



RAPPORT

Evaluering av PERFORM-prosjektet

MENON-PUBLIKASJON NR. 37/2015

Av Heidi Ulstein, Caroline W. Gierløff,
Aase Rangnes Seeberg (Menon)
Bjørn Holstad (Vivento)



MENON
Business Economics

Forord

På oppdrag for forskningsprogrammet Concept ved NTNU¹ har Menon Business Economics, i samarbeid med Vivento, evaluert IKT- og endringsprosjektet PERFORM ved Statens pensjonskasse. Målet med oppdraget var å gjennomføre en ex post evaluering for å finne ut hvor vellykket prosjektet ble.

PERFORM har klare avhengigheter til Pensjonsreformen, som var den viktigste driveren bak prosjektet. Vi har evaluert selve IKT- og endringsprosjektet, og bare trukket inn effekter på Pensjonsreformen der det er relevant. Vi har ikke vurdert hvilke effekter selve Pensjonsreformen har hatt.

PERFORM hadde tre runder med KS2. Vi måler produktivitet ut fra resultatmålene i siste KS2 og tildelingsbrevet for 2011. Dette anser vi som det formelt riktige utgangspunktet for vurdering av produktivitet, siden vi her ser på prosjektet fra leverandørens perspektiv. Endringene i prosjektets resultatmål over tid har vi tatt hensyn til i vår vurdering av ambisjonsnivået i målene.

Evalueringen er basert på Concepts evalueringsmodell. Da dette er det første IKT-utviklingsprosjektet som blir evaluert etter Concept-programmets metodikk, har evalueringen fungert som en pilot med hensyn til om metodikken fungerer for denne type prosjekter. Vi finner at evalueringsmodellen fungerer like fint for dette prosjektet som for fergeavløsningsprosjektene som vi har evaluert tidligere. Selve karaktersettingen er krevende, men disiplinerende. Sammen med den tilhørende veiledningen fra Concept på karaktersetting for hvert kriterium, kan dette bidra til sammenlignbarhet mellom ulike evalueringer.

Evalueringen har vært ledet av Heidi Ulstein (Menon), med Caroline Wang Gierløff (Menon), Bjørn Holstad (Vivento) og Aase Rangnes Seeberg (Menon) som prosjektmedarbeidere. Erik W. Jakobsen (Menon) og Magnus U. Gulbrandsen (Menon) har vært kvalitetssikrere. Bente Anda (Vivento) var også inne i en tidlig fase av prosjektet.

Menon Business Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vivento er et norsk rådgivnings- og teknologiselskap som leverer tjenester og løsninger for kontinuerlig forbedring og virksomhetsarkitektur til store og mellomstore bedrifter.

Menon og Vivento takker Concept for et spennende oppdrag og gode kommentarer i slutfasen av prosjektet. Vi takker også Statens pensjonskasse, Arbeids- og sosialdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, NAV, Promis, Metier og KLP for å velvillig stille opp med kompetente intervjuobjekter, og alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

Oktober 2015

Heidi Ulstein
Prosjektleder
Menon Business Economics

¹ Concept-programmet utvikler kunnskap som skal sikre bedre konseptvalg, ressursutnyttning og effekt av store statlige investeringer. En av hovedaktivitetene i programmet er å drive følgeforskning knyttet til statlige investeringsprosjekter som er underlagt ordningen med ekstern kvalitetssikring (KS-ordningen). Programmet er finansiert av Finansdepartementet. For mer informasjon om Concept-programmet se www.concept.ntnu.no.

Sammendrag

På oppdrag for Concept-programmet ved NTNU har Menon Business Economics i samarbeid med Vivento AS gjennomført en etterevaluering av PERFORM-prosjektet (Pensjon for fremtiden). Dette var et stort IKT- og endringsprosjekt ved Statens pensjonskasse (SPK) som ble gjennomført i perioden 2008 til 2012. Prosjektet ble nødvendiggjort hovedsakelig av Pensjonsreformen som trådte i kraft 1. januar 2011. Pensjonsreformen medførte store endringer i regelverket som krevde tilpasninger i Statens pensjonskasses produkter, arbeidsprosesser og IKT-systemer. Vi har evaluert selve IKT- og endringsprosjektet, og bare trukket inn effekter på Pensjonsreformen der det er relevant. Vi har ikke vurdert hvilke effekter selve Pensjonsreformen har hatt.

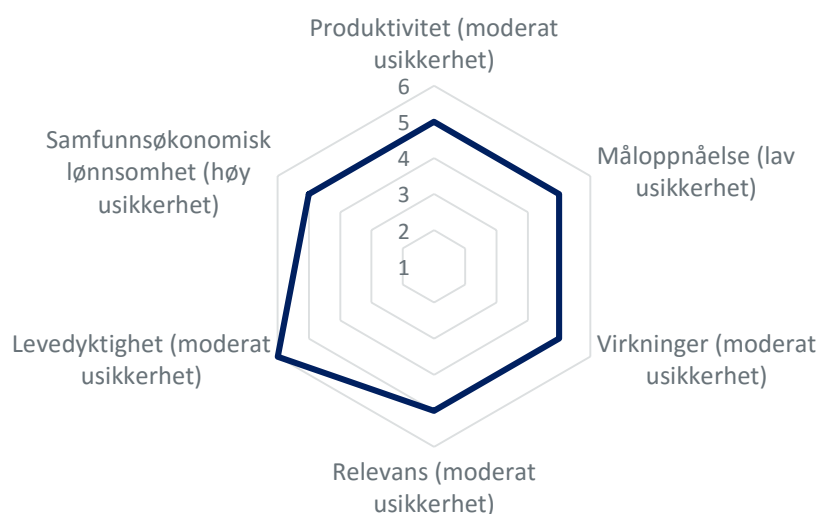
Vår evaluering følger Concepts retningslinjer for etterevaluering av statlige investeringsprosjekter. Denne evalueringsmodellen består av seks overordnede kriterier: produktivitet, måloppnåelse, andre virkninger, relevans, levedyktighet og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Formålet med evalueringen var å få en overordnet vurdering av hvor vellykket prosjektet ble.

Konklusjonen vår er at PERFORM-prosjektet gjennomførte det de skulle på en effektiv måte (operasjonelt perspektiv), de realiserte de tiltenkte gevinstene for målgruppene (taktisk perspektiv) og tiltaket var både relevant og nyttig i samfunnsmessig forstand (strategisk perspektiv).

En utfordring i evalueringen har vært å vurdere ambisjonsnivået i resultatmålene. Årsaken til dette er at prosjektet har fått hele tre KS2-rapporter, og rammer for kostnader og tidsfrister har blitt flyttet nokså nært opp til ferdigstilling. Vi finner det formelt riktig å evaluere etter prosjektets siste tildelte rammer og mål, og benytter de andre estimatene til å vurdere ambisjonsnivået.

Det har også vært svært krevende å gjennomføre en god forenklet samfunnsøkonomisk analyse. Årsaken til dette er tredelt: 1) det er ikke gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse ex ante, 2) det foreligger ikke tidligere alternativvurderinger eller spesifiseringer av nullalternativet, og 3) det foreligger lite konkret informasjon om kostnader og nytte som kan trekkes tilbake til PERFORM, med unntak av de direkte prosjektkostnadene. Vi har løst dette ved å behandle kriteriet på lik linje med de andre kriteriene og gjennomføre en forenklet samfunnsøkonomisk analyse. En mer omfattende analyse ville krevd en betydelig ressursinnsats.

Figuren under viser resultatet av den samlede evalueringen, per kriterium og med tilhørende usikkerhetsvurdering. Nærmere om vår vurdering under hvert kriterium er kort beskrevet under.



Ved vurdering av **produktivitet** ser vi på om resultatmålene for henholdsvis kostnad, tid og kvalitet ble nådd som avtalt, og om arbeidet kunne vært gjort billigere, raskere eller med bedre kvalitet. Vi finner at PERFORM oppnådde sine resultatmål på en tilfredsstillende måte: 1) prosjektet holdt kostnadene innenfor den endelige styringsrammen som var på rett over en milliard kroner, 2) systemet klarte å legge til rette for utbetaling av pensjon etter nytt regelverk fra januar 2011, og 3) det ser ut til å ha oppfylt kvalitetsmålene selv om resultatene ikke er kvantifisert på samme måte som målene. Vi er usikker på ambisjonsnivået i målene, spesielt fordi kostnadsrammene som vi måler opp mot ble satt relativt seint i prosjektperioden. Samtidig er det imponerende at PERFORM klarte utbetalingsfristen gitt regelverksavklaringer bare måneder før. Vi lander på karakteren fem med moderat usikkerhet.

Måloppnåelsen vurderes ut fra om de avtalte effektmålene ble nådd, og i hvilken grad prosjektet har bidratt til dette. Evalueringen tyder på at måloppnåelsen i prosjektet har vært god. Statens pensjonskasse klarte til tross for innføringen av et nytt IKT-system å utbetale rett pensjon til rett tid, og i hovedsak forutsigbar og korrekt premie. Det ble godt tilrettelagt for informasjon ut mot kunder og medlemmer, og det ser ut til at de også har klart målet om hvor mange som skulle ha korrekt øyeblikksbilde. Det eneste av effektmålene der vi anser måloppnåelsen som ikke akseptabel er kravet om kundetilfredshet, men der er usikkerheten betydelig på grunn av blant annet endret målemetode. Vi oppfatter målene om at innføring av nytt komplekst regelverk med tilhørende system- og integrasjonsendringer ikke skulle påvirke andelen som får riktig utbetaling til riktig tid som ambisiøse og er imponert over resultatene. Vi lander på karakteren fem og anser usikkerheten i konklusjonen som lav.

Ved vurdering av andre **virksomheter** enn måloppnåelse av PERFORM, har vi sett på andre deler av Statens pensjonskasse, andre offentlige aktører som NAV, Altinn, KLP (Kommunal Landspensjonskasse), Folkeregisteret og Arbeids- og Sosialdepartementet (ASD), samt mer generelle virkninger på andre aktører. Vi identifiserer flere negative effekter under prosjektperioden. Dette gjelder både for andre deler av Statens pensjonskasse som måtte frigi linjeressurser og for andre aktører som skulle samhandle med PERFORM. I etterkant av prosjektperioden har effektene vært svært positive. Læring fra PERFORM benyttes i en rekke sammenhenger og prosjektet bidro til videreutvikling av en kontraktstype for IKT-prosjekter. Vi vurderer de positive effektene som betydelig viktigere enn de negative og setter karakteren fem. Vi er moderat usikker i vår konklusjon.

Relevans vurderes ut fra om prosjektet er i samsvar med viktige prioriteringer i samfunnet og for viktige brukergrupper. Vi finner at effekt- og samfunns mål som oppnås er i samsvar med sentrale og høyt prioriterte mål, både innad i Statens pensjonskasse, for medlemmer og kunder, og for eierdepartement. Statens pensjonskasse hadde et sterkt behov for en ny IKT-struktur. Det måtte tilrettelegges for Pensjonsreformen, samordning med endringer i NAV og innføring av arbeidsavklaringspenger. Den gamle løsningen var utdatert og ville ikke vært funksjonell for å løse behovet. Bakgrunnsmaterialet gir ingen vurdering av hvorvidt andre konsepter kunne vært mer hensiktsmessig. Det resulterende IKT-systemet og konseptet ser likevel ut til å være et godt valg, også vurdert opp mot andre mulige løsninger. Samlet sett vurderer vi relevans derfor til en karakter fem, men med moderat usikkerhet.

Under kriteriet **levedyktighet** har vi vurdert de positive effektene varighet. Vi vurderer levedyktigheten til dette prosjektet som svært god. Vi finner at resultatet av prosjektet har evne (og styringsvilje) til å videreføre de prosessene prosjektet har gitt opphav til. Vi finner ingen grunn til at måloppnåelsen skal være dårligere på lang sikt, gitt kontinuerlig drift, vedlikehold og forbedring. Systemet har også høy grad av fleksibilitet. Som en indikator på dette er den vellykkede innføringen av uførereformen. Systemet følger arkitekturprinsipper som legger til rette for eksogene endringer i grensesnitt og standarder. Statens pensjonskasse er mest sårbar for endringer hos NAV,

men der har de et godt og formalisert samarbeid på plass. Vi vurder derfor levedyktighet til karakteren seks, med moderat usikkerhet.

Ettersom det ikke foreligger naturlig sammenlignbare prosjekter eller grunnlagsinformasjon i form av en Konseptvalgutredning, KS1 eller en alternativanalyse ville det vært svært ressurskrevende å gjennomføre en fullstendig **samfunnsøkonomisk analyse** av dette prosjektet. Det er heller ikke et veldefinert nullalternativ å vurdere virkningene av prosjektet opp imot. Ettersom vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet utgjør ett av seks evalueringskriterier har vi bare hatt mulighet til å vurdere den samfunnsøkonomiske virkningen av prosjektet i form av en forenklet analyse. Vi har vurdert kvalitativt kostnader og nytte per berørte aktør, og samfunnsøkonomisk lønnsomhet skjønnsmessig til slutt. Vår vurdering er at nettonåverdien til PERFORM-prosjektet er større enn null, men med svært stor grad av usikkerhet. En viktig årsak til denne konklusjonen er at en videreføring av Statens pensjonskasses eksisterende IKT-system uansett ville ført til betydelige kostnader til investering og/eller vedlikehold. I tillegg har Statens pensjonskasse og andre offentlige aktører hatt betydelige effektiviseringsgevinster fra PERFORM.

Vi har identifisert en rekke suksesskriterier og læringspunkter fra PERFORM. Vi vil likevel vektlegge at det er noen unike faktorer for PERFORM-prosjektet som gjør at ikke alle suksesskriteriene er overførbare til andre IKT-prosjekter:

- **Tid og kostnad:** Ettersom regelverket ikke var klart når PERFORM startet opp, var det høy risiko rundt tidspunkt for ferdigstilling og endelig investeringskostnad. Prosjektet fikk tre KS2-gjennomganger og blir i evalueringen i hovedsak målt opp mot anbefalingene fra siste KS2, som ble gjennomført flere år etter at prosjektet hadde startet. Det var nok nødvendig med en ny KS2-runde i dette prosjektet, men vil ikke anbefale prosedyren generelt. PERFORM var i hovedsak reformdrevet og det var mye politisk prestisje rundt gjennomføringen av prosjektet. Tid og kvalitet ble prioritert foran kostnad, så prosjektet måtte starte opp før regelverket var klart. Andre IKT-prosjekter kunne blitt stoppet etter KS2 i 2008, med beskjed om å avvente til noe av usikkerheten i regelverksutformingen var tatt ned. Det var ikke et alternativ for PERFORM.
- **Smidig metodikk:** I offentlig sektor var PERFORM et av de første prosjektene av en slik størrelse og kompleksitet som benyttet seg av smidig arbeidsmetodikk. For PERFORM viste det seg at en effektivt kan anvende en smidig arbeidsmetodikk, men det krever vilje og evne for å finne den rette tilpasningen. Det er ikke sagt at alle offentlige IKT-prosjekter bør benytte seg av smidig metodikk. Statens pensjonskasse og PERFORM var unike i den forstand at selv om prosjektet var stort var det likevel innenfor ett område, pensjon, som er Statens pensjonskasses kjernekompetanse. I hvilken grad smidig metodikk bør benyttes vil mellom annet avhenge av hvert enkelt prosjekts mål, omfang, kompleksitet, kompetanse og risiko.
- **Linje/prosjekt:** Det å trekke folk ut av linjen har en kostnad, ved at man må ansette vikarer eller kompensere på annen måte. Statens pensjonskasse er i en noe unik situasjon, de har et stort fagmiljø, men et relativt snevert fagfelt. Det vil si at det ikke nødvendigvis er overførbart til mer komplekse organisasjoner som har mange fagområder som må koordineres og få som har kunnskap om hvert fagområde. For Statens pensjonskasse, der man har svært mange saksbehandlere som kjenner pensjonsfeltet godt, er det ikke fullt så komplisert å ta ut noen av saksbehandlerne og fagpersonene til prosjektet. Det var likevel en overvekt av de med tilsvarende kompetanse som ble igjen i linjen. Vi undervurderer likevel ikke påkjenningen PERFORM hadde på den daglige driften av prosjektet og har stor forståelse for at det ble opplevd vanskelig for den daglige driften.

Innhold

Forord	1
Sammendrag	2
1. Innledning	7
2. Kort om PERFORM-prosjektet	9
2.1. Motivasjon og behov for PERFORM	10
2.2. Organisering og styring av PERFORM	11
2.3. Leveranser, prosesser og utviklingsmetodikk	11
3. Rammeverk for evalueringen	14
3.1. Evalueringsmodell	14
3.2. Målstruktur	15
4. Produktivitet	18
4.1. Kostnad	19
4.2. Framdrift	22
4.3. Kvalitet	22
4.4. Samlet vurdering av produktivitet	24
5. Måloppnåelse	25
5.1. Rett pensjon til rett tid	26
5.2. Forutsigbar og korrekt premie	26
5.3. Kundetilfredshet	26
5.4. Informasjon	27
5.5. Korrekt øyeblikksbilde	28
5.6. Forvaltningskostnader	28
5.7. Samlet vurdering av måloppnåelse	29
6. Virkninger	31
6.1. Andre virkninger for Statens pensjonskasse	32
6.2. Virkninger for andre offentlige aktører	34
6.3. Andre virkninger	38
6.4. Samlet vurdering av virkninger	39
7. Relevans	40
7.1. Forankring i sentrale styringsdokumenter	40
7.2. Behov for en ny IKT-struktur?	41
7.3. Mer relevante konsepter?	42
7.4. Samlet vurdering av relevans	43

8.	Levedyktighet	44
8.1.	Langsiktige effekter uten nevneverdige endringer i regelverk eller andre nærliggende etater	45
8.2.	Langsiktige effekter gitt endringer i regelverket.....	45
8.3.	Langsiktige effekter gitt endringer i nærliggende etater	46
8.4.	Langsiktige effekter gitt endringer i felleskomponenter eller nasjonale standarder for IKT	46
8.5.	Samlet vurdering av levedyktighet	47
9.	Samfunnsøkonomisk lønnsomhet.....	49
9.1.	Overordnet beskrivelse av metoden.....	49
9.2.	Referansebanen	49
9.3.	Virkninger for Statens Pensjonskasse	50
9.4.	Virkninger for NAV	52
9.5.	Virkninger for andre direkte berørte aktører	52
9.6.	Andre offentlige aktører	53
9.7.	Samfunnet for øvrig	53
9.8.	Samlet vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet.....	54
10.	Konklusjoner og læringspunkt	56
10.1.	Konklusjoner fra de ulike evalueringskriteriene	56
10.2.	Suksesskriterier og læringspunkter.....	58
10.3.	Læringspunkter for utforming av ny offentlig tjenstepensjon og innføring av denne.....	60
11.	Datakilder og metode	61
Vedlegg 1: Oversikt over intervjuobjekt		62
Vedlegg 2: Referanseliste		63

1. Innledning

I denne rapporten gjennomfører vi en ex post evaluering av IKT- og endringsprosjektet PERFORM ved Statens Pensjonskasse. Formålet med evalueringen er å få en vurdering av hvor vellykket prosjektet er etter fire års drift og en vurdering av hvor vellykket prosessen med implementeringen var.

PERFORM-prosjektet ved Statens Pensjonskasse (SPK) er et av de største IKT- og omstillingsprosjektene som er gjennomført i offentlig sektor, med en prislapp på en milliard kroner. Prosjektet ble igangsatt fordi Pensjonsreformen skapte endringer både i Folketrygden og i den offentlige tjenstepensjonen, og i samhandlingen mellom disse. Ulike endringer i ulike ordninger slo også ulikt ut for ulike årskull. Pensjonsreformen ble iverksatt i 2011, og deler av regelverket kom på plass kun måneder før. Da PERFORM (pensjon for fremtiden) ble etablert i 2008 sto det igjen mange politiske avklaringer. Mye av arbeidet med å bygge ny saksbehandlertløsning måtte altså skje før reglene som løsningen skulle bygges for, var bestemt.

Evalueringen av PERFORM-prosjektet følger Concept-programmets evalueringsmodell² for etterevaluering av prosjekter som har vært underlagt ordningen med ekstern kvalitetssikring (KS-ordningen)³. Prosjektet skal vurderes ut fra hvor operasjonelt-, taktisk- og strategisk vellykket det har vært. Evalueringsmodellen er målorientert etter fem evalueringskriterier (produktivitet, måloppnåelse, relevans, virkninger og levedyktighet) i tillegg til en samfunnsøkonomisk analyse for å vurdere den samfunnsøkonomiske nytten opp mot ressursinnsatsen.

En generell erfaring er at IKT-prosjekter som allerede i forstudiefasen er store og komplekse, har en tendens til å bli enda større og dyrere over tid. Ofte blir de stoppet og man sitter igjen med et oppbrukt budsjett og en halvferdig løsning. PERFORM ser også ut til å ha blitt betydelig dyrere og mer komplekst enn forventet ved oppstart, og det har gått gjennom hele tre runder med KS2. Likevel trekkes prosjektet av mange fram som et godt eksempel for gjennomføring av IKT- og endringsprosjekter i offentlig sektor. I denne evalueringen søker vi å få fram hvor vellykket prosjektet har vært rent operasjonelt, taktisk og strategisk. Vi anser det som sannsynlig at evalueringen vil kunne bringe læring til andre prosjekter som er under planlegging. Behovet for læring på tvers av offentlige IKT-prosjekter trekkes blant annet fram av Produktivitetskommisjonen i dens første rapport⁴. Evalueringen vil også fungere som en pilot med hensyn til om evalueringsmetodikken fungerer for denne type prosjekter, da dette er det første IKT-utviklingsprosjektet som evalueres etter Concept-programmets metodikk.

Vi har delt arbeidet inn i fire faser: 1) innledende fase med fokus på å få oversikt PERFORM-prosjektet, samt danne hypoteser for videre arbeid, 2) etablering av evalueringsspørsmål og indikatorsett, 3) analyse av indikatorene og 4) utarbeidelse av samlede konklusjoner og lærdommer som kan tas videre til andre prosjekter. Fase 2 og 3 har vært en iterativ prosess ettersom nye hypoteser ble dannet og mer informasjon måtte hentes inn.

En utfordring i evalueringen har vært å vurdere ambisjonsnivået i resultatmålene. Årsaken til dette er at prosjektet har fått hele tre KS2-rapporter, og rammer for kostnader og tidsfrister har blitt flyttet nokså nært opp til ferdigstilling. Det har også vært svært krevende å gjennomføre en god forenklet samfunnsøkonomisk analyse. Årsaken til dette er tredelt: 1) det er ikke gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse ex ante, 2) det foreligger ikke tidligere alternativvurderinger eller vurderinger av nullalternativet, og 3) det foreligger lite konkret informasjon om kostnader og nytte som kan trekkes tilbake til PERFORM, med unntak av de direkte prosjektkostnadene.

² http://concept-eval.ivt.ntnu.no/assets/Template_%20for_etterevaluering_av_KS_-_prosjekter_v2.pdf

³ <http://www.ntnu.no/concept/ks-ordningen>

⁴ NOU 2015:1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd. Produktivitetskommisjonens første rapport

I neste kapittel gir vi en introduksjon til PERFORM, der vi forklarer hensikten bak prosjektet, styringen og valg av IKT-utviklingsmetodikk. Vi presenterer også en overordnet tidslinje for prosjektet.

I kapittel 3 presenterer vi kort rammeverket for evalueringen, som er fastsatt av Concept-programmet. Vi forklarer kort hvordan hvert kriterium brytes ned til relevante evalueringsspørsmål, hvordan vi går fram for å etablere indikatorer for å besvare spørsmålene, samt hvordan vi benytter tallfesting til å beskrive grad av vellykkethet. Vi presenterer også PERFORM-prosjektets målstruktur som vi evaluerer etter.

I kapittel 4 vurderer vi prosjektets produktivitet ut fra i hvilken grad resultatmålene for tid, kostnad og kvalitet er nådd, justert for ambisjonsnivået i målene.

I kapittel 5 vurderer vi prosjektets måloppnåelse ut fra i hvilken grad effektmålene er nådd, justert for i hvilken grad prosjektet kan vurderes å ha bidratt til måloppnåelsen. Eksempel på effektmål er rett pensjon til rett tid og at Statens pensjonskasses kundetilfredshet for medlem og kunde skal være >4,0.

I kapittel 6 vurderer vi hvilke virkninger prosjektet har hatt utover måloppnåelsen. Der ser vi blant annet på andre virkninger på Statens Pensjonskasse og på andre aktører som NAV, KLP (Kommunal Landspensjonskasse) og Arbeids- og Sosialdepartementet.

I kapittel 7 vurderer vi prosjektets relevans. Det vi si hvorvidt det var behov for det prosjektet leverte, og om det fantes andre behov som burde vært løst med prosjektet. Vi vurderer også hvorvidt prosjektet er forankret i sentrale styringsdokumenter.

I kapittel 8 vurderer vi hvorvidt de positive effektene av tiltaket vil vedvare over tid (levedyktighet). Vi vurderer først de langsiktige effektene uavhengig av andre prosjekter. Vi vurderer også de langsiktige effektene i lys av mulige endringer i rammebetingelsene for prosjektet, som for eksempel endringer i regelverk, nærliggende etater og felleskomponenter eller nasjonale standarder for IKT.

I kapittel 9 gjennomfører vi en forenklet samfunnsøkonomisk lønnsomhetsanalyse av PERFORM-prosjektet. Siden det ikke er foretatt en ex ante analyse av samfunnsøkonomisk lønnsomhet og det heller ikke er etablert et sannsynlig nullalternativ å vurdere effektene opp mot, veier vi kvalitativt ressursbruken i prosjektet opp mot nytteverdien. Det er ikke ressurser i denne evalueringen til å gjennomføre en selvstendig samfunnsøkonomisk analyse. Vi fokuserer på å sannsynliggjøre om den samfunnsøkonomiske lønnsomheten er større eller mindre enn null.

I kapittel 10 trekker vi konklusjoner for hvert av de overordnede evalueringskriteriene. Vi forsøker å være tydelige på våre konklusjoner, samtidig som vi vil unngå å trekke konklusjoner på usikkert grunnlag. Vår vurdering av usikkerheten i konklusjonene er lagt inn under hvert element. I tillegg peker vi på suksesskriterier og læringspunkter fra PERFORM som kan trekkes videre til andre prosjekter.

Vi har triangulert både metoder og kilder i denne evalueringen. Evalueringsmodellen fra Concept, framgangmåte for disaggregering av kriterier til evalueringsspørsmål og indikatorer, samt tallfesting er beskrevet i kapittel 3, under rammeverk for evalueringen. Hvordan vi har gjennomført dokumentstudier og intervjuer er kort beskrevet i kapittel 11. En liste over intervjuobjekter og referanser er lagt i vedlegg bakerst i rapporten.

2. Kort om PERFORM-prosjektet

PERFORM-prosjektet ved Statens Pensjonskasse er et av de største IKT- og omstillingsprosjektene som er gjennomført i offentlig sektor, med en prislapp på en milliard kroner⁵. Det ble igangsatt på grunn av Pensjonsreformen, og en stor del av arbeidet måtte skje før reglene som løsningen skulle bygges for var bestemt.

PERFORM-prosjektet ble i hovedsak igangsatt fordi Pensjonsreformen skapte endringer både i Folketrygden og i den offentlige tjenstepensjonen, og i samhandlingen mellom disse. Ulike endringer i ulike ordninger slo også ulikt ut for ulike årskull.

Prosjektet ble gjennomført i perioden 2008 til 2012. Statens pensjonskasse etablerte prosjektorganisasjonen i 2008, og fra 2009 inkluderte den om lag 75 av deres egne medarbeidere og 100 eksterne konsulenter. Prosjektet arbeidet med å bygge nye samhandlingsløsninger mot NAV og et helt nytt saksbehandlingssystem som kunne håndtere det nye regelverket. Prosjektet jobbet også med et nytt saksflytsystem og nye arbeidsprosesser.

Da PERFORM ble etablert sto det fortsatt igjen mange politiske avklaringer før regelverket var på plass. Prinsippene for ny offentlig tjenstepensjon ble fastlagt gjennom tariffoppgjøret i 2009, og selve Pensjonsreformen ble iverksatt i 2011. Det var enkelte deler av regelverket som ikke ble avklart før kort oppunder innføringsdato. Mye av arbeidet med å bygge ny saksbehandlerløsning måtte altså skje før reglene som løsningen skulle bygges for, var bestemt.

I oktober 2010 leverte prosjektet et nytt saksbehandlingssystem på ny teknisk plattform over til linjen. Da Pensjonsreformen trådte i kraft fra 1. januar 2011 var Statens pensjonskasse klar til å regne ut og betale ut etter nytt regelverk på de områdene som var avklarte. Prosjektet PERFORM varte til mars 2012.

Det ble gjennomført tre KS2 på PERFORM prosjektet. Hovedårsaken til dette var hastverket med å få en løsning på plass og at en ikke hadde full oversikt over kompleksiteten både i regelverket og i behovet for endringer i Statens pensjonskasses systemer. Departementet og Styringsgruppen til PERFORM ba om en ny KS2 i 2009 fordi tidspunktet for implementering av Pensjonsreformen var foreslått utsatt, det forelå en KS2 av NAVs Pensjonsprogram fase 3 og både prosjektleder og flere andre i prosjektet hadde sagt opp.⁶ Statens Pensjonskasse ba om enda en ny KS2 i 2010 for å få en styrings- og kostnadsramme for prosjektet som tok inn over seg endringene i de eksterne rammebetingelsene. Dette var en direkte oppfølging av anbefalingene i KS2 fra 2008 og fra 2009, som hadde avdekket at usikkerheten i prosjektet var usedvanlig stor som følge av at flere viktige rammebetingelser ikke var avklart.

KS2 i 2010 reduserte risikoen i prosjektet. Den nye KS2-gjennomgangen bidro også i samarbeid med prosjektet til å flytte en del funksjonalitet som ikke var nødvendig til innføringen av Pensjonsreformen, men som var viktig i ettertid, til 2012. Figuren under viser den overordnede tidslinjen for PERFORM-prosjektet.

⁵ 2010-kroner

⁶ KS 2009, kvalitetssikrers mandat.

Figur 2-1: Overordnet tidslinje for PERFORM-prosjektet

Dato	Hendelser
2005, mai	Hovedprinsippene for Pensjonsreformen vedtatt
2008, 1. januar	PERFORM etablert
2008, 4. august	KS2
2008, desember	Stortinget vedtok forslagene om arbeidsavklaringspenger
2009, 6. februar	KS2
2009, juni	Prinsippene for ny offentlig tjenstepensjon ble fastlagt gjennom tariffoppgjøret
2010, 1. mars	Støttesystemet som skulle håndtere nye regler for arbeidsavklaringspenger ble satt i drift
2010, 17. mars	KS2 revidert, økte rammer
2010, oktober	PERFORM leverte nytt saksbehandlingssystem på ny teknisk plattform over til linjen
2011, 1. januar	Pensjonsreformen trådte i kraft og Statens pensjonskasse utbetalte pensjon etter nytt regelverk på de områdene som var avklarte
2012, mars	Prosjektet offisielt avsluttet

2.1. Motivasjon og behov for PERFORM

Den mest sentrale driveren bak PERFORM-prosjektet var Pensjonsreformen. Den andre driveren kom fra Statens pensjonskasses samhandling med NAV. Systemet måtte også håndtere nye regler for avklaringspenger. I tillegg kjørte Statens pensjonskasses pensjonssystem på en utdatert teknisk plattform

Det var flere drivere som førte til etableringen av PERFORM. Den første og mest sentrale driveren var Pensjonsreformen. Pensjonsreformen førte til nytt regelverk for alderspensjon i folketrygden og det ble innført levealdersjustering og nye reguleringsregler for offentlig tjenstepensjon. Som en direkte følge av dette måtte Statens pensjonskasse utføre store endringer i egne systemer og arbeidsprosesser. Endringene kom fortløpende etter hvert som bestemmelsene om nytt regelverk falt på plass.

Den andre driveren kom fra Statens pensjonskasses samhandling med NAV. Blant annet samordner Statens pensjonskasse med ytelser fra Folketrygden. NAV beregner skatt og utbetaler pensjon for Statens pensjonskasse. NAV-reformen, som blant annet innebar omfattende endringer av NAVs IKT-systemer, har hatt store konsekvenser for Statens pensjonskasse. For eksempel gikk mesteparten av arbeidet innad i PERFORM i 2008 ut på å bygge ny utbetalings- og samordnings løsning med NAV. Svært mye av arbeidet i 2009 er også knyttet til NAV. PERFORM og NAV samarbeidet blant annet om en simuleringsløsning (kalkulatoren «Din pensjon»), som omfattet både folketrygd og tjenstepensjon fra Statens pensjonskasse.

For det tredje, Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) foreslo en sammenslåing av ytelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til en ny tidsbegrenset inntektssikring. Samlebetegnelsen er «arbeidsavklaringspenger». For å unngå manuell behandling av om lag 5 000 saker per år, måtte Statens pensjonskasses systemer støtte den nye ordningen. Arbeidsavklaringspenger ble innført 1. mars 2010. Opprinnelig ikrafttredelsesdato var 1. mai 2009, men innføring av arbeidsavklaringspenger ble utsatt etter initiativ fra Nav.

Som følge av Pensjonsreformen, samhandlingen med NAV og sammenslåingen av rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad, hadde Statens pensjonskasse et behov for å endre store deler av det daværende saksbehandlingssystemet. Ifølge Statens pensjonskasses årsberetning for 2009, kjørte dette systemet på en teknisk plattform som var utdatert og med flere tekniske komponenter som var under utfasing fra leverandørens portefølje. Det ble derfor ansett som nødvendig å bygge hele saksbehandlingssystemet opp på nytt.

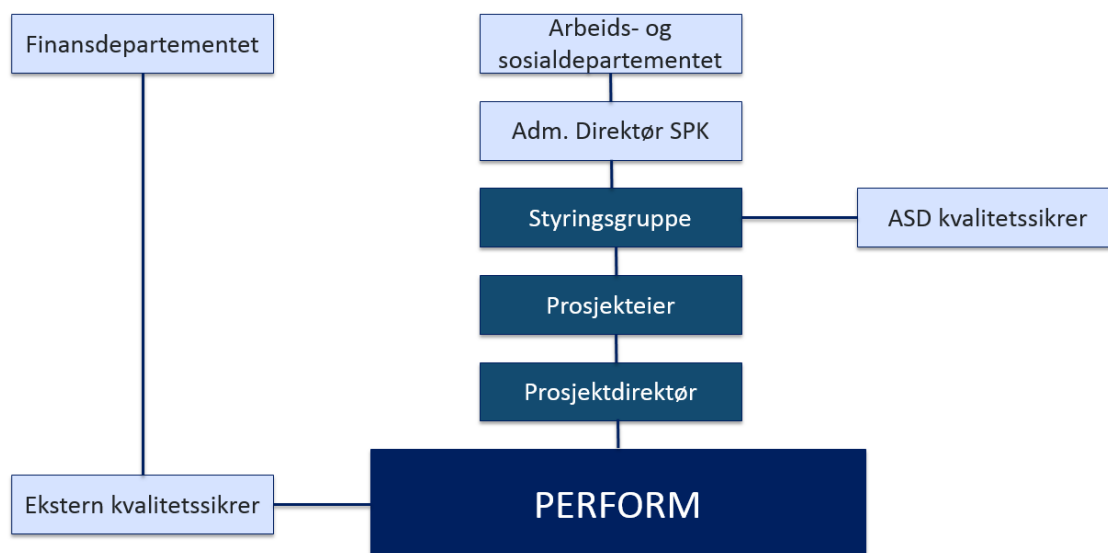
2.2. Organisering og styring av PERFORM

Organiseringen av PERFORM ble ledet av Fornyings- og administrasjonsdepartementet fram til 2009, da ble det flyttet over til Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet hentet da inn en ekstern kvalitetssikrer for å følge prosjektet.

Fram til og med 2009 lå ansvaret for offentlig tjenstepensjon i Arbeidsgiverpolitisk avdeling i Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD), mens ansvaret for etatsstyringen av Statens pensjonskasse var plassert i Statsforvaltningsavdelingen i samme departement. Ansvar for pensjonspolitikken som sådan lå i Pensjonsavdelingen i nåværende Arbeids- og sosialdepartementet (ASD).

Da prosjektet var overført til Arbeids- og Sosialdepartementet engasjerte departementet en ekstern kvalitetssikrer som skulle bistå med styring og kontroll av prosjektet. Figuren under viser en illustrasjon av organiseringen av prosjektet fra 2009.

Figur 2-2: Organisering av PERFORM-prosjektet fra 2009.



PERFORM blir ofte trukket frem som et vellykket prosjekt, mye grunnet organiseringen av styringen av prosjektet. I Direktoratet for forvaltning og IKTs rapport (2013:5) er årsakene til at PERFORM var vellykket at (i) det ble tatt strategiske grep og det ble arbeidet med mål og visjoner, (ii) det var et strategisk arbeid mot overordnet departement, (iii) det var forankring fra topp til bunn, (iv) det var åpenhet, tydelighet og prioritering, (v) lærdommer fra tidligere ble brukt og la grunnlag for strategiske grep, (vi) mål og visjoner ble viktige for å synliggjøre meningen, (vii) planleggingsfasen fikk klargjort de overordnede rammene, (viii) det var modige og tydelige toppledere, (ix) det var god og bred lederforankring, (x) prosjektet var bevisst mellomlederes rolle.

2.3. Leveranser, prosesser og utviklingsmetodikk

PERFORM-prosjektet var delt inn i fem hovedleveranser, og det var lagt opp til en gradvis flytting fra tidligere til ny løsning. Det var et av de første store IKT-prosjektene i Norge som benyttet seg av smidig utviklingsmetodikk.

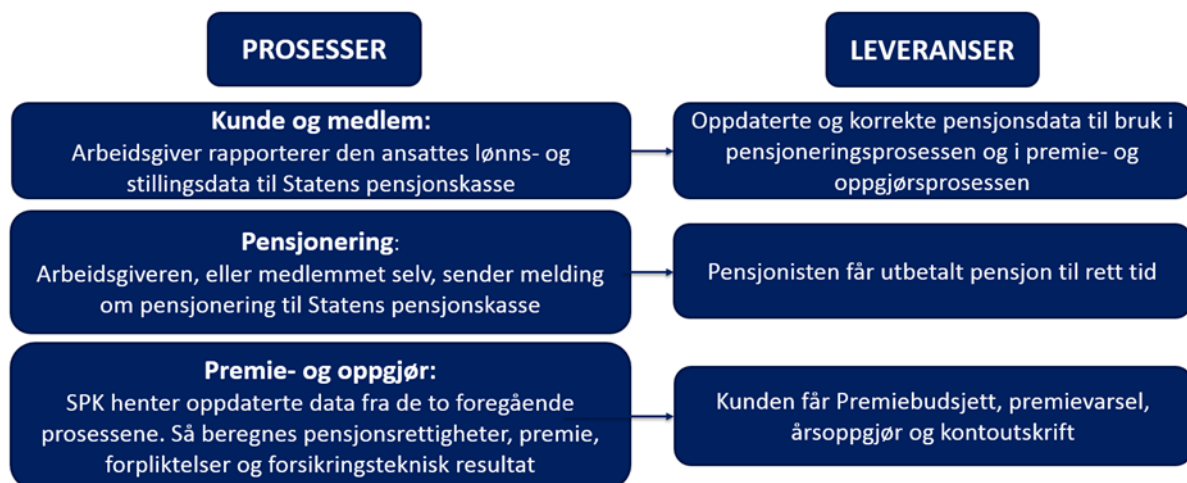
PERFORM-prosjektet var delt inn i fem hovedleveranser:

- Nytt pensjonssystem på ny teknisk plattform.
- Endrede grensesnitt for utveksling av samordningsdata, utbetaling og simulering av pensjonsrettigheter mot NAV.
- Implementering av nytt regelverk i Statens pensjonskasses pensjonssystem.
- Implementering av nytt regelverk for arbeidsavklaringspenger.
- Nødvendig infrastruktur.

Alle disse hovedleveransene var en del av den samlede leveransen fra prosjektet som igjen ble delt opp i 12 ulike leveranser som i all hovedsak var tilpasset Statens pensjonskasses årshjul med tre årlige hovedleveranser, samt enkelte eksterne rammebetingelser (pensjonsprogrammet hos NAV, regelverksavklaringer, arbeidsavklaringspenger). Det ble lagt opp til en migreringsstrategi hvor det gamle saksbehandlingssystemet MP, MedlemPensjon, gradvis ble erstattet av det nye saksbehandlingssystemet, PUMA. En gjennomføringsstrategi med tre årlige leveranser ble blant annet valgt for å tilrettelegge for en best mulig utnyttelse av den samlede leveransekapasiteten og nøkkelressurser. Dette medførte at det til enhver tid pågikk 2-3 leveranser i parallell.

De ulike leveransene var nært knyttet opp til prosessene i Statens pensjonskasse og hvilke krav som er satt til disse prosessene fra kunder⁷ og medlemmer⁸. Figuren under viser de overordnede prosessene og leveransene i Statens pensjonskasse.

Figur 2-3: Prosesser og leveranser i Statens pensjonskasse.



PERFORM var et av de første store IKT-prosjektene i Norge som benyttet seg av smidig utviklingsmetodikk. Smidig metodikk har til hensikt å:

- Levere riktige løsninger ved tettere kundeinvolvering (de som skal bruke løsningen) og mindre leveranser.
- Utvikle løsninger der gevinsten kan realiseres tidligere ved å sette i produksjon høyest prioritert funksjonalitet først.
- Reduserer risiko i prosjektet ved å dele opp leveransen i mindre deler og sikre rom for forbedringer og endringer som øker prosjektets verdi.

⁷ Kunder er virksomheter innen stat, skole, forskning, apotek og organisasjoner.

⁸ Medlemmer er ansatte i virksomheter tilknyttet Statens pensjonskasse.

Smidig systemutvikling er kjennetegnet ved at prosjektet kjører iterasjoner som leverer ferdige deler av totalproduktet og henter erfaring for kontinuerlig forbedring. I smidige prosjekter beskriver man målsettinger på et overordnet nivå i begynnelsen av prosjektet, mens detaljene først bestemmes i begynnelsen av iterasjonen der funksjonalitet skal realiseres.

Gjennom prosjektperioden opparbeider man stadig mer kunnskap om prosjektets mål og muligheter. Ved å utsette detaljering av krav til et tidspunkt der man besitter mest mulig informasjon, øker man sjansen for vellykkede leveranser.

Metodikken forutsetter at kunden er tett involvert gjennom hele prosjektet for å kunne prioritere, avklare funksjonelle spørsmål og bidra til å styre mot et produkt som gir mest mulig verdi.

I følge Statens pensjonskasse ble smidig utviklingsmetodikk valgt i PERFORM-prosjektet fordi de trengte økt forretningsinvolvering ettersom kravene til løsning, gitt endringer i Pensjonsreformen, endret seg underveis. Det var kontinuerlig behov for samarbeid mellom IKT-utviklere og forretningsekspertise for å sikre at regelverket ble riktig implementert i løsningen. Uavklart regelverk krevde også høy grad av fleksibilitet underveis i prosjektet. Å benytte seg av smidig utviklingsmetodikk ble også oppfattet som risikoreduserende. Problematiske områder ble synliggjort tidlig og prosjektet kunne omprioritere slik at de problematiske delene ble tatt tidlig dersom det var påkrevd.

3. Rammeverk for evalueringen

3.1. Evalueringsmodell

Vi benytter Concepts evalueringsmodell. Den består av seks overordnede evalueringskriterier: produktivitet, måloppnåelse, virkninger, relevans, levedyktighet og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Score på hvert kriterium tallfestes fra 1 til 6 og vi oppgir usikkerhet i vår vurdering som lav/moderat/høy.

Rammeverket for evalueringen er fastsatt av Concept-programmet ved NTNU, som er oppdragsgiver for prosjektet. Utgangspunktet er OECDs evalueringsmodell som inneholder følgende fem overordnede evalueringskriterier: produktivitet, måloppnåelse, virkninger, relevans og levedyktighet. I tillegg inkluderes et sjette kriterium, samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Alle evalueringskriteriene brytes ned til mer konkrete evalueringsspørsmål, og vi etablerer indikatorer som kan bidra til å gi svar på spørsmålene. Nedenfor følger en kort oversikt over relevante evalueringsspørsmål til hvert kriterium.

Tabell 3-1: Oversikt over evalueringskriterier og relevante evalueringsspørsmål. Kilde: Concept 2013

Evalueringskriteria	Evalueringsspørsmål
Produktivitet	- Ble resultatmålene for henholdsvis kostnad, tid og kvalitet nådd som avtalt? - Kunne arbeidet vært gjort billigere, raskere eller med bedre kvalitet?
Måloppnåelse	- Ble de avtalte effektmålene nådd? - I hvilken grad vurderes prosjektet å ha bidratt til dette?
Virkninger	Vurdering av de samlede konsekvensene av tiltaket, positive og negative, tilsiktede og utilsiktede, kort- og langsiktige, for målgruppen og for andre berørte parter.
Relevans	Er prosjektet i samsvar med viktige prioriteringer i samfunnet og for viktige brukergrupper? Med andre ord, er det behov for det prosjektet leverer?
Levedyktighet	Vil de positive effektene av tiltaket vedvare over tid? Er nytten positiv på sikt? Økonomisk, miljømessig og sosial/fordelingsmessig dimensjon.
Samfunnsøkonomisk lønnsomhet	Ble prosjektet samfunnsøkonomisk lønnsomt? Er det sannsynlig at netto nåverdi er større eller mindre enn null?

Vi har lagt opp til et nøkternt ambisjonsnivå med hensyn til tallfesting og verdsetting i dette prosjektet, men vi har forsøkt å kartlegge og vurdere alle betydningsfulle virkninger av PERFORM. Fokuset har vært på å få fram en god overordnet vurdering av hvor vellykket prosjektet har blitt. Prosedyren som følges er tilsvarende prosedyren som er beskrevet i Concept-rapport nr. 30 om etter-evaluering av statlige investeringsprosjekter:

1. Fastsette de overordnede kriteriene for vellykkethet
2. Disaggregere de overordnede evalueringskriteriene til mer konkrete evalueringsspørsmål
3. Innhente og analysere data for å besvare evalueringsspørsmålene
4. Aggregering av resultater og utarbeidelse av overordnede konklusjoner for hvert evalueringskriterium og for prosjektet samlet, samt tallfesting fra 1-6 (der 6 er best og 1 er dårligst).

Vi tallfester vurderingen under hvert kriterium i tråd med retningslinjene fra Concept. Vi vil for hvert evalueringskriterie forklare hvilke underliggende vurderinger som bidrar til den endelige poengscoren, og vi oppgir usikkerhet i vår vurdering som lav/moderat/høy.

Noen av kriteriene som skal evalueres gir relativt åpenbare indikatorer, som for eksempel hvorvidt prosjektet ble ferdigstilt innenfor den tids- og kostnadsramme som var gitt. Andre kriterier er mer komplekse og krever flere indikatorer for å kunne evaluere måloppnåelse. Vi har da vektlagt å finne de mest relevante indikatorene som i størst mulig grad supplerer hverandre og i minst mulig grad gir overlappende informasjon. Vi har vektlagt at indikatorene skal være relevante for å besvare spørsmålene og at de skal gi et tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere om graden av vellykkethet.

Ved gjennomføringen av evalueringen har vi søkt å balansere ressursbruken slik at vi ikke bare svarer på om man gjennomførte det man skulle på en effektiv måte (operasjonelt perspektiv), men at vi også belyser om man realiserte de tiltenkte gevinstene for målgruppene (taktisk perspektiv) og om tiltaket var relevant og nyttig i samfunnsmessig forstand (strategisk perspektiv).

3.2. Målstruktur

Vi har evaluert PERFORM-prosjektet etter målstrukturen slik den er oppgitt i tildelingsbrev for 2011 og KS2 revidert 2010. Vi finner at målhierarkiet ikke er ideelt, men at målene er gode nok til å evaluere etter.

Formelt sett er prosjektet vellykket dersom det leverer effekter som stemmer overens med målene, er i samsvar med de behovene som var utløsende for prosjektet, og er gjennomført så effektivt som råd er. Dette forutsetter at målene er relevante og realistiske. I tabellen nedenfor gir vi en oversikt over prosjektets målstruktur.

Tabell 3-2: Oversikt over prosjektets målstruktur i henhold til tildelingsbrev for 2011 og KS2 2010.

Nivå	Beskrivelse
Resultatmål	- Framdrift: - Prosjektet skulle ferdigstilles 31.12.2011 - Statens pensjonskasse skulle betale ut pensjoner i henhold til nytt regelverk 1. januar 2011 - Kvalitet: Lage et nytt pensjonssystem med implementerte nye regler som gir riktig kvalitet både for medlemmer, kunder og interessenter. Riktig kvalitet går på utbetalingsgaranti og kvalitetskrav til korrekt beregning av utbetalingsytelser. Parametere: - Minimum 95 % av pensjonsytelser skal behandles maskinelt etter innføring av et nytt regelverk (pr. 01.01.12) - Pr.01.01.11 skal min. 85 % av alle saker som blir berørt av nytt regelverk kunne behandles maskinelt av PUMA - Saksbehandlingstiden skal ikke øke utover dagens mål som følge av Pensjonsreformen - PERFORM skal levere et fleksibelt MP (saksbehandlingssystemet MedlemPensjon), hvor endringer raskt lar seg implementere - Statens pensjonskasse skal ha etablert en informasjons- og simuleringsløsning for nytt regelverk i løpet av 2010 - Alle innrapporterte data fra arbeidsgiver skal være kvalitetssikret før de legges inn i medlemshistorikken. - Økonomi: Ferdigstille innenfor styringsrammen: 1006 million kroner, og kostnadsramme: 1287 mill. kroner.
Effektmål	- Utbetale rett pensjon til rett tid (i hele prosjektperioden og etter leveranse) - Våre kunder skal få et forutsigbart produkt og en forutsigbar og korrekt premie under og etter implementering av Pensjonsreformen - Statens pensjonskasses kundetilfredshet (relasjonsstyrke) for medlem og kunde skal være > 4,0 (80 %)

Samfunnsmål	- Statens pensjonskasse skal tilrettelegge for god informasjon om det nye regelverket til våre kunder og medlemmer - Antall medlemmer hvor Statens pensjonskasse ikke har korrekt øyeblikksbilde skal ikke overstige 25 000 - Økningen i de totale forvaltnings-kostnadene for Statens pensjonskasses pensjonssystem (MP, MedlemPensjon), som følge av Pensjonsreformen, skal begrenses
	Innføre PERFORM på en måte som: - Sikrer korrekte og rettidige ytelser til våre kunder og medlemmer - Sikrer en kostnadseffektiv innføring av reformen i Statens pensjonskasse både med tanke på investering og senere drift

I henhold til Sentralt styringsdokument fra 2010 prioriteres resultatmålene slik:

1. **Framdrift.** Holde oppsatt framdrift på prosjektet
2. **Kvalitet.** Lage et nytt pensjonssystem med implementerte nye regler som gir riktig kvalitet, for medlemmer, kunder og interessenter. Riktig kvalitet går på utbetalingsgaranti og kvalitetskrav til korrekt beregning av utbetalingsytelser
3. **Økonomi.** Ferdigstille innenfor styringsrammen

Vi har benyttet målstrukturen som er listet opp i KS2-revidert fra 2010 og tildelingsbrev for 2011. Etter vår vurdering er resultatmålene hensiktsmessige for evalueringen. De er prosjektspesifikke og presist nok angitt til at de kan måles. Vi har lagt til ett framdriftsmål som tidligere bare var implisitt i kvalitetsmålene, og som gjennom evalueringen tydelig har fremstått som det mest sentrale framdriftsmålet. PERFORM måtte legges til rette for at Statens pensjonskasse kunne betale ut pensjoner i henhold til nytt regelverk 1. januar 2011.

PERFORM-prosjektet hadde tre runder med KS2. Vi har hentet resultatmålene fra siste KS2 i 2010 og tildelingsbrevet for 2011. Dette anser vi som det formelt riktige utgangspunktet. Resultatmålene skal i henhold til Finansdepartementets veiledningsmateriale vurderes ut fra leverandørens perspektiv, om leveransen er i henhold til oppdraget. Endringene i prosjektets resultatmål over tid tar vi hensyn til i vår vurdering av ambisjonsnivået i målene under kriteriet produktivitet i kapittel 4.

Effektmålene tar hensyn til brukerperspektivet i prosjektet. Hvilke konsekvenser skal det få for brukerne at resultatmålene oppnås? Vår vurdering er at effektmålene kan benyttes i evalueringen uten justeringen. Det kan innvendes at noen av effektmålene grenser opp mot resultatmål, men vi anser det som håndterbart i evalueringen og har ikke foreslått endringer.

Samfunnsmålene skal ta hensyn til eierperspektivet i prosjektet. Hvilke virkninger for samfunnet skal prosjektet bidra til å oppnå? Ved oppstarten av evalueringen diskuterte vi med Arbeids- og sosialdepartementet og Statens pensjonskasse om samfunnsmålet for prosjektet burde endres. Vi konkluderte med at samfunnsmålene var gode nok for vårt formål. I ettertid ser vi at vi kanskje skulle jobbet mer med å få gjennomslag for bedre spesifisert samfunnsmål, selv om dette ikke ble et problem for evalueringen.

Boks 3-1: Kort om målstrukturen

Vi opererer med tre nivåer i målstrukturen: resultatmål, effektmål og samfunnsmål.¹ Samfunnsmålene er det som skal realiseres på lang sikt. Det er gjerne et resultat av flere prosesser i tillegg til prosjektet som blir evaluert, for eksempel gjennomføring av Pensjonsreformen på en måte som skaper tillit i befolkningen. Effektmålene er førsteordenseffekter av prosjektet, for eksempel rett pensjon til rett tid, som skal bidra til at man når samfunnsmålene. Resultatmålene er knyttet til selve prosjektleveransen, hva skal PERFORM-prosjektet levere for at Statens pensjonskasse skal nå effektmålene?

Målene må være prosjektspesifikke. Det vil si at de må utformes slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstand etter gjennomføring av tiltaket. Målene må også være presist nok angitt til å sikre operasjonalitet. I tillegg må helheten av mål være realistisk oppnåelig og graden av måloppnåelse må kunne verifiseres.

Figur 3-1: Prinsippskisse av sammenhengen i målstrukturen.



I Finansdepartementets veiledningsmateriale er målhierarkiet forklart ut fra perspektivene til tre hovedaktører¹:

1. Samfunnsmål/eierperspektivet: Virkning for samfunnet ved at konsekvensen oppnås
2. Effektmål/brukerperspektivet: Konsekvensen for brukerne av at resultatene oppnås
3. Resultatmål/leverandørens perspektiv: Leveransen ved overlevering, uttrykt ved måltall og egenskaper

4. Produktivitet

Vi finner at PERFORM oppnådde sine resultatmål på en tilfredsstillende måte. Prosjektet holdt kostnadene innenfor den endelige styringsrammen, systemet klarte å legge til rette for utbetaling av pensjon etter nytt regelverk fra januar 2011 og det ser ut til å ha oppfylt kvalitetsmålene. Vi er usikker på ambisjonsnivået i målene, spesielt fordi kostnadsrammene som vi måler opp mot ble satt relativt seint i prosjektperioden. Samtidig er det imponerende at PERFORM klarte utbetalingsfristen gitt regelverksavklaringer bare måneder før. Vi lander på karakteren fem med moderat usikkerhet.

Vi vurderer prosjektets produktivitet ut fra i hvilken grad resultatmålene er nådd, justert for ambisjonsnivået i målene. Produktivitet er kriteriet som vurderer den operasjonelle vellykketheten. I tabellen under viser vi vår samlede vurdering av kriteriet.

Tabell 4-1: Samlet vurdering av kriteriet produktivitet. Samlet karakter er ikke et gjennomsnitt, men en helhetsvurdering.

Kriterier	Mål	Resultat	Karakter	Usikkerhet
Framdrift	- Ferdigstillelse 1.1.2012	Ferdigstilt mars 2012,	5	Moderat
	- Betale ut pensjoner i henhold til nytt regelverk 1. januar 2011.	men oppgavene som ble flyttet til etter 1.1.2012 var flyttet i samråd med siste KS2.		
		Betalte ut pensjoner i riktig tid, på tross av regelverksavklaringer bare måneder før.		
Kostnad ⁹	- Anbefalt styringsramme: 1006 millioner kroner	Fristene ble flyttet underveis på grunn av endret tidspunkt for innføring av Pensjonsreformen.	5	Moderat
	- Kostnadsramme, inkludert U3 ¹⁰ : 1287 millioner kroner	Sluttkostnad 994 millioner kroner		
		Rammene økte betydelig i 2010		
Kvalitet	- Minimum 95 % av pensjonsytelser skal behandles maskinelt etter innføring av et nytt regelverk (pr. 01.01.12)	Ser ut til å ha oppnådd sine kvalitetsmål, men resultatene er ikke kvantifisert på samme måte som målene.	4	Moderat
	- Pr.01.01.11 skal min. 85 % av alle saker som blir berørt av nytt regelverk kunne behandles maskinelt av PUMA			
	- Saksbehandlingstiden skal ikke øke utover dagens mål som følge av Pensjonsreformen	Vi er noe usikker på om indikatorene er de beste målene for kvalitet og hvor ambisiøse de egentlig var.		
	- PERFORM skal levere et fleksibelt MP (saksbehandlingssystemet,			

⁹ 2010- kroner

¹⁰ Usikkerhetsfaktoren (U3) er relatert til regelverk, rammebetingelser fra myndigheter og partene i arbeidslivet. Dette var definert som den største potensielle kostnadsdriveren.

MedlempPensjon), hvor endringer raskt lar seg implementere - Statens pensjonskasse skal ha etablert en informasjons- og simuleringsløsning for nytt regelverk i løpet av 2010 - Alle innrapporterte data fra arbeidsgiver skal være kvalitetssikret før de legges inn i medlemshistorikken.		
Samlet for kriteriet produktivitet	5	Moderat

I følge Concepts veileder for karaktersetting for kriteriet produktivitet er karakter 5 og 6 forbeholdt prosjekter som leverer innenfor styringsramme, tidsplan og med meget god kvalitet, og som i tillegg kommer godt ut på en referansesjekk. Karakter 4 brukes når prosjektet leverer på eller innenfor kostnadsrammen, ikke har større forsinkelser samt med akseptabel kvalitet, på nivå med sammenlignbare prosjekter. Karakter 1 til 3 gis derimot til prosjekter som overskrider kostnadsrammen og/eller for øvrig leverer på et uakseptabelt nivå i forhold til sammenlignbare prosjekter.

4.1. Kostnad

PERFORM holdt seg innenfor den endelige styringsrammen for prosjektet etter KS2 2010. Vi er usikker på hvor ambisiøst dette målet var, blant annet fordi rammen ble betydelig økt sent i prosjektperioden. Vi lander på karakteren 5 med moderat usikkerhet.

Prosjektet fikk endret sin styringsramme og kostnadene for løsningen ble estimert flere ganger. Før en visste hva en skulle gjennomføre og hvilke endringer dette ville medføre i hele virksomheten, var Statens pensjonskasses totale investeringsramme for 2008 på 17 millioner kroner.¹¹ Flere personer i PERFORM-prosjektet og i departementet forsto raskt at dette kom til å bli en svært ressurskrevende omstilling. De økonomiske rammene, hvilke spesifikasjoner løsningen innebar og risikoen med uklart regelverk gjorde at man ønsket å komme inn i KS-regimet, for å få en objektiv vurdering av tiltaket. Dette ønsket ble innvilget og Metier, som Finansdepartementets kvalitetssikrer, ble satt til å sikre kvaliteten på innholdet, budsjettet og tidsplanen.

Etter KS2 som ble gjennomført i august 2008 ble prosjektet tildelt en styringsramme på 630 millioner kroner¹². Forutsetninger på dette tidspunktet var at det nye regelverket ville basere seg på det eksisterende regelverket med mindre justeringer. Den største usikkerhetsfaktoren var knyttet til videre avklaring av regelverket. I KS2 fra 2009 ble det i samråd med prosjektledelsen vurdert slik at det ikke forelå ny informasjon som tilsa at kostnadsnivået eller usikkerhetsspennet fra kvalitetssikrers tidligere analyser skulle endres. Dette var også i henhold til forventningene.

Primo 2010 ble det igjen gjennomført en KS2 og som oppfølging av denne vurderingen ble Statens pensjonskasses styringsramme økt til 1 006 millioner kroner. Dette var primært som følge av oppdatert informasjon om hva det nye regelverket ville kreve, innføring av mer enn ett nytt regelverk, utsettelse av Pensjonsreformen og undervurderte kostnader utover ordinære utviklingskostnader (blant annet kostnader forbundet med interne linjeressurser).

Totalt påløpte kostnader i prosjektperioden utgjorde 994 millioner kroner. Dette utgjorde omlag 804 000 timer, eller mer enn 100 årsverk per år i hele perioden. Totalt påløpte kostnader var 12 millioner kroner lavere enn

¹¹ Statens pensjonskasses sluttrapport, 2012

¹² 2008-kroner

Statens pensjonskasses tildelte styringsramme for prosjektet. Det kan ha påløp ytterligere ressurskostnader i forbindelse med ferdigstilling av utestående oppgaver og videre arbeid med ytelsesforbedringer utover i 2012, men det er ikke tidligere knyttet opp til totalkostnaden for PERFORM. Årsaken til at vi trekker det opp er at antallet forvaltningstimer i 2012 var omtrent 10 000 timer høyere enn i årene etter. Legger vi på 10 millioner kroner på sluttkostnaden til prosjektet, er de fortsatt innenfor styringsrammen. Vi ser nærmere på forvaltningskostnadene i kapittel 5.6. Tabellen under viser utviklingen i rammene for prosjektets kostnader.

Figur 4-1: Utvikling i rammene for prosjektets kostnader, uten følgekostnader.

Tidspunkt	Kroneverdi fra rapportene			Kroneverdi 2010
	Grunnkalkyle	Anbefalt styringsramme	Total kostnadsramme inkl. usikkerhet knyttet til regelverksendringer	Total kostnadsramme inkl. usikkerhet knyttet til regelverksendringer
KS2 august 2008	504	630	840	879
Prosjektet våren 2009	725	1056	1253	1284
KS2 mars 2010	814	1023	1303 (inkl. pessimistisk verdi for U3)	1303
Endelige rammer høst 2010 (eks følgekostnader)		1006	1287	1287

For å vurdere ambisjonsnivået i kostnadsrammene har vi blant annet sett til andre prosjekter. NAVs pensjonsprogram er betydelig mer komplekst, blant annet på grunn av en rekke flere avhengigheter til andre systemer. NAV hadde ifølge Arbeids- og sosialdepartementet en sluttkostnad på om lag 2,8 mrd. kroner. Det er vanskelig å vurdere disse rammene opp mot hverandre. Vi finner heller ikke andre prosjekter som kan være hensiktsmessig sammenligningsgrunnlag.

Vi har gått gjennom prosjektets regnskaper og vurderinger av hvilke usikkerhetsavsetninger som ble benyttet og ikke. Det vi finner er at usikkerhetsavsetningen ble redusert fra KS2 2008 til KS2 2010. Det er naturlig siden usikkerheten avtok betydelig i denne fasen av prosjektet. Tabellen under viser usikkerhetsavsetningene fra KS2 2008 og KS2 2010.

Tabell 4-2: Usikkerhetsdrivere og forventningsverdi KS2 (2008) og KS2 (2010). Kroneverdi som i rapportene.

Usikkerhetsdrivere KS2 aug. 2008	Forventningsverdi MNOK, Implementering, 2008	Forventningsverdi MNOK, Medio 2008	Usikkerhetsdrivere KS2 mars 2010	Forventningsverdi MNOK, Medio 2010
U0 Prosjektressurser	8	4		
U1 Prosjektledelse og arbeidsmetodikk	24	13	U1 Prosjektledelse og	12

			gjennomføringse vne SPK	
U2 Teknisk løsning	15	3	U2 Teknisk og funksjonell løsning	41
U3 Rammebetingelser fra myndigheter og parter i arbeidslivet	68	37	U3 Omfang, regelverk og rammebetingelse r	0
U4 Prosjekteierskap FAD/SPK	8	0	U4 Prosjekteierskap	13
U5 SPK kompetanse og modenhet	8	0	U5 SPK ressurser, kompetanse og modenhet	13
U6 Grensesnitt i NAV (og øvrige grensesnitt (KLP m.m))	20	12	U6 Grensesnitt/avhe ngigheter (NAV og øvrige)	19
U7 Marked og leverandør	8	2	U7 Leverandører, kontrakt og marked	20
			U8 Overføring til ITO og innføring linje	12
SUM	159	71		130

Vi finner også at over 350 millioner kroner allerede var brukt da den endelige kostnads- og styringsrammen ble satt, men hoveddelen av kostnadene for prosjektet kom i 2010, 2011 og 2012. Jfr. tabellen under.

Tabell 4-3: Påløpte kostnader per år fordelt på ulike kostnadsposter (Kilde: Intern evaluering av PERFORM, 2010)

	2008	2009	2010	2011	2012	Sum
Ressurskostnader						
• Interne ITO-ressurser		33 978 309	38 112 196	27 521 338	3 938 595	103 550 439
• Interne forretningsressurser		24 863 387	23 359 754	19 743 300	1 392 745	69 359 386
• Eksterne konsulenter		198 812 457	226 727 647	237 916 773	18 066 678	681 523 555
Totale ressurskostnader	65 799 975	257 654 153	288 199 597	285 181 412	23 398 218	920 233 356
Andre driftskostnader	4 500 000	25 746 423	19 113 465	19 952 808	4 799 184	74 111 880
Påløpte kostnader	70 299 975	283 400 576	307 313 062	303 189 218	28 197 402	994 345 235
Kontantmessig forbruk	62 324 000	273 392 600	307 423 746	303 189 218	48 015 672	994 345 235
Mindre forbruk						11 654 765

Statens styringsramme	1 006 000 000
Prosjektets kostnadsramme	1 287 000 000

4.2. Framdrift

PERFORM klarte tidsfristen med hensyn til utbetaling av pensjon etter nytt regelverk 1. januar 2011, noe som er imponerende gitt regelverksavklaringer nært opp mot denne fristen. Prosjektet skulle ferdigstilles 31. desember 2011, men ble offisielt avsluttet mars 2012. Vi har i liten grad vektlagt denne forsinkelsen siden flyttingen av oppgaver over til begynnelsen av 2012 var i henhold til KS2 2010. Vi har heller ikke funnet grunn til å vektlegge flyttingen av frister underveis i prosjektperioden, da dette har nær sammenheng med endring i tidspunkt for innføring av Pensjonsreformen.

PERFORMS viktigste krav fra departementet var at det nye saksbehandlingssystemet skulle være klart før Pensjonsreformen trådte i kraft. I følge styringsdialogen i Sluttrapporten (2012) ble Statens pensjonskasse sommeren 2008 forespurt om det var mulig å utbetale pensjon tilpasset det nye regelverket fra 1. januar 2010, dersom regelverket ikke var klart før etter tarifforhandlingene våren 2009. Til tross for at departementet ga inntrykk av at det ikke skulle være noen kostnadsbegrensinger for å imøtekomme denne tidlige tidsfristen, var svaret fra Statens pensjonskasse at det ikke ville være mulig å utvikle en maskinell løsning til 1. januar 2010. NAV ba også om utsettelse, og tidsfristen ble satt til 1. januar 2011. Denne tidsfristen klarte PERFORM-prosjektet å overholde.

Vi er ikke i tvil om at tidsfristen for første utbetaling var stram nok. Ved oppstart i 2008 var det uklart hva som skulle produseres og hvilken funksjonalitet løsningen skulle ha. Det kom på plass kun måneder før Pensjonsreformen trådte i kraft og Statens pensjonskasse måtte betale ut første gang etter nye regler.

PERFORM-prosjektet skulle ferdigstilles innen 31. desember 2011, men det ble formelt avsluttet i mars 2012. Det vil si tre måneder forsinket. Sett i lys av at tid hadde høyeste prioritet i prosjektet er forsinkelsen av betydning. Årsaken til at prosjektet gikk noe inn i 2012 var å få ferdig en del funksjonalitet som ikke var nødvendig til innføringen av Pensjonsreformen, men som var viktig i ettertid. Flytting av disse oppgavene til litt ut i 2012 ble gjort i samarbeid med KS2-konsulentene i 2010. Det er i ettertid vanskelig å forstå hvorfor ikke sluttdato for prosjektet også ble flyttet noe ut i 2012, med mindre disse kostnadene ble ansett for å være utenfor prosjektet.

Ved vurdering av hvorvidt fristen 31. desember 2011 var stram nok ser vi også på hvorfor den ble utsatt ett år, fra 1. januar 2011 til 31. desember 2011, etter KS2 2010. Det ser ut til at dette henger sammen med flyttingen av innføring av Pensjonsreformen. Prosjektet var alt fra 2008 planlagt med ett år fra utbetaling av pensjon etter nytt regelverk til slutføring av prosjektet.

4.3. Kvalitet

PERFORM ser ut til å ha oppnådd sine kvalitetsmål, men resultatene er ikke kvantifisert på samme måte som målene. Vi er noe usikker på om indikatorene er de beste målene for kvalitet og hvor ambisiøse de egentlig var.

PERFORMS resultatmål for kvalitet har hovedsakelig vært at de skal lage et nytt system med implementerte nye regler som gir riktig kvalitet både for medlemmer, kunder og interessenter. Riktig kvalitet går på

utbetalingsgaranti og kvalitetskrav til korrekt beregning av utbetalingsytelser. De ulike parameterne for kvalitet (resultatmål) basert på KS2 fra 2010 er følgende:

- Minimum 95 prosent av pensjonsytelser skal behandles maskinelt etter innføring av et nytt regelverk (pr. 01.01.12).
- Pr.01.01.11 skal min. 85 prosent av alle saker som blir berørt av nytt regelverk kunne behandles maskinelt av PUMA.
- Saksbehandlingstiden skal ikke øke utover dagens mål som følge av Pensjonsreformen.
- PERFORM skal levere et fleksibelt MP (saksbehandlingssystemet MedlemPensjon), hvor endringer raskt lar seg implementere.
- Statens pensjonskasse skal ha etablert en informasjons- og simuleringsløsning for nytt regelverk i løpet av 2010.
- Alle innrapporterte data fra arbeidsgiver skal være kvalitetssikret før de legges inn i medlemshistorikken.

For at implementeringen av Pensjonsreformen skulle gjennomføres på den mest mulig effektive måten var det viktig at det nye saksbehandlingssystemet, PUMA, skulle gi like stor grad av maskinell støtte som det gamle systemet. PERFORM hadde et mål om at minimum 95 prosent av alle pensjonsytelser skulle behandles maskinelt etter innføring av et nytt regelverk og 85 prosent av alle saker som ble berørt av nytt regelverk skulle behandles maskinelt av PUMA.

Det gamle saksbehandlingssystemet, MP (MedlemPensjon), har ikke de samme arbeidsprosesser og funksjoner som det nye systemet. I følge Statens pensjonskasses sluttrapport for PERFORM er disse forskjellene så store at det er vanskelig å sammenligne graden av maskinell støtte direkte. Vi finner ikke konkrete tall for hvor stor andel som behandles maskinelt. Likevel hevdes det at andelen pensjonsytelser med maskinell støtte er på *omtrent* samme nivå etter innføringen av PUMA.

For andre resultatmål som spesifikt omhandler saksbehandlingssystemet er det krav til fleksibilitet. Resultatet av PERFORM er flere moduler som er lagt opp for en høy grad av fleksibilitet og en regelverksmotor som også er robust. Statens pensjonskasse har relativt enkelt og kostnadseffektivt innført regelverksendringer i ettertid. PUMA er uten tvil mer fleksibelt enn MP (MedlemPensjon), til tross for at PUMA er mer komplekst grunnet økt samhandling, mer komplekst regelverk og tettere integrasjon med andre systemer, som arkivsystemet.

PERFORM hadde også mål om at saksbehandlingstiden ikke skulle øke utover «dagens mål» som følge av Pensjonsreformen. Målet under og etter implementeringen av PERFORM var 40 minutter. Til tross for et kvantitativt mål på saksbehandlingstid er det ikke rapportert målinger av saksbehandlingstiden, verken i forkant eller etterkant av prosjektet. I sluttdokumentet hevdes det likevel at foreløpige kvalitative analyser indikerer at saksbehandlingstiden totalt sett er på *omtrent* samme nivå som før innføringen av nytt regelverk, til tross for at det nye regelverket er mer komplekst og har mange overgangsregler.

Informasjons- og simuleringsløsningen for nytt regelverk skulle være etablert i løpet av 2010. For å oppnå målet har Statens pensjonskasse satt som indikator at kundetilfredsheten er over 80 prosent. I sluttrapporten presiserer Statens pensjonskasse at de lanserte en brukervennlig kalkulator på sine nettsider for å hjelpe brukeren med å forstå hvilke valgalternativer nytt regelverk gir og viser konsekvensene av ulike valg. Det ble også utviklet en ny kundetjeneste hvor kundene kunne logge seg inn og får beregnet framtidig pensjon basert på faktiske data i NAV og Statens pensjonskasse. Løsningen benytter ID-porten (inkludert de elektroniske ID-ene som støttes) som autentiseringsløsning. Statens pensjonskasse anser selv målet som oppfylt.

Det siste resultatmålet er at alle innrapporterte data fra arbeidsgiver skal være kvalitetssikret før de legges inn i medlemshistorikken. I løpet av arbeidet med implementeringen av Pensjonsreformen og PERFORM økte antallet

kontrollpunkter ved innrapporteringen av data. Dette var for å øke kvalitet og kontroll. Dersom det var avvik ble disse definert som egne arbeidskøer hos Statens pensjonskasse og kunden, som skulle ferdigstilles innen en måned. Det vil si at det ble stilt krav om at de skulle endres til korrekt informasjon før neste kjøring av pensjon.

Det ser ut til at Statens pensjonskasse når alle sine resultatmål for kvalitet. Hvorvidt alle disse målene er presise nok og hvorvidt indikatoren for oppnåelse er god nok er usikkert. Det samme gjelder hvor ambisiøse målene og kriteriene for suksess er. For eksempel måles informasjons- og simuleringsløsningen etablert ved utgangen av 2010 ved et nivå av kundetilfredsheten. Det er sannsynlig at kundetilfredsheten gjenspeiler et bredere spekter av virksomheten og derfor ikke er en god indikator på dette kvalitetsmålet.

Det samme gjelder saksbehandlingstiden der det ikke foreligger informasjon om endring i noen av sluttdokumentene eller årsrapportene fra Statens pensjonskasse. Det omtales kun kvalitativt. Målet er 40 minutter som ikke er en forbedring fra tidligere, men årsaken kan være at saksbehandler må forholde seg til et mer komplekst regelverk med mange overgangsregler. Dette taler for lengre saksbehandlingstid, men en del av automatiseringen som fulgte med PERFORM burde oppveie for kompleksiteten. Det er også uklart hvorvidt det er et tydelig nok kriterium for måloppnåelse. I følge departementets interne kvalitetssikrer, konsuletnselskapet A2, har ikke prosjektet oppnådd tilfredsstillende responstider for den nye saksbehandlingsløsningen (PUMA) ved slutføringen av prosjektet. Det ble derfor utført en rekke ulike tiltak (tuning, endring av driftsmønster, oppgradering av program- og maskinvare) gjennom hele 2011 for bedre ytelsen, uten at det ble funnet noen løsning på de grunnleggende problemene. Dette problemet ble løst i 2012.

4.4. Samlet vurdering av produktivitet

Vår evaluering tyder på at prosjektstyringen og etterfølgelse av siste KS2-dokument i 2010 har vært god. Prosjektet innfridde alle krav til kostnad og kvalitet. Endelig ferdigstilling av prosjektet var et par måneder forsinket, men prosjektet klarte fristen for utbetaling etter nytt regelverk fra 1. januar 2011.

I vår vurdering må vi også ta hensyn til ambisjonsnivået i målene. Estimering av ressursbruk nært opptil leveringsdato gjør det enklere å holde seg innenfor tids- og kostnadsrammer. Ved å gå gjennom en ny KS2-runde fikk prosjektet mulighet til utvidede rammer. Uten en ny KS2 i 2010 ville prosjektet mest sannsynlig gått utover rammene sine, ikke blitt ferdig innen tidsfristen eller ikke laget all funksjonaliteten det var behov for.

Det at regelverket ikke var klart ved oppstart av prosjektet og at KS2 fra 2008 ikke hadde mulighet til å basere seg på korrekte forutsetninger, gjør at prognosene fra KS2 2008 sannsynligvis ikke kan benyttes for sammenligning og vurdering av prosjektet. Det var derfor nødvendig for prosjektet å etterspørre en ny KS2-runde med mer reelle rammer å styre etter. Metier presiserer i KS2-rapporten fra 2010 at PERFORM var et tidsintensivt prosjekt med uvanlig høy risiko. Den nye KS2-runden tok ned en god del av risikoen i prosjektet slik at man kunne sette nye kalkyler for kostnader, tid og kvalitet på leveranser.

Samlet sett vurderer vi kriteriet produktivitet til en karakter fem med moderat usikkerhet. Sett i lys av en rekke andre store offentlige IKT-prosjekter anser vi dette prosjektet for en operasjonell suksess. For å håndtere tidsrisikoen og uklarhetene i regelverket var det svært nær dialog med eierdepartement og ressurser i Statens pensjonskasse på pensjonsområdet, slik at PERFORM-prosjektet tidlig kunne starte opp med å bygge løsningen til tross for at regelverket ikke var ferdig utformet. Å ta den slags fagområdekompetanse inn i prosjektet, i tillegg til å ha god dialog med eierdepartementet og andre etater med grensesnitt mot prosjektet, ser ut til å ha vært en viktige faktorer for at prosjektet klarte å ferdigstille løsningen til Pensjonsreformen trådte i kraft.

5. Måloppnåelse

Evalueringen tyder på at måloppnåelsen i prosjektet har vært god. Vi oppfatter målene om at innføring av nytt komplekst regelverk med tilhørende system- og integrasjonsendringer ikke skulle påvirke andelen som får riktig utbetaling til riktig tid som ambisiøse og er imponert over resultatene. Vi har lagt lite vekt på små prosentvise avvik fra målene og lander på karakteren fem. Vi anser usikkerheten i konklusjonen som lav.

Vi vurderer prosjektets måloppnåelse ut fra i hvilken grad effektmålene er nådd, justert for i hvilken grad prosjektet kan vurderes å ha bidratt til måloppnåelsen. Måloppnåelse er kriteriet som måler den taktiske vellykketheten til prosjektet. I tabellen under viser vi vår samlede vurdering av kriteriet.

Figur 5-1: Samlet vurdering av kriteriet måloppnåelse. Samlet karakter er ikke et gjennomsnitt, men en helhetsvurdering.

Kriterier	Resultat	Karakter	Usikkerhet
Utbetale rett pensjon til rett tid i hele prosjektperioden og etter leveranse. (100% av nye pensjoner skal utbetales innen én måned etter siste lønning. 96% av alle nye utbetalinger skal være riktige og fra 2010 skal 94 % av endringsutbetalingene være riktige.)	Bare små prosentvise avvik, noe som er imponerende gitt de store endringene i regelverk og systemer.	5	Lav
Forutsigbart produkt og forutsigbar og korrekt premie under og etter implementering av Pensjonsreformen	Statens pensjonskasse klarte å gjennomføre korrekte forsikringstekniske oppgjør i prosjektperioden.	5	Lav
Statens pensjonskasses kundetilfredshet for medlem og kunde skal være > 4,0 (80%)	Når ikke målet sitt, men det kan være påvirket blant annet av nye målemetoder og selve Pensjonsreformen	3	Høy
Statens pensjonskasse skal tilrettelegge for god informasjon om det nye regelverket for kunder og medlemmer	Bidrar med god informasjon ut mot kunder og medlemmer, blant annet ny pensjonskalkulator.	5	Lav
Antall medlemmer hvor Statens pensjonskasse ikke har korrekt øyeblikksbilde skal ikke overstige 25 000	Vi har lite dokumentasjon. Statens pensjonskasse skriver at de har nådd målet og «stort sett» vært innenfor.	4	Moderat
Økningen i de totale forvaltningskostnadene for Statens pensjonskasses pensjonssystem, som følge av Pensjonsreformen, skal begrenses	Lite sammenlignbare forvaltningskostnader før og etter PERFORM. Det kan se ut som at Statens pensjonskasse er mer effektive i forvaltning- og drift etter PERFORM, til tross for økt kompleksitet og økte kostnader. Det ser også ut til at forvaltningskostnadene er lavere enn forventet i siste KS2.	4	Høy
Samlet for kriteriet Måloppnåelse		5	Lav

I følge Concepts veileder for karaktersetting av kriteriet måloppnåelse gis karakteren 5-6 dersom prosjektet har svært god/overoppfyllelse av effektmålene, og der prosjektet fremstår som et treffsikkert virkemiddel for å realisere effektene. Karakteren 4 gis ved resultater som anses som akseptable, men ikke noe mer. Karakter 1-3 gis dersom effektene uteblir eller er klart lavere enn det som er akseptabelt.

5.1. Rett pensjon til rett tid

PERFORM-prosjektet har relativt små prosentvis avvik fra kravene om utbetaling av riktig pensjon til riktig tid, noe som er imponerende gitt de store endringene som ble gjennomført både i regelverk og i systemer.

Tabellen under viser hvordan PERFORM-prosjektet har oppnådd de ulike effektmålene som omhandler utbetaling av pensjon fra 2008 til 2014.

Tabell 5-1: Måloppnåelse for rett pensjon til rett tid fra 2008 til 2014

Kriterier	Krav	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rettidig pensjonsutbetalinger (alle nye pensjoner skal utbetales innen én måned etter siste lønning)	100%	100%	100%	100%	99,9%	99,9%	99,9%	99,9%
Kvalitet i pensjonsutbetalinger (96 % av alle nye utbetalinger skal være riktige)	> 96%	96 %	97,2%	95,8 %	93,1%	97,9%	97,5%	96,5%
Kvalitet i endringspensjoner (fra 2010 vil endringsutbetalinger bli målt på samme måte som nye utbetalinger – ved stikkprøvekontroller. Fra 2010 skal 94 % være riktige)	94%	N/A	94,6%	94,4%	93,1%	96,5%	97,5%	98%

Statens pensjonskasse klarte målet om rettidige pensjonsutbetalinger. Alle nye pensjoner ble betalt ut innen en måned etter siste lønning i perioden 2008 til 2014. Ser vi på kvalitet i pensjonsutbetalingene så skulle minst 96 prosent av alle nye utbetalinger være riktige. I 2010 var Statens pensjonskasse rett under dette målet (95,8 prosent) og i 2011 var de nede i 93,1 prosent. Det er prosentvis ikke betydelig lavere enn kravet, og innebærer at om lag 700 personer ikke fikk riktig pensjonsutbetaling.

Vi finner også et lite avvik for målet om kvalitet i endringspensjoner. Fra 2010 skal 94 prosent være riktige, men Statens pensjonskasse oppnår 93,1 prosent i 2011. Årsaken til at Statens pensjonskasse fikk økningen i feilutbetalinger i 2011 ser ut til å være rutinesvikt. Regler for fratrekket ble endret og dette ble lagt inn i systemløsningen. Løsningen hadde korrekt informasjon, men ble overprøvd av saksbehandlere som var vant med det gamle regelverket. Vi ser også fra tabellen over at kvaliteten i pensjonsutbetalingene fra og med 2012 har vært høyere enn kravene.

5.2. Forutsigbar og korrekt premie

Statens pensjonskasse klarte i hovedsak å gjennomføre korrekte forsikringstekniske oppgjør i prosjektperioden. Vi finner lite dokumentasjon, men Statens pensjonskasse skriver at de har nådd målet.

Det er lite informasjon om dette kriteriet, både gjennom dokumentasjon fra Statens pensjonskasse og gjennom intervjuene. Det er ikke noe som peker på at dette målet ikke ble nådd. Statens pensjonskasse klarte å gjennomføre korrekte forsikringstekniske oppgjør i prosjektperioden. Det vil si at kundene, med unntak av 53 kunder, har fått korrekt faktura til korrekt tid.

5.3. Kundetilfredshet

PERFORM når ikke målet sitt om at kundetilfredshet for medlem og kunde skal være større enn 4,0. Vi gir dermed karakteren tre på dette kriteriet, men med høy usikkerhet siden resultatene blant annet kan være påvirket av nye målemetoder og Pensjonsreformen, ikke PERFORM.

Det er virksomheter innen stat, skole, forskning, apotek og organisasjoner som er Statens pensjonskasses kunder. Ansatte i virksomhetene som er tilknyttet Statens pensjonskasse er medlemmer. Effektmålet var at minst 80 prosent av kunder og medlemmer skulle være fornøyd. I 2009 var kundetilfredsheten 85 prosent og medlemstilfredsheten 58 prosent. I 2010 var 70 prosent av Statens pensjonskasses kunder meget godt eller svært godt fornøyd med servicen de fikk. I 2011 var resultatet på henholdsvis 72 prosent for kunder og 63 prosent for medlemmer. Det er dermed tydelig at en ikke har oppnådd det formulerte effektmålet.

Likevel skriver Statens pensjonskasse i sitt sluttokument at dette er svært gode resultater og blant de beste i Europa for tilsvarende virksomheter. Statens pensjonskasse anser selv målet som oppfylt – til tross for at deres egen indikator ikke er møtt. Dette kan også forklares med at Statens pensjonskasse i prosjektperioden endret metodikk for å måle kundetilfredshet. Denne har en strengere scoring enn tidligere målinger.

Vi er usikre på hva som kan tilbakeføres til PERFORM-prosjektet og hvilke andre faktorer som bidrar til kundetilfredsstillelsen. Dersom den reduserte kundetilfredsheten kommer av at noen av sakene ble behandlet av mindre erfarne saksbehandlere, ettersom flere fra linjen ble tatt ut til prosjektet, og dermed opplevde at deres kontakt med Statens pensjonskasse var endret i negativ retning er dette en effekt som kan tilbakeføres til PERFORM. Likevel er det flere andre endringer som pågår samtidig som kan påvirke kundetilfredsheten og rapporteringen av denne. For det første er det under perioden en endret metodikk på hvordan en gjennomfører kundetilfredshetsundersøkelsene. Den kan ha underrapportert eller rapportert noe som ikke er sammenlignbart med de første målingene. For det andre kan det være at Pensjonsreformen, ikke prosjektet, gjør at det er flere henvendelser og en større opplevelse av usikkerhet for kundene. Det at det er uklarheter i regelverket kan sette Statens pensjonskasse i et dårlig lys i kundetilfredshetsundersøkelsene. For det tredje kan det være at Gullenkesaken (diskutert ytterligere i kapittel 6.2.3. nedenfor) kan ha påvirket negativt. Dette er for så vidt en indirekte negativ virkning av PERFORM.

5.4. Informasjon

Statens pensjonskasse bidro med informasjon ut mot kunder og medlemmer, blant annet ny pensjonskalkulator. Det er vanskelig å separere ut effekten fra informasjonsarbeidet til for eksempel NAV, men Statens pensjonskasse ser ut til å ha oppfylt sitt effektmål om å tilrettelegge for god informasjon om det nye regelverket.

Informasjonsarbeidet var en svært viktig del av arbeidet til Statens pensjonskasse i forbindelse med Pensjonsreformen og PERFORM. Ett av effektmålene var at Statens pensjonskasse skulle tilrettelegge for god informasjon om det nye regelverket til kunder og medlemmer.

Under hele implementeringen av Pensjonsreformen var det stor og økende etterspørsel etter informasjon og individuelt tilpasset dokumentasjon. Som respons til dette utviklet Statens pensjonskasse pensjonskalkulatorer, la ut tilrettelagt informasjon på nettsidene og hadde tettere samarbeid med pensjonsansvarlige hos sine kunder. Det var flere kurs og foredrag i perioden, og bemanningen på Statens pensjonskasses kundesentre ble økt for å håndtere den økende etterspørselen etter informasjon. Statens pensjonskasse anser selv denne informasjonstilgangen gjennom prosjektet og i forbindelse med Pensjonsreformen som god.

NAV hadde også svært mye informasjonsarbeid gjennom sitt arbeid med Pensjonsprogrammet i NAV. De gjennomførte alt fra radioreklamer til mer omfattende informasjonstjenester. Det er sannsynlig at informasjonen fra NAV, omtale i medier, fra departementet og politisk fokus bidro til både informasjonstilgangen og interessen i befolkningen. Det er vanskelig å separere ut effekten av informasjonsarbeidet til Statens pensjonskasse fra de andre tiltakene, men vi anser det som sannsynlig at informasjonen fra Statens pensjonskasse og PERFORM var

en positiv bidragsyter. Det nye saksbehandlingssystemet tilrettela også for at informasjon kunne sendes ut elektronisk og via SMS. Dette gjorde det enklere å kommunisere med kundene i en tid med mye endringer.

Selvbetjeningsløsningen som kom fra NAV og Statens pensjonskasse er også helt unik i internasjonal sammenheng. Dette gjelder blant annet pensjonskalkulatoren og systemløsningene.

5.5. Korrekt øyeblikksbilde

PERFORM-prosjektet ser ut til å ha nådd effektmålet om at antall medlemmer hvor Statens pensjonskasse ikke har korrekt øyeblikksbilde skal ikke overstige 25 000. Vi finner lite dokumentasjon, men Statens pensjonskasse skriver at de har nådd målet og «stort sett» vært innenfor.

En av målsetningene var at antall medlemmer hvor Statens pensjonskasse ikke har korrekt øyeblikksbilde ikke skulle overstige 25 000. Noe av årsaken til bekymringen var at nytt regelverk ville komplisere innrapporteringen av medlemsdata. Statens pensjonskasse sier selv i sin sluttrapport at de har nådd dette målet og stort sett vært innenfor 92 prosent i hele prosjektperioden. Dette skal tilsvare rundt 25 000 aktive medlemmer.

De peker likevel på at kundene i perioder har hatt problemer med oppdatering grunnet utfordringer i eget lønssystem som ikke kan tilbakeføres til PUMA. Det er likevel lite informasjon om dette kriteriet, både gjennom dokumentasjon fra Statens pensjonskasse og gjennom intervjuene.

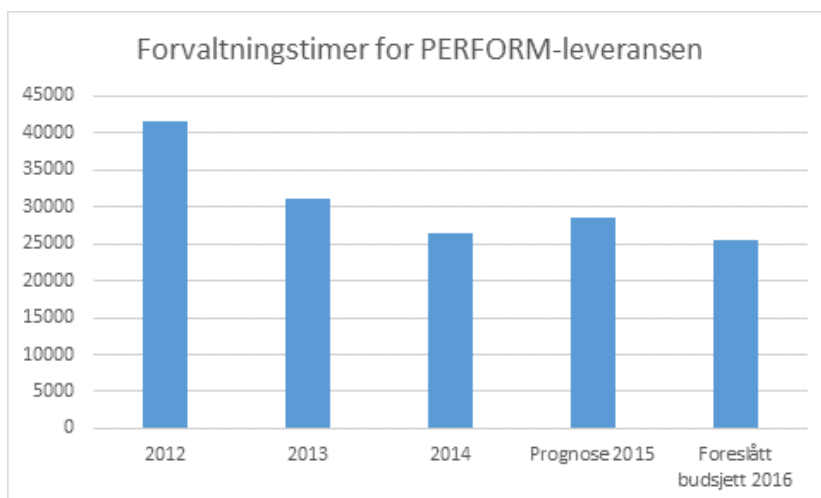
5.6. Forvaltningskostnader

Det er lite sammenlignbare systemer før og etter PERFORM. Våre indikatorer tyder likevel på at Statens pensjonskasse er mer effektive i forvaltning- og drift etter PERFORM, til tross for økt kompleksitet og økte kostnader. Det ser også ut til at forvaltningskostnadene er lavere enn forventet i siste KS2.

Det var en forventning om at endringene i regelverket og mer enn dobling av funksjonalitet ville medføre en økning i forvaltningskostnader for Statens pensjonskasses pensjonssystem. Målet var at økningen i de totale forvaltningskostnadene som følge av Pensjonsreformen skulle begrenses. Det var ikke krav til hvor store forvaltningskostnadene kunne være.

Pensjonsreformen medfører stor funksjonalitetsøkning i forhold til det tidligere saksbehandlingssystemet MP (MedlemPensjon), som igjen økte forvaltningskostnadene. Antall timer som ble benyttet i forvaltningen av saksbehandlingssystemet skulle budsjetteres og følges opp av IKT-området, jfr. figuren under som vi har fått fra Statens pensjonskasse.

Figur 5-2: Forvaltningstimer for PERFORM-leveransen. Timene inkluderer en del aktiviteter som etter standard definisjon for forvaltning normalt ikke regnes inn: 1) mindre funksjonelle endringer/forbedringer er inkludert i timene og utgjør omlag 20-25 prosent av totalen, 2) noen driftsaktiviteter er med, som kjøring av og bistand til driftsjobber, regulering av pensjon årlig, utbetalingskjøring og lønnsfilinnlesing månedlig og 3) timene inkluderer 2. linje support. Kilde: Statens pensjonskasse



I ettertid av PERFORM har Statens pensjonskasse sett at det er problematisk å sammenligne PUMA med MP (MedlemPensjon) ettersom de to systemene er svært forskjellige og drifts- og forvaltningsoppgavene er svært ulike. PUMA har betydelig mer funksjonalitet og dermed også mer kompleksitet og ressursene det kreves til forvaltning er også større.

For å vurdere forskjellen og hvorvidt PERFORM la til rette for et system som effektivt kan driftes har vi sett på antall ansatte i IKT-drift i dag sammenlignet med før PERFORM. Der ser det ut til å være få endringer og det er heller ingen forventning om at antall ansatte vil øke nevneverdig ved innføring av nye regler framover. Dette indikerer at det er mer effektivt å drifte det nye systemet fremfor det gamle. Ettersom man, til tross for økt funksjonalitet og kompleksitet, ikke har måttet øke bemanningen. Noe av dette kan også skyldes at måten systemene driftes på er endret.

Fra IKT-drift oppleves det nye systemet å ha en stor gevinst ettersom de tidligere måtte gjøre mange manuelle kontroller for å finne feil. I etterkant av PERFORM skjer dette automatisk ved at overvåkingssystemene feilsøker og gir beskjed når det oppdages feil. Dette er ressursbesparende. Økning i drift- og forvaltningskostnader som følge av økt automatisering og kompleksitet kan også bidra til gevinster i andre deler av Statens pensjonskasse. Til eksempel vil økt automatisering redusere ressurser til saksbehandling.

Sammenlignet med forventningsverdien fra KS2-rapporten klarte Statens pensjonskasse å begrense og redusere følgekostnadene av PERFORM.

5.7. Samlet vurdering av måloppnåelse

Gjennom foreliggende dokumentasjon og intervjuer med en rekke personer tilknyttet PERFORM-prosjektet er det tydelig at det alltid har vært et bevisst forhold rundt feilutbetalinger i Statens pensjonskasse. Disse kravene er knyttet til kvalitetsparametere som også har holdt seg svært høye etter PERFORM. Statens pensjonskasse klarer til tross for innføringen av et stort nytt IKT-system å utbetale rett pensjon til rett tid, og forutsigbar og korrekt premie.

Pensjonsreformen endrer flere av overgangsreglene og god informasjon ut mot kunder og medlemmer er helt nødvendig for å imøtekomme behov. Det tilrettelegges godt for dette under perioden PERFORM-prosjektet er aktivt, men også i ettertid. I tillegg er selvbetjeningsløsningen som kom fra NAV og Statens pensjonskasse helt unik i internasjonal sammenheng. Dette inkluderer pensjonskalkulatoren og systemløsningene.

Noe overraskende for evalueringsteamet så finner vi lite dokumentasjon på effektmålet om at antall medlemmer hvor Statens pensjonskasse ikke har korrekt øyeblikksbilde ikke skal overstige 25 000. Det har ikke blitt gjennomført før- og etter målinger, på tross av at effektmålet er målbart og tydelig spesifisert. Statens pensjonskasse oppfatter selv at de har nådd målet og «stort sett» vært innenfor. Vi finner ingen indikasjon på at dette er feil og anser måloppnåelsen som akseptabel, men med en del usikkerhet.

Det eneste av effektmålene der vi anser måloppnåelsen som ikke akseptabel er kravet om kundetilfredshet. Der har det vært en reduksjon i måloppnåelsen og i hvilke forventninger Statens pensjonskasse og prosjektet selv har satt seg. Det er betydelig usikkerhet knyttet til dette kriteriet ettersom vi ikke tydelig kan identifisere hva kundetilfredshetsundersøkelsen fanger opp. Endring i målemetode underveis i prosjektperioden kan være en kilde til feil. Det kan også være at selve Pensjonsreformen påvirket resultatene uten at det kan spores tilbake til PERFORM eller Statens pensjonskasse.

Det var også et mål at forvaltningskostnadene skulle begrenses. Siden systemene før og etter PERFORM er ulike med hensyn til regler og funksjonalitet, er det vanskelig å sammenligne. Vi anser dagens forvaltningskostnader som akseptable, men ikke noe mer. Likevel er det sannsynlig at de er begrenset, ettersom det ikke har vært noen endring i antall ansatte som drifter IKT-systemene til tross for økt funksjonalitet og kompleksitet. Det ser også ut til at forvaltningskostnadene er lavere enn forventet i siste KS2.

6. Virkninger

PERFORM-prosjektet har hatt en del negative effekter i prosjektperioden. Dette gjelder både for andre deler av Statens pensjonskasse som måtte frigi linjeressurser og for andre aktører som skulle samhandle med PERFORM. I etterkant av prosjektperioden har effektene vært svært positive. Læring fra PERFORM benyttes i en rekke sammenhenger og prosjektet bidro til videreutvikling av en kontraktstype for IKT-prosjekter. Vi vurderer de positive effektene som betydelig viktigere enn de negative og setter karakteren fem. Vi er moderat usikker i vår konklusjon.

Vi vurderer andre virkninger utover måloppnåelsen som kan tilbakeføres som resultat av prosjektet. Dette er ett av tre kriterier som måler den strategiske vellyktheten, og tabellen under viser vår samlede vurdering.

Figur 6-1: Samlet vurdering av kriteriet virkninger. Samlet karakter er ikke et gjennomsnitt, men en helhetsvurdering.

Kriterier	Resultat	Karakter	Usikkerhet
Andre virkninger for SPK	Under prosjektet ble andre deler av Statens pensjonskasse nedprioritert og flere ressurser ble trukket ut av linjen. Etter prosjektet har derimot virkningene vært svært positive, mye på grunn av at man tok kostnaden ved å ta ut linjeressurser under prosjektgjennomføringen.	3 (under prosjektperioden) 6 (etter prosjektperioden) Totalt 5	Moderat
Virkninger for andre offentlige aktører			
NAV	Det var en leveranse fra Statens pensjonskasse som feilet og bidro til en kostnad for NAV. Etter prosjektet har virkningene vært positive, mye på grunn av den økte automatiseringen i samhandlingen med Statens pensjonskasse. NAV har også nytte av at Statens pensjonskasse etter PERFORM får innført nye endringer relativt raskt og effektivt.	3 under prosjektperioden 5 etter prosjektperioden Totalt 5	Moderat
Altinn/Brønnøy sundregistrene, KLP og Folkeregisteret/Skatteetaten	Det var noe manglende modenhet, svak kvalitet på testdata og mangel på gode avtaler om varsling som førte til at PERFORM i prosjektperioden hadde en mild negativ innvirkning på disse aktørene. Problemene ble godt håndtert og flere av aktørene melder om svært gode læringseffekter fra PERFORM i ettertid.	3 under prosjektperioden 5 etter prosjektperioden Totalt 4	Moderat
Arbeids- og sosialdepartementet	Departementet tok stor risiko i dette prosjektet, blant annet ved at Statens pensjonskasse fikk gå i gang med utvikling før regelverk var klart. Departementet benyttet også en god del ressurser på å styre prosjektet, blant annet ved hyppige møter og en egen ekstern kvalitetssikrer. I tillegg hadde departementet en betydelig negativ effekt fra Gullenkesaken.	2	Moderat
Andre virkninger	Vi anser det som sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader og øke gevinstpotensialet til IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor. Læringseffektene går på bruken av selve utviklingsmetodikken, styringen av prosjektet og kontraktsstandarden.	6	Moderat

Samlet karakter for kriteriet virkninger	5	Moderat
--	---	---------

Fra Concepts mal for karaktersetting under evalueringskriteriet virkninger gis karakter 5-6 der tiltaket har betydelige positive virkninger (utover måloppnåelsen) og ingen eller marginale negative virkninger. Karakter 4 er det «nullpunkt», der tiltaket ikke har noen andre vesentlige virkninger ut over det som gjelder måloppnåelsen. Karakter 1-3 gis dersom det er overvekt av negative virkninger, og laveste karakter gis dersom de negative virkningene både i omfang og effekt er vesentlig større enn de positive virkningene av tiltaket.

6.1. Andre virkninger for Statens pensjonskasse

Under prosjektet ble andre deler av Statens pensjonskasse nedprioritert og flere ressurser ble trukket ut av linjen. Etter prosjektet har derimot virkningene vært svært positive, mye på grunn av at man tok kostnaden ved å ta ut linjeresurser under prosjektgjennomføringen.

Fra Statens pensjonskasses årsberetning fra 2011 står det at «Vi bruker Pensjonsreformen til å utvikle vår egen virksomhet. Det er dette vi mener når vi sier at Pensjonsreformen har styrket oss». Det å ta interne ressurser fra linja inn i prosjektet bidro til at prosjektet fikk inn ekspertkompetanse på pensjonsområdet, en kompetanse som ikke nødvendigvis kan tas inn eksternt. PERFORM benyttet seg også av interne ressurser til testing av løsningene slik at de som allerede hadde erfaring med det tidligere saksbehandlingssystemet kunne melde fra om hvilke løsninger som ikke var effektive og hva som fungerte. Når prosjektet ble avsluttet satt derfor også mye av kompetansen igjen i Statens pensjonskasse.

Til tross for alle de positive effektene ved å benytte seg av linjeresurser var det svært utfordrende for den daglige driften. Pensjon er et komplisert fagområde og det er ressurskrevende å lære opp nye saksbehandlere. Det at man mister flinke folk fra linjen går potensielt utover den daglige driften, og vi har identifisert følgende påvirkning i intervjurunden:

- Pensjoneringsområdet, det forretningsområdet som beregner pensjoner og sørger for utbetalinger – «mistet» 25 prosent av medarbeiderne til prosjektet. Kompetansen og ressurstapet måtte erstattes av nyansatte, som måtte læres opp. Det opplevdes som krevende.
- Lederne i forretningsområdene skulle både håndtere daglig drift, personaladministrasjon av linje- og prosjektmedarbeidere og minst tre årlige systemleveranser – samtidig som de skulle være proaktive kravstillere til prosjektet og etablere driftsopplegg tilpasset nye systemer. Det stilte store krav til endringsledelse.
- Det oppsto et «dem og oss» - forhold mellom prosjektet og linjen. Det innebar at Statens pensjonskasse måtte satse ekstra på kulturbygging og fellesforståelse.
- En del planlagte utviklingstiltak i linjen måtte settes på vent. Statens pensjonskasse måtte akseptere «mens vi venter på noe bedre» - løsninger som tæret på tålmodighet og motivasjon.

Det var dermed høyt press og mange utfordringer både i prosjektet og linjen. Det ble forankret en felles prioriteringsliste som Statens pensjonskasse skulle støtte seg til dersom en måtte velge mellom prosjektoppgaver og linjeoppgaver. Den daglige driften ble prioritert høyest slik at kunder og medlemmer skulle få den behandlingen de hadde rett til. Nummer to var å nå målene til PERFORM. Fra intervjuene får vi inntrykk av at dette fungerte og når det kom opp konflikter ble de raskt tatt hånd om.

For å gjøre linjen i stand til å ta imot leveransene fra PERFORM ble det satt sammen flere tverrfaglige team som skulle motta leveransen og som skulle gjøre de nødvendige forberedelser. Hvert forretningsområde og IKT-

område fikk egne mottaksteam med representanter både fra prosjektet og linjen som skulle arbeide med krav til opplæring og ekstra vaktordninger for å få unna ekstra oppgaver før og etter leveransene.

Disse mottaksteamene ble også brukt som sparringspartnere for prosjektet. Alle rapporterte til ledergruppen for sitt område. Slik ble også ledere involvert.

Utviklingsarbeidet ble oppdelt i tre ukers lange perioder, der en ved slutten av hver periode samlet prosjektet og linjen til felles demonstrasjoner der utviklingsteamene viste prosjektet hva de hadde gjort. Det meldes om at det var positive erfaringer med dette samarbeidet og at dette er tatt med videre etter PERFORM. De positive erfaringene med at alle ansatte blir involvert har bidratt til at de ansatte opplever det som motiverende å være delaktige på flere områder og få et større ansvar for helheten.

Det at PERFORM-prosjektet hadde påvirkning på andre deler av virksomheten og hvorvidt det skapte problemer, kan illustreres ved hjelp av tabellen under, som viser hvordan Statens pensjonskasse opprettholdt kravene de hadde satt seg for andre områder enn PERFORM.

Tabell 6-1: Statens pensjonskasses måloppnåelse for områder utenfor PERFORM.

Krav		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Avskrivninger	De totale avskrivningene, inklusiv beregnede rentekostnader, skal ikke overstige 0,5 % av de totale pensjonsutbetalingene	0,40 %	0,20 %	0,24 %	0,20 %	0,30 %	0,30 %
Rente-utbetaling	Renteutbetalinger på grunn av for sen utbetaling av pensjon skal ikke overstige 1,6 ‰ av pensjonsutbetalingene	1.6‰	1.1‰	1.03 ‰	0.4‰	0.1‰	0.5‰
Behandlingstid nye boliglån	Behandlingstid nye boliglån. Alle søknader om lån skal behandles innen én måned	a jour	a jour	a jour	a jour	a jour	a jour
Refinansiering av boliglån	Alle søknader om refinansiering skal behandles innen én måned	ikke a jour	a jour	Ikke a jour	Ikke a jour	4 mnd	A jour
Utbetaling av gruppelivs-erstatning	Alle utbetalinger skal skje innen 7 dager etter at nødvendig dokumentasjon er mottatt	4 dager	4 dager i gjennomsnitt	9 avvik	5 avvik	3 avvik	3 avvik
Utbetaling av yrkesskade-erstatning	Minimum 80 prosent av utbetalingene skal skje innen 4 uker etter at all nødvendig dokumentasjon er mottatt	86,3 %	90 %	92,50 %	92,80 %	88 %	98 %
Skriftlige henvendelser	Skal besvares innen 4 uker	55 ubesvarte, men med foreløpige brev	a jour	100 %			

Som vi kan se av tabellen over er det liten effekt på de aktiviteten i den daglige driften av PERFORM. Til tross for at flere kompetente saksbehandlere og fagressurser ble tatt ut av linjen og inn i prosjektet har Statens pensjonskasse likevel klart å oppnå sine kriterier for suksessfull virksomhet. Det at det ble tatt inn vikarer for å erstatte flere av de som ble tatt ut av linjen, at flere av de som ble tatt ut av linjen kun ble tatt ut med en redusert stillingsbrøk i linjen og at det var et styringsfokus på at den daglige driften skulle prioriteres før prosjektet, kan

være noe av årsaken til det. Likevel er det svært positivt at linjen i løpet av denne perioden tilsynelatende har klart å ta imot flere IKT-leveranser og endringer.

I ettertid av prosjektet har hele organisasjonen hatt en endring. Uavhengig av deltakelse i prosjektet eller om man var i linjen under prosjektperioden, har det vært en læringseffekt av å være del av et så stort prosjekt. Det var stor læring om prosesser og fra måten man jobbet sammen som et team. I ettertid har samarbeid på tvers av organisasjonen blitt styrket ved at alle deler av organisasjonen er med i leveranseprosesser. Det har bidratt til at de ulike delene av organisasjonen har bedre forståelse for hverandres oppgaver og behov.

For Statens pensjonskasse har dette gitt læringseffekter på bedre porteføljestyling av både vedlikehold og prosjektgjennomføring. I dag utvikles all IKT-funksjonalitet som små håndterbare leveranser, alle slike leveranser inngår en felles prioritering uavhengig av om leveransen kommer fra et prosjekt eller fra forvaltning. Endringene risikovurderes, kost-nytte vurderes og får prioritet i henhold til dette.

6.2. Virkninger for andre offentlige aktører

PERFORM-prosjektet har potensielt påvirket en rekke andre offentlige aktører. Vi har identifisert følgende:

- NAV Pensjonsprogram samt drift og forvaltning
- Brønnøysundregistrene gjennom Altinn
- Skattedirektoratet gjennom Det Sentrale Folkeregister
- KLP (Kommunal Landspensjonskasse) og en rekke andre pensjonskasser
- Arbeids- og sosialdepartementet (tidligere lå Statens pensjonskasse under Fornyings- og administrasjonsdepartementet, endret 2009/2010)

Før innføringen av Pensjonsreformen hadde Statens pensjonskasse allerede etablert samarbeid med disse aktørene. For NAV, Brønnøysundregistrene og Folkeregisteret var det hovedsakelig gjennom toveis utveksling av data og informasjon. Mye av samhandlingen var manuell før PERFORM-prosjektet startet opp, men gjennomføringen av Pensjonsreformen la til rette for og krevde mer automatisk samhandling, blant annet på grunn av endringer i IKT-løsningene. Spesielt var samhandlingen med NAV kritisk for gjennomføringen av PERFORM og flere av de tekniske løsningene ble produksjonsatt på samme tid og krevde felles testing og funksjonalitet.

6.2.1. NAV Pensjonsprogram, samt drift og forvaltning

Det var en leveranse fra Statens pensjonskasse som feilet og bidro til en kostnad for NAV. Etter prosjektet har virkningene vært positive, mye på grunn av den økte automatiseringen i samhandlingen med Statens pensjonskasse. NAV har også nytte av at Statens pensjonskasse etter PERFORM får innført nye endringer relativt raskt og effektivt.

Samhandlingen med NAVs pensjonsprogram innebar etableringen av et grensesnitt for å innhente flere av de grunnlagsdata Statens pensjonskasse trenger fra NAV og grunnlag for utbetaling tilbake til NAV. Teknisk ble dette løst ved at det ble etablert et integrasjonsgrensesnitt ved hjelp av en webservice i en online løsning. Begge parter var svært avhengig at den andre parten overholdt tidsfrister og avtaler. Konsekvensene for både PERFORM og Pensjonsprogrammet i NAV dersom en av de ulike løsningene eller testingen ikke fungerte, var at prosjektene enten måtte starte produksjonen av leveransen på nytt eller gjøre store endringer som ville medføre betydelige tidsavvik.

Det var problemer med den første leveransen fra PERFORM til NAV. I NAVs KS2-dokumentasjon (KS2 2008, Kvalitetssikring av Pensjonsprogrammet i NAV fase 3) er den totale usikkerhetsavsetningen til NAVs pensjonsprogram på 330 millioner kroner, og 50 millioner av disse er satt av som buffer dersom det oppsto forsinkelser på grunn av Statens pensjonskasse. En del av denne usikkerhetsavsetningen ble brukt.

Til tross for at den første leveransen feilet var dette bare en av mange leveranser mellom NAV og Statens pensjonskasse. Det at NAV og Statens pensjonskasse brukte ulike produksjonsmetodikk gjorde at NAV var tidligere ferdig med sin leveranse enn Statens pensjonskasse. NAV kjørte også all utviklingen smidig, men integrasjonstestdelen var mer omfattende enn hos Statens pensjonskasse fordi NAV har en større kompleksitet i en større organisasjon. For Statens pensjonskasse var det mulig å bygge mer funksjonalitet opp mot produksjonstesting.

En av måtene PERFORM håndterte usikkerheten og risikoen i samhandlingen med NAV på var å etablere faste rutiner for bestilling av testdata hos hverandre, ettersom disse måtte være like. Det ble også etablert et koordineringsfora for ledelsen av pensjonsprosjektene i NAV og Statens pensjonskasse. Dette bidro til at det ble mange like tekniske valg hos NAV og Statens pensjonskasse som tok ned risikoen for avvik i tid-, kostnads-, og spesifikasjonsrammene. Det meste ble løst mellom prosjektene, og der det ikke ble løst ble det sendt høyere opp, både til ledelsen i prosjektene og til de respektive avdelingene i eierdepartementet. Det viktigste fokuset her var prioriteringskøene, ettersom valg av prioritering i NAV hadde konsekvenser for PERFORM.

Det at det ble lagt såpass stor vekt på håndteringen av grensesnittet mellom PERFORM og Pensjonsprogrammet i NAV er helt klart en av de viktigste suksessfaktorene for PERFORM-prosjektet. Det var her risikoen var størst og håndteringen av den risikoen ser ut til å ha vært mye av årsaken til at både NAV og Statens pensjonskasse ble ferdig med sine respektive programmer til innføringen av Pensjonsreformen. Dette dreide seg for eksempel om kommunikasjon på ulike nivåer, utvikling av testmiljøer og håndtering av potensielle konflikter i forkant.

Flere av løsningene som kom på plass under Pensjonsreformen som en direkte effekt av PERFORM og Pensjonsprogrammet i NAV, bidro til en endring fra manuelle løsninger til nye løsninger med helt andre systemer og helt andre behov. Dagens samordning fungerer derfor bra og det meste av dagens kommunikasjon og oversendelse av informasjon foregår automatisk. Likevel er det en mer krevende situasjon og integrasjon man har i dag, men disse løsningene er tilrettelagt for endringer. I tillegg har Statens pensjonskasse og NAV også samarbeidet om Uførereformen som ser ut til å ha gått veldig bra. Gjennom intervjuene har det blitt presisert at dette er takket være en fleksibel plattform. På samme måte forventes det at også innføringene av en ny offentlig tjenstepensjon vil være effektiv. Årsaken til dette er at samordningsløsningene mellom NAV og Statens pensjonskasse har tatt høyde for at endringer vil komme og at det kontinuerlig arbeides med forbedring.

6.2.2. Altinn/Brønnøysundregistrene, Kommunal Landspensjonskasse og Folkeregisteret/Skatteetaten

Det var noe manglende modenhet, svak kvalitet på testdata og mangel på gode avtaler om varsling som førte til at PERFORM i prosjektperioden hadde en mild negativ innvirkning på disse aktørene. Problemene ble godt håndtert og flere av aktørene melder om svært gode læringseffekter fra PERFORM i ettertid.

Altinn (Brønnøysundregistrene) ble vurdert som mulig løsning for å utvikle kundeløsninger, men dette ble ikke gjort. Min Side og Pensjonskalkulatoren er utviklet i Statens pensjonskasse sine egne løsninger. PERFORM ønsket å etablere en e-skjema løsning via Altinn for pensjonsmelding fra arbeidsgivere og en refusjonskravløsning mot andre ordninger via Altinn. Disse er implementert. Siden skjemaene krever autentisering (sikker pålogging) krevde disse løsningene føderering mot ID-porten (med tilhørende e-IDer som MinID, BankID osv) og dermed koordinering med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi).

Mot Altinn opplevdes det til dels stor ustabilitet i testmiljøene slik at det var vanskelig å få tilstrekkelig tid til å teste integrasjonen. Likevel ble dette sett på som en relativt lite krevende utfordring når den sammenlignes mot de andre koordineringsutfordringene mot andre aktører.

KLP (Kommunal Landspensjonskasse) var hovedsakelig mottaker for endringer som foregikk i Statens pensjonskasse. Endringer i PERFORM var ikke veldig sårbare for handlinger og hendelser i KLP. PERFORM så ikke nødvendigvis hva konsekvensene av alle endringene de gjennomførte medførte for KLP. Gjennomføringen av PERFORM førte til manuelt arbeid med tjenestetid hos KLP. I tillegg innebar det en betydelig kostnad å etablere elektronisk utveksling av refusjonskrav via Altinn, men det var ønsket og prioritert også fra KLP sin side. KLP har også måttet utvikle en del ekstra valideringer i mottak av refusjonskrav fra Statens pensjonskasse når disse oppfattes som feil av KLP. Dette har medført økt tid i saksbehandling på en del av disse refusjonssakene. Under prosjektperioden ble ikke grensesnittet mellom KLP og Statens pensjonskasse testet, en konsekvens av dette var at Statens pensjonskasses tjenester mot KLP var utilgjengelige for KLP i rundt 2 måneder høsten 2011.

I ettertid av prosjektet har KLP deltatt i flere samarbeidsmøter med Statens pensjonskasse der prosjektet har vært presentert, og ettersom KLP har en del sammenfallende utfordringer knyttet til systemløsninger har denne dialogen vært gjensidig nyttig. KLP har også et inntrykk av at Statens pensjonskasse i forlengelsen av PERFORM har bygget opp en solid og dyktig prosjektorganisasjon som har ressurser til å starte tidlig med arbeid knyttet til reformer og utviklingsarbeid. Samarbeidet oppleves som effektivt og til tross for noen få problemer med vedlikehold av integrasjoner som i hovedsak dreier seg om Altinn-løsningen, har samarbeidet gått smertefritt når det har krevd endringer.

Mot Folkeregisteret ble integrasjonen etablert sent i prosjektperioden. Dette opplevdes ikke som kritisk og blir heller ikke nevnt som en potensiell usikkerhetsdriver i KS2-dokumentasjonen. Likevel krevde integrasjonen mot Folkeregisteret at en del av den nye automatiseringen som fulgte med PERFORM-prosjektet ble testet. Etter å ha kjørt mot testmiljøer hos Folkeregisteret, som ikke inneholdt tilstrekkelig testdata med god nok kvalitet i konstruksjonsfasen, ble det til slutt søkt om og innvilget tillatelse til å teste mot produksjonsmiljøet til Folkeregisteret. PERFORM hadde ikke forutsatt mangelen på testdata i folkeregistermiljøene og dette ble en uforutsett hindring.

Den største virkningen for Skatteetaten er sannsynligvis læringsvirkningene som har kommet i ettertid av prosjektet. Skatteetaten har benyttet seg av flere læringspunkter fra utviklingsmetodikk og organiseringen av PERFORM-prosjektet i sine metoder for utvikling av nye løsninger. Særlig har måten smidig utviklingsmetodikk ble benyttet på, vært til inspirasjon for Skatteetaten.

Flere andre offentlige IKT-prosjekter har også gjenbrukt erfaringene fra PERFORM. Prosjektet har fra flere hold blitt trukket fram som et suksessfullt, og metodikken har blitt studert og anvendt i lignende offentlige IKT- og endringsprosjekter, jfr. blant annet Magne Jørgensen SIMULA 2015¹³. Vi anser det som sannsynlig at PERFORM har bidratt til å effektivisere andre offentlige IKT-prosjekter.

I tillegg til utviklingsmetodikken er måten prosjektet ble styrt og fulgt opp trukket fram som en viktig læringseffekt. Både Statens pensjonskasse sin ledelses involvering og styring av prosjektet, samt etatsstyringen fra departementet sin side er viktige læringspunkter (jamfør Direktoratet for forvaltning og IKTs rapport, 2013:5).

¹³ Magne Jørgensen, SIMULA, «Suksess og Fakta i offentlige IKT-prosjekter», mai 2015.

6.2.3. Arbeids- og Sosialdepartementet

Samlet var nok effekten på departementet av PERFORM-prosjektet negativ. De brukte relativt mye ressurser på dette, blant annet til en ekstern kvalitetssikrer, og de tok betydelig politisk risiko. Særlig negativ var effekten fra Gullenkesaken, der implementering av systemendringer som følge av en dom i ESA (EFTAs overvåkningsorgan) ble utsatt for å ikke miste momentum i Pensjonsreformen.

Svært tidlig i prosjektet ble gjennomføringen av Pensjonsreformen trukket frem som et av de viktigste politiske målene i løpet av denne perioden og det var høy prestisje i å innføre Pensjonsreformen på tid. Dette ble tydelig kommunisert til ledelsen i PERFORM. Det mest kritiske styringspunktet var derfor framdrift.

I oppstarten av prosjektet lå Statens pensjonskasse under Fornyings- og Administrasjonsdepartementet (FAD), men ble i 2009 flyttet over til Arbeids- og Sosialdepartementet (ASD). For å tilrettelegge for en enklest mulig overgang fulgte personellressurser fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet prosjektet over til Arbeids- og sosialdepartementet. At det ble flyttet til pensjonsområdet i Arbeids- og sosialdepartementet opplevdes som svært bra av de fleste involverte, ettersom det satt mer relevant kompetanse der som prosjektet kunne dra nytte av.

Arbeids- og sosialdepartementet tok inn en ekstern kvalitetssikrer for å bistå departementet i styring og kontroll med PERFORM. Denne eksterne kvalitetssikreren satt med observatørstatus i styringsdialogene. Departementet valgte å ta mye risiko ved at PERFORM fikk fullmakter til å gå langs noen regelverksspor selv om de enda ikke var politisk vedtatt. Dette var for å sikre at prosjektet kunne levere til innføringen av Pensjonsreformen.

For å ta ned ytterligere risiko fra prosjektet var dialog og dokumentasjon svært viktig. Det ble rapportert om framdrift månedlig/hver tredje uke til departementet. I tillegg ble det etter hvert styringsmøte holdt et møte med kvalitetssikrer før møtet med ledelsen i Statens pensjonskasse. Dette var en svært tett oppfølging som potensielt kunne oppleves som mangel på tillit mellom partene. For PERFORM-prosjektet ble det opplevd omvendt. At det var en gjensidig tillit og at man satt i samme båt, der departementet involverte seg fordi de tok en risiko og bidro til utviklingen og styringen av prosjektet. Mye av dokumentasjonen var også en sikkerhet for at man hadde gjort det man kunne gjøre for å sikre suksess dersom det hadde gått galt.

Samtidig sørget det politiske fokuset og styringen av prosjektet, både fra departementet og fra prosjektets side, for at prosjektet ble oppfattet som svært viktig. Kulturen i organisasjonen endret seg og det var et sterkt fokus på suksess for Pensjonsreformen. Det at risikobildet var høyt gjorde at det måtte bli oppfattet som veldig viktig dersom det skulle bli benyttet så mye ressurser som det ble. For de som arbeidet med eller ble berørt av prosjektet var det viktig at man viste de som satt i Arbeids- og sosialdepartementet hvor store konsekvenser en endring i regelverket har å si for teknisk løsning. Arbeids- og sosialdepartementet inviterte derfor prosjektdirektøren for å vise hva som skjedde i løsningen og hvor mye arbeid som lå bak implementering av en regelverksformulering.

Et eksempel på hvordan fokuset lå på Pensjonsreformen var den såkalte gullenkesaken, der regler i Statens pensjonskasse gjorde at enkemenn etter kvinnelige statspensjonister ikke fikk de samme pensjonsrettigheter som enker etter statstjenestemenn. ESA (EFTA¹⁴s overvåkningsorgan) fant denne ordningen uforenelig med avtalen. Norge tok saken til EFTA-domstolen, men tapte. Norske myndigheter fulgte ikke opp dommen og saken ble bragt inn for EFTA-domstolen enda en gang. Denne gangen for manglende etterlevelse av domstolens første avgjørelse. Denne saken var både for Statens pensjonskasse og departementet en komplisert sak som ville medført at de måtte ta ut kompetanse fra PERFORM for å endre systemene i henhold til domsavgjørelsen i EFTA-

¹⁴ Det europeiske frihandelsforbund

domstolen. Departementet så for seg at dette kunne føre til en utsettelse av Pensjonsreformen og besluttet å ikke ta hensyn til saken før PERFORM var i mål. Pensjonsreformen ble sett på som viktigere og i ettertid ser man at dersom departementet ikke hadde kjent så godt til prosjektet, ville man sannsynligvis tatt ut de relevante ressursene fra prosjektet med de konsekvenser det ville fått for innføringen av Pensjonsreformen. Departementet var villig til å tåle denne politiske utfordringen for å videreføre arbeidet med Pensjonsreformen og håndtere de merkostnadene det medførte å utsette saken.

6.3. Andre virkninger

Det er sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader og øke gevinstpotensialet til IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor. Læringseffektene går på bruken av selve utviklingsmetodikken, styringen av prosjektet og kontraktsstandarden.

PERFORM-prosjektets erfaringer med både smidig metodikk, styring og gjennomføring av større IKT-prosjekter under stor usikkerhet og risiko, bruk av en fleksibel arkitektur med blant annet regelmotor og tjenesteorientering har vært vist til i flere sammenhenger (for eksempel Digitaliseringskonferansen 2014). I tillegg er selve styringen av prosjektet trukket fram med viktige læringseffekter. Det er sannsynlig at denne læringseffekten har gitt betydelig verdi for offentlige virksomheter.

En annen læringseffekt dreier seg om bruk og utvikling av kontraktsstandarden PS2000 (Den norske dataforening). Utvikling av PS2000 SOL avtalen (standardavtale for store smidige prosjekter, SOL står for Smidige oppdragsbaserte leveranser) er delvis gjort basert på erfaringene fra PERFORM-prosjektet. PERFORM ar dermed bidratt til å danne standard for kontrakter som benyttes i store offentlige IKT-prosjekter hvor kravene i liten grad er detaljspesifisert. Se Karlsen og Strand (2014¹⁵) for en beskrivelse av hvordan PS 2000 SOL bygger på erfaringene fra PERFORM.

Det er viktig med godt sammenheng mellom utviklingsmetodikk, prosjektstyringsmetodikk og kontrakt. Dette synes PERFORM å ha løst på en god måte. Bruk av målpris og insentiver krever også at forholdet mellom kunde og leverandør er basert på tillit. For eksempel ble de ulike utviklingsteamene satt sammen av interne fagpersoner som kunne regelverket godt og eksterne og interne systemutviklere som sammen sørget for å implementere regelverk og beregningsmodeller riktig.

Statens Pensjonskasse har lang erfaring med bruk av regelmotor. Denne måten å implementere regelverk i IKT-løsningene ble tatt i bruk allerede i TOPP-prosjektet (Teknologisk omstillingsprosjekt i Pensjonskassen, avsluttet 2002). Bruk av regelmotor ble videreført i PERFORM (og PUMA), samtidig ble den nye løsningen bygd om som moduler. Arkitekturen betegnes som fleksibel og gjør at ny funksjonalitet kan innføres uten at det nødvendigvis har konsekvenser for hele løsningen. Målet er at modulene skal kunne endres mest mulig uavhengig av hverandre, men en kompleks løsning med mange interne og eksterne avhengigheter gjør at man ikke er i mål med dette. Spørsmålet er vel om man noen gang kommer dit, men det arbeides kontinuerlig med forbedring av PUMA i denne retningen.

¹⁵ <http://www.promis.no/index.php/no/produkter/agile-contracting-and-execution/ace-in-english>

6.4. Samlet vurdering av virkninger

Under evalueringskriteriet virkninger ser vi på virkninger på andre aktører og da også på Statens pensjonskasse utenfor prosjektet – ikke om det har vært bra for PERFORM. Vi finner i hovedsak at virkningene under prosjektperioden har vært negative, men at de positive effektene i ettertid av prosjektet mer enn oppveier dette.

For eksempel var det krevende for linjeorganisasjonen til Statens pensjonskasse å håndtere daglig drift når så store ressurser gikk med til PERFORM. I ettertid har PERFORM gitt store læringseffekter til hele organisasjonen, og derigjennom effektiviseringsgevinster.

Noe av det samme mønsteret ser vi for NAV. I prosjektperioden ble NAV påført noe kostnader på grunn av en forsinket leveranse fra PERFORM. I ettertid foregår en stor del av samhandlingen automatisk, noe som fører til effektivitetsgevinster. I tillegg har NAV nytte av at Statens pensjonskasse klarer å gjennomføre nye endringer relativt enkelt og raskt.

Mønsteret gjentar seg også når vi ser på Altinn/Brønnøysundregistrene, KLP (Kommunal Landspensjonskasse) og Folkeregisteret/Skatteetaten. Det var noe manglende modenhet, svak kvalitet på testdata og mangel på gode avtaler om varsling som førte til at PERFORM i prosjektperioden hadde en mild negativ innvirkning på disse aktørene. Problemene ble godt håndtert og flere av aktørene melder om svært gode læringseffekter fra PERFORM i ettertid.

Det er også sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader og øke gevinstpotensialet til IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor. Læringseffektene går på bruken av selve utviklingsmetodikken, styringen av prosjektet og kontraktsstandarden.

7. Relevans

Vi vurderer PERFORMS relevans som høy. Effekt- og samfunns mål som oppnås er i samsvar med sentrale og høyt prioriterte mål, både innad i Statens pensjonskasse, for medlemmer og kunder, og for eierdepartement. Statens pensjonskasse hadde et sterkt behov for en ny IKT-struktur. Det måtte tilrettelegges for Pensjonsreformen, samordning med endringer i NAV og innføring av arbeidsavklaringspenger. Den gamle løsningen var utdatert og ville ikke vært funksjonell for å løse behovet. Bakgrunns materialet gir ingen vurdering av hvorvidt andre konsepter kunne vært mer hensiktsmessig. Det resulterende IKT-systemet og konseptet ser likevel ut til å være et godt valg, også vurdert opp mot andre mulige løsninger. Samlet sett vurderer vi relevans derfor til en karakter fem, men med moderat usikkerhet.

Vi vurderer hvorvidt prosjektet er forankret i sentrale styringsdokumenter og hvorvidt det var behov for det prosjektet leverte. Det sentrale her er å identifisere behovet. Vi undersøker også om det var andre konsepter som kunne vært mer relevante. Relevans er ett av tre kriterier som måler den strategiske vellykketheten til prosjektet. Tabellen under viser en samlet vurdering av kriteriet.

Figur 7-1: Samlet vurdering av kriteriet relevans. Samlet karakter er ikke et gjennomsnitt, men en helhetsvurdering.

Kriterier	Resultat	Karakter	Usikkerhet
Forankring i sentrale styringsdokumenter?	Prosjektet er forankret i sentrale styringsdokumenter og har fulgt opp anbefalingene fra KS2	4	Lav
Var det behov for det PERFORM leverte?	Vi finner at det var et sterkt behov for en ny IKT-struktur i Statens pensjonskasse. Det måtte tilrettelegges for Pensjonsreformen, samordning med endringer i NAV og innføring av arbeidsavklaringspenger. Det gamle systemet var ikke i stand til å håndtere de nødvendige endringene.	6	Lav
Finnes det andre konsepter som ville vært mer relevante?	Det er mulig at det kunne vært andre og bedre konsepter for å dekke de prosjektutløsende behovene, men ikke som vi har klart å identifisere. Det er lite ubrukt funksjonalitet i ettertid av prosjektet, og lite har måttet legges til i saksbehandlingssystemet etter prosjektets avslutning. Vi anser dermed det som sannsynlig at PERFORM var det beste realistiske konseptet.	5	Moderat
Samlet karakter for kriteriet Relevans		5	Moderat

For kriteriet Relevans har Concept foreslått følgende karaktersetting: karakter 5-6 gis dersom effekt- og samfunns mål er i samsvar med sentrale og høyt prioriterte behov, og tiltaket ikke fører til skjevprioriteringer eller konflikter mellom sentrale interessegrupper som berøres av tiltaket. Karakter 4 gis ved akseptabelt samsvar med behov og prioriteringer. Karakter 1-3 gis dersom tiltaket ikke er i samsvar med sentrale prioriteringer i samfunnet, og/eller fører til konflikter eller vesentlig skjevfordeling mellom sentrale interesser.

7.1. Forankring i sentrale styringsdokumenter

Vår vurdering er at PERFORM-prosjektet er forankret i styringsdokumenter, KS2 fra 2010, regelverksutformingen fra Stortingsdokumentene og føringene fra departementet.

Prosjektet ble etablert uten en konseptvalgutredning eller KS1. Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) ba i 2007 Statens pensjonskasse utrede hva en pensjonsreform ville innebære. Ettersom regelverket ikke var klart, og man visste at det ikke kom til å bli klart med det første, anså man det ikke som naturlig å gjennomføre en formell Konseptvalgutredning (KVU). På dette tidspunktet var det heller ikke klart hvor store kostnader implementeringen av Pensjonsreformen i Statens pensjonskasse ville medføre, og det var derfor ikke klart at prosjektet skulle inn under kvalitetssikringsordningen. Terskelverdien for obligatorisk KS2 var på 500 millioner kroner i 2007.

De første utredningene ble kjørt med den lave modenheten det var i 2008, og det ble etterspurt en KS2-vurdering for å finne gode kostnadsestimat for løsningen og for usikkerhetsfaktorer. KS2-vurderingene fra 2008 og 2010 og styringsdokumentene er svært dynamiske. De føringer som gis i styringsdokumenter for prosjektstrategi, herunder teknisk løsning, utviklingsmetodikk og gjennomføringsplan opprettholdes. Men, de er også relativt overordnede og lite spesifikke, slik at det er vanskelig å se om den faktiske gjennomføringen avviker fra styringsdokumentene. Det er to ulike vinklinger på dette, den første er at det kan være problematisk å ettergå prosjektet i den forstand at styringsdokumentene ikke gir klare forventninger for sluttresultatet i form av konsept eller oppnåelse av ulike mål. På den andre siden er det spesielt for dette prosjektet ettersom PERFORM ikke kunne bestemme hele prosjektstrukturen og hvilke løsninger som skulle produseres når i forkant av prosjektet, ettersom regelverket ikke var klart. Det kan derfor ha vært gunstig i dette prosjektet med større og mer generelle overordnede rammer i styringsdokumentene.

De overordnede rammene ble fulgt av PERFORM og prosjektet var klart forankret i styringsdokumentene. Den siste KS2-runden satte også en rekke krav og føringer for prosjektet. Disse ble fulgt opp av PERFORM, og gjennom intervjurunden har disse kravene blitt trukket frem som viktige for prosjektets suksess.

7.2. Behov for en ny IKT-struktur?

Vi finner at det var et sterkt behov for en ny IKT-struktur i Statens pensjonskasse. Det måtte tilrettelegges for Pensjonsreformen, samordning med endringer i NAV og innføring av arbeidsavklaringspenger. Den gamle løsningen var utdatert og ville ikke vært funksjonell for å løse behovet.

PERFORM bidro til økt kapasitet og betydelig forbedret IKT-struktur i Statens pensjonskasse. I kapittel 2.1 presenterte vi de fire sentrale driverne bak prosjektet: 1) innføringen av Pensjonsreformen, 2) samhandlingen med NAV, 3) nye regler for avklaringspenger og 4) den tekniske plattformen var utdatert og kunne ikke håndtere de nødvendige endringene. Vi har undersøkt nærmere om dette var gode begrunnelser for en ny IKT-struktur.

Pensjonsreformen førte til nytt regelverk for alderspensjon i Folketrygden og det ble innført levealdersjustering og nye reguleringsregler for offentlig tjenestepensjon. Våre undersøkelser støtter at Statens pensjonskasse, som en direkte følge av regelverksendringene, måtte utføre betydelige endringer i sine IKT-systemer. Vi baserer dette i hovedsak på intervjuer med sentrale aktører i Statens pensjonskasse. Det støttes også av at prosjektdirektøren hadde møte med Arbeids- og sosialdepartementet for å vise hvor mye arbeid som lå bak implementering av en regelverksutforming.

Innføringen av arbeidsavklaringspenger var også en regelverksendring som innebar behov for vesentlige endringer i IKT-systemene.

NAV-reformen innebar omfattende endringer i NAVs IKT-systemer. Den store graden av samhandling mellom de to etatene impliserer også at betydelige endringer i ett system vil føre til betydelige endringer i et annet system. NAV beregner skatt og utbetaler pensjon for Statens pensjonskasse og Statens pensjonskasse samordner sine

ytelser med ytelser fra Folketrygden. Vi finner det sannsynliggjort at NAV-reformen førte til et behov for endringer i systemer og prosesser hos Statens pensjonskasse. Her støtter vi oss i hovedsak på intervjuene.

Omfattende regelverksendringer og endringer i tilgrensende systemer innebar dermed at det var behov for betydelige endringer i systemer og prosesser hos Statens pensjonskasse. Det store spørsmålet er om man kunne løst dette på den gamle tekniske plattformen, eller om det virkelig var behov for en helt ny IKT-struktur. Dette avhenger av om den tekniske plattformen virkelig var så utdatert som det argumenteres for i kapittel 2. I retrospekt er det vanskelig å si noe sikkert om dette, men Statens pensjonskasse hadde en full gjennomgang av sine systemer i 2007. Resultatet fra denne gjennomgangen viser at det gamle saksbehandlingssystemet MP (MedlemPensjon), kjørte på en plattform, Foundation for Cooperative Processing (FCP), med konsultentselskapet Accenture som leverandør. I 2006 var videreutvikling av denne plattformen hos leverandøren stanset, nye operativsystemer kunne ikke forventes støttet, støtte til plattformen ville bli avsluttet innen 2011 og maskinvareplattform og operativsystem som kjørte Statens pensjonskasses systemer var på vei ut av markedet. Det var dermed liten tvil om at den tekniske plattformen som saksbehandlingssystemet kjørte på var utdatert og at det ikke ville vært hensiktsmessig å forsøke å implementere de nødvendige endringene i dette systemet. Vår konklusjon er dermed at det var et sterkt behov for en ny IKT-struktur i Statens pensjonskasse.

7.3. Mer relevante konsepter?

Det er mulig at det kunne vært andre og bedre konsepter for å dekke de prosjektløsende behovene, men ikke som vi har klart å indentifisere. Det er lite ubrukt funksjonalitet i ettertid av prosjektet, og lite har måttet legges til i saksbehandlingssystemet etter prosjektets avslutning. Vi anser dermed det som sannsynlig at PERFORM var det beste realistiske konseptet.

Gitt den noe unike situasjonen prosjektet ble etablert i, med regelverksutforminger som ikke var klare ved prosjektets oppstart og en svært stram tidsfrist, er det ikke enkelt å vurdere hvorvidt det fantes mer relevante konsepter. Det har også vært vanskelig for våre intervjuobjekter og spesialister å identifisere andre relevante konsepter.

Det kan likevel være at andre tekniske løsninger og annen funksjonalitet kunne implementert Pensjonsreformen på en tilsvarende eller bedre måte enn hva som ble gjort under PERFORM. Til tross for at det ikke var klare konsepter som ble vurdert opp mot hverandre i oppstarten av prosjektet gjorde likevel prosjektet flere valg underveis. Blant annet valgte de en smidig utviklingsmetodikk fremfor en fossefalls-metodikk. Dette er et valg som i ettertid har blitt fremhevet som en av suksessfaktorene for PERFORM. I tillegg hadde PERFORM kontinuerlig en prioriteringskø som ble justert i henhold til kost/nytte-vurderinger av hvilken funksjonalitet det var størst behov for. Bruk av smidig utviklingsmetodikk bidro til nødvendig fleksibilitet underveis i prosjektet. I tillegg til selve utviklingsmetodikken så gjorde arkitekturvalgene at det ble oppnådd tilstrekkelig fleksibilitet i prosjektgjennomføringen, men også i løsningens levedyktighet. Men også her er det sannsynlig at andre arkitekturstiler kunne vært benyttet.

Det at man hadde en ultimat dato der alt skulle være ferdig, kan ha bidratt til at løsningen ble mer omfattende og dyrere enn hva den ellers kunne blitt. Likevel er det svært lite av funksjonaliteten som ble produsert under PERFORM som i dag står ubrukt. Det er en god indikator på at prosjektet traff med sin leveranse. I tillegg er en annen indikator at lite har måttet legges til i saksbehandlingssystemet etter prosjektets avslutning, med unntak av kontinuerlige oppdateringer som følger med ethvert nytt system. Dette gir grunn til å tro at det valgte konseptet er relevant.

7.4. Samlet vurdering av relevans

Vi har sett på tre prinsipielt ulike perspektiv i) normativt/politisk, ii) etterspørsel/markeds og iii) interessegruppers behov. For det første perspektivet har vi gått gjennom styringsdokumenter og stortingsdokumenter. PERFORM kan sies å være forankret i både styringsdokumenter, regelverksutformingen fra Stortingsdokumentene og føringene fra departementet. For det andre perspektivet har vi sett på behovet fra brukerne, det vil si medlemmer og kunder hos PERFORM. Men, også forretnings- og virksomhetsdelen til Statens pensjonskasse. For det tredje perspektivet har vi sett på interessegruppene som samfunnet for øvrig, men inkluderer også deler av Statens pensjonskasse og deler av andre tilgrensende etater.

PERFORM er forankret i sentrale styringsdokumenter, der det foreligger. Ettersom det ikke foreligger Konseptvalgutredning (KVU) eller KS1-dokumentasjon er det utydelig hva som er de sentrale og høyt prioriterte behovene, med unntak av å gjennomføre PERFORM slik at Pensjonsreformen kunne innføres uten større innvirkning på kunder og medlemmer. Vi anser PERFORM som forankret i sentrale styringsdokumenter og at de har fulgt prioriteringer og behov.

Hvorvidt det var behov for den valgte løsningen synes å være tilfellet. Det var et behov for et nytt saksbehandlingssystem, det måtte tilrettelegges for Pensjonsreformen, Statens pensjonskasse måtte samordne med endringer i NAV og tilrettelegge for arbeidsavklaringspenger. PERFORM imøtekom disse behovene på en god måte. Det er mulig at det kunne vært andre gode konsepter, men de er ikke indentifisert.

Samlet vurderer vi innenfor indikatorene, som er at det er lite ubrukt funksjonalitet i ettertid av prosjektet og at det ikke gjensto mye å lage ved prosjektets slutt, at konseptet er godt. Det er likevel viktig å fremheve at til tross for at det var behov for det prosjektet leverte, ville en del av dette behovet kommet uavhengig av Pensjonsreformen ettersom IKT-systemet var utdatert.

8. Levedyktighet

Vi vurderer levedyktigheten til dette prosjektet som svært god. Vi finner at resultatet av prosjektet har evne (og styringsvilje) til å videreføre de prosessene prosjektet har gitt opphav til. Vi finner ingen grunn til at måloppnåelsen skal være dårligere på lang sikt, gitt kontinuerlig drift, vedlikehold og forbedring. Systemet har også høy grad av fleksibilitet. Som en indikator å dette er den vellykkede innføringen av uførereformen. Systemet følger arkitekturprinsipper som legger til rette for eksogene endringer i grensesnitt og standarder. Statens pensjonskasse er mest sårbar for endringer hos NAV, men der har de et godt og formalisert samarbeid på plass. Vi vurder derfor levedyktighet til karakteren seks, med moderat usikkerhet.

Ved vurdering av prosjektets levedyktighet vurderer vi hvorvidt de positive effektene av tiltaket vil vedvare over tid. Vi vurderer også langsiktige effekter gitt mulige endringer i regelverk, endringer i nærliggende virksomheter og deres IKT-løsninger, samt endringer i nasjonale IKT-føringer. Levedyktighet er ett av tre kriterier som måler den strategiske vellykketheten. Tabellen under viser vår samlede vurdering av kriteriet.

Figur 8-1: Samlet vurdering av kriteriet levedyktighet. Samlet karakter er ikke et gjennomsnitt, men en helhetsvurdering.

Kriterier	Resultat	Karakter	Usikkerhet
Langsiktige effekter	Vi har ikke identifisert noen årsak til at måloppnåelsen for PERFORM skal være dårligere på lang sikt. Vi anser det som sannsynlig at kunder og medlemmer vil fortsette å motta korrekte og rettidige ytelser, og at PERFORM har ført til at Statens pensjonskasse kan drive på en kostnadseffektiv måte nå og i fremtiden.	6	Lav
Langsiktige effekter gitt endringer i regelverket	Resultatet av PERFORM er flere moduler som er lagt opp for en høy grad av fleksibilitet og en regelverksmotor som også er robust. Statens pensjonskasse har relativt enkelt og kostnadseffektivt innført regelverksendringer i ettertid. Vi anser dermed de langsiktige effektene også som gode, selv ved potensielle endringer i regelverket.	6	Moderat
Langsiktige effekter gitt endringer i nærliggende virksomheter og deres IKT-løsninger	Vår vurdering er at PERFORMS langsiktige effekter vil være gode på tross av eventuelle endringer i nærliggende etater. Statens pensjonskasse er mest sårbar for endringer hos NAV, men der er det som følge av PERFORM etablert både avtaler og samarbeidsforum.	5	Moderat
Langsiktige effekter gitt endringer i nasjonale IKT-føringer (Digitaliseringsrundskrivnet, felleskomponenter osv.)	Vår vurdering er at løsningen fra prosjektet vil kunne være fleksibel og robust nok til å tåle endringer i både felleskomponenter og i eventuell endringer i offentlige IKT-standarder. Involvering i dialog med Brønnøysundregistrene, Direktoratet for forvaltning og IKT og Skatteetaten om videreutvikling av felleskomponentene vil kunne håndtere tilstrekkelig forutsigbarhet.	5	Moderat

Fra Concepts veiledning til karaktersetting for evalueringskriteriet levedyktighet gis karakter 5-6 dersom en finner at det offentlige og sentrale interessenter har evne og vilje til å videreføre de prosessene som prosjektet har gitt opphav til over hele levetiden. Karakteren 4 gis dersom dette er usikkert. Karakteren 1-3 gis dersom det ikke er tilfellet og at sannsynligheten for at det vil skje i fremtiden er lav. Tiltaket bør ha fleksibilitet til å tilpasses endrede behov over tid. Manglende fleksibilitet bør, alt annet likt, gi en lavere karakter.

8.1. Langsiktige effekter uten nevneverdige endringer i regelverk eller andre nærliggende etater

Vi har ikke identifisert noen årsak til at måloppnåelsen for PERFORM skal være dårligere på lang sikt. Vi anser det som sannsynlig at kunder og medlemmer vil fortsette å motta korrekte og rettidige ytelser, og at PERFORM har ført til at Statens pensjonskasse kan drive på en kostnadseffektiv måte nå og i fremtiden.

I henhold til Concepts veileder skal man vurdere om de positive effektene av PERFORM kan vedvare over hele levetiden. For dette prosjektet er det ikke satt en levetid i bakgrunnsdokumentasjonen. I henhold til veilederen fra Direktoratet for økonomistyring for samfunnsøkonomiske analyser og gevinstrealisering av IKT-prosjekter, ligger forventet levetid på IKT-prosjekter på 5 til 15 år. PERFORM var ikke et vanlig IKT-prosjekt i den forstand at det skulle løse en utfordring i den daglige driften eller en ny satsning på et saksbehandlingssystem eller lignende. I dette tilfellet har det vært en reform som har vært hovedmotivet for prosjektet. Likevel har PERFORM-prosjektet endret hele saksbehandlingssystemet og flere andre underliggende IKT-systemer i Statens pensjonskasse og det er en forventning om at disse skal vare over en lengre periode.

Nå er det rundt fire år siden innføringen av Pensjonsreformen og løsningen og funksjonaliteten som følge av PERFORM-prosjektet blir omtalt som svært positiv. Ettersom PERFORM også bidro til en mer automatisert saksgang, mer effektiv saksbehandling og mindre feil, er det sannsynlig at de langsiktige økonomiske effektene av PERFORM vil være positive. I ettertid av prosjektet har det vært behov for noen endringer, men det har ikke vært mange. Vi kan bruke som indikator at det i ettertid står svært lite funksjonalitet som er ubrukt etter prosjektet og det er lite krav om ny eller endret funksjonalitet. Der det har vært behov for mer funksjonalitet har det blitt lagt til uten behov for store investeringer. Vi tolker det dithen at prosjektet har levert slik at det også på lang sikt kan møte det behovet som er i Statens pensjonskasse.

Mye av organiseringen av dagens drift og styringen av Statens pensjonskasse kan tilbakeføres til PERFORM, og en rekke læringseffekter er tatt inn i både utvikling og styring. Statens pensjonskasse har i dag en helhetlig prioriteringskø for hele organisasjonen, der alle avdelinger melder inn sine ønsker og satsningsforslag. Dette blir deretter vurdert etter behov og nytte/kostnad gitt andre ønsker og behov fra andre avdelinger før det blir tildelt budsjettmidler. Det har også blitt en tradisjon for å blande ressurser fra forretning, IKT-drift og utvikling i utførelsen av nye prosjekter. Smidig utviklingsmetodikk ligger til grunn for måten de nye løsningene forvaltes og videreutvikles.

8.2. Langsiktige effekter gitt endringer i regelverket

Resultatet av PERFORM er flere moduler som er lagt opp for en høy grad av fleksibilitet og en regelverksmotor som også er robust. Statens pensjonskasse har relativt enkelt og kostnadseffektivt innført regelverksendringer i ettertid. Vi anser dermed de langsiktige effektene også som gode, selv ved potensielle endringer i regelverket.

I etterkant av PERFORM-prosjektet har det blitt vedtatt ny ordning for uførepensjon i offentlig sektor. Denne nye ordningen trådte i kraft 1. januar 2015. Implementeringen av ny uførepensjon ble innført på en suksessfull måte og med samme utviklingsmetodikk som under PERFORM. Også her var det detaljerte regelverket og forskriftene ikke klare før høsten 2014. Det at denne regelverksendringen relativt enkelt lot seg implementere er en god indikator på at de positive effektene fra PERFORM er robuste også for regelverksendringer.

På nåværende tidspunkt utreder Arbeids- og sosialdepartementet nye tjenstepensjonsordninger for ansatte i offentlig sektor, samt overgangsregler fra dagens ordning. Gjennom intervjuene har vi fått inntrykk av at denne endringen har de som arbeidet med PERFORM vært klar over og derfor lagt et godt grunnlag for implementering av også denne regelverksendringen.

Vår evaluering har også vurdert endringer som går på andre parametere enn hva som ligger direkte inn i systemet. Det vil si dersom noe utenforliggende endres som ikke har med pensjonsregelverket å gjøre, men som likevel vil medføre endringer for Statens pensjonskasse. Vår antakelse er at også for disse endringene er systemet robust og dette er en del av de kontinuerlige forbedringene det til daglig arbeides med i Statens pensjonskasse. Resultatet av PERFORM er flere moduler som er lagt opp for en høy grad av fleksibilitet og en regelverksmotor som også er robust. Det er grunn til å anta at de vil lykkes fordi de lever i et regelstyrt regime.

Det bør fremheves at det ikke bare er den tekniske løsningen som er robust for regelverksendringer, men også at det i ettertid av PERFORM har blitt etablert en styringskultur som bidrar til god gjennomføringsevne i Statens pensjonskasse. Mye av kompetansen etter PERFORM sitter fremdeles i organisasjonen og utviklingsmetodikken som ble brukt under PERFORM benyttes fremdeles i dag.

8.3. Langsiktige effekter gitt endringer i nærliggende etater

Vår vurdering er at PERFORMS langsiktige effekter vil være gode på tross av eventuelle endringer i nærliggende etater. Statens pensjonskasse er mest sårbar for endringer hos NAV, men der er det som følge av PERFORM etablert både avtaler og samarbeidsforum.

Ettersom store deler av offentlig sektor utveksler store mengder informasjon og benytter seg av flere av de samme grensesnittene, er det ikke bare endringer internt i Statens pensjonskasse som vil påvirke de langsiktige effektene fra PERFORM. Ved endringer i nærliggende etater er det hovedsakelig grensesnittet mot NAV som er sårbart, da disse to virksomhetene og systemene er tett knyttet sammen.

Samhandlingen mellom Statens pensjonskasse og NAV er robust og ved gjennomgang av utvekslingsavtaler og annen relevant informasjon ser det ut til at det er tatt hensyn til potensialet for fremtidige endringer. I ettertid av PERFORM drar Statens pensjonskasse fremdeles nytte av det gjensidige avtaleverk om utveksling av informasjon og etablering av samarbeidsforum som ble satt opp for å gjennomføre PERFORM. Det at flere av disse avtalene hadde oppmerksomhet på ledelsesnivå bidrar også til at det oppnås tilstrekkelig forutsigbarhet i endringer i selve grensesnittet og i dataene som utveksles.

8.4. Langsiktige effekter gitt endringer i felleskomponenter eller nasjonale standarder for IKT

Vår vurdering er at løsningen fra prosjektet vil kunne være fleksibel og robust nok til å tåle endringer i både felleskomponenter og i eventuell endringer i offentlige IKT-standarder. Involvering i dialog med Brønnøysundregistrene, Direktoratet for forvaltning og IKT og Skatteetaten om videreutvikling av felleskomponentene vil kunne håndtere tilstrekkelig forutsigbarhet.

PERFORM benyttet felleskomponentene¹⁶ Altinn, ID-porten og Folkeregisteret. Endringer i disse vil kunne påvirke de langsiktige effektene fra prosjektet.

Som indikator for hvor sannsynlig det er at Statens pensjonskasses nye IKT-system kan håndtere endringer i felleskomponenter eller nasjonale standarder for IKT, har vi benyttet oss av Direktoratet for forvaltning og IKTs (Difi) arkitekturprinsipper. Direktoratet for forvaltning og IKT (2012)¹⁷ har samlet overordnede IKT-arkitekturprinsipper for offentlig sektor som setter rammer for hvordan utvikling av nye løsninger og større endringer skal gjennomføres. Disse prinsippene skal bidra til at IKT-løsningene henger godt sammen med virksomhetenes oppgaveløsning, og derved legge til rette for bedre og mer helhetlige digitale tjenester.

De ulike arkitekturprinsippene er:

- Tjenesteorientering: Funksjonalitet og ytelsesnivå skal være hovedhensyn ved utvikling av IKT-løsninger. IKT-tjenester som er nødvendig for å understøtte hele eller deler av en eller flere arbeidsprosesser skal identifiseres.
- Interoperabilitet: Virksomheten og dens IKT-løsninger må ved behov kunne samhandle med andre relevante virksomheter og deres IKT-løsninger på et hensiktsmessig nivå.
- Tilgjengelighet: Elektroniske tjenester skal være tilgjengelig når brukerne trenger dem, lette å finne frem til og brukervennlig og universelt utformet.
- Sikkerhet: IKT-løsningen i seg selv og informasjonen som behandles i denne, skal med utgangspunkt i formelle og risikobaserte krav beskyttes mot brudd på konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.
- Åpenhet: IKT-løsningers virkemåte og datagrunnlag skal kunne gjøres rede for.
- Fleksibilitet: IKT-løsninger skal være utformet slik at de ikke fremstår som begrensende for endringer i arbeidsprosesser, innhold, organisering, eierskap og infrastruktur.
- Skalerbarhet: IKT-løsninger skal kunne skales ved endringer i bruken.

Løsningen som PERFORM tok fram (PUMA) er vurdert til å etterleve alle arkitekturprinsippene på en svært god måte. Det er også grunn til å tro at løsningen vil kunne være fleksibel og robust nok til å tåle endringer i både prinsippene og i eventuell endringer i offentlige IKT-standarder. Involvering i dialog med Brønnøysundregistrene, Direktoratet for forvaltning og IKT og Skatteetaten om videreutvikling av felleskomponentene vil kunne håndtere tilstrekkelig forutsigbarhet. Gjennom intervjuene har vi også fått informasjon om at endring i felleskomponenter eller nasjonale standarder for IKT ikke oppleves som en sentral risiko, og at dagens IKT-system kan tilpasse seg slike endringer.

8.5. Samlet vurdering av levedyktighet

Vi har ikke identifisert noen årsak til at måloppnåelsen for PERFORM skal være dårligere på lang sikt. Vi anser det som sannsynlig at kunder og medlemmer vil fortsette å motta korrekte og rettidige ytelser, og at PERFORM har ført til at Statens pensjonskasse kan drive på en kostnadseffektiv måte nå og i fremtiden.

Vi har også vurdert langsiktige effekter gitt mulige endringer i regelverk, endringer i nærliggende virksomheter og deres IKT-løsninger, samt endringer i nasjonale IKT-føringer. Resultatet av PERFORM er flere moduler som er

¹⁶ Nasjonale felleskomponenter er felleskomponenter defineres som komponenter i IT-løsninger som kan sambrukes eller gjenbrukes i flere IT-løsninger i offentlig sektor. Enkelt kan man si at felleskomponenter er felles "byggeklosser" for å kunne utvikle elektroniske tjenester. Disse inkluderer Enhetsregisteret (grunndata om virksomhet), Folkeregisteret (grunndata om person), Matrikkelen (grunndata om eiendom), Altinn (-komponentene) og felles infrastruktur for e-ID i offentlig sektor.

¹⁷ <https://www.difi.no/sites/difino/files/arkitekturprinsipper-2.1.pdf>

lagt opp for en høy grad av fleksibilitet og en regelverksmotor som også er robust. Statens pensjonskasse har relativt enkelt og kostnadseffektivt innført regelverksendringer i ettertid. Vi anser dermed de langsiktige effektene som gode, selv ved potensielle endringer i regelverket

Vår vurdering er også at PERFORMS langsiktige effekter vil være gode på tross av eventuelle endringer i nærliggende etater. Statens pensjonskasse er mest sårbar for endringer hos NAV, men der er det som følge av PERFORM etablert både avtaler og samarbeidsforum.

Løsningen fra prosjektet vil sannsynligvis også kunne være fleksibel og robust nok til å tåle endringer i både felleskomponenter og i eventuell endringer i offentlige IKT-standarder. Involvering i dialog med Brønnøysundregistrene, Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og Skatteetaten om videreutvikling av felleskomponentene vil kunne håndtere tilstrekkelig forutsigbarhet.

Samlet sett finner vi at resultatet av prosjektet har evne (og styringsvilje) til å videreføre de prosessene prosjektet har gitt opphav til. Vi finner ingen grunn til at ikke måloppnåelsen skal være like god om 10-15 år, gitt kontinuerlig drift, vedlikehold og forbedring. Vi vurderer det som sannsynlig at PERFORM-prosjektet kan bidra til å øke effektiviteten og redusere kostnadene til Statens pensjonskasse fremover i tid, sammenlignet med hva situasjonen ville vært uten PERFORM. Dette gjelder kostnader knyttet til den daglige driften og til vedlikehold, men også til eventuelle utfordringer som regelverksendringer og lignende. Systemet klarte fint innføringen av uførereformen, det har god etterlevelse av Direktoratet for forvaltning og IKTs arkitekturprinsipper og det tilrettelegger for eksogene endringer i andre grensesnitt eller standarder. Det at løsningen er robust og fleksibel gjør at det også er potensielle kostnadsreduksjoner i nye IKT-investeringer som gjøres.

9. Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Noe av utfordringen ved å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten til PERFORM, er at prosjektet er reformdrevet og at det mangler grunnlagsdokumentasjon for å gjøre kvantitative vurderinger. Vår vurdering er likevel at nettonåverdien av PERFORM er større enn null. Vi setter karakteren fem, men med svært stor usikkerhet.

Vi har gjennomført en forenklet samfunnsøkonomisk analyse av PERFORM-prosjektet, der vi vurderer den samfunnsøkonomiske nytten opp mot ressursinnsatsen. Nytte og kostnader er vurdert opp mot en hypotetisk referansebane og vår vurdering er at nettonåverdien av PERFORM er større enn null, men med svært stor usikkerhet.

Concepts evalueringsveileder foreslår at karakteren 5-6 forbeholdes lønnsomme prosjekter, det vil si dersom man kan sannsynliggjøre at nettonåverdien er større enn null. Karakteren 4 gis når resultatet er omtrent null. Karakteren 1-3 gis ved ulønnsomme prosjekter, der man kan sannsynliggjøre at nettonåverdien er mindre enn null. Vi vurderer derfor den samfunnsøkonomiske lønnsomheten til karakteren 5, men med svært høy grad av usikkerhet.

9.1. Overordnet beskrivelse av metoden

Det foreligger ikke grunnlagsinformasjon i form av en konseptvalgutredning, KS1 eller en alternativanalyse for dette prosjektet. Det foreligger heller ingen naturlig sammenlignbare prosjekter. Vi benytter derfor en forenklet samfunnsøkonomisk analyse, der vi kvalitativt vurderer kostnader og nytte per berørte aktør, før vi vurderer samfunnsøkonomisk lønnsomhet skjønsmessig til slutt.

Ettersom det ikke foreligger naturlig sammenlignbare prosjekter eller grunnlagsinformasjon i form av en Konseptvalgutredning, KS1 eller en alternativanalyse ville det vært svært ressurskrevende å gjennomføre en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse av dette prosjektet. Det er heller ikke et veldefinert nullalternativ å vurdere virkningene av prosjektet opp imot. Ettersom vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet utgjør ett av seks evalueringskriterier har vi bare hatt mulighet til å vurdere den samfunnsøkonomiske virkningen av prosjektet i form av en forenklet analyse.

Vi antar en levetid for løsningen på 10-15 år i tråd med anbefalingen i Direktoratet for økonomistyrings veileder for samfunnsøkonomisk analyse og gevinstrealisering av IKT-prosjekter¹⁸.

Alle virkninger vurderes opp mot en hypotetisk referansebane eller nullalternativ. Vi ser på kostnadsvirkningene basert på prosjektets regnskap, i tillegg til å inkludere andre ikke-prissatte kostnadselementer. Disse kostnadene vurderes kvalitativt opp mot antatte kostnader dersom prosjektet ikke hadde blitt gjennomført. For nyttesiden diskuterer vi nyttevirksomheter som kan tilbakeføres til prosjektet for berørte aktører som Statens pensjonskasse, kunder og medlemmer, det offentlige og samfunnet for øvrig. Samlet summerer disse komponentene seg til en samfunnsøkonomisk vurdering av prosjektets lønnsomhet.

9.2. Referansebanen

I referansebanen ville den tidligere tekniske løsningen og saksbehandlingssystemet sannsynligvis ført til betydelige økte kostnader, og i ytterste konsekvens gjort at Statens pensjonskasse ikke kunne gjennomført

¹⁸ http://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/samfunnsokonomisk_analyse_og_gevinstrealisering_av_IKT-prosjekter.pdf

Pensjonsreformen. Den påkrevde samhandlingen med NAV og de nødvendige tilpasninger i henhold til «arbeidsavklaringspenger» ville også blitt langt mer ressurskrevende.

Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av et investeringsprosjekt må vurderes opp mot konsekvensene av å la være å gjennomføre investeringen, ofte kalt referansebanen eller nullalternativet. I denne analysen vil det tilsvare å videreføre IKT- og saksbehandlingssystemet i Statens pensjonskasse fra før implementeringen av PERFORM.

Ettersom det ikke finnes en konkret vurdering av nullalternativet i det eksisterende grunnlagsmaterialet, blir vurderingen av referansebanen i all hovedsak en hypotetisk framstilling. Vi forsøker å sannsynliggjøre hva som ville vært situasjonen gitt en uteblivelse av PERFORM.

I følge Finansdepartementets Rundskriv R-109/14: «Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser», skal nullalternativet basere seg på en forsvarlig videreføring av dagens situasjon der vedtatt politikk legges til grunn. For investeringsprosjekter vil dette bety kostnader til det minimum av vedlikehold som er nødvendig for at alternativet er reelt.

På tidspunktet for innføringen av PERFORM var det ikke iverksatt eller bestemt andre tiltak for å utbedre IKT- og saksbehandlingsløsningen. Vi finner det imidlertid sannsynliggjort i løpet av evalueringen at den tidligere tekniske løsningen var utdatert og at flere tekniske komponenter var under utfasing fra leverandørenes portefølje. Vi vurderer det derfor som nødvendig med en betydelig økning i drifts- og vedlikeholdskostnader dersom en videreføring av det eksisterende systemet skulle vært et reelt alternativ, selv uten innføringen av Pensjonsreformen. I vurderingen av hva som ville vært et reelt nullalternativ kan en heller ikke unnlate å ta hensyn til vedtaket om å gjennomføre Pensjonsreformen, ettersom det hadde direkte konsekvenser for Statens pensjonskasses behov for å oppgradere IKT-systemene.

Ut i fra den tilgjengelige grunnlagsinformasjonen er det lite trolig at det daværende IKT- og saksbehandlingssystemet kunne håndtert utfordringene Pensjonsreformen førte med seg, uten en ytterligere økning i drifts- og vedlikeholdskostnader. Nødvendigheten av en betydelig oppgradering av IKT-systemene i nullalternativet styrkes ytterligere av behovet for å håndtere den nødvendige samhandlingen med NAV, gitt innføringen av NAVs pensjonsprogram. I tillegg ville sammenslåingen av rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til «arbeidsavklaringspenger» bydd på store utfordringer.

På bakgrunn av dette anser vi det derfor som svært sannsynlig at et realistisk nullalternativ til PERFORM ville medført en betydelig økning i kostnader forbundet med oppgradering av Statens pensjonskasses IKT- og saksbehandlingssystem. Vi har da lagt til grunn vedtaket om å gjennomføre Pensjonsreformen som en del av referansebanen. Det har ikke har vært mulig å anslå hvilke økninger i investerings-, drifts- og vedlikeholdskostnader en videreføring av eksisterende IKT- og saksbehandlingssystem ville medført innenfor rammene av denne evalueringen. Likevel legger vi til grunn at disse kostnadene ville økt markant i et realistisk nullalternativ når vi vurderer de samfunnsøkonomiske virkningene av PERFORM.

9.3. Virkninger for Statens Pensjonskasse

PERFORM medførte betydelige investeringskostnader for Statens pensjonskasse. Vi vurderer investeringskostnaden og drifts/vedlikeholdskostnader i forhold til referansebanen, og anser det som sannsynlig at de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene er betydelig lavere. Det er også sannsynlig at prosjektet har ført til betydelige kostnadsbesparelser for Statens pensjonskasse, som følge av effektivisering. Vår samlede vurdering er derfor at prosjektet i sum har ført til en ressursbesparelse for Statens pensjonskasse.

9.3.1. Investeringskostnader

Fra prosjektrengskapet vet vi at kostnadene i kroner knyttet til gjennomføringen av prosjektet utgjorde 994 millioner 2012-kroner.

Hva investerings- og utviklingskostnadene ved en videreføring av dagens ordning ville vært er svært vanskelig å anslå, da dette ikke er vurdert eksplisitt i grunnlagsmaterialet. Over en tidshorisont på 10-15 år anser vi det som sannsynlig at det måtte gjøres en større investering i det eksisterende systemet. Ikke minst som følge av at Pensjonsreformen ble innført. Investeringskostnadene i nullalternativet er derfor langt høyere enn null, men vi har ikke grunnlag for å anslå en sannsynlig størrelsesorden.

9.3.2. Drifts- og vedlikeholdskostnader

Drifts- og vedlikeholdskostnadene for IKT-systemet til Statens pensjonskasse ser ut til å ha økt betydelig i etterkant av PERFORM-prosjektet. Årsaken er at systemet er langt mer komplekst enn det foregående systemet og at flere av saksbehandlingsfunksjonene er automatisert.

Vi er usikker på hvordan drifts- og vedlikeholdskostnadene ville utviklet seg i nullalternativet, men vi anser det som sannsynlig at disse ville vært enda høyere. Årsaken til dette er at det er svært kostnadskrevenende å drifte og vedlikeholde systemer som er gamle og uten teknisk support, ikke minst når det må tilpasses nye og mer komplekse regelverk.

9.3.3. Andre effektiviseringsgevinster

Med innføringen av Pensjonsreformen og en rekke overgangsregler har hver sak for Statens pensjonskasse blitt mer komplisert og krever i utgangspunktet mer tid. Det nye saksbehandlingssystemet som følge av PERFORM er enklere og mer automatisert enn tidligere og systemet gjør det meste av beregningene. Det er fortsatt noe manuell behandling, særlig på grunn av overgangsreglene, og antallet saksbehandlere er på samme nivå som tidligere. I referansebanen anser vi det som svært sannsynlig at ressursbruken til saksbehandling ville økt betydelig. Flere prosesser ville måttet foregått manuelt, blant annet den hyppige utvekslingen av informasjon med NAV.

Det er mulig at kvaliteten på saksbehandlingen og kvaliteten på ytelsene fra Statens pensjonskasse har blitt bedre etter PERFORM. Informasjon fra intervjuene kan tyde på dette, men det gir ikke utslag på indikatorene som er benyttet for å vurdere måloppnåelsen i prosjektet. Større grad av automatisering innebærer mindre rom for rutinefeil og vi anser det som sannsynlig at det kan være en effekt her, målt i forhold til referansebanen som ville betydd en betydelig økning i manuelle prosesser.

Kommunikasjonen med brukerne og medlemmene er enklere enn tidligere, ettersom PERFORM har bidratt med kommunikasjonsløsninger over SMS og epost. Denne gevinsten ville vi sannsynligvis ikke fått i referansebanen.

En potensielt større nyttevirkning er den økte kompetansen i Statens pensjonskasse etter prosjektets avslutning. Prosjektet benyttet mange interne ressurser og kompetansen sitter nå igjen i virksomheten. Det har blant annet bidratt til at prosjektgjennomføring og utvikling av nye løsninger i dag går mer effektivt. Valg av smidig utviklingsmetodikk og god erfaring med å gjennomføre prosjekter basert på denne utviklingsmetodikken har fått grobunn i virksomheten. Læringspunkter og erfaring fra PERFORM brukes daglig i Statens pensjonskasse.

Gjennom intervjuene blir det påpekt at mye av organiseringen av dagens drift og styringen av Statens pensjonskasse også kan tilbakeføres til PERFORM. Statens pensjonskasse har blant annet innført en helhetlig prioriteringskø for hele organisasjonen, der alle avdelinger melder inn sine ønsker og satsningsforslag. Dette blir deretter vurdert etter behov og nytte/kostnad, gitt andre ønsker og behov fra andre avdelinger, før det blir tildelt

budsjettmidler. Dette er en læringsvirkning som direkte tilbakeføres til prosjektgjennomføringen av PERFORM og hvordan PERFORM kontinuerlig arbeidet med å justere prioriteringskøer etter behov. Det har også blitt en tradisjon for å blande ressurser fra forretning, IKT-drift og utvikling i utførelsen av nye prosjekter. Det at hele virksomheten kan sies å drives mer effektivt gitt PERFORM og erfaringer fra PERFORM, er en stor gevinst for Statens pensjonskasse.

Det er videre sannsynlig at implementeringen av PERFORM og erfaringene dette har gitt har ført til betydelige kostnadsbesparelser ved innføringen av ny uførereform. Ifølge intervjuer og ekspertvurderinger gikk etableringen av ny uførereform i Statens pensjonskasse enklere og mer kostnadseffektivt enn forventet. Hovedårsaken til dette var at selve IKT-systemet som PERFORM resulterte i var fleksibelt og tilrettelagt for denne endringen. Dette ville ikke vært tilfelle i referansebanen. Det forventes også tilsvarende effekter ved innføringen av ny tjenestepensjonsordning. Innføringen av uførereformen er videre et eksempel på at Statens pensjonskasse fikk effektiviseringsgevinster av kompetansen som satt igjen i organisasjonen etter PERFORM, som beskrevet i de to avsnittene over. Det samme gjelder sammenslåingen av rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til «arbeidsavklaringspenger».

9.4. Virkninger for NAV

Selv om NAV måtte benytte en spesifisert usikkerhetsavsetning som følge av forsinkelser i PERFORM-prosjektet, vurderer vi de potensielle kostnadene for NAV i referansebanen som betydelig høyere, blant annet fordi det ville ført til betydelig større forsinkelser. NAV har også hatt effektiviseringsgevinster som følge av den økte automatiseringen i samhandlingen med Statens pensjonskasse, og fordi Statens pensjonskasse kan håndtere nye regelverksendringer på en bedre måte som følge av de nye systemene.

For NAVs pensjonsprogram var det en usikkerhetsavsetning på 50 millioner kroner som var koblet opp til usikkerhet for NAV på grunn av samhandling med PERFORM-prosjektet og Statens pensjonskasse. En del av denne usikkerhetsavsetningen ble benyttet og det er sannsynliggjort at årsaken kan knyttes direkte til en forsinket leveranse fra PERFORM. Hvordan kostnaden for samhandlingen for NAV under innføringen av Pensjonsreformen ville vært uten PERFORM er svært vanskelig å vurdere. Vi anser det likevel som sannsynlig av de ville vært betydelig større. Hovedårsaken til dette er at Statens pensjonskasses gamle systemer ville hatt store problemer med å følge opp kravene fra NAV, noe som i det minste ville ført til betydelige forsinkelser og sannsynligvis også merarbeid for NAV som følge av behovet for manuell oppfølging av Statens pensjonskasse.

NAV har også hatt positive effekter av den økte automatiseringen i samhandlingen med Statens pensjonskasse i etterkant av PERFORM. Til sammenligning med referansebanen innebærer dette en betydelig effektiviseringsgevinst over tid. Også ved innføring av uførereformen hadde NAV nytte av at Statens pensjonskasse hadde gjennomført PERFORM og dermed fikk innført reformen hos seg relativt raskt og effektivt. Det samme gjelder sammenslåingen av rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til «arbeidsavklaringspenger». Det er sannsynlig at det kan inntreffe lignende effekter ved innføring av ny tjenestepensjon.

9.5. Virkninger for andre direkte berørte aktører

Vi har identifisert kostnader og nytte for både KLP, Arbeids- og sosialdepartementet, kunder og medlemmer som følge av PERFORM. Vi vurderer den samlede effekten til å være positiv.

KLP (Kommunal Landspensjonskasse) måtte innføre noen endringer i sine systemer som følge av PERFORM. Slike kostnadsdrivende endringer var blant annet økt manuelt arbeid med tjenestetid hos KLP under prosjektperioden.

Kostnadene som følger direkte av PERFORM var relativt små. I tillegg har KLP også hatt noe effektiviseringsgevinster etter PERFORM som følge av økt grad av automatisering.

Arbeids- og sosialdepartementet fikk noen kostnader direkte på grunn av PERFORM, blant annet fordi de knyttet til seg en ekstern kvalitetssikrer som skulle følge opp prosjektet. Arbeids- og sosialdepartementet tok også en betydelig risiko under hele prosjektet og en ekstra kostnad ved å utsette Gullenkesaken. Størrelsesordenen på disse kostnadene er vanskelige å kvantifisere, men det er sannsynlig at de ikke ville oppstått i referansebanen.

Dersom vi benytter Statens pensjonskasses indikatorer for måloppnåelse ved innføringen av PERFORM, kan de se ut til at kunder og medlemmer i Statens pensjonskasse har opplevd ingen eller mindre endringer. Disse indikatorene går blant annet på riktig utbetaling til riktig tid og hvor fornøyde kundene har vært. Vår vurdering er at referansebanen ville ført til en klar svekkelse i kundetilfredsheten. Årsaken til dette er at referansebanen innebærer betydelig mer manuell saksbehandling, noe som både ville ført til lengre saksbehandlingstider og mer rom for feil.

Kunder og medlemmer har også hatt nytte av den forbedrede kommunikasjonen som PERFORM har tilrettelagt for.

9.6. Andre offentlige aktører

Det er sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader og øke gevinstpotensialet til IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor.

PERFORM var et av de første store IKT- og endringsprosjektene som benyttet seg av smidig utviklingsmetodikk med stort hell. Flere andre offentlige aktører har sett til PERFORM i tillegg for å lære. Dette kan potensielt ha bidratt til effektivitetsgevinster i andre organisasjoner og virksomheter. Læringseffektene går på bruken av selve utviklingsmetodikken, men også styringen av prosjektet og kontraktstandarden som PERFORM-prosjektet bidro til utviklingen av.

Det er sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader i IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor. Det er også sannsynlig at ved bruk av læringspunkter fra PERFORM og bruk av både metodikk og kontraktsmodell sitter man igjen med en mer effektiv løsning som er bedre tilpasset behovet, har mindre ubrukt funksjonalitet og mindre behov for tilleggsløsninger.

9.7. Samfunnet for øvrig

Vår samlede vurdering er at de totale skattefinansieringskostnadene som følger av PERFORM sannsynligvis er marginale, hvis ikke mindre enn null. Konklusjonen tar utgangspunkt i at et realistisk nullalternativ, med en videreføring av eksisterende IKT- og saksbehandlingssystem, ville medført betydelige oppgraderingskostnader. I tillegg viser evalueringen at PERFORM har medført betydelige effektiviseringsgevinster for både Statens pensjonskasse og andre offentlige institusjoner. Det er videre sannsynlig at gjennomføringen av PERFORM var sterkt medvirkende til at Pensjonsreformen ble innført uten betydelige forsinkelser, med tilhørende konsekvenser for offentlig sektor og samfunnet for øvrig.

Når prosjekter finansieres over offentlige budsjetter må en beregne en skattefinansieringskostnad. Skattekostnaden oppstår ved at offentlig forbruk og investeringer finansieres gjennom vridende skatter og avgifter som påfører økonomien et effektivitetstap. Reduserte inntekter til staten medfører et effektivitetstap som følge av at skattene på marginen må økes eller at det offentlige tjenestetilbudet må reduseres. Økte

inntekter vil føre til reduserte skatter eller økt offentlig tjenestetilbud og dermed redusert effektivitetstap. I tillegg kommer kostnader i form av offentlig administrasjon forbundet med inndrivelse og reallokering av offentlige midler. Disse kostnadene omtales gjerne som skattekostnader og er beregnet til å utgjøre 20 prosent av endring i offentlige utgifter.¹⁹ Selve provenyet er kun en overføring av ressurser fra det private til det offentlige.

Det at de totale investeringskostnadene ved PERFORM-prosjektet utgjorde 994 millioner kroner gjør at skattefinansieringskostnaden fra investeringen isolert sett er på 199 millioner kroner²⁰. Ettersom vi ikke kjenner til investeringsbehovet for en videreføring av tidligere systemer kan vi ikke anslå nettoendring i skattekostnad som følge av investeringen, men vi vet at den er lavere enn 199 millioner kroner.

For drift- og vedlikeholdskostnadene tilhører det også en skattefinansieringskostnad. Dersom drifts- og vedlikeholdskostnadene for nullalternativet og PERFORM er like, vil skattefinansieringskostnaden av dette være null. Dersom de er ulike vil det enten øke eller redusere skattefinansieringskostnaden. Vi anser det som sannsynlig at drifts- og vedlikeholdskostnadene i et nullalternativ, som i svært stor grad forsøker å holde liv i et gammelt og utdatert system, ikke er lavere enn ved det nye moderne systemet.

Effektiviseringsgevinstene hos Statens pensjonskasse som følge av PERFORM-prosjektet innebærer redusert ressursbruk for offentlig sektor og dermed også reduserte skattekostnader. Det samme gjelder effektiviseringsgevinstene hos NAV.

Vår samlede vurdering er at den totale skattefinansieringskostnader som følge av PERFORM sannsynligvis er betydelig lavere enn 199 millioner kroner. Effektiviseringsgevinstene både internt i Statens pensjonskasse og NAV, både ved innføring av nye reformer og i daglig drift, samt effektiviseringsgevinster for andre offentlige aktører som har lært av prosjektet, vil kunne veie opp for de offentlige merkostnadene ved prosjektet. I så fall er skattekostnaden mindre enn null.

Utover de direkte virkning på offentlige utgifter prosjektet har medført er det sannsynlig at PERFORM har påvirket når og hvordan Pensjonsreformen ble innført. Slike indirekte virkninger vil også ha økonomiske konsekvenser for offentlig sektor og samfunnet for øvrig. Uten PERFORM ville det vært vanskelig å gjennomføre Pensjonsreformen uten betydelige forsinkelser. Eventuelle endringer i pensjonsutbetalinger dette ville medført vil kun være fordelingsvirkninger mellom det offentlige og pensjonistene. En eventuell økning i det offentliges utgifter, relativt til referansebanen, ville imidlertid medført en samfunnsøkonomisk kostnad i form av økte skattekostnader. I den grad innføringen av Pensjonsreformen også har påvirket arbeidstilbudet fra personer over pensjonsalder, vil en potensiell utsettelse av reformen kunne ført til samfunnsøkonomiske virkninger i form av endret verdiskaping.

9.8. Samlet vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Vår vurdering er at nettonåverdien til PERFORM-prosjektet er større enn null, men med svært stor grad av usikkerhet. En viktig årsak til denne konklusjonen er at en videreføring av Statens pensjonskasses eksisterende IKT-system uansett ville ført til betydelige kostnader til investering og/eller vedlikehold. I tillegg har Statens pensjonskasse og andre offentlige aktører hatt betydelige effektiviseringsgevinster fra PERFORM.

Vi baserer vår konklusjon på følgende:

¹⁹ Finansdepartementet, 2005

²⁰ 20 prosent av 994 millioner kroner.

- Statens pensjonskasses IKT-systemer var i ferd med å bli utdatert og det ville påløpt betydelige kostnader til drift- og vedlikehold av den tekniske plattformen dersom PERFORM ikke hadde blitt gjennomført. Dette må trekkes fra investerings- og driftskostnadene for PERFORM.
- Det er sannsynlig at det har vært betydelige effektiviseringsgevinster internt i Statens pensjonskasse som følge av PERFORM. Dette gjelder blant annet kostnadsbesparelser ved innføring av ny uførereform og gjennomføring av nye prosjekter, men også besparelser i daglig drift og saksbehandling i forhold til referansebanen.
- NAV måtte benytte en spesifisert usikkerhetsavsetning som følge av forsinkelser i PERFORM-prosjektet. Vi vurderer de potensielle kostnadene for NAV i referansebanen som betydelig høyere, blant annet fordi det ville ført til betydelig større forsinkelser. NAV har også hatt en effektiviseringsgevinst som følge av den økte automatiseringen i samhandlingen med Statens pensjonskasse, og fordi Statens pensjonskasse kan håndtere nye regelverksendringer godt.
- Vi har identifisert både kostnader og nytte for KLP (Kommunal Landspensjonskasse), Arbeids- og sosialdepartementet, kunder og medlemmer som følge av PERFORM. Vi vurderer den samlede effekten til å være positiv.
- Det er sannsynlig at læringen fra PERFORM bidrar til å redusere kostnader i IKT-utviklingsprosjekter innen offentlig sektor. Det er også sannsynlig at ved bruk av læringspunkter fra PERFORM og bruk av både metodikk og kontraktsmodell sitter man igjen med en mer effektiv løsning som er bedre tilpasset behovet, har mindre ubrukt funksjonalitet og mindre behov for tilleggsløsninger.
- Dersom PERFORM ikke hadde nådd sine mål, ville det sannsynligvis påløpt store kostnader som følge av effekten på Pensjonsreformen for samfunnet for øvrig.

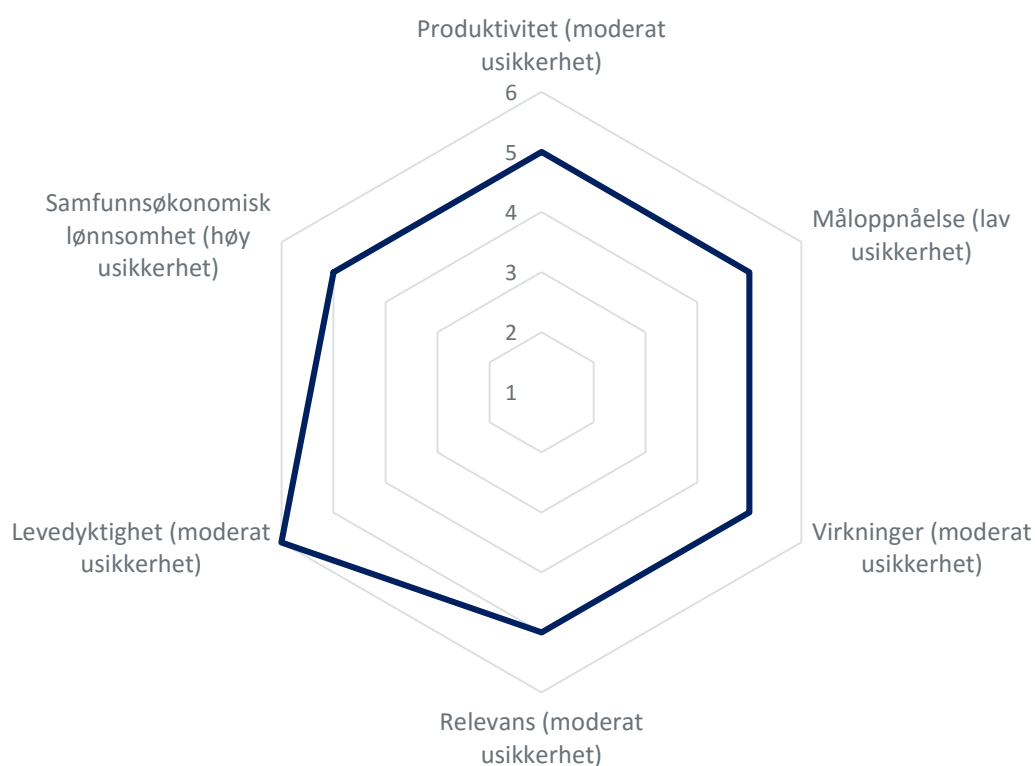
10. Konklusjoner og læringspunkt

10.1. Konklusjoner fra de ulike evalueringskriteriene

Vi anser PERFORM som et vellykket prosjekt. Det er betydelig usikkerhet forbundet med flere av indikatorene vi har benyttet, men indikatorene supplerer hverandre. Vår vurdering er dermed at usikkerheten i konklusjonen er moderat.

Vi finner at man IKT- og endringsprosjektet PERFORM gjennomførte det det skulle på en effektiv måte (operasjonelt perspektiv), det realiserte de tiltenkte gevinstene for målgruppene (taktisk perspektiv) og tiltaket var både relevant og nyttig i samfunnsmessig forstand (strategisk perspektiv). Figuren under viser resultatet av den samlede evalueringen, og tabellen under oppsummerer våre konklusjoner fra hvert kriterium.

Figur 10-1: Samlet vurdering av PERFORMS vellykkethet.



I tabellen nedenfor summerer vi opp den overordnede vurderingen for hvert av kriteriene i evalueringen.

Tabell 10-1: Overordnet vurdering for hvert av kriteriene i evalueringen.

Evalueringskriteria	Overordnet vurdering
Produktivitet = 5 Usikkerhet = Moderat	Vi finner at PERFORM-prosjektet oppnådde sine resultatmål på en tilfredsstillende måte. De holdt kostnadene innenfor den endelige styringsrammen for prosjektet, de la til rette for utbetaling av pensjon etter nytt regelverk fra januar 2011 og de ser ut til å ha oppfylt kvalitetsmålene. Vi er usikker på ambisjonsnivået i målene, særlig fordi kostnadsrammene økte betydelig relativt seint i prosjektet.
Måloppnåelse = 5 Usikkerhet = Lav	Måloppnåelsen i prosjektet har vært god. Statens pensjonskasse klarte til tross for innføringen av et nytt IKT-system å utbetale rett pensjon til rett tid, og i hovedsak forutsigbar og korrekt premie. Det ble godt tilrettelagt for informasjon ut mot kunder og medlemmer, og det ser ut til at de også har klart målet om hvor mange som skulle ha korrekt øyeblikksbilde. Det eneste av effektmålene der vi anser måloppnåelsen som ikke akseptabel er kravet om kundetilfredshet, men der er usikkerheten betydelig på grunn av blant annet endret målemetode. Vi oppfatter målene om at innføring av nytt komplekst regelverk med tilhørende system- og integrasjonsendringer ikke skulle påvirke andelen som får riktig utbetaling til riktig tid som ambisiøse og er imponert over resultatene.
Virkninger = 5 Usikkerhet = Moderat	PERFORM-prosjektet har hatt noen negative effekter i prosjektperioden. Dette gjelder både for andre deler av Statens pensjonskasse som måtte frigi linjeressurser og for andre aktører som skulle samhandle med PERFORM. I etterkant av prosjektperioden har effektene vært svært positive. Læring fra PERFORM benyttes i en rekke sammenhenger og prosjektet bidro til videreutvikling av en kontrakstype for IKT-prosjekter. Vi vurderer de positive effektene som viktigere enn de negative.
Relevans = 5 Usikkerhet = Moderat	Vi finner at effekt- og samfunns mål oppnås og de er i samsvar med sentrale og høyt prioriterte mål, både innad i Statens pensjonskasse, for medlemmer og kunder, og for eierdepartement. Det er ikke på forhånd gjort noen vurdering av hvorvidt andre konsepter kunne møtt utfordringene som innføringen av Pensjonsreformen førte med seg. Det resulterende IKT-systemet og konseptet ser likevel ut til å være et godt valg, også vurdert opp mot andre mulige løsninger.
Levedyktighet = 6 Usikkerhet = Moderat	Samlet sett finner vi at resultatet av prosjektet har evne (og styringsvilje) til å videreføre de prosessene prosjektet har gitt opphav til. Slik det ser ut nå er det ingen grunn til at ikke måloppnåelsen skal være like god om 10-15 år, gitt kontinuerlig drift, vedlikehold og forbedring. Dette er grunnet systemet som er lagt opp til å være fleksibelt. Som en indikator på dette er innføringen av uførereformen. Systemet har også god etterlevelse av Direktoratet for forvaltning og IKTs (Difi) arkitekturprinsipper, noe som per definisjon skal tilrettelegge for eksogene endringer i andre grensesnitt eller standarder

**Samfunnsøkonomisk
lønnsomhet = 5
Usikkerhet = høy**

Det er betydelige utfordringer ved å vurdere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten til PERFORM. Prosjektet var reformdrevet og det mangler grunnlagsdokumentasjon for å gjøre kvantitative vurderinger. Det er heller ikke et veldefinert nullalternativ å vurdere virkningene av prosjektet opp imot. Vi har gjennomført en forenklet analyse og vår vurdering er at nettonåverdien til PERFORM-prosjektet er større enn null, men med svært stor grad av usikkerhet. En viktig årsak til denne konklusjonen er at en videreføring av Statens pensjonskasses eksisterende IKT-system uansett ville ført til betydelige kostnader til investering og/eller vedlikehold. I tillegg har Statens pensjonskasse og andre offentlige aktører hatt betydelige effektiviseringsgevinster fra PERFORM.

10.2. Suksesskriterier og læringspunkter

Vi har identifisert en rekke suksesskriterier og læringspunkter fra PERFORM. Vi vil likevel vektlegge at det er noen unike faktorer for PERFORM-prosjektet som gjør at ikke alle suksesskriteriene er overførbare til andre IKT-prosjekter.

Mye av årsaken til at PERFORM har vært en suksess tilbakefører vi til noen suksessindikatorer:

- Bruk av smidig utviklingsmetodikk medførte at prosjektet hadde tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere usikre rammevilkår, der uavklart regelverk var den største usikkerheten. Smidig metodikk ga tilstrekkelig fleksibilitet slik at prosjektet kunne omprioritere i produktkøen relativt tett opp til produksjonssetting.
- Prosjektet ble delt opp i flere leveranser, noe som gjorde at man kunne ha fokus og ambisjonsnivå på en del av gangen. Hver leveranse inneholdt funksjonalitet som kontinuerlig ble utsatt for en vurdering og deretter plassering i en prioriteringskø. Resultatet er at det i dag er lite ubrukt funksjonalitet og den viktigste funksjonaliteten kom først.
- Smidig er bare halve svaret. Uten ledelse og kontroll hadde det ikke gått bra. De hyppige leveransene ble nøye fulgt opp av styringsgruppe og eierdepartement, som hadde kompetanse til å vurdere hva som ble produsert og hvorfor. Dersom det var ressurser som ikke fungerte, ble de flyttet på eller tatt ut av prosjektet. Dette ble gjort for å sikre gjennomføringsevne og at det var riktig ressurs på riktig sted. For å sikre god involvering satt også hele ledelsen i Statens pensjonskasse i styringsgruppen av prosjektet. Det at ledelsen etablerer en forståelse og aksept for gjennomføringsstrategi er viktig i alle ledd. For å gjennomføre med smidig metodikk er forretningsområdenes deltakelse absolutt kritisk, men det krever en streng prioritering mellom prosjekt og linje. Det må derfor være god kommunikasjon mellom tverrfaglige team, og mellom forretning, forvaltning og prosjekt. I PERFORMs masterplan er dette nøye utformet og tilrettelagt for.
- Kompetansen prosjektet trakk til seg og utviklet har vært svært høy, ikke bare innad i prosjektet, men også hos andre involverte parter.
- Den norske dataforeningens (DND) standard utviklingskontrakt for smidig utviklingsmetodikk, PS2000 ble benyttet og tilpasset. Erfaringene fra PERFORM har dannet grunnlaget for utarbeidelsen av PS2000 SOL avtalen. Avtalen ga gode incentiver for leverandører som også var en del av nyttestyringen av prosjektet.
- Det var omfattende medvirkning fra forretningssiden og resten av organisasjonen gjennom hele prosjektet. Det ble valgt to leverandører, samt bruk av interne utviklingsressurser som kontinuerlig måtte vise at de hadde engasjement og var kompetente for å få nye kontrakter. Det at mye intern kompetanse ble trukket

inn i prosjektet synes å ha vært gunstig både under prosjektet og etter prosjektets slutt. Under prosjektet ved at det var mye kjennskap til både den tekniske løsningen og fagområdet, og i ettertid av prosjektet ettersom kompetansen rundt det nye tekniske løsningen ble værende i organisasjonen.

- God bruk av kalkyler, risiko og usikkerhetsanalyser. God forståelse fra alle involverte parter for hvilken risiko man sto ovenfor og hvordan den kunne håndteres. Blant annet ble det skapt omlag 300 overordnede krav (epics) og rundt 4500 brukerhistorier for å sikre at alle tenkelige scenarioer var inkludert i løsningen.

Det er en noen unike faktorer for PERFORM-prosjektet som gjør at ikke alle suksesskriteriene er overførbare til andre IKT-prosjekter:

- **Tid og kostnad:** Ettersom regelverket ikke var klart når PERFORM startet opp, var det høy risiko rundt tidspunkt for ferdigstilling og endelig investeringskostnad. Prosjektet fikk tre KS2-gjennomganger og blir i evalueringen i hovedsak målt opp mot anbefalingene fra siste KS2, som ble gjennomført flere år etter at prosjektet hadde startet. Vi anser det som nødvendig med en ny KS2-runde i dette prosjektet, men vil ikke anbefale prosedyren generelt. PERFORM var i hovedsak reformdrevet og det var mye politisk prestisje rundt gjennomføringen av prosjektet. Tid og kvalitet ble prioritert foran kostnad, så prosjektet måtte starte opp før regelverket var klart. Andre IKT-prosjekter kunne blitt stoppet etter KS2 i 2008, med beskjed om å avvente til noe av usikkerheten i regelverksutformingen var tatt ned. Det var ikke et alternativ for PERFORM.
- **Smidig metodikk:** I offentlig sektor var PERFORM et av de første prosjektene av en slik størrelse og kompleksitet som benyttet seg av smidig arbeidsmetodikk. For PERFORM viste det seg at en effektivt kunne anvende en smidig arbeidsmetodikk, men det krever vilje og evne for å finne den rette tilpasningen. Det er ikke sagt at alle offentlige IKT-prosjekter bør benytte seg av smidig metodikk. Statens pensjonskasse og PERFORM var unike i den forstand at selv om prosjektet var stort var det likevel innenfor ett område, pensjon, som er Statens pensjonskasses kjernekompetanse. I hvilken grad smidig metodikk bør benyttes vil mellom annet avhenge av hvert enkelt prosjekts mål, omfang, kompleksitet, kompetanse og risiko.
- **Linje/prosjekt:** Det å trekke folk ut av linjen har en kostnad, ved at man må ansette vikarer eller kompensere på annen måte. Statens pensjonskasse er i en noe unik situasjon, de har et stort fagmiljø, men et snevert fagfelt. Det vil si at det ikke nødvendigvis er overførbart til mer komplekse organisasjoner som har mange fagområder som må koordineres og få som har kunnskap om hvert fagområde. For Statens pensjonskasse, der man har svært mange saksbehandlere som kjenner pensjonsfeltet godt, er det ikke fullt så komplisert å ta ut noen av saksbehandlerne og fagpersonene til prosjektet. Det var likevel en overvekt av de med tilsvarende kompetanse som ble igjen i linjen. Vi undervurderer likevel ikke påkjenningen PERFORM hadde på den daglige driften av prosjektet og har stor forståelse for at det ble opplevd vanskelig for den daglige driften.

Et såpass stort prosjekt som PERFORM vil alltid skape konflikt om ressurser og fokus, det er hvordan en håndterer det som vil være avgjørende for suksessen i prosjektet. Vi vurderer det totalt sett slik at det har smertet noe å gjennomføre PERFORM-prosjektet. Spesielt for Statens pensjonskasse og for Arbeids- og sosialdepartementet. Evnen og viljen til å tåle og håndtere den ekstra påkjenningen for organisasjonen og et eierdepartement har vært viktig. Styring og unik involvering av relevante personer i prosjektet har nok bidratt en del i dette, men også god involvering av hele organisasjonen og en generell holdning om at alle jobber mot samme mål.

10.3. Læringspunkter for utforming av ny offentlig tjenstepensjon og innføring av denne

Arbeids- og sosialdepartementet er i gang med utredning av ny offentlig tjenstepensjon og flere læringspunkter har kommet opp i vår evaluering, spesielt gjennom intervjuer og dokumentasjon fra kommunikasjonen mellom departement, NAV og Statens pensjonskasse.

Vi vil særlig trekke frem viktigheten av god kommunikasjon og hyppig oppfølging fra alle parter side. I PERFORM-prosjektet satt alle i ledelsen i Statens pensjonskasse i styringsgruppen slik at alle var involvert. Det vil si at alle parter, både internt i Statens pensjonskasse, i PERFORM og i departementet var inkludert i beslutninger og hadde påvirkningskraft. Når det er høy risiko i prosjektet, som det er når man må levere komplekse løsninger på kort tidsfrist, kan ikke eierdepartementet lene seg tilbake i påvente av en suksessfull løsning i slutten av en satt periode.

Det blir også fremhevet i intervjuene at det er viktig at alle involverte parter går grundig gjennom KS2-rapportene og tar krav og usikkerhetsvurderingene inn over seg, både i utformingen av løsningen og i styringen av prosjektet. I tillegg er det viktig at man anerkjenner kompleksiteten i prosjektet og at det er kompetanse for fagområdet (i dette tilfellet pensjonsregelverket) og kompetanse og forståelse for hva det vil si å bygge en ny IKT-løsning innad i departementet. Arbeids- og sosialdepartementet løste denne utfordringen under PERFORM-prosjektet ved å engasjere en egen kvalitetssikrer.

For å legge grunnlag for at disse læringspunktene skal kunne utnyttes har det vist seg at det allerede på et tidlig tidspunkt lønner seg å gå grundig gjennom alt av løsninger og funksjonalitet som ligger der fra før av. I tillegg bør man finne kompetente ressurspersoner som man kan peke ut til å ta ansvar og som kan stå i prosjektet hele veien ut. Virksomheten som skal gjennomføre prosjektet bør også bes om å gjøre beregninger for ulikt arbeid og ulike konsekvenser. Virksomheten må selv se for seg ulike scenario for de ulike regelverkene, enten ved å lage brukerhistorier eller ved usikkerhetsanalyser.

11. Datakilder og metode

Vi har i hovedsak støttes oss på en omfattende mengde dokumenter og en lang rekke kompetente intervjuobjekter i denne evalueringen. Vi gjennomført evalueringen som et integrert team og vurderinger under hvert kriterium er gjennomført i arbeidsmøter. Vi har søkt å kryssjekke informasjonen så langt det har vært mulig.

Vi startet med dokumentstudier for å få en oversikt over problemstillingen og få opp en god intervjuguide. Vi har også underveis i prosjektet fanget opp andre relevante dokumenter og kilder som vi så har fått tilgang til. Det er i hovedsak en seniorøkonom som har gjennomført dokumentstudien. Resten av teamet har i stor grad forholdt seg til de mest relevante dokumentene. Vi har hentet inn en lang rekke nøkkeltall, for eksempel kostnader, framdrift, kundetilfredshet, etc. Et relevant utvalg er benyttet eksplisitt i rapporten.

Vi takker Statens pensjonskasse for velvillig deling av all dokumentasjon som vi har etterspurt. For mer informasjon om hvilke dokumenter og annen litteratur vi har støttet oss på, se litteraturlisten i vedlegg 2.

Det var strengt nødvendig med dybdeintervjuer i denne evalueringen. Flere av evalueringsspørsmålene er relativt komplekse og krever en muntlig introduksjon. Respondentene måtte også ha anledning til å gi flerspektrede svar. Vi har hatt en seniorøkonom som ansvarlig for gjennomføring av alle intervjuene. I tillegg har prosjektleder og/eller en senior IKT-konsulent deltatt på de fleste intervjuene. Noen intervjuer er gjennomført av alle tre team-ressursene i samarbeid. Dette har vært en ressurskrevende måte å gjennomføre intervjuer på, men vi fant det hensiktsmessig da såpass mye av evalueringen nødvendigvis måtte støtte seg på muntlige kilder.

Vi har intervjuet en rekke sentrale personer i Statens pensjonskasse, for å sikre at vi har den fulle forståelsen av problemstillingen sett fra perspektivet til både linje og prosjekt, samt toppledelse. Vi har i tillegg intervjuet prosjektleder fra departementets side, konsulenter som var sentralt plassert i gjennomføringen av PERFORM, ekstern kvalitetssikrer og representanter for de mest sentrale berørte partene, NAV og KLP. Se vedlegg 2 for en oversikt over intervjuobjektene.

Vurderingene under hvert kriterium er gjennomført i arbeidsmøter med hele evaluerings-teamet. Concept som er oppdragsgiver for evalueringen, samt Arbeids- og sosialdepartementet og Statens pensjonskasse har kommentert på et foreløpig rapportutkast. De har dermed hatt anledning til å bidra til presiseringer og å oppklare eventuelle misforståelser.

Vedlegg 1: Oversikt over intervjuobjekt

Navn, i alfabetisk rekkefølge	Rolle i prosjektet	Organisasjon
Aanderaa, Harald	IT – arkitekt, arkitekt/utvikler nå og i prosjektet	SPK
Alterhaug, Odd Gunnar	Leverandørkontrakter fra 2008, Fungerende prosjektleder 2009	SPK/Promis
Berg, Tomas (Ikke intervjuet, men deltaker på oppstartsmøte mellom ASD, SPK og evaluator)	Ekspedisjonssjef, Pensjonsavdelingen	ASD
Flor, Therese	Fra Kunde- og markedsområdet. Var med som funksjonell tester i PERFORM	SPK
Gjertsen, Mette	Teamleder ITO, delprosjektleder utvikling i PERFORM	SPK
Gudesen, Ole Martin	Seksjonssjef forretningsutvikling, delprosjektleder forretning i PERFORM	SPK
Halvorsen, Andrea	Fra Kunde- og markedsområdet. Var med i innføringsteamet i PERFORM	SPK
Hjelle, Jan	Prosjektleder fra departementets side	ASD (nå KMD)
Holte, Bjørn Tore	Sentral i Pensjonsprogrammet i NAV	NAV/Accenture
Hongseth, Gro Anita	Fra Kunde- og markedsområdet. Var med i mottaksapparatet i PERFORM	SPK
Høie, Øyvinn	Ekstern kvalitetssikrer, siste KS2-runde (2010)	Metier
Johansen, Stig	Prosjektdirektør 2009-	SPK (nå Metier)
Lundh, Harald	Direktør Pensjoneringsområdet	SPK
Malik, Nadeem	Infrastruktur/drift	SPK
Melbø, Finn	Administrerende direktør	SPK
Olsen, Einar Ragnar	IT-drift	SPK
Ravem, Reidun	Direktør, forretningsutvikling	KLP
Skaiå, Anders (Ikke intervjuet, men deltaker på oppstartsmøte mellom ASD, SPK og evaluator)	Seniorrådgiver, Pensjonsavdelingen	ASD
Strand, Kjetil	Prosjektleder 2009-	SPK/Promis
Sutorius, Steffen	Prosjekteier	SPK (nå Metier)
Sæhlie, Kristine	IT – utvikler i prosjektet, nå arkitekt	SPK

Vedlegg 2: Referanseliste

AFP-utvalget (2008) Grunnlag for utforming av framtidens AFP-ordning for privat sektor)

Agenda Kaupang (2014) Evaluering av Statens pensjonskasse. Har tilknytningsformen som forvaltningsbedrift fungert etter hensikten? Rapport for Arbeids- og sosialdepartementet

Devoteam daVinci (2011) Felles IKT-utvikling i kommunal sektor. Utfordringer og muligheter med IKT-styring og IKT-samarbeid

Direktoratet for forvaltning og IKT, Difi (2012) *Overordnede IT-arkitekturprinsipper for offentlig sektor*. Versjon 2.1

Direktoratet for forvaltning og IKT, Difi (2013) *Å lede digitale endringsprosjekter – hva er suksesskriteriene?* Difi-rapport 2013:5

Direktoratet for Økonomistyring (2009) Veileder i samfunnsøkonomisk analyse og gevinstrealisering av IKT-prosjekter

Direktoratet for Økonomistyring (2014) *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*

Dybå, Tore (2014) Noen tanker om Perform fra et forskerståsted. Presentasjon NOKIOS 2014.

Finansdepartementet (2014) Rundskriv 109/14 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.

Finne, Håkon (2014) Utfordringer og gode grep i store IKT-investeringer i offentlig sektor. Erfaringer og kvalifiserte synspunkter. Sintef-rapport A26487

Gjertsen, Mette (2011) *Erfaringer fra PERFORM – et av Norges største smidige prosjekt*. Presentasjon for Tradisjon og Innovasjon, 30/3- 2011.

Johansen og Skålnes, 2013, *Etterevaluering av NAV IKT Basis*, NIBR-rapport 2014:9

Metier, 2008. Kvalitetssikring (KS2) av PERFORM-prosjektet i Statens pensjonskasse

Metier, 2009. Kvalitetssikring (KS2) av PERFORM-prosjektet i SPK. Status januar 2009

Metier, 2010. Kvalitetssikring (KS2) av PERFORM-prosjektet i SPK – 2010. Revisjon

NAV v/Espen Halland Dahl (2010) Fordelingseffekter av pensjonsreformen

NAV v/Ove Jacobsen (2014) Pensjonsreformen: Hvilken innvirkning har den hatt på bruken av helserelaterte ytelser? NAV rapport 3/2014

Opinion (2011) NAV Pensjonsprogrammet. Kartlegging av kjennskap til ny pensjonsordning i befolkningen. Gjennomført av NAV. Presentasjon, Juni 2011.

Pensjonskommisjonens rapport: NOU 2004: 1 Modernisert folketrygd

Pensjonskommisjonen (2004) Modernisert folketrygd - bærekraftig pensjon for framtida

Pensjonskommisjonen (2002) Mål, prinsipper og veivalg for pensjonssystemet Foreløpig rapport fra Pensjonskommisjonen (4.9.2002)

Produktivitetskommisjonen (2015) Produktivitet- grunnlag for vekst og velferd. NOU 2015:1

SPK. Sentralt styringsdokumentet (versjon 23. juni 2010)

St. prp. nr. 1 (2008-2009) Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Statens pensjonskasse, 2012. Sluttrapport. Investeringsprogrammet PERFORM 2008-2012. Et IT- og endringsprosjekt knyttet til pensjonsreformen.

Strand, Kjetil og Karlsen, 2014. Agile Contracting and Execution.
<http://www.promis.no/index.php/no/produkter/agile-contracting-and-execution/ace-in-english>

Volden, Gro Holst og Knut Samset (2013) Etterevaluering av statlige investeringsprosjekter Konklusjoner, erfaringer og råd basert på pilotevaluering av fire prosjekter. Concept rapport Nr 30

Proposisjoner, høringer, meldinger mm.

Brev fra statsministeren til partene i arbeidslivet i privat sektor (pensjonsreformen – AFP i privat sektor) 7. oktober 2008

Høringsnotat av 20. november 2009 *Høring om oppfølging av avtale om tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor* (frist 15. januar 2010)

Høringsnotat av 24. juli 2009 *Høring av utkast til forskrifter om ny alderspensjon i folketrygden* (frist 1. november 2009)

Høringsnotat av 3. april 2009 *Høring om enkelte tilpasninger i deler av folketrygdens regelverk som følge av nye regler for alderspensjon i folketrygden fra 2011*

Høringsnotat av 8. mai 2008 Tillegg til høringsnotat om ny alderspensjon i folketrygden – forslag om gradvis innfasing av levealdersjusteringen m.v.

Innst.S.nr.168 (2006-2007) *Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden.*

Innst.S.nr.195 (2004-2005) *Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform - trygghet for pensjonene*
NOU 2007: 04 *Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre*
NOU 2014: 17 *Pensjonsordning for arbeidstakere til sjøs*

Ot.prp. nr. 106 (2008-2009). *Om lov om endringer i folketrygdloven mv. (tilpasninger i folketrygdens regelverk som følge av pensjonsreformen)* Lagt fram 26. juni 2009. Se også Prop. 15 L (2009-2010)

Ot.prp. nr. 111 (2008-2009). *Om lov om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP-tilskottsloven)* Lagt fram 4. september 2009. Se også Prop. 17 L (2009-2010)

Ot.prp. nr. 37 (2008-2009). Om lov om endringer i folketrygdloven (ny alderspensjon)

Prop. 130 L (2010–2011) *Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre* Lagt fram 27. mai 2011

Prop. 15 L (2009-2010). *Endringer i folketrygdloven mv. (tilpasninger i folketrygdens regelverk som følge av pensjonsreformen)* Lagt fram 9. oktober 2009

Prop. 156 L (2009-2010) *Endringer i folketrygdlova m.v. (enkelte presiseringar i samband med pensjonsreforma)* Lagt fram 25. juni 2010

Prop. 16 L (2010-2011) *Endringer i folketrygdlova og enkelte andre lover (samleproposisjon hausten 2010)* Lagt fram 5. november 2010

Prop. 17 L (2009-2010). *Lov om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP-tilskottsloven)* Lagt fram 9. oktober 2009

Prop. 18 L (2010-2011) *Endringer i lov om pensjonstrygd for sjømenn, lov om pensjonstrygd for fiskere og i enkelte andre lover (tilpasninger til endret alderspensjon i folketrygden)* Lagt fram 19. november 2010

Prop. 19 L (2010-2011) *Endringer i pensjonslovgivningen for stortingsrepresentanter m.fl. (tilpasninger til endret alderspensjon i folketrygden)* Lagt fram 19. november 2010

Prop. 199 L (2012–2013) *Lov om tjenestepensjon (tjenestepensjonsloven)* Lagt fram 4. oktober 2013

Prop. 202 L (2012–2013) *Endringer i lov om Statens pensjonskasse og enkelte andre lover (ny uførepensjonsordning).* Lagt fram 4. oktober 2013

Prop. 6 L (2010-2011) *Endringer i foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven, lov om individuell pensjonsordning* mv.
Lagt fram 22. oktober 2010

Prop. 82 L (2009-2010). *Endringer i folketrygdloven mv. (tilpasninger i reglene for alderspensjon til mottakere av dagens uførepensjon)* Lagt fram 5. mars 2010

Prop. 107 L (2009-2010). *Lov om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse mv.*
Lagt fram 26. mars 2010

Rapport fra OfTP-utvalget 11. mars 2009 *Offentlig tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor*

Stortingsmelding nr. 5 (2006-2007) *Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden*