

Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad

DIGG:s återrapporering på uppgifter insamlade av ESV

Dnr 2019-162

Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket (ESV) fick år 2016 i uppdrag av regeringen att följa de statliga myndigheternas användning av it och hur myndigheterna tar tillvara digitaliseringens möjligheter (N2016/01642/EF). Inom ramen för uppdraget har ESV följt 66 myndigheters it-kostnader, strategiska it-projekt och digital mognad sedan år 2016. I och med inrättandet av Myndigheten för digital förvaltning – DIGG avslutades ESV:s uppdrag. För att säkra tidsserien, genomförde ESV ändå en insamling av data med fokus på redovisning av it-kostnader, digital mognad samt vilka nya strategiska projekt som startat år 2018. Materialet lämnades över till DIGG under oktober 2018, för vidare bearbetning och analys. Resultatet presenteras i föreliggande rapport.

Rapporteringen av strategiska it-projekt omfattar 182 pågående strategiska projekt hos 53 myndigheter. Den genomsnittliga projektlängden är drygt två och ett halvt år, och projekten har en total budget om 9,4 miljarder kronor och både budget och tidplan revideras ofta. Även om en stor del av myndigheterna anger att de har identifierat och analyserat nyttorna med projektet, saknas ofta en plan för hur och när nyttorna ska realiseras och också det utpekade ansvaret för att hämta hem nyttorna.

57 myndigheter har lämnat in uppgifter om it-kostnader. De totala verksamhetskostnaderna för dessa myndigheter uppgår till 202 miljarder kronor och it-kostnaderna uppgår till 19,3 miljarder kronor. It-kostnaderna som andel av verksamhetskostnaden hos myndigheterna har ökat mellan åren 2015–2017. Detta kan ställas i relation till att it-investeringarna i princip varit oförändrade under samma tidsperiod. Fördelningen mellan att säkerställa befintliga lösningar, förbättra befintliga lösningar och ta fram nya lösningar och funktionalitet tyder på att myndigheterna lägger större andel av sina it-kostnader på att förbättra det som redan finns på bekostnad av att säkerställa befintliga och att ta fram nya lösningar och funktionalitet.

57 myndigheter har lämnat bedömningar om sin digitala mognadsgrad. Över tid finns en positiv utveckling av myndigheternas digitala mognad, men utvecklingen går långsamt. Det finns en intern förflyttning från de allra lägsta bedömningarna till något högre bedömningar, men samtidigt har andelen myndigheter som bedömt på högsta nivån sjunkit. Att frågor om digitalisering och dess förutsättningar finns på agendan leder till ett medvetandegörande i den ibland långa process som krävs för att skapa förändring. Att sedan bedömningarna delvis ligger lägre i år än tidigare tyder på att de modeller och planer som används i verksamheten löpande revideras och utvecklas, vilket är naturligt och rimligt i en mogen verksamhet. Några särskilda områden där självskattningen visar på stor förbättringspotential är nyttorealiserings och it-kompetensförsörjning. Det finns stora risker förenade med en låg mognad inom dessa två områden och därför skulle riktade insatser kunna göra stor nytta.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Metod/genomförande	2
1.2.1	Gruppindelning av myndigheter	2
1.3	Rapportens disposition	3
2	Myndigheternas strategiska it-projekt	4
2.1	Definition av strategiskt it-projekt	4
2.2	Population/deltagande myndigheter/insamlat underlag	4
2.3	Redovisning av insamlat underlag	4
2.3.1	De strategiska it-projektens inriktning	4
2.3.2	Graden av samverkan i projekt	7
2.3.3	Projektens längd	9
2.3.4	Projektens budget och kostnader	12
2.3.5	Nyttor och nyttorealisering	15
2.3.6	Risker kopplat till projekten	23
2.4	DIGG:s iakttagelser om myndigheternas strategiska it-projekt	26
3	Myndigheternas it-kostnader och förmåga att tillhandahålla it effektivt	28
3.1	Definition av it-kostnad	28
3.2	Presentation av resultat	28
3.3	Redovisning av insamlat underlag	28
3.3.1	Den totala it-kostnaden	28
3.3.2	It-kostnader som andel av verksamhetskostnad	28
3.3.3	It-investeringar som andel av verksamhetskostnad	30
3.3.4	Inhyrd it-personal som andel av total it-personal	32
3.3.5	It-kostnad per användare	34
3.3.6	Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad	36
3.3.7	Kostnad per it-arbetsplats	38
3.3.8	Kostnader för lagring	39
3.3.9	Kostnader för att säkerställa, förbättra och ta fram ny funktionalitet	40
3.4	DIGG:s iakttagelser om myndigheternas it-kostnader och förmåga att tillhandahålla it-effektivt	42
4	Myndigheternas mognad	44
4.1	ESV:s definition av digitalisering	44
4.2	Genomförandet av mätningen	44
4.3	Mognadsbedömningens förändring över tid	45
4.4	Jämförelse mellan tre myndighetsgrupper	46
4.5	Redovisning av insamlat underlag	47
4.5.1	Övergripande förmåga att ta tillvara it som möjliggörare	47
4.5.2	Strategi för it-försörjning och utkontraktering	48
4.5.3	It-kompetensförsörjningsplan	50

4.5.4	<i>Förvaltningsmodell för it.....</i>	50
4.5.5	<i>Projektstyrningsmodell.....</i>	52
4.5.6	<i>Portföljstyrning</i>	53
4.5.7	<i>Kostnadsjämförelser med andra.....</i>	55
4.5.8	<i>Informationssäkerhet</i>	56
4.5.9	<i>Ramverk för nyttorealiserings</i>	58
4.5.10	<i>Styrning och uppföljning</i>	60
4.5.11	<i>Hinder för digital utveckling.....</i>	61
4.5.12	<i>Innovationsprocesser</i>	63
4.5.13	<i>Öppna data</i>	63
4.5.14	<i>Användarinvolvering</i>	64
4.5.15	<i>Uppgiftslämnande</i>	65
4.5.16	<i>Införande av digitala komponenter</i>	66
4.6	<i>DIGG:s iakttagelser om myndigheternas mognad</i>	67

1 Inledning

1.1 Bakgrund

ESV fick år 2016 i uppdrag av regeringen att följa de statliga myndigheternas användning av it och hur myndigheterna tar tillvara digitaliseringens möjligheter (N2016/01642/EF). ESV har inom ramen för uppdraget följt upp 66 myndigheters it-kostnader, strategiska it-projekt och digital mognad med fokus på styrning och ledning av it och digitalisering sedan år 2016. Uppföljningen är en vidareutveckling och fortsättning av ett arbete som har bedrivits sedan år 2014.

De myndigheter som ingår i uppdraget är Bolagsverket, Sjöfartsverket och Sveriges geologiska undersökning, samt det 70-tal myndigheter som omfattas av internrevisionsförordningen (2006:1228), med undantag för Försvarmakten, Försvarets materielverk, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Västerbottens län och Totalförsvarets forskningsinstitut.

Bakgrunden till uppdraget var att regeringen såg ett behov av uppföljning av myndigheternas användning av it, i syfte att utveckla den interna styrningen och kontrollen av it samt för att bidra till en effektiv förvaltning av statens medel. Regeringen menade även att aktuell uppföljning är viktig för att kunna utveckla styrningen av förvaltningen. En del av uppdraget var att ESV årligen skulle följa upp digitaliseringen av det offentliga Sverige. Arbetet har resulterat i årliga rapporter till regeringen där ESV har beskrivit utfall och lämnat förslag till utveckling och fortsatt arbete.

I och med inrättandet, i september 2018, av Myndigheten för digital förvaltning – DIGG avslutades ESV:s uppdrag gällande uppföljning av it och hur myndigheterna tar tillvara digitaliseringens möjligheter. För att säkra tidsserien, genomförde ESV en insamling av data med fokus på redovisning av it-kostnader, digital mognad samt vilka nya strategiska projekt som startat år 2018. Slutdatum för datainsamlingen var 31 augusti 2018 och materialet lämnades över till DIGG under oktober 2018, för vidare bearbetning och analys. Resultatet av insamlingen presenteras i föreliggande rapport. Under tiden som DIGG skapar sin struktur för att följa offentlig förvaltnings digitalisering kommer redovisningen att följa ESV:s upparbetade struktur.

Definitioner av begrepp och nyckeltal utgår från de definitioner som ESV tagit fram i samarbete med de ingående myndigheterna genom åren. En stor del av texterna i rapporten är därmed skrivna av ESV.

1.2 Metod/genomförande

Datinsamling har genomförts via enkäter.

Myndigheternas inrapportering av strategiska it-projekt gjordes via en inrapporteringsmall i Excel. De myndigheter som tidigare hade rapporterat in strategiska it-projekt fick unika inrapporteringsmallar, i vilka tidigare inrapporterade projekt var förifyllda. Detta möjliggjorde insamling av aktuell status för tidigare inrapporterade projekt. Till de myndigheter som tidigare inte redovisat strategiska it-projekt distribuerades en generisk inrapporteringsmall.

Totalt sett har 66 myndigheter omfattats av det uppdrag ESV tidigare hade. Tre länsstyrelser ingick också i arbetet och de har valt att samordna sin redovisning eftersom de har en gemensam it-drift under Länsstyrelsen i Västra Götaland. Således är det totalt 64 myndigheter som kan redovisa uppgifter om it-kostnader, strategiska it-projekt och digital mognad. Sammantaget har ESV för år 2018 fått in uppgifter om it-kostnader och mognad från 57 myndigheter. 58 myndigheter har rapporterat om strategiska it-projekt.

1.2.1 Gruppindelning av myndigheter

I de tidigare mätningarna har ESV gjort en uppdelning av myndigheter i tre olika grupper vad avser resultatredovisning i avsnitten om it-kostnader och mognad: Lärosäten, E-delegationsmyndigheter och Övriga. I avsnittet om strategiska it-projekt är inte myndigheterna gruppindelade.

I årets rapport har vi också valt att dela in myndigheterna i tre grupper, dock är gruppindelningen lite annorlunda. Istället för E-delegationsmyndigheter har vi grupperat de myndigheter som ingår i eSamverkansprogrammet (eSam) som en grupp. Detta innebär att gruppen som tidigare kallades E-delegationsmyndigheter nu utökats till 17 istället för 13 myndigheter och att Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB) och Kammarkollegiet som ingick i gruppen tidigare, nu återfinns i gruppen övriga. De som tillkommit är Boverket, Kronofogdemyndigheten Sida, Skolverket, Statens servicecenter och Trafikverket.

I redovisningen av resultaten rörande it-kostnader och myndigheternas mognad delas således de deltagande myndigheterna in i tre grupper:

- Lärosäten
- eSam-myndigheter
- Övriga myndigheter

Lärosäten är en homogen grupp med liknande uppgifter. Det som primärt skiljer lärosäten från varandra är storlek och förhållandet mellan forskning och undervisning.

De som ingår i eSam-myndigheter har generellt relativt stor erfarenhet av att samverka med andra för digital utveckling. De myndigheter som inte tillhör någon av dessa grupper ingår i gruppen övriga myndigheter.

1.3 Rapportens disposition

Rapportens kärna är uppdelad i tre kapitel som var för sig handlar om de tre områden inom vilka underlag har hämtats in: strategiska it-projekt (kapitel 2), it-kostnader (kapitel 3) samt mognad (kapitel 4). Varje kapitel avslutas med DIGG:s iakttagelser av de redovisade resultaten.

2 Myndigheternas strategiska it-projekt

2.1 Definition av strategiskt it-projekt

Definitionen av begreppet strategiskt it-projekt är framtagen i ett arbete som ESV initierade i samband med ett tidigare regeringsuppdrag som myndigheten hade. Arbetet genomfördes gemensamt med de myndigheter som deltog i regeringsuppdraget. Definitionerna har, sedan de togs fram, använts som en form av övergripande vägledning för de ställningstaganden som görs på varje enskild myndighet om vilka initiativ som betraktas som strategiska it-projekt och som hittills har redovisats in till ESV.

Definitionerna är följande:

- Ett it-projekt är en uppgift som är formaliserad som ett projekt eller program och som syftar till verksamhetsutveckling med stöd av it, verksamhetseffektivisering med stöd av it och/eller effektivt tillhandahållande av it-stöd.
- Strategiskt innebär att myndighetens ledning följer eller borde följa genomförandet av projektet eller programmet med anledning av bland annat sitt ansvar för verksamheten inför regeringen enligt 3 § myndighetsförordningen i avseendena effektivitet, hushållning, regelefterlevnad och redovisning, men också utifrån de förvaltningspolitiska målen.

2.2 Population/deltagande myndigheter/insamlat underlag

I det insamlade underlaget har de deltagande myndigheterna rapporterat in 67 nya projekt. Av de projekt som rapporterades in år 2017 pågick fortfarande 115 projekt vid tidpunkten för insamling, och 99 projekt rapporterades in som avslutade. Rapporten omfattar således 182 pågående strategiska projekt.

I undersökningen har 53 av 64 deltagande myndigheter lämnat in underlag. Fem myndigheter har gjort bedömningen att de inte har några pågående strategiska projekt, och sex myndigheter har inte svarat på undersökningen. Deltagande länsstyrelser har samordnat sin inrapportering.

Totalt fick undersökningen en svarsfrekvens på 91 procent.

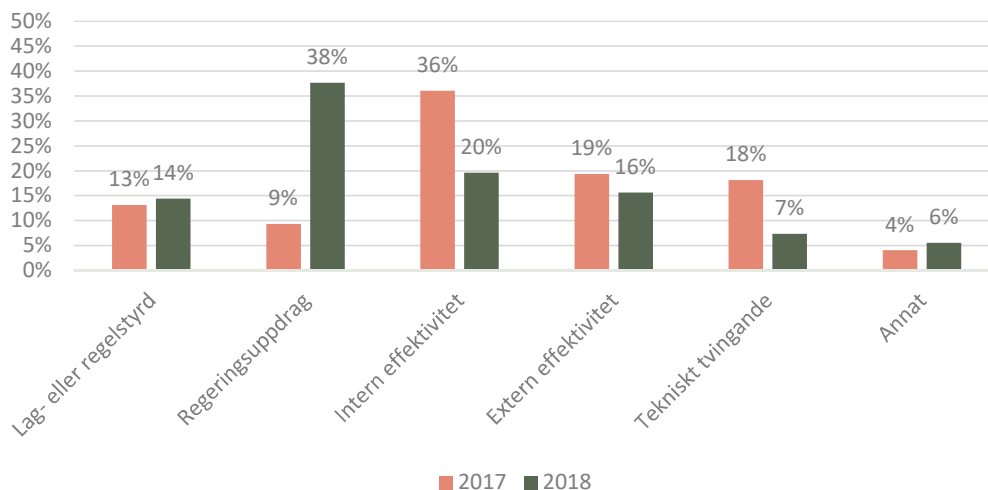
2.3 Redovisning av insamlat underlag

2.3.1 De strategiska it-projektens inriktning

De vanligaste anledningarna till att de redovisade projekten anses vara strategiskt viktiga är att de på ett eller annat sätt stödjer en strategisk inriktning eller strategiska mål, att de betraktas som verksamhetskritiska eller att de ses som särskilt omfattande och komplexa.

Myndigheterna har redovisat vilka huvudsakliga drivkrafter som ligger bakom att de strategiska it-projekten har initierats. Dessa utgår ifrån ett antal fastställda områden.

Figur 2.1: Andel strategiska it-projekt per område

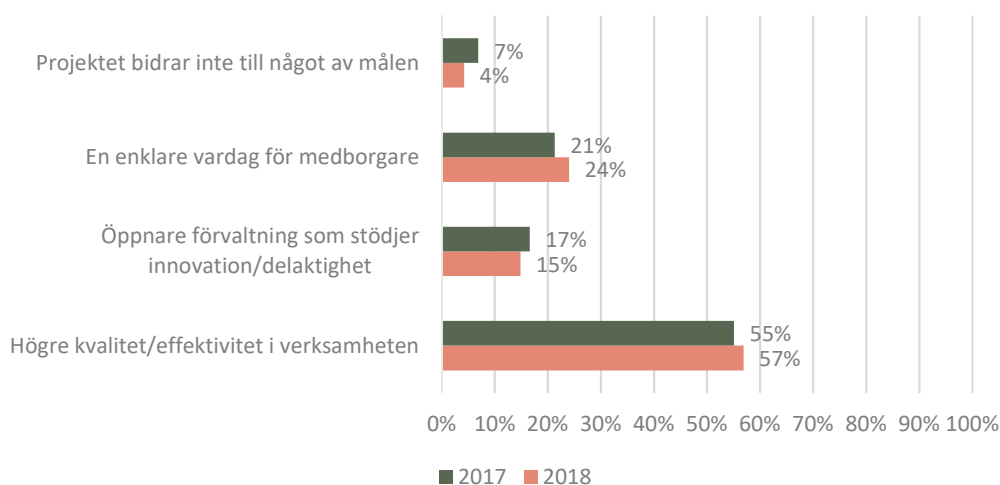


Utifrån de frågor som ställts kan konstateras att en stor andel av myndigheterna har angivit regeringsuppdrag som huvudsakligt skäl till att man har initierat strategiska it-projekt. Svaren säger dessvärre inget om vilken inriktning de olika regeringsuppdragen haft, det vill säga om de t.ex. eftersträvar högre extern effektivitet.

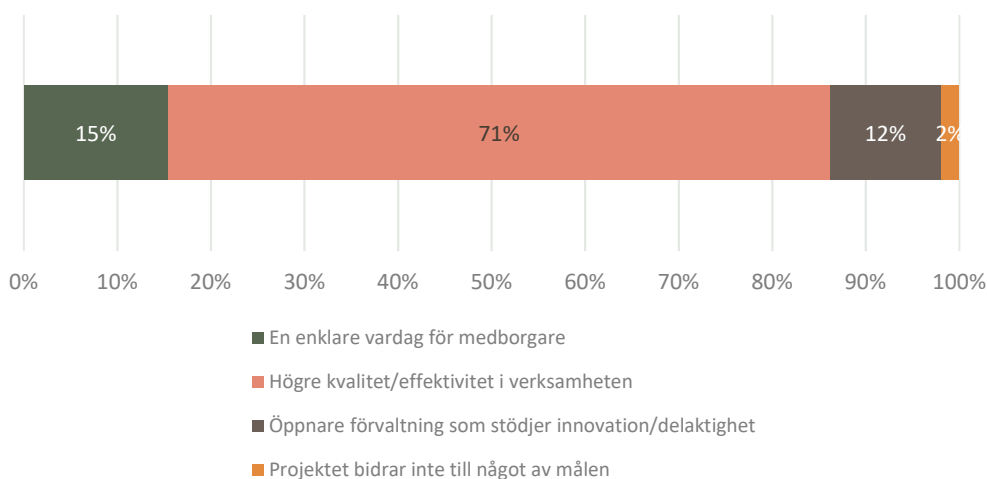
Andelen myndigheter som svarat att regeringsuppdrag är den huvudsakliga drivkraften till initierandet av strategiska it-projekt har ökat från 9 procent år 2017 till 38 procent år 2018. Andelen projekt med intern effektivitet som huvudsakligt fokus har minskat från 36 procent till 20 procent och andelen projekt med tekniskt tvingande som huvudsakligt fokus har minskat från 18 procent till sju procent. Inom övriga områden kan man enbart se marginella skillnader. Den i tidigare undersökningar stora skillnaden mellan intern respektive extern effektivitet har minskat avsevärt i undersökningen för år 2018.

Frågor har även ställts om projektens koppling till regeringens mål om en digital samverkande förvaltning:

Figur 2.2: Andel strategiska it-projekt som bidrar till respektive mål i regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning



Figur 2.3: Andel av de strategiska it-projektens budget som kan kopplas till respektive mål i regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning



Regeringen har en ambition om att statsförvaltningen, med hjälp av digitaliseringen, ska åstadkomma lägre kostnader och största möjliga nytta för företag och medborgare, förvaltningen och samhället som helhet. Det kan baserat på resultaten i figuren ovan uppfattas som att det finns en relativt svag koppling mellan projektens inriktning och målen om en enklare vardag för medborgare och en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet. Det bör dock vägas in ett antal perspektiv som sätter den eventuellt svaga kopplingen i ett större sammanhang.

- Effektivitet i verksamheten är en förutsättning för ökad/bättre leverans mot externa intressenters behov.
- Styrningen mot mål om ökad leverans gentemot enskilda och företag har, allmänt sett, inte fått totalt genomslag i statsförvaltningen.

- Fokus på bidrag till det ena målet utesluter inte bidrag till det andra, då det finns tydliga överlappningar mellan målen.

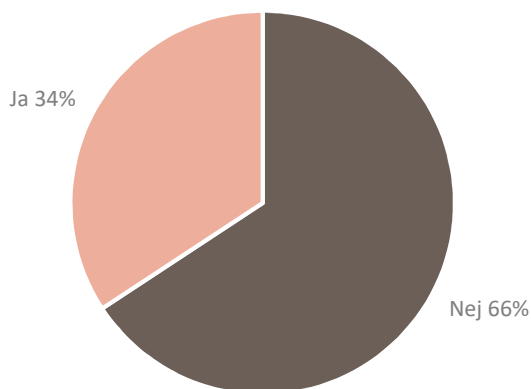
Resultatet som visas i figuren ovan kan ändå betraktas som en indikation på att det finns potential för statsförvaltningen att – genom ökad orientering mot olika externa intressenters behov – fokusera verksamhetsutvecklingen och nå ett mer ändamålsenligt (effektivare) tillvaratagande av digitaliseringens möjligheter.

2.3.2 Graden av samverkan i projekt

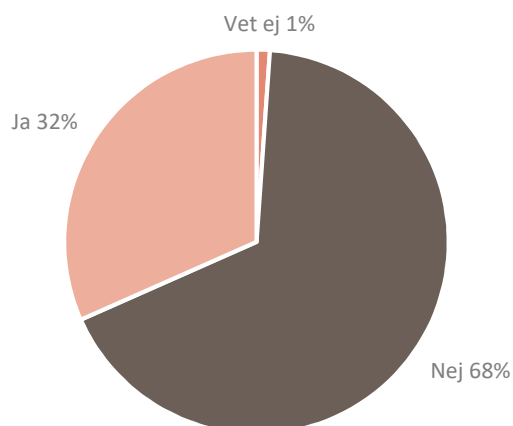
Sverige ska, som riksdagen har beslutat, ha en innovativ och samverkande statsförvaltning. Regeringen har gjort en bedömning att samverkan, inte minst myndigheter emellan, måste utvecklas ytterligare. Detta dels av effektivitetsskäl, och dels för att medborgare, företagare och andra intressenter förväntar sig att staten uppträder på ett samordnat sätt.

En förhållandevis stor andel av de strategiska it-projekten genomförs i samverkan, såväl med andra myndigheter som med aktörer utanför statsförvaltningen. Totalt sett pågår 55 strategiska it-projekt som genomförs i samverkan med andra myndigheter (34 procent av projekten). Därtill pågår 52 projekt som genomförs i samverkan med en eller flera aktörer utanför statsförvaltningen (32 procent av projekten).

Figur 2.4: Andel strategiska it-projekt som genomförs i samverkan med andra myndigheter



Figur 2.5: Andel strategiska it-projekt som genomförs i samverkan med andra aktörer utanför statsförvaltningen



Vid en första anblick kan figurerna ovan uppfattas som tecken på att myndigheter inte alls samverkar i särskilt stor utsträckning. Omkring två tredjedelar av projekten bedrivs nämligen inte i samverkan med någon aktör utanför den egna myndigheten. Om man däremot beaktar att en majoritet av de redovisade projekten drivs utifrån en strävan efter ökad intern effektivitet så skulle det faktum att omkring tre av tio projekt genomförs i samverkan snarare kunna ses som ett tecken på att myndigheterna faktiskt tar vara på möjligheterna till samverkan i de fall då det finns särskilt tydliga skäl till detta.

Mer än hälften av de projekt som har extern effektivitet i fokus har angivit att de samverkar som en del i genomförandet av projektet. Ungefär fem sjättedelar av projekten som har redovisat att ett regeringsuppdrag har varit huvudsaklig drivkraft till att projektet initierats genomförs i samverkan. Något förenklat skulle man därmed kunna säga att de strategiska it-projekten genomförs i samverkan antingen när det finns en tydlig styrning mot att samverkan ska genomföras, eller när projekten har initierats med den externa effektiviteten som huvudsaklig drivkraft.

När extern effektivitet står i fokus är livshändelser samt medborgarens och företagens (och andra externa intressenters) behov ofta viktiga utgångspunkter. Livshändelser följer normalt inte myndighetsgränser och behovet av samverkan blir därmed tydligt.

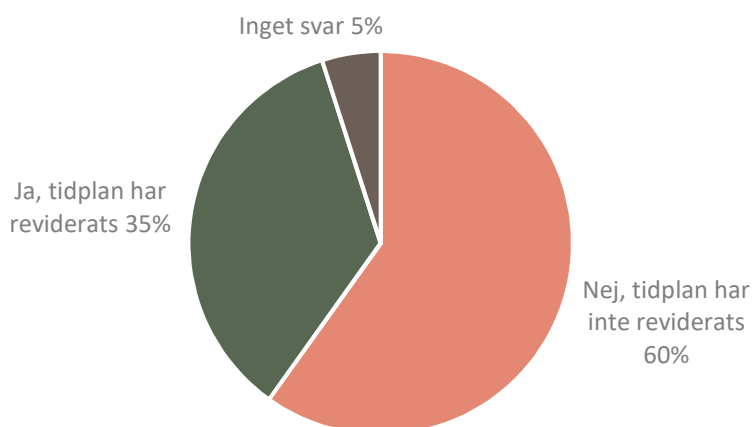
Andelen regeringsuppdrag som genomförs i samverkan har som sagt ökat från tre fjärdedelar vid föregående mätning till fem sjättedelar vid denna mätning. Detta tyder på att det också finns en tydligare styrning mot att samverka över myndighets- eller aktörsgränser inom statsförvaltningen.

2.3.3 Projektens längd

Rent allmänt pekar undersökningen på att statsförvaltningens strategiska it-projekt pågår under förhållandevis långa perioder. Totalt sett är den genomsnittliga projektlängden för de pågående strategiska it-projekten 925 dagar, dvs. lite drygt två och ett halvt år. För undersökningen år 2017 var den genomsnittliga projektlängden något längre, nämligen 942 dagar. Medianen för projektens längd är 715 dagar, det vill säga knappt två år. Detta är en dryg månad kortare än medianen vid undersökningen för år 2017.

Vad gäller tidplan och eventuell revidering av denna visar att det är relativt vanligt att projekt reviderar sina projektplaner.

Figur 2.6: Andel pågående strategiska it-projekt med reviderad tidplan



Att tidplaner revideras kan bero på allt från felaktiga mål och ineffektiva arbetssätt till bristfällig styrning, men kan likväl vara ett resultat av att de strategiskt viktiga it-projekten följs noggrant och att det därmed finns möjlighet att göra löpande justeringar utifrån en förändrad omvärld.

Att så pass många projekt ändå har reviderat sina tidplaner kan även ses som ett uttryck för att it-projekt många gånger är komplexa och resurskrävande. Det är dock viktigt att komma ihåg att när projekt drar ut på tiden spiller detta över på realiseringen av nyttor, vilket i regel innebär att nyttohemtagningsperioden förskjuts. När förseningar uppstår ställs därför krav på en tydlig dialog mellan projektet och linjeverksamheten (inklusive nyttorealiseringsansvarig och portföljansvarig) för att realiseringen av nyttorna ska bli så effektiv som möjligt under de nya omständigheterna.

För de enskilda projekten finns ofta rimliga förklaringar till att förlängningar behöver göras, men om man ser till helheten är det ändå oroväckande att redan långa projekt blir ännu längre. Den tydliga trenden att strategiskt viktiga it-projekt förlängs i så pass stor

utsträckning behöver vändas – det får inte vara regel för myndigheter att förskjuta it-projektens leverans och hemtagning av nyttor.

För att kunna vända den här trenden vid utvecklingsatsningar, finns det bland annat behov av en utökad tillämpning av lättrorliga metoder, som kan göra det möjligt att ständigt förbättra och utveckla genom att snabbt kunna förändra och anpassa projekt och verksamheter utifrån olika (föränderliga) omständigheter. Detta innebär inte att planering ska överges och att allt ska låtas ske ad hoc. Detta arbetssätt kräver fortfarande planering, men planeringen behöver genomföras mer kontinuerligt och frekvent samt vara mer fokuserad på närtid, då framtiden alltid är oviss och svår att detaljplanera långt i förväg. Ett sådant arbetssätt innebär också fler korta och mer frekventa avstämningar i projekten, vilket i sig kan bidra till att undvika utdragna projekt. Det är inte ovanligt att dokumentation anses betungande för projekt idag. Dock kvarstår behovet även vid mer lättrorliga metoder för utveckling. För utvecklingsprojekt i statsförvaltningen fordras en välbalanserad och stödjande dokumentation som hjälper projekten framåt.

Det bör betonas att det i vissa situationer kan upplevas svårt för myndighetsledningar att besluta om så kallade agila projekt, eftersom kostnadsbilden för dessa ofta är oklar. På grund av detta kan sådana projekt uppfattas som mer riskfyllda än de kanske egentligen är. För att underlätta beslutsfattande avseende utvecklingsprojekt med inslag av digitalisering eller it som genomförs med lättrorliga metoder behövs ett förändrat förhållningssätt till risk och osäkerhet. Portföljstyrning kan också befrämja en utveckling som går i denna riktning genom att hjälpa till att skapa överblick, vilket i sin tur kan underlätta beslut om att exempelvis avsluta satsningar som går i fel riktning.

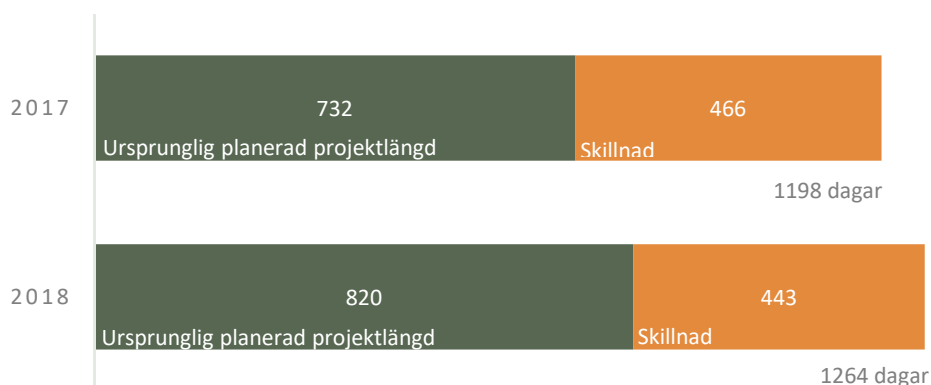
Det behövs också verktyg som möjliggör uppföljning av sådana projekt. Uppföljningen av strategiska it-projekt fungerar i dagsläget bättre för mer traditionella, ”vattenfallsliknande” projekt (även om den även inbegriper projekt som har en mer lättrorlig/agil karaktär). För samtliga pågående strategiska it-projekt som har reviderat sluttiden är medelvärdet och medianen för projektlängden (efter reviderad tidplan) 1 264 respektive 1 033 dagar. Undersökningen från år 2017 visade ett medelvärde och en median på 1 198 respektive 1 046 dagar. Man kan alltså se en viss ökning i de reviderade projektens genomsnittliga längd, medan medianvärdet har sjunkit något.

Medelvärdet och medianen för samtliga pågående projekts ursprungligt planerade projektlängder är 820 respektive 668 dagar. Föregående års undersökning gav ett medelvärde och en median på 732 respektive 548 dagar i detta avseende. Efter att de nya projekten har tillkommit i årets undersökning har således de genomsnittliga ursprungligt planerade projektlängderna ökat.

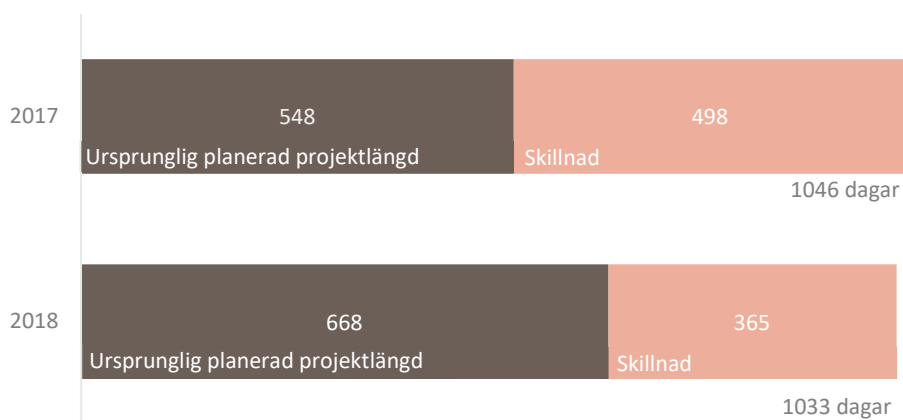
Skillnaderna mellan ursprungligt planerade och reviderade tidplaner är för de pågående strategiska it-projekten 433 dagar (avseende medelvärde) och 365 dagar (avseende

median). Skillnaden var i förra årets undersökning 466 dagar respektive 498 dagar. Skillnaderna mellan de ursprungligt planerade projektlängderna och reviderade projektlängderna har således minskat något sedan förra årets mätning. Se figur nedan:

Figur 2.7: Skillnad mellan ursprungligt planerad tidplan och tidplan efter revidering, medelvärde

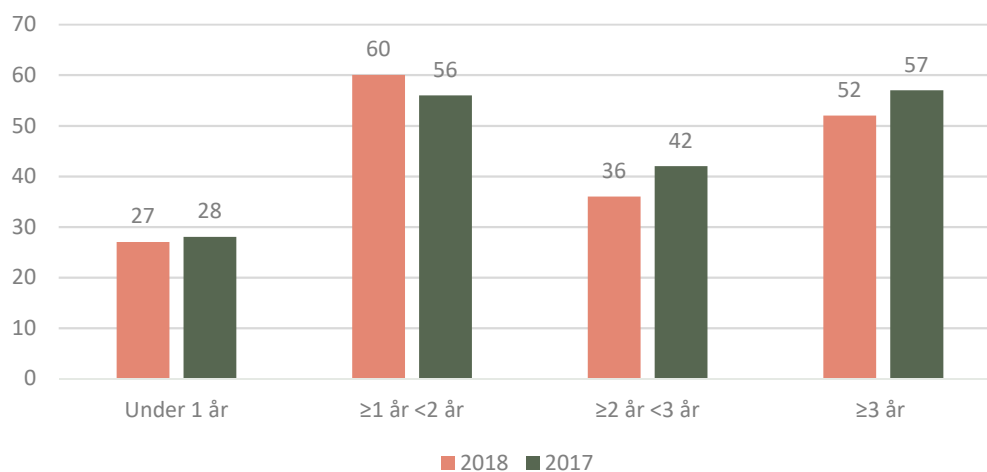


Figur 2.8: Skillnad mellan ursprungligt planerad tidplan och tidplan efter revidering, median



Det finns en viss spridning i materialet när det kommer till hur länge de redovisade projekten pågår och hur mycket tidplanerna har reviderats. Det finns några väldigt långa projekt som gör att värdena dras upp en del. Figuren ovan ger ändå en viss indikation om de strategiska it-projektens genomsnittliga tidsspann. För att få en ännu tydligare bild om projekten längd har projekten delats in i fyra olika kategorier utifrån planerad projektlängd: under 1 år, 1-2 år, 2-3 år och över 3 år.

Figur 2.9: Antal strategiska it-projekt per tidsintervall



I 2017 års undersökning var det vanligast att de strategiska it-projekten bedrevs under ett tidsspänn på mellan två och tre år, även om ungefär lika många projekt bedrevs med ett tidsspänn på mellan ett och två år. I undersökningen för år 2018 kan vi istället se att de flesta projekten har en planerad tidplan på mellan ett och två år.

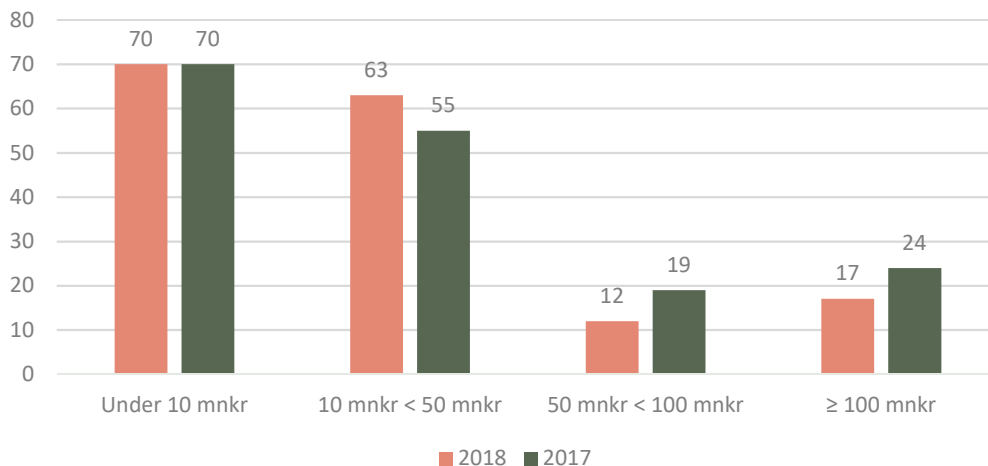
2.3.4 Projektens budget och kostnader

Cirka 95 procent av de strategiska it-projekten har i denna undersökning redovisat projektbudget. Totalt sett är budgeten för projekten 9,4 miljarder kronor. Medelvärde för projektens budget är 58,3 miljoner kronor, medan medianbudgeten är 12,3 miljoner kronor. Som tidigare nämnts finns några väldigt stora projekt i sammanställningen, vilket gör att medelvärdet ökar. Därför har projekten delats in i fyra olika kategorier utifrån planerad projektbudget: under 10 mnkr, 10 mnkr – 50 mnkr, 50 mnkr – 100 mnkr och över 100 mnkr.

Under 2017 års undersökning var de strategiska it-projekt som hade en projektbudget som låg under 10 miljoner kronor flest till antalet, tätt följt av de projekt som har en budget på mellan 10 och 50 miljoner kronor. Betydligt färre strategiska it-projekt hade då en budget på mellan 50 och 100 miljoner kronor, och enbart 24 projekt hade en budget som sträckte sig över 100 miljoner kronor. I årets undersökning är det fortfarande att de flesta pågående strategiska it-projekten har en budget som understiger 10 miljoner kronor. Det är lika många i jämförelse med år 2017. Antalet projekt som har en budget mellan 10 och 50 miljoner kronor har ökat, medan antalet projekt med en budget omfattande mer än 50 miljoner kronor har minskat.

Se figur nedan för en fördelning av projekten per kategori (budgetintervall):

Figur 2.10: Antal strategiska it-projekt per budgetintervall



Sammantaget innebär detta att 82 procent av de strategiska it-projekten har en budget på under 50 miljoner kronor, medan 18 procent av projekten har en budget på över 50 miljoner kronor. Vid förra årets undersökning var motsvarande andelar 74 respektive 26 procent.

För att få en något tydligare bild av de strategiska it-projektens budgetmässiga storlek kan man betrakta medelvärde och median för budgeten inom respektive kategori. Då kan man bland annat se att medelvärdet för de 70 pågående projekt som tillhör kategorin "Under 10 mnkr" är 4 miljoner kronor, medan medelvärdet för de 17 projekt som hör till kategorin "Över 100 mnkr" är 400 miljoner kronor. Spridningen i underlaget är med andra ord relativt stor. Se tabellen nedan för medelvärde och median för budget inom samtliga kategorier (budgetintervall):

Tabell 2.1: Medelvärde och median avseende budget inom respektive budgetintervall

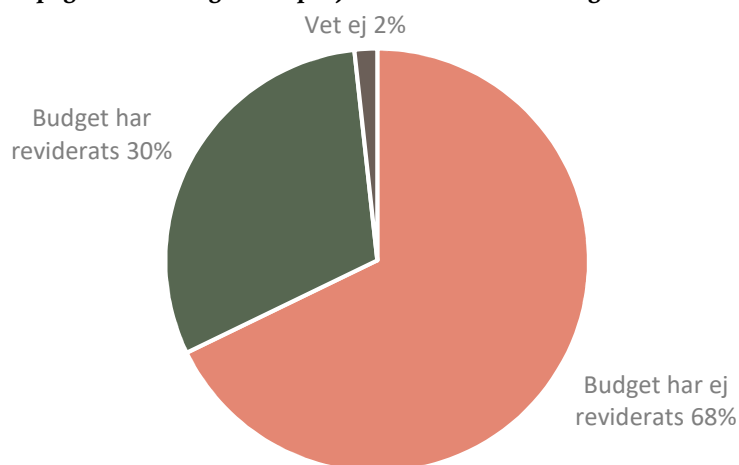
Kategori	År	Medelvärde tkr		Median tkr	
		2018	2017	2018	2017
Under 10 mnkr		4 036	4 171	3 650	3 950
10 mnkr < 50 mnkr		24 459	27 409	23 000	25 326
50 mnkr < 100 mnkr		65 232	69 806	62 075	65 000
≥ 100 mnkr		400 719	419 742	348 864	226 452

Att myndigheters strategiska it-projekt, i ett budgethänseende, är så pass olika stora är inte orimligt – myndigheterna är i sig olika stora och har väldigt olika verksamheter, vilket kräver olika omfattande insatser för att nå utveckling.

Det som däremot bör understrykas – mot bakgrund av det som tabellen ovan visar – är att det i myndigheterna pågår ett antal väldigt stora strategiska it-projekt som kostar väldigt stora summor pengar och som därmed torde ha särskilt stora förväntningar på sig vad gäller att generera nyttor (positiva effekter). Av de 18 projekt som har en budget på 100 miljoner kronor eller mer har ca 85 procent identifierat och analyserat nyttorna med projektet. Men, enbart för 30 procent av dessa projekt har det tagits fram en nyttorealiseringsplan (det vill säga en plan för hur realiseringen av projektets nyttor ska genomföras och optimeras) och utsetts en nyttorealiseringsansvarig (det vill säga en ansvarig i linjeverksamheten för att säkra och optimera realiseringen av nyttorna). 44 procent av dessa projekt gjorde en mätning av nuläget, innan projektet startades, i syfte att kunna beräkna eller utvärdera nyttan (effekten) med den förändring som projekten tar sikte mot att åstadkomma, och 17 procent planerar en sådan mätning. Även om dessa aspekter endast är en liten del av hela det arbete som i praktiken behöver genomföras för att effektivt kunna realisera nyttor, så är de likväl mycket viktiga byggstenar för att kunna skapa så goda förutsättningar som möjligt för en optimerad nyttorealiseringsplan. Det hade därmed varit önskvärt att samtliga av dessa delar skulle ha funnits på plats för de budgetmässigt riktigt stora projekten. Se mer om de strategiska it-projekten och nyttor/nyttorealiseringsplaner i avsnitt 2.3.5 nedan.

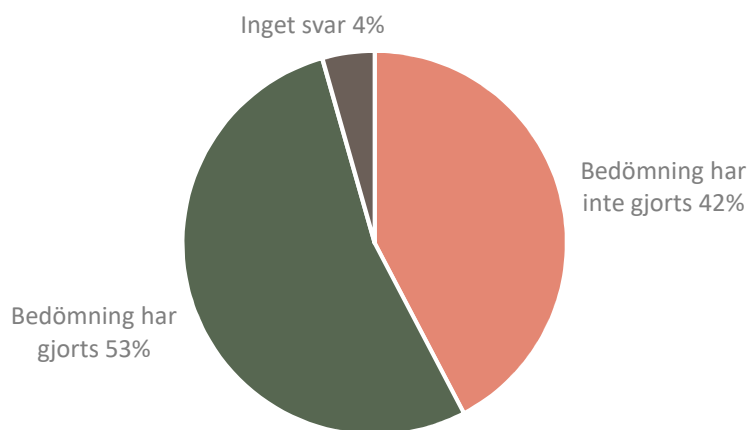
Eftersom en stor andel av de strategiska it-projekten har reviderat sina tidplaner är det naturligt att många projekt även har gjort justeringar av budgeten. Om man betraktar samtliga pågående strategiska it-projekt kan man se att tre av tio strategiska it-projekt har reviderat budgeten under projektets gång. Se figur nedan:

Figur 2.11: Andel pågående strategiska it-projekt med reviderad budget



Myndigheterna har även angivit huruvida de har beräknat kostnaden för att driva och förvalta de it-lösningar som utvecklas inom projektet. Enbart 53 procent av de strategiska it-projekten har beräknat denna kostnad (se figur nedan). En tydlig uppfattning om livscykelkostnaden saknas därmed för en stor del av de strategiska it-projekten, vilket innebär att dessa projekt kan komma ge upphov till mer eller mindre stora oplanerade kostnader för myndigheterna, efter att projekten avslutats.

Figur 2.12: Andel strategiska it-projekt som har gjort en beräkning av kostnaden för att driva och förvalta de it-lösningar som utvecklas inom projektet



2.3.5 Nyttor och nyttorealiserings

Nyttorealiserings är ett styrnings- och ledningskoncept som används i syfte att optimera hemtagningen/realiseringen av de nyttor¹ (positiva effekter) som det är tänkt att utvecklingsåtgärder eller förändringsinitiativ (projekt) ska generera. Ofta är nyttor

¹ I Vägledning i nyttorealiserings definieras nytta som "en mätbar förändring vilken uppfattas som positiv av en eller flera intressenter och som bidrar till ett eller flera verksamhetsmål".

själva grundmotivet till att projekt startas; det kanske finns en uppfattning om att verksamheten skulle behöva lyfta sig från ett nuläge till ett nyläge eftersom detta skulle vara positivt (och således leda till nyttor) för exempelvis verksamheten, medarbetare, externa intressenter eller samhället i stort. Trots att nyttor eller effekter ofta är det övergripande målet med projekt är det väldigt vanligt att projekt styrs utifrån parametrar som tid och/eller kostnad (budget). Nyttorealiseringskoncept tar sikte mot att nyttor ska bli en viktigare faktor vid beslut samt i styrningen och utvärderingen av utvecklingsåtgärder.

Grundsynen på projekt och nyttor inom konceptet nyttorealiseringskoncept är att projekt har i uppdrag att leverera ett eller flera tydligt definierade resultat (output) och att det därefter är (linje)verksamhetens eller organisationens uppgift att omsätta projekts resultat till nyttor (outcome). Man skulle förenklat kunna säga att det finns en genomförandefas och en realiseringsfas och att ansvaret för dessa båda faser ligger hos olika aktörer: projektet respektive linjeverksamheten/organisationen. Det är inte ovanligt att den senare fasen försummas och att nyttor med projekt därför går förlorade. Nyttorealiseringskoncept består av en rad olika komponenter som syftar till att underlätta genomförandet av både genomförandefasen och realiseringsfasen samt nödvändiga moment inför beslut av projekt. Nyttorealiseringskoncept tar således ett helhetsgrepp och kan inte likställas med kostnads-/nyttokalkylering – att kategorisera, kvantifiera och värdera (kostnadsuppskatta) nyttor är dock ett viktigt delmoment i nyttorealiseringskonceptet.

Nyttorealiseringskonceptet definieras i Vägledning i nyttorealiseringskoncept som "ett aktivt och systematiskt arbete med att säkerställa och optimera nyttan med de förändringar vi avser genomföra". Väldigt förenklat skulle man kunna säga att det finns en process för nyttorealiseringskoncept som ser ut som följer:

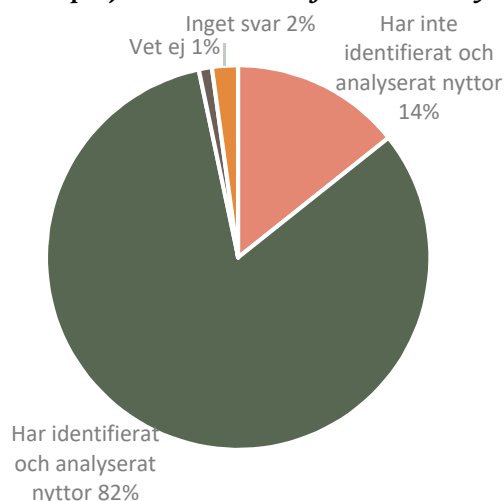
Figur 2.13: Grov översikt över de olika stegen i processen för nyttorealiseringskoncept



I undersökningen av strategiska it-projekt har frågor ställts som knyter an till några av de viktiga komponenterna eller delmomenten i de första tre stegen i processen: nyttoanalys, nollmätning, värdering och periodisering av nyttor, nyttorealiseringsplan och nyttorealiseringsansvarig.

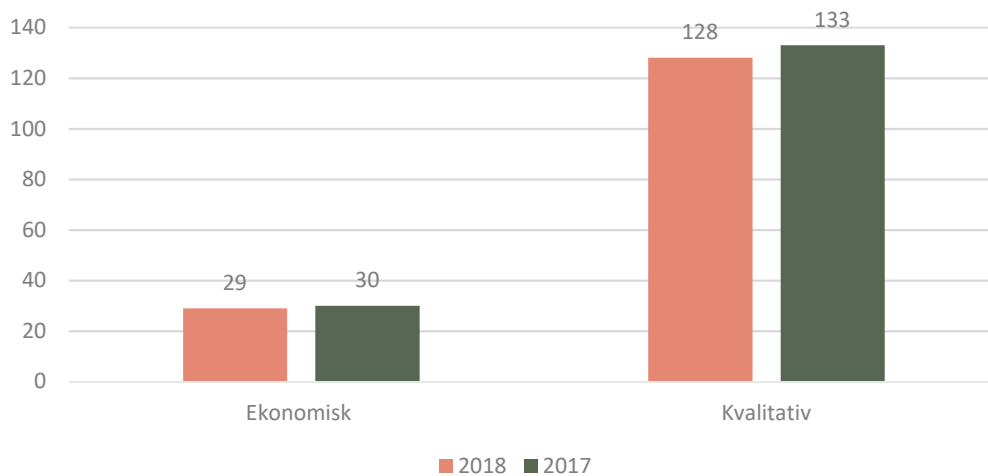
Undersökningen visar att fler än åtta av tio strategiska it-projekt har identifierat och analyserat nyttor. Detta är ett i princip identiskt resultat som i föregående års undersökning. Se figur nedan:

Figur 2.14: Andel strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat projektets nyttor



Av de strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat nyttor uppger en övervägande majoritet av dessa (82 procent) att projektets huvudsakliga nytta är kvalitativ. Se figur nedan:

Figur 2.15: Antal strategiska it-projekt vars förväntade nytta i huvudsak är ekonomisk respektive kvalitativ

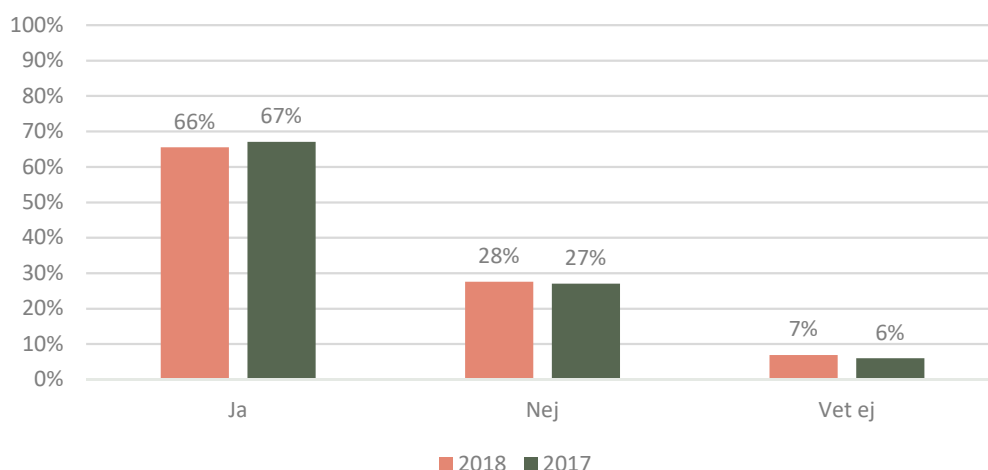


Betydligt färre strategiska it-projekt (18 procent) betraktar sitt projekts huvudsakliga nytta som ekonomisk² Det går inte att se några större skillnader mellan undersökningarna för år 2017 och år 2018 i detta avseende.

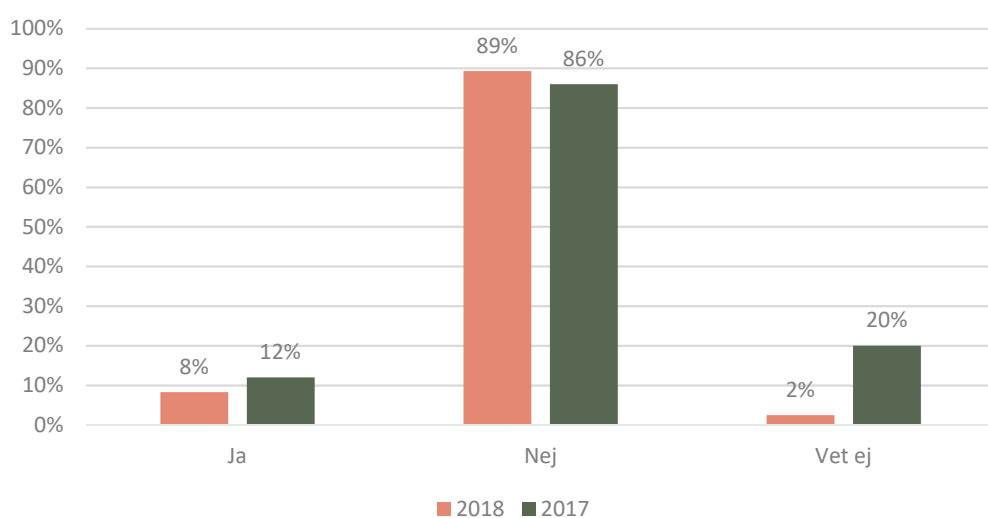
² Ekonomisk nytta kan här ses som en nytta som är eller kan vara budgetpåverkande, det vill säga kan realiserars i konkreta kostnadsbesparingar eller "inkomstökningar", exempelvis frigjord arbetstid som resulterar i faktisk kostnadsbesparing, minskade resekostnader, minskad sjukfrånvaro, minskade kostnader för porto eller utskrifter. Kvalitativ nytta kan ses som en "mjukare" nytta som är svårare (men inte omöjlig) att värdera i monetära termer och som inte är budgetpåverkande på samma sätt som en ekonomisk nytta. Det kan handla om minskad miljöpåverkan, ökad kundnöjdhet, ökad transparens, bättre service, högre kvalitet, högre rättssäkerhet etc.

I figurerna nedan visas för hur stor andel av projekten som det har gjorts värderingar av de ekonomiska respektive kvalitativa nyttorna i monetära termer.³

Figur 2.16: Andel strategiska it-projekt som värderat ekonomisk nytta i monetära termer



Figur 2.17: Andel strategiska it-projekt som värderat kvalitativ nytta i monetära termer



Vid en jämförelse av de båda figurerna ovan kan man se att det är betydligt vanligare att ekonomiska nyttor snarare än kvalitativa nyttor värderas i monetära termer. En stor andel av de strategiska it-projekten vars huvudsakliga nytta är kvalitativ saknar ofta en värdering av nyttan i monetära termer. Sammantaget innebär ovanstående att många it-projekt saknar monetär värdering av sina huvudsakliga nyttor. Generellt sett kan man tycka att fler strategiska it-projekt borde ha genomfört monetär värdering av de huvudsakliga nyttorna, särskilt med tanke på att en stor andel av projekten strävar mot

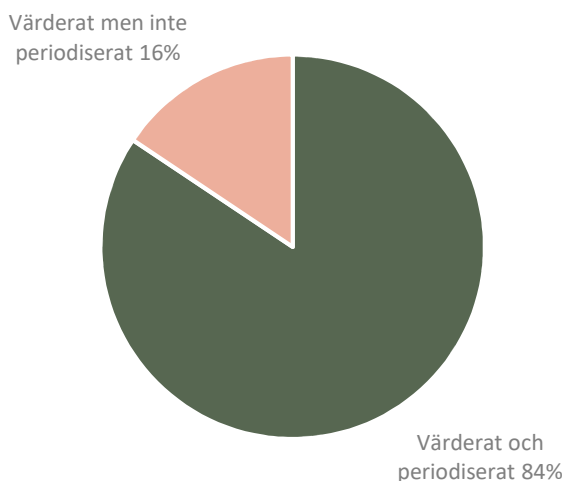
³ De strategiska it-projekt vars huvudsakliga nytta är ekonomisk har angivit huruvida just den ekonomiska nyttan har värderats i monetära termer, och vice versa. Detta innebär att resultatet som presenteras i figur 2.16 baseras på 29 svar, medan resultatet för figur 2.17 baseras på 128 svar.

målet om högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Om man jämför resultaten mellan år 2017 och år 2018 kan man se en minskning gällande andelen strategiska it-projekt som värderar nyttor i monetära termer.

Det kan finnas flera orsaker till att man inte lägger mycket tid på nyttoanalysarbete. I projekt som har som huvudsakligt fokus att leva upp till bl.a. lagkrav, så saknas ofta incitament till att ens genomföra kostnads- och nyttokalkyler. Det upplevs ofta som kostsamt och resurskrävande att genomföra kostnads- och nyttokalkyler. Det är i många fall också svårt att kvantifiera och värdera nyttor, särskilt om de är kvalitativa. Med tanke på att många myndigheter inte har ett implementerat ramverk för nyttorealisering (79 procent) även om många åtminstone använder vissa delar av ett sådant ramverk (61 procent), så finns det mycket att göra på området.

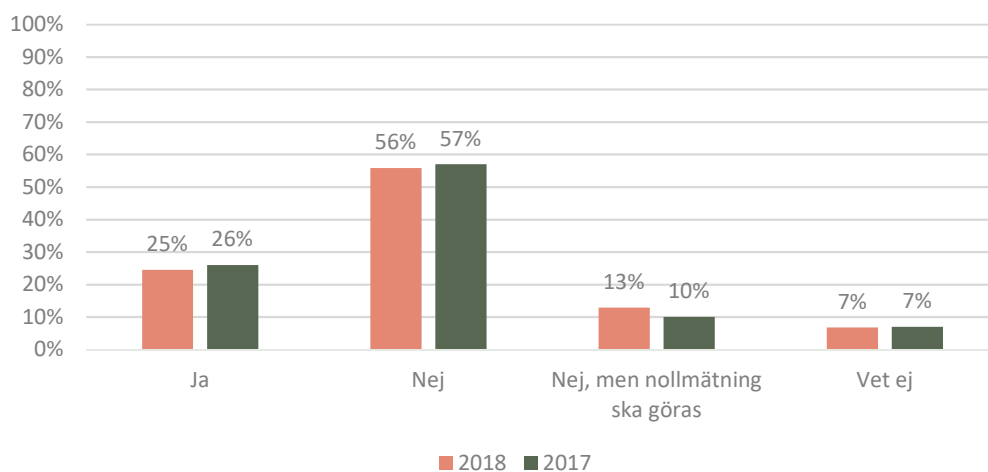
För att kunna få en tydlig bild av när i tid ett projekts (i monetära termer) värderade nyttor kommer att uppstå kan man göra periodiserade beräkningar av dessa. Detta innebär att man fördelar nyttorna så att de förs till det år som de avser. I denna undersökning har ungefär fem sjättedelar av de strategiska it-projekt som har värderat den huvudsakliga nyttan – ekonomisk eller kvalitativ – i monetära termer, också gjort en periodiserad beräkning.

Figur 2.18: Andel strategiska it-projekt som värderat den huvudsakliga nyttan i monetära termer och gjort en periodiserad beräkning av nyttan



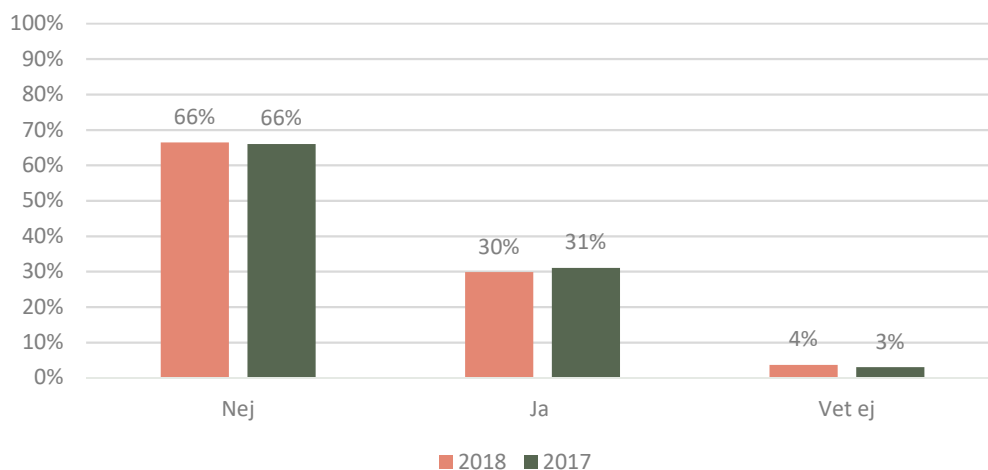
I figurerna nedan visas för hur stor andel av de strategiska it-projekten som det har gjorts en nollmätning, det vill säga en mätning av nuläget, respektive för hur stor andel av projekten som det finns beslut om en nyttorealiseringsplan. I figurerna finns resultat från undersökningarna från både år 2017 och år 2018. Några större skillnader mellan de båda årens undersökningar kan inte uttydas.

Figur 2.19: Andel strategiska it-projekt för vilka en nollmätning gjorts



I figuren ovan kan man bland annat se att fler än hälften av de projekt som har identifierat och analyserat nyttor saknar en nollmätning. Detta betyder att drygt hälften av de strategiska it-projekten – som tillsammans har en budget på ungefär 3 miljarder kronor – saknar förutsättningar att beräkna eller utvärdera nyttan (effekten) med de förändringar som projekten tar sikte mot att åstadkomma. Med andra ord pågår det i dagsläget strategiska it-projekt i statsförvaltningen för (åtminstone) en kostnad på 3 miljarder kronor som har begränsade möjligheter att påvisa (efter att projekten har avslutats) att tilltänkta nyttor/effekter uppnåtts. Förbättringspotentialen är stor när det gäller myndigheters arbete med nollmätningar/nulägesanalyser som en del i strategiska utvecklingsprojekt och har så varit i ett antal år. Detta gör området till ett viktigt insatsområde framöver.

Figur 2.20: Andel strategiska it-projekt som har beslut om nyttorealiseringsplan

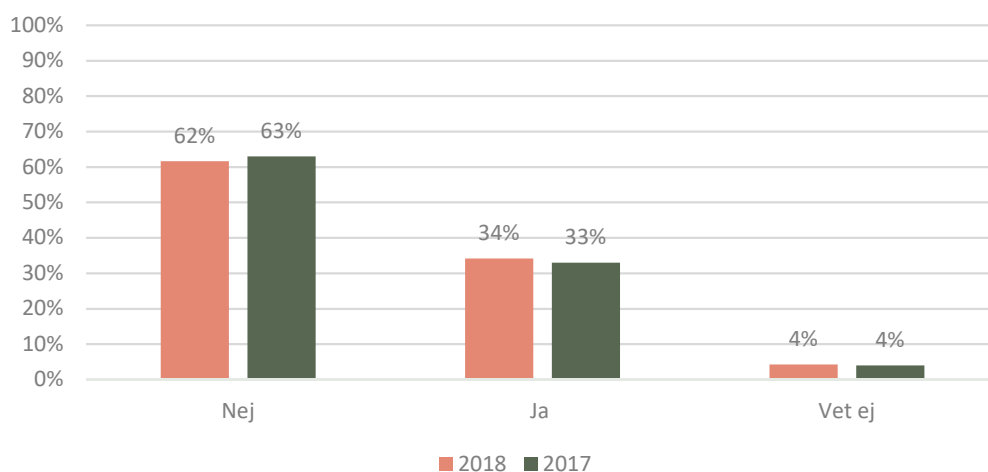


Figuren ovan visar att två tredjedelar av de strategiska it-projekten som har identifierat och analyserat nyttor saknar nyttorealiseringsplan. För tre av tio projekt finns en sådan plan.

Relativt få strategiska it-projekt har värderat nyttorna i monetära termer, och det finns en risk att många projekt även saknar annan typ av kvantifiering. Således finns även en risk att flera av de projekt som har beslutat om en nyttorealiseringsplan ändå kommer att stöta på problem med mätbarhet och uppföljning av nyttor. Med andra ord kan konstateras att många myndigheter kan ha planerat för något som de inte har en tydlig uppfattning om hur de ska följa upp och utvärdera. För att kunna nå utveckling i detta avseende är det viktigt att fortsätta sprida erfarenheter, exempelvis i form av goda exempel, inom statsförvaltningen och i hela den offentliga sektorn. Det är av särskild vikt att få till stånd ett utökat erfarenhetsutbyte beträffande hur kvantifiering av nyttor kan göras (däribland hur nyttor kan värderas i monetära termer) samt hur nollmätningar och nyttorealiseringsplaner kan genomföras.

Myndigheterna har även redovisat huruvida en nyttorealiseringsansvarig har utsetts. Se resultat i figuren nedan:

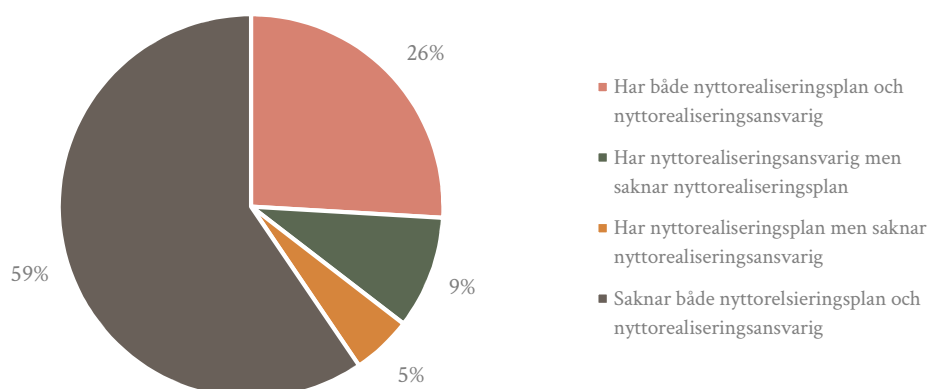
Figur 2.21: Andel strategiska it-projekt som har utsett en nyttorealiseringsansvarig



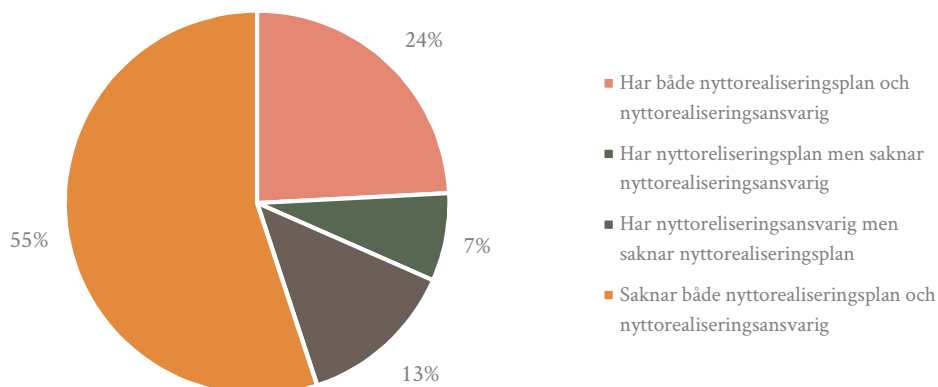
Det framgår av figuren ovan att det för nära två tredjedelar av de strategiska it-projekten saknas en ansvarig för realiseringen av projektens nyttor, medan det för ungefär tre av tio projekt finns en utsedd nyttorealiseringsansvarig. Andelen projekt som saknar en utsedd nyttorealiseringsansvarig har ökat marginellt sedan förra årets undersökning. Eftersom det i många fall inte har gjorts värderingar av nyttor i monetära termer finns det även en risk att det saknas förtydliganden om hur nyttorna ska mätas och följas upp. Detta medför i sin tur att många av de utsedda nyttorealiseringsansvariga kan ha tagit på sig ansvar för realiseringen av relativt otydliga nyttor. För att de nyttorealiseringsansvariga ska ha ett bra utgångsläge att leda arbetet mot en effektiv realisering av nyttorna behövs inte bara precisa nyttorealiseringsplaner utan också tydliga och kvantifierade (mätbara) nyttor.

Vidare visar undersökningen att enbart en dryg fjärdedel av de strategiska it-projekten (26 procent) har både en utsedd nyttorealiseringsansvarig och en nyttorealiseringsplan. Lite knappt sex av tio strategiska it-projekt (59 procent) saknar såväl nyttorealiseringsplan som nyttorealiseringsansvarig, medan ungefär vart sjunde projekt saknar någon av dessa båda komponenter. Om man betraktar hur stor andel av projektens totala budget som kan hänföras till projekt som har respektive saknar utsedd nyttorealiseringsansvarig och nyttorealiseringsplan så ser situationen relativt likartad ut. 24 procent av den totala budgeten hör till projekt som har både utsedd nyttorealiseringsansvarig och nyttorealiseringsplan, medan 55 procent av den totala budgeten hör till projekt som saknar båda delar. En femtedel av den totala budgeten hör till projekt som saknar någon av dessa delar. Det kan alltså konstateras att en stor andel av projektet och av den totala budgeten saknar viktiga förutsättningar för att kunna realisera projektens nyttor. Se figurer nedan:

Figur 2.22: Andel strategiska projekt som har respektive saknar utsedd nyttorealiseringsansvarig och nyttorealiseringsplan



Figur 2.23: Andel av de strategiska it-projektens totala budget som kan hänföras till projekt som har respektive saknar utsedd nyttorealiseringsansvarig och nyttorealiseringsplan



Sammantaget framträder, som ett resultat av denna undersökning, en bild av att arbetet med nyttorealiseringsplanering i statsförvaltningen har stor utvecklingspotential.

Det ska understrykas att nyttorealiseringsplanering är så mycket mer än bara kalkylering av nyttor; det är ett relativt omfattande koncept med många ingående komponenter som behöver integreras med befintliga processer såsom strategisk planering, verksamhetsplanering och -uppföljning, portföljstyrning samt projekt- och programstyrning. Nyttorealiseringsplanering ställer därmed höga krav på myndigheterna inte bara när det gäller kalkylmetoder, utan även när det kommer till styrning, planering och uppföljning.

2.3.6 Risker kopplade till projekten

Som en del av det uppdrag om it-kostnader och strategiska it-projekt som ESV och 63 myndigheter genomförde under år 2015 togs en enkel riskbedömningsmodell fram. Tanken med riskbedömningsmodellen var att den skulle kunna ta hänsyn till de riskbedömningar som redan hade gjorts på respektive myndighet. För att kunna redovisa riskerna med de strategiska it-projekten fick myndigheterna därför översätta de befintliga riskbedömningarna till någon av risknivåerna på den tregradiga skalan: låg risk - viss risk (medel) - hög risk. Under år 2015 redovisades de strategiska it-projektens risker utifrån tre olika perspektiv:

- Risk att inte kunna realisera planerade effekter (nyttorisk)
- Risk för budgetöverskridande (budgetrisk)
- Risk att projektet inte ska kunna genomföras inom beslutad tidsram (tidsrisk)

Till 2016 års undersökning lades ytterligare en riskdimension till, nämligen:

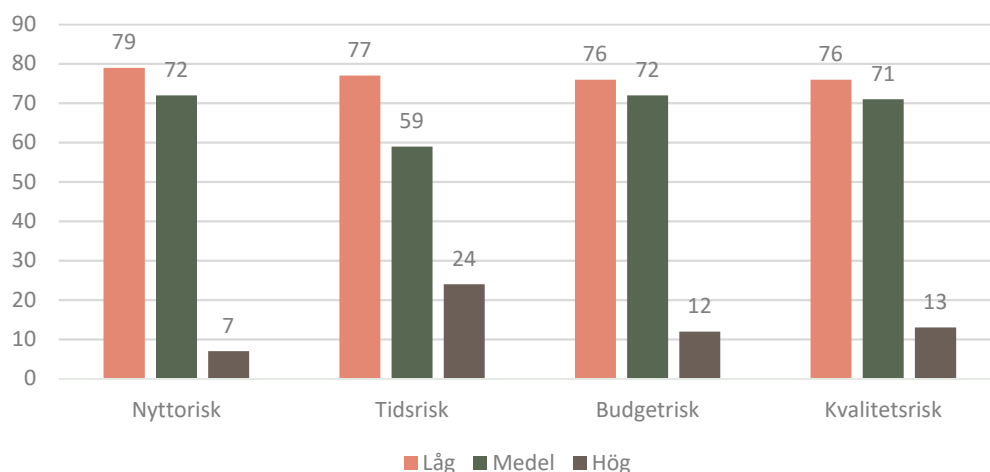
- Risk att projektet inte ska kunna leverera tilltänkt slutresultat (kvalitetsrisk)

Under avsnitt 2.3.3 och 2.3.4 påpekades det att myndigheternas strategiska it-projekt har en stark benägenhet att revidera både tidplan och budget. För majoriteten av de strategiska it-projekten är dessa revideringar liktydiga med att planerat slutdatum förlängs och att budget överskrids. Om man betraktar myndigheternas riskbedömningar visar det sig emellertid att riskerna för att just tidplaner och budget inte ska hålla genomgående anses vara förhållandevis små. Nära en fjärdedel av projekten bedömer risken som hög för att leverans inte ska kunna genomföras inom fördefinierade tidsramar, medan drygt var tionde projekt bedömer risken som hög för att leverans inte ska kunna göras i enlighet med planerad projektbudget (se figuren nedan).

Att så många projekt bedömer dessa båda risker antingen som "låga" eller som "medel" kan naturligtvis bero på att de här scenarierna redan har inträffat för många av projekten, särskilt för de projekt som rapporterades in i samband med 2017 års undersökning. Det bör dock påpekas att de riskbedömningar som gjordes inför projektstart låg i princip på samma risknivåer som vid tiden för inrapportering av information till 2017 års undersökning. En stor andel av de projekt som har tillkommit i materialet i årets undersökning har gjort riskbedömningar som ligger i linje med dem som gjordes vid föregående års undersökning. Med tanke på att så många strategiska it-projekt överskrider de fördefinierade tids- och budgetramarna skulle de låga riskbedömningarna kunna uppfattas som en indikation på att riskerna förknippade med strategiska it-projekt, generellt sett, underskattas.

I de fall då riskerna – i dimensionerna tid och budget – har bedömts vara höga har myndigheterna beskrivit de huvudsakliga anledningarna till detta. De aspekter som då primärt har lyfts fram är att projekten anses vara särskilt omfattande, att projektens leveranser anses vara särskilt komplexa samt att nya krav och behov riskerar att uppstå under arbetets gång.

Figur 2.24: Antal strategiska it-projekt per riskdimension och risknivå

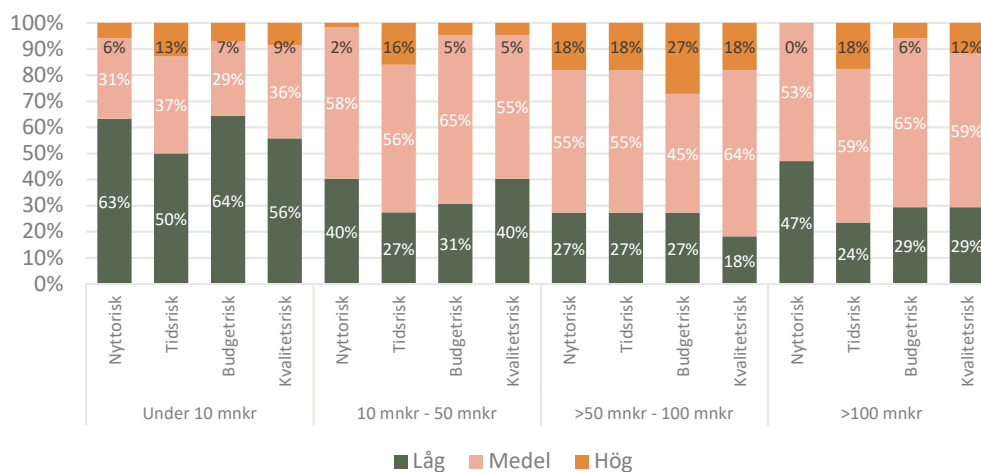


Myndigheterna gör snarlika bedömningar av risken för att de strategiska it-projekten inte ska kunna leverera det tilltänkta slutresultatet och att de förväntade nyttorna med projektet inte ska kunna realiseras av organisationen. Ungefär vart åttonde strategiskt it-projekt bedömer att risken är hög för att det tilltänkta slutresultatet inte ska kunna levereras, det vill säga att de uppsatta kvalitetsmålen inte ska kunna nås. När det gäller myndigheternas bedömningar av risken för att de eftersträvade nyttorna med projekten inte ska kunna realiseras av respektive organisation kan man av figuren ovan utläsa att en ännu mindre andel av myndigheterna har angivit risknivå "hög" – sju procent av projekten. Mot bakgrund av att det saknas vissa grundläggande förutsättningar för att kunna bedriva ett effektivt nyttorealiseringsarbete är det anmärkningsvärt att så pass få myndigheter har värderat risken som hög att realiseringen av nyttorna ska utebli.

I de fall då riskerna – i dimensionerna nytta och kvalitet – har bedömts vara höga har myndigheterna beskrivit de huvudsakliga anledningarna till detta. De aspekter som då genomgående har pekats ut är att projekten anses vara särskilt omfattande, komplexa och resurskrävande samt att det finns särskilt starka externa och/eller interna beroenden.

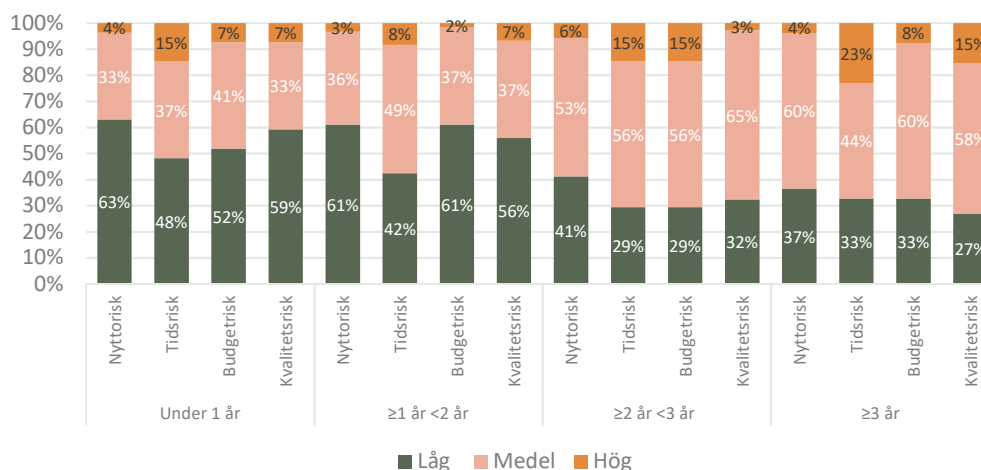
I figuren nedan visas riskbedömningarna för de strategiska it-projekten uppdelat i de olika kategorierna för budgetstorlek. Sambanden mellan risknivå och budgetstorlek är inte frapperande starka, men det finns i figuren nedan vissa tecken på att projekt med en budget på mellan 50 och 100 miljoner kronor tenderar att bedöma riskerna med projekten något högre än övriga kategorier (framförallt kan dessa skillnader skönjas vid en jämförelse med projekt med en budget på under tio miljoner kronor). Varför det ser ut så här är svårt att uttala sig om, och ännu mer förvånande är att inget projekt med en budget på över 100 mnkr anser att det finns en hög risk för att nyttorna inte ska kunna realiseras.

Figur 2.25: Bedömningar av de strategiska it-projektens risker, uppdelat i de olika kategorierna för budgetstorlek (uttryckt i procent)



I figuren nedan visas därtill riskbedömningarna för de strategiska it-projekten uppdelat i de olika kategorierna för projektlängd. Av figuren kan man inte utläsa några tydliga mönster. Anmärkningsvärt är dock att 23 procent av de projekt som redan har en projektlängd på mer än tre år ser en hög risk för att tidplanen inte kommer att hålla.

Figur 2.26: Bedömningar av de strategiska it-projektens risker, uppdelat i olika kategorier för projektlängd (uttryckt i procent)



2.4 DIGG:s iakttagelser om myndigheternas strategiska it-projekt

Årets rapportering av strategiska it-projekt pekar på liknande resultat som tidigare år. Projekten är relativt långa, och både budget och tidplan revideras ofta. När projekten pågår under lång tid finns ofta anledning till att se över dem och därmed kan budget, tidplan och till och med syfte behöva ändras. Även om en stor del av myndigheterna anger

att de har identifierat och analyserat nyttorna med projektet, saknas ofta en plan för hur och när nyttorna ska realiserats och också det utpekade ansvaret för att hämta hem nyttorna. Även om nyttorna är identifierade och analyserade blir det omöjligt att följa upp huruvida projektet uppnått önskad målsättning om man inte vet när i tid nyttorna förväntas infalla eller vem som ansvarar för realisering.

Att följa och utvärdera it-projekt och investeringar är något som OECD⁴ lyfter upp som en viktig nyckel för att åstadkomma gemensamma metoder och praxis för att förbättra strategisk förankring i finansiella beslut. Uppföljningen underlättar och stödjer regeringen att säkerställa att investeringarna görs i enlighet med strategier och policys på området och kan användas som underlag för att indirekt styra innovation. OECD pekar särskilt på vikten av gemensamma metoder och modeller för projektstyrning, uppföljning och utvärdering.

Den valda metoden för att följa strategiska it-projekt har dock idag stora brister. Flera respondenter anger att de inte längre arbetar i traditionell projektform vilket har lett till bortfall och att jämförbarheten minskar myndigheterna sinsemellan. Urvalet är också begränsat i och med att det omfattar ett fåtal utvalda projekt från respektive myndighets utvecklingsportfölj, och myndigheterna också är få. Det går därmed inte att dra några slutsatser sett till hela den offentliga sektorn utifrån den valda metoden och det går inte heller att dra generella slutsatser om de ingående myndigheternas it-projekt. Uppföljningen av de strategiska it-projekten sker samtidigt indirekt genom andra indikatorer vilket leder till onödigt administrativt dubbelarbete. De strategiska it-projekten återfinns även i stor utsträckning i indikatorn "it-investeringar" i insamlingen av myndigheternas it-kostnader. Flera it-projekt analyserades och följdes även separat genom expertgruppen för digitala investeringars arbete.

DIGG ser ett fortsatt behov av att följa, analysera och stödja offentlig förvaltning vid större investeringar, men för att kunna vara ett relevant stöd och skapa nytta för målgruppen, som breddats från att bara avse myndigheter till att omfatta hela den offentliga förvaltningen behöver DIGG utveckla mer ändamålsenliga arbetsformer för att kunna uppfylla sin uppgift.

⁴ Digital Government Review of Sweden, OECD 2019

3 Myndigheternas it-kostnader och förmåga att tillhandahålla it effektivt

3.1 Definition av it-kostnad

57 myndigheter har under år 2018 rapporterat in uppgifter angående it-kostnader. Definitionerna av it-kostnader, verksamhetskostnader samt de olika nyckeltalen togs fram i det arbete som genomfördes under år 2014 och år 2015, och har återanvänts för årets mätning.

3.2 Presentation av resultat

Det insamlade materialet visualiseras i diagram där de olika myndigheternas andel (nyckeltal) ställs mot verksamhetskostnad totalt. I efterföljande tabell går att utläsa totala medelvärden för olika grupper av myndigheter, denna siffra kan vara missvisande att använda som jämförelsesiffra för myndigheterna då det insamlade materialet har en sned fördelning med många höga och låga värden. Därför presenteras även tabeller över uppgifter gällande varians, medelvärde och median av nyckeltalen. Detta för att myndigheter på ett rättvisande sätt ska kunna jämföra sig mot medelvärde av nyckeltalen alternativt medianen snarare än mot det totala aggregerade nyckeltalet. Anledningen till att det totala medelvärdet i vissa fall skiljer sig mot medelvärde av nyckeltalen beror på den höga snedfördelningen.

3.3 Redovisning av insamlat underlag

3.3.1 Den totala it-kostnaden

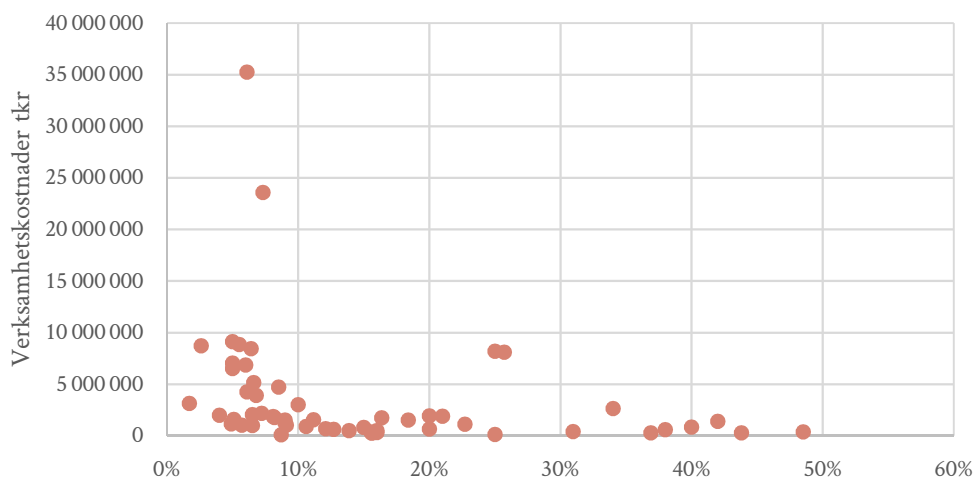
Verksamhetskostnaderna för de myndigheter som har redovisat uppgifter till 2017 års mätning uppgick till 202 miljarder kronor.

De totala it-kostnaderna hos de myndigheter som har redovisat uppgifter för år 2017 uppgick till 19,3 miljarder kronor, vilket motsvarar 9,5 procent av myndigheternas verksamhetskostnad.

3.3.2 It-kostnader som andel av verksamhetskostnad

Nyckeltalet it-kostnader som andel av myndighetens totala verksamhetskostnader visar vilken roll it har i myndighetens sammantagna kostnadsprofil. Det är beroende av uppdrag, verksamhetens art och automatiseringsgrad. När en myndighet gör en jämförelse av hur den totala verksamhetskostnaden förändrats med hur it-kostnaderna förändrats ges en bild av hur it-funktionerna och verksamheten samspelar över en längre period.

Figur 3.1: It-kostnader som andel av verksamhetskostnader, utfall år 2017



Detta nyckeltal visar på att det finns ett samband där större myndigheter har en lägre andel it-kostnader än mindre myndigheter.

Tabellen nedan visar medelvärde för it-kostnader som andel av verksamhetskostnader för de tre senaste åren.

Tabell 3.1: Medelvärde av it-kostnader som andel av totala verksamhetskostnader de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	År	2015	2016	2017
E-delegation/eSam		13,4 %	13,5 %	12,3 %
Lärosäten		6,3 %	6,0 %	6,2 %
Övriga		7,1 %	7,1 %	7,4 %
Totalt		8,9 %	8,7 %	9,5 %

Sett över en treårsperiod har medelvärdet för it-kostnader som andel av verksamhetskostnader ökat. Myndigheterna bedömer att medelvärdet för andelen it-kostnader som verksamhetskostnader förväntas ligga på 9,7 procent år 2020, det vill säga enbart marginellt högre än år 2017. Medelvärdet i tabellen ovan är ett aggregat av verksamhetskostnader och it-kostnader för alla respondenter inom respektive grupp samt totalt.

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

Tabell 3.2: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet it-kostnader som andel av verksamhetskostnader för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	5,5 %	48,5 %	22,0 %	20,0 %
Lärosäten	4,9 %	8,4 %	6,3 %	6,1 %
Övriga	1,7 %	43,8 %	13,6 %	11,2 %

3.3.2.1 eSam-myndigheter

Bland eSam-myndigheterna varierar nyckeltalet mellan 5,5 och 48,5 procent. Medelvärdet ligger på 22,0 procent medan medianvärdet är ligger på 20,0 procent. Den totala it-kostnaden för gruppen uppgår till 12,4 miljarder kronor medan verksamhetskostnaden uppgår till 101,1 miljarder kronor.

3.3.2.2 Lärosäten

Bland lärosäten varierar nyckeltalet mellan 4,9 och 8,4 procent. Medelvärdet ligger på 6,3 procent medan medianvärdet ligger på 6,1 procent. Den totala it-kostnaden för gruppen ligger på 3,4 miljarder kronor medan verksamhetskostnaden uppgår till 54,0 miljarder kronor.

3.3.2.3 Övriga

Bland övriga myndigheter varierar nyckeltalet mellan 1,7 procent och 43,8 procent. Medelvärdet ligger på 13,6 procent medan medianvärdet ligger på 11,2 procent. Den totala it-kostnaden för gruppen ligger på 3,5 miljarder kronor medan verksamhetskostnaden uppgår till 46,9 miljarder kronor.

3.3.3 It-investeringar⁵ som andel av verksamhetskostnad

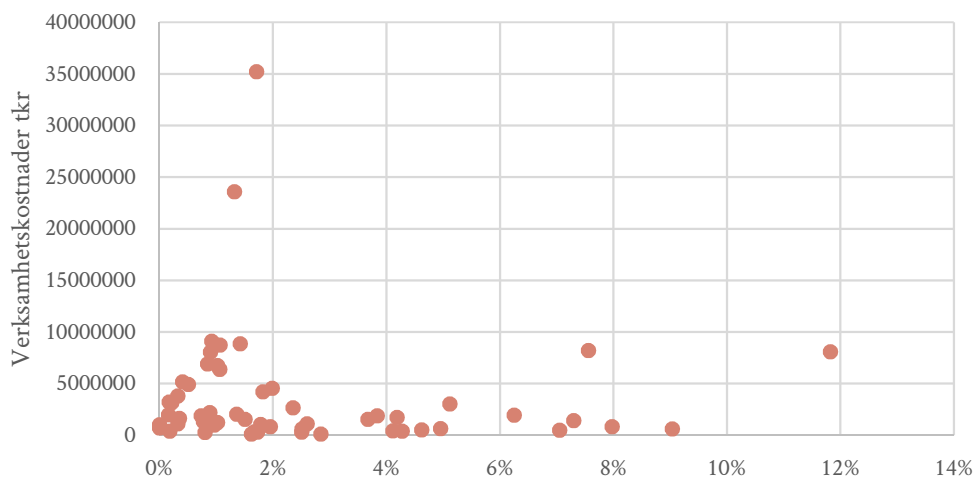
När detta nyckeltal studeras behöver man beakta att olika myndigheter har olika typer av verksamhet och därmed också olika förutsättningar och möjligheter när det gäller digitalisering samt användning och behov av it.

I nyckeltalet är det årets investeringar (inte ackumulerade investeringar) som ingår. Det gäller dels sådant som bokförs i balansräkningen under tiden man färdigställer tillgången (pågående projekt), dels sådant som bokförs som materiell eller immateriell anläggningstillgång. En anläggningstillgång är alltså en investering som myndigheten ska

⁵ It-investeringar definieras här som de utgifter för utveckling och sådana inköp som myndigheten har rätt att ta upp som en immateriell eller materiell anläggningstillgång i sin balansräkning.

använda i verksamheten under flera år (och där utgiften för investeringen inte tas direkt i resultaträkningen, utan där den fördelas via avskrivningar över flera år). It-investeringar är en del av begreppet utveckling men i utveckling ingår även sådant som kostnadsförs direkt.

Figur 3.2: It-investeringar som andel av verksamhetskostnad, utfall år 2017



Nyckeltalet indikerar att det inte finns något större samband mellan andelen investeringskostnader och verksamhetskostnaden, det vill säga investeringsbehovet är inte direkt kopplat till verksamhetens storlek utan snarare till utvecklingsbehovet i den enskilda myndigheten.

För år 2017 är andelen aggregerade it-investeringar av aggregerade verksamhetskostnader 2,2 procent, vilket är marginellt högre jämfört med år 2016 då andelen var 2,1 procent. Som prognos för 2020 anges också en förväntan om andel aggregerade it-investeringar av aggregerade verksamhetskostnader på 2,2, procent, dock har inte alla respondenter angivit prognoser, vilket gör att siffrorna inte är heltäckande.

För gruppen eSam-myndigheter är andelen 3,2 procent jämfört med grupperna Lärosäten och Övriga där andelarna är knappt en procent respektive 1,4 procent. Tabellen nedan visar utvecklingen de tre senaste åren:

Tabell 3.3: Medelvärde it-investeringar som andel av totala verksamhetskostnader de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	2015	2016	2017
E-delegation/eSam	3,7 %	3,9 %	3,3 %
Lärosäten	0,8 %	0,8 %	0,9 %
Övriga	1,2 %	1,6 %	1,4 %
Totalt	1,9 %	2,1 %	2,2 %

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

Tabell 3.4: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet it-investeringar som andel av verksamhetskostnader för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	0,7 %	11,8 %	4,3 %	4,1 %
Lärosäten	0,2 %	2,0 %	0,84 %	0,84 %
Övriga	0,0 %	7,1 %	1,9 %	1,7 %

Variansen bland lärosäten är relativt sett väldigt liten, vilket tyder på att deras verksamheter är väldigt likartade. eSam-myndigheterna har relativt sett höga investeringskostnader.

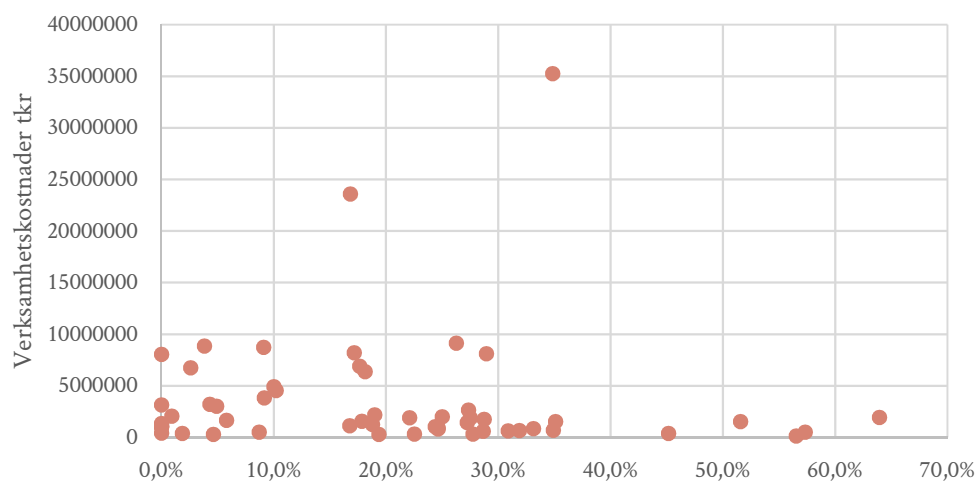
3.3.4 Inhyrd it-personal som andel av total it-personal

Andelen inhyrd it-personal⁶ ger en bild av it-verksamhetens bemanningssituation. Att använda inhyrd it-personal kan vara en effektiv metod att på kort sikt klara verksamhetens krav på ett flexibelt sätt när verksamhetens förutsättningar förändras. Däremot kan inhyrd it-personal under längre perioder vara kostsamt.

Denna typ av inhyrd personal benämns ibland som resurskonsult eller bemanningskonsult. I ESV:s handledning om personalkostnader (ESV 2015:1) beskrivs hur en årsarbetskraft bör beräknas.

⁶ Med *inhyrd it-personal* menas här den personal som utför arbetsuppgifter som rimligen skulle kunna eller bör utföras av anställd personal. Inhyrd personal som utför arbetsuppgifter som rimligen inte kan eller bör utföras av anställd personal ska inte tas med i beräkningen.

Figur 3.3: Inhyrd it-personal som andel av total it-personal⁷



Utifrån den redovisning som har lämnats vid årets mätning går det inte att dra några tydliga slutsatser om huruvida andelen inhyrd it-personal i relation till total it-personal påverkas av omfattningen av myndighetens verksamhetskostnader.

Tabell 3.5: Medelvärde andel total inhyrd it-personal av total it-personal de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	2015	2016	2017
E-delegation/eSam	17,0 %	22,0 %	26,6 %
Lärosäten	8,1 %	8,0 %	8,0 %
Övriga	27,1 %	24,0 %	29,1 %
Totalt	18,3 %	22,0 %	27,4 %

Om man jämför resultaten för år 2017 med år 2016 så har andelen inhyrd personal som andel av total it-personal ökat. Högst aggregerad andel har grupperna Övriga myndigheter och eSam-myndigheter, medan gruppen Lärosäten ligger på en betydligt lägre nivå. Prognosen för andel inhyrd personal år 2020 beräknas ligga på 26,6 procent, det vill säga en marginell minskning jämfört med utfallet för år 2017.

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

⁷ Med total it-personal menas här den personal som hanterar it-funktioner oavsett organisatorisk tillhörighet.

Tabell 3.6: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet andel inhyrd it-personal av it-personal för de tre myndighetsgrupperna

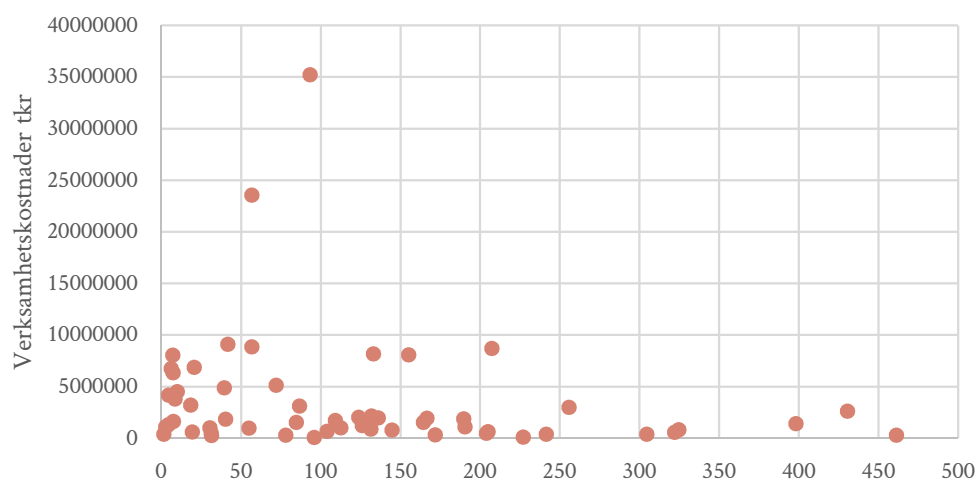
Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	0,0 %	64,0 %	26,4 %	27,0 %
Lärosäten	0,0 %	18,4 %	6,2 %	4,3 %
Övriga	0,0 %	57,3 %	20,9 %	22,5 %

Av ovanstående tabell är det tydligt att eSam-myndigheter och gruppen Övriga har en betydligt högre andel inhyrd it-personal än gruppen Lärosäten. Dock är variansen i gruppen Övriga mycket större än för eSam-myndigheterna. Det finns egentligen inte något självändamål att andelen inhyrd it-personal ska ligga på en viss nivå i förvaltningen, utan andelen inhyrd it-personal måste stå i relation till de strategiska val myndigheten har gjort kopplad till utvecklingen av verksamheten samt personalförsörjning inom it-området.

3.3.5 It-kostnad per användare

It-kostnad per användare⁸ (i huvudsak myndighetens personal, inklusive inhyrd personal och konsulter) kan användas som ett mått på den mängd it-stöd en genomsnittlig användare får inom en organisation.

Figur 3.4: It-kostnad per användare, tkr



⁸ Användare ses här som i huvudsak myndighetens personal, inklusive inhyrd personal och konsulter. Om myndigheten tillhandahåller it-tjänster till andra bör dessa användare också ingå i antalet användare av it. En begränsning är att användare som inte finns i AD:t (Active Directory) inte ska tas med som användare. Medborgare som till exempel använder en webbsida inkluderas inte.

De olika myndigheternas system har olika syften och är avsedda att stödja olika behov. Detta innebär att jämförbarheten för detta nyckeltal blir låg. Vissa myndigheters användare finns uteslutande inom myndigheten och andra myndigheter ansvarar för it-system där den stora majoriteten av användarna finns utanför myndigheten. Nyckeltalet har därför sitt främsta värde i myndighetens interna uppföljning.

Den genomsnittliga aggregerade it-kostnaden per användare ligger på 32 000 kronor för år 2017, vilket är högre jämfört med utfallet år 2016 om 26 000. Att det skiljer sig så mycket mellan åren kan bero på att det är svårt att veta vilka som ska räknas in i gruppen användare. Under åren 2015-2016 gjorde ESV ett arbete med att förtydliga vilka som skulle ingå i gruppen och det är möjligt att detta nu fått genomslag så att it-kostnaderna nu fördelas på en tydligare grupp av användare än tidigare. It-kostnaden i sig har inte ökat i den mån att de kan förklara skillnaden i genomsnittet.

Tabell 3.7: Medelvärde it-kostnad per användare de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna och totalt, tkr

Myndigheter	2015	2016	2017
E-delegation/eSam	107	108	60
Lärosäten	8	8	9
Övriga	37	28	81
Totalt	29	26	32

Den aggregerade genomsnittliga kostnaden för gruppen övriga myndigheter är betydligt högre än tidigare år. Samtidigt är den aggregerade genomsnittliga kostnaden för eSam-myndigheterna betydligt lägre än vid ESV:s tidigare mätningar då denna grupp utgjordes av E-delegationsmyndigheter. Utjämnningen mellan dessa båda grupper tyder på att den vidare definitionen av gruppen från E-delegation till eSam har gjort att några av de myndigheter som har en låg kostnad per användare flyttas över från gruppen Övriga till eSam-gruppen.

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

Tabell 3.8: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet it-kostnad per användare för de tre myndighetsgrupperna, tkr

Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	1,36	430,5	174,6	144,1
Lärosäten	2,7	71,9	17,2	7,4
Övriga	19,4	461,3	142,2	131,3
Totalt	1,36	461,3	122,9	99,9

Variansen för eSam-myndigheter och för Övriga myndigheter är betydligt större än för Lärosäten. Igen är detta ett tecken på att lärosätenas verksamhet är mer likartad än för de övriga grupperna. Lärosätena har ett stort antal användare som inte är anställda på själva myndigheten, som har en egen identitet i systemen med en personlig inloggningsmöjlighet, detta drar ner kostnaden per användare.

3.3.6 Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad

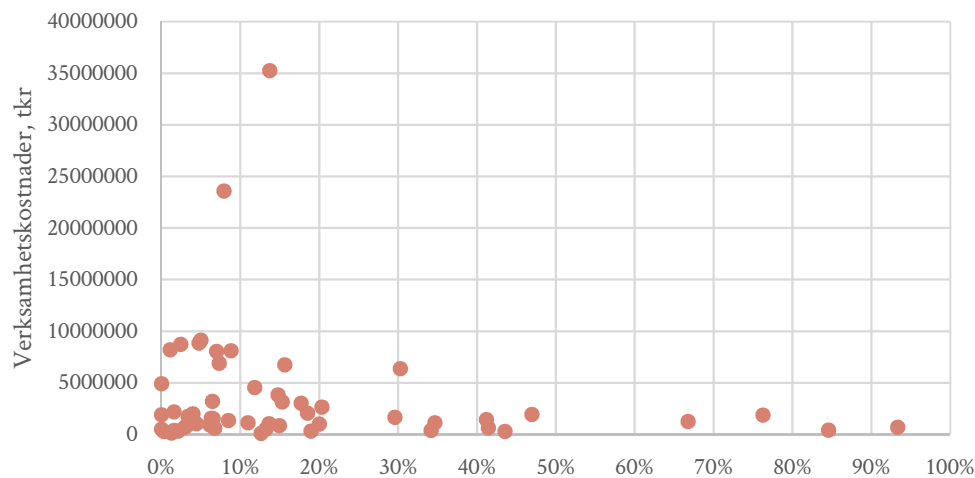
Andelen utkontrakterade tjänster⁹ återspeglar myndighetens resursförsörjningsstrategi inom it. En ökad standardisering (industrialisering) av it-verksamhet driver utvecklingen inom resursförsörjning. Det innebär att en myndighet i allt högre grad kan konkurrensutsätta sin it-verksamhet. Myndigheter ställs allt oftare inför val som förutsätter en tydlig resursförsörjningsstrategi (sourcingstrategi).

Bland de respondenter som uppgett andel utkontrakterad verksamhet uppgår den totala it-kostnaden till 18,5 miljarder kronor. Den angivna summan utkontrakterad verksamhet uppgår till 2,5 miljarder kronor, vilket motsvarar drygt 13 procent.

Myndigheter bör säkerställa att andelen utkontrakterade tjänster ligger i linje med deras strategiska val och regelbundet bedöma de möjligheter och risker dessa val ger. Samtidigt förutsätter en hög grad av utkontrakterad verksamhet hög beställarkompetens.

⁹ *Kostnad för utkontrakterad it-verksamhet* definieras här som kostnaden för utkontrakterade aktiviteter och ansvar. Utkontrakterad verksamhet är sådan som tidigare har hanterats av myndighet och/eller är en verksamhet som kan återtas. Kostnaden för utkontrakterade aktiviteter och ansvar ryms inom ramen för definitionen av it-kostnader.

Figur 3.5: Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad



Som tidigare mätningar visar årets mätning visar att myndigheter med lägre verksamhetskostnader i någon mån har en större andel utkontrakterad verksamhet i relation till it-kostnaderna än myndigheter med högre verksamhetskostnader.

Tabell 3.9: Medelvärde andel utkontrakterad verksamhet av total it-kostnad de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	2015	2016	2017
E-delegation/eSam	12,2 %	14,0 %	14,0 %
Lärosäten	12,5 %	15,0 %	15,0 %
Övriga	17,7 %	20,0 %	10 %
Totalt	14,1 %	16,0 %	13,4 %

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

Tabell 3.10: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad för de tre myndighetsgrupperna

Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	0,0 %	84,6 %	27,1 %	14,3 %
Lärosäten	6,4 %	34,7 %	16,9 %	14,8 %
Övriga	0,0 %	93,4 %	11,8 %	6,1 %

För eSam-myndigheter och Övriga varierar andelen utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnader mycket, det finns både de som valt att inte utkontraktera alls, men också de som valt att lägga ut merparten av verksamheten. För Lärosäten är variationen

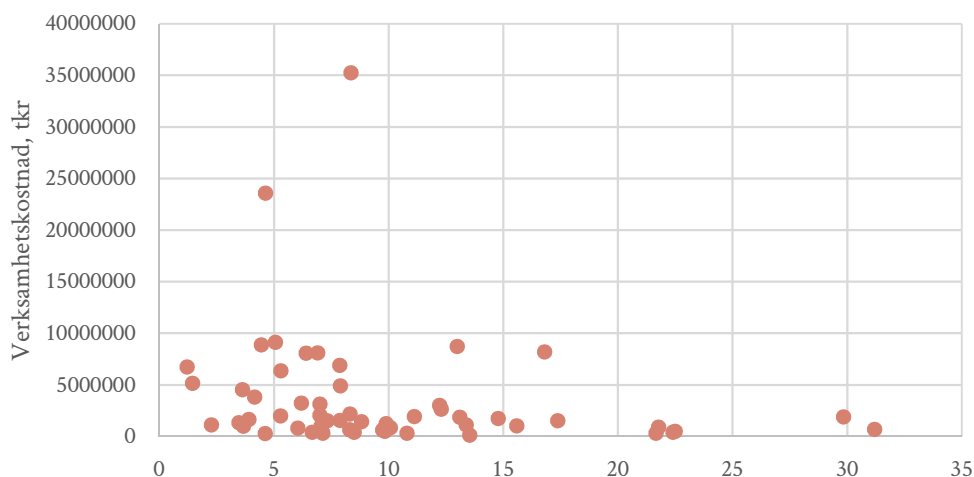
mycket mindre och återigen är en trolig förklaring att verksamheten är mer likartad i denna grupp än i övriga grupper.

3.3.7 Kostnad per it-arbetsplats

Den årliga kostnaden för en it-arbetsplats¹⁰ kan indikera om en myndighet tillhandahåller it-arbetsplatser effektivt. Nyckeltalet bygger på Kammarkollegiets definition av it-arbetsplatser i ramavtal, och inkluderar användarnas datorer och tillbehör som programvara och bakomliggande stödsystem och infrastruktur/plattform som stöttar drift, support, service med mera.

Kostnaden för en it-arbetsplats utgår från definitionen ovan. Genom att använda en etablerad definition av arbetsplats och tillhörande tjänster går det att jämföra standardiserade it-arbetsplatser. Det blir också lättare att ta ställning till vad som eventuellt ska utkontrakteras.

Figur 3.6: Kostnad per it-arbetsplats, tkr



Det finns flera skäl till varför variationer kan uppstå mellan myndigheter. Det kan till exempel bero på yttre faktorer såsom geografisk spridning och verksamhetens säkerhetskrav, men även på faktorer som ofta kan åtgärdas inom en myndighet såsom graden av standardisering och automatisering av verksamheten. Erbjuder myndigheten flera varianter av it-arbetsplatser innebär det högre kostnader för till exempel avtalsvård, support och underhållskostnader. Bedömd livslängd på hårdvara tillsammans med supportavtal påverkar också kostnaderna. Nyckeltalet är komplext att beräkna och myndigheterna anger att osäkerheter finns, men samtidigt pekar spridningen på potential till kostnadsminskningar.

¹⁰ *It-arbetsplats* definieras här som stationära och bärbara datorer (inklusive surfplattor som fungerar som arbetsplats) med bland annat tillbehör, programvara, bakomliggande stödsystem och infrastruktur/plattformar som stöttar drift, support och service med mera.

Utifrån figuren finns en viss indikation på att kostanden per it-arbetsplats är lägre i större myndigheter än i mindre. Detta kan bero på att man i en större myndighet har fler användare på samma typ av it-arbetsplats än vad man har i mindre myndigheter.

Tabell 3.11: Medelvärde kostnad per it-arbetsplats de senaste tre åren för de tre myndighetsgrupperna och totalt, tkr

Myndigheter	2015	2016	2017
E-delegation/eSam	7,2	7,0	8,8
Lärosäten	5,7	5,3	4,4
Övriga	7,4	7,9	8,3
Totalt	6,7	6,6	7,1

Kostnaderna per it-arbetsplats fortsätter sjunka för Lärosäten, men har ökat både för eSam-myndigheter och för gruppen Övriga. Som tidigare nämnts har dock gruppindelningen förändrats vilket kan vara anledningen till att gruppen eSam-myndigheter ligger högre än vad den skulle gjort om den tidigare gruppindelningen med E-delegationsmyndigheter hade behållits. Dock ökar även totalen i år till skillnad från tidigare år.

För jämförbarhet inom och mellan de olika myndighetsgrupperna redovisas varians, medelvärde och median för nyckeltalet i tabellen nedan.

Tabell 3.12: Varians, medelvärde och median för nyckeltalet andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad för de tre myndighetsgrupperna och totalt, tkr

Myndigheter	Min	Max	Medel	Median
eSam	4,5	29,8	12,3	10,1
Lärosäten	1,2	7,9	4,2	3,9
Övriga	5,3	31,2	11,1	8,3

Återigen ligger grupperna eSam-myndigheter och gruppen Övriga myndigheter nära varandra, medan Lärosäten ligger betydligt lägre. Här ser vi inget tecken på att större myndigheter skulle ha lägre kostnader per it-arbetsplats, utan snarare ett tecken på att de med likartad verksamhet, och då kanske också färre typer av it-arbetsplatser, har lägre kostnader.

3.3.8 Kostnader för lagring

Tidigare års mätningar har inkluderat nyckeltal gällande kostnad för lagring och tillhandahållen lagring i gigabyte. Insamling av dessa siffror har även gjorts för år 2017.

Det insamlade materialet indikerar dock att det är svårt för myndigheterna att urskilja dessa uppgifter ur sina redovisningssystem. Det innebär att det finns stor osäkerhet i materialet och att bortfallet av respondenter är högt. Vi har därför valt att inte redovisa siffror för detta nyckeltal då det inte ger en rättvisande bild av lagringsutrymme och kostnad.

3.3.9 Kostnader för att säkerställa, förbättra och ta fram ny funktionalitet

I detta avsnitt redovisas uppgifter om it-kostnader uppdelat på om syftet är att säkra, förbättra eller att utveckla ny funktionalitet.¹¹ Det finns ett flertal liknande begrepp som kan användas för att förstå uppdelningen. Eftersom dessa begrepp är laddade med olika innebörd från början hos olika individer och i olika organisationer har vi valt att använda följande:

- Säkerställa att allt ser ut i morgon som det gjorde i går
- Förbättra det som finns
- Ta fram ny funktionalitet.

När en myndighet fördelar kostnader utgår den från den totala kostnaden, den justerade it-kostnaden för de tre delarna. I dessa ingår arbetad tid inom organisationen, kostnader för konsulter samt övriga kostnader som kan hänföras till arbetet (till exempel overhead, direkt hänförliga utgifter för hård och mjukvara). Beloppet för årets it-kostnader ska motsvara summan av de tre andra posterna. De tre värdena (säkerställa, förbättra och ta fram) ska således tillsammans motsvara 100 procent.

De tre begreppen ger ett underlag för att följa fördelningen av resurser över tid och kan bland annat användas för:

- analys av balansen mellan reaktivt och framåtblickande som indikation på framtida behov av investeringar.
- analys av om fördelningen ligger i linje med strategiska beslut.
- effektiviteten i styrning av utvecklingsinsatser kontra efterkommande förvaltningsaktiviteter, det vill säga om projekt skjuter över kostnader på förvaltning och en aktiv livscykelhantering.

Fördelningen mellan de tre posterna bör i första hand användas som långsiktigt underlag för styrning och uppföljning inom respektive myndighet, samt på aggregerad nivå över samtliga rapporterade myndigheter. Fördelningen mellan de tre områdena passar väl

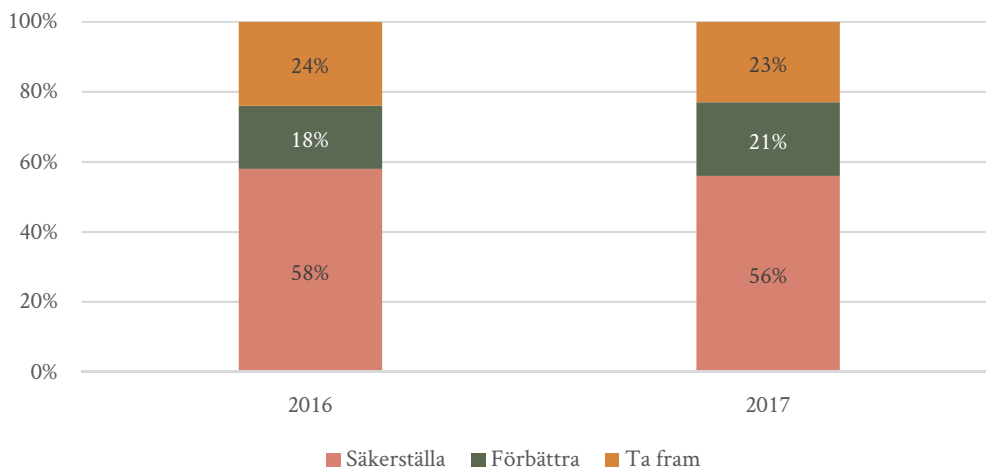
¹¹ Nyckeltalet består av fyra grundläggande definitioner. Summan av kostnaden för att säkerställa, förbättra och ta fram beräknas på följande sätt (nämnaren):

- Årets it-kostnader (justerad) = (årets it-kostnader - årets avskrivningar för it-investeringar + it-investeringar (årets)), som ska fördelas på: - Kostnaden (justerad) för att säkerställa att allt ser ut i morgon som det gjorde igår (drift) - Kostnaden (justerad) för att förbättra det som finns (förvaltning) - Kostnaden (justerad) för att ta fram ny funktionalitet (utveckling)

som underlag för en diskussion kring hur aktivt myndigheten arbetar med långsiktig planering och hantering av tillgängliga medel givet dess behov av förändring respektive stabilitet.

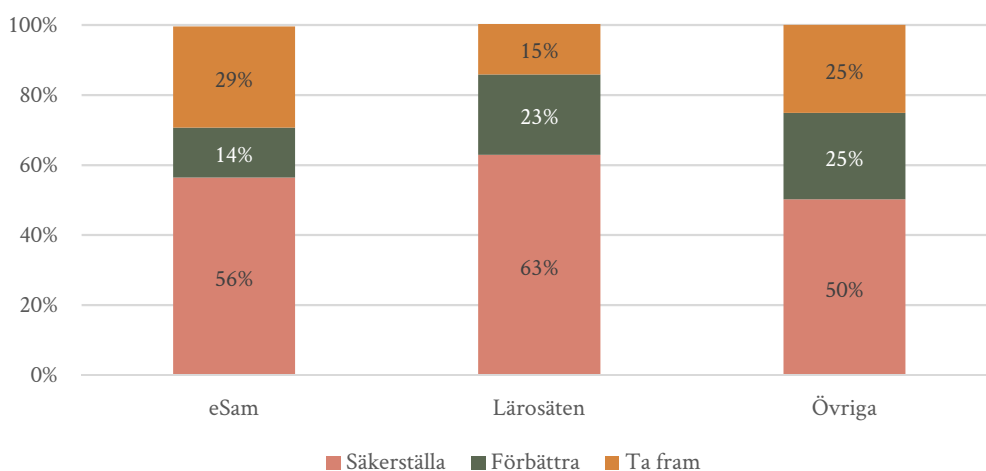
Fördelningen mellan posterna för 2017 års mätning redovisas i figuren nedan.

Figur 3.7: Fördelning för att säkerställa, förbättra och ta fram, förändring över tid



Myndigheternas utgifter för att säkerställa it är i genomsnitt cirka 56 procent, att förbättra det som finns cirka 21 procent och att ta fram ny funktionalitet cirka 23 procent för år 2017. Sedan 2015 års mätning har andelen säkerställa minskat från 60 till 56 procent vilket möjligen är en indikation om att myndigheterna generellt har blivit mer framåtblickande och tar bättre hand om framtida behov av investeringar.

Figur 3.8: Fördelning för att säkerställa, förbättra och ta fram för de tre myndighetsgrupperna



Tabell 3.13: Medelvärde och median av fördelning för att säkerställa, förbättra och ta fram för de tre olika myndighetsgrupperna, tkr

Medelvärde, tkr			
Myndighet	Säkerställa	Förbättra	Ta fram
eSam	430 256	109 857	174 600
Lärosäten	184 988	50 110	32 524
Övriga	76 112	29 929	36 524
Medelvärde samtliga	219 691	60 695	80 727
Median, tkr			
	Säkerställa	Förbättra	Ta fram
eSam	153 275	32 000	125 921
Lärosäten	144 987	38 591	28 766
Övriga	49 821	26 294	26 896
Median samtliga	90 429	29 485	32 371

Det är tydligt att eSam-myndigheterna lägger en större andel av sin it-budget på att förbättra befintliga lösningar och ta fram ny funktionalitet och lösningar än de andra två myndighetsgrupperna. Det kan finnas en tidsaspekt i detta på så sätt att flera av eSam-myndigheterna under tidigare år genomgått processen med att säkerställa. Denna uppdelning är dock inte gjord i tidigare analyser så om detta är en skillnad som funnits över tid eller inte är svårt att säga.

3.4 DIGG:s iakttagelser om myndigheternas it-kostnader och förmåga att tillhandahålla it-effektivt

Av insamlat material framgår att it-kostnaderna som andel av verksamhetskostnaden hos myndigheterna har ökat mellan åren 2015-2017. Detta kan ställas i relation till att it-investeringarna i princip varit oförändrade under samma tidsperiod. Förklaringen till detta är att myndigheterna lägger större andel av sina it-kostnader på att förbättra det som redan finns på bekostnad av att säkerställa befintliga och att ta fram nya lösningar och funktionalitet. Det är positivt att trenden är att andelen av it-kostnader som läggs på att säkerställa på sikt går ner då detta skapar en bättre balans mellan effektivitet och innovation. Utvecklingen går dock sakta, och andelen för att ta fram nya lösningar och funktionalitet minskar sett till det senaste året vilket är en negativ utveckling och något DIGG kommer bevaka kommande år.

En återkommande obalans mellan de tre posterna kan riskera att skapa en situation där effektiviteten i befintliga system eller myndighetens förmåga att nytutveckla kan påverkas. Om andelen kostnader för att ta fram över tid är för låg kan det innebära att myndigheten

bygger upp en utvecklingsskuld samtidigt som myndigheten tappar i förmåga att driva utvecklingsinsatser. En effekt av att begränsa utvecklingsarbetet under en period är att myndigheten kan behöva driva större och mer omfattande utvecklingsprojekt än som annars hade varit fallet. Att genomföra större och mer omfattande utveckling kan medföra onödigt stora risker för myndigheten, något som uppföljningen av de strategiska it-projekten till viss del indikerar. Om en myndighet å andra sidan har ett väldigt stort fokus på att ta fram kan detta innebära en risk att utvecklingen går i en alltför hög takt eller är alltför omfattande i relation till organisationens förändringsförmåga. Risken med denna typ av obalans är således att myndigheten inte förmår omsätta resultat av utvecklingen och därmed inte når de tänkta effekterna. Myndigheterna bör därför ha kontroll över fördelningen över tid och sträva mot att det finns en bra balans mellan att säkerställa, underhålla och ta fram på myndigheten. Balansen bör spegla den strategi myndigheten har för it- och verksamhetsutveckling.

Andelen inhyrd it-personal ökar stort hos myndigheterna och trenden bibehålls från tidigare mätningar. Mer än var fjärde (27,4 procent) medarbetare av it-personalen hos myndigheterna är inhyrd från konsult och bemanningsföretag. En viss del av förklaringen kan vara att andelen utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnader minskar, vilket indikerar att fler myndigheter i större utsträckning än tidigare väljer att hantera it själva. Totalt sett är andelen utkontrakterad verksamhet 13,4 procent vilket bedöms som lågt. Sammantaget indikerar de båda nyckeltalen att en stor del av it-verksamheten i myndigheterna bedrivs i egen regi med hjälp av inhyrda konsulter.

Efterfrågan på de insamlade uppgifterna har varit stor från flera olika intressenter dels för att utvärdera och jämföra sinsemellan myndigheter men även på aggregerad nivå som underlag för utveckling av politikområdet. DIGG ser därför att uppföljning av it-kostnader bör fortsätta även framgent. Det finns dock flertalet brister med dagens metoder för insamling som behöver åtgärdas, särskilt om uppföljningen ska omfatta hela den offentliga förvaltningen. Det är svårt med definitioner och det är i många fall svårt för myndigheterna att ta fram efterfrågade nyckeltal direkt från sina system. Det finns ett behov av att förenkla och utveckla metoder för att kunna hämta data direkt från källan.

4 Myndigheternas mognad

I kapitlet redovisar vi den information som ESV har samlat in givet den definition de i sin enkät utgått från avseende mognad hos myndigheter. Vi tolkar resultatet och redovisar slutsatser och resonemang om behov eller insatser för att kunna nå regeringens mål på området.

4.1 ESV:s definition av digitalisering

Det är inte alltid tydligt vad som menas med digitalisering. På engelska används ordet digitisation för processen att omvandla det analoga till digitalt, till exempel när vi skannar in ett dokument, eller går från vinylskiva till cd. Digitisation betyder att lagra information digitalt i stället för analogt. Det engelska ordet digitalisation däremot handlar om att utnyttja den digitala teknikens möjligheter för att till exempel automatisera en manuell process, ofta i avsikt att effektivisera och snabba upp genomförandet av den.

Digitalisering, så som begreppet används på svenska inbegriper båda betydelserna. När begreppet används för att beskriva den offentliga förvaltningens digitalisering är det dock oftast för att beskriva en genomgripande och samhällsomvandlande transformation där it-användningen bara är en av flera beståndsdelar. I den transformationen spelar den digitala tekniken en avgörande roll, men en organisation som enbart fokuserar på tekniken kommer inte att genomgå denna förändring.

ESV har konstaterat att det finns tydliga samband mellan effektivitet och digitalisering. Effektivitet kan delas upp i intern och extern effektivitet. Intern effektivitet är en utveckling av den egna organisationens interna arbete och processer, för att exempelvis skapa förutsättningar för att kunna åstadkomma mer, på ett snabbare och enklare sätt. Med extern effektivitet avses här, förenklat uttryckt, kvaliteten på de tjänster och övrig service som verksamheten levererar till sina målgrupper. Digitaliseringen bör ta sikte på både den interna och externa effektiviteten.

4.2 Genomförandet av mätningen

ESV har under flera år haft regeringens uppdrag att följa de statliga myndigheternas användning av it och hur myndigheterna tar tillvara digitaliseringens möjligheter. Den enkät som används för insamling bygger på definitioner som myndigheterna genom åren utvecklat tillsammans. Man har identifierat ett antal framgångsfaktorer (eller strategiska val) för att en organisation ska kunna ta tillvara på de möjligheter digitaliseringen ger för att utveckla verksamheten. Faktorerna handlar om att verksamheten bör ha kunskap om utveckling och förvaltning av it-verksamheten men också om hur it kan användas som stöd och möjliggörare för att utveckla kärnverksamheten.

Totalt har 57 av de 64 deltagande myndigheterna redovisat uppgifter om hur väl identifierade framgångsfaktorer har implementerats i deras verksamhet. Alla myndigheter har dock inte besvarat samtliga frågor. Svarsfrekvensen uppgår därmed till högst 89 procent.

Mätningen har genomförts som en självskattning där myndigheterna bland annat har följts upp inom följande områden:

- förmåga att ta tillvara it som möjliggörare
- strategi för it-försörjning
- it-kompetensförsörjningsplan
- förvaltningsmodell för it
- projektstyrningsmodell
- portföljstyrning
- rutin för att göra kostnadsjämförelser med stöd av nyckeltal
- informationssäkerhet
- ramverk för nyttorealiserings.

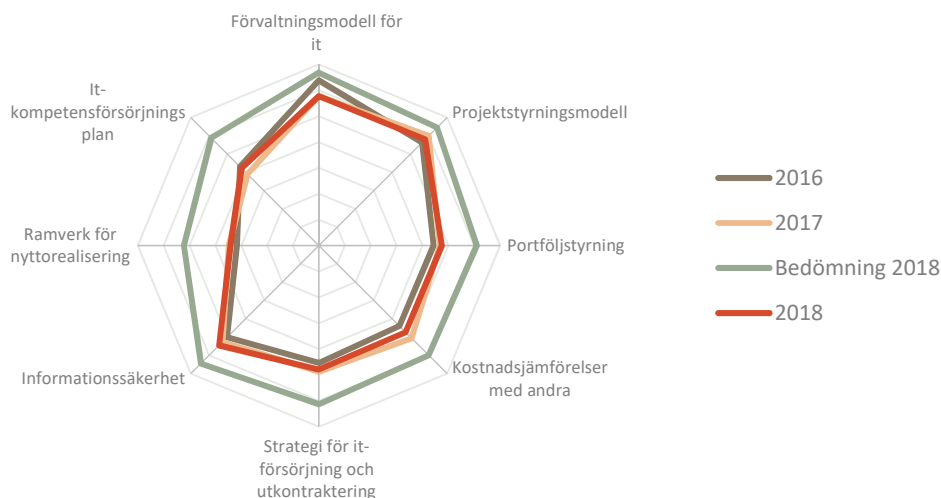
Varje myndighet har inom ramen för dessa områden fått ta ställning till var de befinner sig utifrån en sjugradig skala med olika påståenden. Det lägsta värdet innebär att myndigheten inte har reflekterat över frågeställningen medan det högsta värdet betyder att myndigheten har en väl fungerande modell (eller motsvarande) som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten.

Utöver de listade områdena kompletteras mätningen av ett antal frågor som syftar till att spegla myndigheternas förmåga att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. De handlar om hur man följer upp arbetet med digitalisering, vilka hinder man ser för digital utveckling, hur innovationsprocesserna ser ut, hur man arbetar med öppna data och hur man tar hänsyn till målgruppens behov vid utveckling.

4.3 Mognadsbedömningens förändring över tid

ESV har genomfört mognadsbedömningar sedan år 2014, men gjorde en större förändring av skalan mellan 2015 och 2016 års mätning. Därför går det inte att göra en direkt jämförelse mellan dessa års mätningar. Resultatet av de tidigare mätningarna gav dock i princip en liknande bild av utvecklingsbehoven för de olika områdena som resultaten i 2016 års mätning. I figuren nedan görs en jämförelse av de bedömningar som genomförts åren 2016, 2017 och 2018. Dessutom inkluderas den skattning som myndigheterna år 2016 fick göra om var de bedömde att de skulle befinna sig år 2018.

Figur 4.1: Mognadsbedömning över tid

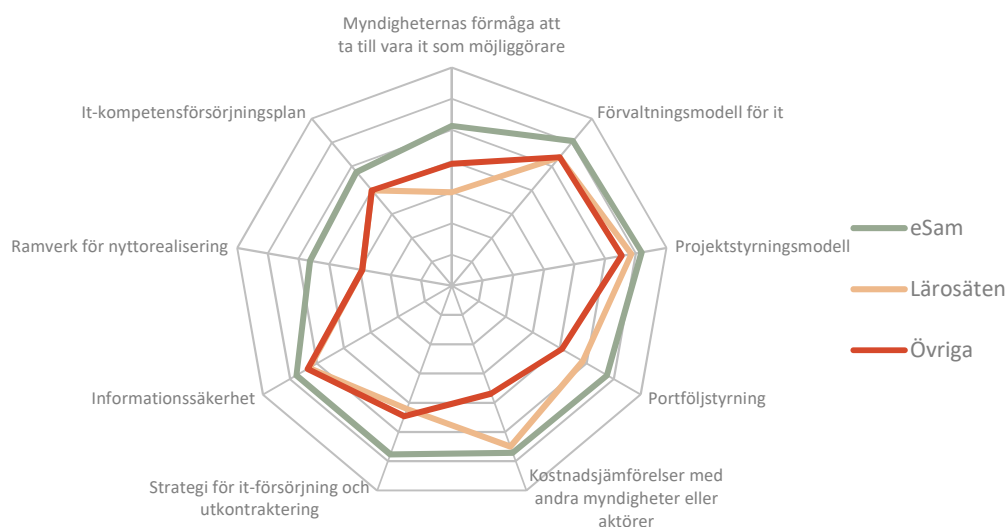


Utifrån ovanstående figur är det tydligt att det skett en utveckling inom de flesta områden, även om utvecklingen går långsamt. Undantaget är Förvaltningsmodell för it, där fler myndigheter bedömde att de hade implementerat en sådan år 2016 än både år 2017 och 2018. Intressant är att den bedömning myndigheterna gjorde år 2016 om var de skulle befinna sig år 2018 stämmer dåligt överens med hur de år 2018 faktiskt bedömer sig ligga till. Myndigheterna har ambitioner, men utvecklingen går långsammare än förväntat.

4.4 Jämförelse mellan tre myndighetsgrupper

ESV har vid tidigare mätningar konstaterat att E-delegationsmyndigheterna över tid redovisat ett märkbart högre resultat avseende framgångsfaktorerna än både Lärosäten och Övriga främst inom områdena Ramverk för nyttorealiseringsplan samt Strategi för it-försörjning och utkontraktering. Lärosätena redovisade istället ett högre resultat än de andra två grupperna inom området Kostnadsjämförelser med andra. I och med att gruppindelningen förändrats till denna redovisning görs i detta avsnitt ingen jämförelse över tid. Resultatet för de tre grupperna redovisas nedan.

Figur 4.2: Mognadsbedömning över tid



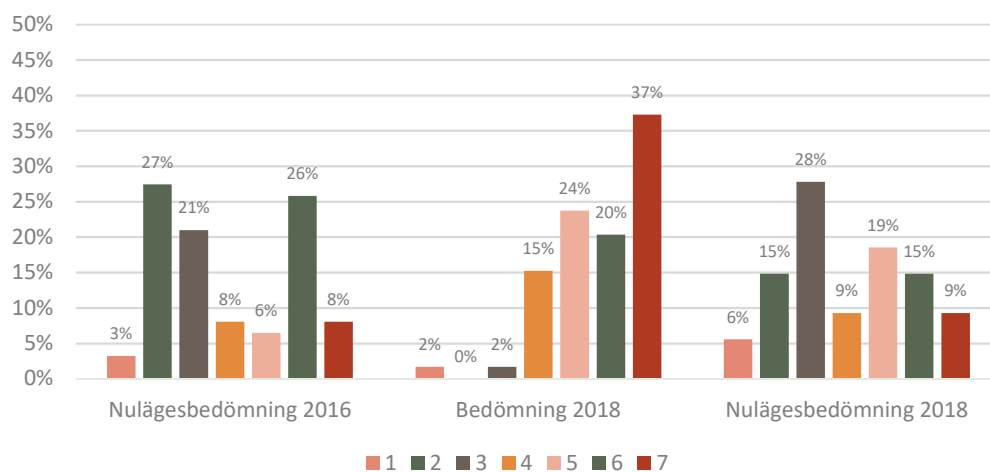
Det är tydligt att eSam-myndigheterna bedömer sig ha implementerat flera av framgångsfaktorerna i verksamheten i betydligt större utsträckning än både Lärosäten och Övriga myndigheter. När det gäller Projektstyrning och Informationssäkerhet är avståndet mindre än på andra områden, och på Kostnadsjämförelser med andra ligger Lärosäten nästan lika bra till som eSam-myndigheterna. Faktorerna Förmåga att ta tillvara it som möjliggörare, Ramverk för nyttorealiseringsplan och It-kompetensförsörjningsplan visar att det finns utvecklingspotential i alla grupper. Intressant är att Lärosäten bedömer den egna förmågan att ta tillvara it som möjliggörare lägre än vad de i genomsnitt bedömer övriga framgångsfaktorer.

4.5 Redovisning av insamlat underlag

4.5.1 Övergripande förmåga att ta tillvara it som möjliggörare

I 2018 års mätning återinfördes frågan om hur myndigheten själv bedömer sin förmåga att ta tillvara it som möjliggörare. Denna fråga fanns med i 2016 års mätning, men togs bort i 2017 års mätning då den bedömdes vara ottydlig och det blev svårt att dra några slutsatser av myndigheternas svar. I 2017 års mätning ersattes frågan med ett antal andra frågor inom området. Myndigheternas bedömningar av sin egen förmåga att ta tillvara it som möjliggörare framgår av figuren nedan. Figuren visar nulägesbedömning år 2016, den bedömning som myndigheterna år 2016 fick göra om var de trodde att de skulle befinna sig år 2018 och nulägesbedömning för år 2018.

Figur 4.3: Förmåga att ta tillvara it som möjliggörare



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver följa upp området
- 3 Vi har påbörjat arbete med att ta fram en modell för uppföljning, men har ingen beslutad
- 4 Vi har tagit fram och beslutat en modell för hur vi ska följa upp arbetet i myndigheten
- 5 Vi har påbörjat implementering av modellen
- 6 Modellen är implementerad, utvärdering och vidareutveckling ska göras
- 7 Vi har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten

Den andel myndigheter som har påbörjat implementering av en modell för att tillvarata it som möjliggörare, eller kommit längre än så ligger ungefär i paritet mellan åren 2016 och 2018. Generellt finns en svag utveckling i förmågan att ta tillvara it som möjliggörare över åren. Det som sticker ut här är den skillnad som finns mellan den bedömning som 2016 gjordes av hur långt myndigheterna trodde sig kunna komma till år 2018 och hur långt de faktiskt kommit efter två år. Ett återkommande problem med självskattningar av denna typ är dock att mer insikt och mer förståelse för vägen framåt tenderar att trycka ner den egna bedömningen över tid.

Utöver denna direkta fråga om hur myndigheterna tar tillvara it som möjliggörare ställdes också ett antal frågor för att fånga i vilken utsträckning myndigheten tar tillvara på digitaliseringen som möjliggörare för verksamhetsförbättring och verksamhetsutveckling. Här har myndigheterna fått svara på om de har en långsiktig strategisk plan, vision eller motsvarande. 93 procent av myndigheterna anger att de har en sådan, och 75 procent anger att styrningen på myndigheten har ett digitalt perspektiv. 80 procent av myndigheterna anger också att deras övergripande verksamhetsplanering är kopplad till den långsiktiga strategiska planen, visionen eller motsvarande. Dessa siffror ligger i linje med de från föregående års mätning. Trots relativt höga siffror på de kompletterande frågorna gör myndigheterna dock alltså en försiktig bedömning av den egna mognaden.

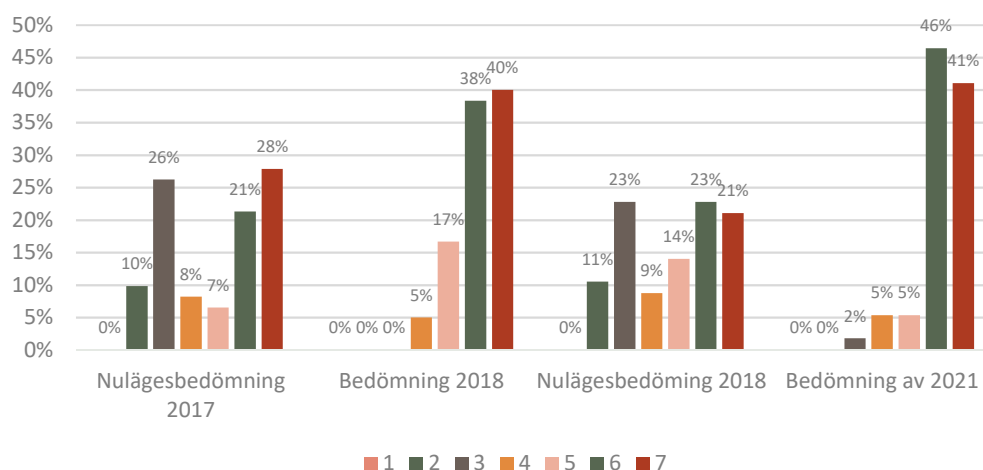
4.5.2 Strategi för it-försörjning och utkontraktering

En myndighets strategi för it-försörjning (sourcing) pekar ut de överväganden myndigheten ska göra för att besluta om hur it ska tillhandahållas. Det kan till exempel

vara styrande principer för vilken försörjningsform som myndigheten anser är lämplig för olika typer av it-tjänster, samt framtida målbilder för hur myndigheten ska säkra it-försörjningen. Att fatta rätt beslut kring resursförsörjning i en allt snabbare föränderlig värld är en komplex och fortgående process. När en myndighet ska besluta om sin it-försörjning måste den ta hänsyn till externa krav och verksamhetens krav, den egna kompetensen, geografi, leveransmodeller, pris och teknik. En strategi för it-försörjning utgör ett stöd vid sådana ställningstaganden.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar för åren 2017 och 2018, de bedömningar man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och de bedömningar man gjort för år 2021 inom ramen för årets mätning.

Figur 4.4: Strategi för it-försörjning



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver följa upp området
- 3 Vi har påbörjat arbete med att ta fram en strategi, men vi har ingen beslutad
- 4 Vi har tagit fram och beslutat en strategi för hur vi ska arbeta i myndigheten
- 5 Vi har påbörjat implementering av strategin
- 6 Vi har implementerat strategin, utvärdering och vidareutveckling ska göras
- 7 Vi har en väl fungerande strategi som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten

I 2017 års undersökning angav cirka hälften av myndigheterna att de hade en implementerad strategi för it-försörjning. I 2018 års undersökning är siffrorna något lägre. Vad detta beror på är svårt att säga, men en förklaring kan vara skillnaden i respondentantal mellan åren 2017 och 2018. 57 myndigheter har svarat på 2018 års enkät jämfört med 61 myndigheter år 2017. Givet att de myndigheter som avstått från att svara år 2018 hade en fungerande strategi som var införd och tillämpades fullt ut i myndigheten skulle denna skillnad kunna förklaras. Det framgår av svaren att en några myndigheter gått från att påbörja arbete med en strategi till att faktiskt börja implementera den.

Det är stora skillnader mellan den bedömning som myndigheterna gjorde år 2016 om var de skulle befinna sig år 2018 och var de faktiskt befinner sig år 2018. 78 procent trodde år

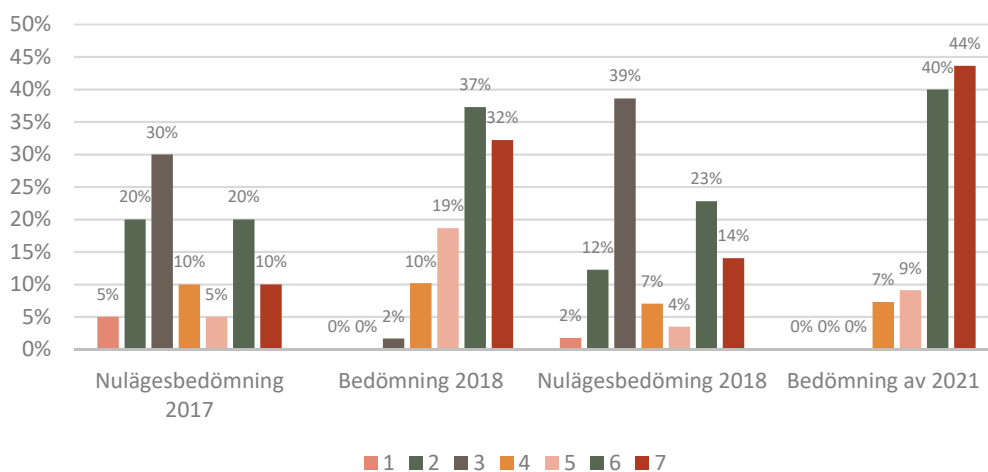
2016 att de till år 2018 skulle ha en implementerad strategi, medan knappt 50 procent faktiskt anser sig ha kommit så långt år 2018.

4.5.3 It-kompetensförsörjningsplan

En välfungerande it-kompetensförsörjningsplan ger en översikt över den kompetens myndigheten besitter idag och tydliggör vilken kompetens som behövs i framtiden.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar för åren 2017 och 2018, de bedömningar man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och de bedömningar man gjort för år 2021 inom ramen för årets mätning.

Figur 4.5: It-kompetensförsörjningsplan



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver ta fram en plan
- 3 Vi har påbörjat arbete med att ta fram en plan, men vi har ingen beslutad
- 4 Vi har tagit fram och beslutat en plan för myndigheten
- 5 Vi har påbörjat implementering av planen
- 6 Vi använder planen, utvärdering och vidareutveckling ska göras
- 7 Vi har en väl fungerande plan som är används och tillämpas fullt ut i myndigheten

Det är fler aktörer som kommit så långt att de påbörjat ett arbete med att ta fram en it-kompetensförsörjningsplan år 2018 än år 2017. Det är också en högre andel som har kommit så långt att de har en implementerad plan år 2018 än år 2017. Även om utvecklingen är tydligare här än på flera andra områden finns det även här en stor skillnad mellan den bedömning som gjordes år 2016 av nyläge år 2018 och den faktiska bedömningen av år 2018.

4.5.4 Förvaltningsmodell för it

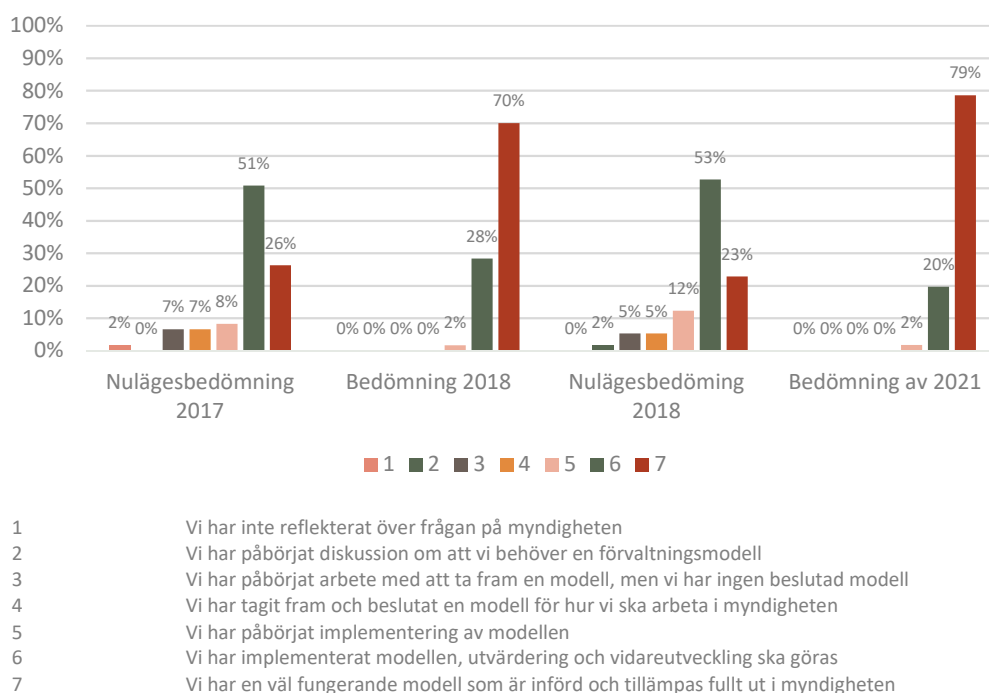
En förvaltningsmodell kan tydliggöra hur ansvaret för myndighetens it-lösningar ska fördelas mellan verksamhet och it. Den kan också hjälpa till att säkerställa att it stödjer verksamheten på ett effektivt sätt. Förvaltningsmodellen säkerställer att redan driftsatt

stöd behåller avsedd funktionalitet, och att stödet förändras i samband med förändringar i verksamhetens behov. Ett tydligt förvaltningsuppdrag säkrar att förvaltningen av it stödjer de mål och intentioner som finns bland annat i verksamhetsplanen. Det skapar ramar och roller för relationen mellan verksamhet och it i närtid och nära framtid. Förvaltningsplanen är en överenskommelse om vad som ska göras under året och fungerar som förvaltningsorganisationens styrdokument.

It-förvaltningen bör inte begränsas till enbart hantering av it, utan bör även omfatta hur myndigheten säkerställer att it-tillgångarna stödjer verksamhetens behov, hur den mäter resultatet och hur den minskar verksamhetens risker med hjälp av it.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar för åren 2017 och 2018, samt de bedömningar man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och de bedömningar man gjorde för år 2021 inom ramen för årets mätning.

Figur 4.6: Förvaltningsmodell för it



Generellt sett kan vi se en svag förflyttning mot mitten i den redovisning som gjorts för år 2018. I jämförelse med 2017 års redovisning finns numera inga myndigheter som redovisar att de ligger på nivå 1. Andelen myndigheter som redovisar på nivå 7 har minskat, samtidigt som andelen myndigheter på nivå 6 har ökat. Det ska dock noteras att antalet respondenter är färre i år än vid förra årets mätning, vilket skulle kunna förklara skillnaden.

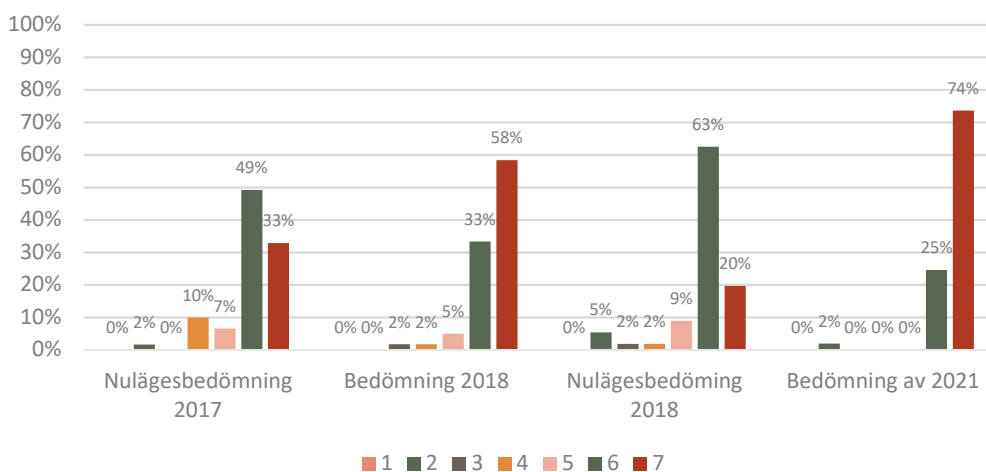
I nulägesbedömningen för år 2018 kan vi se att 88 procent har redovisat på de högsta nivåerna (5-7) vilket är en svag ökning jämfört med år 2017. Det är däremot inte på samma nivå som den uppskattade nivån för år 2018, då 100 procent trodde att de skulle ligga på de tre högsta nivåerna. Den bedömning som görs för år 2021 är också att 100 procent tror att det kommer ligga på de tre högsta nivåerna, men med en intern förskjutning mot de allra högsta nivåerna (6-7).

4.5.5 Projektstyrningsmodell

En projektstyrningsmodell ger en struktur, ett gemensamt språk och tydliga roller för den verksamhet som sker inom ramen för modellen. I verksamheter som lever under stort förändringstryck är en professionell projekthantering med stöd av en projektstyrningsmodell en viktig och nödvändig förutsättning för att skapa en kultur som kan hantera kontinuerliga förändringar. En bra projektstyrningsmodell ger dessutom stöd för styrningen av hela organisationens projektportfölj.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar (1-7) för åren 2017 och 2018 samt de bedömningar man gjort för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och de bedömningar man gjort för år 2021 inom ramen för 2018 års mätning.

Figur 4.7: Gemensam projektstyrningsmodell



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver en projektstyrningsmodell
- 3 Vi har påbörjat arbete med att ta fram en modell, men vi har ingen beslutad modell
- 4 Vi har tagit fram och beslutat en modell för hur vi ska arbeta i myndigheten
- 5 Vi har påbörjat implementering av modellen
- 6 Vi har implementerat modellen, utvärdering och vidareutveckling ska göras
- 7 Vi har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten

Området som sådant visar på väldigt goda resultat, relativt många övriga områden. En stor andel av myndigheterna, 83 procent, har en implementerad projektstyrningsmodell, som i flertalet fall ska utvärderas och vidareutvecklas, men som för ett antal redan är väl fungerande och som tillämpas fullt ut i myndigheten.

Utifrån lämnade uppgifter i denna undersökning kan vi se en liten försvagning av bedömningar i jämförelse med förra årets redovisning. Den andel myndigheter som lagt sig på den högsta nivån har sjunkit från 33 procent till 20 procent, medan andelen myndigheter som lagt sig på den näst högsta nivån (6) har ökat från 49 procent till 63 procent. De myndigheter som lagt sig på de tre lägsta nivåerna (1-3) har ökat från 2 procent till 7 procent. Ett problem med självskattning generellt är, som tidigare nämnts, att man med ökad kunskap tenderar att skatta sig lägre, ju mer medveten man bli desto mer inser man att det finns arbete kvar att göra. En förklaring till att en större andel myndigheter skattar sig själva på nivå sex än nivå sju kan vara att man nått nya insikter och därmed har behov av att omarbete den inarbetade modellen.

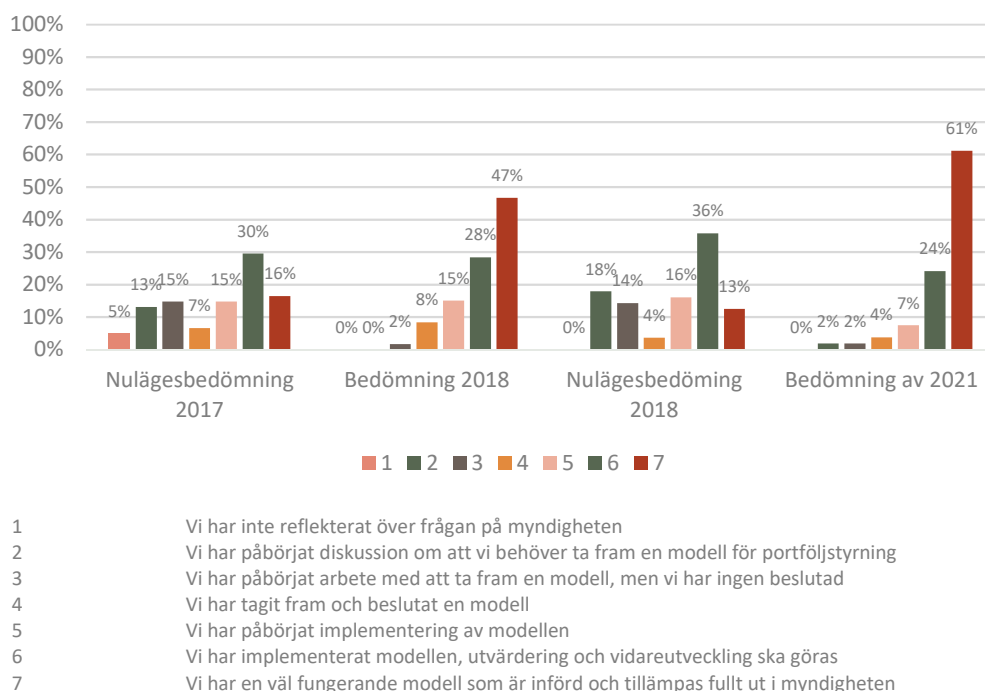
I relation till den uppsatta målbilden för år 2018 finns skillnader. Betydligt fler myndigheter trodde år 2016 att man år 2018 skulle ha nått den högsta nivån (7) med en fullt implementerad och tillämpad modell på den egna myndigheten än vad som faktiskt är fallet. Av bedömningen år 2016 för år 2018 så kan också utläsas att endast 2 procent av myndigheterna trodde att de skulle ligga på någon av de lägre nivåerna (1-3) år 2018, medan utfallet för samma år visar att 7 procent befinner sig på dessa lägre nivåer. Bedömningen av var myndigheterna tror att de befinner sig år 2021 är dock väldigt entydig. 99 procent bedömer att de kommer att ligga på de översta två nivåerna (6-7) detta år.

4.5.6 Portföljstyrning

Portföljhantering ger ledningen ett beslutsunderlag för sina prioriteringar och en överblick över pågående och planerade projekt. Det blir till exempel lättare att identifiera vilka projekt som behöver initieras, vilka som behöver förstärkning och vilka som bör skjutas upp eller avbrytas. Portföljstyrningen säkerställer att de projekt som bäst svarar mot strategiska mål och aktuell prioritering får rätt förutsättningar, på bekostnad av mer perifera aktiviteter. Portföljstyrningen säkerställer styrningen av genomförandet av strategiska och taktiska utvecklingsinitiativ.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar (1-7) för åren 2017 och 2018, de bedömningar man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning, samt de bedömningar man har gjort för år 2021 inom ramen för 2018 års mätning.

Figur 4.8: Portföljstyrning



Resultatet från 2018 års mätning visar att 65 procent åtminstone har påbörjat implementering av en beslutad modell. Det är en svag ökning sedan år 2017 (61 procent). I jämförelse med var man år 2016 trodde att man skulle befinna sig år 2018 så finns det relativt stora skillnader. År 2016 trodde 90 procent av myndigheterna att de åtminstone skulle ha påbörjat implementering av en beslutad modell till år 2018.

Andelen myndigheter som bedömer att de har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten har gått ner från 16 procent till 13 procent. Andelen myndigheter som inte har reflekterat över frågan har gått ned från 5 procent till 0. Således ser vi även här en förbättring vad gäller de lägsta nivåerna och en försämring vad gäller den högsta nivån. Som tidigare nämnts kan en förklaring vara att bortfallet består i de myndigheter som vid tidigare mätningar angett de har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten. En alternativ förklaring är att man, trots att man har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten nu ser behov av att vidareutveckla modellen.

Bedömningen av var man tror att man befinner sig år 2021 är ännu mer positiv än den tidigare gjorda bedömningen för år 2018. Den stora skillnaden är att 61 procent av myndigheterna bedömer att de år 2021 har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten. Bedömningen för år 2018 var 47 procent. Detta visar på att myndigheterna har mycket höga ambitioner med införande av portföljstyrning. Att utvecklingen inte går särskilt fort (vilket har visat sig i jämförelsen mellan bedömningen

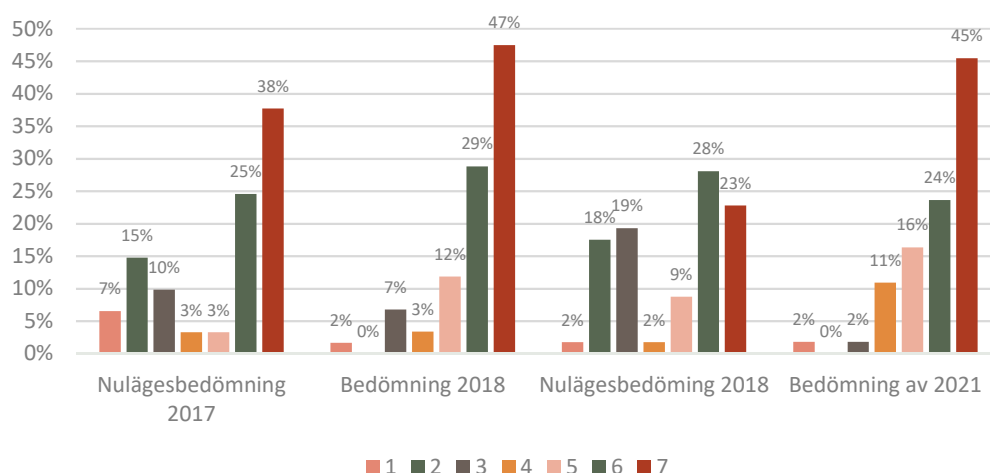
för år 2018 och det faktiska utfallet för år 2018) gör att förväntningarna dock inte bör likställas med de gjorda bedömningarna.

4.5.7 Kostnadsjämförelser med andra

Ett grundläggande och ofta avgörande första steg för att optimera it-kostnaderna är att jämföra kostnaderna med andra myndigheter eller organisationer. Om en myndighet gör sådana jämförelser systematiskt med stöd av nyckeltal, kan den identifiera områden med förbättringspotential. Nyckeltal är inte alltid direkt jämförbara mellan olika organisationer, bland annat beroende på att organisationerna har olika uppdrag och kan ha olika strategier. Men det finns ändå ett värde i att göra jämförelser med andra. Dessa jämförelser kräver dock en analys av vilka skillnader som finns mellan organisationerna och hur dessa skillnader påverkar mätetalen.

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar (1-7) för åren 2017 och 2018, den bedömning som man gjort för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning, samt den bedömning som man gjort för år 2021 inom ramen för 2018 års mätning.

Figur 4.9: Kostnadsjämförelser med andra



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver följa upp området
- 3 Vi har påbörjat arbete med att ta ställning till vilka nyckeltal vi ska mäta
- 4 Vi har tagit fram och beslutat vilka nyckeltal vi ska följa
- 5 Vi har påbörjat ett arbete med att följa upp nyckeltalen i organisationen
- 6 Vi har genomfört mätningar i organisationen och påbörjat jämförelser med andra
- 7 Vi har jämfört våra nyckeltal med andra och använt resultatet i vår verksamhet

Den väldigt stora positiva trend som myndigheterna gemensamt uppvisade när det gäller att ha arbetat med att följa upp nyckeltal (nivå 5-7) från år 2016 till år 2017¹² har stannat och vi ser en tillbakagång på dessa nivåer. År 2017 placerade sig 66 procent på de översta tre nivåerna och för år 2018 ligger andelen på 60 procent. Den interna fördelningen

¹² ESV 2018:30, s.36

skiljer sig också. År 2018 anger 23 procent att de har jämfört sina nyckeltal med andra och använt resultatet i sin verksamhet, och 28 procent anger att de har genomfört mätningar i organisationen och påbörjat jämförelser med andra. Motsvarande siffror för år 2017 var 38 procent och 25 procent. Även här kan tillbakagången bero på det minskade antalet respondenter.

En närmare titt på de bedömningar som gjorts visar generellt att man gör väldigt positiva framtidsbedömningar. Nulägesbedömningen för år 2018 ligger en bra bit ifrån bedömningen för år 2018 som gjordes inom ramen för 2016 års undersökning. Framförallt är det fortfarande många myndigheter som ligger kvar på de lägre nivåerna (1-3) jämfört med var man trodde att man skulle befinna sig år 2018 (uppskattning 9 procent, utfall 39 procent). Likaså görs en mycket positiv prognos för år 2021.

4.5.8 Informationssäkerhet

Övergången från att lagra information på analoga medier till digitala sådana ställer nya krav på informationssäkerheten. Digital information utsätts för andra och nya risker eller hot än den som lagras analogt. Det är därför viktigt att myndigheternas arbete med informationssäkerhet följer myndigheternas utveckling av hur de lagrar och tillgängliggör information. En god informationssäkerhet blir då en förutsättning för att kunna ta tillvara på digitaliseringens möjligheter för att utveckla verksamheten. Den genomförda undersökningen har grundat sig i att myndigheterna behöver säkerställa att de har en modell eller ett arbetssätt som säkrar att utvecklingen av informationssäkerheten följer utvecklingen av verksamheten. En sådan modell behöver bygga på myndighetens egen bedömning av sin nuvarande informationssäkerhet. Syftet är att skapa en möjlighet till dialog mellan ledningen, it och verksamheten om myndighetens faktiska position och behov av informationssäkerhet.

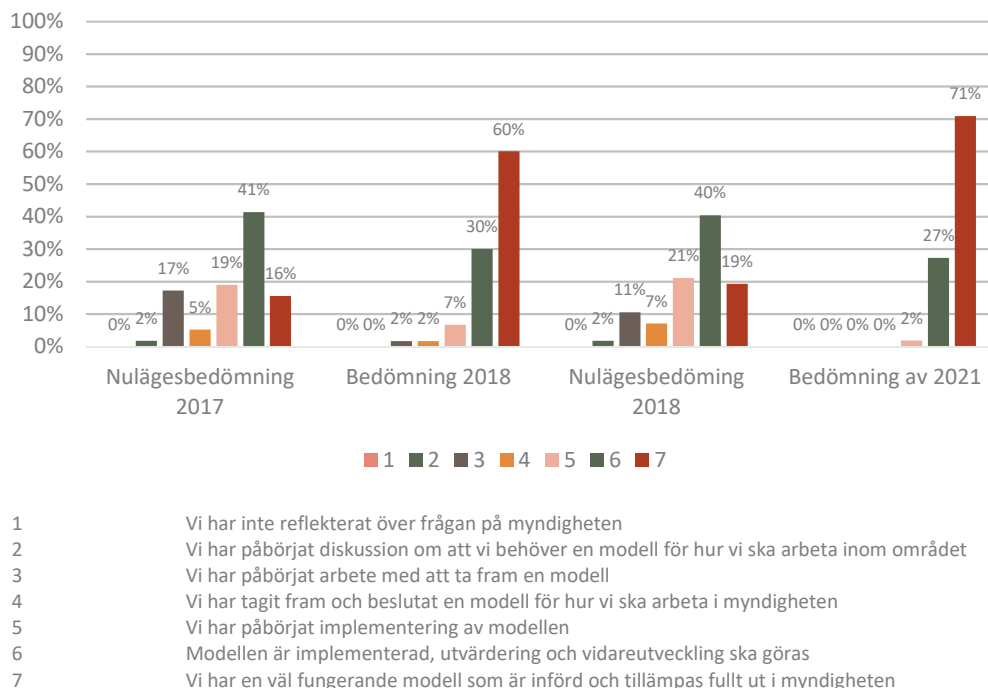
Myndigheternas bedömning görs utifrån följande påstående:

Våra it-system är bärare av information och vi behöver ha kontroll över den informationen och se till att

- den alltid finns när vi behöver den (tillgänglighet)
- vi kan lita på att den är korrekt och inte manipulerad (riktighet)
- endast behöriga personer kan ta del av den (konfidentialitet)
- det går att följa hur och när informationen har hanterats och kommunicerats (spårbarhet).

I figuren nedan redovisas myndigheternas bedömningar (1-7) för åren 2017 och 2018, den bedömning man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och den bedömning man gjort för år 2021 inom ramen för 2018 års mätning.

Figur 4.10: Arbetet med informationssäkerhet



Generellt kan skönjas en försiktigt positiv trend på området. Liksom vid tidigare års mätningar redovisar ungefär hälften av myndigheterna (59 procent) att de har en implementerad modell för arbetet med informationssäkerhet på myndigheten. 13 procent saknar fortfarande en modell, vilket är en stor brist.

Om man jämför utfallet med bedömningen för år 2018 som gjordes inom ramen för 2016 års mätning så kan det snabbt konstateras att myndigheterna ligger en bra bit ifrån den målbild som tidigare satts upp. Även för år 2021 har man en målbild som ligger väldigt högt i bedömning, och det krävs ett relativt omfattande arbete hos många myndigheter om målbilden ska uppnås år 2021.

I uppföljningen för år 2018 har också ett antal kompletterande frågor ställts, bl.a. kring ledningens delaktighet i informationssäkerhetsfrågorna. Sex av tio myndigheter anger att de har fler än en fastställd föredragning rörande informationssäkerhetsfrågor per år. Detta är en ökning med ca 10 procentenheter från föregående år. En dryg femtedel av myndigheterna har en fastställd föredragning per år och en femtedel av myndigheterna har inte några fastställda föredragningar alls rörande informationssäkerhetsfrågor. När det gäller föredragningar i samband med incidenter så anger knappt hälften av myndigheterna att deras respektive ledningar alltid begär föredragningar i samband med inträffade större incidenter. Andelen för år 2017 var två tredjedelar, vilket innebär en tillbakagång. 43 procent av myndighetsledningarna begär ibland föredragningar i samband med inträffade större incidenter, och 9 procent begär aldrig föredragningar i samband med inträffade större incidenter. Andelen för år 2017 är en tredjedel och en tjugondel. En förklaring till

resultaten kan vara att fler incidenter upptäckts och att man då inte har möjlighet att genomföra dragningar för samtliga. En annan förklaring kan vara att myndigheterna har tagit fram bättre rutiner för att hantera incidenter, vilket gör att ledningen känner större tillit till hanteringen och därmed inte behöver ha föredragningar vid samtliga större incidenter.

Ett annat perspektiv på vilket fokus myndigheterna lägger på informationssäkerhet är i vilken utsträckning myndigheten prioriterar att utbilda medarbetarna i informationssäkerhet. Undersökningen visar att 70 procent av myndigheterna kräver att samtliga medarbetare ska genomgå utbildning i informationssäkerhet. Cirka en sjättedel av myndigheterna kräver att vissa medarbetare ska genomgå utbildning i informationssäkerhet och en sjundedel av myndigheterna kräver inte att medarbetarna ska genomgå utbildning i informationssäkerhet. I jämförelse med 2017 års redovisning så har andelen myndigheter som kräver att samtliga medarbetare ska genomgå utbildning ökat med nästan 20 procentenheter. Andelen myndigheter som inte kräver utbildning alls har minskat med sex procentenheter. Detta är sammantaget en positiv utveckling då utbildning och kunskap på bred front inom området skapar goda förutsättningar för en säkrare informationshantering.

Undersökningen har också tagit upp frågan om vilken uppföljning som görs av medarbetarnas kunskaper i informationssäkerhetsfrågor. Detta är viktigt för att ytterligare försäkra sig om att medarbetarna har tillräcklig kompetens inom informationssäkerhetsområdet. Knappt hälften av myndigheterna gör inte någon sådan uppföljning och drygt var tredje följer upp medarbetarnas kunskaper sporadiskt. Endast 18 procent följer regelbundet upp medarbetarnas kunskaper i informationssäkerhetsfrågor. Dessa relativt låga siffror till trots, så kan man ändå skönja en viss positiv trend på området, då andelen myndigheter som sporadiskt eller regelbundet följer upp medarbetarnas informationssäkerhetskunskaper har ökat med ett par procentenheter vardera.

4.5.9 Ramverk för nyttorealiserings

Nyttorealiserings är ett styrnings- och ledningskoncept som används i syfte att optimera hemtagningen och realiseringen av de nyttor som det är tänkt att utvecklingsåtgärder ska generera. Ofta är nyttor själva grundmotivet till att projekt påbörjas. Det kan till exempel finnas en uppfattning om att verksamheten skulle behöva förflytta sig från ett läge till ett annat eftersom detta skulle vara positivt (och leda till nyttor) för verksamheten, medarbetare, externa intressenter eller samhället i stort. Trots att nyttor ofta är det övergripande målet med ett projekt, är det väldigt vanligt att man styr projekt utifrån parametrar som tid eller kostnad (budget). Nyttorealiserings som koncept tar sikte på att nyttor ska bli en viktigare faktor när man beslutar om utvecklingsåtgärder, samt för att styra och utvärdera åtgärder.

Grundsynen på projekt och nyttor inom konceptet nyttorealiserings är att projekt har i uppdrag att leverera ett eller flera tydligt definierade resultat (output) och att det därefter är linjeverksamhetens eller organisationens uppgift att omsätta projekts resultat till nyttor (outcome). Man skulle förenklat kunna säga att det finns en genomförandefas och en realiseringsfas och att ansvaret för dessa båda faser ligger hos olika aktörer: projektet respektive linjeverksamheten eller organisationen. Det är inte ovanligt att realiseringsfasen försummas och att nyttor med projekt därför går förlorade.

Figur 4.11: Schematisk översikt över nyttorealiseringsprocessens olika steg

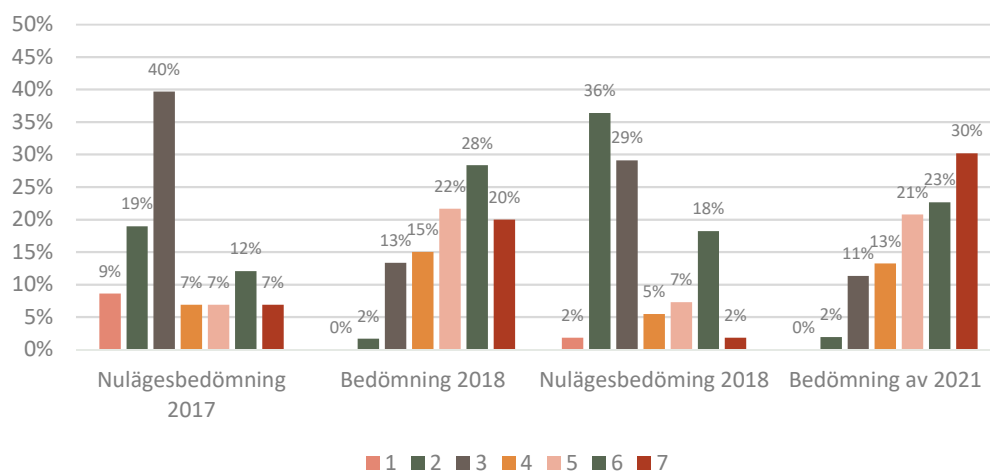


Ett ramverk för nyttorealiserings ger tydligare fokus på nytta vid effektiviserings- och utvecklingsarbete. Ansvaret för de identifierade nyttorna bör inte ligga hos it-verksamheten utan i den verksamhet som är mottagare av utvecklingsinsatsen. Det är rimligt att myndigheterna ska göra en kalkyl som även omfattar nyttan med projektet innan projektstart. Det är viktigt att säkerställa att den tilltänkta nyttan realiserar i verksamheten, efter att man genomfört (it-)projektet. Ett ramverk för nyttorealiserings ökar möjligheten för att de effekter som projektet eftersträvar faktiskt realiserar.

Syftet med ett ramverk för nyttorealiserings är att ge tydligare fokus på hur de förväntade nyttorna av beslutade utvecklingsinitiativ hanteras både innan, under och efter genomfört initiativ. Ett ramverk innehåller organisationens interna instruktioner och regelverk för hanteringen samt beskriver roller och ansvar, liksom mallar och verktyg för nyttorealiserings. Ett exempel på ett sådant ramverk finns i Vägledning i nyttorealiserings.

I figuren nedan redovisas myndigheternas mognadsbedömningar (1–7) för åren 2017 och 2018, den bedömning man gjorde för år 2018 inom ramen för 2016 års mätning och den bedömning man gjort för år 2021 inom ramen för 2018 års mätning.

Figur 4.12: Användning av ramverk för nyttorealiserings



- 1 Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
- 2 Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver använda ett ramverk
- 3 Vi har påbörjat arbetet och använder vissa delar som t.ex. kostnads- och nyttokalkyler, men vi har inget beslutat ramverk.
- 4 Vi har tagit fram och beslutat ett ramverk för hur vi ska arbeta med nyttorealiserings i myndigheten, vi använder vissa delar av det
- 5 Vi har påbörjat implementering av alla delar av ramverket
- 6 Vi har implementerat ramverket, utvärdering och vidareutveckling ska göras
- 7 Vi har ett väl fungerande ramverk som är infört och tillämpas fullt ut i myndigheten

Liksom vid tidigare års mätning har en knapp tredjedel av myndigheterna år 2018 tagit fram och beslutat om ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings. En femtedel har också implementerat ramverket, vilket är något fler än vid tidigare mätning. Det är också avsevärt färre myndigheter än tidigare som inte alls har påbörjat ett arbete med att ta fram ett ramverk.

Den målbild för år 2018 som sattes upp år 2016 är dock en bra bit ifrån de resultat som nu visats upp. Målbilden för år 2021 är satt ännu högre än den som tidigare sattes upp för år 2018 och det kan konstateras att även om utvecklingen gått framåt de senaste åren, så finns mycket kvar att göra för att nå målbilden år 2021. Enligt målbilden ska mer än hälften av myndigheterna ha implementerat ett ramverk år 2021.

4.5.10 Styrning och uppföljning

I enkätundersökningen till denna rapport har det gjorts uppföljning på hur många myndigheter som har en långsiktig strategisk plan, vision eller motsvarande, 56 av 57 myndigheter svarade på frågorna. Resultatet visar att 93 procent av myndigheterna har en sådan. Av de myndigheter som har en strategisk plan anger 75 procent att den har ett digitalt perspektiv, t.ex. i form av enskilda mål, visionstext eller aktiviteter.

Undersökningen visar också att 80 procent av myndigheterna har kopplat sin verksamhetsplanering till den långsiktiga strategiska planen, visionen eller motsvarande.

16 procent svarar att de delvis har en sådan koppling, och 4 procent anger att de saknar en sådan koppling.

Uppföljningen visar att allt fler myndigheter arbetar fram långsiktiga planer eller motsvarande och att dessa allt oftare har ett digitalt perspektiv. Det finns dock en skillnad mellan dessa två uppföljningspunkter och det är viktigt att arbetet fortgår för att öka andelen strategiska planer med digitalt perspektiv. Likaså är det av avgörande vikt att den verksamhetsplanering som görs har en tydlig koppling till den långsiktiga strategiska planen. Detta eftersom verksamhetsplaneringen påverkar de vägval som myndigheterna gör i sin operativa verksamhet, och utan ett digitalt perspektiv riskerar myndigheten att fatta beslut baserat på otillräckliga grunder.

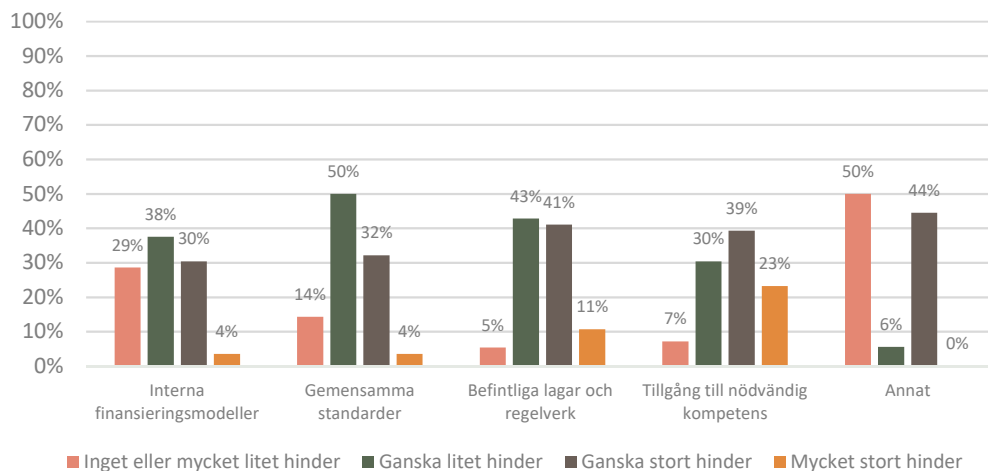
I enkätundersökningen har även frågor rörande uppföljning ställts till myndigheterna. När det gäller den interna uppföljningen av organisationens digitalisering anger 21 procent att de följer upp och redovisar utvecklingen årligen. 11 procent har påbörjat ett arbete med återkommande uppföljning och 16 procent genomför uppföljningsinsatser som specifika projekt. 41 procent anger att den uppföljning som görs sker på olika sätt inom olika delar av organisationen och 11 procent anger slutligen att de inte följer upp digitaliseringen internt.

77 procent av myndigheterna anger att deras digitalisering följs upp i dialogen med departementet.

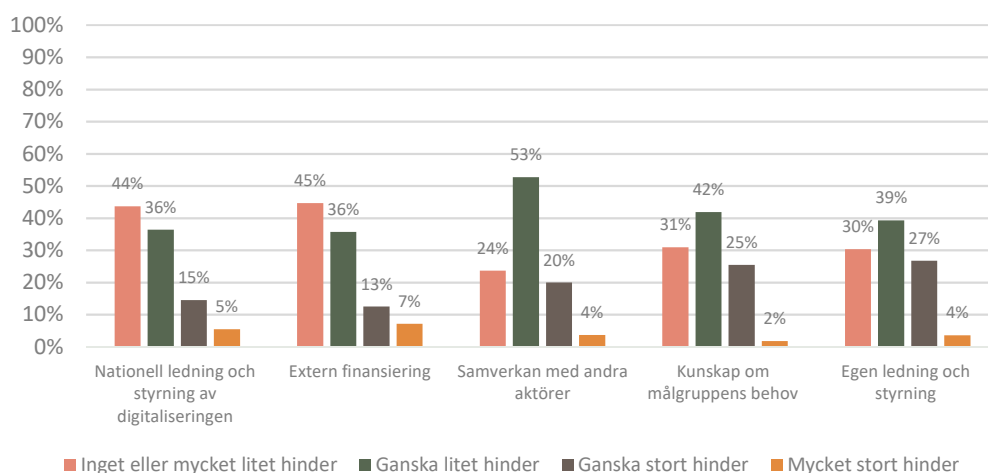
4.5.11 Hinder för digital utveckling

I uppföljningen har myndigheterna svarat på vad som utgör hinder för en digital utveckling. Myndigheterna har fått redogöra för i vilken omfattning nio förutbestämda områden utgör ett hinder för digitalisering. De har därutöver också kunnat ange andra områden som kan utgöra hinder mot digitalisering.

Figur 4.13: Faktorer som bedöms utgöra störst hinder för digital utveckling



Figur 4.14: Faktorer som bedöms utgöra mindre hinder för digital utveckling



Inom områdena *Befintliga lagar och regelverk* samt *Tillgång till nödvändig kompetens* anger en majoritet av myndigheterna att dessa områden utgör ett ganska stort eller mycket stort hinder för den digitala utvecklingen. Området *Befintliga lagar och regelverk* finns kvar som det näst största hindret sedan föregående år medan *Tillgång till nödvändig kompetens* seglat upp som det absolut största hindret. Här anger 62 procent att området är ett ganska eller mycket stort hinder. *Kunskap om målgruppens behov*, som angavs som det största hindret föregående år anses nu vara ett klart mindre hinder.

Det är svårt att veta vad som ligger bakom hindret *Tillgång till nödvändig kompetens*. Det kan handla om allt från operativ it-kompetens till kompetens rörande digitalisering i ledningen hos myndigheterna. När det gäller operativ it-kompetens så finns idag ett mycket stort behov av personal inom informationssäkerhetsområdet, något som kan avspeglas i den genomförda enkäten. Det är därför fortsatt viktigt för myndigheterna att sätta fokus på och utveckla sin kompetensförsörjningsförmåga. Inom området *Annat* har ett flertal myndigheter lyft specifika frågor som utgör ganska stort hinder för digitalisering:

- Resurssituationen - fokus ligger på att uppfylla nya legala krav inom marknaden.
- Finansieringsformer vid agil utveckling med kortare utvecklingscykler och kortare livslängd avskrivningar på 5 års perioder mindre lämpligt vid snabbrotligare produktutveckling.
- Handledning för immateriella anläggningstillgångar svår att följa om man jobbar agilt med digitala utvecklingsprojekt.
- Upphandling av nödvändig teknisk plattform är tidsödande.
- Vi har inga extra pengar för utveckling inom området och är bemannade för förvaltning. Så resursbrist både rörande pengar och personresurser.
- It legacy.
- Den pågående högkonjunkturen inom it-området gör det svårt att få in resurser och kompetens.
- Att identitetsväxling inte är tillåtet med BankID utgör ett hinder för digitalisering.

Det finns också områden som av myndigheterna anses vara mindre hinder för digital utveckling; *Nationell ledning och styrning av digitalisering, Extern finansiering, Samverkan med andra aktörer, Kunskap om målgruppens behov, Egen ledning och styrning, Interna finansieringsmodeller* samt *Gemensamma standarder*. Här anger mellan 20 och 35 procent att området utgör ett ganska stort eller ett mycket stort hinder för digitalisering. Detta innebär dock inte att områdena är oviktiga.

4.5.12 Innovationsprocesser

Undersökningen har ställt frågan i vilken utsträckning som myndigheterna har ett strukturerat sätt för att fånga upp, bedöma och utveckla idéer som ökar möjligheterna att tillvarata digitaliseringens möjligheter. Där framkommer att mer än nio av tio tillfrågade myndigheter anser att de har ett sådant strukturerat arbetssätt i delar av eller i hela organisationen, vilket motsvarar resultatet från föregående års mätning. Undersökningen visar också att 57 procent arbetar i huvudsak i interna innovationsprocesser. 30 procent arbetar ungefär lika mycket i interna som öppna innovationsprocesser och 4 procent arbetar i huvudsak i öppna innovationsprocesser (9 procent anger att de inte vet).

4.5.13 Öppna data

Ett sätt att möjliggöra skapande av digitala innovationer är att tillgängliggöra information och låta andra aktörer få möjlighet att ta fram nya användningsområden och utveckla nya tjänster utifrån denna information. Ett sätt att tillgängliggöra information är att myndigheter publicerar den i form av öppna data. Undersökningen visar att nästan två tredjedelar av de 56 myndigheter som svarat på frågan publicerar öppna data för vidareutnyttjande av andra aktörer. Det är en markant ökning från år 2017 då ungefär hälften av myndigheterna gjorde det.

54 myndigheter har svarat på frågan om de arbetar aktivt för att stimulera vidareutnyttjandet av de öppna data som de publicerar. 28 procent anger att de aktivt arbetar för att stimulera vidareutnyttjandet av de öppna data som de publicerar. Något färre (26 procent) anger att de delvis arbetar aktivt med frågan och knappt hälften (46 procent) anger att de inte arbetar aktivt för att stimulera vidareutnyttjandet av den öppna data som de publicerar. I jämförelse med föregående års undersökning så har andelen myndigheter som aktivt arbetar för att stimulera vidareutnyttjandet av den egna öppna data ökat med cirka åtta procentenheter.

Av de myndigheter som publicerar öppna data publicerar 29 procent metadata till deras öppna data på opnadata.se, den nationella portalen för öppen data. Det är nära nog en fördubbling sedan 2017 års undersökning.

I undersökningen har myndigheterna också svarat på frågan om de aktivt arbetar med att matcha publiceringen av öppna data mot efterfrågan för att stimulera vidareutnyttjande. Här anger 13 procent att de arbetar aktivt med detta, 25 procent att de delvis arbetar aktivt och 62 procent att de inte arbetar aktivt med att matcha publicering mot efterfrågan. Här kan vi se en svag förbättring i jämförelse med föregående års redovisning.

4.5.14 Användarinvolvering

Ett sätt att få bättre kunskap om vilka behov målgruppen har är att föra en dialog med sina användare. Myndigheter har olika målgrupper, vissa myndigheter har sina primära målgrupper inom det allmänna, det vill säga statlig eller kommunal förvaltning. Andra myndigheter vänder sig mer mot enskilda, det vill säga fysisk eller juridisk person som inte är en myndighet eller annat offentligt organ.

Nästan samtliga myndigheter i undersökningen anger att de har direktkontakt med privatpersoner, företag eller intresseorganisationer i någon eller några av sina kärnverksamheter. Endast 6 procent av myndigheterna har redovisat att de inte har några sådana kontakter.

Drygt nio av tio myndigheter har redovisat att de har en eller flera digitala tjänster riktade till privatpersoner, företag eller andra samhällsaktörer. Nio procent av svarande myndigheter har redovisat att de inte har några digitala tjänster.

Det ställdes också en fråga om hur användarna involveras vid utveckling av digitala tjänster. Resultatet redovisas i tabellen nedan. Här anger nio procent att man inte involverar användarna medan fyra procent anger att man inte har några digitala tjänster. Några av dem som angett att man inte har några digitala tjänster i redovisningen ovan har valt att svara att de inte involverar användarna vid utveckling vilket förklarar skillnaden

mellan resultaten på de två frågorna. Glädjande nog svarar 80 procent att de direkt tar in användarnas åsikter, medan ytterligare fyra procent svarar att de indirekt tar in användarnas åsikter vid utveckling.

Tabell 4.1: Hur involveras användare i utvecklingen av digitala tjänster

Vi involverar inte användarna	9%
Vi tar in användarnas åsikter (t.ex. via enkät, workshop eller arbetsgrupper)	80%
Vi använder oss av rapporter/utredningar om liknande tjänster	2%
Vi använder oss av andra aktörers erfarenheter på området	2%
Annat	4%
Vi har inga digitala tjänster	4%

I undersökningen ställdes också frågan om användarnöjdheten i myndigheternas digitala tjänster följs upp. Nära tre fjärdedelar anger att de följer upp användarnöjdheten i sina digitala tjänster.

4.5.15 Uppgiftslämnande

Regeringens ambition är att det ska vara enkelt att komma i kontakt med det offentliga Sverige och uppgifter ska, där det är möjligt och relevant, bara behöva lämnas en gång. Därför är det viktigt att arbeta med att minska uppgiftslämnarbördan för de som ofta lämnar uppgifter till svenska myndigheter.¹³ I undersökningen har det därför ställts frågor rörande uppgiftsinhämtningen till den egna verksamheten.

Nära 60 procent av de svarande myndigheterna anger att de frågar enskilda (privatpersoner/företag/intresseorganisationer) om uppgifter som skulle kunna hämtas in från andra offentliga aktörer. Detta är en mycket stor andel som också visar på att det finns insatser att göra på området.

Undersökningen har också ställt frågan vad som hindrar myndigheten från att istället hämta in uppgifter från andra aktörer. Den främsta anledningen som anges är juridiska hinder (29 procent) följt av säkerhet (20 procent). Även kostnader och avsaknad av interoperabilitet (15 procent respektive 16 procent) utgör relativt stora hinder för att minska uppgiftslämnarbördan. Tolv procent anger att det inte finns några hinder för att istället inhämta uppgifterna från andra aktörer.

¹³ För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi, dnr N2017/03643/D.

Nio procent svarar att det är andra skäl som hindrar dem från att inhämta uppgifter från andra aktörer. Dessa skäl är:

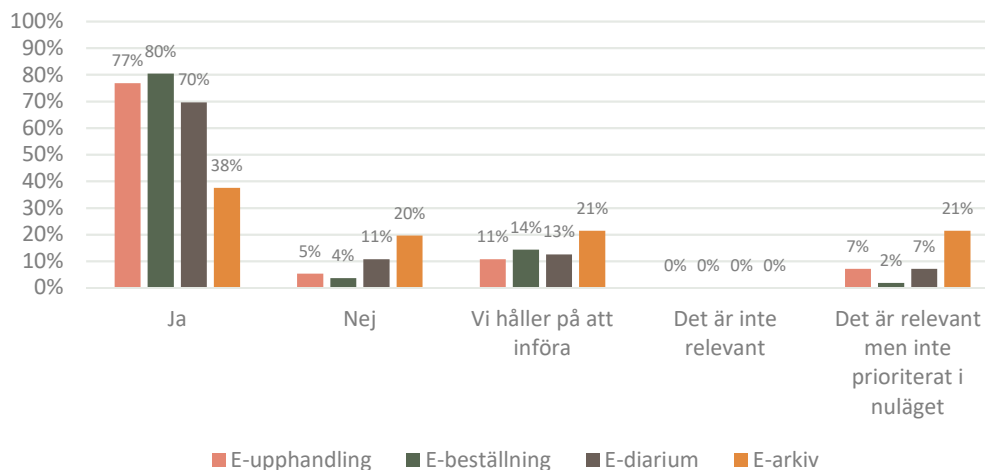
- Vi arbetar inte mot enskilda.
- Inte alltid att datat finns i form av öppen data.
- Saknas behov.
- Förtroende (Trust)
- Kan inte få alla uppgifter från en annan aktör.
- Svårt att överblicka vilka uppgifter som finns över alla uppgifter hos andra myndigheter. Det finns ingen katalog över befintlig information, metadata över det som finns som är sökbart.
- Delvis brist på information samt att merparten är utländska samarbetsaktörer.
- Andra aktiviteter prioriteras högre.
- Prioritering, tidsåtgång i förhållande till andra behov.

Informationsutbyte och återanvändning av information är ett område där Sverige ligger långt efter jämförbara länder i EU, där många länder har lagstiftat om återanvändning av uppgifter (The Once Only Principle).

4.5.16 Införande av digitala komponenter

I undersökningen har det ställts frågor om myndigheterna har infört ett antal utpekade digitala komponenter, nämligen E-upphandling, E-beställning, E-diarium och E-arkiv.

Figur 4.15: Andel som infört digitala komponenter



När det gäller E-beställning har 94 procent av de svarande myndigheterna infört eller håller på att införa komponenten. Motsvarande andelar för E-upphandling och E-diarium är 88 procent respektive 83 procent. Arbetet med E-arkiv har inte kommit lika långt som de övriga komponenterna. Här anger 59 procent av de svarande myndigheterna att de har infört eller håller på att införa komponenten.

I undersökningen ställs även frågan om organisationen har ansvar för digitala tjänster där användaren kan logga in med e-identifikation (som t.ex. Mobilt BankID, BankID eller Telias e-legitimation). Ungefär hälften av myndigheterna anger att de har ansvar för en sådan tjänst, medan 36 procent anger att de använder en annan inloggningsmetod. 15 procent anger att en sådan digital tjänst inte är relevant för deras myndighet.

Användning av förvaltningsgemensamma komponenter och tjänster leder till ökad effektivitet och det är av stor vikt att användningen främjas. Det finns också behov av att utveckla och formalisera fler förvaltningsgemensamma standarder, komponenter och tjänster.

4.6 DIGG:s iakttagelser om myndigheternas mognad

Av insamlat material kan konstateras att myndighetsgruppen eSam ser ut att ha en större mognad på samtliga områden, än övriga myndighetsgrupper. Detta är inte förvånande, då dessa myndigheter inte bara ofta samverkar med andra, men också befinner sig i en kontext där det finns mycket stöd att hämta på området. Dels har eSam referensgrupper för arkitektur och juridik, och dels deltar många eSam-myndigheter i Nationellt nätverk för nyttorealiserings och Myndighetsnätverket för förändringsledning.

En generell reflektion som kan lämnas rörande flera av de belysta områdena är att det har skett en ökad centrering från år 2017 till år 2018. Det finns en intern förflyttning från de allra lägsta bedömningarna till något högre bedömningar, men samtidigt har andelen myndigheter som bedömt att de befinner sig på högsta nivån sjunkit. Det är positivt och viktigt att fler myndigheter har inlett diskussioner och påbörjat arbete med de områden som lyfts. Att frågor om digitalisering och dess förutsättningar finns på agendan skapar ett medvetandegörande i den ibland långa process som krävs för att skapa förändring. Att sedan ett antal myndigheter sänker sina bedömningar från den högsta nivån (7) till nivåerna 5 eller 6 är inte så negativt som först kan uppfattas. De modeller och planer som används i verksamheten behöver löpande revideras och utvecklas, vilket är naturligt och rimligt i en mogen verksamhet. Att bedömningen sjunker kan också bero på att myndigheter tidigare överskattat sin förmåga, och i och med ökad mognad inser man hur mycket arbete som faktiskt återstår.

Några särskilda områden där självskattningen visar på stor förbättringspotential är dels nyttorealiserings och dels it-kompetensförsörjning, där endast 27 respektive 41 procent av myndigheterna har bedömt att de ligger på nivå 5-7. Det finns stora risker förenade med en låg mognad inom dessa två områden och därför skulle riktade insatser kunna göra stor nytta. Bland annat kan en ökad kunskap om insatsers framtida nyttor ge ett bättre underlag inför prioriteringar, och strategier och planer för it-kompetensförsörjning är nödvändiga för att säkra myndighetens framtida behov av nyckelkompetens. Det bör dessutom tilläggas, för att förstärka behovet av insatser på området, att 62 procent av

myndigheterna anser att tillgången till nödvändig kompetens är ett ganska stort eller stort hinder för digital utveckling, vilket är den högsta procentandelen av samtliga områden i undersökningen.

Av insamlat material kan konstateras att den generella utvecklingen av myndigheters mognad, såsom ESV definierar den, går långsamt framåt. Utvecklingen generellt ser likadan ut sedan år 2016, och det finns anledning att anta att den kommer att fortsätta långsamt även kommande år, om inte specifika satsningar görs. Det som dock är frapperande i sammanhanget är att myndigheternas framtidsbedömningar står väldigt långt ifrån deras nulägesbild och förväntade utveckling (utifrån nuvarande takt). Även de nya framtidsbedömningarna (för år 2021) som gjordes 2018 ligger långt från myndigheternas nuläge. Det finns en till synes övertro till den egna organisationens förmåga att utvecklas.

Det finns många definitioner av digital mognad, och därför finns inte heller en helt entydig bild av vad som menas med begreppet. För många handlar det om att dels etablera förmågor för att driva digital förändring och dels de faktiska digitaliseringsinsatser som genomförs inom en verksamhet. Och att det sammanfattningsvis handlar om organisationens förmåga att tillgodogöra sig nyttorna av digitalisering. Utifrån detta har ESV identifierat ett antal framgångsfaktorer som ligger till grund för de frågor som ställts. ESV har i sin datainsamling använt begreppen intern effektivitet som fokuserar på den egna organisationens interna arbete och processer för att skapa förutsättningar, och extern effektivitet, där kvaliteten på de tjänster och övrig service som verksamheten levererar, finns i fokus. Förmågan att styra, leda och driva en verksamhet mot digitala förändringar är avgörande i sammanhanget, och därför är det viktigt att ständigt utvärdera och utveckla indikatorer och mätetal på området, t.ex. hur ett gott digitalt ledarskap är utformat.

DIGG anser att det fortsatt är viktigt att utveckla modeller och metoder för att följa såväl intern och extern effektivitet. Idag finns en uppsjö av olika mognadsmättningsmodeller på marknaden som har olika fokusområden, metoder och indikatorer och därmed inte är jämförbara. DIGG ser ett behov av att standardisera och harmonisera verktyg och modeller för att skapa jämförbarhet och mer effektivt kunna stödja offentlig förvaltnings digitalisering. Vidare anser DIGG att uppföljningen behöver kompletteras med indikatorer och mätetal som på ett tydligare sätt fångar effekterna av offentlig förvaltnings digitalisering.

DIGG avser att inleda ett utvecklingsarbete på detta område under år 2019.