
SAMMENLIGNING AF STORE OFFENTLIGE PROJEKTER I NORGE OG DANMARK SAMT INTRODUKTION TIL PROGRAM DANMARK

Finansdepartementets konference den 20.-21. november 2023, Quality Hotel Expo, Oslo
Per Svejvig, Aarhus Universitet, Danmark



Agenda

1. Sammenligning af store offentlige projekter i Norge og Danmark

- › Sammenligning af governance regimer i Norge og Danmark på national niveau
- › Sammenligning af vejprojekter
- › Sammenligning af IT projekter
- › Sundhedsplatformen og Helseplattformen

2. Kort om forskningsnetværket PROGRAM DANMARK

SAMMENLIGNING AF STORE OFFENTLIGE PROJEKTER I NORGE OG DANMARK



Sammenligning af “project governance” Norge og Danmark (1 of 2)



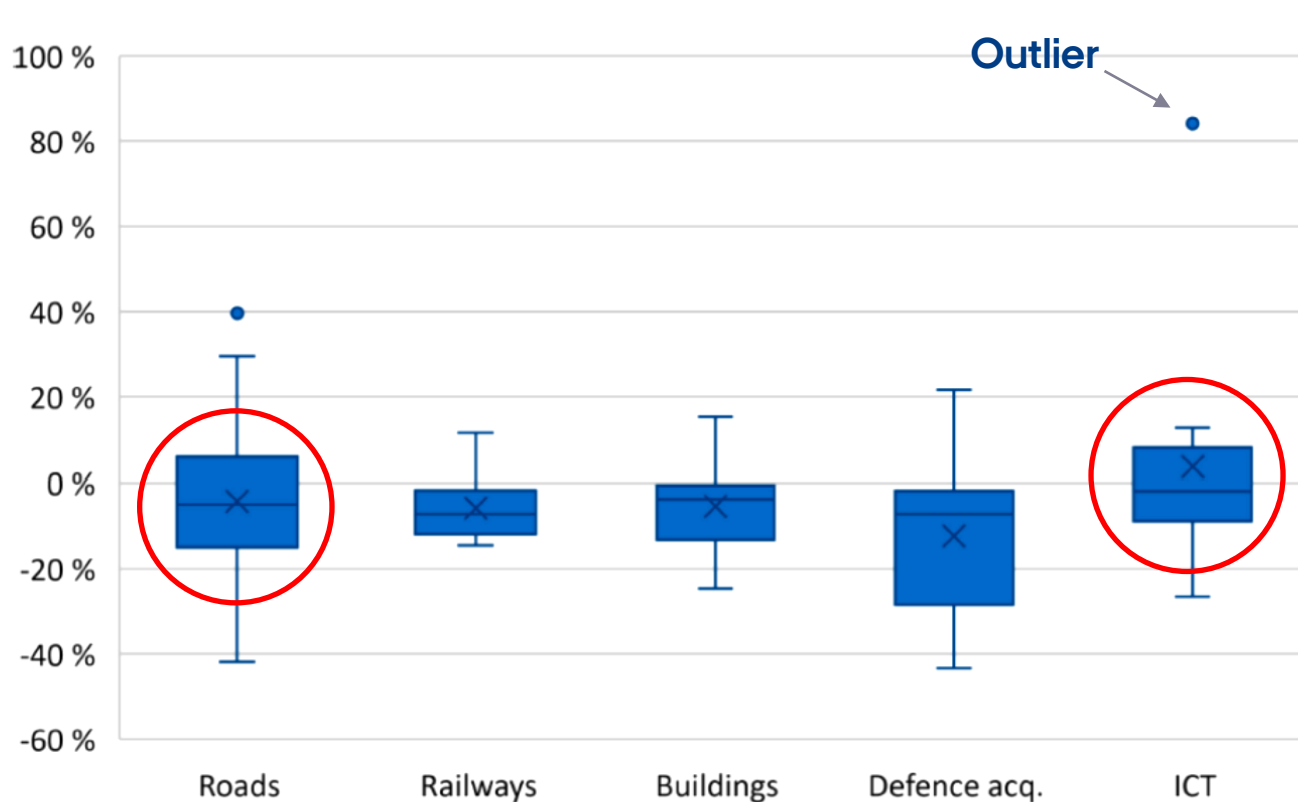
Digitaliseringsdirektoratet Prosjektveiviseren (digdir.no)

Sammenligning af “project governance” Norge og Danmark (1 of 2) (2 of 2)

	Norge Statslige Projektmodel	Danmark Ny anlægsbudgettering (NAB)	Danmark Statens IT Projektmodel
Myndighed	<i>Finansdepartement</i>	<i>Transportministeriet</i>	<i>Økonomistyrelsen</i>
Omfang	På tværs af sektorer inklusive veje, jernbaner, bygninger, forsvar og IT	Veje, jernbaner og bygninger	IT
Tærskelværdier	1.000 million NOK for infrastrukturprojekter, dog 300 million NOK for IT projekter	Der er ikke defineret en lavere tærskel, men mindre projekter er ikke medtaget	15 million DKK
Omkostnings-estimering	Beregnet omkostning og usikkerhed (P50 og P85 procent sandsynlighed for at undgå omkostnings-overskridelse)	Fast usikkerhed 50% ved KS1 og 30% ved KS2 (korrektionsreserve) (KS2 15% for vejprojekter)	Beregnet omkostning og usikkerhed (P50 bruges som gennemsnitlig omkostning baseret på tre-punkts estimering)
Kvalitetssikring	Ekstern kvalitetssikring hvor KS1 og KS2 er obligatorisk (med få undtagelser)	Alle projekter over 250 mio. DKK skal have ekstern på KS1 og KS2	Statens IT-råd gennemgår alle projekter over 15 mio. kr. (70 mio. til IT anskaffelse)
Model introduceret og revideret	Introduceret i 2000 og seneste revision i 2023	Introduceret i 2007 og seneste revision i 2017	Introduceret i 2010 og seneste revision i 2022

Forbehold: Foreløbige data kræver yderligere bearbejdning

Hvordan går det med store statslige projekter i Norge i forhold til at overholde budgettet?



- > Et bokspot eller kassediagram anvendes til at illustrere gennemsnit, median, kvartiler samt eventuelt maksimum og minimum i et sæt numeriske værdier (tilpasset fra <https://da.wikipedia.org/wiki/Bokspot>)
- > X = Middelværdi
- > Linje = Medianværdi

Histogram with final costs compared with P50 estimate ($N = 96$).

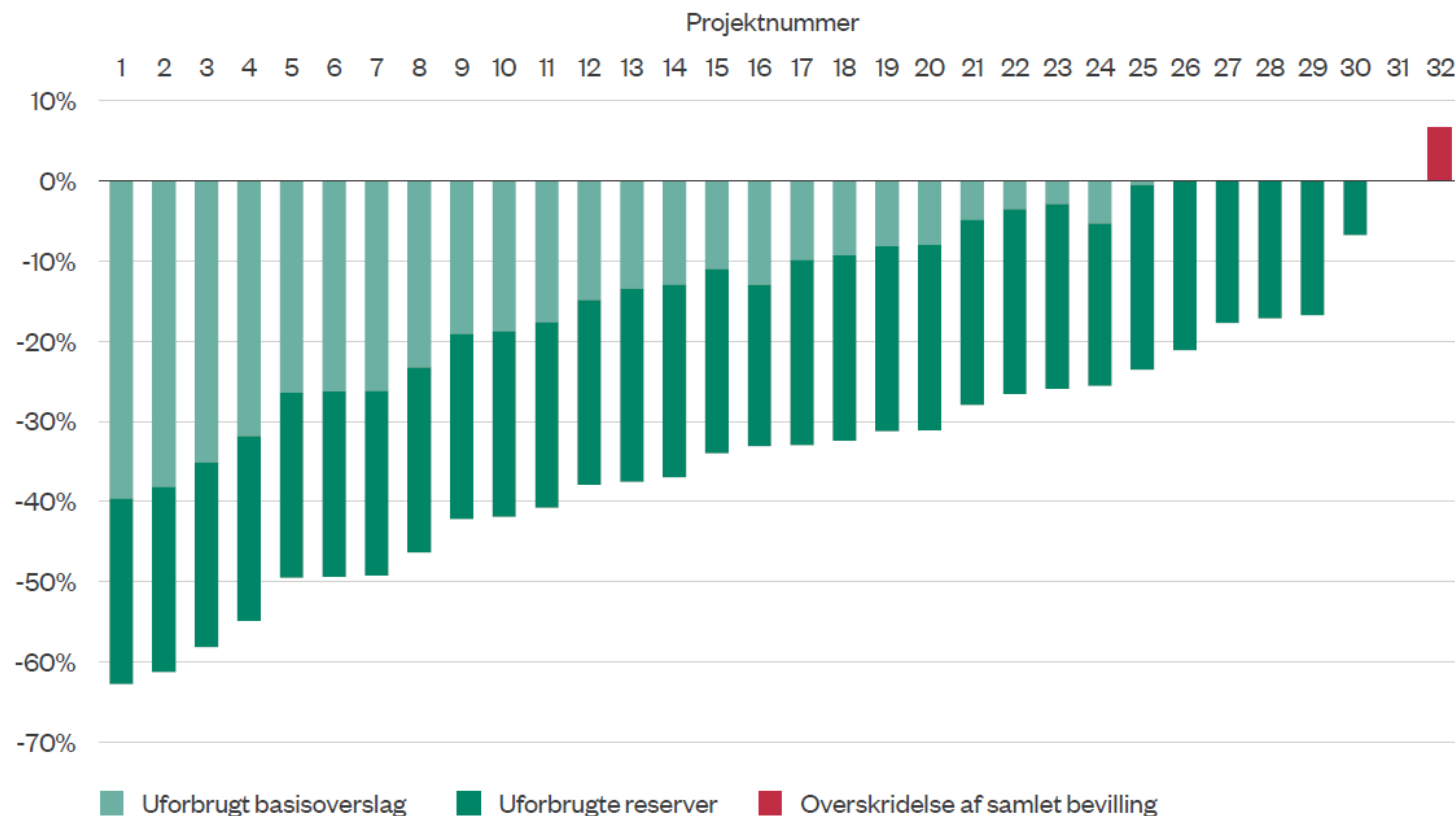
(Welde and Klakegg 2022: 11)

VEJPROJEKTER



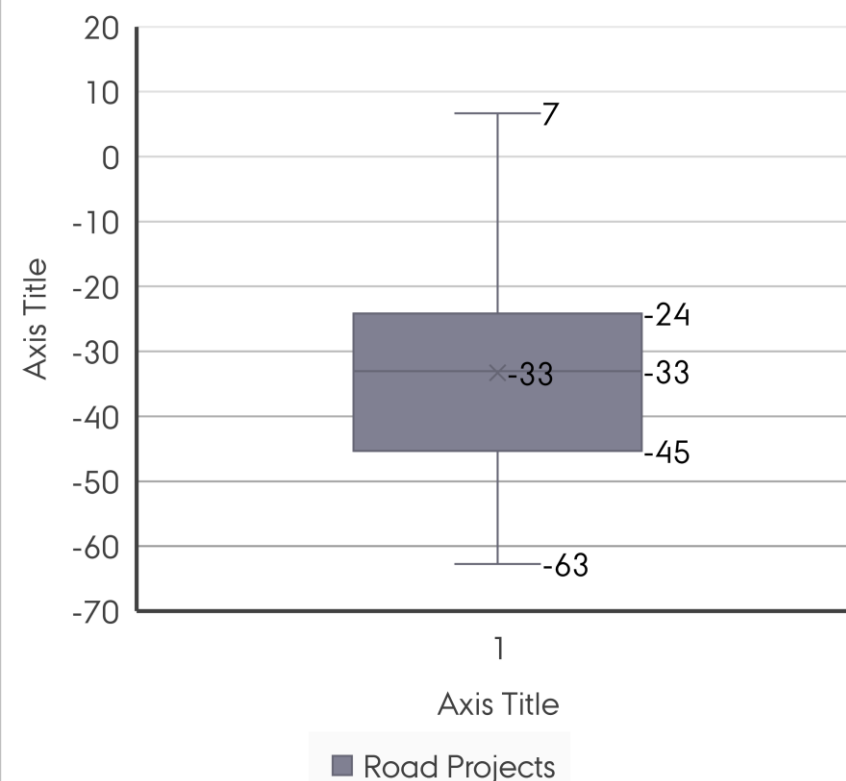
Analyse af 32 projekter hos Vejdirektoratets

Figur 1
De 32 projekters mindre- eller merforbrug i forhold til den samlede bevilling



- › Omkostninger fra 25 Millioner DKK to 7.000 Millioner DKK
- › Porteføljeværdien for de 32 projekter er 34.000 Millioner DKK

Box plot of actual cost compared with planned cost



(Rigsrevisionen 2019: 2-3)

Introduktion til Program Danmark og sammenligning af Norge

Hvilke konsekvenser var der af overbudgettering af vejprojekter?

- › **Rigsrevisionens beretning af Vejdirektoratets vejprojekter (2019, side v-vi):**
- › *Beretningen viser, at Transportministeriet, herunder Vejdirektoratet, har haft et væsentligt mindreforbrug på vejprojekter, siden Ny Anlægsbudgettering blev implementeret i 2007. Ud af 32 færdiggjorte vejprojekter har 30 projekter haft et mindreforbrug i forhold til det budgetterede. Mindre-forbruget kan samlet set opgøres til ca. 11,6 mia. kr.*
- › **Rigsrevisionens notat om beretning af Vejdirektoratets vejprojekter (2022, side 3):**
- › *Transportministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at det på baggrund af indhøstede erfaringer er besluttet at reducere de samlede korrektionstillæg for nye vejprojekter på land fra 30 % til 15 %.*

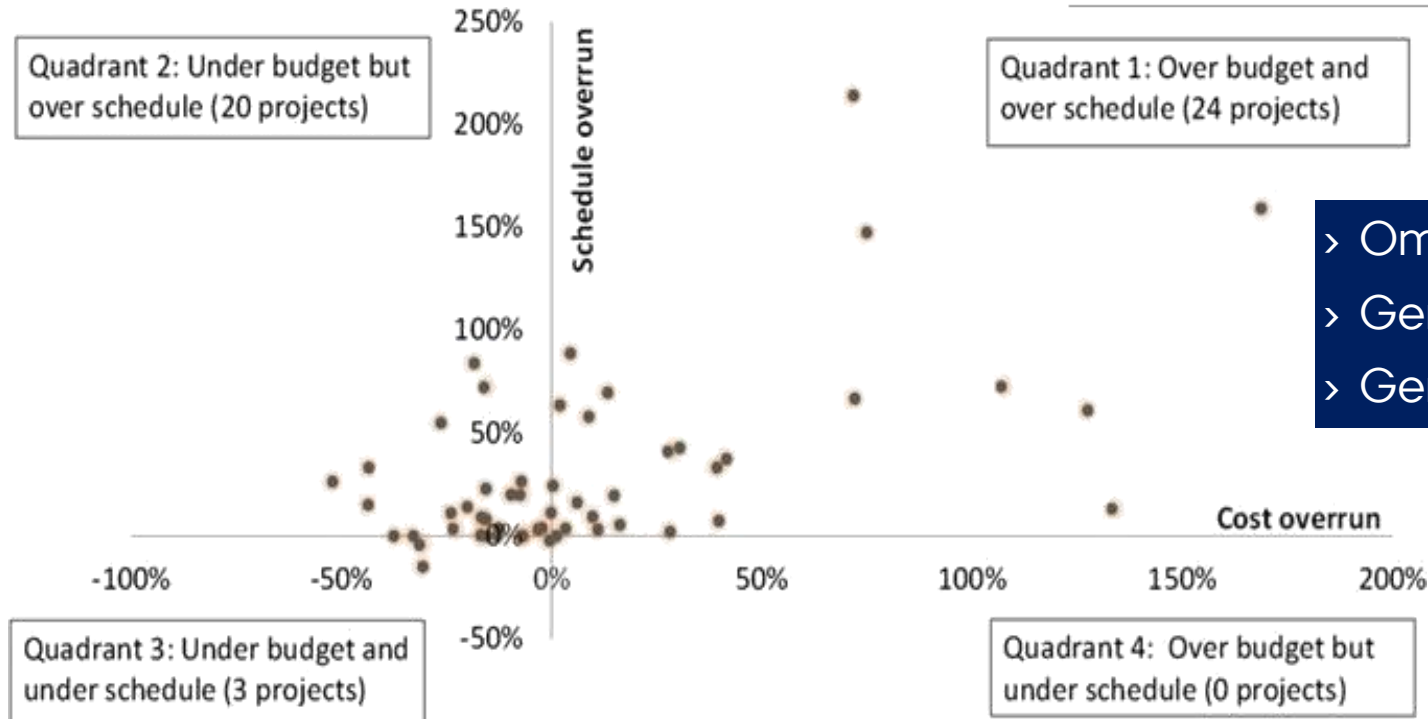
IT-PROJEKTER



Studie af 54 statslige it-projekter mellem 2011 og 2020

Table 1 Descriptive statistics

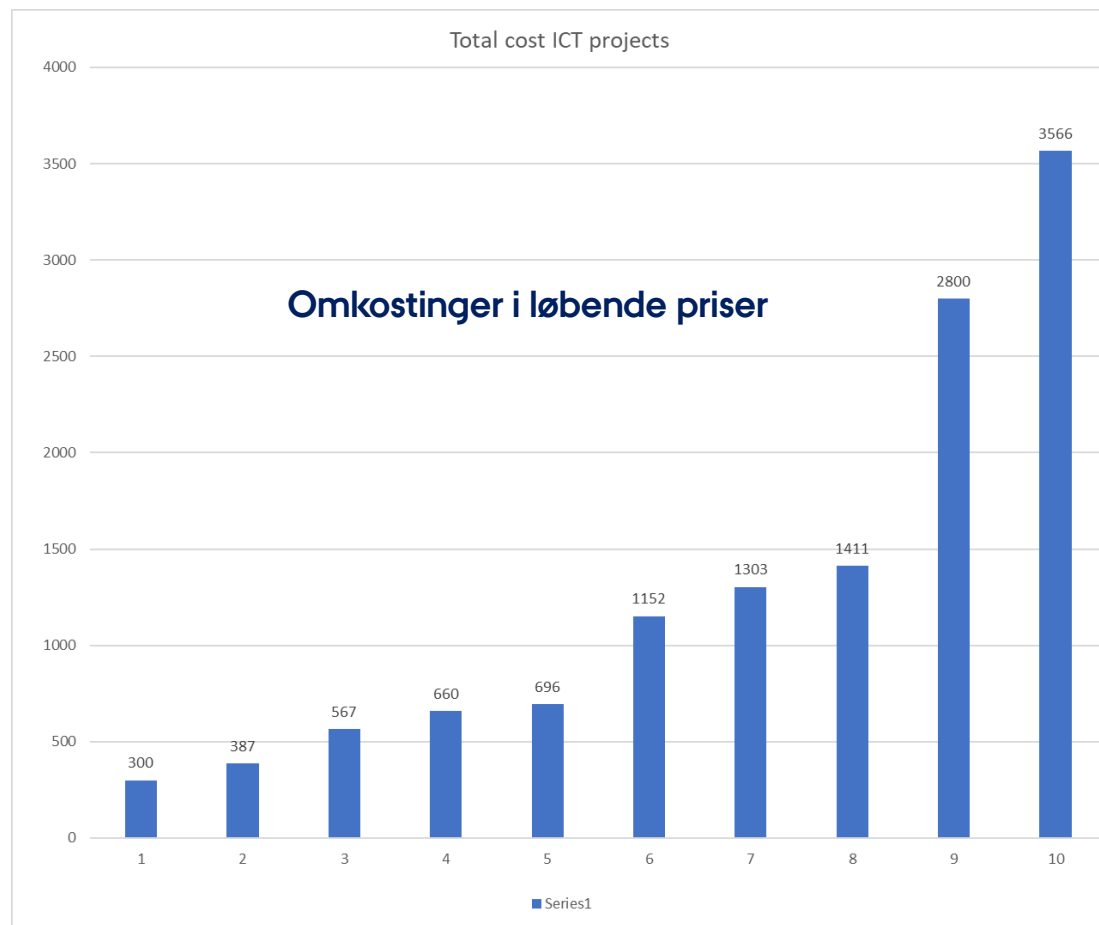
Variable	Mean	Median	Std. Dev	{Min; Max}	Skewness
Realized costs (in million DKK)	39.6	31.8	30.0	{8.3; 138.7}	1.67
Realized duration (in years)	2.29	2.52	1.37	{1.08; 6.25}	0.64
Cost overrun (in %)	9.3	-1.3	45.4	{-52.3; 168.7}	1.73
Schedule overrun (in %)	31.1	14.6	43.9	{-15.0; 214.0}	2.27



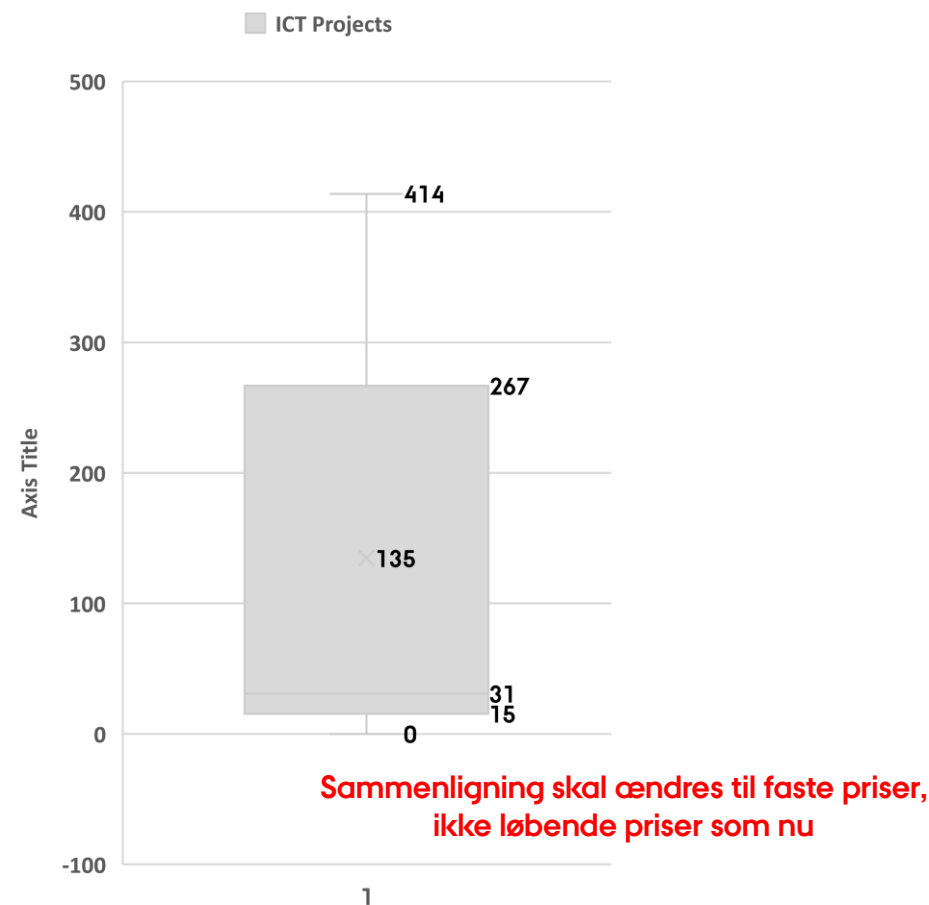
- > Omkostninger fra 8,3 til 138,7 millioner DKK
- > Gennemsnitlig omkostningsoverskridelse er 9,3 %
- > Gennemsnitlig tidsplanoverskridelse er 31,1 %

(Alami et al. 2022: 116)

Men et andet mønster ved "meget store" store it-projekter (foreløbige resultater)



Box plot of actual cost compared with planned cost



Forbehold: Foreløbige data kræver yderligere bearbejdning

Sundhedsplatformen (1 af 2)

- › **Leveret til tiden (on time),**
- › **Leveret til budgettet (on budget),**
- › **og 30-40 gamle systemer erstattet med ét nyt system (EPIC)**

- › **Men hvad med driftskonsekvenser?**

(Rigsrevisionen 2017: side IV, Pries-Heje & Fleron 2023: side 3-4)

Sundhedsplatformen (2 af 2)

4 | **TEMA** | SUNDHEDSPLATFORMEN

Siden er redigeret/lyst af: Helle Frydenberg/Netto Sørensen

Ingen eller ringe uddannelse gør Sundhedsplatformen farlig for patienter

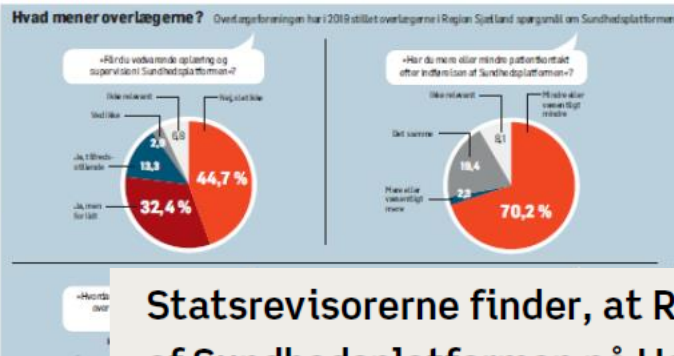
Syrelsen for patientsikkerhed genåbner sag, efter at det har vist sig, at 8 af 10 overlæger på Sjælland ikke får tilstrækkelig oplæring og uddannelse i Sundhedsplatformen.



HANS DAA-CHAPMAN

Næsten 8 af 10 overlæger på sygehusene i Region Sjælland får ingen eller kun ringe uddannelse og oplæring i regionens komplicerede og ustabile system, Sundhedsplatformen. Det fremgår af en omfattende undersøgelse af de sjællandske lægers arbejde med Sundhedsplatformen, som Overlægerne har gennemført.

40 procent af lægerne siger, at de ikke får oplæring og supervision i Sundhedsplatformen. 22 procent siger, at de



Sundhedsplatformen er sikker på de enkelte aktiviteter, fordi personalet får læring nok. Tallene dokumenterer, at i relation kombination ikke holdes og at det er mangelfuldt, siger han.

«Syrelsen må starte herfra med at i den næste gang, og denne gang bør vi sætte sig med almindelige kliniske på alle tingene i stedet for at sætte fokus på enkelte aktiviteter, som er meget populære, der har forberedt sig 14 dage, siger Joachim Hoffmann Om

Anna-Maria Vanggaard siger, at Syrelsen for Patientsikkerhed har fulgt og skal følge Sundhedsplatformen tæt, især i den undersøgelse, der er blevet gennemført af oplæring på tværs af de forskellige hospitaler.

«Hvordan ser du på den nødvendige oplæring?»

Læger: Næsten alt er blevet dårligere med Sundhedsplatformen

Overlægerne på Sjælland har fået flere opgaver og bruger meget mere tid bag computeren, så kontakten med patienterne og behandlingen er blevet dårligere efter indførelsen af Sundhedsplatformen.

► **AUTOMATISK OPLÆSNING**



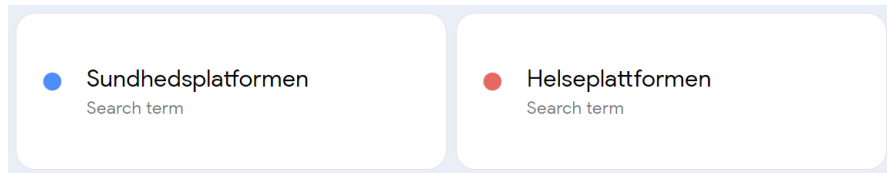
Statsrevisorerne finder, at Region Hovedstadens forberedelse af ibrugtagningen af Sundhedsplatformen på Herlev og Gentofte Hospital har været uprofessionel og kritisabel. Det skyldes, at regionen tog Sundhedsplatformen i brug uden tilstrækkelige analyser af, hvordan Sundhedsplatformen ville påvirke hospitalernes aktivitet og sundhedspersonalets produktivitet.

Statsrevisorerne bemærker, at faldet i hospitalernes aktivitet har været væsentligt over det forventede, og at de forudsatte gevinster ved Sundhedsplatformen endnu ikke har kunnet realiseres.

(Rigsrevisionen 2017: side IV)

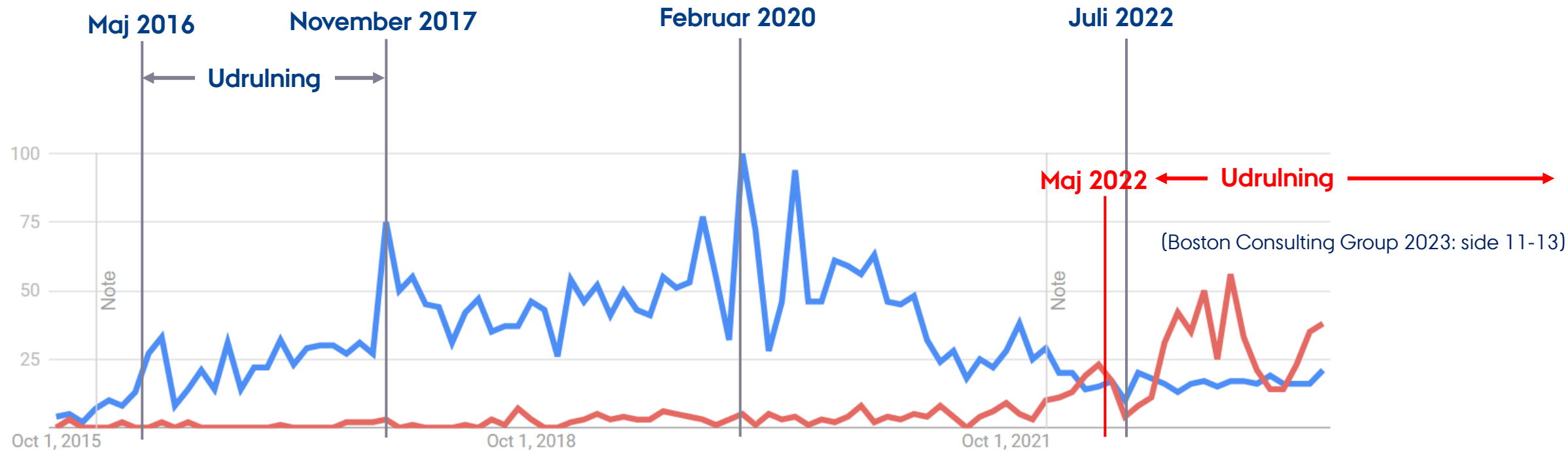
Sundhedsplatformen og Helseplattformen

(Google tendensanalyse 06.11.2023)



Med for optimistiske forventninger til, hvor længe hospitalerne ville have et fald i aktiviteten. Regionen forventede en aktivitetsnedgang i 3 uger, men der var – **1½ år efter** **ibrugtagningen** – fortsat aktivitetsnedgang på flere hospitaler

(Rigsrevisionen 2017: Side V)



(<https://trends.google.com/trends/explore?date=2015-09-12%202023-10-12&q=Sundhedsplatformen,Helseplattformen&hl=en>)

Hvorfor er der så stor forskel på omkostnings-overskridelser mellem Norge og Danmark?

- › Projekternes type, størrelse, varighed, kompleksitet?
- › Lokation / Geografi (vejprojekter)?
- › Forskellige styringsmodeller (project governance)?
- › Giver det mening kun at måle på omkostninger alene? Eller er det en forsimplet måling?
(se også Rode, Svejvig & Martinsuo 2022)

	Vejprojekter		IT-projekter	
	Norge (n=49)	Danmark (n=32)	Norge (n=11)	Danmark (n=10)
Gennemsnitlig over/underskridelse	-4,5%	-33,0%	+4,3%	+135,0%
Andel af projekter med overskridelse	+33,0%	+3,1%	+36,0%	+90,0%

(Data delvist fra Welde and Klakegg 2022: 10)

KORT OM FORSKNINGSNETVÆRKET PROGRAM DANMARK

PROGRAM DANMARK

Et forskningsnetværk for læring og
værdiskabelse i store offentlige projekter



Hvorfor PROGRAM DANMARK?

- › Alt for mange historier i pressen om store offentlige projekter der tilsyneladende bliver forsinket, fordyret eller forringet
- › Vi fokuserer ofte på enkeltsager, og mangler at forstå de mere strukturelle betingelser (styringsmekanismer), og se på tværs af projektyper (fx mega IT projekter, hospitalsbyggerier)
- › Vi har ikke et stærkt forskningsmiljø i Danmark indenfor store offentlige projekter
- › Vi mangler systematiske og ensartede data for store offentlige projekter, hvilket gør sammenligninger vanskelige (og til tider anekdotisk)



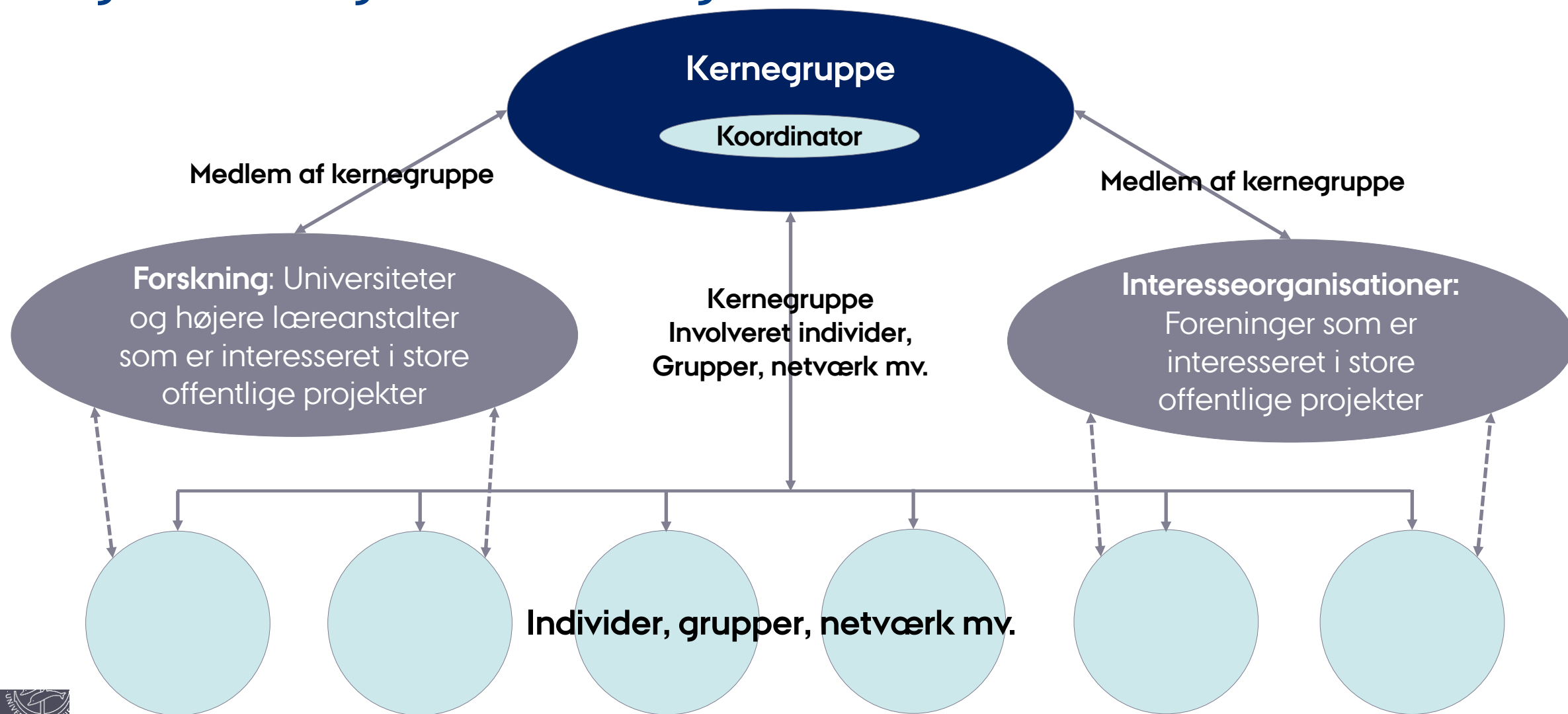
Svarer til situationen i Norge før “Statens prosjektmodell” og Conceptprogrammet (startet i 2002), men selvfølgelig er der gjort tiltag med fx “Ny Anlægsbudgettering” og “Statens IT-projektmodel”, så det ikke helt kan sammenlignes

PROGRAM DANMARK Et forskningsnetværk for læring og værdiskabelse i store offentlige projekter

FORMÅL

1. At formidle og tilvejebringe viden og læring om store offentlige projekter, hvor der trækkes på danske og udenlandske erfaringer
2. At sikre systematiseret erfaringsopsamling fra store offentlige projekter
3. At bidrage til den politiske debat om store offentlige projekter med henblik på at påvirke valg af regulerings- og styringsmekanismer der kan forbedre konceptvalg, planlægning, eksekvering og værdiskabelse fra store offentlige projekter

Organisering af forskningsnetværk



Repræsentation i kernegruppen

PROGRAM DANMARK

Et forskningsnetværk for læring og værdiskabelse i store offentlige projekter



PROGRAM DANMARK foreløbige mål for 2024

- › **Finansiering** af PROGRAM DANMARK (funding). Alt kører via frivillighed lige nu, men det kan ikke fortsætte i længden. Der er brug for finansiering til at etablere sekretariat (som minimum)
- › **Kontakt til politikere og evt. regering:** Vi skal have skabt opmærksomhed om problemstillingen
- › **Kortlægning og koordinering af forskning for store offentlige projekter:** Vi skal kende hinandens forskning og gerne opnå synergi og samarbejde på tværs af forskningsmiljøer
- › **Afholde konference for store offentlige projekter med både offentlige og private aktører.** Efteråret 2024 eller måske først foråret 2025 – det kræver en del mobilisering af aktører

Hvad kan Danmark lære af Norge?

- › Norges statslige projektmodel som er startet i 2000 har givet mulighed for læring på tværs af infrastrukturprojekter inklusive IT projekter i snart 25 år
 - › Denne konference er et godt eksempel på hvordan læring kan ske på tværs af offentlige institutioner
- › Forskningsprogrammet Concept ved NTNU der er Finansdepartementets følgeforskningsprogram for store projekter, som er omfattet af statens projektmodel
 - › Et kig på Concept-programmets hjemmeside viser hvor omfattende en vidensbase der er opbygget – jeg er meget imponeret og vi har på ingen måde noget tilsvarende i Danmark
- › Samspillet mellem praksis og forskning i Norge udgør en meget stærk alliance for kompetenceudvikling fx gennem Concept-programmet (også Prosjekt Norge <https://prosjektnorge.no/>)
- › Systematisk dataindsamling af offentlige større projekter til nationale analyser og sammenligning på tværs af lande

Spørgsmål



Referencer

- › Alami, A., C. Østergaard Madsen and O. Krancher (2022). Government IT Projects: Current Evidence of Cost and Schedule Overrun and Their Antecedents, Cham, Springer International Publishing.
- › Boston Consulting Group (2023) Ekstern evaluering av Helseplattformen - Årsaker til forsinkelser i innføringen ved St. Olavs hospital og læringer for veien videre
- › Pries-Heje & Fleron (2023): Er succes et fata morgana? - en workshop (Præsentation fra TecPoint netværksmøde 13.10.2023)
- › Rigsrevisionen (2017) Beretning om Sundhedsplatformen
- › Rigsrevisionen (2019). Budgetteringen af Vejdirektoratets vejprojekter
- › Rigsrevisionens (2022). Notat om beretning af Vejdirektoratets vejprojekter
- › Rode, A. L. G., P. Svejvig and M. Martinsuo (2022). "Developing a Multidimensional Conception of Project Evaluation to Improve Projects." Project Management Journal **53**(4): 416–432.
- › Welde, M. and O. J. Klakegg (2022). "Avoiding Cost Overrun Through Stochastic Cost Estimation and External Quality Assurance." IEEE Transactions on Engineering Management: 1-14.