om en tredje og mere underliggende udfordring, nemlig at flere myndigheders aktivitetsniveau på it-området er for højt i forhold til deres kapacitet. Der bliver altså sat flere initiativer i gang, end myndighederne har ressourcer, økonomi og kompetencer til at løfte. Det er It-rådets vurdering, at det både skyldes et internt og et eksternt pres. Det interne pres består i et behov for at udskifte eller opgradere forældede løsninger, som ikke altid er vedligeholdet tilstrækkeligt, for at sikre, at løsningerne understøtter kerneopgaven. Det eksterne pres kommer blandt andet fra det politiske niveau, hvor ny lovgivning og politiske aftaler ofte medfører udvikling af nye it-systemer eller tilpasning af de eksisterende. Når vi taler med myndighederne, tilkendegiver flere af dem desuden, at de har udfordringer med at rekruttere de nødvendige kompetencer – heriblandt de specialiserede it-kompetencer, der må siges at være i høj kurs.

Højere kompleksitet kræver nytænkning af it-styringen

Igen er det vigtigt for mig at fremhæve, at udfordringerne – over en bred kam – ikke er et udtryk for, at myndighederne er blevet dårligere til at arbejde med it. Jeg og mine kolleger i rådet ser det snarere som et udtryk for, at kompleksiteten på det statslige it-område er steget, i takt med at den offentlige sektor er blevet mere digitaliseret. Der er flere komplekse integrationer til andre systemer, højere krav til sikkerhed og højere forventninger til, hvad de nye it-løsninger skal kunne. Samtidig er lovgivningen på flere områder blevet mere kompleks, og det kan give udfordringer, når den skal digitaliseres.

Hvad kan vi så gøre for at løse de her udfordringer? Der skal ikke herske tvivl om, at det er myndighedernes eget ansvar at træffe beslutninger om og styre deres it-porteføljer. Det er vores oplevelse i It-rådet, at der, på grund af den øgede ledelsesopmærksomhed på området, er stigende interesse blandt de statslige topledelse for, hvordan man styrer sin it bedst. Og det er her, hvor jeg ser, at It-rådet kan bidrage med rådgivning og sparring til ledelserne. I min optik mangler der et overordnet og tværgående blik på it-porteføljerne, som favner *både* de eksisterende systemer og de store udviklingsprojekter. Sådan et overblik vil vi gerne understøtte myndighederne i at skabe, og det er ambitionen, at overblikket kan hjælpe myndighederne med at sikre:

1. At der er den rette balance mellem aktiviteter og kapacitet i myndighedernes arbejde med it.
2. At den tekniske gæld nedbringes ved, at myndighederne bruger en større del af it-budgettet på at vedligeholde.
3. At flere it-projekter bringes succesfuldt i mål ved nye it-projekter slankes mest muligt.

En forudsætning for, at myndighederne kan lykkes med ovenstående, er, at de har de rette kompetencer. Det gælder både for topledelse, som selvfølgelig ikke skal være eksperter på it, men skal vide nok om deres it-porteføljer til at stille de rigtige spørgsmål til deres organisation, når der skal træffes beslutninger om it-understøttelse. Og det gælder også for medarbejderne, hvor generalisterne skal have forståelse for hovedmekanismerne i offentlig digitalisering, mens specialisterne skal have indgående kendskab til it-løsningerne. Derudover er der behov for kompetencer inden for kontrakt- og leverandørstyring, så myndighederne kan agere som kompetente indkøbere over for de mange leverandører, som foretager den outsourcete it-drift og -udvikling.

Mere transparens i it-styringen

Hvis staten skal lykkes med ovenstående, kræver det, som jeg ser det, øget transparens i it-styringen. Når it er en så central forudsætning for opgaveløsningen, er det vigtigt, at der er større forståelse for, hvordan nye politiske aftaler, lovgivning mm. påvirker den statslige it-portefølje, fordi it danner grundlag for at føre beslutningerne ud i livet. Det vil være nødvendigt med mere vedligehold af it-systemerne, større sikkerhed om it-projekternes forløb og samlet set en bedre balance mellem, hvad man sætter i gang, og de forudsætninger, man har for at gennemføre det. På den måde kan vi bevare et stærkt it-fundament og udvikle den offentlige service samtidig. Hvis It-rådets rådgivning og sparring kan bidrage til dette, synes jeg, vi er lykkes med det, vi er sat i verden for.

» I min optik mangler der et overordnet og tværgående blik på it-porteføljerne, som favner *både* de eksisterende systemer og de store udviklingsprojekter.