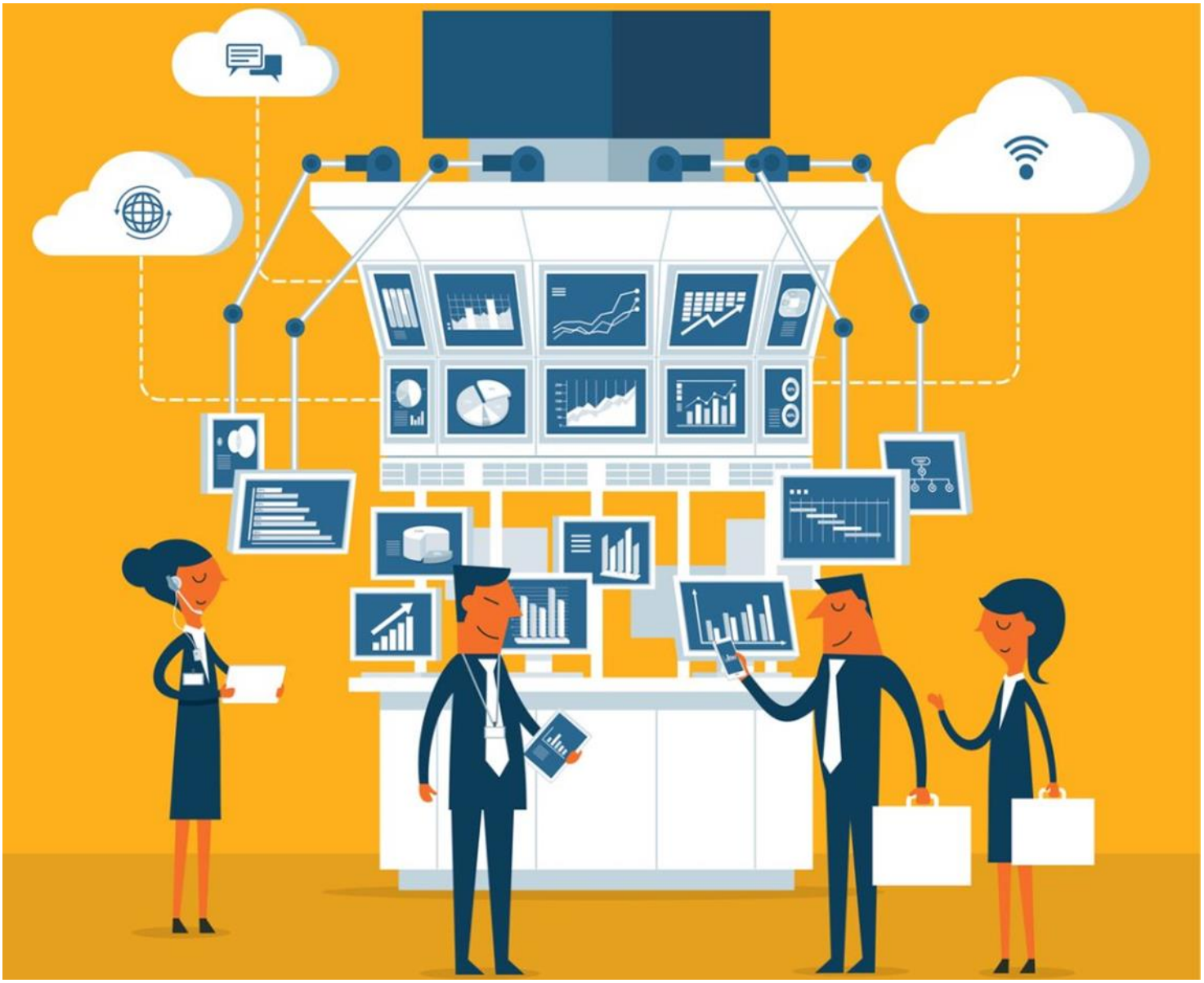
MENON ECONOMICS

RAPPORT

EVALUERING AV INNFØRINGEN AV STATISTIKKVERKTØYET QLIK



MENON-PUBLIKASJON NR. 114/2018

Av Iselin Kjelsaas og Simen Pedersen

Forord

Menon Economics har på oppdrag for Utlendingsdirektoratet (UDI) gjennomført en evaluering av innføringen av statistikkverktøyet Qlik i UDI. Hensikten med oppdraget var å vurdere i hvilken grad UDI har realisert gevinster i forbindelse med innføringen av Qlik, hva som eventuelt kunne vært gjort annerledes, og hvordan forvaltningen av Qlik kan innrettes fremover for å i større grad sikre gevinstrealisering.

Evalueringen har vært ledet av Iselin Kjelsaas, med Simen Pedersen som prosjektmedarbeider. Sveinung Fjose har vært kvalitetssikrer.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaks-økonomi, 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.

Vi takker UDI for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

_____

Desember 2018

Iselin Kjelsaas
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG **3**

SUMMARY **6**

1. BAKGRUNN, PROBLEMSTILLING OG METODIKK **8**
1.1. Kort om Qlik 8
1.2. Oppdraget 9
1.3. Avgrensninger 10
1.4. Overordnet metodisk tilnærming 10
1.5. Datainnsamling 11

2. SITUASJON UTEN INNFØRING AV QLIK **13**
2.1. Utgangspunktet for sammenlikning av situasjon før og etter Qlik 13
2.2. Tilgrensende prosesser og faktorer 13
2.3. Tidligere situasjon og utfordringer 13

3. INNFØRINGEN OG BRUK AV QLIK I DAG **15**
3.1. Innføringen av Qlik i UDI 15
3.1.1. Anskaffelsen av Qlik 15
3.1.2. Pilotering av Qlik 16
3.1.3. Gradvis utrulling og videreutvikling av Qlik 16
3.2. Opplæring 17
3.3. Roller og ansvarsdeling 18
3.4. Bruk av Qlik i dag 18
3.5. Gevinstrealiseringsprosessen 21

4. VURDERINGER **23**
4.1. Innføringen av Qlik 23
4.1.1. Tilrettelegging for gevinstrealisering 23
4.1.2. Prioritering av ressurser og utviklingsbehov 24
4.1.3. Gevinstrealiseringsprosessen 25
4.1.4. Oppsummering 26
4.2. Realisering av gevinster 26
4.2.1. Bedre virksomhetsstyring 26
4.2.2. Bedre datakvalitet 28
4.2.3. Redusert tidsbruk 29
4.2.4. Reduserte kostnader til vedlikehold og utvikling av systemer 31
4.2.5. Større evne til å håndtere flyktningkrisen 32

5. MULIGE FORBEDRINGER **33**
5.1. Innholdet i Qlik-forum 33
5.2. Beslutningsunderlag for prioritering 33
5.3. Prioriteringer 35
5.4. Handlingsplan – styringsverktøy for løpende prioriteringer og gevinstrealisering 36
5.5. Andre elementer som bør vurderes i videreutviklingen av Qlik 37

REFERANSELISTE **41**

VEDLEGG 1 – FORSLAG TIL FORM PÅ OG INNHOLD I ET PROSJEKTFORSLAG **42**

VEDLEGG 2 – FORSLAG TIL FORM PÅ OG INNHOLD I EN HANDLINGSPLAN/GEVINSTREALISERINGSPLAN **44**

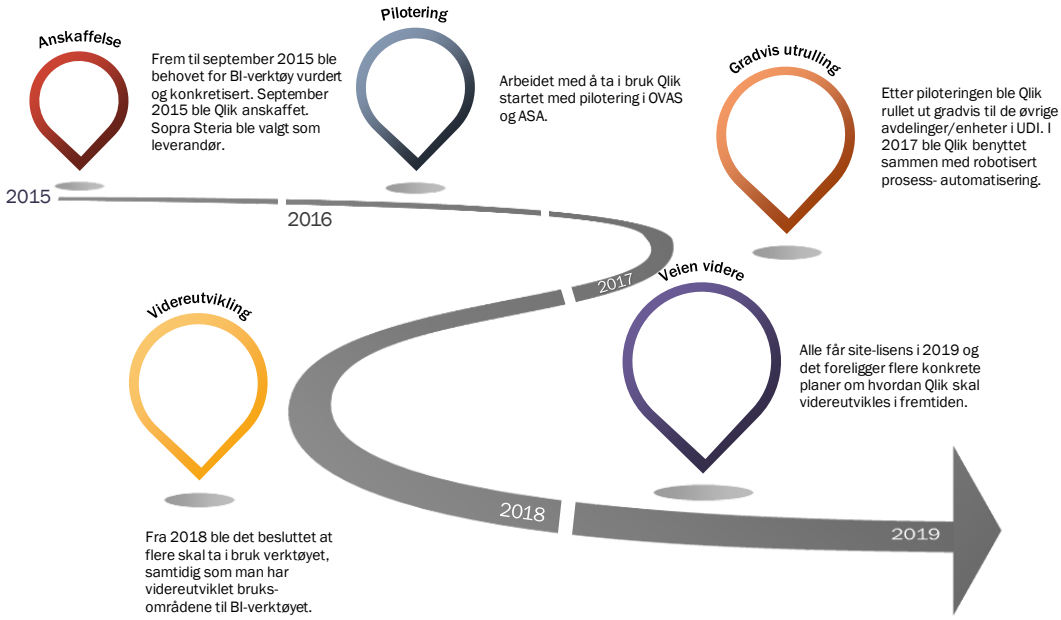
Sammendrag

UDI har anskaffet og innført statistikkverktøyet Qlik for å forbedre innhenting, strukturering og formidling av styringsinformasjon. Menon Economics har på oppdrag fra UDI evaluert innføringen av Qlik, herunder vurdert i hvilken grad innføringen la til rette for realisering av gevinster og hvordan forvaltningen med å videreføre Qlik kan forbedres. Vi finner at det gjennom innføringen av statistikkverktøyet har blitt realisert flere gevinster, til tross for at det har vært en lite strukturert tilnærming til gevinstrealisering. De viktigste gevinstene knytter seg til bedre virksomhetsstyring, økt datakvalitet, redusert tidsbruk og bedre forutsetninger for prioritering og kontroll under krisen. Utviklingen av Qlik har i stor grad vært internt drevet, noe som trolig har bidratt til økt eierskap, utvikling av kompetanse og reduserte kostnader til ekstern utvikling. Videre utvikling av Qlik bør baseres på gjennomtenkte beslutningsunderlag og prioriteringer slik at man kan ta helhetlige beslutninger med utgangspunkt i hva som forventes å gi størst gevinster for virksomheten og samfunnet som helhet.

Statistikkverktøyet ble anskaffet i 2015 og har siden det blitt utviklet løpende

Utlendingsdirektoratet (UDI) anskaffet Qlik, et Business Intelligence (BI)-verktøy for innhenting, strukturering og formidling av virksomhetsinformasjon, i siste halvdel av 2015. Bakgrunnen for innføringen av Qlik var et behov for bedre styring og beslutningsstøtte gjennom lettere tilgjengelig styringsinformasjon og statistikk og en mer helhetlig og intuitiv presentasjon av dataene. Qlik skulle være et funksjonelt og brukervennlig verktøy tilrettelagt for automatiserte spørringer og høy grad av selvbetjening, samhandling og visuell fremstilling av data. Det ble opprettet et pilotprosjekt med utvikling av apper tilpasset behov i utvalgte enheter/områder. Utviklingen ble gjort av ressurser fra Enhet for statistikk og analyse (ESA) og fagavdelingene. Qlik har gradvis blitt videreutviklet og innført i organisasjonen, og det pågår kontinuerlig utviklingsarbeid for å forbedre og utvikle hvordan styringsinformasjon kan presenteres og visualiseres. Figur A viser en oppsummering av hvordan Qlik gradvis har blitt innført i organisasjonen.

Figur A **Oppsummering av innføringen av Qlik i UDI over tid**



Kilde: Menon Economics, basert på informasjon fra UDI

I forbindelse med anskaffelse av et BI-verktøy i organisasjonen og innføringen av Qlik, ble det definert effektmål som beskriver de ønskede gevinstene av innføringen. Effektmålene ble ikke nærmere kvantifisert eller konkretisert, og det ble ikke utarbeidet en gevinstrealiseringsplan. Det ble heller ikke gjort noen nullpunkts-målinger som sammenlikningsgrunnlag for eventuelle gevinster ved innføringen av Qlik.

Evalueringen har bestått i å svare på seks spørsmål

Gjennom evalueringen skulle følgende spørsmål besvares:

1. I hvilken grad ble Qlik innført på en måte som i tilstrekkelig grad sikret gevinstrealisering?
2. Hva kunne og burde eventuelt vært gjort annerledes i forbindelse med implementeringen?
3. I hvilken grad har UDI klart å realisere gevinster ved innføringen av Qlik?
4. Hvilke gevinster er i så fall realisert og hvordan kan disse måles og dokumenteres?
5. Kunne innføringsprosjektet vært innrettet annerledes for eventuelt i større grad å sikre gevinst-realisering, i så fall hvordan?
6. I hvilken grad og eventuelt hvordan bør forvaltningen av Qlik endres for i større grad å realisere gevinster?

Vår metodiske tilnærming for å svare på spørsmålene baserer seg på grunnelementer fra evalueringsmetodikk, samfunnsøkonomisk metode og gevinstrealisering. Spørsmålene er svart på i lys av et hypotetisk tenkt referanse-alternativ uten et tilsvarende statistikkverktøy. Gjennom evalueringen er det gjennomført 28 arbeidsmøter og intervjuer med ressurspersoner i ulike avdelinger og enheter i UDI. I tillegg har vi mottatt statistikk og hatt løpende avklaringer med personer i ESA.

Anskaffelse og utvikling av et BI-verktøy er et eksempel til etterfølgelse

UDI er en statlig virksomhet som løpende har behov for oppdatert og lett tilgjengelig styringsinformasjon fra store datasett, eksempelvis utlendingsdatabasen. Statistikkverktøyet Qlik gjør det mulig å løpende hente ut og tilgjengeliggjøre informasjonen som ligger i databasene. I tillegg har UDI valgt å bygge opp kompetanse og kapasitet til å videreutvikle statistikkverktøyet. For eksempel utvikler UDI selv apper for å hente ut informasjon. UDI har også fått statistikkverktøyet til å virke sammen med roboter for å øke datakvalitet og automatisere prosesser. Internt drevet utvikling har sannsynligvis bidratt til mer eierskap, kompetanse og lavere kostnader til eksterne utviklingsressurser.

Flere gevinster er realisert, til tross for begrenset fokus på gevinstrealisering

Etter vår vurdering kunne UDI i større grad dratt nytte av pilotprosjektene for å identifisere og konkretisere de gevinstene man ønsket realisert, og det burde vært gjennomført nullpunktsmålinger/-vurderinger for å ha en referansebane å måle gevinstene opp mot. Før pilotene er det lite som tilsier at organisasjonen var moden nok til å kunne konkretisere gevinstene i større grad enn hva som ble gjort, fordi man ikke i tilstrekkelig grad kjente til mulighetene ved verktøyet og hvordan man ønsket å benytte det. Det var en intensjon om å se på muligheter for bedre styringsinformasjon på tvers av organisatoriske enheter. I praksis har det likevel vært noe ulik utvikling av verktøyet i ulike avdelinger, dels basert på konkrete behov hos de ulike avdelingene, men også fordi det ikke har blitt lagt opp til en enhetlig felles utvikling. Gjennom prioritering av behov ut fra antatt nytte og kostnader ved ulike alternative tiltak, samt etablering av en gevinstrealiseringsplan med oversikt over blant annet forventede gevinster, avhengigheter, ansvarlige og målinger/vurderinger, kunne man trolig i større grad ha innrettet ressurser mot tiltak som ville gitt høyest antatt verdi for organisasjonen som helhet.

Qlik har bidratt til bedre virksomhetsstyring, økt datakvalitet og reduserte kostnader

De viktigste gevinstene vi finner er

- Bedre virksomhetsstyring gjennom økt tilgjengeliggjøring av informasjon til bruk i styringen
- Bedre datakvalitet gjennom økt konsistens i dataene og automatiserte prosesser for å bedre datakvalitet
- Redusert tidsbruk som følge av færre tidkrevende manuelle prosesser
- Større evne til å håndtere krisen i form av enklere ressursstyring og bedre kontroll

Videre utvikling bør baseres på gjennomtenkte beslutningsunderlag og prioriteringer

Mulige forbedringsområder for videre utvikling og forvaltning av Qlik knytter seg til følgende hovedområder:

- I større grad benytte Qlik-forum (et etablert brukerforum md formål om å diskutere ulike løsninger, muligheter og utfordringer i Qlik på tvers av avdelinger) til å bringe gode utviklingsideer på bordet og gi begrunnede råd om hvordan Qlik bør utvikles
- Utarbeide beslutningsgrunnlag som belyser forventet nytte og kostnader ved ulike valg og som kan benyttes til prioritering av tiltak
- Innlemme Qlik i Statistikkforum (rådgivende gruppe som skal bidra til å gjøre statistikk utviklet og produsert av UDI mest mulig relevant for statistikkbrukerne og samtidig bidra til felles forståelse og tolkning av statistikk utviklet og produsert av UDI) for å kunne gjøre mer helhetlige vurderinger om formidling og bruk av virksomhetsinformasjon, uavhengig av verktøy/løsning
- Etablere gevinstrealiseringsplan for å i større grad kunne følge opp gevinster løpende og gjøre justeringer ved behov

I tillegg har vi identifisert ulike områder og aspekter som bør diskuteres i den videre forvaltningen av Qlik. For eksempel bør det vurderes hvordan Qlik i større grad kan benyttes som et styringsverktøy ved å knytte prognoser, økonomidata og/eller ressursdata bedre sammen og i større grad kunne vurdere konsekvenser ved de prioriteringene som gjøres.

Summary

The Norwegian Directorate of Immigration (UDI) has acquired and implemented Qlik, a tool for obtaining, structuring and distributing management information. Menon Economics has conducted an evaluation of the implementation of Qlik, including considerations regarding benefits realization and how the administration of Qlik can be improved. We find that several benefits have been realized, even though the organization has not had a structured approach to the realization of benefits from Qlik. The main benefits identified are better corporate governance, improved data quality, a reduction in time spent and improved conditions for prioritization and control during the refugee crisis. The development of Qlik has been internally driven, which is likely to have resulted in increased ownership, development of competence and reduced costs for external developers. Future development of Qlik should be based on thoroughly considered decision support and priorities in order to take holistic decisions based on what is expected to result in the highest net benefits for the organization and society as a whole.

Qlik was acquired in 2015 and has since then been continuously developed

The Norwegian Directorate of Immigration (UDI) acquired Qlik, a Business Intelligence tool for obtaining, structuring and distributing management information, in 2015. The reason for obtaining the tool was an identified need for better control and decision support through easily accessible management information and statistics, and a more holistic and intuitive presentation of data. Qlik was intended as a functional tool with automated queries, interaction between organizational units and visual presentation of data. Qlik was introduced through a pilot phase with development of apps customized for specific units/areas. The unit for statistics and analysis was responsible for the development, in cooperation with other sections in UDI. Qlik has gradually been improved and implemented in the organization and is continuously being developed to improve how management information can be presented and visualized.

UDI defined expected outcomes from Qlik, describing expected benefits from the implementation of Qlik. The expected benefits were not further quantified of concretized. Nor was a plan for the realization of benefits established or measures conducted prior to or during the implementation.

The evaluation considers six questions

Menon has evaluated the implementation of Qlik in UDI. Throughout the evaluation, six questions were to be answered:

1. To what degree has Qlik been implemented in a way that sufficiently ensured realization of benefits?
2. What could and should have been done alternatively?
3. To what degree has UDI realized benefits from the implementation of Qlik?
4. If so, what benefits have been realized and how can these be measured and documented?
5. Could the implementation have been designed differently to better ensure the realization of benefits, and if so, in what way?
6. To what extent and how should the management of Qlik be changed in order to better realize benefits?

Our method to answer the questions is based on methodologies from evaluation, economics and realization of benefits. The reference alternative, used as a basis for answering the questions, is a situation with no equivalent Business Intelligence tool. We have held 28 meetings and interviews with people from different units and sections within UDI and received statistics and documentations.

Example to follow

UDI has a continuous need for updated and easily accessible management information from large data samples. Qlik enables the organization to quickly access, obtain and distribute information from different databases. UDI has chosen to build competence and capacity within the organization to develop Qlik. For instance, UDI uses internal resources to develop apps for information distribution, and the tool is used in combination with robots to improve data quality and automate processes. Internally driven development has likely contributed to increased ownership, competence and lower costs related to external developers.

Several benefits are realized, despite a lack of focus on benefits realization

In our opinion, UDI could have benefited from using the pilots to identify and concretize expected benefits. To compare and measure benefits, reference points should have been established. Prior to the pilots, we have few indications that the organization was in a position to concretize benefits to a larger extent than what was done, as it was not sufficiently familiar with the possibilities the tool would provide and how it was going to be used. Although the intention was to consider possibilities for better management information across the various units and sections, Qlik has been implemented somewhat differently throughout the organization. This is partly due to specific and varying needs. By prioritizing various needs based on expected benefits and costs, as well as establishing a plan for the realization of benefits showing for example expected gains, dependencies, who is responsible and measures/considerations, one could probably have directed resources towards efforts that would have resulted in higher expected value for the organization as a whole.

Qlik has contributed to better corporate governance, improved data quality and reduced costs

We find that the main benefits from Qlik are:

- Better corporate governance through increased availability of information used for management purposes
- Better data quality through increased consistency in the data and automated processes to improve data quality
- Reduced time spent as a result of fewer manual processes
- Increased ability for better resource management and control throughout the refugee crisis

Further development of Qlik should be based on thoroughly considered decision support and priorities

Possible improvement areas for further development of Qlik include:

- Using Qlik forum to develop new ideas and advice on how Qlik should be developed
- Develop decision support to show expected benefits and costs from various choices and for prioritization of alternatives
- Include Qlik in «Statistikkforum» for more holistic decisions concerning distribution and use of management information, independent of tool/solution
- Establish a plan for the realization of benefits to enable better follow-up and potential adjustments

We have also identified areas and aspects which should be discussed in the further development of Qlik. For instance, it should be considered to what extent and how Qlik can be used as a management tool to an even larger extent by further combining forecasts, financial and/or HR-data to enable a better assessment of the consequences following from the various choices that are made.

1. Bakgrunn, problemstilling og metodikk

1.1. Kort om Qlik

Utlendingsdirektoratet (UDI) anskaffet Qlik, et Business Intelligence (BI)-verktøy[1] for innhenting, strukturering og formidling av virksomhetsinformasjon, i siste halvdel av 2015. Avtale ble signert med Sopra Steria i september 2015. UDI anskaffet tre Qlik-produkter:

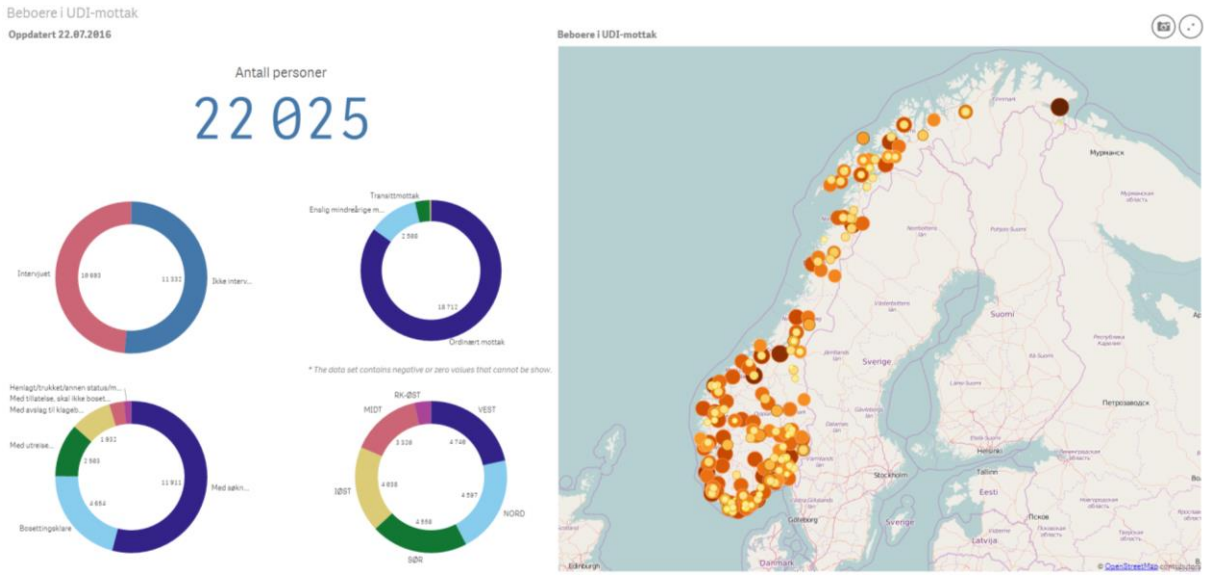
- Qlik View: For at utviklere selv skal kunne utvikle måter å fremstille data på.
- Qlik Sense: For at sluttbrukere kan fremstille data på ulike måter, og se data på nettbrett og smarttelefon.
- Qlik NPrinting: For publisering av rapporter fra Qlik Sense og Qlik View, og rapportering til andre som ikke har Qlik-lisenser.

Bakgrunnen for innføringen av Qlik var et behov for bedre styring og beslutningsstøtte gjennom lettere tilgjengelig styringsinformasjon og statistikk og en mer helhetlig og intuitiv presentasjon av dataene. Qlik skulle være et funksjonelt og brukervennlig verktøy tilrettelagt for automatiserte spørringer og høy grad av selvbetjening, samhandling og visuell fremstilling av data. Informasjonen presenteres gjennom tilpassede apper (dynamiske rapporter) med tabeller, figurer, kart og grafer. Gjennom verktøyet kan man filtrere og drille seg inn på mer detaljert nivå i dataene som presenteres ved å klikke på eller merke aktuelle kategorier, som tidsperiode, geografisk område eller sakstype. Qlik henter informasjon fra ulike datavarehus/systemer, som utlendingsdatabasen og data fra økonomi- og HR-systemer, og tilbyr en forenklet og helhetlig fremstilling av informasjon som kan brukes videre i analyser og rapporter. Dataene oppdateres omtrent hver time (til sammenlikning oppdateres dataene i Sverige om lag hvert femte minutt).

Figur 1.1 viser et eksempel på oversikt over mottak og mottaksbeboere hentet ut fra Qlik.

[1] *Definisjon av BI fra «Overlevering til forvaltning BI-prosjektet Qlik»: «Business intelligence (BI) handler om å innhente informasjon som skal gi innsikt og danne grunnlag for handling i virksomheten. BI skal generere verdi i en organisasjon. Det gjør man ved å gi ansatte på alle nivåer tilgang, interaksjonsmulighet og mulighet å analysere data slik at man kan styre og forbedre prosesser, se nye muligheter og arbeide effektivt. En ofte brukt definisjon er «Business intelligence (BI) is an umbrella term that is commonly used to describe the technologies, applications, and processes for gathering, storing, accessing, and analyzing data to help users make better decisions. Wixom and Watson, 2010». Her dreier det seg om å få tilgang til alle relevante data som enten kan mellomlagres i datavarehus eller brukes som de er, gjøre disse tilgjengelige gjennom rapporter, dashboards og andre visualiseringer.»*

Figur 1.1 Eksempel på fremstilling av data i Qlik



Kilde: UDI

Det ble opprettet et pilotprosjekt med utvikling av apper tilpasset behov i Asylavdelingen (ASA) og område for visum, arbeid og studier (OVAS) i Oppholdsavdelingen (OPA). I tillegg skulle det lages ny økonomirapportering til direktørmøtet. Utviklingen ble gjort av ressurser fra Enhet for statistikk og analyse (ESA) og fagavdelingene. Qlik har gradvis blitt videreutviklet og innført i organisasjonen, og det pågår kontinuerlig utviklingsarbeid for å forbedre og utvikle hvordan styringsinformasjon kan presenteres og visualiseres.

1.2. Oppdraget

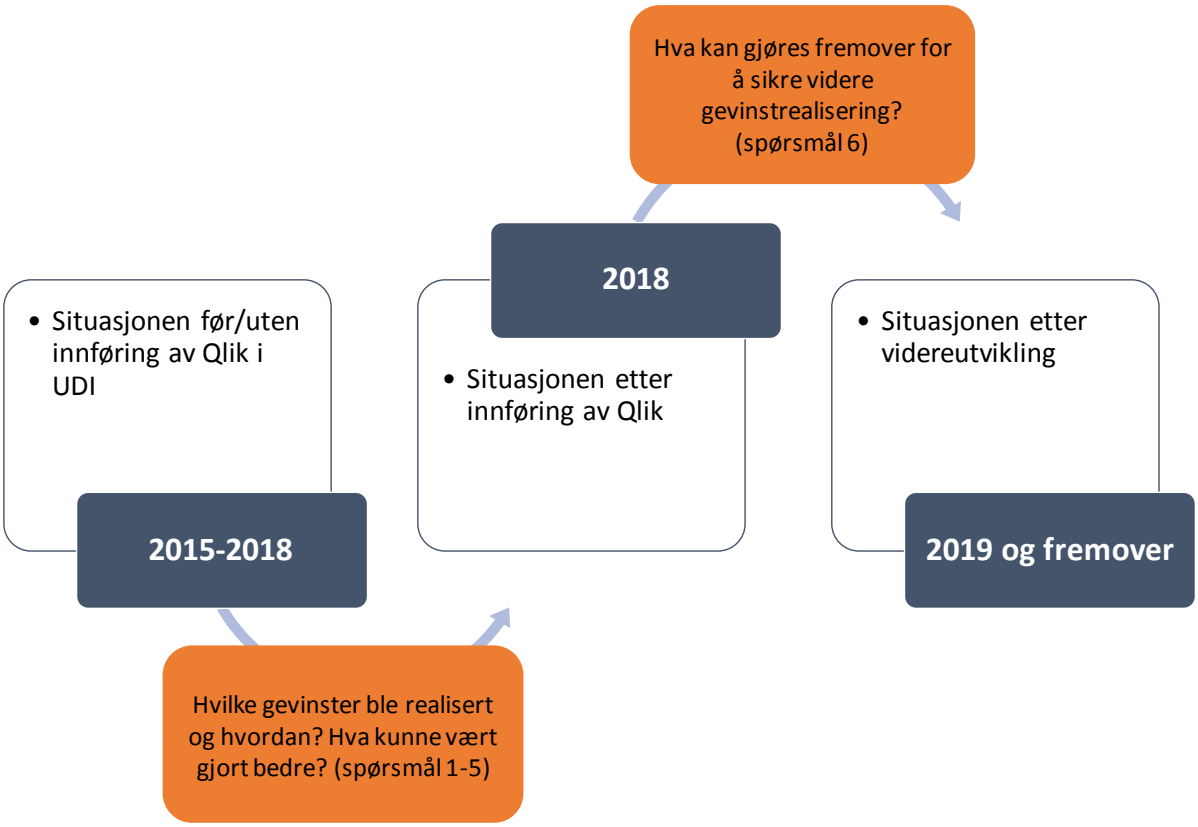
UDI ønsket en evaluering av innføringen av Qlik og hvilke gevinster som eventuelt ble realisert gjennom innføringen. Videre ba UDI om anbefalinger til videre forvaltning av Qlik for å sikre realisering av gevinster og at gevinstene kan måles. Bakgrunnen for evalueringen er et ønske fra UDI om å se om verktøyet forvaltes på best mulig måte i dag, og for å få nyttig læring til senere innføring av andre verktøy.

Evalueringen består i å svare på seks konkrete spørsmål:

1. I hvilken grad ble Qlik innført på en måte som i tilstrekkelig grad sikret gevinstrealisering?
2. Hva kunne og burde eventuelt vært gjort annerledes i forbindelse med implementeringen?
3. I hvilken grad har UDI klart å realisere gevinster ved innføringen av Qlik?
4. Hvilke gevinster er i så fall realisert og hvordan kan disse måles og dokumenteres?
5. Kunne innføringsprosjektet vært innrettet annerledes for eventuelt i større grad å sikre gevinstrealisering, i så fall hvordan?
6. I hvilken grad og eventuelt hvordan bør forvaltningen av Qlik endres for i større grad å realisere gevinster?

Figuren under viser en forenklet illustrasjon av innholdet i evalueringen.

Figur 1.2 **Forenklet illustrasjon av evalueringen**



Kilde: Menon Economics

1.3. Avgrensninger

Det er i samarbeid med oppdragsgiver gjort følgende avgrensninger for evalueringen:

- Evalueringen er avgrenset til innføringen av Qlik i UDI, og omfatter ikke øvrige deler av utlendingsforvaltningen.
- Evalueringen omfatter ikke tekniske aspekter ved Qlik, herunder det arkitektoniske ved systemet, eller grafisk utforming (figurer, tabeller m.m.).
- Det er ikke gjort vurderinger av selve anskaffelsen av Qlik, eller videre utvidelser i form av planlagt anskaffelse av site lisens.

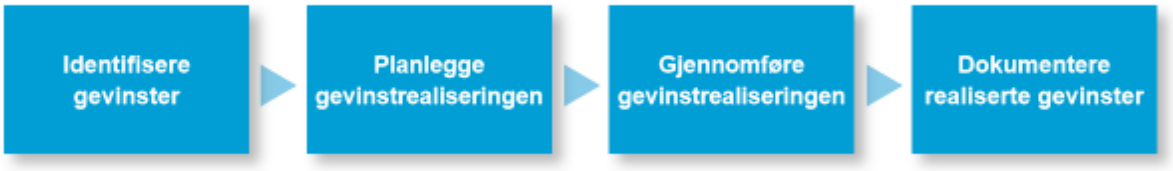
1.4. Overordnet metodisk tilnærming

Vår metodiske tilnærming baserer seg på grunnelementer fra evalueringsmetodikk, samfunnsøkonomisk metode og gevinstrealisering. Evalueringsmetodikk er grunnsteinen i den metodiske tilnærmingen. En evaluering er «en systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av en planlagt, pågående eller avsluttet aktivitet, en virksomhet, et virkemiddel eller en sektor», og kan gjennomføres før iverksettelse av et tiltak, underveis i gjennomføringen eller etter at et tiltak er avsluttet, jf. Finansdepartementets veileder til gjennomføring av evalueringer (2005). Som Figur 1.2 illustrerer, innebærer størstedelen av evalueringen å vurdere tiltaket som er gjennomført for å få svar på om innføringen av Qlik bidro til gevinstrealisering og hvilke gevinster som tiltaket har bidratt til (etterevaluering). Samtidig bærer evalueringen preg av å være en underveisevaluering hvor man

ser på om tiltaket bør justeres eller om det kan gjøres grep som bidrar til at man oppnår ønskede gevinster i større grad.

I evalueringen har vi fokusert på å beskrive, konkretisere og om mulig kvantifisere gevinster, og på gevinstrealisering. Vi har tatt utgangspunkt i DFØs veileder i gevinstrealisering (2014) for å vurdere og gi innspill om hvordan prosessen kunne vært lagt opp for å sikre at ønskede gevinster ble realisert, og hvordan forvaltningen kan endres for å i større grad realisere gevinster fremover. Gevinstrealisering handler om å hente ut positive effekter av et tiltak/prosjekt, i denne sammenheng ved innføring og bruk av et statistikkverktøy for utlendingsforvaltningen. En gevinstrealiseringsprosess innebærer å planlegge, organisere og hente ut både forventede og ikke-forventede gevinster som følge av et prosjekt (DFØ, 2014). En god gevinstrealiseringsprosess krever systematisk oppfølging, at man har identifisert gevinster og forutsetninger for at de skal kunne realiseres og at det er satt av ressurser og dedikert ansvar for gevinstrealiseringen. Figur 1.3 viser de fire hovedtrinnene i en gevinstrealiseringsprosess (DFØ, 2014).

Figur 1.3 **De fire hovedtrinnene i en gevinstrealiseringsprosess**



Kilde: DFØ (2014)

For å vurdere hvorvidt gevinster er realisert og hvordan disse kan måles, er samfunnsøkonomisk metodikk relevant. Vi har basert oss på Finansdepartementets rundskriv R-109/2014 og veilederen til DFØ i samfunnsøkonomiske analyser (2018). I en samfunnsøkonomisk analyse vurderer man gevinster og kostnader ved ulike tiltak sammenliknet med et nullalternativ. Virkninger beskrives og prissettes så langt det er mulig og faglig forsvarlig, eller vurderes som ikke-prissatte virkninger. Denne metodikken er særlig relevant for å vurdere, konkretisere og måle gevinster og kostnader.

1.5. Datainnsamling

Gjennom evalueringen er det gjennomført arbeidsmøter og intervjuer med ressurspersoner i ulike avdelinger og enheter i UDI. I tillegg har vi mottatt noe statistikk og hatt løpende avklaringer med personer i ESA. Tabellen under viser en oversikt over de intervjuene som er gjennomført.

Tabell 1.1 **Oversikt over gjennomførte intervjuer/arbeidsmøter**

Dato	Type intervju/møte	Informanter
06.09.2018	Oppstartsmøte med ressurser fra ESA	Kjetil Digre, Rachel Elisabeth Eide, Peter Akre
19.09.2018	Arbeidsmøte	Peter Akre, Roar Iost, Irene Lislien
09.10.2018	Møte om opprinnelige skisserte gevinster	Kjetil Digre, Roar Iost, Paul Skoglund
09.10.2018	Intervju med enhet OFAM	Eirik Trengereid
10.10.2018	Intervju med enhet OFF	Tonje Øyan

10.10.2018	Intervju med enhet for statsborgerskap	Øystein Tonstad Leknes
10.10.2018	Intervju med RMA	Øistein Berg
10.10.2018	Intervju med ESA	Magnar Naustdalslid
11.10.2018	Intervju med AEF	Tore Lyder Sørensen
11.10.2018	Intervju med ASA	Vesna Curk
15.10.2018	Intervju med HR(/OPA)	Karl Erik Sjøholt
16.10.2018	Intervju med ASA	Martin Koldaas og Roger Hauglid
18.10.2018	Intervju med tidligere prosjektleder	Katrine Qvenild
18.10.2018	Intervju med enhet for arbeidsinnvandring	Synne Kjeka Namtvedt
19.10.2018	Intervju med OVAS	Bettina Øverås
24.10.2018	Intervju med RMA(/OPA)	Kristin Klaseie
30.10.2018	Intervju med AEF	Robert Rødsten
01.11.2018	Intervju med OPA	Jonas Folmo
01.11.2018	Intervju med tidligere prosjektleder (anskaffelsen)	Monica Bernardo
02.11.2018	Intervju med veiledningstjenesten	Stian Molvik
07.11.2018	Intervju med tidligere prosjekteier / JD	Aleksander Åsheim
07.11.2018	Intervju med Dokumentsenteret	Aslak Holtan
09.11.2018	Intervju med BØE	Kaja Cecilie Johansen og Karianne Øverland
12.11.2018	Møte med referansegruppen	Kjetil Digre, Kristin Klaseie, Vesna Curk, Peter Akre
13.11.2018	Intervju med KOM-staben	Håkon Fenstad
16.11.2018	Intervju med RMA	Robin Keyte
16.11.2018	Intervju med produktivitetsprosjektet/BØE	Finn Arthur Johansen
27.11.2018	Intervju med HR	Janne Borander

Vi har også mottatt noe skriftlig informasjon knyttet til innføringen av Qlik, blant annet prosjektplaner. I tillegg har vi mottatt maler for prioritering av prosjekter/endringsforslag for IT-løsninger.

2. Situasjon uten innføring av Qlik

I dette kapittelet beskrives situasjonen uten innføringen av Qlik, og noen av de utfordringene som ble pekt på som bakgrunn for innføringen av et BI-verktøy. Det er relevant for å vurdere gevinster. Informasjonen er basert på intervjuer med tidligere og nåværende ressurser i UDI og mottatt dokumentasjon.

2.1. Utgangspunktet for sammenlikning av situasjon før og etter Qlik

For å kunne gi en god vurdering av hvilke gevinster som eventuelt ble realisert gjennom innføringen av Qlik, må vi sammenlikne situasjonen i dag med hvordan situasjonen ville ha vært uten at Qlik ble innført. Det er naturlig nok utfordrende å si akkurat hvordan situasjonen i UDI ville vært fra anskaffelsen i 2015 og frem til i dag dersom man ikke hadde innført Qlik. Grovt sett kan man anta at man alternativt ville videreført bruken av verktøy og arbeidsmetoder som man benyttet før innføringen av Qlik. Ved en videreføring av tidligere situasjon, er det naturlig at det samtidig ville skjedd en viss utvikling på både prosess- og arbeidsmetodikksiden. Ut fra intervjuer og samtaler med tidligere og nåværende ressurspersoner i UDI, virker det rimelig at det mest sannsynlige alternativet til Qlik ville vært videreføring av situasjonen før anskaffelsen. Et naturlig utgangspunkt er da å vurdere hvordan situasjonen var før anskaffelse av Qlik i 2015. Det som kompliserer vurderingen er at Qlik ble innført gradvis og at det kontinuerlig skjer en utvikling både i bruken av Qlik og i organisasjonen for øvrig. Innføringen skjedde også på ulike tidspunkter og på ulike måter i ulike deler av organisasjonen.

2.2. Tilgrensende prosesser og faktorer

I tillegg til hvilke verktøy og arbeidsmetoder som ble benyttet, og potensielt fortsatt ville blitt benyttet dersom man ikke hadde innført Qlik, er det flere tilgrensende prosesser og eksterne faktorer som har innvirkning på effektene av innføringen av Qlik. Blant annet inntraff flyktningkrisen i samme tidsperiode som da Qlik ble innført høsten 2015. Dette påvirket både innføringen av Qlik i seg selv, men har trolig også noe å si for hvordan man ellers ville håndtert styringsinformasjon og reagert på krisen. I tillegg har det skjedd organisatoriske endringer som følge av krisen og påfølgende lave ankomster, samt endringer i hvordan man behandler enkelte saks-porteføljer. Det har blitt påpekt at det har blitt mer utfordrende å styre uavhengig av innføringen av Qlik. Videre har det skjedd utvikling i automatisering og bruk av robotisering som har tette grensesnitt mot Qlik. Stegvis modernisering og utvikling av øvrige systemer gir på den ene siden økte muligheter for bruk av Qlik, samtidig som noe av gevinstpotensialet kan reduseres dersom øvrige systemer eller prosesser dekker noe av de samme behovene som Qlik.

2.3. Tidligere situasjon og utfordringer

UDI benyttet to datavarehus for styringsdata: DUF-rapp på Oracle og Microsoft SQL Server. Sentrale styringsdata ble blant annet registrert i Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF), Utlendingsdatabasen (UDB), SAP, Agresso og Tid. Blant annet ASA-rapp, OPA-rapp og ulike kuber ble benyttet for uttrekk og strukturering av data fra datavarehusene. Data ble senere behandlet ved hjelp av blant annet pivottabeller i Microsoft Excel. ASA og OPA benyttet seg i stor grad av henholdsvis ASA-rapp og OPA-rapp for å ta ut og gjøre analyser av data i forbindelse med porteføljestyring og rapportering. For eksempel ble det før ledermøter hentet informasjon fra ulike kuber, OPA-/ASA-rapp og Excel-modeller utviklet av ESA. Noen nøkkelpersoner jobbet med å innhente og bearbeide data i Excel, filtrere data og lage grafer og tekster. Informasjonen og eventuelt Excel-arket ble deretter lagt frem for ledergrupper og man tok beslutninger basert på styringsinformasjonen som fremkom.

Flere har påpekt at det var tidkrevende å trekke ut informasjon fra systemene, blant annet fordi informasjonen var vanskelig tilgjengelig i DUF. Skulle man lete etter saker eller sakstyper, måtte man på forhånd ha forholdsvis detaljert informasjon om det man søkte etter. Pivottabellene som ble utarbeidet i Excel var gjerne basert på større datasett som måtte bearbeides, og det ble manuelt hentet inn data fra ulike kilder der det var behov for å se data fra ulike systemer i sammenheng. Oppsettet ble definert ut fra behov i den enkelte enhet eller avdeling og kompetanse hos ansvarlige ressurser. Flere har fremhevet at blant annet OPA-rapp, ASA-rapp og kubene var krevende å benytte. Man måtte ha en del forhåndskunnskap om data og verktøy, i tillegg til gode ferdigheter i Excel for å kunne bearbeide dataene på en god måte. I tillegg fremstod dataene som lite visuelle og utfordrende å tolke med mindre de var godt bearbeidet. Manuelle uttrekk av data og senere bearbeiding var ressurskrevende, og flere manuelle prosesser bidro til at det ble gjort feil. Enkelte trekker frem at den krevende jobben med å ta ut data gjorde at man i stor grad forholdt seg til de samme uttrekkene og koblingene av informasjon. En gjenganger som blir trukket frem i intervjuene er at man tidligere hadde dårlige styringsverktøy og at det var utfordrende og tidkrevende å få ut god styringsinformasjon, selv om dataene var tilgjengelige. Fagavdelingene var også i stor grad avhengige av å bestille data fra ESA og vente på å motta dataene.

Flere av de som er intervjuet påpeker også at måten man jobbet på og verktøyene man brukte gjorde det utfordrende å få forankret hvilke styringsdata som viste det riktige bildet, og hva som skulle legges til grunn i virksomhetsstyringen. Ulike avdelinger hadde ulike formeninger om hva som var de riktige tallene. Blant annet kunne det bli rapportert ulike tall på sentrale styringsparametere fra ESA og fagavdelingene. Det har i visse tilfeller vært utfordrende i etterkant å finne tilbake til rapporterte data. Mangelfull datakvalitet blir fremhevet av flere, i tillegg til vanskeligheter med å identifisere feil ved dataene. Blant annet Dokumentsenteret nevner at man tidligere måtte basere seg på manuelle tellinger og registreringer av data, og at det var frustrerende og tidkrevende å finne feil og kontrollere dataene.

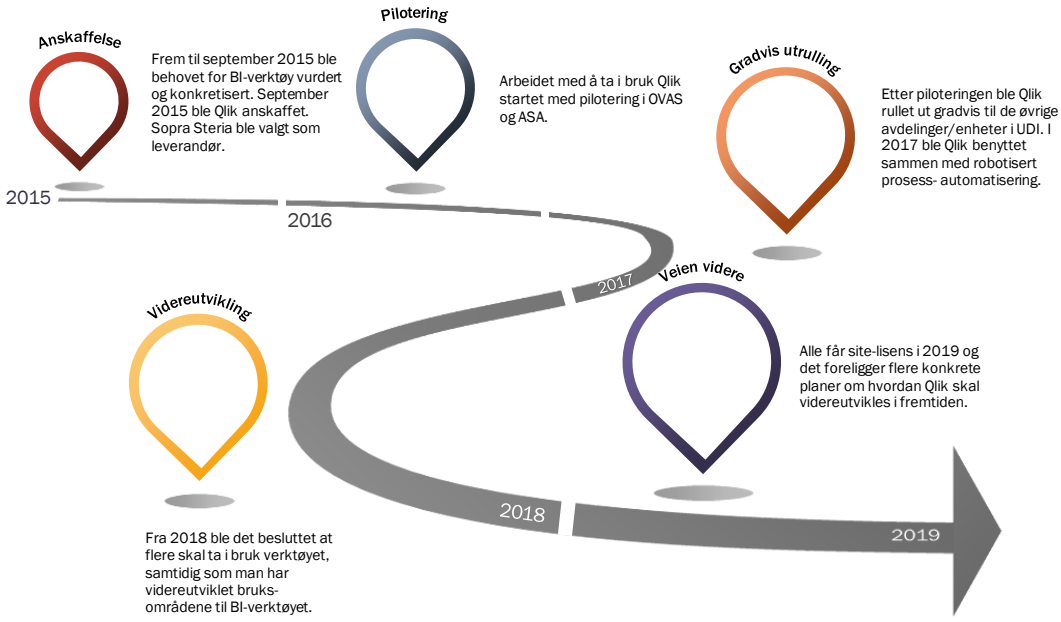
3. Innføringen og bruk av Qlik i dag

I dette kapittelet beskrives innføringen av Qlik i UDI, hvordan Qlik brukes i dag og hvordan gevinstrealiserings-prosessen ble lagt opp. Informasjonen er basert på intervjuer og mottatt dokumentasjon.

3.1. Innføringen av Qlik i UDI

Figur 3.1 illustrerer innføringen av Qlik i UDI over tid. Innføringen er nærmere beskrevet i påfølgende avsnitt.

Figur 3.1 Forenklet tidslinje for innføringen av Qlik i UDI



Kilde: Menon Economics, basert på informasjon fra UDI

3.1.1. Anskaffelsen av Qlik

UDI vurderte over flere år behov for bedre styringsinformasjon og innføring av et bedre styringsverktøy i organisasjonen. Dette har blant annet vært identifisert og vurdert gjennom ulike prosjekter som EFFEKT-programmet, Bedre OPA, BI-strategi, prosjektforslag for styringsinformasjon i 2012 og prosjektforslag for Statistikk og styringsinformasjon i 2013/2014, før anskaffelsen av Qlik i 2015. I forbindelse med anskaffelsen av Qlik var det engasjert en prosjektleder for å lyse ut og gjennomføre anskaffelsen, og for å starte arbeidet med identifisering av pilotområder for å teste ut bruk av verktøyet og nye måter å jobbe med verktøyet på. Tidligere prosjektleder har oppgitt at det ble lagt vekt på bred involvering i organisasjonen og at det ble satt sammen en gruppe bestående av ulike ressurspersoner som jobbet med styringsinformasjon. Det var tiltenkt å ha én eller flere nøkkelpersoner fra ulike områder med aktive roller i prosjektet. Gjennom pilotering av verktøyet i utvalgte områder skulle man teste ut ulik bruk av verktøyet og se hvordan man kunne jobbe for bedre styrings-informasjon. Man ønsket å identifisere hvordan enheter og avdelinger kunne jobbe bedre sammen, og flere mente verktøyet i seg selv ville gi liten verdi uten samhandling og deling av informasjon. UDI hentet inspirasjon

fra Migrationsverket i Sverige og Utlændingestyrelsen i Danmark, som begge har tatt i bruk Qlik og forklarte hvordan de har benyttet verktøyet.

3.1.2. Pilotering av Qlik

Det ble engasjert en ny prosjektleder etter anskaffelsen av Qlik, for å holde i videre innføring av verktøyet. Gjennom ulike workshops ble behov kartlagt, særlig for Asylavdelingen (ASA), Oppholdsavdelingen (OPA) og Region- og mottaksavdelingen (RMA). Det ble spilt på forbedringsnettverket og forbedringskonsulenter i arbeidet. Hvilke ressurser som ble avgitt til prosjektet var i hovedsak opp til avdelingene selv. Det ble diskutert hva som var gode områder for pilotering av verktøyet og hvilke behov som var viktige å prioritere. Ulike ønsker og behov ble diskutert og prioritert i styringsgruppen for Qlik. Innføringen baserte seg både på en «top down»-tilnærming gjennom overordnede føringer for utvikling og samhandling, og en «bottom up»-tilnærming drevet av enhetenes spesifikke behov. Sistnevnte preget særlig første del av innføringen med pilotering basert på spesifikke behov hos utvalgte områder/enheter.

Område for visum, arbeidstillatelser og studiesaker (OVAS) i OPA var ett utvalgt område for piloteringen av Qlik. Bakgrunnen for dette var at OVAS hadde jobbet med kategorisering av saker og flyt, hadde forbedringsforslag til dagens måte å jobbe på og hadde uttrykt et stort behov for et nytt verktøy. I tillegg består området av ulike porteføljer som ville gjøre det mulig å teste ut bruk av Qlik på ulike sakstyper med noe ulikt behov. For eksempel jobber arbeidsområdet med korte saksbehandlingstider som stiller høye krav til å sortere saker. I piloteringsfasen ble det etablert en arbeidsgruppe hvor ressurser fra OPA jobbet tett med ressurser fra ESA. Det ble gjennomført ukentlige møter hvor det ble diskutert hva slags styringsinformasjon som var mest interessant å få frem i Qlik, og ESA utviklet og tilpasset apper i tråd med enhetenes behov. Utviklingen foregikk gjennom en dynamisk prosess hvor OPA ytret ønsker om funksjonalitet i Qlik, og ESA utviklet apper basert på ønskene. Det har blitt nevnt at dialogen og utviklingen mellom ESA og OPA ble forenklet ved at en av hovedressursene i ESA tidligere jobbet i OPA og dermed hadde bakgrunnsforståelse for hvordan saksbehandlingen foregikk.

I tillegg var det et piloteringsløp på asylområdet i tilknytning til flyktningkrisen høsten 2015. Tilnærmingen baserte seg også her på at nøkkelressurser fra ASA jobbet tett med utviklingsressurser i ESA. Piloteringen i OPA var på mange måter en del av et mer langsiktig utviklingsløp, og apper ble satt i produksjon rundt høsten 2016. Utviklingen i Qlik for asylområdet bar mer preg av å være ad hoc som følge av et mer akutt behov for bedre styringsinformasjon i tilknytning til krisen. For eksempel ble det utviklet apper for å håndtere ankomstene ved Storskog og for å ha bedre oversikt over hvor personer i mottak befant seg. I tillegg hjalp en ressurs fra ASA politiet for å få bedre oversikt over personer i tilknytning til Storskog-sakene gjennom bruk av Qlik. Pilotprosjektet ble avsluttet og overlevert til linjen i januar 2017.

3.1.3. Gradvis utrulling og videreutvikling av Qlik

Utover i 2017 ble Qlik gradvis rullet ut til øvrige enheter og avdelinger. Det var ifølge de som er intervjuet mulig å gjenbruke en stor del av allerede utviklede apper og tankesett fra pilotprosjektet. Arbeidet ble i stor grad lagt opp på samme måte som for pilotfasen i OVAS, med arbeidsgrupper som jevnlig møttes og jobbet sammen for å utvikle apper etter enhetenes behov. Etter hvert begynte man også å ta i bruk Qlik i andre avdelinger, blant annet i HR. Utviklingen i RMA skjedde noe senere enn for de øvrige to fagavdelingene, med unntak av apper utarbeidet i forbindelse med krisen i 2015. Tanken var også å innlemme økonomidata i Qlik, men dette ble i mindre grad gjort, blant annet som følge av utfordringer med å dekke de samme behovene for styringsinformasjon og bearbeiding av data i Qlik som man gjorde gjennom bruk av Excel og økonomi- og HR-kuber. Qlik ble innført i Dokumentsenteret i Avdeling for fellestjenester (AFT) rundt høsten 2017. I tillegg til den planlagte innføringen i

ulike deler av organisasjonen, skjedde det i løpet av innføringsperioden omorganiseringer av virksomheten og hvordan saksflyten skulle gå mellom OPA og ASA. Det førte til at det måtte gjøres enkelte endringer i de appene som var utviklet for å fordele sakene riktig.

Ved innføringen av Qlik var det et begrenset antall lisenser tilgjengelig (rundt 100-200), og det måtte prioriteres mellom hvem som hadde størst behov for lisens mellom og innad i avdelinger. Det ble innledningsvis vurdert å gi lisens til alle ansatte, men det var ikke tilstrekkelig økonomiske midler for å få gjennomført dette. Antall lisenser har gradvis økt til at det nå er over 300 lisenser tilgjengelig. Begrensningen i antall lisenser innebar noe administrasjon knyttet til tildeling og endringer i hvem som skulle ha lisens, samt behov for tilgangsstyring ut fra tjenestelige behov. For eksempel skulle ikke andre enn de som jobbet med saksbehandling eller hadde et direkte behov for tilgang til saksinformasjon, ha tilgang til DUF-nummer[2] eller annen informasjon av sensitiv karakter. De som jobbet med rapportering ble prioritert for å få lisens, og det var opp til enhetsledere å bestemme hvem i hans/hennes enhet som skulle ha lisens og melde det inn til aktuell stab. I praksis var det i hovedsak enhetsledere og personer som jobbet særlig med rapportering og/eller styring av saksporteføljer som hadde tilgang til å benytte seg av Qlik. Fremover er det besluttet å innføre en site lisens hvor alle i organisasjonen får lisens og tilgang til å bruke Qlik.

I 2017 begynte man å utforske robotisert prosessautomatisering i UDI. Roboten Ada er delvis avhengig av Qlik i den forstand at den benytter seg av uttrekk fra Qlik i deler av de automatiserte operasjonene. Blant annet benyttes roboten sammen med Qlik for å sende ut oppfordringer om å registrere tid eller ekspedere saker.

Fra å utvikle apper på enhetsnivå, har man den senere tiden jobbet med å i større grad samkjøre apper og behov på tvers av enheter og avdelinger. Dette har også dels sammenheng med omorganiseringer de senere årene, hvor blant annet ASA har overtatt ansvaret for deler av familieinnvandringsporteføljen hvor det ligger et asylvedtak til grunn. Som følge av et relativt stort informasjonsvelde med en rekke apper og informasjon i Qlik, er det startet en opprydningsjobb i Qlik hvor apper saneres eller slås sammen for å forenkle og forbedre informasjonstilgangen.

3.2. Opplæring

I henhold til overleveringsdokumentet (2017), ble det gjennomført brukeropplæring fra leverandøren med i underkant av 20 personer fra AEF, AUA, OPA, ASA, RMA og HR. Seks av disse fikk en grundigere teknisk opplæring. Kursdeltakerne hadde videre et ansvar for å lære opp personer i egne avdelinger. De som er intervjuet oppgir at det også er gjennomført enkelte felles opplæringskurs eller samlinger ledet av ESA for å gjennomgå bruk av og muligheter i Qlik. De fleste oppgir imidlertid at opplæringen har foregått ved at ESA har gjennomgått grunnleggende funksjonalitet i Qlik, og at man deretter har lært seg å bruke verktøyet gjennom en «learning by doing»-tilnærming. Enkelte ressurser i avdelingene har også fått mer opplæring enn andre og/eller hospitert hos ESA i en periode for å senere kunne lære opp andre personer i avdelingen. Opplæringen synes dels å ha vært drevet av at personer som skal bruke verktøyet selv har tatt initiativ til å få opplæring, felles gjennomganger/demonstrasjoner eller hjelp til bruk av verktøyet, enten gjennom andre personer i avdelingen med kjennskap til verktøyet, eller gjennom hjelp hos ESA. Det synes i så måte at opplæringen har vært noe fragmentert, men behovsdrevet etter initiativ fra enkeltpersoner. Noen intervjurespondenter mener dette har vært hensiktsmessig gitt situasjonen, mens andre savner en mer strukturert og helhetlig tilnærming til opplæring i bruk av Qlik. Ressurser i ESA har utviklet ferdigheter i bruk av verktøyet parallelt med utviklingsløpet, og selv har måttet sette

[2] *DUF-nummer er et nummer som gis til de som søker om beskyttelse (asyl) eller søker om oppholdstillatelse i Norge.*

seg inn i og ta i bruk verktøyet. Det er så vidt oss bekjent ikke utviklet noe felles opplæringsmateriell eller støttende dokumentasjon i bruk av Qlik.

3.3. Roller og ansvarsdeling

ESA er hovedansvarlig for den funksjonelle forvaltningen av Qlik, og for utvikling og produksjonssetting av apper og rapporter. Ressursene i ESA samarbeider om utvikling av apper og rapporter med ressurser fra ulike avdelinger. Det er i hovedsak fem personer i ESA som jobber med utvikling av Qlik, og ansvaret med å følge opp behov hos de største avdelingene er fordelt på de ulike ressursene. I tillegg jobber enkelte særskilt mot områder som DUF, saksoversikter og porteføljestyring. Avdeling for elektronisk forvaltning (AEF) er ansvarlig for den tekniske forvaltningen av plattformen for verktøyet. Dette omfatter oppfølging av leverandøren, oppfølging av feil som ikke håndteres av ESA, bistand med oppgraderinger av verktøyet og forvaltning av tilganger/lisenser. Det er enkelte glidende overganger mellom ansvaret til AEF og ESA, blant annet i hvem som er ansvarlig for å rette opp i feil. Dette grenseskillet er ifølge informanter gått opp over flere år og fungerer ved at feilmeldinger enten sendes direkte til ESA eller gjennom mail, Yammer eller andre kanaler til AEF. ESA håndterer feil og ønsker løpende, og kontakter AEF ved behov. De ulike avdelingene er selv ansvarlige for å ta i bruk verktøyet, og har frem til nå vært ansvarlige for å vurdere og melde inn hvem som skal ha lisens i avdelingen. Avdelingene har også blitt belastet i henhold til hvor mange lisenser de har. ASA, OPA og RMA har hatt sine egne koordinatorer for Qlik internt i avdelingene som blant annet har drevet utvikling og opplæring i Qlik.

Qlik driftes av Sopra Steria drift og det er etablert en vedlikeholdsavtale med Visma, som blant annet bistår ved behov for oppgraderinger av produktet. Utviklingen og driften av Qlik har imidlertid i all hovedsak vært drevet av interne ressurser, hovedsakelig fra ESA. Ressursene fikk noe opplæring i bruk av verktøyet fra leverandør, men har i stor grad opparbeidet seg kompetanse i verktøyet gjennom bruk. I tillegg har enkelte ressurser i ASA, OPA og RMA hatt en rolle i utvikling av avdelingsspesifikke apper. Ved annen IT-utvikling i UDI har man i større grad støttet seg på eksterne konsulenter. Qlik skiller seg i så måte fra øvrige systemer og verktøy i organisasjonen gjennom å være internt drevet. Interne ressurser driver kontinuerlig utvikling av verktøyet, og støtter seg på eksterne konsulenter ved behov. Ved behov for justeringer eller endringer av utviklede apper, har ofte aktuelle ressurspersoner i ESA blitt kontaktet direkte. Dersom det var snakk om større endringer eller prioriteringer ble disse prioritert på et mer overordnet nivå i ESA og/eller styringsgruppen. HR-avdelingen har hatt en noe annen tilnærming til utviklingen av Qlik, og har benyttet eksterne konsulenter for å utvikle egne apper knyttet til blant annet sykefravær og annen data fra HR-kuben.

Det ble i forbindelse med beslutningen om anskaffelse og innføring av Qlik etablert en styringsgruppe bestående av representanter fra fagavdelingene RMA, ASA og OPA, Analyse- og utviklingsavdelingen (AUA), herunder fra Budsjett og økonomienheten (BØE) ved økonomidirektør og ESA, HR-avdelingen ved HR-direktøren og AEF. Kommunikasjonsstaben har også tidvis vært involvert. Gruppen ledes av enhetsleder i ESA. Styringsgruppen er ansvarlig for å gjøre prioriteringer av utvikling av Qlik på tvers av organisatoriske nivåer.

Qlik-forum består av brukere fra alle avdelinger og benyttes for å diskutere ulike løsninger, muligheter og utfordringer i Qlik på tvers av avdelinger. Qlik-forum ble etablert for rundt ett år siden, og det har siden det vært tre til fire samlinger.

3.4. Bruk av Qlik i dag

Qlik brukes i dag til ulike formål i organisasjonen. Ett av hovedområdene er å skaffe styringsinformasjon til daglig styring av saksporteføljer og å følge med på utviklingen innenfor ulike porteføljer eller områder. Flere av

enhetslederne oppgir at de benytter Qlik daglig for å ha oppdatert oversikt over produksjon, saksinngang, restanser, hvor gamle sakene er og liknende. Videre brukes Qlik blant annet for å følge opp saker som har gått over angitt saksbehandlingstid og/eller har blitt liggende. For eksempel gjøres dette på arbeidsinnvandrings-området, hvor man har frist på 30 dager fra saken opprettes hos førstelinjen til UDI skal ha fattet vedtak. Qlik benyttes blant annet i kortsiktig styringssammenheng for å ha oppdatert oversikt over hvilke saker som har kommet inn og hvordan man ligger an i forhold til målet på saksbehandlingstid. I analysesammenheng benyttes data fra Qlik blant annet for å analysere hvorfor enkelte saker har gått over frist, og vurdere hvilke saker som må tas umiddelbart for å forhindre at de går over frist. Qlik brukes også for å se hvor mye av porteføljen som kan risikostyres ved å differensiere på ulike parametere. I OPA benytter flere enheter fortsatt såkalte DUF-bokser i styringen for å kategorisere og fordele saker. Dette har dels sammenheng med at saksbehandlerne i stor grad ikke har tilgang til Qlik. Som nevnt utvikles det også egne apper av avdelingene, blant annet i ASA. Dette er gjerne knyttet til spesifikke avdelingsbehov på et mer detaljert nivå enn hva de overordnede appene dekker.

På mottaksområdet benyttes Qlik blant annet til å ha oppdatert status over mottaksopphold og informasjon som registreres i Sesam. Blant annet ble Qlik benyttet i forbindelse med oppfølging av afghanske gutter som forsvant fra mottak i 2015. Regionkontorene benytter også Qlik til å ha oversikt over beboere i mottak og utbetaling til beboere, og man er i prosess for å utvikle en egen app på dette. AEF bruker blant annet Qlik operativt for å se antall brukere i fagsystemer og til månedlige rapporteringer. Det er utviklet to apper for veiledningstjenesten, hvor den ene viser telefonistatistikk over tid (bl.a. antall telefoner fordelt på ulike køer for områder i OPA og for ASA, svarprosent per kø, ventetider og antall ulike anrop fra samme telefonnummer i en gitt periode), og den andre henter statistikk fra CRM-system med oversikt over hvem som ringer angående hvilken sakstype, når de ringer og hva de spør om, og sammenstiller dette med informasjon fra DUF dersom det dreier seg om en konkret sak.

Qlik ble tidligere benyttet direkte i direktørmøtene for å vise og diskutere sentral styringsinformasjon. I dag utarbeides det isteden saksfremlegg som i stor grad er basert på uttrekk fra Qlik. Vår oppfatning fra intervjuene er at det også er tilfelle for ulike enhets- og ledermøter i avdelingene, hvor uttrekk fra Qlik brukes som forberedelser til saker som diskuteres i møtene. Ledere og medarbeidere er fortsatt dels avhengige av at noen ressurser forbereder sakene og gjør analyser. Qlik er per i dag i mindre grad koblet til prognoser, og kobling mellom prognoser og annen styringsinformasjon gjøres i stor grad i Excel, både hos ESA og i øvrige enheter/-avdelinger. Det er enkelte muligheter i Excel som enn så lenge ikke er ivaretatt i Qlik, blant annet en del analyse-muligheter. Qlik er imidlertid lagt opp for å være intuitivt å bruke og kan i prinsippet benyttes til å gjøre mye av det samme som Excel. Flere mener Excel er vanskeligere å bruke enn Qlik. Excel har også enkelte begrensninger som lettere kan håndteres i Qlik, blant annet dersom datasettet er stort og inneholder mange rader med informasjon.

Qlik benyttes også for å tilgjengeliggjøre data for roboten Ada. Ada kunne alternativt kjørt spørringer direkte mot Oracle, men dette ville ifølge informantene krevd en del utvikling for å tilrettelegge for informasjonsinnhenting direkte fra fagsystemene. Ada bruker Qlik blant annet i forbindelse med å sende ut brev/mailer og enkelte uttrekk, følge opp og sende mail til personer som ikke har registrert timer eller som har saker som er ferdig behandlet, men ikke er ekspedert, og ved feilregistreringer ved logiske brister og fastsatte regler som brytes, for eksempel dersom vedtaksdato er før datoen for når saken har kommet inn. Qlik N-printing benyttes også til å generere rapporter og sende ut automatiske e-poster, for eksempel til daglig utsending av krypterte e-poster til Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS).

Flere har gjennom intervjuer påpekt at bruken av Qlik varierer i organisasjonen, blant annet ut fra engasjement og hvor godt man håndterer det tekniske ved systemet. Det oppgis at noen bruker Qlik i stor grad, men at også

mange ikke benytter verktøyet. Flere har påpekt at det er mindre bruk av Qlik blant ledere enn ellers, og enkelte påpeker at det brukes mer operativt enn til strategisk styring. Per 24. september 2018 hadde UDI 325 Qlik-lisenser tilgjengelig i produksjonsmiljøet. Asylavdelingen er den avdelingen med flest lisenser, jf. tabellen under. I tillegg er det et test-miljø med ulike apper og brukere.

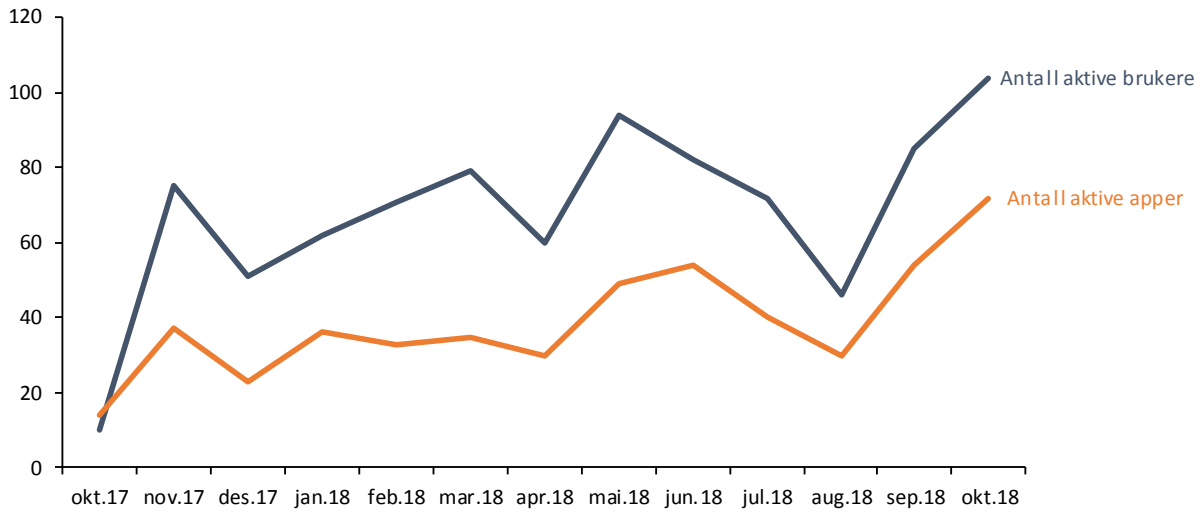
Tabell 3.1 Oversikt over antall lisenser i produksjonsmiljøet per 24.09.2018

Avdeling	Antall lisenser	Antall lisenser i bruk	Ledige lisenser
ASA	88	89	-1
RMA	85	71	14
OPA	71	70	1
AUA	29	37	-8
AEF	24	17	7
DIR	17	18	-1
DOK	5	0	5
Steria/system	5	5	0
Landinfo	1	0	1
Totalt	**325**	**307**	**18**

Kilde: UDI

Figur 3.2 viser utviklingen i antall aktive unike brukere per måned og aktive apper fra oktober 2017 til oktober 2018. Figuren viser kun apper som er satt i produksjon, og ikke brukere eller apper som er i test-miljøet. Ut fra tabell og figur fremkommer det at det er langt flere lisenser tilgjengelig enn hvor mange som synes å benytte Qlik aktivt. Samtidig vises ikke apper og brukere i test-miljøet, slik at bruken av Qlik er større enn hva tabellene viser. Innspill fra ESA tilsier at det er flere apper i test enn det er i produksjon. Videre viser figuren antall unike brukere per måned, slik at antall unike brukere totalt er høyere enn hva som fremkommer per måned.

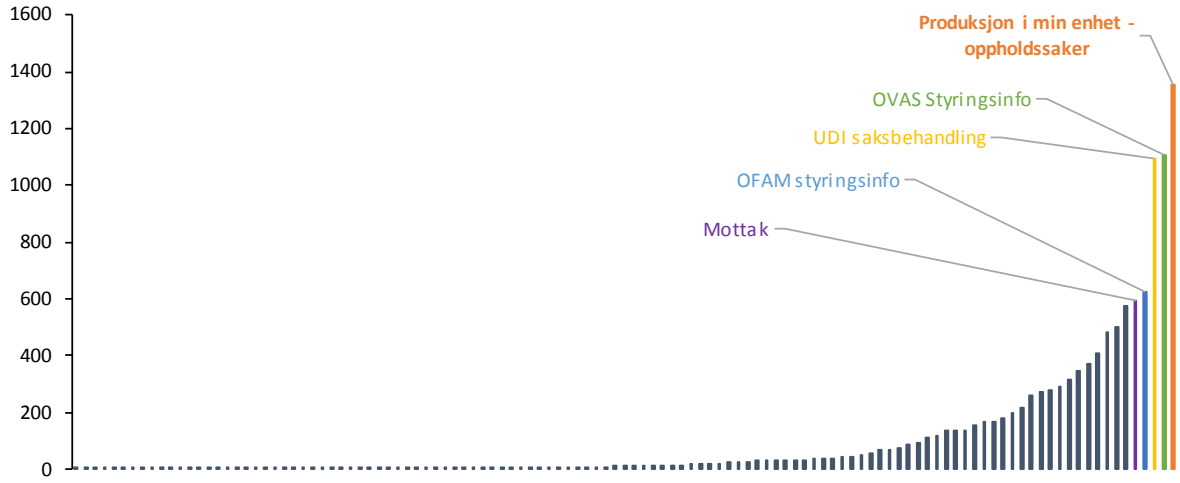
Figur 3.2 Antall aktive brukere og apper siden oktober 2017



Kilde: UDI, bearbeidet av Menon Economics

Figur 3.3 viser at det er utviklet en rekke apper som i liten grad benyttes og at det er et fåtall apper som blir brukt daglig eller oftere.

Figur 3.3 **Antall registrerte sessions i Qlik-apper fordelt på Qlik-apper i perioden januar til oktober 2018**



Kilde: UDI, bearbeidet av Menon Economics

Appen «Produksjon i min enhet – oppholdssaker» viser blant annet antall vedtak og klager over tid for oppholdssaker. ASA har tilsvarende app for asylsaker. «OVAS Styringsinfo», «OFAM styringsinfo» og andre enhetsspesifikke apper planlegges å avvikles og innlemmes i «UDI saksbehandling». Appen viser alle UDI sine behandlede og ubehandlede saker over tid, og man kan drille seg inn på spesifikke porteføljer.

3.5. Gevinstrealiseringsprosessen

Gevinstrealisering handler om å hente ut positive effekter av et tiltak/prosjekt, i denne sammenheng med innføring og bruk av et statistikkverktøy for utlendingsforvaltningen. Prosessen innebærer å planlegge, organisere og hente ut både forventede og ikke-forventede gevinster som følge av et prosjekt (DFØ, 2014). I forbindelse med anskaffelse av et BI-verktøy i organisasjonen og innføringen av Qlik, ble det definert effektmål som beskriver de ønskede gevinstene av innføringen. Effektmålene er nærmere konkretisert i prosjektplanen fra februar 2016. Effektmål og beskrivelser er gjengitt i tabellen under.

Tabell 3.2 **Effektmål og tilhørende beskrivelser**

Effektmål	Beskrivelse
Bedre virksomhetsstyring på alle nivåer i virksomheten	Verktøyet skal hjelpe oss med å gi en forenklet fremstilling av statistikk og analyser. Gjennom bruk av Qlik kan data presenteres på en mer pedagogisk måte og enhetene kan i større grad ta eierskap til egne rapporter.
Bedre ressursutnyttelse i kjernevirksomheten og i støttefunksjoner (mindre manuelt arbeid, mer analyse)	Qlik skal bidra til at vi raskere kan produsere rapporter, analyser og statistikk på bestilling. Flere rapporteringer kan settes opp til automatisk oppdatering i ønsket frekvens. Dette vil frigi manuelt arbeid som i dag brukes for å trekke ut periodiske rapporter.

Mer forutsigbar produksjon gjennom lettere tilgjengelig og bedre styringsinformasjon	Gjennom å tilgjengeliggjøre Qlik som verktøy i alle enheter i UDI vil styringsinformasjonen bli lettere tilgjengelig. Enhetene kan selv bestille egnet styringsinformasjon og får bedre eierforhold til egne data. Enhetene kan selv bidra til å videreutvikle apper i Qlik for å få god styringsinformasjon.
Effektivisering av arbeidsprosesser i kjernevirksomheten	Qlik er et visuelt verktøy som hjelper kjernevirksomheten med å strukturere informasjon. Dette kan igjen benyttes for å effektivisere prosesser eller saksporteføljer.
Økt BI-kompetanse og -nettverk	Prosjektgruppen skal i pilotperioden jobbe aktivt med å prøve ut og utvikle apper. Prosjektgruppen deltar i Qlik-forum og har erfaringsutveksling med utlendingsmyndighetene i eksempelvis Danmark og Sverige. Prosjektet kurser ansatte i UDI som skal bruke verktøyet aktivt. På denne måten bygges også et internt nettverk og kompetansen øker.
Mer helhetlig, fleksibel og robust forvaltning og utvikling av statistikk og styringsinformasjon	Gjennom mer visuelt tilgjengelig styringsinformasjon og gjennom å benytte et verktøy som er raskere å utvikle statistikk i, vil UDI få en mer helhetlig, fleksibel og robust forvaltning.

Kilde: UDIs prosjektplan fra februar 2016

Effektmålene ble ikke nærmere kvantifisert eller konkretisert, og det ble ikke utarbeidet en gevinstrealiserings-plan. Det ble heller ikke gjort noen nullpunktsmålinger som sammenlikningsgrunnlag for eventuelle gevinster ved innføringen av Qlik. Enkelte påpeker at det ble etablert en plan for innføringen og at man måtte vise til gevinster for å underbygge behovet for verktøyet. Gjennom intervjuer er det likevel ingen som mener at det har vært noe tydelig fokus på gevinster eller gevinstrealisering gjennom innføringen av Qlik. Samtidig trekker flere frem at det likevel indirekte har vært stort fokus på hva man ønsket å oppnå gjennom verktøyet, selv om dette ikke har vært konkretisert eller gjort målbart.

4. Vurderinger

I dette kapittelet drøftes og vurderes de ulike problemstillingene for evalueringen. Spørsmål som naturlig hører sammen er diskutert samlet. I det første delkapittelet vurderes innføringen av Qlik, før identifiserte gevinster beskrives og vurderes.

4.1. Innføringen av Qlik

I dette delkapittelet diskuteres innføringen av Qlik, i hvilken grad innføringen ble gjort på en måte som i tilstrekkelig grad sikret gevinstrealisering og hva som eventuelt kunne eller burde vært gjort annerledes. Vi besvarer følgende spørsmål:

1. I hvilken grad ble Qlik innført på en måte som i tilstrekkelig grad sikret gevinstrealisering?

2. Hva kunne og burde eventuelt vært gjort annerledes i forbindelse med implementeringen?

5. Kunne innføringsprosjektet vært innrettet annerledes for eventuelt i større grad å sikre gevinstrealisering, og i så fall hvordan?

4.1.1. Tilrettelegging for gevinstrealisering

En god gevinstrealiseringsprosess krever som nevnt systematisk oppfølging, at man har identifisert gevinster og forutsetninger for at de skal kunne realiseres og at det er satt av ressurser og dedikert ansvar for gevinst-realiseringen. Som beskrevet under delkapittel 3.5, har det i liten grad vært fokus på gevinstrealisering gjennom innføringen av Qlik, utover i innledende faser av prosjektet i forbindelse med anskaffelsen. Det har i intervjuer blitt påpekt at det før piloteringen var utfordrende å konkretisere gevinstene, for eksempel i form av økt kvalitet og frigjort tid. Før pilotfasen var det fortsatt uklart for organisasjonen akkurat hva Qlik ville bidra med og hvilke muligheter som lå i verktøyet. De skisserte gevinstene/effektmålene var derfor på et overordnet nivå og ikke operasjonalisert. Dette gjør det utfordrende å foreta konkrete målinger eller si noe spesifikt om hva situasjonen var før og etter innføringen. Likevel synes det å ha vært et sterkt uttrykt ønske i organisasjonen om å blant annet bidra til bedre styringsinformasjon og ressursutnyttelse. Det synes således ikke å ha vært et fraværende fokus på gevinster som følge av innføringen, men gevinstene og tilhørende prosess var ikke tilstrekkelig operasjonalisert og det var ikke etablert mekanismer for at man i praksis kunne følge opp gevinstene på en systematisk måte. Det var heller ikke definert hvem som var ansvarlig for å realisere eventuelle gevinster.

Det ble i forbindelse med innføringen av Qlik satt opp prosjektplan for gjennomføringen av pilotprosjektet og innføringen av Qlik. Denne omfattet blant annet punkter om overlevering til linjen etter gjennomført pilotprosjekt og vurderinger av eventuelle forbedringer eller utvidelser av løsningen. Gevinster er ikke nevnt utover effektmålene og beskrivelser, se Tabell 3.2. Selv om det ble etablert planer i tilknytning til innføringen, har en del av utviklingen vært preget av akutte behov som følge av for eksempel rapporteringsbehov fra departementet og flyktningkrisen som inntraff. Intervjuobjektene gir uttrykk for at det ikke ble satt konkrete planer med frister for når ting skulle vært gjort, men at man jobbet fortløpende og så raskt man klarte ut fra hovedprioriteringer og akutte behov. Dette har også sammenheng med hvordan prioritering av utvikling har blitt besluttet gjennom innføringsperioden, jf. avsnitt 0.

Kapasitet og kompetanse danner viktige rammer for innføringen av Qlik, både når det kommer til resultater og hvor raskt innføringen skjedde. ESA har vært sentral gjennom alle faser av innføringen av Qlik. Innføringen av Qlik har således også vært avhengig av kapasitet i ESA, og dels vært preget av begrenset kapasitet i utviklings-ressurser. Intervjuobjektene trekker dette frem som en utfordring i piloteringen, hvor det etter innføringen av

Qlik i en enhet, gjerne kunne dukke opp innspill og behov for videreutvikling, som det var vanskelig å prioritere i etterkant da utviklingen var fokusert rundt en annen enhet eller et annet område. Begrensninger i kapasitet ble delvis løst gjennom at ressurser fra ASA og OPA hospiterte en periode hos ESA og lærte seg å bruke og utvikle verktøyet. Det synes imidlertid ikke å ha vært noen konkret plan rundt hvorledes hospitering skulle foregå. Innføringen av Qlik kunne potensielt skjedd raskere dersom det var avgitt flere ressurser til innføringen, enten gjennom økte ressurser til ESA, større grad av ekstern kompetanse og/eller hospitering utover hva som ble gjort. Enkelte kommenterer at det å kun avsette en liten stillingsandel til å jobbe med Qlik i praksis gjør at Qlik-relatert arbeid ikke blir prioritert i tilstrekkelig grad. Parallelt med innføringen av Qlik har også en rekke sentrale personer skiftet jobb, både leder av styringsgruppen/ESA, prosjektledere og sentrale personer i AEF. Dette kan også tidvis ha lagt begrensninger på kontinuiteten og styringen ved innføringen.

Flere har gjennom intervjuer og møter påpekt at det generelt sett er for lite fokus på gevinstrealisering i organisasjonen. Dette kan være med på å forklare manglende oppmerksomhet rundt gevinstrealisering ved innføringen av Qlik. Flere i UDI er vant til å følge utredningsinstruksen, og dermed ha et eierskap til hvilke gevinster og kostnader ulike løsninger kan gi. Det er samtidig flere som trekker frem at det er utfordrende å få personer til å forplikte seg til gevinstrealisering. Dette synes å være dels fordi gevinstrealisering assosieres med kutt i budsjetter, samtidig som det kan være andre ting som spiller inn og gjør at man i praksis ikke klarer å ta ut de skisserte gevinstene. Departementet underbygger at det gjerne er utfordrende å få friske investeringsmidler med mindre man kan vise til en konkret besparelse i budsjetter som følge av investeringen. I tillegg kan det være tilfeller hvor en avdeling må ta kostnader for at det skal kunne realiseres gevinster i en annen avdeling. Dette underbygger også poenget med å se innføringen og bruk av Qlik på tvers av organisatoriske nivåer. Gjennom en slik overordnet tilnærming innretter man innsatsen slik at det er til det beste for organisasjonen som helhet, selv om dette mulig innebærer at enkelte avdelinger tar en større del av kostnadene, mens andre i større grad får gevinster uten tilsvarende ressursbruk.

4.1.2. Prioritering av ressurser og utviklingsbehov

For å sikre at tilgjengelige ressurser innrettes mot de aktiviteter som gir størst gevinster, er det sentralt å diskutere prioritering av hva som skal utvikles og forvaltes. Styringsgruppen for Qlik ble opprettet i forbindelse med innføringen av BI-verktøyet. Tanken bak styringsgruppen var å prioritere mellom hva Qlik skulle brukes til på tvers av organisatoriske områder, rekkefølge på utviklingsbehov, og å få Qlik kjent i organisasjonen. Gjennom innføringsperioden har Qlik gått fra å være et prosjekt til å bli en del av den daglige driften, spesielt for ESAs del. Prioriteringer av hva som skulle utvikles i Qlik ga konsekvenser både for styring av ressurser i ESA, men også for behov for ressurser fra aktuelle avdelinger som skulle få utviklet apper. Dette kan ha gjort styringen noe mer utfordrende, fordi man måtte balansere behov mellom den daglige styringen i ESA og utviklingen av Qlik for organisasjonen som helhet.

Selv om det i innføringen av Qlik ble prioritert mellom ulike ønsker i styringsgruppen, synes ikke dette å ha blitt systematisert ut fra hva man forventet ville gi størst netto gevinster. Enkelte intervjurespondenter har påpekt at prioriteringene var preget av hvem som i sterkest grad målbar sine behov, hvilke behov som skred frem gjennom flyktningkrisen og basert på bestillinger fra Justisdepartementet. I den løpende forvaltningen og utviklingen av Qlik-apper ble det etablert relasjoner mellom de i avdelingene som utviklet Qlik og ressursene i ESA, som sto for selve den tekniske utviklingen og forvaltningen. Ved behov for justeringer eller endringer, sendte man gjerne en direkte forespørsel til ressursen(e) i ESA. Ved kapasitetsutfordringer eller større spørsmål ble prioriteringer gjort i styringsgruppen. Det synes å ha vært noe uklart akkurat hvilke prioriteringer som skulle tas på hvilke nivåer, og hvilke kanaler som skulle benyttes i den forbindelse. HR har også hatt et noe adskilt utviklingsløp fra øvrig portefølje, noe som kan ha gjort styringen og prioriteringen på tvers av avdelinger noe mer utfordrende.

Grovt sett kan gevinster tas ut gjennom kostnadsbesparelser, økte inntekter eller økt kvalitet. Gevinstrealisering handler ofte om å utnytte kapasiteten på best mulig måte, og å ha et bevisst forhold til hvordan frigjort tid kan utnyttes på en måte som bidrar til økt kvalitet i tjenestene som leveres. Det trekkes frem at det ville gitt bedre incentiver til å drive gevinstrealisering dersom man i større grad fokuserer på verdien av hva for eksempel frigjort tid alternativt kan benyttes på. Som vi kommer tilbake til i delkapittel 4.2, er en del av de identifiserte og realiserte gevinstene knyttet til frigjort tidsbruk og bedre virksomhetsstyring. Gjennom å være mer bevisst på hvordan frigjort tid kan omsettes på en god måte og hva bedre styring forventes å gi i form av kvalitative gevinster, er det sannsynlig at man i enda større grad kunne realisert gevinster gjennom innføringen. En kunne da ha rettet ressursene i enda større grad mot det man forventet ville gi størst verdi.

4.1.3. Gevinstrealiseringsprosessen

Det synes ikke å ha vært en tydelig prosess for realisering av gevinster gjennom innføringen av Qlik. Innføringen har vært preget av en kontinuerlig utvikling både i hvordan Qlik har blitt tatt i bruk og hvilke kunnskaper og ferdigheter ressurspersoner i UDI har opparbeidet seg. Flere av intervjuobjektene har uttrykt at de er usikre på om en tydeligere gevinstrealiseringsprosess, for eksempel gjennom en konkretisert gevinstrealiseringsplan og tilhørende oppfølging, ville bidratt til mer gevinstrealisering. Bakgrunnen for dette var behov for fleksibilitet til å teste ut ulike måter å bruke Qlik på. En mer rigid prosess, som følging av en gevinstrealiseringsplan legger opp til, ville ifølge respondentene lagt begrensninger på kreativitet og engasjement i organisasjonen. Flere nevner derfor at måten innføringen ble gjort på synes hensiktsmessig, og at de er usikre på om en sterkere styring ville gitt økte gevinster. Sterkere gevinstrealiseringsfokus kunne også ha medført sterkere grad av «top down»-styring. De fleste respondenter synes imidlertid å være fornøyde med at innføringen i hovedsak baserte seg på enhetenes behov og gradvis ble rullet videre ut. Gjennom denne tilnærmingen fikk man umiddelbart sett nytten av Qlik i det daglige operative og strategiske arbeidet, for så å harmonisere mellom enheter og avdelinger i etterkant. Man begynte også å utvikle apper der det var et uttrykt behov og en interesse, noe som trolig var med å drive utviklingen av Qlik fremover på en naturlig måte. Ulempen ved at utviklingen i stor grad skjedde på enhetsnivå er at en ikke får realisert synergieffekter på tvers av enheter internt i organisasjonen. På den annen side har utviklingen av Qlik i stor grad vært verktøydrevet, og det kan være vanskelig å starte med å definere konkrete endringsbehov ovenfra.

Et alternativ til gradvis utrulling av Qlik var at man fra starten av hadde gitt hele organisasjonen tilgang til Qlik. Ifølge intervjuobjektene og gjennomgått dokumentasjon ble det foreslått å utvide antall lisenser fra starten av innføringen. Årsaken til at det ikke ble gjennomført var begrensninger i midler. Gjennom intervjuene trekker flere frem at antall lisenser begrenset innføringen noe, og anser det som bra at det nå er besluttet å innføre site lisens for alle ansatte. Videre mener flere respondenter at det var uklart hvor forpliktet ulike organisatoriske enheter var til å ta i bruk Qlik. Dette har trolig bidratt til at man har opprettholdt flere systemer og løsninger lenger enn hva man alternativt kunne gjort. Som følge av dette har man opprettholdt vedlikeholdskostnader på programmer som kunne vært erstattet, og samtidig ikke hentet ut gevinster ved en mer enhetlig bruk av programmer på tvers i organisasjonen. Om dette hadde vært gjort, ville en trolig hatt større grad av gevinst-realisering.

Piloter brukes gjerne for å teste ut et eller flere ulike design, og å høste erfaringer for å kunne ta stilling til om og hvordan prosjektet skal rulles videre ut. Pilotene som ble gjennomført i OVAS og ASA/RMA var en fin mulighet for organisasjonen til å prøve ut det nye verktøyet på ulike områder og for å dekke ulike behov. Pilotene ga også økt informasjon om hvilke muligheter som lå i verktøyet og hvordan man kunne dra nytte av Qlik også i resten av organisasjonen. Det ville vært naturlig at man benyttet pilotfasen til å høste erfaringer og konkretisere opp forventede gevinster og kostnader ved verktøyet, og konkretisere hvordan øvrige enheter og avdelinger kunne

dra nytte av det. Dette ble for så vidt også gjort, men ikke gjennom en strukturert tilnærming til hvordan man på best mulig måte kunne sikre gevinstrealisering gjennom innføringen. Med klarere oppfatning av akkurat hvilke gevinster Qlik ville bidra til, ville det også vært naturlig å gjennomføre nullpunktsmålinger i tilknytning til piloten og før videre utrulling, slik at man fikk etablert en referansebane å måle resultatene ut ifra. I tilknytning til piloten har det også blitt gitt innspill om at det var noe krevende å definere hvilke behov man hadde uten å ha inngående kjennskap til hvilke muligheter som lå i verktøyet. Det var innledningsvis større fokus på hva enhetene trengte enn hva systemet kunne gi dem. Dette er naturlig med tanke på at man ikke visste akkurat hvilke muligheter som lå i Qlik.

4.1.4. Oppsummering

Etter vår vurdering kunne UDI i større grad dratt nytte av pilotprosjektene for å identifisere og konkretisere de gevinstene man ønsket realisert, og det burde vært gjennomført nullpunktsmålinger for å ha en referansebane å måle gevinstene opp mot. Før pilotene er det lite som tilsier at organisasjonen var moden nok til å kunne konkretisere gevinstene i større grad enn hva som ble gjort, fordi man ikke i tilstrekkelig grad kjente til mulighetene ved verktøyet og hvordan man ønsket å benytte det. Det synes å ha vært en gjennomgående intensjon om å se på muligheter for bedre styringsinformasjon på tvers av organisatoriske enheter. I praksis har det likevel vært noe ulik utvikling av verktøyet i ulike avdelinger, dels basert på konkrete behov hos de ulike avdelingene, men også fordi det ikke har blitt lagt opp til en enhetlig felles utvikling. Gjennom prioritering av behov ut fra antatt nytte og kostnader ved de ulike alternative tiltakene, samt etablering av en gevinst-realiseringsplan med oversikt over blant annet forventede gevinster, avhengigheter, ansvarlige og målinger/-vurderinger, ville man trolig i større grad kunnet innrettet ressurser mot tiltak som ville gitt høyest antatt verdi for organisasjonen som helhet.

4.2. Realisering av gevinster

I dette delkapittelet diskuteres det i hvilken grad UDI har klart å realisere gevinster ved innføringen av Qlik, hvilke gevinster som er realisert og hvordan de kan måles og dokumenteres. Gjennom delkapittelet besvares følgende spørsmål:

3. I hvilken grad har UDI klart å realisere gevinster ved innføringen av Qlik?
4. Hvilke gevinster er i så fall realisert og hvordan kan disse måles og dokumenteres?

For å vurdere hvilke gevinster som er realisert gjennom innføringen, må man sammenlikne resultatene som Qlik har bidratt til med hvordan situasjonen ellers ville vært, jf. kapittel 2. Det er flere utfordringer ved å gjøre konkrete målinger og dokumentere gevinster fra innføringen av Qlik. Det ble for det første ikke gjort nullpunkts-målinger for aktuelle gevinster eller gevinstområder, og enkelte gevinster kan uansett være vanskelige å konkretisere, for eksempel vurdering av kvalitetsforbedringer. Det er også flere forhold som spiller inn og påvirker situasjonen, for eksempel hvilke gevinster som knytter seg til automatisering av prosesser gjennom bruk av Ada, og hvilke som følger direkte av innføringen av Qlik.

Under diskuteres de viktigste identifiserte gevinstområdene og hvordan de kan måles og dokumenteres.

4.2.1. Bedre virksomhetsstyring

Noen av de sentrale gevinstene som ble skissert i forbindelse med innføringen av Qlik knytter seg til bedre virksomhetsstyring. Det ble definert at man ønsket «bedre virksomhetsstyring på alle nivåer i virksomheten» gjennom enklere fremstilling av statistikk og analyser, at data kan presenteres på en mer pedagogisk måte og at

enhetene kan få større eierskap til egne rapporter. Videre ble det satt opp en forventet gevinst knyttet til «mer forutsigbar produksjon gjennom lettere tilgjengelig og bedre styringsinformasjon», også ved at enhetene selv kan bidra til å videreutvikle apper i Qlik og få et bedre eierforhold til dataene.

Qlik henter og sammenstiller data som også var tilgjengelig for organisasjonen før innføringen. Verdien av Qlik til bedre virksomhetsstyring ligger ikke i bedre datakvalitet, men hvordan man innhenter og benytter seg av data til videre analyser og virksomhetsstyring. Bedre virksomhetsstyring er det området som gjennomgående trekkes frem blant informantene som en av de mest sentrale gevinstene.

Det er ulike aspekter ved Qlik som gjør at innføringen kan ha bidratt til bedre virksomhetsstyring. Tilgjengeliggjøring av informasjon er ett av disse. Enhetsledere eller andre personer synes nå i mindre grad å være avhengig av at andre personer gjennomfører analyser og trekker ut data, og man trenger ikke like god kjennskap til databaser og Excel for å få frem informasjon. I tillegg er verktøyet ifølge mange visuelt tiltalende og pedagogisk. Dette gjør det lettere å bruke enn for eksempel pivottabeller i Excel. Flere oppgir at det er lettere å få rask forståelse av hva dataene viser gjennom bruk av grafer og visuelle elementer enn tabeller eller rader med informasjon. Det nevnes også at det har gjort at man har større eierskap til og fokus på tilgjengelig styringsinformasjon enn man ellers ville ha hatt. Gevinster ved bedre styringsinformasjon gjennom lettere tilgjengeliggjort informasjon, synes i stor grad å knytte seg til den operative og strategiske styringen på enhetsnivå. På avdelingsnivå synes ledere å fortsatt være avhengige av at ressurspersoner trekker ut data og gjør analyser. Samtidig kan også virksomhetsstyring på avdelings- eller organisasjonsnivå styrkes gjennom bedre analyser og tilgjengeliggjort beslutningsgrunnlag.

Videre trekker flere frem at man gjennom Qlik lettere kan få oppdatert styringsinformasjon. Dette følger av at man tidligere manuelt måtte gå inn i verktøy som var tids- og ressursmessig krevende å bruke, og at det gjerne var noen få personer som var ansvarlige for å ta ut og oppdatere rapporter med styringsinformasjon. Gjennom bruk av apper som viser aktuell styringsinformasjon, kan flere lettere gå inn i apper og få oppdatert informasjon uten å måtte gjennomgå flere prosessteg. Data i Qlik oppdateres om lag hver time. Dette bidrar sammen med tilgjengeliggjøring av informasjon til at det kan tas raskere og riktigere beslutninger basert på oppdatert styringsinformasjon. Beslutningsgrunnlaget kan således sies å være forbedret.

Et annet aspekt som trekkes frem er at Qlik har gitt en økt helhetsforståelse for UDIs arbeid. Flere synes å ha fått økt forståelse for hva som finnes av data, hvordan dataene kan benyttes og hvordan arbeidet man gjør henger sammen med andre områder i organisasjonen. Flere trekker frem at man tidligere kun fikk et tilsvarende helhetsbilde ved å gjennomgå UDIs virksomhetsrapporter, som var tyngre å sette seg inn i og kom mindre hyppig enn hva man nå får tilgang på av informasjon. Dataene er nå lettere tilgjengelige og mer transparente. En mer helhetlig forståelse kan bidra til at man i større grad kan ta enhetlige beslutninger på tvers av organisatoriske nivåer. Tidligere var man i større grad avhengig av at hver enhet eller område rapporterte om hvordan utviklingen var, for så å sammenstille informasjonen. Bedre helhetsforståelse på tvers i UDI bidrar til å styrke oppfatningen av at ens arbeid bidrar til felles måloppnåelse for UDI som helhet. Videre bidrar bedre helhetsforståelse til at intern kommunikasjon blir enklere.

Bedre oversikt og kontroll er også et aspekt som trekkes frem av flere. Dette henger naturlig nok sammen med økt tilgjengeliggjøring og oppdatert informasjon. Et eksempel som trekkes frem er enklere tilgang til data for produksjon, restanser og relasjoner ved en sak uten å måtte gå inn i hver sak i DUF. Selv om informasjonen også var tilgjengelig før, var det mer krevende å få frem den samme informasjonen. Dette kunne gjøre at man gikk glipp av sentral informasjon. Som et eksempel på en mulig konsekvens, kunne man da i verste fall innvilge én søknad og ikke en annen, selv om sakene var relaterte eller i utgangspunktet like. Nå er det ifølge informantene

lettere å ha kontroll på slike forhold og å behandle saker som henger sammen samtidig. Dette er blant annet til hjelp i fordelingen av saker, og dermed porteføljestyringen.

Flere oppgir at Qlik ikke nødvendigvis har gitt mer forutsigbar produksjon eller bedre produktivitet, men at bedre oversikt over porteføljen gjør det lettere å kanalisere ressurser og prioritere saker i den daglige driften. Qlik kan således sies å ha blitt et viktig styringsverktøy for ressursstyring. Flere fremhever også at det er lettere å planlegge fordi man har bedre oversikt og lettere kan forutsi utvikling, trender og utfordringer basert på lett tilgjengelig historiske data. Qlik gir også ifølge flere større muligheter for å ta riktige saker til riktig tid. Tidligere manglet man lett tilgjengelig informasjon om hvilke saker som var klare til vedtak, og flere har sagt at man ikke hadde et like godt overblikk for å gjøre prioriteringer av saker. Bruk av Qlik har på denne måten bidratt til styrket forutsigbarhet for brukerne. Gjennom større forutsigbarhet kan man igjen redusere pågangen blant folk som ringer for å høre hva status i saken deres er. Å ta riktige saker til riktig tid kan på sikt bidra til at man øker produktiviteten og forutsigbarheten. Bedre oversikt over produksjon og sentrale styringsparametere gjør det i neste instans lettere å rapportere.

Lettere tilgjengeliggjort informasjon gjør at man kan koble data som tidligere ikke ble gjort. Dette kan være vesentlig i forbedringsarbeid. For eksempel kan man gjennom tilgjengeliggjøring av sentral informasjon være mer proaktive, for eksempel ved å forebygge unødvendige henvendelser som følge av gale prioriteringer. På veiledningstjenesten har det blitt oppgitt at man for eksempel lettere kan se sammenheng mellom hvorfor personer ringer og lettere ta tak i eventuelle utfordringer.

4.2.2. Bedre datakvalitet

Som nevnt påvirker ikke Qlik datakvaliteten i seg selv, men bidrar til å tilgjengeliggjøre og presentere data på en annen måte enn tidligere. Samtidig virker Qlik inn på flere områder ved datakvalitet. Et aspekt er at data som benyttes og rapporteres oppfattes å være mer konsistent over tid fordi man benytter seg av den samme informasjonskilden, over tid og mellom organisatoriske skiller. Før innføringen av Qlik var det større grad av uenighet om hvilke data som gav et riktig bilde. Dette bidro til skepsis til informasjon og statistikk, og følgelig større utfordringer ved beslutningstaking. Problemer med en viss mistro til datakvaliteten og ulik oppfatning av hvilke data som er korrekte i organisasjonen synes imidlertid fortsatt å være noe vedvarende, og ESA og fagavdelingene sitter tidvis på ulike datagrunnlag. Konsistens i dataene ivaretas delvis gjennom at avdelingene avklarer med ESA om hvilke data som skal rapporteres eller tilgjengeliggjøres før de videreformidles eksternt. Det er trolig fortsatt et potensial for å gjøre tilgjengelig informasjon mer enhetlig, og at man baserer seg på det samme informasjonsgrunnlaget på tvers av avdelinger.

Qlik kan bidra til bedre datakvalitet gjennom en «feedbackloop». Gjennom økt tilgjengeliggjøring av data og økt oppmerksomhet rundt styringsinformasjon har flere gitt innspill om at Qlik har bidratt til at det lettere oppdages feil ved dataene enn tidligere, som deretter kan rettes opp i kildesystemet. Eksempelvis ble det gjennom kartfunksjonaliteten i Qlik oppdaget at et mottak var registrert med informasjon som gjorde at det lå i det indiske hav, og at dette var lett å oppdage gjennom den visuelle fremstillingen i Qlik. I tillegg benyttes Qlik direkte for å synliggjøre datakvalitetsmangler. For eksempel gjelder det mangelfull tidsregistrering og brudd på logiske sammenhenger. I kombinasjon med roboten har man automatisert flere prosesser for å bidra til økt datakvalitet, for eksempel gjennom automatiserte påminnelser om å registrere tid og påminnelser om å ekspedere saker. Både registreringstilbøyeligheten på tid og andel ekspederte saker har angivelig gått opp med mange prosent etter innføring av automatiske påminnelser.

Flere nevner at Qlik i større grad har bidratt til mer faktabaserte diskusjoner og beslutninger. Med Qlik kan man lettere underbygge eller avslå påstander om hva den faktiske situasjonen er gjennom lettere tilgjengelig informasjon. Beslutninger kan da gjøres på sikrere grunnlag enn tidligere. Selv om ikke Qlik i seg selv bidrar til økt datakvalitet, ser det ut til at verktøyet bidrar til at man i større grad benytter de faktiske dataene istedenfor å ta beslutninger basert på oppfatninger om virkeligheten.

I tillegg nevnes økt bevissthet rundt styringsinformasjon og datakvalitet som en faktor som bidrar til at kvaliteten på dataene bedres. Det har blitt påpekt at man ved å se verdien av et godt datagrunnlag i større grad fokuserer på at data skal være riktig og jobber med datakvalitet. Videre bidrar Qlik til at man i mindre grad har behov for å manuelt sammenstille data fra ulike systemer. Således bidrar Qlik til redusert risiko for manuelle feil.

God datakvalitet er essensielt for å kunne drive god virksomhetsstyring og ta beslutninger på riktig grunnlag. Verdien av økt datakvalitet er imidlertid vanskelig å tallfeste eller konkretisere gitt den informasjonen vi har. Økt datakvalitet kan komme til uttrykk ved at man tar beslutninger på riktigere grunnlag, reduserer tidsbruk som følge av diskusjoner eller mistro rundt datakvaliteten, og bidra til økt konsistens i dataene som rapporteres til øvrige etater, brukere og befolkningen. Sistnevnte kan igjen ha påvirkning på hvor godt øvrige etater kan styre, brukertilfredshet, sikkerhet i form av at man fatter vedtak på riktig grunnlag med mer.

4.2.3. Redusert tidsbruk

Redusert tidsbruk er indirekte trukket frem gjennom de definerte effektmålene. «Bedre ressursutnyttelse i kjernevirksomheten og i støttefunksjoner (mindre manuelt arbeid, mer analyse)» handler for eksempel om å produsere rapporter, analyser og statistikk på en mer effektiv måte, og gjennom det frigi tid som kan benyttes på annet arbeid (eventuelt tas ut gjennom reduksjon i antall årsverk). I tillegg er det skissert som effektmål at Qlik bidrar til «Effektivisering av arbeidsprosesser i kjernevirksomheten», hvor man gjennom mer strukturert informasjon og effektivisering av prosesser eller saksporteføljer også kan frigi ressurser.

Før innføringen av Qlik fikk avdelingene gjerne månedlige uttrekk fra ESA med oversikt over sentral styringsinformasjon knyttet til saksporteføljene. I tillegg var det noen ressurser som særlig jobbet med å hente ut data fra databaser, strukturere informasjonen og gjøre analyser som ble lagt frem for ledelsen og brukt i porteføljestyringen. Det er gjennom intervjuer uttrykt at Qlik lettere gir tilgang til oppdatert informasjon uten at man må gå via ESA og vente på data.[3]

Et annet moment som trekkes frem av flere er redusert tidsbruk til manuelt å finne, oppdatere og sette sammen data fra ulike kilder og å lete etter saker. Ett eksempel som ofte trekkes frem er at det brukes mindre tid på å søke opp enkeltvise DUF-nummer. Et annet eksempel er forberedelser til ukentlige møter på enhets-, område- og avdelingsnivå. Representanter fra OPA viser til at man tidligere måtte bruke rundt en time med effektivt arbeid for å lage manuelle lister, hente data fra OPA-rapp, punche data og sette opp grafer i Excel. I Qlik kan man nå få opp samme informasjon ved noen få klikk. Det blir anslått at man nå bruker ti minutter til et kvarter på å fremskaffe samme informasjon som man tidligere brukte om lag en time på. I tillegg var én til to personer involvert hver gang.

[3] *Samtidig synes det å være lav terskel for å kontakte ESA dersom man har spørsmål rundt datagrunnlag eller har behov for uttrekk. Dette synes spesielt å gjelde dersom det er snakk om informasjon som skal rapporteres til eksternt hold.*

Eksempel: Redusert tidsbruk i OPA i forbindelse med ukentlige måter

Forutsetninger:

- 30 sparte minutter til forberedelse av hvert møte
- Møte en gang i uken
- Fire områder med fire enheter i hvert område
- 40 uker i året for gjennomføring av møter
- En person involvert i forberedelsene

Ut fra dette regneeksempelet, ville man teoretisk ha spart 0,5 timer x 16 ukentlige møter x 40 årlige uker = 320 sparte timer. Hvis vi legger til grunn en årsverkkostnad på 800 000 kroner, utgjør dette rundt 150 000 kroner per år.

Dette er kun et eksempel. Økonomiske forutsetninger for beregning av gevinster bør avklares med BØE.

Det er også nevnt andre eksempler på at Qlik har bidratt til å redusere tidsbruk. For eksempel rapporterte Dokumentsenteret tidligere oversikt over saker/brev på fysiske ark, og at det var uttrykt frustrasjon over feil ved dataene, manuelle prosesser og uklarheter rundt verdien av det. Gjennom Qlik har prosessen blitt automatisert, slik at det er lettere å ha oversikt. Videre spares det tid på selve rapporteringen og på diskusjoner rundt dataene.

Qlik har også bidratt til redusert tidsbruk gjennom synergier med roboten Ada. For eksempel sendes det ut automatiske mailer og meldinger, som man tidligere gjorde ved hjelp av manuelle prosesser. Ada kunne alternativt hentet ut informasjon direkte fra databasene, men gjennom Qlik gjøres datamatingen på en enklere og mer forståelig måte og det er mulig å benytte tilgjengelig kompetanse i organisasjonen. Det anslås at man ikke ville hatt samme utvikling på robotprosjektet uten Qlik, blant annet fordi man ville behøvd andre ressurser og kompetanse, som databaseressurser for å koble datainnhenting direkte til databasene. Dette antas å ville ha forsinket robotprosjektet.

Eksempel: Sparte årsverk som følge av raskere implementering av Ada (roboten)

Det oppgis gjennom intervjuer at man gjennom automatisert arbeid roboten utfører har hatt en besparelse på sju årsverk i løpet av ett år. En del av oppgavene som roboten utfører er imidlertid ikke koblet til Qlik. Om lag et halvt årsverk av de sparte årsverkene antas å knytte seg til Qlik-oppgaver. En slik gevinst kan tallfestes gjennom å knytte antall sparte årsverk med årsverkkostnad.

Hvis vi antar en årsverkkostnad på 800 000 kroner, utgjør besparelsen knyttet til Qlik 400 000 kroner. Gevinsten antas å reduseres over tid, fordi man alternativt ville ha kunnet knyttet roboten direkte til databasesystemene.

Dette er kun et eksempel. Økonomiske forutsetninger for beregning av gevinster bør avklares med BØE.

Innspill fra organisasjonen tilsier at Qlik har bidratt til å frigi tid ved at flere bruker mindre tid på å få frem det samme informasjonsgrunnlaget som tidligere. Samtidig fremhever mange at den totale tiden brukt til å få frem og analysere styringsinformasjon ikke er redusert, men derimot kanskje har gått opp. Flere sier at man jobber på en annen måte med styringsinformasjon og at det derfor ikke er snakk om mindre tidsbruk totalt sett, men at man utnytter tiden på en bedre måte. Dersom den frigjorte tiden benyttes på annet arbeid som totalt sett gir en verdi i form av økt kvalitet eller bedre styring, innebærer dette at man har realisert gevinster gjennom mer

effektive prosesser og redusert tidsbruk. Frigjort tid brukes altså til kvalitetsforbedring av styringsinformasjonen snarere enn på alternative formål.

Gjennom innføringsperioden synes det videre å ha vært mulig å gjenbruke en del apper, metodikk og logikk. Ved gjenbruk kan man effektivisere utrullingen til andre områder. Enkelte har anslått at man fremover vil behøve mindre tid til utvikling, og kan basere seg på tidligere utviklede apper og funksjonalitet samt at Qlik selv kommer med forslag til hvordan data kan fremstilles.

4.2.4. Reduserte kostnader til vedlikehold og utvikling av systemer

Reduserte driftskostnader har ikke blitt fremhevet som en potensiell gevinst i forbindelse med innføringen av Qlik. Samtidig er det rimelig å anta at Qlik har bidratt til at man i mindre grad enn tidligere har behov for å gjøre utvikling i andre systemer etter hvert som verktøyets funksjonalitet blant annet gjør utvikling i DUF, OPA-rapp og ASA-rapp mindre presserende.

Gjennom intervjuer bekreftes det at OPA-rapp ikke benyttes lenger, og at ASA-rapp kun brukes i liten grad. Tidligere baserte OPA og ASA seg i stor grad på disse systemene for å innhente styringsinformasjon. Vi har ikke fått informasjon om store besparelser av lisensutgifter og tidsbruk ved at disse systemene nå benyttes i mindre grad. Samtidig er det relevant å sammenlikne situasjonen etter innføringen av Qlik med hva man alternativt ville ha gjort dersom man ikke hadde hatt Qlik. For eksempel har AEF oppgitt at de ikke lenger har behov for å vedlikeholde infrastruktur og programvare knyttet til OPA- og ASA-rapp, selv om det trolig ikke er snakk om omfattende tidsbesparelser. ESA driftet også disse systemene tidligere og har fått redusert tidsbruk til dette. Samtidig benyttes det nå mer tid på å forvalte Qlik. Hvorvidt samlet tidsbruk har gått ned er derfor noe usikkert.

Det som trekkes frem som den største potensielle besparelsen på systemsiden, er alternativkostnaden for utvikling i DUF. Dersom man for eksempel skulle fått frem tilsvarende informasjon som hva man har fått gjennom Qlik blant annet på relasjon mellom saker, er det anslått at dette ville ha krevd større utvikling i DUF. Det er nevnt at man uten Qlik ville hatt en større endringsportefølje på basissystemene, men at det samtidig er utfordrende å si noe konkret om akkurat hva dette ville innebåret dersom man ikke hadde hatt Qlik. Ved endringer i DUF må man gjennom ulike faser i form av utvikling, test, produksjonsløp og potensiell koordinering mellom øvrige etater som benytter DUF. Å utvikle en Qlik-app har ikke implikasjoner for selve basissystemene og koster vesentlig mindre. DUF er i tillegg basert på en teknologi som man ønsker å fase ut, men det er på nåværende tidspunkt ikke klart hva det vil ha å si for Qlik, og hva det ville ha implisert dersom man ikke hadde hatt Qlik.

eDiff trekkes frem som et eksempel på et system som viste noe av den samme informasjonen som nå fremkommer i Qlik. Dette var et system ment for å få oversikt over daglige gjøremål og restanser. Løsningen viste seg imidlertid å være svært kostbar å utvikle og gjøre endringer i, og ble etter hvert lagt bort. Gjennom Qlik fikk man dekket mye av funksjonaliteten eDiff var tiltenkt å benyttes til. Ut fra innspill å dømme er det imidlertid lite trolig at man i dag ville hatt eDiff dersom man ikke hadde tatt i bruk Qlik, og kostnader forbundet med systemet er således ikke relevant i gevinstrealiseringssammenheng. Samtidig illustrerer det noe av verdien ved Qlik at man var villig til å investere i et kostbart system for å bedre styringsinformasjonen. eDiff blir anslått å ha, og ville ha, kostet flere titalls millioner kroner til utvikling og vedlikehold.

I forbindelse med vurderinger av hvilke gevinster Qlik har bidratt til, er det naturligvis også relevant å se dette opp mot kostnadene ved verktøyet. Qlik medfører kostnader i form av ressursbruk til teknisk og funksjonell forvaltning, lisenskostnader og eventuell støtte fra leverandør på timebasis. Utover tidsbruk som benyttes til utvikling og vedlikehold av Qlik, ble det satt av (i løpende kroner) 800 000 kroner til prosjektet i 2015 og 900 000 kroner for 2016. Årlige vedlikeholdskostnader til programleverandøren er grovt anslått til 380 000 kroner. HR har

også hatt utviklingskostnader på rundt 500 000 kroner, med muligheter for tilsvarende kostnader til neste år ved videreføring av prosjektet.

4.2.5. Større evne til å håndtere flyktningkrisen

I forbindelse med innføringen ble det satt opp et effektmål knyttet til «Mer helhetlig, fleksibel og robust forvaltning og utvikling av statistikk og styringsinformasjon», ved at Qlik er mer visuelt tilgjengelig og raskere å utvikle statistikk i. Dette kan delvis relateres til flyktningkrisen i 2015, selv om man ved tidspunktet for definering av gevinster enda ikke visste at innføringen av Qlik ville sammenfalle i tid med flyktningkrisen. Qlik ble i forbindelse med krisen blant annet benyttet for å holde oversikt over hvor personer i mottak befant seg. Videre ble det benyttet for å styre ressurser til gjennomføring av intervjuer basert på hvor asylsøkere geografisk befant seg, nasjonalitet og lignende.

Qlik ble også benyttet i forbindelse med Storskogsakene. ASA mener Qlik i stor grad bidro til at man evnet å bygge ned restanser raskere enn hva man ellers ville gjort, og hva andre land gjorde. De mener at man uten et fungerende BI-verktøy ikke ville hatt tilsvarende kontroll under krisen. Flere respondenter har grovt anslått at man ville brukt ett år lenger på å behandle restanser dersom man ikke hadde hatt Qlik. Det er imidlertid stor usikkerhet rundt disse anslagene og vi har ikke grunnlag til å tallfeste gevinstene. Samtidig kan man si at det var store kostnader forbundet med krisen, og forbundet med lengre restanser, blant annet fordi det bidrar til lengre opphold i mottak. Dersom Qlik bidro til å raskere bygge ned restanser og redusere opphold i mottak, kan det være snakk om store realiserte gevinster på dette området.

I perioden etter at krisen inntraff har asylområdet vært preget av lave ankomster, noe som har bidratt til at situasjonen er lettere å ha kontroll på. Gitt at Qlik gir bedre oversikt over situasjonen ved høye ankomster, vil et mer håndterlig antall ankomster isolert sett redusere gevinstene ved Qlik. Samtidig er det et beredskapselement ved Qlik, i den forstand at man vil ha bedre kontroll ved en eventuell ny økning i asylankomster, og i større grad kan ta riktige saker til riktig tid enn man ellers ville klart. Qlik kan således være sentral ved en eventuell ny økning i ankomster.

5. Mulige forbedringer

I dette kapittelet diskuteres hva som kan endres i forvaltningen av Qlik for å sikre at man i fremtiden legger til rette for å realisere gevinstene av drift og utvikling av Qlik. Vi vil her besvare følgende spørsmål:

6. I hvilken grad og eventuelt hvordan bør forvaltningen av Qlik endres for i større grad å realisere gevinster?

Vi har skissert fire hovedområder vi anser spesielt relevante for å i større grad tilrettelegge for realisering av gevinster fra Qlik fremover. I tillegg har vi fått en rekke innspill fra informanter og gjort observasjoner av elementer som bør diskuteres i den videre forvaltningen av Qlik. Forbedringsområdene er strukturert ut fra beskrivelse av dagens situasjon og problem, mulige løsninger på identifiserte utfordringer og vurdering av konsekvenser ved å gå for endringsforslagene.

5.1. Innholdet i Qlik-forum

Situasjon: Qlik-forum består av om lag 20 Qlik-utviklere og -brukere fra ulike avdelinger og benyttes for å diskutere nye løsninger, muligheter og utfordringer i Qlik på tvers av avdelinger. Qlik-forum ble etablert for cirka ett år siden (2017) og det har vært tre til fire samlinger siden oppstart. Innholdet i Qlik-forum er i dag preget av at bruk og nye løsninger i Qlik presenteres og diskuteres, slik at brukerne blir informert. Eksempelvis har man forumet til å vise hvordan Qlik og Office 365 kan integreres. Forumet brukes også til diskusjoner av utviklings-ideer.

Problem: Enkelte deltakere påpeker at forumet er lite konkret og at de ikke har en klar formening av hva de skal få ut av forumet. Det utløser spørsmålet om man kan tydeliggjøre mandat og innhold i Qlik-forumet slik at det blir tydeligere hvilken verdi forumet vil gi for deltakerne.

Mulig løsning: I dag brukes Qlik-forum i stor grad til å presentere hva Qlik er, hvordan det kan brukes og utvikles. Det er altså mye fokus på tilbudssiden og dels lite fokus på behovet for utvikling av Qlik og nye Qlik-løsninger (etterspørselssiden). En idé er at Qlik-forum i fremtiden har rollen som en møteplass for utviklere og brukere av Qlik med formål om å identifisere hvordan Qlik-behovene kan dekkes på best måte. Det er viktig å påpeke at Qlik-forum ikke kan være besluttende organ, siden det ansvaret ligger hos lederne til personene som bindes opp av de konkrete utviklingsprosjektene. Qlik-forum kan imidlertid ha som hovedformål å bringe gode utviklings-ideer på bordet og gi begrunnede råd om hvordan Qlik bør utvikles.

Konsekvenser: Hvis Qlik-forumet får et tydeligere mandat og innhold, i tråd med beskrivelsen over, bør antall deltakere reduseres til et nivå som sikrer gode diskusjoner og dialog mellom forumdeltakerne. Man kan eksempelvis redusere forum-deltakerne til 10-12 personer (for eksempel representanter fra ASA, RMA, OPA, AUA, AEF, AFT, HR og KOM, utover 3-4 Qlik-utviklere). Siden om lag 20 UDI-ansatte bruker tid på Qlik-forum i dag kan endret innhold og formål med Qlik-forum innebære redusert ressursbruk i UDI, samtidig som det kan komme frem mer konkrete innspill til utvikling av Qlik fremover. For å samtidig tilfredsstille behov for generell informasjon knyttet til Qlik, kan slik informasjon distribueres gjennom intranett eller andre felles kanaler.

5.2. Beslutningsunderlag for prioritering

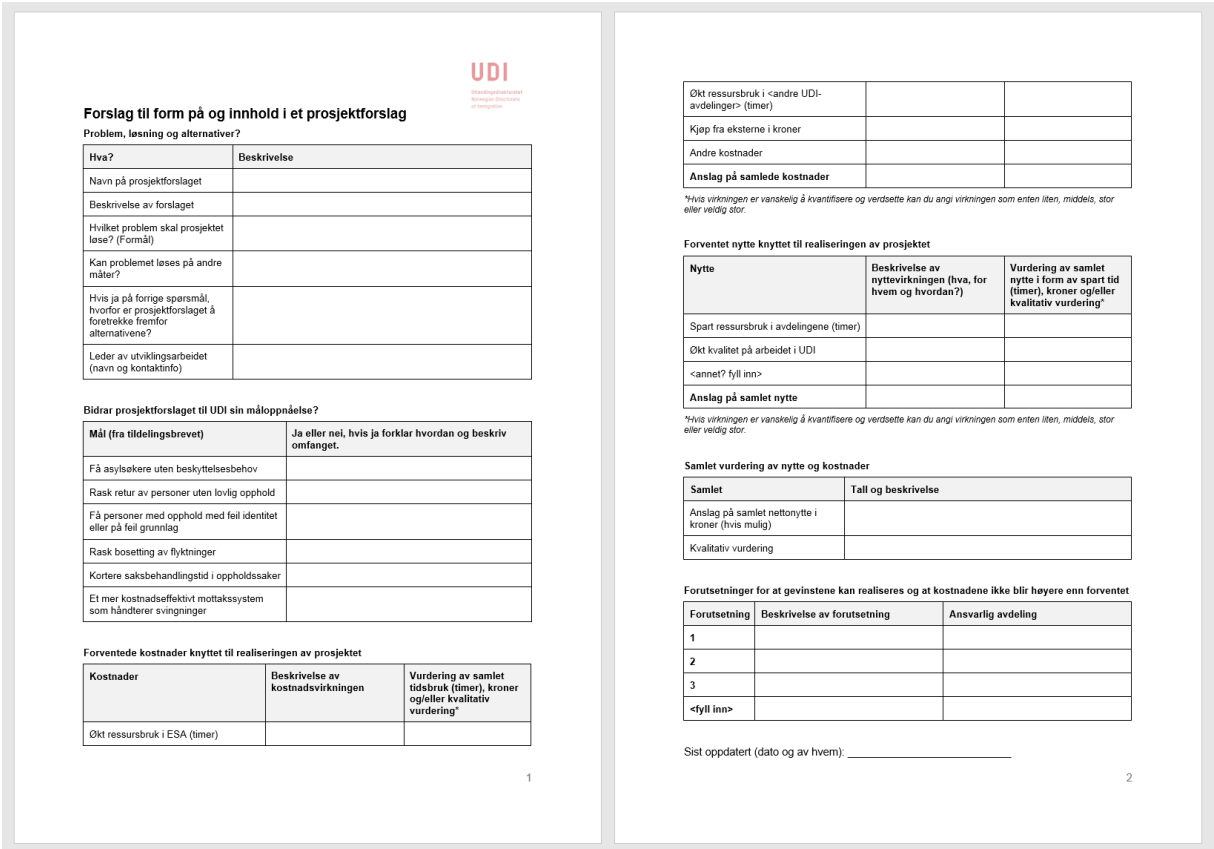
Situasjon: I innføringen av Qlik ble det prioritert mellom ulike ønsker i styringsgruppen, men det synes ikke å ha blitt systematisert ut fra hva man forventet ville gi størst gevinster. Enkelte har påpekt at prioriteringene var preget noe av hvem som sterkest uttrykte behovene sine samt hvilke behov som skred frem gjennom krisen og etter hva JD ønsket at skulle bli rapportert. I den løpende forvaltningen og utviklingen av Qlik-apper, har flere

oppgitt at det ble etablert relasjoner mellom de i avdelingene som utviklet Qlik og ressursene i ESA som sto for selve den tekniske utviklingen og forvaltningen. I UDI er det utviklet maler som skal fylles ut hvis det foreligger endringsønsker for IT-løsninger og for små prosjekter. Malene har som formål å bidra til at det utarbeides beslutningsunderlag for om man skal gå for prosjektforslagene eller ikke.

Problem: Selv om UDI har maler for hva et beslutningsunderlag skal inneholde, er det i dag verken fokus på eller et tydelig krav til hva et beslutningsunderlag skal inneholde når det gjelder utvikling av Qlik. Uten en standardisert tilnærming til hvilken informasjon som skal samles inn, sammenstilles og presenteres til beslutningstaker før det besluttes, synes utfallet av beslutningene å være noe preget av tilfeldigheter.

Mulig løsning: UDI har tidligere utviklet en mal for prosjektforslag og gevinstplan for små prosjekter. Malen for prosjektforslag er relativt omfattende og legger opp til at man skal fylle inn informasjon i alt tolv kapitler, mens gevinstplan for små prosjekter i korte trekk legger opp til at man kun skal vurdere prosjektets bidrag til UDI sine effektmål. Basert på disse to dokumentene har vi utarbeidet et forslag til form på og innhold i det vi senere kaller et 'prosjektforslag'. Et utfylt prosjektforslag for utvikling av Qlik, som bygger på grunnelementene i utredningsinstruksen (DFØ, 2018), kan fungere som et beslutningsunderlag. Det skal altså inneholde all informasjon som trengs for å beslutte om man velger å gå for forslaget eller ikke. Figur 5.1 viser et eksempel på hvordan beslutningsunderlaget kan se ut for mellomstore prosjektforslag.[4]

Figur 5.1 **Forslag til form på og innhold i et prosjektforslag***



UDI

Forslag til form på og innhold i et prosjektforslag

Problem, løsning og alternativer?

Hva?	Beskrivelse
Navn på prosjektforslaget	
Beskrivelse av forslaget	
Hvilket problem skal prosjektet løse? (Formål)	
Kan problemet løses på andre måter?	
Hvis ja på forrige spørsmål, hvorfor er prosjektforslaget å foretrekke fremfor alternativene?	
Leder av utviklingsarbeidet (navn og kontaktinfo)	

Bidrar prosjektforslaget til UDI sin måloppnåelse?

Mål (fra tildelingsbrevet)	Ja eller nei, hvis ja forklar hvordan og beskriv omfanget.
Få asylsøkere uten beskyttelsesbehov	
Rask retur av personer uten lovlig opphold	
Få personer med opphold med feil identitet eller på feil grunnlag	
Rask bosetting av flyktninger	
Kortere saksbehandlingstid i oppholdssaker	
Et mer kostnadseffektivt mottaksystem som håndterer svingninger	

Forventede kostnader knyttet til realiseringen av prosjektet

Kostnader	Beskrivelse av kostnadsvirkningen	Vurdering av samlet tidsbruk (timer), kroner og/eller kvalitativ vurdering*
Økt ressursbruk i ESA (timer)		
Økt ressursbruk i <andre UDI-avdelinger> (timer)		
Kjøp fra eksterne i kroner		
Andre kostnader		
Anslag på samlede kostnader		

**Hvis virkningen er vanskelig å kvantifisere og verdsette kan du angi virkningen som enten liten, middels, stor eller veldig stor.*

Forventet nytte knyttet til realiseringen av prosjektet

Nytte	Beskrivelse av nyttevirkningen (hva, for hvem og hvordan?)	Vurdering av samlet nytte i form av spart tid (timer), kroner og/eller kvalitativ vurdering*
Spart ressursbruk i avdelingene (timer)		
Økt kvalitet på arbeidet i UDI		
<annet? fyll inn>		
Anslag på samlet nytte		

**Hvis virkningen er vanskelig å kvantifisere og verdsette kan du angi virkningen som enten liten, middels, stor eller veldig stor.*

Samlet vurdering av nytte og kostnader

Samlet	Tall og beskrivelse
Anslag på samlet nettonytte i kroner (hvis mulig)	
Kvalitativ vurdering	

Forutsetninger for at gevinstene kan realiseres og at kostnadene ikke blir høyere enn forventet

Forutsetning	Beskrivelse av forutsetning	Ansvarlig avdeling
1		
2		
3		
<fyll inn>		

Sist oppdatert (dato og av hvem): _____

1

2

[4] Ved større prosjekter bør det gjennomføres en full samfunnsøkonomisk analyse, med problembeskrivelse, alternativanalyse, prissetting og sammenstilling av nytte- og kostnadsvirkninger, følsomhetsanalyse og vurdering av fordelingsvirkninger.

**Se vedlegg 1 for forslaget i full skala. Kilde: Menon Economics med bakgrunn i innspill fra arbeidsmøte med ESA, ASA og RMA og utredningsinstruksen (DFØ, 2018). Forslaget bør justeres slik at det best mulig fanger opp de forhold som bør med i et beslutningsunderlag.*

Som vist i eksempelet over mener vi at alle prosjektforslag til videreutvikling av Qlik, av en viss størrelse, minst bør inneholde en beskrivelse av hvilket problem prosjektet/videreutviklingen skal løse, i hvilken grad det finnes andre alternativer å løse problemet på og eventuelt begrunnelse for hvorfor videreutviklingen av Qlik er det beste alternativet. Utover dette mener vi at prosjektforslaget bør inneholde vurderinger av i hvilken grad prosjektet bidrar til at UDI sine målsetninger blir oppnådd, forventede kostnader og nytte/gevinster av prosjektet, en samlet vurdering av nytte og kostnader og til slutt en opplisting av forutsetninger som må på plass for at gevinstene kan realiseres (herunder hvordan man kan sikre at kostnadene ikke blir høyere enn forventet).

For mindre prosjektforslag kan det argumenteres med at forslaget som presenteres over er for omfattende og at man bør basere seg på enklere vurderinger. UDI kan selv gjøre tilpasninger og videreutvikle malene etter behov.

Utover konkrete forslag til å videreutvikle Qlik får ESA løpende spørsmål fra andre avdelinger om feil kan rettes opp eller det kan gjennomføres mindre forbedringer i allerede eksisterende apper. For disse henvendelsene bør det utarbeides en tydelig struktur for innmelding av:

- **Behov.** Hva trenger avdelingen at blir gjort med hvilken app?
- **Viktighet.** Hvor viktig det er at feilen blir rettet opp eller modifikasjonen blir gjennomført? (eksempelvis på en skala fra 1-3, der eksempelvis 1 angir at feilen/modifikasjonen er essensiell for avdelingens drift og 3 angir at feilen/modifikasjonen bidrar til måloppnåelse og/eller utløser mindre gevinster)

Konsekvenser: Den direkte konsekvensen av å stille strengere krav til beslutningsunderlagene for prosjektforslagene til utvikling av Qlik er at det vil gå mer tid med til å utrede prosjektideer og utarbeide beslutningsunderlag enn i dag. Beslutninger basert på et bedre beslutningsunderlag vil samtidig bidra til at UDI har et mer bevisst forhold til hva som besluttes og hvorfor. Det er rimelig å forvente at UDI over tid da vil gjøre bedre beslutninger som innebærer at organisasjonen enten oppnår høyere måloppnåelse, oppnår samme måloppnåelse på en mer kostnadseffektiv måte eller begge deler.

5.3. Prioriteringer

Situasjon: Ved innføringen av Qlik ble det etablert en styringsgruppe. Tanken bak styringsgruppen var at gruppen skulle prioritere mellom hva Qlik skulle brukes til på tvers av organisatoriske områder, hvordan Qlik skulle utvikles, og å få Qlik kjent i organisasjonen. I den løpende forvaltningen og utviklingen av Qlik-apper har flere oppgitt at det ble etablert relasjoner mellom de i avdelingene som utviklet Qlik og ressursene i ESA som sto for selve den tekniske utviklingen og forvaltningen. Ved behov for justeringer eller endringer, sendte man gjerne en direkte forespørsel til ressursen(e) i ESA. Ved kapasitetsutfordringer eller større spørsmål ble prioriteringer gjort i styringsgruppen. Det synes å ha vært noe uklart akkurat hvilke prioriteringer som skulle tas på hvilke nivåer, og hvilke kanaler som skulle benyttes i den forbindelse. HR har også hatt et noe adskilt utviklingsløp fra øvrig portefølje, noe som kan ha gjort styringen og prioriteringen på tvers av avdelinger noe mer utfordrende.

Det er nylig besluttet å avvikle styringsgruppen for Qlik, og heller innlemme Qlik i Statistikkforum i UDI. Statistikkforum er en rådgivende gruppe som skal bidra til å gjøre statistikk utviklet og produsert av UDI mest mulig relevant for statistikkbrukerne og samtidig bidra til felles forståelse og tolkning av statistikk utviklet og produsert av UDI.

Problem: Gjennom innføringsperioden kan det sies at Qlik har gått fra å være et prosjekt til å bli en del av den daglige driften, spesielt for ESAs del. Prioriteringer av hva som skulle utvikles i Qlik ga konsekvenser både for styring av ressurser i ESA, men også behov for ressurser fra aktuelle avdelinger som skulle få utviklet apper. Dette kan ha gjort styringen noe mer utfordrende, fordi man må balansere behov mellom den daglige styringen i ESA og utviklingen av Qlik for organisasjonen som helhet. Det har også skjedd at enkelte avdelinger ved hjelp av egne midler har hyret inn konsulenter for å utvikle Qlik-apper, beslutninger som er tatt utenfor styringsgruppen. Statistikk produsert og forvaltet av UDI er også mer enn statistikk via Qlik. Ved behov for statistikk bør spørsmålet som stilles være hvordan man mest mulig kostnadseffektivt kan skaffe til veie statistikken, altså ikke begrenses av at Qlik er det eneste svaret på hvordan statistikk kan utvikles og presenteres. Basert på denne virkelighets-forståelsen kan man stille spørsmål om det trengs en styringsgruppe for prioriteringer om utvikling av Qlik.

Mulig løsning: En løsning på de ovennevnte utfordringer er at diskusjoner rundt innhenting og bruk av statistikk fra Qlik innlemmes i det nyetablerte Statistikkforum, i tråd med formålet med forumet. Da gjenstår det å tydeliggjøre hvordan prioriteringene alternativt kan foregå. Som nevnt i delkapittel 5.2 mener vi det står sentralt at det fremkommer tydelig hvor mye utviklingsressurser som trengs for hvert Qlik-prosjektforslag, herav forventet ressursbruk i de ulike avdelingene. Det vil dermed fremkomme tydelig hvilke ledere som må beslutte om man går for et utviklingsprosjekt eller ikke. Dette kan være utgangspunktet for en ledelsesdialog basert på fullstendige beslutningsunderlag.

Konsekvenser. Konsekvensene av at man baserer prioriteringsdiskusjonene på utarbeidede beslutningsunderlag for nye prosjektforslag, skissert i delkapittel 5.2, vil isolert sett innebære at dialogen rundt utviklingen av Qlik sannsynligvis vil måtte skje oftere enn styringsgruppemøter i dag. Det vil kunne ha konsekvenser for tidsbruken til lederne i aktuelle avdelinger, spesielt ESA og fagavdelingene. Samtidig kan man argumentere for at prioriteringsdiskusjonene som gjøres blir mer effektive, iallfall over tid når det nye systemet har gått seg til.

5.4. Handlingsplan – styringsverktøy for løpende prioriteringer og gevinstrealisering

Situasjon: Det er i dag ikke etablert et enhetlig system for å sikre at gevinster fra besluttede prosjekter eller tiltak realiseres. Blant annet utarbeides det ikke gevinstrealiseringsplaner for å følge opp forventede gevinster som følge av et tiltak.

Problem: Mangelfull oppfølging av gevinster gjør at det er utfordrende å si noe konkret om hvilke gevinster som har eller ikke har blitt realisert, noe som blant annet gjør det vanskelig å innrette ressurser på en effektiv måte. I tillegg mister man en mulighet for å dra nytte av erfaringer og gjøre løpende justeringer i henhold til erfaringer.

Mulig løsning: I tillegg til å styre prosjekter og tiltak for å sikre at de gjennomføres på en god måte, vil det være hensiktsmessig å etablere en gevinstrealiseringsplan for å sikre at man i større grad følger opp og bidrar til realisering av skisserte gevinster. Det kan tas utgangspunkt i etablerte malverk fra Difi eller DFØ, og planen bør løpende oppdateres for å sikre at man kan gjøre justeringer etter behov. Dersom det for eksempel fremmes et behov som antas å gi høyere gevinster enn allerede vedtatte tiltak, kan man i større grad ta beslutninger på om ressurser heller bør innrettes mot tiltak som vil gi større verdi. Figur 5.2 viser et eksempel på hvordan en kombinert handlingsplan/gevinstrealiseringsplan kan se ut.

Figur 5.2 Forslag til form på og innhold i en forenklet handlingsplan/gevinstrealiseringsplan*

UDI

Forslag til forenklet handlingsplan/gevinstrealiseringsplan for videreutvikling av Qlik

Prosjekt-navn	Prosjekt-beskrivelse	Prosjekt-leder	Frist for å levere prosjekt	Prosjekt gjennomført	Gevinster				
					Gevinst-beskrivelse	Resultat-indikator	Frist for realisering av gevinst	Gevinst-ansvarlig	Resultat av gevinst-realiseringen
[Prosjekt 1]	[Beskrivelse av prosjekt 1]	[Ole Olsen i avdeling X]	XX. måned år	XX. måned år	[Beskrivelse av Gevinst 1]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
					[Beskrivelse av Gevinst 2]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
					[Beskrivelse av osv.]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
[Prosjekt 2]									
Osv.									

**Se vedlegg 2 for forslaget i full skala. Kilde: Menon Economics med bakgrunn i innspill fra arbeidsmøte med ESA, ASA og RMA og utredningsinstruksen (DFØ, 2018). Forslaget bør justeres slik at det best mulig fanger opp de forhold som bør med i handlings-/gevinstrealiseringsplanen.*

Konsekvenser: Å etablere gevinstrealiseringsplan for tiltak som gjennomføres i tilknytning til Qlik, vil isolert sett bidra til økt ressursbruk. Samtidig er det rimelig å anta at dette veies opp gjennom at man i økt grad realiserer gevinster.

5.5. Andre elementer som bør vurderes i videreutviklingen av Qlik

Gjennom intervjuene har det kommet en rekke ulike innspill og forslag til forbedringer knyttet til forvaltning og videreutvikling av Qlik. Vi har ikke grunnlag for å vurdere kostnader og nytte ved hvert av innspillene, men drøfter ulike aspekter som kan være nyttig i den videre utviklingen av Qlik.

I større grad benytte Qlik som styringsverktøy

Qlik benyttes i dag i strategisk og operativ styring, men man er fremdeles avhengig av å koble data og gjøre analyser i Excel og/eller benytte andre systemer eller verktøy. Det er svært mange som oppgir at de i enda større grad ønsker at Qlik kan benyttes i den operative og strategiske styringen. Det som særlig etterspørres er en sterkere kobling mellom produktivitet, ressurser og prognoser, samt økonomidata. Som eksempel ønsker flere at man kan koble tilgjengelige ressurser med saksporteføljene, slik at man blant annet lettere kan se hvilke konsekvenser det får for produktivitet og saksbehandlingstid dersom man innretter ressurser på en gitt måte. Qlik kan også i seg selv benyttes til å fange opp trender basert på historiske data. I tillegg er det flere som etterspør et verktøy for simulering. Man kunne da etablert ulike scenarier og justert på ulike parametere for å se hvilke konsekvenser det gir at man prioriterer noe over noe annet, både på kort og lang sikt. Det jobbes i dag

med å utvikle et bedre verktøy for produktivitetsberegninger, og det anbefales at man ser dette prosjektet i sammenheng med utviklingsplaner for Qlik.

I større grad koble Qlik til automatisering av prosesser

Som tidligere nevnt benyttes Qlik i dag for å automatisere ulike prosesser, og verktøyet brukes i tilknytning til roboten Ada. Flere mener det er et stort udekket potensial for å i enda større grad realisere gevinster fra Qlik gjennom automatisering. En har for eksempel spurt om det er mulig å benytte Qlik i fordelingen av saker til saksbehandlere. Andre har nevnt at det er ønskelig at man i større grad automatisk kan få opp informasjon som er relatert til, og relevant for, behandlingen av en sak. Dette må samtidig balanseres mot hensynet til at det skal være et tjenestelig behov for informasjonen. Eventuelt kan også Qlik i større grad benyttes i selve saks-behandlingen. Uansett synes det hensiktsmessig at utviklingen av Qlik ses i sammenheng med øvrig utvikling innenfor prosessautomatisering.

Ytterligere formidling av informasjon gjennom Qlik

Det er ikke en del av mandatet for evalueringen å vurdere bruk av Qlik på tvers av etater. Samtidig er det flere som trekker frem at det trolig er et forbedringspotensial ved i større grad å kunne benytte Qlik til formidling av informasjon på tvers av etater. UDI kan i dag benytte seg av registreringer av saker hos førstelinjen fordi informasjonen lagres i DUF/UDB og kan hentes frem gjennom Qlik. Dersom man i tillegg hadde koblet data fra Utlendingsnemnda (UNE) inn i Qlik, kunne man for eksempel dratt nytte av å se på omgjøringer som en indikator på kvalitet og få innspill til forbedringsarbeid. Dersom etatene i større grad benytter seg av samme informasjons-grunnlag, kan dette trolig også lette dialogen mellom etatene.

En annen mulig løsning trukket frem gjennom intervjuene, er å distribuere data gjennom Qlik til offentligheten, for eksempel gjennom udi.no. For eksempel kunne Qlik blitt benyttet til oppdatert informasjon på ventetider slik at man kanskje kunne redusert forespørsler til veiledningstjenesten og spredt pågangen i enda større grad. I tillegg kunne man automatisk tilgjengeliggjort deler av den informasjonen som ofte etterspørres og/eller alt tilgjengeliggjøres i dag. Det ville i så fall krevd en annen tilgang/lisens. Det er imidlertid påpekt at ytterligere tilgjengeliggjøring av informasjon kan føre til at det stilles enda flere spørsmål om informasjonen og/eller at informasjonen tolkes på feil måte.

Etter hvert som alle ansatte får tilgang til å benytte Qlik, gir det også større muligheter for at man kan dele felles styringsinformasjon gjennom Qlik til ansatte i organisasjonen. Det kan bidra til økt tilgjengeliggjøring av sentral styringsinformasjon og at flere får overblikk over situasjonen. Informasjonen kan for eksempel tilgjengeliggjøres gjennom intranett. Det er så vidt vi vet også muligheter for å tilgangsstyre informasjonen hver enkelt har tilgang til slik at eksempelvis saksbehandlere kan få oversikt over hvilke saker de behandlet dagen før, eller hvilke saker som skal behandles i dag.

Vurdere kapasitet og kompetanse

Ressurser vi har intervjuet uttrykker i stor grad at de er fornøyde med kompetansen til ressursene i ESA og den bistanden ressursene yter. Samtidig er det flere som har stilt spørsmål ved om kapasitetssituasjonen er for sårbar og om man kunne ha fått til mer eller hatt en raskere innføringsperiode dersom kapasiteten var større. Sårbarheten ved nøkkelressurser til utviklingen av Qlik er dels redusert gjennom at enkelte ressurser fra fagavdelingene har hospitert hos ESA og selv driver utvikling av apper. Samtidig synes det ikke å være helhetlige føringer for i hvilken grad ressurser i fagavdelingene skal drive utvikling av apper, og i hvilken grad det er ESA som skal holde i dette. Fordelen er at man kan øke kapasitet eller redusere sårbarheten, at avdelingene trolig får større eierskap til bruk av Qlik og selv kan utvikle apper etter avdelingsvise behov. Flere informanter uttrykker det også som positivt at utviklingsressurser kjenner til detaljer ved virksomheten og noen påpeker også at

eksterne konsulenter trolig ville gitt økt behov for å benytte seg av fagressurser for å forstå organisasjonens behov. Ulempen er blant annet at det blir mer utfordrende å sikre enhetlige apper og å sikre deling og harmonisering av informasjon på tvers av avdelinger. Det er også påpekt at det er lettere å kravstille eksterne leverandører enn interne ressurser. Dersom kapasiteten anses å være for lav og/eller sårbarheten for høy, kan det vurderes å øke kapasiteten hos ESA, øke kapasiteten for utvikling i ulike avdelinger og/eller i større grad benytte seg av eksterne for å forvalte og/eller utvikle Qlik.

Redusere antall apper og harmonisere informasjon på tvers av avdelinger

En stor andel av de som er intervjuet oppgir at det er for mye informasjon i Qlik i form av mange apper og mye informasjon innad i appene. Dette har blant annet sammenheng med at utviklingen av Qlik har foregått i ulikt tempo i ulike avdelinger/enheter. Stort tilfang av data gjør at det kan være utfordrende å vite hvilken app, eller hvilken informasjon innad i en app, som bør benyttes for å få tak i etterspurt informasjon. Noe data kan være riktig til bruk for ett formål, men ikke dersom det benyttes i en annen sammenheng. Dersom man ikke forstår hvordan informasjonen skal benyttes, kan dette føre til at man i mindre grad benytter dataene, at det er en større terskel å sette seg inn i tilgjengelig informasjon, at man rapporterer feil tall og/eller at dataene benyttes på en måte som de ikke var tiltenkt. Samtidig må informasjonen være spesifikk nok til at den gir tilstrekkelig verdi for de som skal benytte den. Det er allerede satt i gang et arbeid for å rydde opp i antall apper. Det synes hensiktsmessig å jobbe for å få lik struktur og utforming på apper og tilrettelegge for felles apper hvor man kan drille seg inn på mer detaljert informasjon ved behov slik at det ikke er mange ulike innganger til samme informasjon og så man kan sammenlikne tall på tvers av enheter og avdelinger. Opprydningen i apper bør blant annet ta utgangspunkt i hvilke apper som i liten grad benyttes, og om det er ulike apper som dekker omtrent det samme behovet og kan slås sammen. Det vil også kreve mindre vedlikehold av apper.

I tillegg til opprydning av informasjonen som er tilgjengelig i Qlik, vil det trolig hjelpe med forklarende dokumentasjon knyttet til appene. Det kan for eksempel være basert på at ESA vedlikeholder en kildetabell med informasjon om appene, eventuelt også ulike parametere eller informasjon innad i appene, som oppdateres på ett sted og hentes inn i Qlik.

Forpliktelser til å benytte Qlik?

Det er stilt spørsmål om det burde vært mer forpliktende for organisasjonen å benytte seg av Qlik. Dette kunne i så fall bidratt til at man i større grad kunne realisert gevinster gjennom utfasing av andre systemer eller verktøy, og sikret at man i større grad kan ta ut gevinstene av Qlik.

Vurdere øvrig utviklingspotensial og gevinster fra Qlik

Gjennom evalueringen har det kommet innspill om ulike potensielle gevinster som man ikke har tatt ut potensialet av i dag. I tillegg til automatisering av prosesser, som nevnt over, kan det være øvrige områder hvor Qlik kan gi gevinster. Qlik gir blant annet oversikt over hvor mange saker som tildeles ulike tolker, og kan ha en betydning i et internkontrollaspekt ved at man i større grad enn tidligere kan holde oversikt over om det systematisk gis mer eller mindre oppdrag til enkelte. På Dokumentsenteret ble det nevnt som eksempel at man skal flytte et arkiv på mange tusen meter og at man gjennom Qlik lettere kan identifisere saker til kassering. Det kan ha effekter for leiekostnader fordi man opptar mindre areal, personvernhensyn, kontroll med mer.

Øvrige innspill

Det har blitt trukket frem at omorganiseringen i UDI, i form av at ASA i større grad skulle behandle saker på familieinnvandring med asylvedtak i bunn istedenfor OPA, ville vært mye mer krevende dersom man ikke hadde hatt Qlik. Flere kommenterer at det kanskje ikke ville vært mulig å fordele saker på denne måten uten bruk av

Qlik. Dette er et eksempel på at Qlik kan understøtte og muliggjøre prosessuelle endringer i organisasjonen på en enklere måte enn hva man ellers ville ha klart.

I forbindelse med innføringen av Qlik ble det definert et effektmål om «økt BI-kompetanse og -nettverk», gjennom erfaringsutveksling med utlendingsmyndighetene i andre land, deltakelse i Qlik-forum og kursing av ansatte i UDI og aktivt bruk av verktøyet. Det er få som har trukket frem økt kompetanse som en sentral effekt av innføringen av Qlik. Det kan også stilles spørsmål om økt BI-kompetanse i større grad er et middel for å nå øvrige mål, enn et mål i seg selv. Økt kompetanse i bruk av Qlik har imidlertid muliggjort andre prosesser, for eksempel knyttet til roboten. Noen trekker frem at man er tryggere i å bruke verktøyet og at dette gir en litt lavere terskel for å være åpen for annen utvikling på IT-området.

Referanseliste

DFØ (2014): *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser,* DFØ.

DFØ (2014): *Veileder i gevinstrealisering*, DFØ.

DFØ (2018): *Veileder i utredningsinstruksen – instruks om utredning av statlige tiltak*, DFØ.

Difi (2018): *Etablere gevinstrealiseringsplan*, URL: https://www.prosjektveiviseren.no/etablere-gevinstrealiseringsplan, 16. august 2018, Difi.

Finansdepartementet (2014): *Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.*, Finansdepartementets rundskriv R-109/2014.

Howson C. (2014): *Successful Business Intelligence – Unlock the value of BI & Big Data*, Second edition, Mc Graw Hill Education.

Vedlegg 1 – Forslag til form på og innhold i et prosjektforslag

UDI
Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate of Immigration

Forslag til form på og innhold i et prosjektforslag

Problem, løsning og alternativer?

Hva?	Beskrivelse
Navn på prosjektforslaget	
Beskrivelse av forslaget	
Hvilket problem skal prosjektet løse? (Formål)	
Kan problemet løses på andre måter?	
Hvis ja på forrige spørsmål, hvorfor er prosjektforslaget å foretrekke fremfor alternativene?	
Leder av utviklingsarbeidet (navn og kontaktinfo)	

Bidrar prosjektforslaget til UDI sin måloppnåelse?

Mål (fra tildelingsbrevet)	Ja eller nei, hvis ja forklar hvordan og beskriv omfanget.
Få asylsøkere uten beskyttelsesbehov	
Rask retur av personer uten lovlig opphold	
Få personer med opphold med feil identitet eller på feil grunnlag	
Rask bosetting av flyktninger	
Kortere saksbehandlingstid i oppholdssaker	
Et mer kostnadseffektivt mottakssystem som håndterer svingninger	

Forventede kostnader knyttet til realiseringen av prosjektet

Kostnader	Beskrivelse av kostnadsvirkningen	Vurdering av samlet tidsbruk (timer), kroner og/eller kvalitativ vurdering*
Økt ressursbruk i ESA (timer)		

1

Økt ressursbruk i <andre UDI-avdelinger> (timer)		
Kjøp fra eksterne i kroner		
Andre kostnader		
Anslag på samlede kostnader		

**Hvis virkningen er vanskelig å kvantifisere og verdsette kan du angi virkningen som enten liten, middels, stor eller veldig stor.*

Forventet nytte knyttet til realiseringen av prosjektet

Nytte	**Beskrivelse av nyttevirkningen (hva, for hvem og hvordan?)**	**Vurdering av samlet nytte i form av spart tid (timer), kroner og/eller kvalitativ vurdering***
Spart ressursbruk i avdelingene (timer)		
Økt kvalitet på arbeidet i UDI		
<annet? fyll inn>		
Anslag på samlet nytte		

**Hvis virkningen er vanskelig å kvantifisere og verdsette kan du angi virkningen som enten liten, middels, stor eller veldig stor.*

Samlet vurdering av nytte og kostnader

Samlet	**Tall og beskrivelse**
Anslag på samlet nettonytte i kroner (hvis mulig)	
Kvalitativ vurdering	

Forutsetninger for at gevinstene kan realiseres og at kostnadene ikke blir høyere enn forventet

Forutsetning	**Beskrivelse av forutsetning**	**Ansvarlig avdeling**
1		
2		
3		
<fyll inn>		

Sist oppdatert (dato og av hvem): _____

Vedlegg 2 – Forslag til form på og innhold i en handlingsplan/gevinstrealiseringsplan

UDI
Utlendingsdirektoratet
Norwegian Directorate of Immigration

Forslag til forenklet handlingsplan/gevinstrealiseringsplan for videreutvikling av Qlik

Prosjekt-navn	Prosjekt-beskrivelse	Prosjekt-leder	Frist for å levere prosjekt	Prosjekt gjennomført	Gevinster				
					Gevinst-beskrivelse	Resultat-indikator	Frist for realisering av gevinst	Gevinst-ansvarlig	Resultat av gevinst-realiseringen
[Prosjekt 1]	[Beskrivelse av prosjekt 1]	[Ole Olsen i avdeling X]	XX. måned år	XX. måned år	[Beskrivelse av Gevinst 1]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
					[Beskrivelse av Gevinst 2]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
					[Beskrivelse av osv.]	[Parameter for måling av gevinst]	XX. måned år	[YYY i avdeling X]	[Resultat-måling]
[Prosjekt 2]									
Osv.									

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsulentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no