



Uppföljning av tidigare genomförd granskning av styrning, uppföljning och intern kontroll avseende IT-stöd Landstinget i Värmland

Uppföljningsrapport

Maj 2014



Innehåll

1. Bakgrund och Syfte.....	3
2. Metod för uppföljning av granskning.....	3
Omfattning.....	3
3. Tillvägagångssätt.....	4
4. Resultat revisionsfrågor.....	5
5. Sammanfattning av uppföljning.....	5
Organisation och styrning.....	6
Systemförvaltning.....	7
Uppföljning utvärdering.....	7
Cosmic/PAS.....	8
Övriga observationer.....	9
6. Rekommendationer från denna granskning.....	9
7. Ordlista.....	9
Appendix: Rekommendationer från granskningen 2011.....	10

1. Bakgrund och Syfte

Landstinget i Värmlands revisorer har i sin årliga riskbedömning och planering, bedömt att en uppföljning av tidigare genomförd granskning av landstingets ledning och styrning avseende IT-stöd bör genomföras.

Uppföljningens övergripande syfte är att skaffa aktuell kunskap om läget avseende de revisionsfrågor som ingick i den tidigare granskningen samt vilka aktiviteter som vidtagits relaterade till de åtgärdsförslag som fanns i revisionsrapporten.

2. Metod för uppföljning av granskning

Omfattning

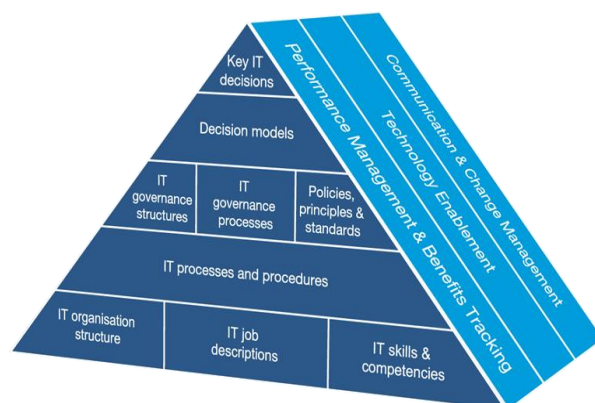
De revisionsfrågor som kommer att besvaras i rapporten är:

- Vilka åtgärder har landstingsstyrelsen vidtagit med anledning av de iakttagelser som redovisades i revisionsrapporten från 2011?
- Har landstingsstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende landstingets IT-stöd utifrån de revisionsfrågor som ställdes i den tidigare granskningen?

Metod

Vår metodik för denna granskning bygger på PwC:s modell för IT-styrning. Den baseras på "best practice" från ett stort antal uppdrag genomförda av PwC på global nivå. Modellen kan användas både som underlag för framtagande av IT-styrningsprinciper och som bas för granskning av en befintlig styrningsstruktur.

- Modellen utgår från en samling påståenden, frågor, styrningsparametrar m m som en IT-verksamhet i alla dess delar inom en organisation bör bestå av.
- Syftet är att skapa förutsättningar för bästa möjliga styrning av IT men modellen är även lämplig vid granskning och analys.
- Modellen tar utgångspunkt i ett stort antal områden som var och ett påverkar hur väl en organisation fungerar kopplat till IT.
- Vart och ett av dessa områden belyses ut ett flertal aspekter, med anpassade frågeställningar och modellbeskrivningar.



3. Tillvägagångssätt

Uppföljningen omfattar den granskningsrapport som färdigställdes 2011, "Styrning uppföljning och internkontroll avseende IT-stöd Landstinget i Värmland". De områden som har berörts motsvarar de rekommendationer som lyftes fram i tidigare rapport och har inte specifikt berört övriga delar inom IT-organisationen.

Uppföljningen har genomförts i tre faser:

Fas 1: Initial kartläggning av hur granskningen på bästa sätt kan genomföras. Intervjupersoner och personer för att besvara enkät identifieras.

Fas 2: Informationsinsamling och uppföljning i form av enkät och djupare intervjuer. 10 intervjuer genomfördes med personal från landstinget i olika befattningar.

Fas 3: Rapport med observationer och slutsatser, samt vid ett tillfälle presentation för intressenter.

Uppföljningen har genomförts under mars/april 2014 genom web-baserad enkät och intervjuer på plats i Karlstad. Följande personer har medverkat:

Namn	Befattning
Gunilla Andersson	Landstingsdirektör
Mikael Borén	IT-chef
Anna-Carin Edström	Tillförordnad Divisionschef
Eva Hallström	Teknikutskottets Ordförande
Göran Karlström	Projektledare Pegasus, ansvarig för Verksamhetsnära IT
Niklas Larsson	Förhandlingsledare
Barbro Lindroos	Chef IT Service och förvaltning
Harald Ludviksen	Biträdande Landstingsdirektör
Thomas Miliander	IT Arkitektur
Mats Sandström	Teknikutskottets vice ordförande
Eva Stjernström	Divisionschef Diagnostik
Henrik Svensson	Styrgruppsordförande COSMIC/PAS

4. Resultat revisionsfrågor

Resultat och bedömning utifrån revisionsfrågorna:

1. Vilka åtgärder har landstingsstyrelsen vidtagit med anledning av de iakttagelser som redovisades i revisionsrapporten från 2011?

Resultat och bedömning: Den nya IT-organisationen är genomförd och landstinget arbetar fortsatt med implementering av systemförvaltningsmodellen PM3.

En ny tjänstemannaorganisation har införts 2014 och IT-ansvar har flyttats från chefen för stödverksamhet till hälso- och sjukvårdscheferna. Syftet är att IT-stödet ska komma närmare kärnverksamheten och bättre kunna vara ett stöd.

Fler genomförda initiativ har granskningen ej kunnat finna mot bakgrund av revisionsrapporten från 2011.

2. Har landstingsstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende landstingets IT-stöd utifrån de revisionsfrågor som ställdes i den tidigare granskningen?

Resultat och bedömning: Uppföljning sker sporadiskt med hjälp av balanserade styrkort men en kvantitativ uppföljning såsom uppföljning i form av produktivitet, kvalitet och kapacitet görs inte fullt ut idag .

Det saknas en behovs- och kravprocess vilket resulterar i att IT inte agerar som en strategisk samarbetspartner till verksamheten.

IT mäts ej ändamålsenligt på organisationsnivå- sett till kostnadsallokering, leverans kvalitet eller effektivitet.

Tjänstekatalogsinförandet har ökat insikten i IT-stöds kostnad men det är osäkert hur spridd och etablerad denna kunskap är samt dess tillämpning.

Projektstyrning och framförallt hantering av projektets omfattning är inte särskilt stark i landstinget, sett särskilt till Cosmic-införandet

5. Sammanfattning av uppföljning

Nedan presenteras resultat från uppföljningen av den tidigare genomförda granskningen. Uppföljningen visar på vilka åtgärder Landstinget i Värmland (LiV) har vidtagit i förhållande till de resultat som presenterades 2011. Uppföljningen har också sett över om LiV säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende landstingets IT-stöd. Flera av de

personer som intervjuats hade inte tagit del av revisionsrapporten ”Styrning uppföljning och internkontroll avseende IT-stöd Landstinget i Värmland” som färdigställdes 2011.

Organisation och styrning

Rekommendation från tidigare rapport: PwC anser att den nu beslutade it organisationen skall sjösättas så snart som möjligt samt löpande följas upp och utvärderas så att medarbetarna och organisationen är delaktiga i det förändringsarbete som sker. PwC rekommenderar att i samband med införandet av den nya organisationen för IT, att roller och mandat tydliggörs så att krav- och beslutsprocesser går fortare och med ökad spårbarhet.

Landstinget i Värmland har infört en ny IT-organisation. I och med den nya strukturen tydliggörs roller och mandat så att krav- och beslutsprocess får ökad spårbarhet och blir mer effektiv. LiV har arbetat med att dokumentera roller och ansvar men uppföljningen har visat på att mandat och ansvar inte är tydligt etablerad i alla delar i organisationen. Ett exempel på detta är att det inte är tydligt vem som beslutar om förvaltningsplanen; om det är objektägaren eller CIO.

Rekommendation från tidigare rapport: En kompetenshöjning inom styrning, uppföljning och intern kontroll avseende IT skulle möjliggöra en effektivare styrning, uppföljning och intern kontroll inom detta område. En exempelstudie på detta skulle kunna vara en löpande uppföljning av gällande it strategi.

Granskningen visar på avsaknad av en uppdaterad och relevant IT-strategi samt att struktur och process för uppföljning och styrning av IT saknas. Detta skapar en ovisshet och möjligheten att planera IT-aktiviteter strategiskt inom IT-organisationen och också inom verksamheten, vilket resulterar i att styrning och uppföljning blir bristfällig. Arbetet med att ta fram ny policy och tydliggöra ledning och styrning av IT är ej påbörjat.

Rekommendation från tidigare rapport: PwC anser vidare att LiV bör fortsätta sitt arbete med att implementera en processkarta i enlighet med ITIL v3.

Arbetet med införandet av ITIL avstannade då Landstinget i Värmland påbörjade införandet av den nya systemförvaltningsmodellen. Det finns idag planer på att fortsätta införandet av ITIL processer med fokus på processerna kring ”service design”, problem och förändringshantering.

Ytterligare observationer:

Förvaltningsnära IT är en del i den nya IT-organisationen och grupperingen arbetar nära verksamheten med IT-relaterade frågor och aktiviteter kopplade till framförallt Cosmic. I stort sett samtliga intervjuade vittnar om att det råder en viss oklarhet kring vilka aktiviteter som Verksamhetsnära IT ska äga och vilka frågor som IT ska äga och genomföra. Det krävs därför en tydligt definierad process med PM3 som grund för att skapa transparens och effektivitet. Det finns idag brister i förståelse från ledningen i verksamheterna om varför PM3 används och vad nyttan och fördelen med denna modell är.

Uppföljningen har noterat att en överordnad IT-plan som redogör för samtliga utvecklings- och förvaltningsinitiativ som är planerade under året, innehållande beroenden och berörda förvaltningsobjekt och resurser. IT-planen bör enligt god praxis bygga på förvaltningsplanerna och fristående IT-projekt samt vara i linje med verksamhetsplaneringen.

För styrgrupp vård har syftet varit otydligt samt vad man ska besluta om, detta har bidragit till flera inställda sammankomster, låg närvaro och låg prioritet.

Systemförvaltning

Rekommendation från tidigare rapport: Vidare rekommenderar PwC att den beslutade systemförvaltningsmodellen (PM3) införs och en arbetsplan för hur denna skall implementeras på befintliga system utarbetas.

Införandet av systemförvaltningsmodellen PM3 har delvis genomförts och arbetet har kommit olika långt inom de tre olika systemfamiljerna; vårdfamiljen, stödfamiljen och den infrastrukturella familjen. Modellen är implementerad på de större systemen. Arbeta med att konsolidera system som innehåller samma funktioner och avveckla system som inte används har inte påbörjats. Mandat och roller inom de olika beslutsnivåerna inom systemförvaltningsmodellen är definierade men inte fullt ut förankrad i hela organisationen. Resursplanering och resursallokering kopplade till beslutade förvaltningsplaner saknas idag. Detta gör att det inte alltid finns resurser tillgängliga för att utföra de aktiviteter som tagits fram i förvaltningsplanen.

Definition av vilka aktiviteter och initiativ som ska hanteras som nyutveckling och vad som ska betraktas som förvaltningsaktivitet saknas. Det råder oklarhet inom Landstinget i Värmland vilken del av systemförvaltningen och IT som äger vilka aktiviteter.

Förvaltningsplaner finns inte på plats för ett flertal av objekten. Detta får till följd att kriterier för prioritering av aktiviteter inom förvaltningsobjekten inte finns dokumenterat. Principer saknas dessutom för initiering av aktiviteter. Projekt som pågår styrs ofta som isolerade företeelser (så kallade silos) det vill säga verksamhetsövergripande och tvärgående aktiviteter för att koordinera beroenden, intresser och behov är inte helt omhändertagna.

En tydlig och dokumenterad process för nyinvesteringar inom IT med initiativ från både verksamheten och IT saknas. Flera intervjuer tyder på att detta skapar osäkerhet och oklarhet i den operativa verksamheten. Exempel på ramverk för IT-investeringar som bör finnas på plats är en bättre och tydligare finansieringsmodell än den modell som idag används inom landstinget, som svarar på hur investeringen ska beskostas och hur kostnader distribueras över organisationen. En tydligare investeringsmodell skulle möjliggöra större insyn i vad olika IT-stöd kostar och därmed skapa bättre förutsättningar att genomföra de satsningar som skapar bäst nytta i förhållande till investeringens storlek.

Uppföljning utvärdering

Rekommendation från tidigare rapport: Uppföljning av IT-stödet sker idag med hjälp av balanserade styrkort. Detta anses vara en god praxis för att kunna göra en kvantitativ uppföljning. Dock kan detta leda till att man optimerar sin verksamhet utifrån de balanserade styrkorten så att man presenterar rätt värden. För att undvika detta bör den kvantitativa uppföljningen även kompletteras med kvalitativ uppföljning.

Inom IT-organisationen används delvis balanserade styrkort för uppföljning men uppföljningen visar att arbetet med balanserade styrkort har minskat och används i olika utsträckning inom organisationen. Det saknas en dokumenterad strukturell process för uppföljning och mätning kopplad till de balanserade styrkorten.

Landstinget i Värmland mäter idag IT-organisationen enbart på överenskomna SLA:er så som uppstider och antal incidenter. Internt inom IT finns också "nöjd medarbetarindex" som man följer upp. Idag saknas mätning av hur nöjda verksamheten är med IT och det saknas definitioner av vilka

parametrar (KPI:er) som ska användas för vidare uppföljning av IT. Det har påbörjats arbete med att ta fram SLA:er och OLA:er inom service och förvaltning.

Rekommendation från tidigare rapport: LiV skulle dra stor nytta av ett portföljsstyrningsperspektiv (portföljstyrning medger en flerdimensionell analys av verksamheten, ofta med fokus på risk, verksamhetsnytta, budget och resurser) på sin tjänstekatalog. Detta för att kunna analysera kring om rätt tjänster erbjuds och underhålls och om det sker på rätt sätt till rätt kostnad. Med ett portföljperspektiv går det även att följa upp IT-organisationens interna resursutnyttjande.

Tjänstekatalogen har ökat insikten i vad olika IT-stöd kostar och har bidragit till mer öppenhet och transparens inom organisationen. Det är dock oklart hur väl olika roller inom verksamheten är insatta i detta och vet hur den ska användas.

Ytterligare observationer:

Det pågår ett projekt för att revidera PM3 modellen för vårdfamiljen (systemgrupp inom förvaltningsmodellen), ett förhållandevis brett projekt som reviderar främst gruppering och fördelning. Det är idag inte tydligt vem som äger och bekostar detta projekt. Vid tidigare granskning rekommenderades åtgärder såsom implementering av IT-kontoplan per aktivitet och tjänsteobjekt, detta finns ej på plats och arbete är inte påbörjat.

Cosmic/PAS

Rekommendation från tidigare rapport: PwC's rekommendation är att vid liknande implementationsprojekt så som COSMIC måste väl etablerade projekt- och testledningsmetoder användas. Användandet av projektledningsmetoder, t ex Projektil, skapar en miljö med tydliga roller, uppföljningskontroller, milstolpar och rapportering.

Projektstyrning och framförallt hantering av projekts omfattning är inte särskilt stark i landstinget, i synnerhet när det gäller Cosmic, många intervjuade har uttryckt "låt alla blommor blomma" d v s alla krav är välkomna utan urskillnad och prioritering. Verksamheterna har inte behövt samordna sina krav, det har varit en stor acceptans för anpassningar och individuella konfigurationer inom olika användargrupperingar utan begränsningar. En del verksamheter menar att man ändå fullt ut inte lyckats anpassat Cosmic till verksamhetens specifika behov. Det fanns under projektet ett behov av klargörande över vilka styrande principer som skulle råda vid kravformuleringar och systemanpassningar, ett arbete som inte genomfördes i tillräcklig utsträckning.

Nackdelen med alltför många komplexa avdelningsspecifika anpassningar är ett mer svårförvalt system, med ökade kostnader och längre ledtider i utveckling som följd.

Ytterligare observationer:

Cosmic-införandet uppges ha fungerat bättre och bättre över tid, samarbetet mellan IT och verksamhet har förbättrats men förbättringspotential finns fortfarande.

Själva införandet och förändringsarbetet ute i verksamheterna förefaller ha underskattats i Cosmicprojektet. Det är oklart var detta ansvar låg och hur det har hanterats och bevakats.

Övriga observationer

LiV behöver en övergripande bild av de projekt som pågår och hur de förhåller sig till varandra och inbördes prioritering. Denna finns inte idag. Det har också noterats att resursallokering till projekt inte genomförs enligt en dokumenterad och strukturerad process.

Beslutad projektmodell som skall tillämpas i verksamheten är Projekttil men projektledarna har uttryckt avsaknad av utbildning inom modellen och ramverket.

6. *Rekommendationer från denna granskning*

1. Rekommendationerna från PwC:s granskning 2011 kvarstår i sin helhet (se Appendix)
2. En handlingsplan med aktiviteter som beaktar dessa rekommendationer bör tas fram och tilldelas ägarskap för att säkerställa att landstinget kan följa upp och utvärdera de aktiviteter som genomförts. De aktiviteter som ska planeras och utföras bör även följas upp kontinuerligt och mätas utifrån det syfte som LiV önskar uppnå.
3. Landstinget i Värmland bör etablera en tydlig kravprocess kopplat till verksamhetens krav och behov från IT. Detta för att skapa rätt leverans från IT utifrån verksamhetens dagliga och strategiska behov.

7. *Ordlista*

CIO - Chief Information Officer tillika IT-chef

ITIL - Information Technology Infrastructure Library

KPI – Key performance indicators, nyckeltal

Granularitet – Detaljnivå (finkornighet)

PM3 – Systemförvaltningsmodell

Scope-management – Omfattningsstyrning

SLA – Service Level Agreement (tjänstenivåkontrakt)

Appendix: Rekommendationer från granskningen 2011

Nedan presenteras de rekommendationer som PwC vill delge LiVs revisionskontor för att förändra revisionsprocessen och bättre kunna analysera det it-stöd som styrelsen beslutar kring och it levererar.

Organisation och styrning

PwC anser att den nu beslutade it organisationen skall sjasättas så snart som möjligt samt löpande följas upp och utvärderas så att medarbetarna och organisationen är delaktiga i det förändringsarbete som sker. Vidare rekommenderar vi att den beslutade systemförvaltningsmodellen införs och en arbetsplan för hur denna skall implementeras på befintliga system utarbetas. Denna rekommendation återfinns som ett av målen i den utredning som genomfördes kring it verksamheten i Landstinget i Värmland Dnr LK/111442. PwC rekommenderar att i samband med införandet av den nya organisationen för it, att roller och mandat tydliggörs så att krav- och beslutsprocesser går fortare och med ökad spårbarhet.

PwC anser vidare att LiV bör fortsätta sitt arbete med att implementera en processkarta i enlighet med ITIL v3.

För att uppnå en god ledningsstruktur och styrning av it krävs ett omfattande förändringsarbete. Detta arbete skall inte underskattas utan kräver analys och en reell tidplan för att medarbetarna skall orka med förändring samtidigt som övriga uppdrag genomförs enligt verksamhetsplan.

Uppföljning och utvärdering

Uppföljning av it-stödet sker idag med hjälp av balanserade styrkort. Detta anses vara en god praxis för att kunna göra en kvantitativ uppföljning. Dock kan detta leda till att man optimerar sin verksamhet utifrån de balanserade styrkorten så att man presenterar rätt värden. För att undvika detta bör den kvantitativa uppföljningen även kompletteras med kvalitativ uppföljning. Detta i syfte att få mer användarorienterad data i uppföljningen för att kunna analysera om ett adekvat it stöd erbjuds kärnverksamheterna med tillräcklig tillgänglighet och support.

LiV skulle dra stor nytta av ett portföljsstyrningsperspektiv (portföljstyrning medger en flerdimensionell analys av verksamheten, ofta med fokus på risk, verksamhetsnytta, budget och resurser) på sin tjänstekatalog. Detta för att kunna analysera kring om rätt tjänster erbjuds och underhålls och om det sker på rätt sätt till rätt kostnad. Med ett portföljperspektiv går det även att följa upp IT-organisationens interna resursutnyttjande.

Då it är en verksamhetskritisk tillgång så bör den följas upp med större granularitet på landstingsstyrelsenivå. På det sätt som informationen aggregeras och presenteras idag, omöjliggörs en grundläggande verksamhetskunskap. Avvikelse, både positiva och negativa, bör lyftas fram, analyseras och presenteras för Chefen för verksamhetsstöd och resten av ledningen för verksamhetsstöd. Detta så att de kan föredra detta för landstingsstyrelsen. Landstingsstyrelsen har uttryckt ett önskemål om en bättre detaljkänedom.

Styrningen inom LiV har präglats av en styrning som varit anpassad för varje enskilt tillfälle, sk. Ad Hoc-styrning. Detta är något som Landstinget i Värmland börjar röra sig bort från. Ad hoc-styrning gör det svårt att göra en korrekt riskbedömning då hur risker bedöms kommer att ändras från fall till fall. PwC rekommenderar därför att landstinget inför ett vedertaget ramverk såsom exempelvis COBIT.

Detta då ett ramverk tydliggör behovet av och nyttan med en strukturerad riskhantering. Ramverket ger även tydliga kontroller vilket underlättar fortsatt revisionsarbete samt möjliggör en mer proaktiv revision. Vidare bör landstingsstyrelsen fatta ett beslut kring hur risker i stödverksamheten såsom it skall bedömas och klassificeras. Dessutom bör de riskbedömningar som de facto görs i organisationen aggregeras upp på landstingsstyrelsenivå. Detta för att styrelsen skall ha en helhetsbild över vilka strategiska risker som finns i verksamheten och hur dessa har bemötts.

PwC har observerat att det i dagsläget finns brister i hur styrning, uppföljning och intern kontroll sker avseende it. Detta trots att det finns en tydlig besluts- och planeringsprocess inom LiV. Bristerna har sin grund i att landstingsstyrelsen saknar tillräckligt god kännedom om stödverksamheterna inom landstinget och på så sätt kan säkerställa att fullmäktigebeslut och gällande lagar, förordningar och regelverk efterföljs. En kompetenshöjning inom detta område skulle möjliggöra en effektivare styrning, uppföljning och intern kontroll inom detta område. En exempelstudie på detta skulle kunna vara en löpande uppföljning av gällande it strategi.

Cosmic/PAS

Vi anser att Cosmic/ PAS uppfyller de av krav som verksamheten ställer på ett sådant system. Dock ser vi att det finns ett antal så kallade förutfattade meningar inom organisationen kring Cosmic/ PAS. Dessa har i stor utsträckning sin grund i att projektet har varit illa skött. Det har varit en otydlig rollfördelning och brister i kravprocessen samt tester mot uppsatta krav. För att råda bot på detta upprättades Pegasus som fick ett programledningsansvar kring Cosmic/ PAS. Detta var ett steg i rätt riktning. Vår rekommendation är att vid liknande implementationsprojekt måste väl etablerade projekt- och testledningsmetoder användas. Användandet av projektledningsmetoder, t ex Projektil, skapar en miljö med tydliga roller, uppföljningskontroller, milstolpar och rapportering.

Under hösten 2011 har landstinget inom ramen för Pegasus avsevärt förbättrat testprocessen genom att dels anlita en testledare som kommer att ansvara för testprocesserna samt inlett ett samarbete med testcentret Compare Testlab på Sätterstrand (Compare Testlab är ett regional kompetenscentrum för testverksamhet). PwC rekommenderar att landstinget fortsätter detta arbete kring test.