

Regeringsuppdrag

Rapport

Digitaliseringen av det offentliga Sverige Del 2 – fördjupningsavsnitt

The logo for Ekonomistyrningsverket (ESV) consists of the lowercase letters 'esv' in a green, sans-serif font. The 'e' and 's' are connected, and the 'v' is separate.

EKONOMISTYRNINGSVERKET

Publikationen kan laddas ner från ESV:s webbplats
esv.se.

Datum: 2017-03-14

Dnr: 3.2-207/2017

ESV-nr: 2017:13

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Mats Goffhé

Innehåll

1	Undersökning av myndigheters mognad, strategiska it-projekt och it-kostnader	4
1.1	Samlad analys	4
1.1.1	Vilka är motiven bakom myndigheternas utveckling?	5
1.1.2	Bedömer myndigheterna nyttan av genomförd utveckling?	6
1.1.3	Finns det balans i utvecklingen?	8
1.1.4	Förekommer samverkan i utvecklingen	9
1.2	Myndigheternas it-kostnader och förmågan att tillhandahålla it effektivt.....	10
1.2.1	Definition av it-kostnader	10
1.2.2	Verksamhetskostnad – en komponent i flera av nyckeltalen	13
1.2.3	Hur har uppgifterna som krävs för att ta fram nyckeltalen fångats?	13
1.2.4	It-kostnader som andel av verksamhetskostnad	14
1.2.5	It-investeringar som andel av verksamhetskostnad.....	15
1.2.6	Inhyrd it-personal som andel av total it-personal	17
1.2.7	It-kostnad per användare.....	19
1.2.8	Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad	20
1.2.9	Kostnad per it-arbetsplats.....	21
1.2.10	Kostnad för telefoni per användare	24
1.2.11	Kostnader för att säkerställa, förbättra och utveckla.....	25
1.2.12	Lagring	28
1.3	Myndigheternas strategiska it-projekt	30
1.3.1	En översiktsbild av myndigheternas strategiska it-projekt	31
1.3.2	Strategiska it-projekt – samverkan	34
1.3.3	Strategiska it-projekt – projektlängd	37
1.3.4	Strategiska it-projekt – budget och kostnader	40
1.3.5	Strategiska it-projekt – nyttor och nyttorealiserings	48
1.3.6	Strategiska it-projekt – risker	54
1.4	Myndigheternas mognad	59
1.4.1	En översiktsbild av den bedömda mognaden.....	60
1.4.2	Bedömd mognad per område.....	64

1 Undersökning av myndigheters mognad, strategiska it-projekt och it-kostnader

I denna del av rapporten följer en analys samt en redovisning av den undersökning av myndigheternas mognad, strategiska it-projekt och it-kostnader som genomfördes under år 2016.

1.1 Samlad analys

ESV har tillsammans med 65 myndigheter bedrivit ett arbete med att samla in uppgifter om myndigheters mognad, it-kostnader och strategiska it-projekt.

De myndigheter som har deltagit i arbetet har redovisat sin mognad i en rad olika avseenden, och har då gjort bedömningar av såväl nuläget som av ett bedömt läge för år 2018. Man kan konstatera att den redovisade mognadsnivån är på en liknande nivå som den som redovisades i 2015 års undersökning. Det går att utläsa att myndigheterna generellt sett har en hög ambitionsnivå när det gäller att utveckla sin mognad i att ta fram och implementera ramverk för nyttorealiserings samt utveckla modeller och rutiner för att säkerställa att de kan ta tillvara de möjligheter som ges av it och digitalisering. Ett omfattande arbete kommer att behöva genomföras på många myndigheter för att uppnå det bedömda läget år 2018.

Utifrån genomförda mognadsbedömningar konstaterar ESV att det är av stor betydelse att myndigheterna förbättrar sin förmåga inom de bedömda områdena för att förvaltningen ska ha möjlighet att nå det it-politiska målet. Särskilt viktigt är då utvecklingen inom de områden där myndigheterna idag redovisar en lägre mognad. Om myndigheterna uppnår det bedömda läget för år 2018 kommer de, enligt vår bedömning, ha betydligt bättre förutsättningar än idag för att kunna ta tillvara de möjligheter till effektivisering och verksamhetsutveckling som ges av digitaliseringen. Det är då också viktigt att myndigheterna bibehåller sin förmåga inom de områden där de redan har en hög mognad.

Myndigheterna har också redovisat en rad olika nyckeltal avseende sina it-kostnader.¹ Det huvudsakliga värdet med att hämta in uppgifter om dessa nyckeltal finns inom de berörda myndigheterna, där de framför allt kan bidra till en ökad kostnadsmedvetenhet. ESV ser idag ett behov av ett skifte i fokus från budget, till ett fokus på både nytta och budget vilket bör ge förutsättningar för att åstadkomma ett bättre resursutnyttjande och större värde för målgrupperna. Bättre kunskap om egna

¹ Denna redovisning har gjorts utifrån år 2015 års utfall samt utifrån ett bedömt läge för år 2018.

kostnader är en grundläggande förutsättning för att kunna åstadkomma detta. ESV vill understryka att ett ökat fokus på nyttor inte ska leda till en försämrad kostnadskontroll.

När det gäller undersökningen om myndigheternas strategiska it-projekt har 52 av de deltagande myndigheterna rapporterat in information om totalt 157 strategiska it-projekt. För att få en översiktlig bild av vad det är för typ av projekt som rapporterats in kan man peka på att några av de mest vanligt förekommande övergripande syftena med projekten är:

- effektivisering av myndighetens informationshantering/-försörjning
- effektivisering av myndighetens handläggning och beslut och
- modernisering av befintliga plattformar eller system.

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

1.1.1 Vilka är motiven bakom myndigheternas utveckling?

Myndigheterna anger i undersökningen om strategiska it-projekt att deras projekt till stor del drivs utifrån en strävan att åstadkomma högre intern effektivitet. En stor andel av myndigheterna anser dessutom att deras projekt svarar upp mot målet om ”högre kvalitet och effektivitet i verksamheten”, vilket är ett av de tre delmålen i regeringens strategi om en digitalt samverkande förvaltning. Betydligt färre projekt anses bidra till de övriga två delmålen ”enklare vardag för medborgare” och ”öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet”. De strategiska it-projekten har alltså, generellt sett, ett relativt starkt internt fokus, samtidigt som de till stor del tar sikte mot att åstadkomma högre effektivitet.

Den nuvarande definitionen av strategiska it-projekt innebär att undersökningen mestadels inbegriper just projekt med en väldigt stark ”it-anknytning”. Gapet mellan projektens fokus på intern och extern effektivitet är dock tydligt. Mot bakgrund av att en viktig utgångspunkt i regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning är att sätta medborgaren i centrum är det nödvändigt att understryka vikten av att myndigheter tar vara på möjligheten att fånga in nya perspektiv på och förstärka sitt arbete med verksamhetsutveckling och effektivisering, genom att se till målgruppernas behov, förutsättningar och krav. ESV bedömer att ett skifte från ett mer organisationsfokuserat ”inifrån-och-ut-perspektiv” till ett mer målgruppsfokuserat ”utifrån-och-in-perspektiv” i många fall sannolikt vore positivt.

Ungefär 40 procent av myndigheterna har i mognadsbedömningen redovisat att de har en strategi för it-försörjning som är implementerad i organisationen. Lika stor andel av myndigheterna saknar en strategi för sin it-försörjning. Att en så stor andel av myndigheterna för närvarande saknar en strategi för sin it-försörjning är enligt vår bedömning otillfredsställande. Avsaknaden av en sådan strategi riskerar att påverka de vägval som myndigheterna behöver göra, och kan leda till att dessa vägval inte görs utifrån ett helhetsperspektiv utan på alltför snäva bedömningsgrunder.

Nära 40 procent av myndigheterna har redovisat att de idag har en portföljstyrningsmodell som är implementerad i organisationen, medan en ungefär lika stor andel av myndigheterna helt saknar en modell för portföljstyrning. Portföljstyrning är ett viktigt stöd för att kunna prioritera mellan olika tilltänkta utvecklingsinsatser, åstadkomma rätt balans mellan förändring och löpande verksamhet, och för att på så sätt – bland annat – optimera utvecklingsinsatsernas bidrag till myndigheternas strategiska mål.

1.1.2 Bedömer myndigheterna nyttan av genomförd utveckling?

Utifrån mognadsmätningen kan man även utläsa att en knapp tredjedel av myndigheterna har tagit fram och beslutat om ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings. Men knappt var sjätte myndighet redovisar att de därutöver har implementerat ramverket. Två av tre myndigheter saknar för närvarande helt ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings. En väldigt stor del av de strategiska it-projekten har dock identifierat och analyserat projektens nyttor. Däremot, med tanke på att så pass många av projekten har den interna effektiviteten som främsta drivkraft, är det anmärkningsvärt få projekt som betraktar den huvudsakliga nyttan som ekonomisk. En majoritet av projekten anger att den huvudsakliga nyttan är kvalitativ. Därtill visar undersökningen att ytterst få projekt har värderat de identifierade nyttorna i monetära termer och gjort periodiserade beräkningar av desamma. Detta skapar en situation där myndigheter har begränsade möjligheter att följa upp och framförallt påvisa – efter att projekten genomförts – att eftersträvarade nyttor faktiskt har hämtats hem.

När det gäller myndigheternas bedömningar av mognaden inom området nyttorealiserings kan man, vid en jämförelse mellan nulägesbedömningen och bedömning av tillståndet år 2018, utläsa en höjd ambitionsnivå. Vad gäller de olika undersökta mognadsområdena, är det inom området nyttorealiserings som skillnaden är störst mellan nuläge och bedömt läge 2018. För att faktiskt åstadkomma denna förändring krävs rimligen betydande insatser. Under insamlingen av strategiska it-projekt har de deltagande myndigheterna, i diskussioner med ESV, bland annat lyft fram att de upplever en lång rad svårigheter kopplat till att kvantifiera och värdera nyttor. De anser att det ofta saknas incitament för att göra noggranna kostnads-

/nyttokalkyler, och att kalkylerna som sådana är resurskrävande att ta fram. Det är viktigt att framöver aktivt bemöta de tvivel som riktas mot kvantifiering och värdering av nyttor. Välgjorda kostnads-/nyttokalkyler kan underlätta för beslutsfattande och prioritering samt möjliggöra för en effektiv allokering av resurser till de projekt som på individuell eller kollektiv nivå representerar mest ”värde för pengarna”. Det finns ett behov av att fortsatt utveckla stödet till myndigheterna inom detta område. Den utbildning i nyttorealiseringsområden som ESV har tagit fram är en beståndsdel i detta.

Den totala redovisade it-kostnaden för de deltagande myndigheterna uppgår till cirka 19 miljarder kronor för budgetåret 2015. Den här summan motsvarar i stort den som uppmättes i undersökningen avseende budgetår 2014, detta trots att det skiljer sig något åt när det gäller vilka myndigheter som har deltagit i de båda mätningarna. ESV har inte gjort någon skattning över den totala it-kostnaden i statsförvaltningen, men utifrån de insamlade uppgifterna gör vi bedömningen att kostnaderna ligger kvar på den nivå som skattades för år 2014, det vill säga cirka 25 miljarder kronor. Myndigheterna bedömer att den totala summan it-kostnader 2018 kommer att utgöra samma andel av de totala kostnaderna som för 2015, det vill säga omkring nio procent.

Den totala värderade nyttan² för de strategiska it-projekten uppgår till 500 miljoner kronor, medan den totala budgeten för projekten är 10,7 miljarder kronor. Många av de strategiska it-projekten kommer med största sannolikhet generera nytta, men eftersom nyttorna inte är kvantifierade (eller värderade i monetära termer) begränsas möjligheten för att påvisa, efter genomfört projekt, att tilltänkta nyttor faktiskt har uppstått.

I mognadsbedömningen pekar resultatet på att myndigheterna generellt behöver utveckla sin förmåga inom nyttorealiseringsområdet. Undersökningen av de strategiska it-projekten bekräftar den här bilden. För de strategiska it-projekten saknas genomgående några av de viktiga grundstenarna för att kunna möjliggöra en så effektiv realisering av projektens nyttor som möjligt (däribland nollmätning, nyttorealiseringsplan och nyttorealiseringsansvarig). Eftersom vissa grundläggande förutsättningar för en effektiv nyttorealiseringsområden i hög grad saknas är det anmärkningsvärt att enbart ungefär var tjugonde projekt anser att risken är hög för att realiseringen av nyttorna ska utebli. Sammantaget pekar undersökningen av myndigheternas strategiska it-projekt på att arbetet med nyttorealiseringsområden i statsförvaltningen har en stor utvecklingspotential, samt att behovet är stort av insatser som kan bidra till en ökad förståelse och förmåga inom detta område.

² Detta avser redovisad *nettonytta*.

Det bör här poängteras att nyttorealiseringsområden är så mycket mer än bara kalkylering av nyttor; det är ett omfattande koncept med många ingående komponenter som i många fall behöver integreras med befintliga processer såsom strategisk planering, verksamhetsplanering och -uppföljning, portföljstyrning och projekt- och programstyrning. Vi är medvetna om att nyttorealiseringsområden ställer höga krav på myndigheterna inte bara när det gäller mätmetoder utan även den strategiska planeringen. ESV anser dock, för att undvika en situation där nyttor går förlorade, att det är av stor vikt att myndigheter tar sig an utmaningen att införa och kontinuerligt stärka sin kompetens och förmåga inom nyttorealiseringsområdet.

1.1.3 Finns det balans i utvecklingen?

På en övergripande nivå är myndigheternas kostnader för att säkerställa it i genomsnitt cirka 50 procent, att förbättra det som redan finns cirka 25 procent och att ta fram ny funktionalitet cirka 25 procent. För statsförvaltningen som helhet kan resultatet sannolikt sägas vara tillfredsställande men den stora spridningen mellan de myndigheter som besvarat vår enkät, pekar på att detta är ett område som behöver följas upp långsiktigt.

En myndighets fördelning av kostnaderna mellan dessa tre delar kan variera över tid – att en myndighet har extrema värden något enstaka år behöver inte innebära ett problem på sikt. En återkommande obalans mellan de tre delarna kan dock riskera att skapa en situation där effektiviteten i befintliga system eller förmågan till nyutveckling påverkas negativt. Myndigheterna bör därför ha kontroll över fördelningen över tid och sträva mot att det finns en god balans mellan att säkerställa, underhålla och ta fram. Balansen bör även spegla den strategi som myndigheten har för sin it- och verksamhetsutveckling.

En stor del av de strategiska it-projekten är förhållandevis omfattande och tidskrävande, vilket i de flesta fall är naturligt när det gäller den här typen av projekt. Ungefär tre av tio projekt har en budget på över 50 miljoner kronor³, medan omkring fyra av tio projekt pågår under en period som sträcker sig längre än två år. Undersökningen visar också att projekten har en stor benägenhet att revidera både budget och tidsplan.

Det bör påpekas att revideringar av planer behöver resultera i ett organisatoriskt lärande, inte minst för att undvika underskattning av kostnader och tidsåtgång. Träffsäkra bedömningar av bland annat tid, kostnader och nyttor är nämligen en viktig förutsättning för en fungerande portföljstyrning.

³ Detta avser projektens totala budget.

Undersökningen av de strategiska projekten antyder att styrningen av de strategiska it-projekten mot tid och budget är starkare än styrningen mot effekten av projektens leverans. Det finns ett behov av att förstärka styrningen mot nyttor och effekter av den utveckling som projekten avser generera. Ett skifte från fokus på budget till ett fokus på både nyttor och budget ger förutsättningar för att åstadkomma ett bättre resursutnyttjande och större värde för målgrupperna. Vi vill understryka att ett ökat fokus på nyttor inte ska leda till en försämrad kostnadskontroll. Det är också nödvändigt att myndigheter kontinuerligt arbetar med att, rent allmänt, förstärka förmågan att driva verksamhetsutvecklingsprojekt med inslag av it. Detta för att både kunna genomföra projekt inom de ramar som sätts upp och för att uppnå den nytta som eftersträvas. Att öppet redovisa uppgifter om de strategiskt viktiga it-projekt som bedrivs på myndigheten och därigenom ge möjlighet till informationsutbyte och lärande kan bidra till att åstadkomma detta.

1.1.4 Förekommer samverkan i utvecklingen

Undersökningen visar att omkring tre av tio strategiska it-projekt bedrivs i samverkan med andra myndigheter och/eller andra aktörer utanför statsförvaltningen. Generellt ser vi 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. Denna iakttagelse överensstämmer med de iakttagelser som gjorts i rapporten *Effektivisering i statsförvaltningen*.⁴ När extern effektivitet står i fokus är livshändelser och den enskildes och företagens behov ofta viktiga utgångspunkter. Eftersom livshändelser normalt inte följer myndighetsgränserna kastar projektens behovsanalyser då ofta ljus på nödvändigheten med och värdet av samverkan över myndighetsgränser.

Samverkan som skär över myndighets-, sektors- och nationsgränser är ett effektivt tillvägagångssätt för att få kraft och fånga in och utveckla nya och bättre idéer samt dela kostnader med andra aktörer. Förutsatt att utmaningarna kan överbryggas är vår uppfattning att utvecklingspotentialen som uppstår vid samverkan är mycket stor.⁵ De deltagande myndigheterna har fört fram att gemensamma intressen är en mycket viktig förutsättning för samverkan. Det händer dock att myndigheter förbiser det faktum att de har samma eller liknande utmaningar och intressen som andra aktörer, och att de således missar möjligheten till samverkan. I undersökningen av de strategiska it-projekten kan man exempelvis se att det hos myndigheterna pågår en rad liknande projekt, men att de är särkopplade från varandra.

⁴ Effektivisering i statsförvaltningen, ESV 2016:59

⁵ Jfr rapporten Effektivisering i statsförvaltningen, ESV 2016:59.

1.2 Myndigheternas it-kostnader och förmågan att tillhandahålla it effektivt

Ekonomistyrningsverket har under 2016 hämtat in uppgifter om it-kostnader från 63 myndigheter under regeringen.

Till stöd för beräkningarna har ESV tagit fram en vägledning där de olika nyckeltalen har beskrivits kortfattat. Vägledningen bygger på de arbeten som genomfördes under 2014 och 2015 med smärre justeringar. I början av arbetet distribuerades vägledningen till de deltagande myndigheterna. Den diskuterades på seminarier med myndigheterna och justerades utifrån de genomförda diskussionerna. Efter genomfört seminarium fick myndigheterna lämna en preliminär beräkning varvid ett andra seminarium genomfördes där eventuella oklarheter kunde lyftas och diskuteras. Efter det andra seminariet lämnade myndigheterna en slutgiltig beräkning. Den slutliga beräkningen sammanställdes och skickades till myndigheterna som fick möjlighet att kommentera och korrigera det inlämnade materialet.

Jämfört med uppföljningen som genomfördes 2015 har två nyckeltal tillkommit och ett tagits bort. Nyckeltalen som har tillkommit berör kostnaden för att säkerställa, förbättra och utveckla it-stöden i organisationen. Kostnaden för lagring har också tillkommit. Redovisningen av incidenter togs bort, frågan om informationssäkerhet följdes istället upp i mognadsbedömningen.

Redovisningen av nyckeltalen har gjorts utifrån år 2015 års utfall och utifrån ett bedömt läge för år 2018.

Vi bedömer att den huvudsakliga vinsten av att hämta in uppgifterna om nyckeltal finns inom de berörda myndigheter, där nyckeltalen kan bidra till en ökad kostnadsmedvetenhet i de organisationerna. Informationen kan också användas som en kunskapskälla i diskussioner om myndigheternas strategiska ställningstaganden.

1.2.1 Definition av it-kostnader

I det tidigare arbetet som genomfördes under 2014 och 2015 har en definition av it-kostnader tagits fram. It-kostnader är de kostnader som kan härledas till it-funktioner, och begränsas inte till it-organisationen. Kostnaderna består av kostnader inklusive avskrivningar (för materiella och immateriella it-investeringar) för drift, förvaltning och utveckling av it-system och utrustning.

Det är mycket som inkluderas i definitionen av it-kostnader då it är en allt mer integrerad del i myndigheternas verksamhet. Detta medför att gränsdragningar måste göras. Ett exempel på en gränsdragning är vad som ingår i begreppet utrustning enligt vår definition av it-kostnad. Om det finns utrustning som är uppkopplad eller

kan kopplas upp mot det centrala it-systemet är det en it-kostnad. Om myndigheten utför andra myndigheters it-drift som ersätts (myndighetens kostnader matchas av motsvarande intäkter) ska även den it-kostnaden ingå i definitionen.

It-kostnader kan identifieras inom flera områden. Nedan ger vi exempel inom följande områden:

- hårdvara
- mjukvara
- datatrafik/kommunikation
- personal
- lokaler
- tjänster.

Om det går att identifiera kostnader för dessa enskilda delar är det en stor fördel i det fortsatta arbetet. Här nedan följer listor över exempel på it-kostnader inom dessa områden.

Hårdvara

Hårdvara och relaterade serviceavtal för inköp, underhåll, uppgradering och service av exempelvis (men inte begränsat till):

- arbetsplatsutrustning
- nätverksutrustning
- telefoniutrustning
- servrar
- lagringsutrustning
- backupsystem
- skrivare/kopiatorer (inklusive toner och papper)
- presentationssystem
- videokonferenssystem
- utrustning i kärnverksamheten som är uppkopplad eller kan kopplas upp mot it-systemet.

Mjukvara

Licenser och relaterade serviceavtal för inköp, underhåll, uppgradering och service av exempelvis (men inte begränsat till):

- kontorsprogramvaror med stöd för ordbehandling, kalkylbladshantering och presentationsprogram
- mjukvara för meddelande och samarbetsverktyg
- databaser och mellanprogramvara

- operativsystem och virtualiseringsprodukter
- säkerhetsmjukvara
- övervakning, inventarier och it-service och tillhörande mjukvara
- utvecklingsplattformar med tillhörande mjukvara
- licenser och avgifter för applikationer.

Datatrafik/kommunikation:

- datatrafik inom och utom datacenter och olika nätförbindelser
- teletrafik.

Personal

Personalkostnader avser kostnader (löner, sociala avgifter, utbildning med mera) för personal som hanterar it-funktioner oavsett organisatorisk tillhörighet, exempelvis (men inte begränsat till):

- leveransroller såsom programmering, installation, konfiguration, support, felsökning och problemlösning, helpdesk, ändringshantering, kapacitet och prestanda, dokumentering, säkerhet
- styrande roller såsom analys, planering, leverantörsstyrning (exempel är it-chef, it-controller, arkitekt)
- förvaltande roller såsom rapportering, uppföljning, inköp
- resurskonsulter som har en linjeroll och ersätter ordinarie personal (som utför it-funktioner) och rapporterar till en chef i myndigheten (i motsats till konsulter som levererar avgränsade uppdrag/projekt).

Lokal

Lokalkostnader för utrymmen som används av personal som hanterar it-funktioner samt utrymmen för it-utrustning, exempelvis (men inte begränsat till):

- kontorslokaler för it-personal och systemförvaltare (ofta schablonbaserat)
- datahallar och tillhörande utrustning (inklusive exempelvis korskopplingsrum, el och kyla).

Tjänster

Som tjänst beskrivs leveranser utförda av extern part, exempelvis (men ej begränsat till):

- kompletta driftstjänster (till exempel service desk), delar av driftstjänster (till exempel Network Operations Center), Software-as-a-Service (till exempel projektplatsen)
- allmän rådgivning i it-frågor
- installationstjänster

- konsulter som levererar avgränsade uppdrag/projekt (till exempel utredningar, implementation).

Samtidigt som it i hög grad är en integrerad del i verksamheten finns det saker som vi bedömt inte ska ingå i beräkningen av it-kostnader:

- den tid som användare (verksamheten) lägger för att använda it-stödet
- förlorad arbetstid för verksamheten då it-stödet inte fungerar som avsett
- arbetstid för systemägare (men väl för systemförvaltare)
- verksamhetens tid vid införande av it-stöd (avser ej projektdeltagande)
- pågående och aktiverade investeringsbelopp
- overheadkostnader (OH) för annan verksamhet än it.

1.2.2 Verksamhetskostnad – en komponent i flera av nyckeltalen

Vi har definierat verksamhetskostnaden som den kostnad som består av verksamhetens totala kostnader inklusive avskrivningar. Den motsvaras i regel av raden Verksamhetens kostnader i myndighetens resultaträkning.

Jämförelsestörande poster, exempelvis verksamhetskostnader som inte är driftkostnader (S-koder S5851-S5859) ingår inte. De avser verksamhetens kostnader, men har inte karaktären av myndighetens driftkostnader. Det kan avse kostnader i garanti- eller utlåningsverksamhet som inte ska redovisas som transfereringar, större skadestånd eller försäkringspremier/ersättningar eller andra kostnader av särskild natur. Vidare ska inte heller Riksgäldens finansiella kostnader och intäkter för förvaltning av statsskulden ingå.

1.2.3 Hur har uppgifterna som krävs för att ta fram nyckeltalen fångats?

En stor del av uppgifterna som behövs för att ta fram nyckeltalen kan hämtas i myndigheternas bokföring (ekonomisystemet inklusive sidoordnade system). Hur mycket som kan hämtas direkt från bokföringen beror förstås på hur internredovisningsmodellen inklusive konto- och objektplan är utformad på respektive myndighet.

En utvecklad tidredovisning är ett stöd för att kunna bedöma kostnaderna och är viktig för att till exempel fånga upp hur många timmar som läggs ned på olika it-funktioner och för att beräkna vad detta kostar. Andra källor för att hämta information till beräkningen av nyckeltalen har varit personalsystemet, olika ärendehanteringssystem och annan dokumentation.

Bedömningen av hur nyckeltalen kommer att förändras till 2018 har delvis gjorts i samband med myndigheternas strategiska planering.

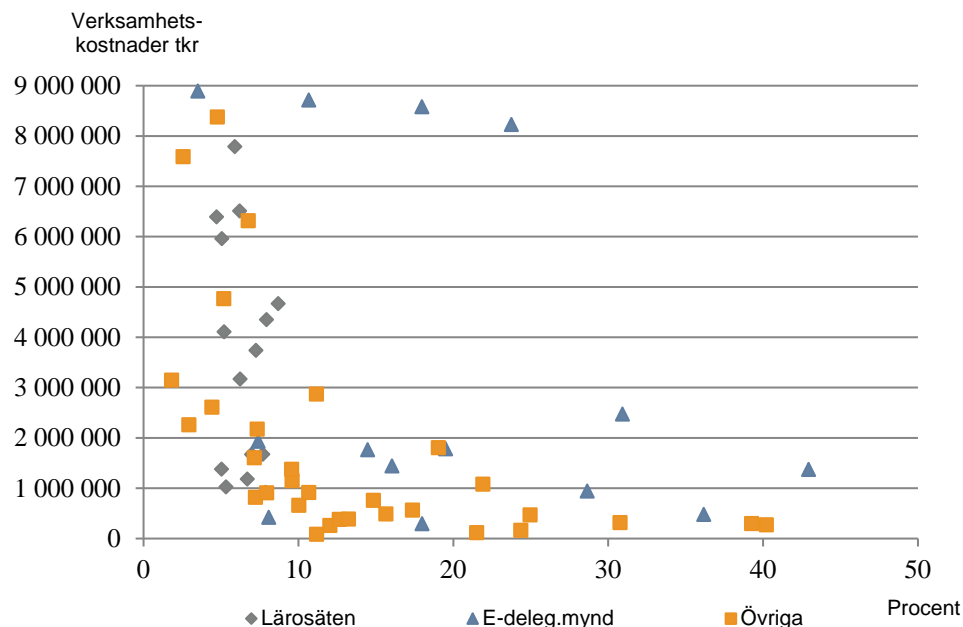
I arbetets genomförande finns det exempel på myndigheter som i stor utsträckning har kunnat hämta uppgifterna från redovisningssystemet tack vare att de har utformat objektplanen på ett sätt som gör att det är möjligt att följa it-kostnaderna på myndigheten. Andra myndigheter har redovisat att de i stor utsträckning har fått arbeta med uppskattningar och schabloner för att få fram de önskade uppgifterna.

Generellt kan det konstateras att myndigheterna inte har behövt lägga orimligt mycket tid på att få fram de önskade uppgifterna. Myndigheter har dock behövt göra uppskattningar och anpassningar till den egna organisationens förutsättningar som gör att de inrapporterade uppgifterna inte är direkt jämförbara mellan myndigheterna.

1.2.4 It-kostnader som andel av verksamhetskostnad

It-kostnader som andel av myndighetens totala verksamhetskostnader är ett strategiskt och taktiskt nyckeltal. Det visar vilken roll it har i myndigheters 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 får de en bild av hur it-funktionerna och verksamheten samspelar över en längre period.

Figur 1: It-kostnader som andel av verksamhetskostnad



Detta nyckeltal indikerar som många andra av de redovisade nyckeltalen att det finns vissa stordriftsfördelar vad gäller it-kostnader. Detta nyckeltal visar på ett samband där större myndigheter har en lägre andel it-kostnader än mindre myndigheter. Tendensen är mindre märkbar vad gäller lärosätena än de två andra grupperna som vi har valt att dela upp de redovisande myndigheterna i.

Uppföljningen av it-kostnader har genomförts under tre år. Det är dock svårt att göra direkta jämförelser mellan de tre åren. En orsak till detta är att nyckeltalen under perioden har justerats i viss omfattning, en annan orsak är att myndigheterna under arbetets gång har förbättrat sin förmåga att hämta in uppgifter. Utvecklingen av nyckeltalen och den förändrade förmågan innebär att värdena för de tre åren inte är direkt jämförbara. Vid en jämförelse av it-kostnader som en andel av verksamhetskostnader mellan 2014 och 2015 för totalen är redovisade värden på en liknande nivå de två åren emellan. Förändringen från 2013 är större, men där var urvalet betydligt mindre och arbetet var i en utvecklingsfas.

För år 2015 redovisade myndigheterna att it-kostnadernas andel av verksamhetskostnaderna uppgick till 9 procent. Myndigheterna bedömer att andelen kommer vara densamma år 2018, det vill säga att it-kostnadernas andel av verksamhetskostnaderna hamnar på samma procentuella andel år 2018 som för år 2015. ESV bedömer att det kan vara så att myndigheterna har varit något försiktiga i sin bedömning. Med en ökad digitalisering och automatisering av processerna bör it-kostnadernas andel av verksamhetskostnaderna på längre sikt öka.

1.2.5 It-investeringar som andel av verksamhetskostnad

Detta nyckeltal är intressant över tid både för enskilda myndigheter och i jämförelse med andra. När man granskar nyckeltalet behöver man beakta att olika myndigheter givetvis har olika typer av verksamhet och därmed också olika förutsättningar och möjligheter när det gäller digitalisering samt användning och behov av it. Den aktuella investeringsnivån visar var i investeringscykeln myndigheten befinner sig vid ett specifikt tillfälle. I ett längre tidsperspektiv bör man beakta att tillfälligt högre it-investeringar i många fall bör ge minskade kostnader längre fram i tiden.

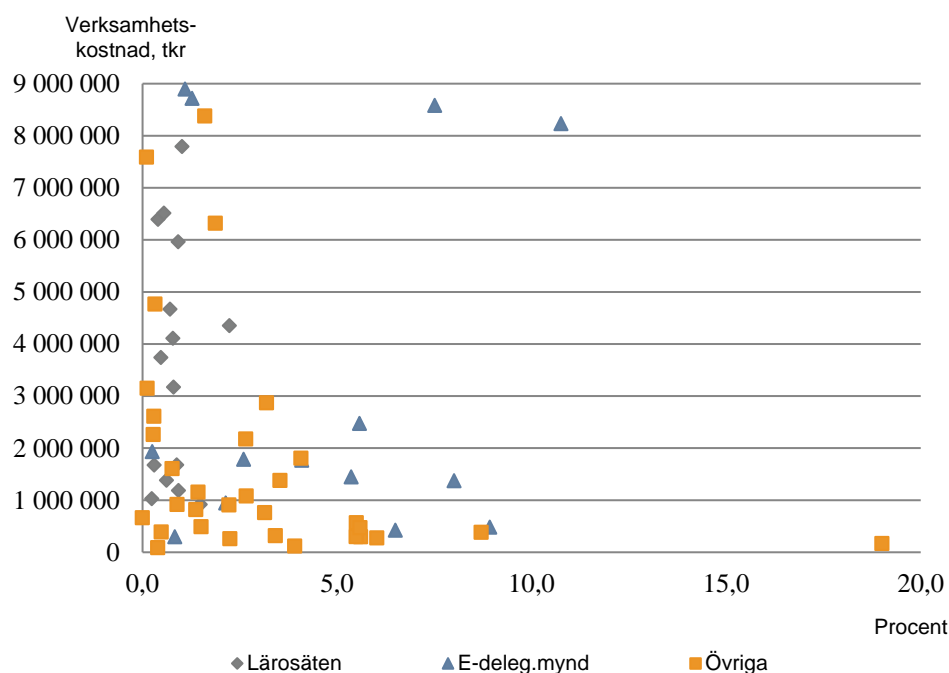
Definition av it-investeringar

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

I nyckeltalet är det årets investeringar (inte ackumulerade investeringar) som ska ingå. 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 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 2: It-investeringar som andel av verksamhetskostnad



Nyckeltalet indikerar att det också här finns vissa stordriftsfördelar, där större myndigheters it-investeringar utgör en lägre andel av verksamhetskostnaderna än mindre myndigheter. Bilden motsägs dock delvis av gruppen lärosäten där det finns ett svagt motsatt samband mellan it-investeringar och verksamhetskostnader.

Följs utvecklingen över tid går det att göra liknande antaganden som för nyckeltalet *it-kostnader som andel av verksamhetskostnad*. Definitionen för nyckeltalen under perioden har justerats i viss omfattning och myndigheterna har under arbetets gång förbättrat sin förmåga att hämta in uppgifter. Det innebär att värdena för de tre åren inte är direkt jämförbara. Vid en jämförelse av it-investeringar som en andel av verksamhetskostnader mellan 2014 och 2015 för samtliga redovisade värden, redovisas värden på liknande nivå mellan de två åren. Förändringen från 2013 är också här större, men urvalet 2013 var betydligt mindre och arbetet med nyckeltalen var i en utvecklingsfas.

Vid en jämförelse av utfallet för 2015 och bedömningen för 2018 går att utläsa att de redovisande myndigheterna för 2015 bedömde att 1,9 procent av verksamhetskostnaderna utgjordes av it-investeringar. Myndigheterna räknar med att

andelen ska uppgå till 2.3 procent år 2018. Den motsvarar en ökning av kostnaderna från år 2015 på cirka 4,2 miljarder kronor till en kostnad om cirka 4,4 miljarder kronor för år 2018.

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

Andelen inhyrd it-personal 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.

Definition av inhyrd it-personal (årsarbetskraft)

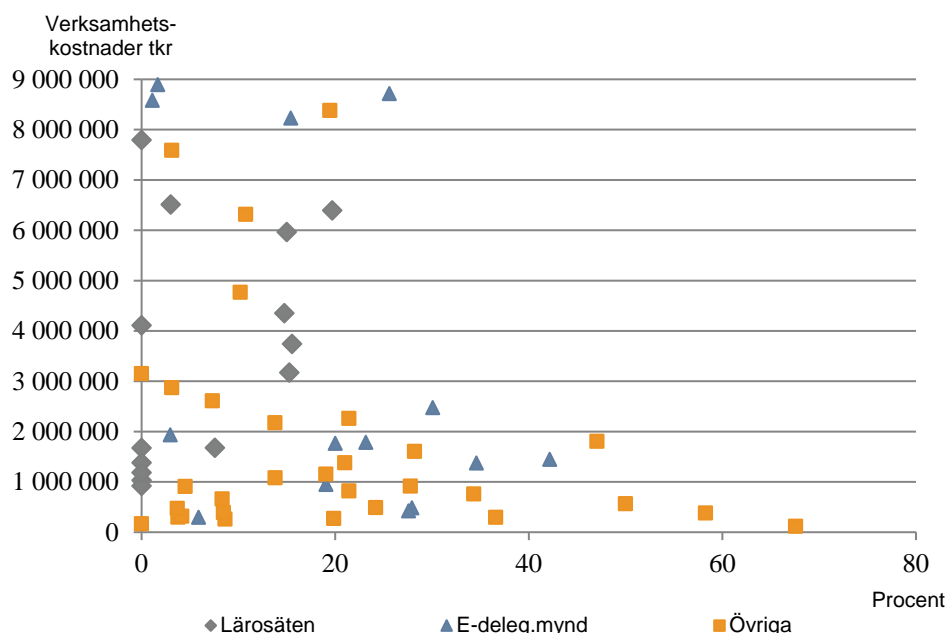
Inhyrd personal är personal som utför arbetsuppgifter som rimligen skulle kunna eller bör utföras av anställd personal. Inhyrd personal som utför arbetsuppgifter som rimligen inte kan eller bör utföras av anställd personal ska inte tas med i beräkningen.

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.

Definition av total it-personal

Personal som hanterar it-funktioner oavsett organisatorisk tillhörighet.

Figur 3: Inhyrd it-personal som andel av total it-personal



Det är svårt att dra några slutsatser om huruvida myndigheter med stora eller mindre verksamhetskostnader påverkar andelen it-personal av den totala it-personalen i de redovisande myndigheterna. Som framgår i grafen ovan finns ett visst samband mellan att myndigheter med högre verksamhetskostnader har en lägre andel inhyrd it-personal än en myndighet med lägre verksamhetskostnader för gruppen e-delegationsmyndigheter. Sambandet är dock det omvända för de två andra redovisande grupperna – lärosäten och övriga myndigheter.

Görs en jämförelse mellan de totalt redovisade värdena mellan åren 2014 och 2015 finns det en tendens att andelen inhyrd it-personal minskar. Görs en jämförelse med värdena från 2013 är bilden den omvända. Här är det dock viktigt att beakta den större osäkerheten som ESV bedömer finns i värdena från det första årets mätningar och att det är större skillnad i gruppernas sammansättning mellan år 2013 och 2014 än mellan 2014 och 2015.

Vid en bedömning av det totalt sammanräknade värdet för myndigheterna går att utläsa att de bedömer att de kommer att minska andelen inhyrd it-personal år 2018 jämfört med utfallet från år 2015. De räknar med att andelen inhyrd it-personal kommer att hamna på 14 procent 2018 jämfört med 18 procent för år 2015 och 21 procent för år 2014.

1.2.7 It-kostnad per användare

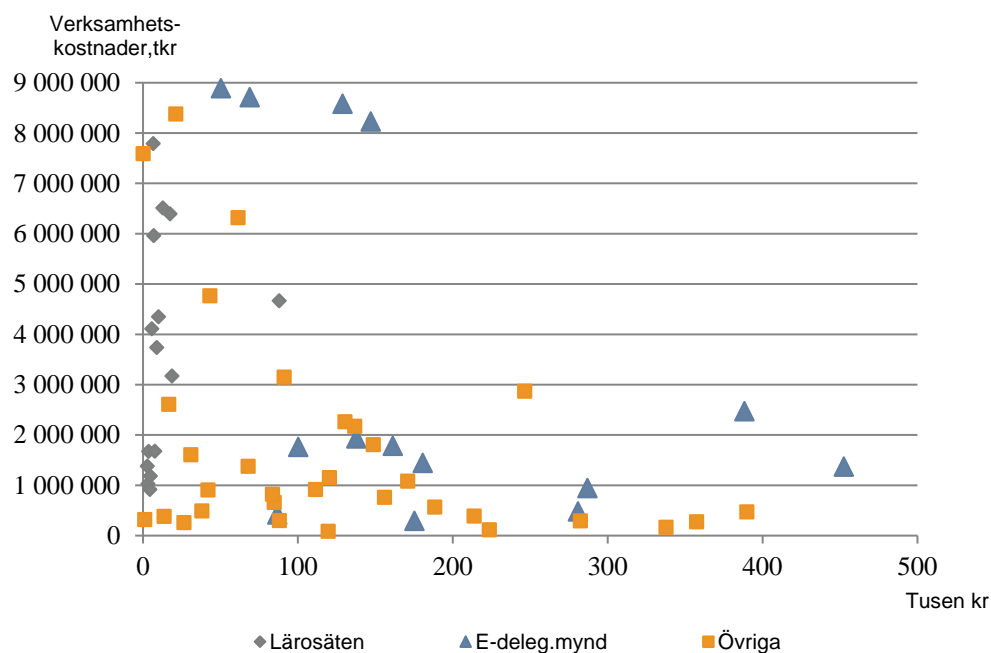
It-kostnad per användare (i huvudsak myndighetens personal, inklusive inhyrd personal och konsulter) kan användas som ett mått på den mängd it-stöd en genomsnittlig användare får inom en organisation.

Definition av användare

Användare är 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, som när skattskyldiga deklarerar via Skatteverkets webbsida.

Figur 4: It-kostnad per användare



Också detta nyckeltal indikerar att myndigheter med större verksamhetskostnader har en lägre it-kostnad per användare än en myndighet med lägre verksamhetskostnader. Lärosätenas värden ger dock även här en delvis motsatt bild även om det till skillnad från de tidigare värdena är ett lärosäte som märkbart avviker från den övriga gruppen påtagligt.

Till skillnad från de tidigare nyckeltalen pekar värdena från 2015 på att it-kostnaderna per användare har ökat vid en jämförelse mellan åren 2014 och 2015.

Värdena mellan år 2013 och 2014 är på liknande nivåer. Om denna ökning speglar en verklig ökning i it-kostnaden per användare är dock osäkert. I samband med de seminarier som genomfördes vid inhämtandet av uppgifterna framkom i diskussionerna att det fanns olika uppfattningar om vilka som skulle räknas in i gruppen användare och att det fanns ett behov av förtydligande. Förtydligandet kan ha påverkat utfallet för 2015. En annan omständighet som kan ha påverkat värdet är att det till 2015 har tillkommit myndigheter som inte tidigare har varit med i mätningen som har redovisat höga värden för nyckeltalet och som påverkar jämförelsen.

Myndigheterna bedömer att it-kostnaden per användare kommer att ha ökat från år 2015 års utfall till bedömningen för år 2018 från 28 000 kronor till 36 000 kronor. En sådan ökning skulle i någon utsträckning kunna spegla en strategi där myndigheterna går från manuella icke-automatiserade processer till fler digitalt automatiserade processer. För att konstatera att så är fallet behöver en djupare analys genomföras av myndigheternas strategier för utvecklingen av verksamheten.

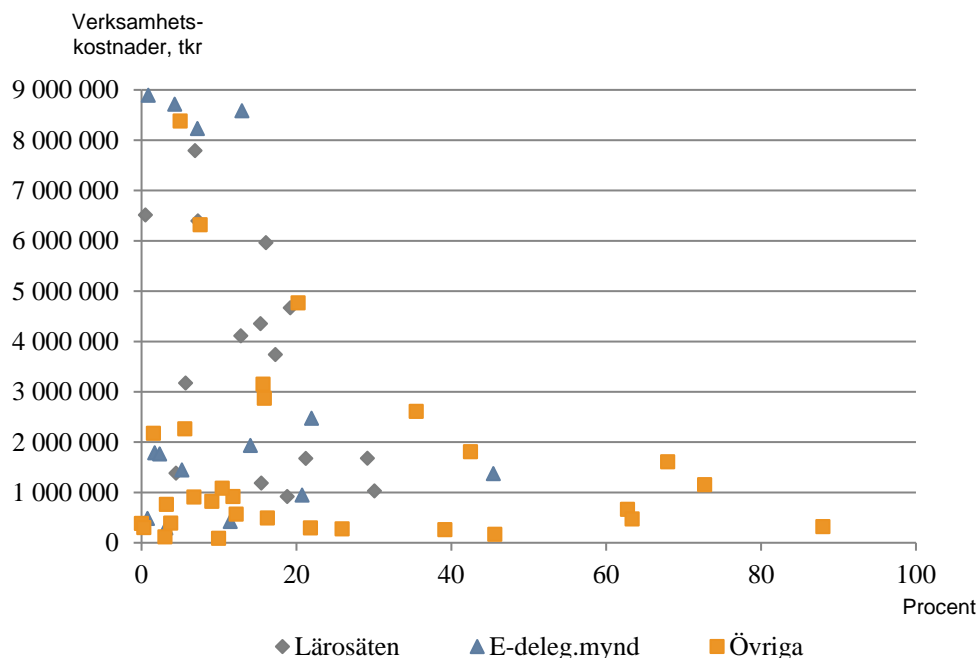
1.2.8 Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad

Andelen utkontrakterade tjänster 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 och bör konkurrensutsätta sin it-verksamhet. Myndigheter ställs allt oftare inför val som förutsätter en tydlig resursförsörjningsstrategi (sourcingstrategi).

Definition av kostnad för utkontrakterad it-verksamhet

Det är kostnaden för utkontrakterade aktiviteter och ansvar. Utkontrakterad verksamhet är sådan som tidigare har hanterats av myndighet och/eller är en verksamhet som kan återtats. Kostnaden för utkontrakterade aktiviteter och ansvar ryms inom ramen för definitionen av it-kostnader.

Figur 5: Andel utkontrakterad verksamhet som andel av it-kostnad



Detta nyckeltal indikerar att myndigheter med lägre verksamhetskostnader har en större andel utkontrakterad verksamhet i relation till it-kostnaderna än myndigheter med högre verksamhetskostnader. Sambandet är svagare för grupperna e-delegationsmyndigheter och övriga än för lärosäten men finns för alla tre grupper.

Vid en jämförelse mellan 2014 och 2015 års värden ligger det på ungefär samma nivå mellan de två åren för myndighetsgruppen som helhet. Jämfört med 2013 års värden är nyckeltalen något lägre de senare åren. Mot bakgrund av vilka myndigheter som deltog i mätningen 2013 så bör man dock vara försiktig med att dra slutsatser vid jämförelse mellan 2013 och de senare åren. ESV bedömer också här att kvaliteten i 2013 års värde är lägre än de efterföljande åren. I bedömningen av förhållandet för år 2018 räknar myndigheterna med att andelen utkontrakterad it-verksamhet kommer att ligga på ungefär samma nivåer som 2015 års utfall visar, en svag ökning redovisas där det sammanlagda värdet går från 14 till 15 procent.

1.2.9 Kostnad per it-arbetsplats

Den årliga kostnaden för en it-arbetsplats 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.

Definition av it-arbetsplats

Stationära och bärbara datorer med bland annat tillbehör, programvara, bakomliggande stödsystem och infrastruktur/plattformar som stöttar drift, support och service med mera.

Definition av kostnad för it-arbetsplats

Kostnaden för en it-arbetsplats enligt definitionen ovan. Hit räknas inte funktionalitet för utskrift, surfplattor eller smarta telefoner. Genom att använda en etablerad definition av arbetsplats och tillhörande tjänster (Kammarkollegiet, 2010) går det att jämföra standardiserade it-arbetsplatser. Det blir också lättare att ta ställning till vad som ska utkontrakteras.

Här nedan följer en detaljerad genomgång av vad som ska räknas in i definitionen:

Dator:

- Stationära och bärbara datorer.
- Inkluderas inte: Surfplattor och smarta telefoner.

Programvaror (inklusive licenskostnader):

- Operativsystem.
- Kontorsprogramvaror med stöd för ordbehandling, kalkylbladshantering och presentationsprogram och liknande.
- Pdf-läsare, samt möjlighet att skapa pdf-filer.
- Webbläsare med vanliga insticksprogram.
- Klient för elektronisk post.

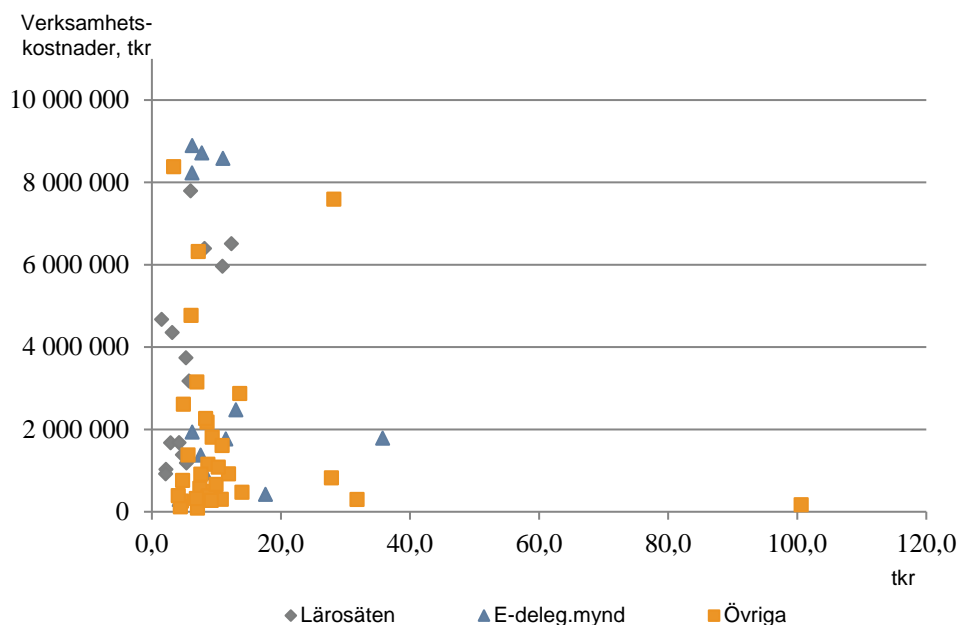
Tjänster:

- Arbetsplatsunderhåll och fjärrsupport för distribution och installation av certifierade applikationspaket på användarens dator.
- Drift av datorn inklusive att bevaka uppdateringar för datorns operativsystem, samt de programvaror som används på datorn.
- Inkluderas inte: Användarsupport i Service Desk.

Datalagring:

- Inkluderas inte

Figur 6: Kostnad per it-arbetsplats



Myndigheternas redovisade kostnader per it-arbetsplats ligger mellan 1 500 kronor och 35 800 kronor för 2015.⁶ Medianen för nyckeltalet är 7 500 kronor.

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 grund av faktorer som ofta kan åtgärdas inom en myndighet till exempel graden av standardisering och automatisering av verksamheten. Erbjuder myndigheten flera varianter av 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 vissa osäkerheter finns, men samtidigt pekar spridningen på potential till kostnadsminskningar.

För två av tre myndighetsgrupper finns indikationer på att större myndigheter har lägre kostnader för it-arbetsplatser än mindre myndigheter – att det finns en stordriftsfördel. En av myndighetsgrupperna, lärosätena, uppvisar en svag men ändå motsatt bild. En förklaring till det skulle kunna vara att den akademiska verksamheten på lärosätena traditionellt sett har en större frihetsgrad än verksamheten på myndigheter vad gäller bland annat val av personlig it-utrustning.

⁶ Vi har rensat materialet för 2 myndigheter som vi klassat som outliers, det vill säga de har väldigt höga kostnader per användare.

De mindre lärosätena kan därför ha möjlighet till en större samordning än de större vilket skulle kunna förklara varför det här finns en svag tendens till en inverterad stordriftsfördel.

Vid en jämförelse av värdena 2013-2015 hamnar totalt sett kostnaden per it-arbetsplats på liknande nivåer. Värdena för många myndigheter ligger på liknande nivåer sett över tid – något som kan indikera en stabilitet i beräkningarna för dessa myndigheter. Myndigheterna som grupp bedömer att kostnaden för arbetsplatser kommer ligga på en likartad nivå år 2018 som den gjorde år 2015.

1.2.10 Kostnad för telefoni per användare

Den årliga kostnaden för telefoni kan indikera om kostnadsnivån är konkurrenskraftig eller inte.

Definition av kostnad för telefoni

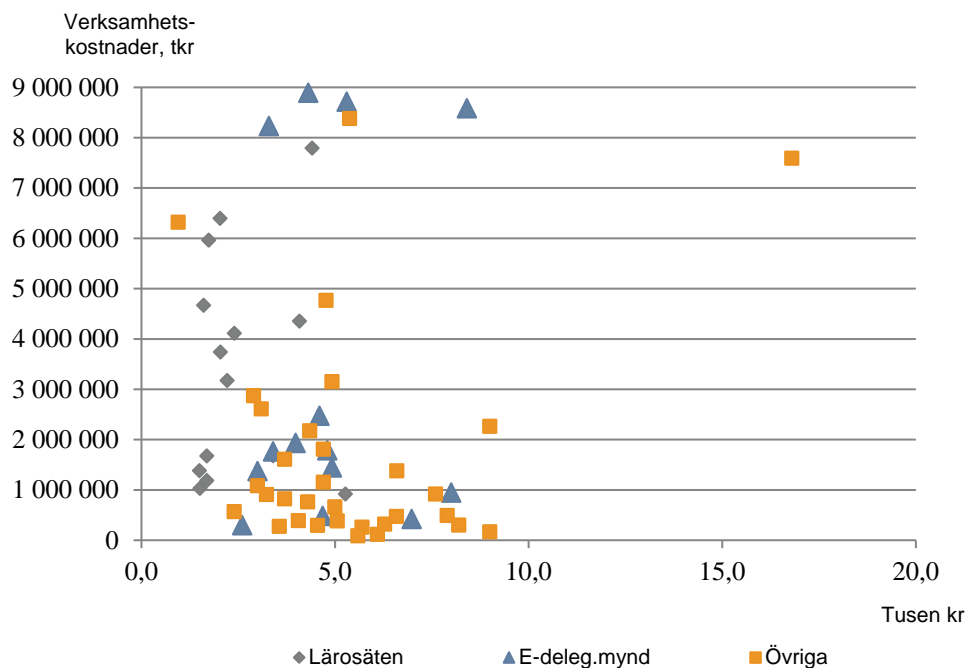
Inträdes-, abonnemangs- och utnyttjandeavgifter för telefonväxel, mobil- och IP-telefoni, kostnader för telefonsamtal, fax och telex.

Kostnader för medarbetare som arbetar med telefonisupport, växelpersonal och telefonerna ingår inte.

Definition av användare av telefoni

Medarbetare (inklusive konsulter och andra interna användare) som använder myndighetens telefoni.

Figur 7: Kostnad för telefoni per användare



Myndigheternas redovisade kostnader för telefoni per användare ligger mellan 1 000 kronor och 16 800 kronor för 2015. Medianen för nyckeltalet är 4 300 kronor, första kvartilen är 3 000 kronor och tredje kvartilen 5 300 kronor.

För två av tre myndighetsgrupper finns indikationer på att större myndigheter har lägre kostnader för telefoni än mindre myndigheter – att det finns en stordriftsfördel. En av myndighetsgrupperna, lärosätena, uppvisar en svag men ändå motsatt bild. Förklaringen till det kan vara densamma som i avsnittet ovan om kostnaden för it-arbetsplats.

Vid en jämförelse av kostnadsutvecklingen åren 2013 till 2015 går att notera att värdena indikerar en kostnadsminskning över de tre åren med en betydande förändring mellan år 2014 och 2015. Myndigheterna räknar i sin bedömning över utvecklingen fram till år 2018 med en begränsad ökning av telefonikostnaderna jämfört med idag.

1.2.11 Kostnader för att säkerställa, förbättra och utveckla

Vi har också samlat in uppgifter om it-kostnader uppdelat på om syftet är att säkra, förbättra eller att utveckla ny funktionalitet. 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.

För detta nyckeltal är definitionen för it-kostnader något justerad. Avskrivningar, som är kostnader som fördelas över anläggningstillgångens nyttjandeperiod, har lyfts ut och ersatts med årets anskaffningsutgifter för anläggningstillgångarna. Det beloppet är lika med täljaren, it-investeringar (årets), i nyckeltalet it-investeringar som andel av verksamhetskostnad. Motivet till den justerade it-kostnaden är att den bättre speglar en verksamhets it-verksamhet under året. Vi har också valt att använda begreppet kostnader istället för utgifter då den justerade it-kostnaden, trots justeringen, innehåller periodiserade utgifter (kostnader).

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)

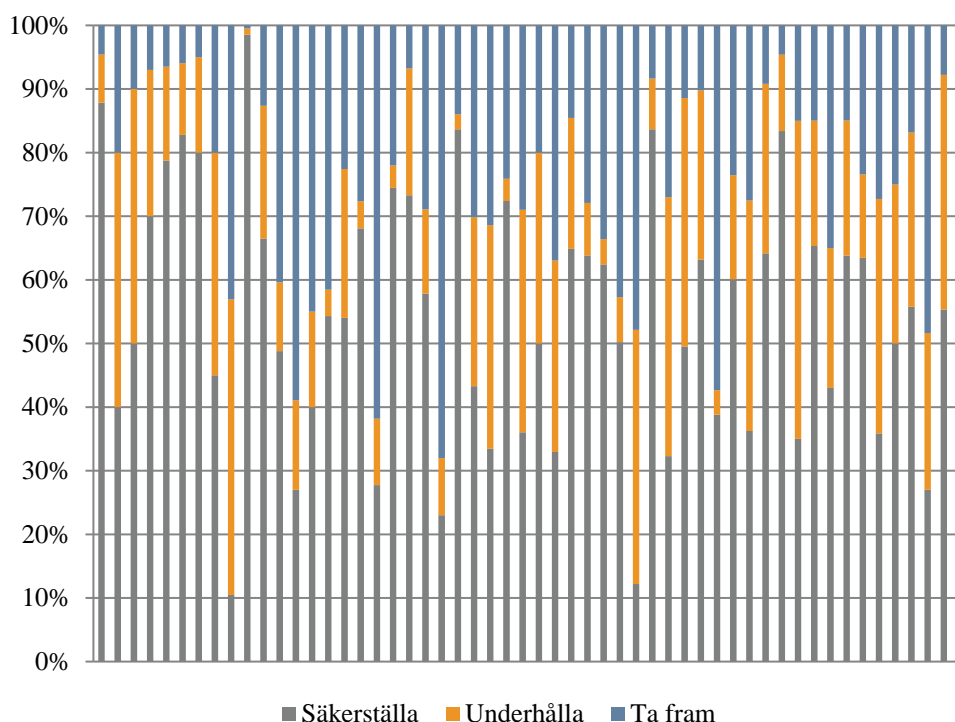
När en myndighet fördelar sina kostnader ska den utgå från den totala kostnaden, den justerade it-kostnaden för de tre delarna. I dessa ingår arbetad tid inom organisationen, kostnader för konsulter samt övriga kostnader som hänför sig till arbetet (till exempel overhead, direkt hänförliga utgifter för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

Figur 8: Kostnaden för att säkerställa, underhålla och ta fram



Myndigheternas utgifter för att säkerställa it är i genomsnitt cirka 50 procent, att förbättra det som finns cirka 25 procent och att ta fram ny funktionalitet cirka 25 procent. För statsförvaltningen som helhet kan resultatet sannolikt sägas vara tillfredsställande men den stora spridningen mellan de myndigheter som besvarat vår enkät, pekar på att detta är ett område som behöver följas upp långsiktigt. En myndighets fördelning av sina kostnader mellan dessa tre delar kan variera över tid. Fördelningen bör ses i relation till förmågan att beräkna kommande kostnader för den it-utveckling som bedrivs. Det finns ett behov av att myndigheterna beräknar kostnaden för framtida drift av de stödjande it-lösningarna så att det finns en balans i dessa kostnader för att det vi utvecklar idag inte åter upp möjligheten att utveckla nytt imorgon.

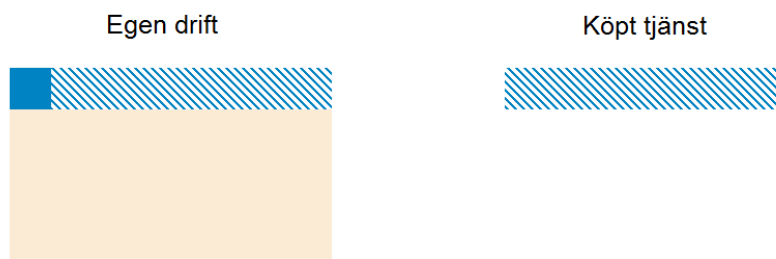
Att en myndighet har extrema värden något enstaka år behöver inte innebära ett problem på sikt. En återkommande obalans mellan de tre delarna kan dock riskera att

skapa en situation där effektiviteten i befintliga system eller myndighetens förmåga att nyutveckla kan påverkas. Myndigheterna bör därför ha kontroll över fördelningen över tid och sträva mot att det finns en balans mellan att säkerställa, underhålla och ta fram på myndigheten. Balansen bör spegla den strategi myndigheten har för it- och verksamhetsutveckling. Utifrån inhämtandet av uppgifter om myndigheternas strategiska it-projekt kan vi dock se att det i många fall saknas en beräkning av effekt och nytta av pågående utvecklingsinitiativ. Det speglar också den bild som mognadsmätningen ger vad gäller att ha ramverk för nyttorealiserings framtagna och implementerade på myndigheterna.

1.2.12 Lagring

Den mängd data som myndigheterna behöver lagra ökar kraftigt samtidigt som kraven från verksamheten på tillgänglighet till data växer. Samtidigt sjunker kostnaderna för lagring. Lagringskostnaden varierar beroende på i huvudsak mängd, tillgänglighet, svarstid och återställningstid. Att ha för höga krav i relation till behoven innebär högre kostnader än vad organisationen bör ta.

När myndigheterna har redovisat sina kostnader för lagring har de utgått från de SLA-nivåer (Service Level Agreement) myndigheten använder och redovisat kostnaden per nivå.



I den principiella skissen ovan representerar den streckade ytan det faktiska tillhandahållna lagringsutrymmet (det man betalar för när man köper it som tjänst.) Den helblå ytan markerar överkapacitet och den beigea ytan extra utrymme för att upprätthålla rätt säkerhetsnivå.

Det extra utrymmet i en egen driftmiljö som behövs för att upprätthålla rätt säkerhetsnivå (den beigea ytan) har inte tagits med i beräkningen och inte heller eventuell överkapacitet (den mörkblå ytan). Beräkningen möjliggör då en jämförelse av kostnaden per GB mellan en egen driftslösning och en köpt tjänst.

Skillnaderna i lagringskostnad kan finnas i skillnad i komplexitet och prestanda, detta indikeras också av de inrapporterade SLA-nivåerna som ligger till grund för lagringslösningarna.

Samtliga deltagande myndigheter kunde inte lämna uppgifter om lagringskostnader. Det var 47 myndigheter som kunde redovisa kostnaderna för 2015 och 36 myndigheter lämnade också en bedömning om vilka kostnader de bedömde sig få år 2018. Huvuddelen av myndigheterna redovisar sina lagringskostnader utifrån en SLA-nivå. Sex myndigheter redovisar att de har fler än en SLA-nivå. Ingen myndighet redovisar fler än tre nivåer.

Sammanställning av redovisad kostnad för lagring

	Utfall 2015	Bedömning 2018
Total kostnad för lagring (tkr)	288 692	251 859
Totalt antal GB	24 906 453	32 757 491
Kostnad kr/GB	11,59	7,69
Max (kr/GB)	63,00	50,00
Min (kr/GB)	1,34	0,50
Medel (kr/GB)	17,59	14,89

De redovisade uppgifterna om lagring visar på att kostnaderna för lagring per gigabyte skiljer sig åt mellan myndigheterna. Det är rimligt att det finns skillnader i kostnader mot bakgrund av att myndigheterna bör ställa olika krav på hur lagringen är konfigurerad för att säkra rätt nivå på åtkomlighet utifrån myndigheternas behov. Eftersom mätningen inte har beaktat skillnader mellan olika SLA-nivåer går det dock inte dra någon slutsats om någon myndighet har högre kostnader än någon annan för jämförbar lagringslösning. Om de lämnade uppgifterna kompletteras med ytterligare några parametrar som berör detta skulle det skapa bättre möjligheter till jämförelse.

Den lämnade redovisningen visar att myndigheterna bedömer att kostnaderna för lagring per gigabyte kommer att minska över tid. Kostnaderna bedöms minska med en dryg femtedel till år 2018. Samtidigt bedömer myndigheterna att det totala lagringsutrymmet kommer att öka med knappt en tredjedel till år 2018. Totalt sett innebär det att den totala kostnaden för lagring kommer att öka under perioden.

För att skapa en bättre jämförelse mellan lagringskostnaderna finns det tre parametrar för olika SLA-nivåer som bör följas upp utöver kostnaden för lagring:

- Tillgänglighet (hur ofta är lösningen nere)
- Svarstid (hur snabbt kommer man åt data)
- Återställning (hur snabbt data kan återskapas från backup).

Utöver dessa finns också andra prisdrivare kring backup som antal versioner/tid bakåt etcetera. ESV anser dock inte att de är lika relevanta för kostnadsnivån. En fortsatt mätning av lagringskostnaden bör därför kompletteras med information om SLA-nivåer enligt ovan.

1.3 Myndigheternas strategiska it-projekt

ESV har tillsammans med 65 myndigheter under 2016 identifierat vilka strategiska it-projekt som bedrivs på myndigheterna. Vi har samlat in information om olika aspekter av dessa projekt, däribland kostnader, projektlängd, nyttor, risker och samverkan.

Detta arbete är en fortsättning på det uppdrag om it-kostnader och strategiska it-projekt som ESV och 63 myndigheter fick den 15 januari 2015. Under år 2015 redovisades totalt 244 strategiska it-projekt och denna redovisning föregicks av ett arbete där myndigheterna tillsammans med ESV tog fram definitioner på vad ett *it-projekt* är och vad *strategiskt* innebär i detta sammanhang. För 2016 års undersökning av strategiska it-projekt har samma definitioner använts. Definitionerna syftar till att fungera som en övergripande vägledning för de ställningstaganden som görs på varje enskild myndighet angående vilka initiativ som betraktas som strategiska it-projekt. 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.

Definitionerna ovan är relativt övergripande till sin karaktär. Detta ger utrymme för undersökningen att ta hänsyn till myndigheternas olika förutsättningar och perspektiv, men innebär också att bedömningarna om vilka it-projekt som är att betrakta som strategiska och som därmed redovisas i denna undersökning kan skilja sig väldigt mycket åt mellan olika myndigheter. ESV bedömde, i samband med 2015 års undersökning, att en mjuk harmonisering uppstod som ett resultat av de samtal och diskussioner som fördes tillsammans med de deltagande myndigheterna. Detta innebar att myndigheternas bedömningar låg närmare varandra efter diskussionerna jämfört med vad de hade gjort dessförinnan.

Inför 2016 års undersökning fördes liknande samtal och diskussioner tillsammans med myndigheterna. ESV anser att detta skapade förutsättningar för ytterligare harmonisering av myndigheternas bedömningar. I efterhand har det dock framförts ett flertal synpunkter på att definitionerna behöver förtydligas och specificeras framöver; detta i syfte att lägga en bättre grund för att sammanställningen av materialet ska bli mindre spretigt och därmed också mer jämförbart.

Som ett resultat av diskussionerna med de deltagande myndigheterna har också ett flertal frågeställningar tillkommit i undersökningen år 2016. Dessutom har nästintill samtliga av de ursprungliga frågeställningarna utvecklats och förfinats under denna process. I diskussioner efter genomförd redovisning har emellertid några av frågeställningarna pekats ut som överflödiga av de deltagande myndigheterna. I ett fortsatt arbete med att utveckla undersökningen av strategiska it-projekt bedömer vi att det är viktigt att förenkla inrapporteringen av information samt att utveckla och fördjupa bearbetningen av materialet.

Undersökningen av myndigheternas strategiska it-projekt syftar framför allt till att initiera dialoger som ska resultera i ett lärande i myndigheterna. Flera av de deltagande myndigheterna har under 2016 års arbete uppgivit att de ser stora fördelar med de av ESV anordnade mötena och seminarierna, då dessa har gett bra möjlighet till nätverkande och värdefullt erfarenhetsutbyte deltagarna emellan. Deltagarna har också påpekat att de tillmäter ett värde i de diskussioner som har uppstått internt på myndigheterna, i samband med framtagandet av information om de strategiska it-projekten. Deltagarna har dock pekat på att det finns ett behov av att utveckla undersökningen så att den färdiga sammanställningen av materialet kan komma till större nytta, framförallt vad gäller möjligheten till lärande genom jämförelser med andra myndigheter.

1.3.1 En översiktsbild av myndigheternas strategiska it-projekt

Under 2016 års undersökning rapporterade 52 av totalt 65 deltagande myndigheter in information om totalt 157 strategiska it-projekt. Det innebär att 13 av de deltagande myndigheterna inte rapporterade in några strategiska it-projekt. Av dessa har nio myndigheter meddelat att de har gjort bedömningen att de inte har några pågående strategiska it-projekt. Fyra myndigheter har inte angivit någon anledning till varför information inte har redovisats.

För att på en övergripande nivå beskriva vad för typ av projekt som har redovisats i denna undersökning kan man peka på några gemensamma nämnare och återkommande teman för projekten.

- För det första, många projekt syftar till att på ett eller annat sätt effektivisera myndigheternas informationshantering-/försörjning (och/eller förenkla uppgiftslämnandet för enskild eller företag). Mer konkret kan det då exempelvis handla om projekt som tar sikte mot att förenkla ansökningsprocesser, implementera modernare stöd för uppgiftslämnande, effektivare dokument- och ärendehantering eller ny teknik för informationsutbyte mellan myndigheter (eller andra aktörer).
- För det andra, många projekt har för avsikt att skapa förutsättningar för effektiviseringar och kvalitetsökningar kopplat till myndighetens handläggning

och beslut. Dessa projekt syftar till att åstadkomma detta genom att exempelvis utveckla befintliga it-stöd, implementera nya system, automatisera processer och/eller införa självbetjäningstjänster.

- För det tredje, många projekt syftar till att undvika föråldrade tekniska lösningar genom att bland annat ersätta eller modernisera befintliga plattformar, system och stordatorsystem.
- I övrigt har det även redovisats en del projekt som avser att förbättra kundmötet (genom att till exempel utveckla webbplatser och e-tjänster); implementera någon typ av systemstöd för att förstärka planering, prioritering och uppföljning av verksamheten; eller att med digitaliseringens hjälp möta nya förutsättningar och/eller lagkrav.

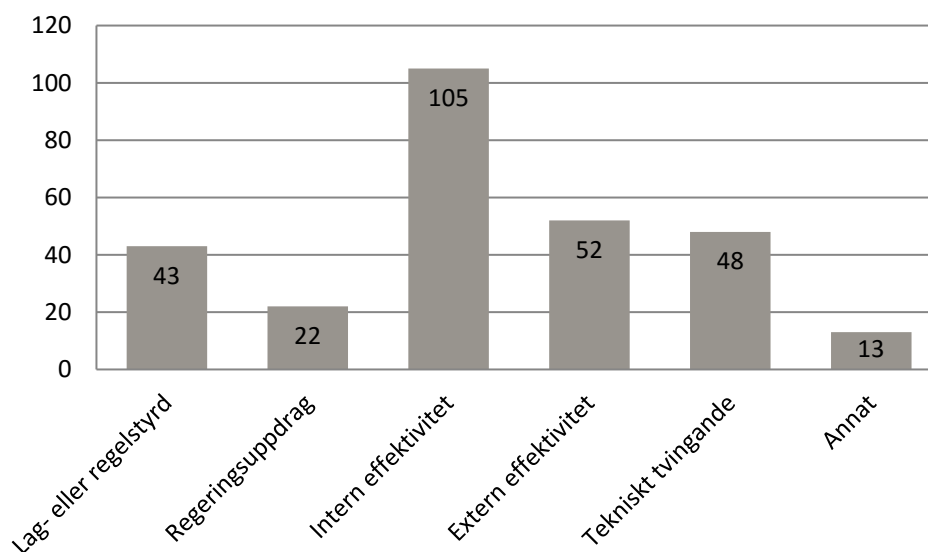
De vanligaste anledningarna till att de redovisade projekten anses vara strategiskt viktiga är att de på ett eller annat sätt stödjer strategisk inriktning eller strategiska mål, att de betraktas som verksamhetskritiska eller att de ses som särskilt omfattande och komplexa.

De deltagande myndigheterna har redovisat vilka huvudsakliga drivkrafter som ligger bakom att de strategiska it-projekten har initierats. Sammanställningen i detta avseende visar att det är förhållandevis vanligt att projekten eftersträvar högre intern effektivitet.⁷ Se figuren nedan för en fördelning mellan de olika ”projekt drivarna”.⁸

⁷ Att de strategiska it-projekten drivs av en strävan efter högre *intern effektivitet* innebär i detta fall att de avser att förbättra den egna organisationens interna arbete och/eller processer, detta i syfte att exempelvis skapa förutsättningar för att kunna åstadkomma mer, på ett snabbare och enklare sätt.

⁸ Vid inrapportering av information var det möjligt att välja fler än ett alternativ; därför överensstämmer inte antalet ”projekt drivare” med antalet redovisade projekt. I genomsnitt angavs 1,78 ”projekt drivare” per projekt.

Figur 9: Antal strategiska it-projekt per område⁹



Figuren ovan pekar även på att de strategiska it-projekten har den interna effektiviteten för ögonen i högre utsträckning än den externa effektiviteten.¹⁰ Med hänsyn tagen till att en viktig utgångspunkt i regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning är att placera *medborgaren i centrum*, så hade man kunnat vänta sig ett lite mindre ”glapp” mellan dessa båda ”projekt drivare”. Vad detta glapp beror på är svårt att svara på utifrån befintlig information. Man skulle emellertid kunna betrakta skillnaden mellan fokus på intern och extern effektivitet antingen som att myndigheterna prioriterar intern effektivitet högre än extern effektivitet, eller som att myndigheterna, i sin verksamhetsutveckling, eftersträvar eller tar avstamp i interna effektiviseringar för att på så sätt rusta sig för att kunna möta målgruppernas behov och krav på ett bättre sätt.

I vilket fall som helst, figuren ovan indikerar att det finns stora möjligheter för myndigheter att kunna fånga in nya perspektiv på och förstärka sitt arbete med verksamhetsutveckling och effektivisering genom att se till målgruppernas behov, förutsättningar och krav.

En liknande bild framträder när man betraktar hur de strategiska it-projekten kopplar an till eller svarar upp mot regeringens mål i strategin för en digitalt samverkande förvaltning. Figuren nedan visar att en stor andel av myndigheterna anser att deras projekt svarar upp mot målet om ”högre kvalitet och effektivitet i verksamheten”,

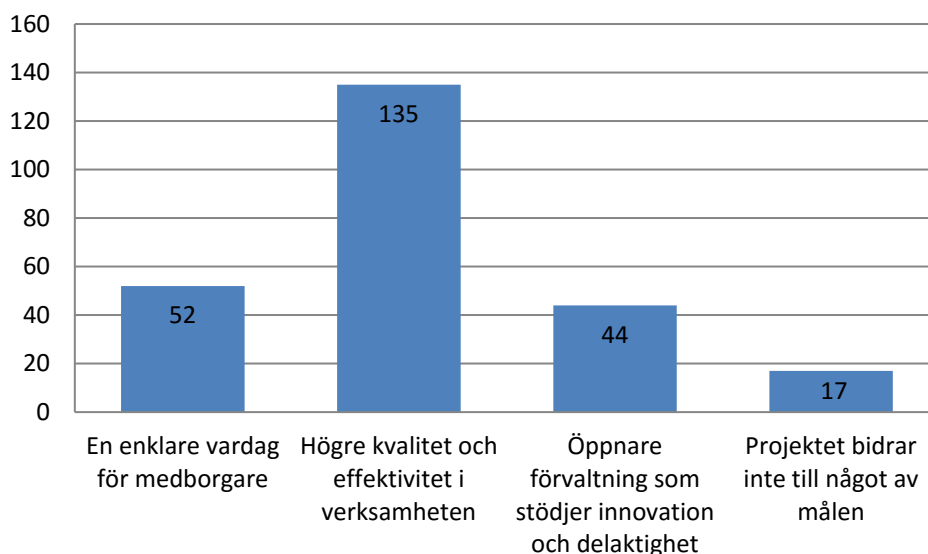
⁹ Vid inrapportering av information var det möjligt att välja fler än ett alternativ; därför överensstämmer inte antalet områden med antalet redovisade projekt. I genomsnitt angavs 1,78 ”projekt drivare” per projekt

¹⁰ Med *extern effektivitet* avses i detta sammanhang hur ”resurseffektivt” det fungerar för enskild och företag, och vilken insats som krävs för att kunna ta del av de samhällstjänster som myndigheten erbjuder. Att utveckla tjänster med den externa effektiviteten i fokus innebär, förenklat uttryckt, en strävan efter att göra vardagen enklare för målgruppen/målgrupperna.

vilket är ett av de tre delmålen i regeringens strategi om en digitalt samverkande förvaltning. Betydligt färre projekt anses bidra till de övriga två delmålen ”enklare vardag för medborgare” och ”öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet”.

Diskrepansen mellan projektens bidrag till regeringens olika mål är likväl relativt tydlig. Se figur nedan för projektens koppling till regeringens mål.¹¹

Figur 10: Antal strategiska it-projekt som bidrar till respektive mål i regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning



Regeringen har en ambition om att myndigheter tydligare ska sätta medborgaren i centrum. Exempelvis har regeringen – i propositionen *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt* (prop. 2009/10:175) – lagt fast att det övergripande syftet med digitalisering av statsförvaltningen bör vara att åstadkomma lägre kostnader och *största möjliga nytta för företag och medborgare*, förvaltningen och samhället som helhet. Resultatet som presenteras i figuren ovan kan betraktas som en indikation om att myndigheter, rent allmänt, har potential att, genom målgruppsorientering, fortsätta förstärka sitt arbete med verksamhetsutveckling.

1.3.2 Strategiska it-projekt – samverkan

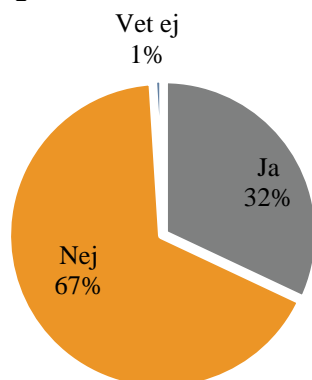
Sverige ska, precis som riksdagen beslutat, ha en innovativ och samverkande statsförvaltning. Regeringen har gjort en bedömning att samverkan, inte minst myndigheter emellan, måste utvecklas ytterligare, dels av effektivitetsskäl, dels för att medborgare, företagare och andra förväntar sig att staten uppträder på ett samordnat sätt (se exempelvis prop. 2009/10:175). Det offentliga Sveriges framtida

¹¹ Vid inrapportering av information var det möjligt att välja fler än ett alternativ; därför överensstämmer inte antalet "projekt drivare" med antalet redovisade projekt. I genomsnitt angavs 1,56 mål per projekt.

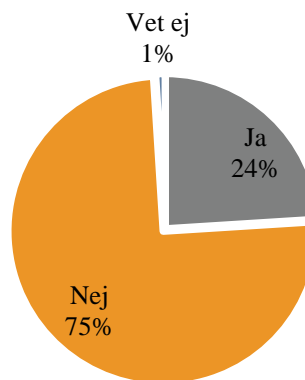
digitalisering förutsätter dessutom en stark samverkan både inom hela den offentliga sektorn och med andra typer av aktörer.

Det är en förhållandevis stor andel av de strategiska it-projekten som genomförs i samverkan med såväl med andra myndigheter som med aktörer utanför statsförvaltningen. Totalt sett har det redovisats 50 strategiska it-projekt som genomförs i samverkan med andra myndigheter (32 procent) respektive 30 projekt som bedrivs i samverkan med en eller flera aktörer utanför statsförvaltningen (24 procent).¹² Se figurer nedan:

Figur 11: Andel projekt som genomförs i samverkan med andra myndigheter



Figur 12: Andel projekt som genomförs i samverkan med aktörer utanför statsförvaltningen



Vid en första anblick kan figurerna ovan lätt uppfattas som indikationer på att myndigheter inte samverkar i särskilt stor utsträckning. Omkring sju av tio projekt samverkar nämligen inte med någon 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 eventuellt det faktum att omkring tre av tio projekt genomförs i samverkan 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.

Långt 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 tre fjärdedelar 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

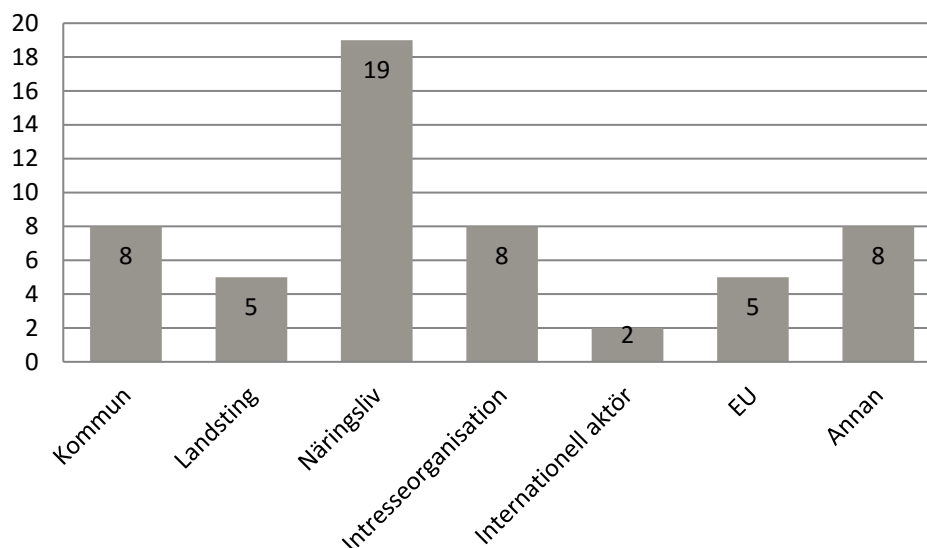
¹² Vid inrapportering av information var det möjligt att både ange att projektet genomförs i samverkan med andra myndigheter och med aktörer utanför statsförvaltningen. Det innebär exempelvis att 21 av de 30 projekt som genomförs i samverkan med aktörer utanför statsförvaltningen även samverkar med andra myndigheter.

effektivitet står i fokus är livshändelser och medborgarens behov ofta viktiga utgångspunkter. Eftersom livshändelser normalt inte följer myndighetsgränserna kastar projektens behovsanalyser då ofta ljus på nödvändigheten med och värdet av samverkan tvärs över myndighetsgränser.

De deltagande myndigheterna har, i diskussioner med ESV, fört fram ståndpunkten att gemensamma intressen är en mycket viktig förutsättning för samverkan. Det händer dock att myndigheter förbiser det faktum att de har samma eller liknande utmaningar och intressen som andra myndigheter och att de således missar möjligheten till samverkan. För att myndigheter ska kunna identifiera gemensamma intressen, utmaningar och möjligheter är det av central vikt att förutsättningarna för nätverkande inom statsförvaltningen fortsätter att utvecklas.

De projekt som har angivit att de samverkar med en aktör utanför statsförvaltningen har också specificerat vilken typ av aktörer som de samverkar med. Av de 38 projekt som genomförs i samverkan med en sådan aktör är det relativt många som på ett eller annat sätt samverkar med aktörer inom näringslivet och kommun- och landstingssektorn.¹³ Samverkan med aktörer utanför Sveriges gränser är dock inte lika vanligt. Se figur nedan för en fördelning mellan vilka olika typer av aktörer som de strategiska it-projekten bedrivs i samverkan med:

Figur 13: Antal strategiska it-projekt som genomförs i samverkan med respektive typ av aktör



Det är värt att betona att kunskap, idéer och erfarenheter inte är bundna vid nationsgränser och att internationella samarbeten är en viktig källa till nytänkande

¹³ Till svarsalternativet "annan" kunde fritextsvar anges. Nästintill samtliga projekt som angav att de samverkar med en aktör från kategorin "annan" beskrev i fritext att denna aktör var Sveriges Kommuner och Landsting, SKL.

och innovation. EU-kommissionen är väldigt tydlig med att det finns stora fördelar med att anamma ett ”cross-border-perspektiv” när myndigheter och andra aktörer bedriver it- och verksamhetsutveckling – detta för att kunna minska kostnader och förbättra servicen till medborgarna.¹⁴ På det här området finns stora möjligheter till utveckling för myndigheter. Samverkan som skär över nationsgränser är ett effektivt tillvägagångssätt för att få kraft och fånga in och utveckla nya och bättre idéer samt dela kostnader med andra.

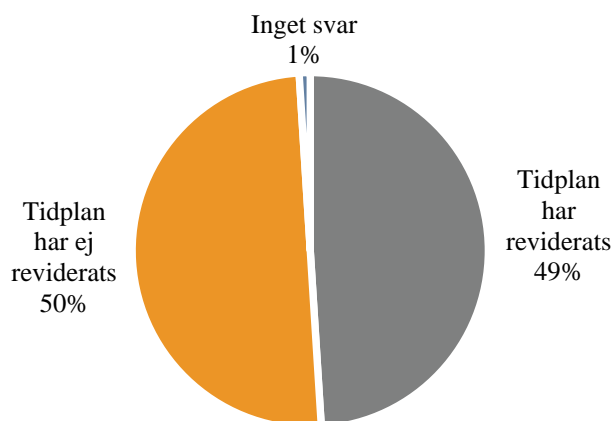
Ett par viktiga aspekter som denna undersökning inte fångar är hur samverkan är utformad och vilka samverkansrelaterade problem som projekten stöter på under resans gång. Att fördjupa undersökningen i detta avseende skulle kunna ge ytterligare värdefull insikt i hur myndigheters samverkan kan förstärkas.

1.3.3 Strategiska it-projekt – projektlängd

De strategiska it-projekten pågår, rent allmänt, under förhållandevis långa perioder. Totalt sett är den genomsnittliga projektlängden för de strategiska it-projekten 944 dagar, dvs. omkring två år och sju månader. Medianen för projektens längd är 762 dagar, det vill säga omkring två år och en månad.

Hälften av de strategiska it-projekten har reviderat sluttiden under projektets gång. Se figur nedan:

Figur 14: Andel strategiska it-projekt med reviderad tidsplan



Enbart ett av projekten med reviderad tidsplan har tidigarelagt projektets slutdatum. Samtliga övriga projekt har förlängts i samband med revidering av tidsplanen.

Det finns några aspekter som myndigheterna genomgående anger som huvudsakliga orsaker till att de strategiska it-projektens tidsplaner revideras. En orsak till att

¹⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/access-digital-single-market>, hämtat 2017-03-11
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/cross-border-cooperation>, hämtat 2017-03-11

projekten försenas är att projekten i sig är komplexa och resurskrävande – alternativt att projektens komplexitet underskattas och att verksamheten har begränsningar när det gäller att möta projektens krav på kapacitet och kompetens – vilket påverkar förmågan att leverera i enlighet med fördefinierade tidsramar. En annan orsak till att projektens tidsplaner förskjuts är att det under projektets gång tillkommer ytterligare uppgifter och krav, vilket leder till att omfattningen ökar och att det därför, helt naturligt, krävs mer tid för att färdigställa projekten. En tredje orsak är att det görs för låga estimeringar av tidsåtgången från första början och att projektens planeringsfaser blir mer tidskrävande än beräknat. Ytterligare orsaker till förseningarna är att det finns starka beroenden till andra (försenade) projekt, att omprioriteringar görs under projektets gång och att frågor kopplade till bland annat teknik, upphandling, juridik och arkivering visar sig vara svårare att lösa än planerat.

För de projekt som har reviderat sluttiden är medelvärdet och medianen för projektlängden (efter reviderad tidsplan) 1 129 respektive 1 021 dagar. Medelvärdet och medianen för dessa projekts ursprungligt planerade projektlängder är 811 respektive 640 dagar, vilket innebär att skillnaderna mellan planerade och reviderade tidsplaner är 318 dagar (avseende medelvärde) och 381 dagar (avseende median).¹⁵ Se figur nedan:

Figur 15: Skillnad mellan ursprungligt planerad tidsplan och tidsplan efter revidering

811 dagar	318 dagar
Medelvärde ursprunglig planerad projektlängd	Skillnad
Medelvärde projektlängd (för projekt med reviderad tidplan) 1 129 dagar	

640 dagar	381 dagar
Median ursprunglig planerad projektlängd	Skillnad
Median projektlängd (för projekt med reviderad tidplan) 1 021 dagar	

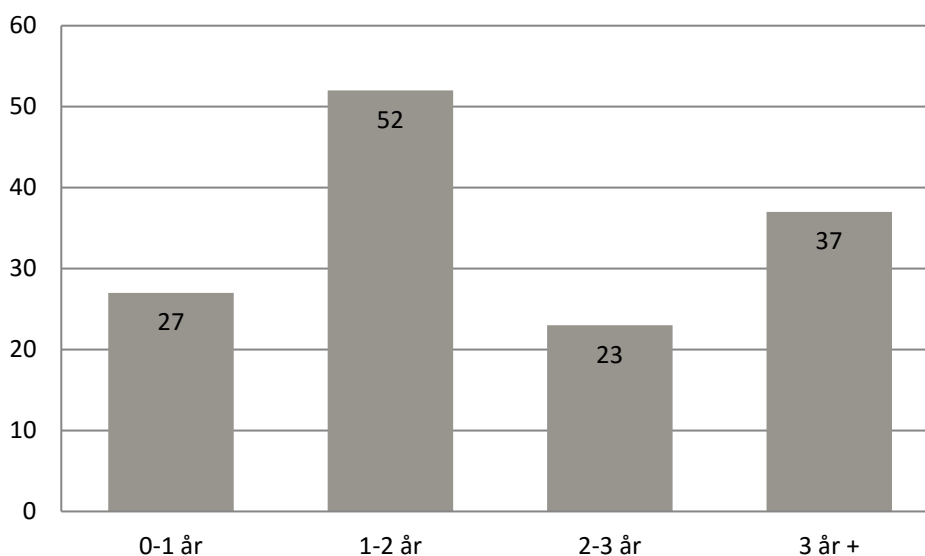
I det här sammanhanget ger emellertid medelvärdet och medianen en något oskarp bild av verkligheten. Det finns en relativt stor spridning i materialet gällande hur länge de redovisade projekten pågår och hur mycket tidsplanerna har reviderats. Exempelvis finns det några väldigt långa projekt som gör att värdena dras upp en hel del. Medianen avviker dock inte alltför mycket från medelvärdet, vilket gör att figuren ovan ger en viss indikation om de strategiska it-projektens tidsspann. För att

¹⁵ Största skillnad på planerad projektlängd och projektlängd efter revidering är 1 496 dagar. Minsta skillnad är minus 121 dagar.

få en något mer konturskarp bild har projekten delats in i fyra olika kategorier utifrån planerad projektlängd.¹⁶

Man kan då se att flest antal strategiska it-projekt pågår mellan ett och två år, och att även ett stort antal projekt sträcker sig längre än tre år. Projekten som pågår över tre år är fler till antalet än både projekt som pågår under en kortare tid än ett år och projekt som pågår mellan två och tre år. Se figur nedan för en fördelning av de strategiska it-projekten per kategori (tidsintervall).

Figur 16: Antal strategiska it-projekt per tidsintervall



Se även tabellen nedan för mer detaljerade uppgifter om reviderade tidsplaner inom respektive kategori:

Tabell 1: Närmare om projektens reviderade tidsplaner utifrån olika tidsintervall

Mått	Tidsintervall			
	0 – 1 år	1 – 2 år	2 – 3 år	3 år +
Antal projekt	27	52	23	36
Antal projekt med reviderade tidsplaner¹⁷	9	24	7	23
Andel projekt med reviderade tidsplaner	33 %	46 %	30 %	63 %
Antal dagar tillägg (medel)	163	252	497	423
Antal dagar tillägg (median)	229	243	245	244
Största skillnad efter revidering (dagar)	367	1096	1496	1065
Minsta skillnad efter revidering (dagar)	61	- 121	31	90

¹⁶ Projekten har delats in i dessa olika kategorier baserat på projektens *ursprungligt* planerade tidsplan.

¹⁷ Det totala antalet reviderade tidsplaner summerar i tabellen till 63. Totalt 77 projekt angav dock att de har reviderat sluttiden, vilket innebär att 14 projekt saknas i tabellen. Anledningen till detta är att projekten inte har angivit datum på ett korrekt sätt och därför inte har kunnat kategoriseras. Tre projekt som angivit att de inte har reviderat projektets sluttid har lämnat ofullständiga eller felaktiga datumangivelser, och har av samma anledning som ovan utelämnats i tabellen. Detta

Tabellen ovan visar att de strategiska it-projekten tenderar att revidera sina tidsplaner i en tämligen stor utsträckning, oavsett om de pågår under en kortare eller längre tid. Rent allmänt blir det naturligtvis svårare att träffa rätt i förutsägelsen om ett projekts tidsåtgång, ju mer omfattande och komplext projektet är. Därför kan man i tabellen ovan se att längre projekt har en något större benägenhet – sambanden är emellertid inte särskilt starka – att revidera sina tidsplaner i jämförelse med kortare projekt.

Det bör påpekas att de redovisade strategiska it-projekten är *pågående* projekt, vilket innebär att det kan finnas en del projekt i sammanställningen som ännu inte har behövt ta ställning till huruvida en förlängning av projektet är nödvändig. Det är därför rimligt att anta att en del av de projekt vars tidsplaner ännu inte har reviderats kan komma att behöva göra revideringar framöver.

För att kunna undvika en situation med *onödigt* utdragna projekt bör myndigheter inte i första hand satsa på mer noggrann (mer byråkratisk) planering, utan det huvudsakliga målet bör vara att öka graden av samverkan i syfte att dela på arbetsuppgifter och kostnader samt dela med sig av kompetens, erfarenheter och idéer. Även mer iterativa och agila arbetssätt, där utvecklingen delas upp och genomförs i kortare cykler för att kunna dellevereras och för att det därmed ska bli möjligt med snabb feedback och eventuella justeringar, kan tillämpas i syfte att nå effektivare och mer ändamålsenliga resultat.

1.3.4 Strategiska it-projekt – budget och kostnader

Budget

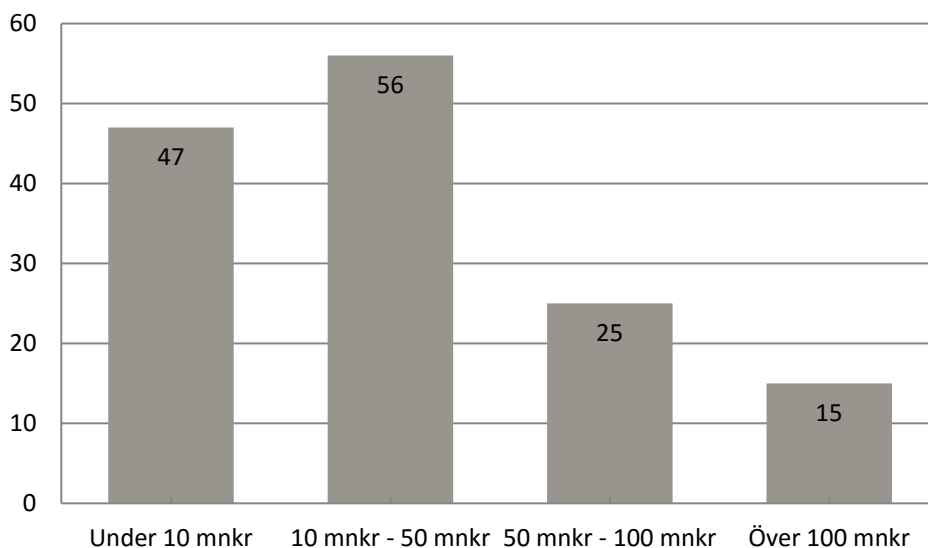
Projektbudgeten har redovisats av ungefär nio av tio strategiska it-projekt. Sammanlagt är budgeten för projekten 10,7 miljarder kronor.¹⁸ Medelvärdet för projektens budget är 74 miljoner kronor, medan medianbudget är 25 miljoner kronor. Som tidigare nämnts finns några väldigt stora projekt i sammanställningen, vilket gör att medelvärdet dras upp en del. Därför har projekten delats in i fyra olika kategorier.¹⁹ Se figur nedan för en fördelning av projekten per kategori (budgetintervall).

medför att andelarna på totalen (i tabellen) inte helt överensstämmer med det som presenteras i figur 14 (där andelen enbart baseras på uppgifter om *huruvida* projektens tidsplan reviderats eller inte).

¹⁸ Detta avser projektens totala budget, inte projektens årliga budget.

¹⁹ Projekten har delats in i dessa olika kategorier baserat på projektens *ursprungligt* planerade budget.

Figur 17: Antal strategiska it-projekt per budgetintervall



De strategiska it-projekt som har en projektbudget som ligger någonstans mellan 10 och 50 miljoner kronor är flest till antalet, tätt följt av de projekt som har en budget på under 10 miljoner kronor. Betydligt färre strategiska it-projekt har en budget på mellan 50 och 100 miljoner kronor, och enbart 15 projekt har en budget som sträcker sig över 100 miljoner kronor. Detta innebär att lite drygt sju av tio strategiska it-projekt har en budget på under 50 miljoner kronor, medan knappt tre av tio projekt har en budget på över 50 miljoner kronor.

För att få en något tydligare bild av de strategiska it-projektens budgetmässiga storlek kan man betrakta den genomsnittliga budgeten inom respektive kategori. Då kan man bland annat se att medelvärdet för de 47 projekt som tillhör kategorin *Under 10 mnkr* är 4,8 miljoner kronor, medan medelvärdet för de 15 projekt som hör till kategorin *Över 100 mnkr* är 456,4 miljoner kronor. Spridningen i materialet är med andra ord relativt stor. Se tabellen nedan för medelvärde och median för samtliga kategorier (budgetintervall):

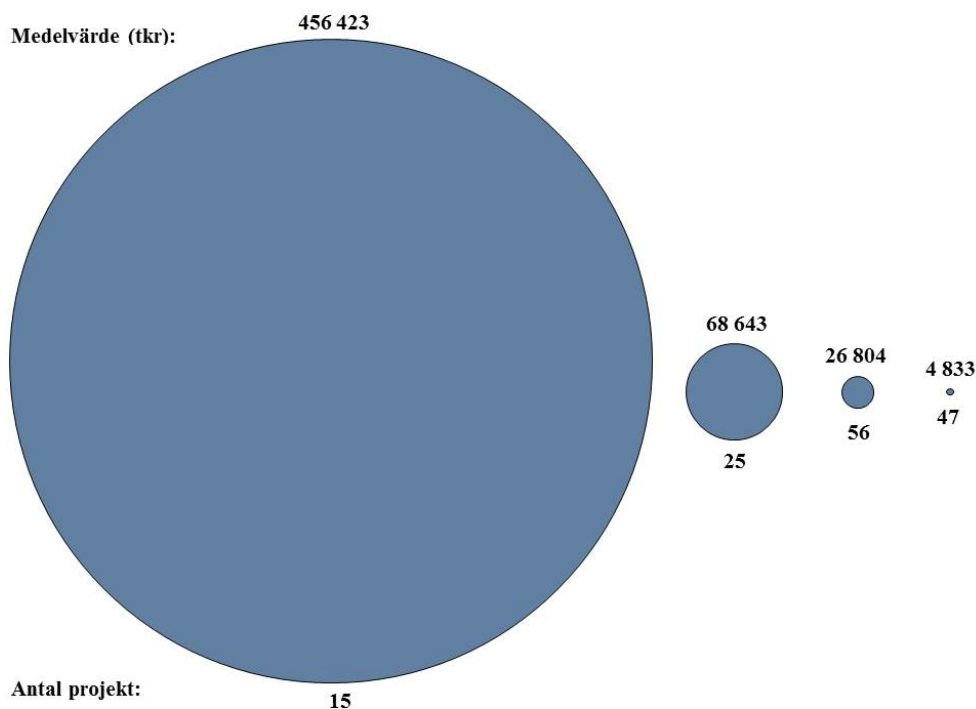
Tabell 2: Medelvärde och median avseende budget inom respektive budgetintervall

Budgetintervall \ Mått	Under 10 mnkr	10 mnkr – 50 mnkr	50 mnkr – 100 mnkr	Över 100 mnkr
Antal projekt	47	56	25	15
Medelvärde (tkr)	4 833	26 804	68 643	456 423
Median (tkr)	4 430	26 852	67 708	348 864

Nedan illustreras den budgetmässiga storleksskillnaden mellan de olika kategorierna (medelvärdet för respektive kategori symboliseras med – proportionsenliga – cirklar.

Cirkeln längst till vänster står som symbol för medelvärdet för kategorin *Över 100 mnkr* och därefter följer kategorierna i fallande ordning):

Figur 18: Skillnad mellan medelvärde för budget inom respektive kategori



Att myndigheters strategiska it-projekt, i ett budgethänseende, är så pass olika stora är inte på något sätt orimligt – myndigheterna är i sig olika stora och har väldigt olika verksamheter.²⁰ Detta betyder dock inte att myndigheter inte har gemensamma drag och utmaningar. Det betyder inte heller att de har så vitt skilda förutsättningar att det inte är meningsfullt att samverka. Tvärtom bör dessa olikheter ses som en fördel och ett viktigt motiv till att samverka.

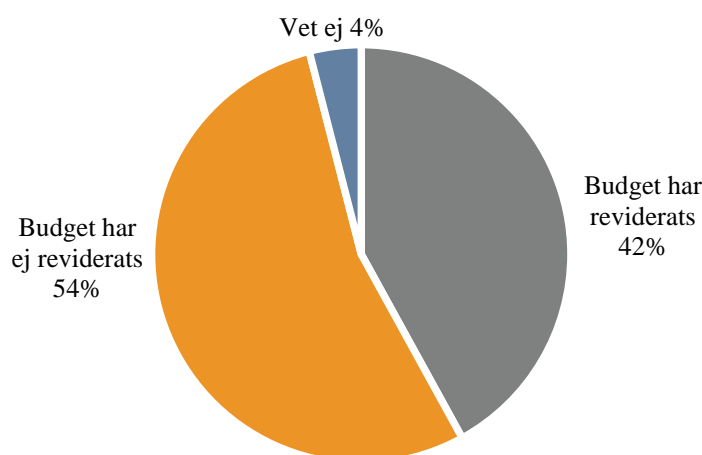
Figuren ovan kastar även ljus på att det i myndigheterna pågår ett antal väldigt stora strategiska it-projekt som kostar väldigt stora summor pengar och som därmed torde ha särskilt stora förväntningar på sig vad gäller att generera nyttor och effekter. Av de 15 projekt som har en budget på över 100 miljoner kronor har nästintill samtliga identifierat och analyserat nyttorna med projektet. För två tredjedelar 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

²⁰ Det bör också poängteras att det i sammanställningen finns en del projekt som egentligen är att betrakta som program (det vill säga en grupp projekt som hanteras tillsammans för att utnyttja deras relationer), vilket gör att dessa strategiska it-"projekt" budgetmässigt har en helt annan omfattning.

nyttorealiseringsansvarig (det vill säga en ansvarig i linjeverksamheten för att säkra och optimera realiseringen av nyttorna). Drygt hälften 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 tog sikte mot att åstadkomma. Även om dessa aspekter endast är en liten del av hela det arbete som i praktiken genomförs för att realisera nyttor, så är de likväl mycket viktiga byggstenar för att kunna skapa så goda förutsättningar som möjligt för en optimerad nyttorealiseringsplan. I den bästa av världar skulle därför samtliga av dessa delar ha funnits på plats för de budgetmässigt stora projekten. För de budgetmässigt stora projekt har det dock i högre grad än för de övriga projekten gjorts analyser av nyttor, tagits fram nyttorealiseringsplaner, gjorts nollmätningar och så vidare. Se mer om de strategiska it-projekten och nyttor/nyttorealiseringsplaner i annat avsnitt.

Eftersom en stor andel av de strategiska it-projekten har reviderat sina tidsplaner – till följd av bland annat ökad omfattning och stor komplexitet – är det naturligt att många projekt även har gjort justeringar av budgeten. Ungefär vart fjärde strategiskt it-projekt har reviderat budgeten under projektets gång, se figur nedan:

Figur 19: Andel projekt med reviderad budget



Myndigheterna lyfter fram några genomgående orsaker till att de strategiska it-projektens budgetar har reviderats. I många fall är det just projektens komplexitet och underskattningen av projektens behov av personella resurser som medför att kostnadsuppskattningarna ligger för lågt i ett tidigt skede. För flera strategiska it-projekt har leveransåtagandet justerats och nya produktmål lagts till under resans gång, vilket har skapat ett behov av mer resurser – i form av både tid och pengar. I andra fall kopplas de ökade kostnaderna samman med att projekten krävt fler it-

resurser än beräknat; systemutveckling har kostat mer än planerat, det har tillkommit ökade integrationskostnader etcetera.

Lite drygt fyra av fem av de strategiska it-projekt som har reviderat sin budget har utökat budgetens omfattning, medan knappt var femte projekt har dragit ned budgeten vid revidering. Den genomsnittliga förändringen efter revidering är 81 procents ökning av budget.²¹

Tabellen nedan pekar på att de budgetmässigt stora projekten har en något större benägenhet att revidera budgeten än de – jämförelsevis – små projekten. Den kategori som har lägst andel projekt med reviderad budget är *Under 10 mnkr*, medan kategorin *50 mnkr – 100 mnkr* har störst andel reviderade projekt. Den i särklass största genomsnittliga procentuella förändringen av budgeten tillhör kategorin *Över 100 mnkr* (vilket förvisso till stor del förklaras av att ett av projekten i denna kategori ändrat omfattningen i en sådan utsträckning att budgeten behövt utökas med hela 2 300 procent). Se tabellen nedan för mer detaljerade uppgifter om reviderade budgetar inom respektive kategori:

Tabell 3: Närmare om projektens reviderade budgetar utifrån olika budgetintervall

Mått \ Budgetintervall	Under 10 mnkr	10 mnkr – 50 mnkr	50 mnkr – 100 mnkr	Över 100 mnkr
Antal projekt	47	56	25	15
Antal reviderade projekt²²	11	27	18	8
Andel reviderade projekt	23,4 %	48,2 %	72 %	53,3 %
Genomsnittlig förändring (%)	+ 63 %	+ 38 %	+ 55 %	+ 338 %
Största förändring (%)	+ 225 %	+ 617 %	+ 297 %	+ 2 300 %
Minsta förändring (%)	- 19 %	- 37 %	- 7 %	+ 13 %

Överskridandet av budget ligger, generellt sett, på en hög nivå för de strategiska it-projekten. För att stärka förmågan att genomföra projekten inom de ramar som satts upp och för att uppnå den nytta som eftersträvas finns det, enligt ESV:s uppfattning, ett fortsatt behov av att myndigheter kontinuerligt underhåller och utvecklar sin förmåga att driva utvecklingsprojekt med inslag av it. Att öppet redovisa uppgifter om de it-projekt som bedrivs på myndigheter och därigenom ge möjlighet till informationsutbyte och lärande kan utgöra ett viktigt stöd för att åstadkomma detta.

²¹ Detta med avseende på samtliga strategiska it-projekt med reviderad budget.

²² Om det totala antalet projekt inom de olika kategorierna divideras med det totala antalet projekt med reviderad budget 45 procent, vilket avviker från den siffra som anges i figur 19. Denna avvikelse beror på att några av de projekt som har angivits att de inte har reviderat projektets budget har lämnat ofullständiga uppgifter om budgetens storlek. Dessa projekt har därför inte kunnat kategoriseras.

Kostnader och finansiering

Myndigheterna har vid redovisningen av sina strategiska it-projekt även beskrivit hur projekten finansieras. Den i särklass vanligaste finansieringskällan är anslag, vilket är naturligt med tanke på att anslag är huvudprincipen för finansiering av statlig verksamhet.²³ Övriga former av finansiering – det vill säga avgift, bidrag, lån eller donation – är mycket mer sällan förekommande. I de fall då projekten genomförs i samverkan har finansieringsformen inte angivits på ett mer detaljerat sätt än att projekten ”samfinansieras” eller ”finansieras gemensamt”.

I fortsättningen skulle det vara värdefullt att analysera närmare hur finansieringen ser ut för de strategiska it-projekt som genomförs i samverkan, särskilt med tanke på att finansiering brukar lyftas fram som ett stort hinder för att påbörja och bedriva samverkansprojekt. Det finns därför ett behov av att samla kunskap om hur samverkansprojekt finansieras. Genom att samla in denna typ av information stärks inte bara förutsättningarna för att analys av hur former för finansiering eventuellt skulle kunna utvecklas framöver. Det skulle också kunna ge möjlighet att samla och sprida goda exempel på samverkansprojekt som har löst finansieringsfrågan på ett smidigt sätt.

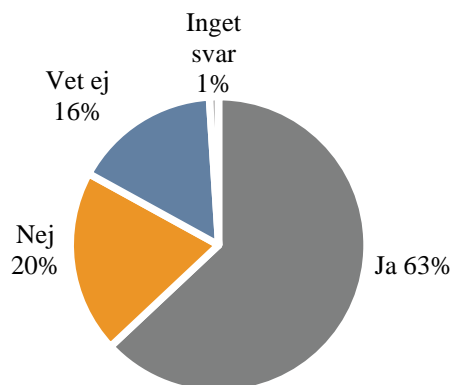
Myndigheterna har även redovisat huruvida det har gjorts bedömningar av hur stor andel av projektens kostnader som ska redovisas i balansräkningen som anläggningstillgång (lånefinansieras),²⁴ se figurer nedan:

²³ Anslag är medel på statens budget med syfte att uppnå de resultat som riksdagen och regeringen har beslutat om inom ramen för det statliga åtagandet.

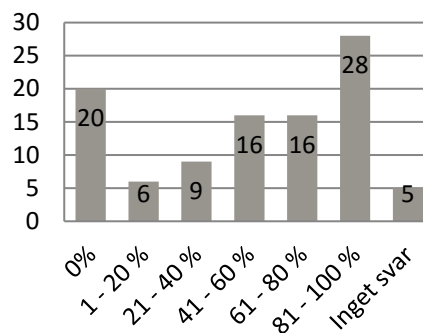
²⁴ För mer information om innebörden av detta, se *Materiella anläggningstillgångar* (ESV 2009:32). Av 5 § kapitalförsörjningsförordningen framgår att huvudprincipen för finansiering av anläggningstillgångar är:

”Anläggningstillgångar som används i verksamheten skall finansieras med lån i Riksgäldskontoret, om inte annat följer av 7–9 och 12 §§.”

Figur 20: Andel strategiska it-projekt som har bedömt hur stor andel av projektets kostnader som ska lånefinansieras



Figur 21: Antal strategiska it-projekt per intervall (med avseende på hur stor andel av projektets kostnader som ska lånefinansieras)

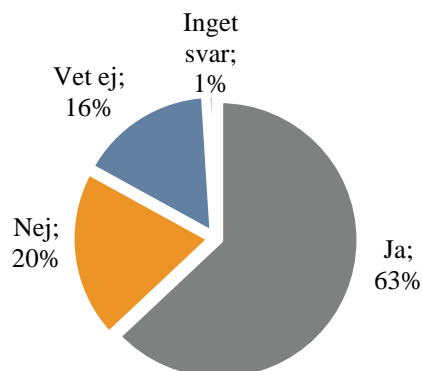


Av figur 20 kan man se att lite drygt sex av tio strategiska it-projekt har bedömt hur stor andel av kostnaderna som ska aktiveras i balansräkning, medan var femte projekt inte har gjort en sådan bedömning. De projekt som har angivit att de har bedömt hur stor andel av projektens kostnader som ska redovisas i balansräkningen som anläggningstillgång har även redovisat hur stor denna andel är (se fördelning av projekten per intervall i figur 21 ovan).

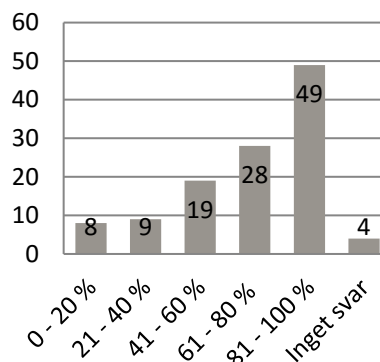
Av undersökningen framgår även hur stor andel av de strategiska it-projekten som har bedömt hur stor del av projektens budget som utgörs av kostnader för it²⁵ (se figurer nedan):

²⁵ Strategiska it-projekt innebär vanligtvis dels någon form av teknisk utveckling, dels förändringar i verksamheten. Det uppstår då kostnader i dessa projekt som tydligt är relaterade till it, men även kostnader som inte direkt kan hänföras till it. De kostnader som inte är relaterade till it kan till exempel handla om kostnader för förändringsledning, omorganisationer, processutveckling, utbildningar, resor, konsultstöd kopplat till organisatoriska förändringar och förändrade arbetssätt etc. Ytterligare exempel på vad som inte är att betrakta som it-kostnader är verksamhetens tid vid införande av till exempel ett it-stöd och overheadkostnader för annan verksamhet än it.

Figur 22: Andel strategiska it-projekt som har bedömt hur stor andel av projektets budget som utgörs av kostnader för it



Figur 23: Antal strategiska it-projekt per intervall (avseende hur stor andel av projektets budget som utgörs av kostnader för it)



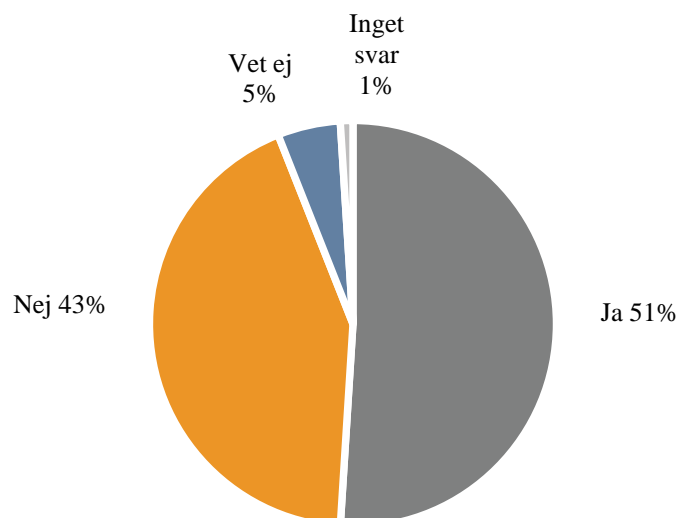
Av figur 22 ovan framgår att närmare tre av fyra projekt har gjort en bedömning av hur stor andel av projektens budget som utgörs av kostnader för it, medan var femte projekt saknar en sådan bedömning. Man kan i figur 23 se att huvuddelen av de projekt som har bedömt storleken på den del av budgeten som utgörs av kostnader för it är väldigt ”it-tunga”. Mer än fyra av tio strategiska it-projekt har en projektbudget som till mellan 80 och 100 procent utgörs av kostnader för it. Närmare åtta av tio projekt har en budget som till mer än hälften utgörs av kostnader för it.²⁶

Därtill har myndigheterna angivit huruvida de har beräknat kostnaden för att driva och förvalta de it-lösningar som utvecklas inom projektet. Enbart lite drygt hälften av de strategiska it-projekten har beräknat denna kostnad (se figur nedan). En tydligt uppfattning om livscykelkostnaden²⁷ 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.

²⁶ I figur 23 har olika kategorier slagits samman i syfte att presentera en lite mindre detaljerad bild. I sammanställningen tillhör åtta projekt kategorin 41 – 50 procent, medan elva projekt tillhör kategorin 51 – 60 procent. Därmed har antalet projekt med en budget som till mer än hälften består av kostnader för it kunnat tas fram.

²⁷ Livscykelkostnad innebär enkelt uttryckt totalkostnaden för en ”produkt” under hela dess livslängd. Livscykelkostnaden inkluderar således drift- och underhållskostnader.

Figur 24: Andel strategiska it-projekt som har gjort en beräkning av kostnaden för att driva och förvalta de it-lösningar som utvecklas inom projektet



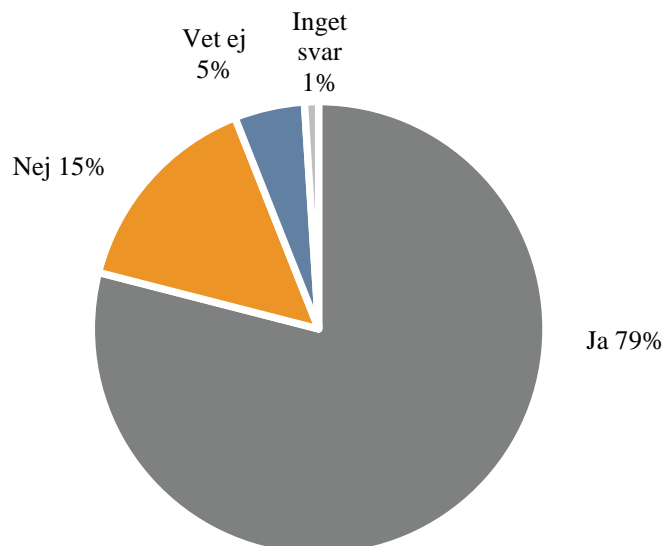
De projekt som har gjort den här typen av bedömning har en total budget på 9,5 miljarder kronor, vilket omvänt innebär att de projekt som saknar uppfattning om livscykelkostnader tillsammans har en budget på 1,2 miljarder kronor. Det betyder i sin tur att det görs investeringar på omkring 1,2 miljarder kronor där kostnadsberäkningarna inte är heltäckande. Nio av tio av de projekt som har bedömt kostnaderna för drift och förvaltning har även identifierat och analyserat projektens nyttor. Det innebär att strategiska it-projekt med en total budget på 7,5 miljarder kronor har goda uppfattningar om både kostnader och nyttor. Detta innebär också att det görs investeringar på totalt 3,2 miljarder kronor utan att nyttan är känd.

1.3.5 Strategiska it-projekt – nyttor och nyttorealiserings

Tidigare i rapporten fördes ett resonemang om det faktum att många strategiska it-projekt har reviderat budget faktiskt skulle kunna ses som ett tecken på att myndigheter noggrant följer (utvecklingen av) sina it-projekts kostnader mot bakgrund av tillgänglig budgetram. Detta resonemang ledde fram till frågan om huruvida myndigheter har lika bra koll på de nyttor som projekten ska leverera och på de förutsättningar som behövs för att nyttorna verkligen ska kunna hämtas hem. Denna fråga kommer till stor del besvaras i detta avsnitt.

Närpå åtta av tio strategiska it-projekt har identifierat och analyserat nyttorna med sina projekt, se figur nedan:

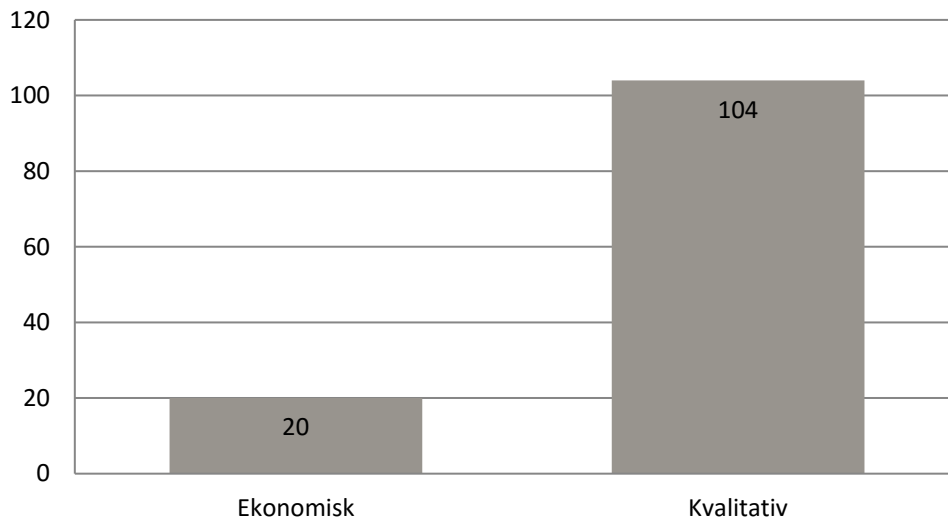
Figur 25: Andel strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat projektets nyttor



Av de strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat nyttor ser majoriteten av dessa (83 procent) att projektets huvudsakliga nytta är kvalitativ. Betydligt färre strategiska it-projekt (17 procent) betraktar sitt projekts huvudsakliga nytta som ekonomisk,²⁸ se figur nedan:

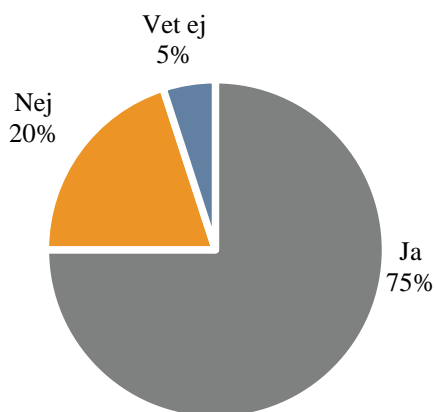
²⁸ *Ekonomisk nytta* kan här ses som en nytta som är eller kan vara budgetpåverkande, det vill säga, kan realiseras i konkreta kostnadsbesparingar eller inkomstökningar, exempelvis frigjord arbetstid som resulterar i faktisk kostnadsbesparing, minskade resekostnader, minskad sjukfrånvaro, minskade kostnader 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 rättsäkerhet etc.

Figur 26: Antal strategiska it-projekt vars förväntade nytta i huvudsak är ekonomisk respektive kvalitativ

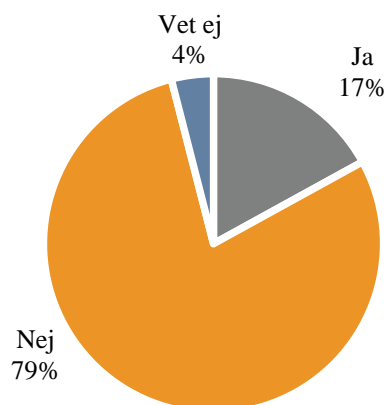


I figurerna nedan visas för hur stor andel av projekten som det har gjorts kvantifieringar och värderingar av de ekonomiska respektive kvalitativa nyttorna i monetära termer.²⁹

Figur 27: Andel projekt som värderat den ekonomiska nyttan i monetära termer



Figur 28: Andel projekt som värderat den kvalitativa nyttan i monetära termer



²⁹ 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 27 baseras på 20 svar, medan resultatet för figur 28 baseras på 104 svar.

Figurerna ovan visar att det är vanligare att det görs värderingar av nyttor i monetära termer i de fall då nyttorna är av ekonomisk karaktär. En stor andel av de strategiska it-projekt vars huvudsakliga nytta är kvalitativ saknar en värdering och kvantifiering av nyttan. Sammantaget innebär ovanstående att ungefär sju av tio strategiska it-projekt saknar värdering och kvantifiering av de nyttor som i huvudsak eftersträvas. Generellt sett borde fler strategiska it-projekt ha värderat de huvudsakliga nyttorna i monetära termer, särskilt om man har i åtanke att en väldigt stor andel av de strategiska it-projekten har den interna effektiviteten som främsta drivkraft.

Vid diskussioner mellan de deltagande myndigheterna och ESV har många myndigheter lyft fram att de upplever en rad svårigheter kopplat till att kvantifiera och värdera nyttor. Myndigheterna upplever också att det i många fall saknas incitament att göra noggranna kostnads-/nyttokalkyler; detta gäller framför allt när utvecklingsprojekten syftar till att skapa förutsättningar för att leva upp till lagkrav. Ståndpunkten att kostnads-/nyttokalkyler i sig är kostsamma och resurskrävande har också förts fram av de deltagande myndigheterna. I de mognadsbedömningar som myndigheterna har gjort med avseende på nyttorealiserings har det därtill visat sig att enbart en knapp tredjedel av myndigheterna har tagit fram och beslutat om ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings, och knappt var sjätte myndighet redovisar att de därutöver har implementerat ramverket.

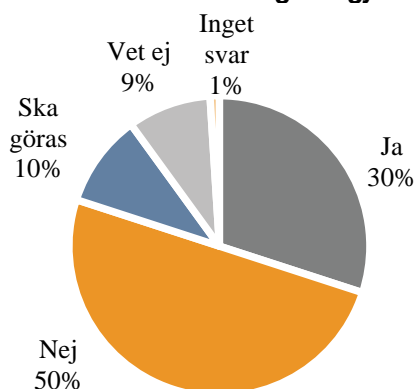
Resultatet i figurerna ovan kan därmed uppfattas som en återspeglings dels av att myndigheterna, rent allmänt, har en stor utvecklingspotential när det gäller nyttorealiserings, dels av att det hos myndigheterna finns en del tvivel kring värdet med att kvantifiera och värdera nyttor (i monetära termer). För att kunna skapa ett större förtroende för och engagemang kring både nyttorealiserings och kostnads-nyttokalkyler behövs bland annat information och utbildningsinsatser, inte minst riktat mot myndigheternas ledningsgrupper.

När det gäller just värdering av nyttor i monetära termer är det viktigt att betona att detta förfarande (åtminstone i teorin) kan underlätta för beslutsfattande och prioritering, samt möjliggöra för en effektiv allokering av resurser till de förändringsinitiativ (projekt) som på individuell eller kollektiv nivå representerar mest ”värde för pengarna”.

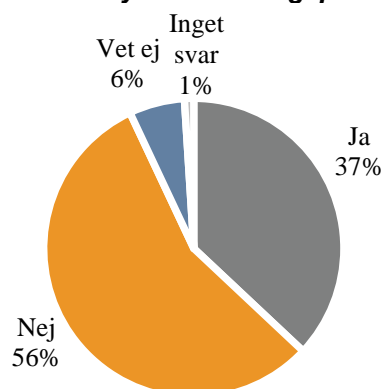
När ett projekts huvudsakliga nytta/nyttor har värderats kan man med fördel även göra periodiserade beräkningar av dessa. Det innebär mer konkret att man fördelar kostnader och nyttor så att de förs till det år som de avser. I denna undersökning har enbart en tiondel av de strategiska it-projekt som har värderat den huvudsakliga nyttan – ekonomisk eller kvalitativ – i monetära termer, också gjort en periodiserad beräkning. Just denna fråga besvarades bara av 13 myndigheter, vilket kan tyda på att frågan var svår att förstå.

I figurerna nedan visas därutöver för hur stor andel av de strategiska it-projekten som det har gjorts en nollmätning respektive för hur stor andel av projekten som beslut har fattats om en nyttorealiseringsplan.³⁰

Figur 29: Andel strategiska it-projekt för vilka en nollmätning har gjorts



Figur 30: Andel projekt som har beslut om nyttorealiseringsplan



Figur 29 ovan visar bland annat att hälften av de strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat nyttor inte har gjort en nollmätning, det vill säga en mätning av nuläget, innan projektet startades. Detta innebär således att hälften av de projekt som har identifierat och analyserat nyttor – vilka tillsammans har en budget på ungefär 1,8 miljarder kronor – saknar förutsättningar att beräkna eller utvärdera nyttan (effekten) med de förändringar som projekten har tagit sikte mot att åstadkomma. Med andra ord, i statsförvaltningen pågår det i dagsläget strategiska it-projekt för (åtminstone) en kostnad på 1,8 miljarder kronor som har mycket begränsade möjligheter att faktiskt kunna påvisa (efter att projekten har avslutats) att tilltänkta nyttor/effekter har uppstått. Förbättringspotentialen när det gäller myndigheters arbete med nollmätningar/nulägesanalyser som en del av genomförandet av strategiskt viktiga projekt bedöms vara stor. Detta är därför ett viktigt insatsområde.

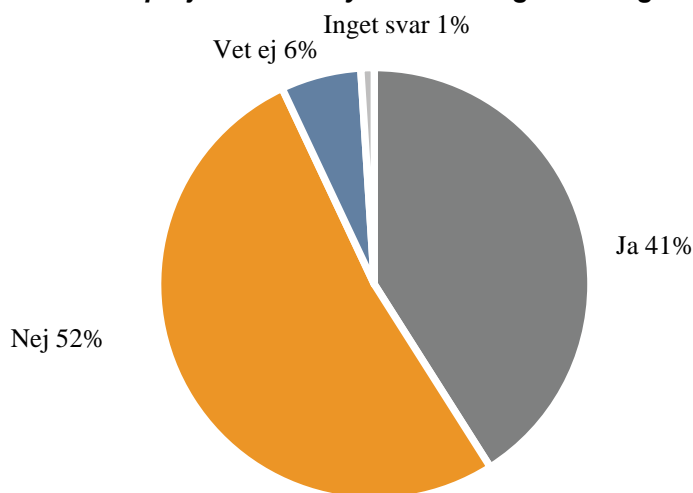
Vidare visar figur 30 (se ovan) att mer än hälften av de strategiska it-projekt som har identifierat och analyserat nyttor saknar beslut om nyttorealiseringsplan. Knappt fyra av tio projekt har beslutat om en sådan plan. Det har tidigare framgått att väldigt få projekt har kvantifierat sina nyttor (genom att värdera dem i monetära termer). Det bör påpekas att kvantifiering av nyttor naturligtvis kan uttryckas i andra termer än just monetära. Dock är fördelen med att uttrycka både nyttor och kostnader i monetära termer att man enklare kan ställa de i relation till varandra. Rent allmänt innebär kvantifiering av nyttor att man skapar förutsättningar för uppföljning. Vi har emellertid uppfattat, bland annat genom att ha fört diskussioner med de deltagande

³⁰ Samtliga strategiska it-projekt som har angivit att de har identifierat och analyserat projektets nyttor har besvarat dessa frågeställningar

myndigheterna, att kvantifiering av nyttor är någonting som inte görs i särskilt stor utsträckning. Det finns därför en risk att flera av de strategiska it-projekt som har beslutat om nyttorealiseringsplan kommer att stöta på problem med mätbarheten och således få svårigheter att följa upp nyttorna. Med andra ord, många myndigheter kan ha planerat för något som de inte har en tydlig uppfattning om hur de ska mäta. Det är viktigt att erfarenheter i form av goda exempel från de myndigheter som kommit långt i sitt arbete med nyttorealiseringsplaner, sprids. Det kan handla om hur allt från kvantifiering och värdering av nyttor kan gå till och hur nollmätningar kan göras till hur nyttorealiseringsplaner kan utformas.

Myndigheterna har även redovisat huruvida en nyttorealiseringsansvarig har utsetts.³¹ Se resultat i figuren nedan:

Figur 31: Andel projekt där en nyttorealiseringsansvarig utsetts



Av figuren ovan framgår att det för lite drygt hälften av de strategiska it-projekten saknas en ansvarig för hemtagningen av projektens nyttor, medan det för ungefär fyra av tio projekt finns en utsedd nyttorealiseringsansvarig. Eftersom det i många fall inte har gjorts kvantifieringar av nyttorna saknas rimligtvis förtydliganden om hur nyttorna ska mätas och följas upp. Därmed finns en risk att många av de utsedda nyttorealiseringsansvariga har tagit på sig ett 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 välkomponerade nyttorealiseringsplaner utan också tydliga och kvantifierade (mätbara) nyttor.

³¹ Se fotnot 30 ovan.

De nyttor, som av de strategiska it-projekten har värderats i monetära termer, uppgår till totalt omkring 3 miljarder kronor (detta under en treårsperiod).³² Av dessa projekt, där nyttorna alltså har värderats till 3 miljarder kronor, har det för projekt med en total uppskattad nytta motsvarande 500 miljoner kronor tagits fram en nyttorealiseringsplan, gjorts en nollmätning och utsetts en nyttorealiseringsansvarig. Dessa projekt bedrivs inom sex olika myndigheter. Två av dessa myndigheter har i mognadsbedömningen angivit att de inte tillämpar ett ramverk för nyttorealiseringsplan, vilket begränsar möjligheterna för realisering av en viss del av de nyttor som värderats till sammanlagt 500 miljoner kronor. Det bör betonas att det i sammanställningen finns många projekt som med största sannolikhet kommer att generera en lång rad olika nyttor. Det som denna undersökning emellertid belyser är att det för ett stort antal projekt brister vad gäller förutsättningar för uppföljning av och styrning mot realiseringen av de strategiska it-projektens nyttor.

Sammanfattningsvis visar undersökningen att myndigheter i tämligen stor utsträckning har identifierat och analyserat de strategiska it-projektens nyttor – som de primärt bedömer är kvalitativa – men att de däremot i liten utsträckning har kvantifierat och värderat nyttorna i monetära termer. För många av de redovisade strategiska it-projekten saknas dessutom viktiga grundstenar för att möjliggöra effektiv styrning mot och uppföljning av realiseringen av nyttorna. Sammantaget framträder då en bild av att arbetet med nyttorealiseringsplan i statsförvaltningen har stor utvecklingspotential.

Det bör poängteras att nyttorealiseringsplan är så mycket mer än bara kalkylering av nyttor; det är ett omfattande koncept med många ingående komponenter som behöver integreras med befintliga processer såsom strategisk planering, verksamhetsplanering och -uppföljning, portföljstyrning och projekt- och programstyrning samt förändringsledning. Vi är medvetna om att nyttorealiseringsplan ställer höga krav på myndigheterna inte bara när det gäller mätmetoder utan även den strategiska planeringen. ESV anser dock att det, för att undvika en situation där nyttor går förlorade, är av stor vikt att myndigheter tar sig an utmaningen att införa och kontinuerligt stärka sin kompetens och förmåga inom nyttorealiseringsområdet.

1.3.6 Strategiska it-projekt – risker

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 redovisa riskerna med de strategiska it-projekten fick myndigheterna därför översätta de befintliga riskbedömningarna till någon av risknivåerna på den tregradiga skalan: *låg*

³² Det finns dock ett antal projekt i sammanställningen som har angivit att nyttorna har värderats i monetära termer men som inte har lämnat någon uppgift om det beräknade (och periodiserade) värdet.

risk - viss risk - hög risk. Under år 2015 redovisades de strategiska it-projektens risker utifrån tre olika perspektiv:

- Risk för att inte kunna realisera planerade effekter (nytta)
- Risk för budgetöverskridande (budget)
- Risk för att projektet inte ska kunna genomföras inom beslutad tidsram (tid)

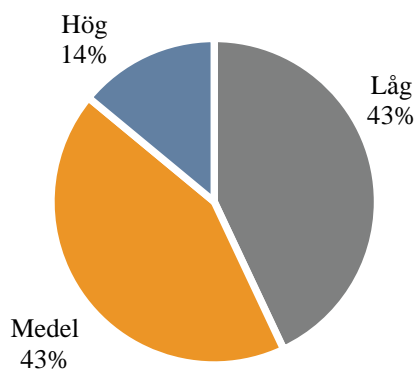
För 2016 års undersökning har samma princip för redovisning av de strategiska it-projektens risker tillämpats. En riskdimension har tillkommit i denna undersökning, nämligen:

- Risk för att projektet inte ska kunna leverera det tilltänkta slutresultatet ("output")

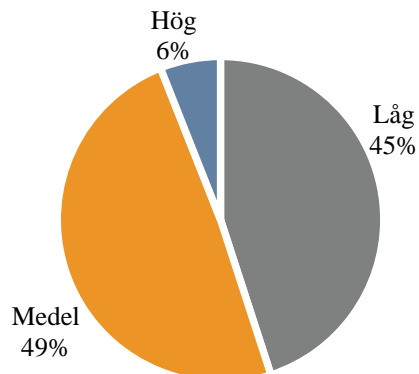
Tidigare i rapporten påvisades att myndigheternas strategiska it-projekt har en relativt stark benägenhet att revidera både tidsplan och budget. För majoriteten av de strategiska it-projekten är dessa revideringar liktydiga med att projektens planerade slutdatum förlängs och att budgeten överskrids. Enligt myndigheternas riskbedömningar visar det sig dock att risken för förlängning av tidsplanen och budgetöverskridande (i nuläget) genomgående betraktas som hanterbar. Enbart omkring var tionde projekt bedömer risken som hög såväl för att leverans inte ska kunna genomföras inom fördefinierade tidsramar som för att leverans inte ska kunna göras i enlighet med planerad projektbudget (se figurer 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. Det bör dock påpekas att de riskbedömningar som gjordes inför projektstart ligger på i princip samma risknivåer som vid tiden för inrapportering av information till denna 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, rent generellt, underskattas.

Figur 32: Bedömd risk att leverans inte genomförs enligt fördefinierade tidsramar



Figur 33: Bedömd risk att leverans inte genomförs enligt planerad budget

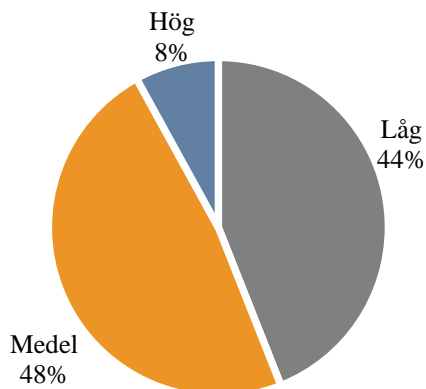


I de fall då riskerna – i dimensionerna tid och budget – har bedömts vara höga har myndigheterna beskrivit de huvudsakliga anledningarna till detta. De aspekter som primärt lyfts fram av myndigheterna är att projektets omfattning har visat sig vara större än vad som var känt i planeringsfasen; att projektets leveranser visat sig vara mer komplexa än planerat; och att nya krav och behov har uppstått under arbetets gång.

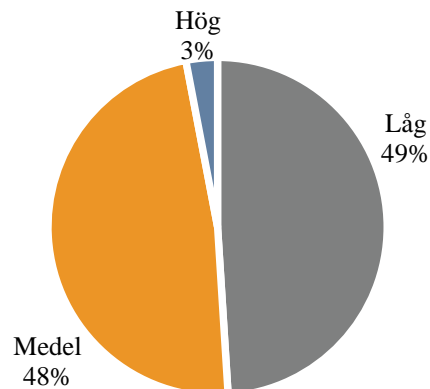
Myndigheterna gör snarlika bedömningar av riskerna med att deras strategiska it-projekt inte ska kunna leverera det tilltänkta slutresultatet respektive att de förväntade nyttorna med projektet inte ska kunna realiseras av organisationen. Färre än var tionde strategiskt it-projekt bedömer att risken är hög för att det tilltänkta slutresultatet inte ska kunna levereras, det vill säga att de uppsatta produktmålen inte ska kunna nås (se figur 34 nedan). När det gäller myndigheternas bedömningar av risken för att de eftersträvade nyttorna med projekten inte ska kunna realiseras av respektive organisation kan man av figur 35 nedan utläsa att en ännu mindre andel av myndigheterna har angivit risknivå ”hög” – knappt var tjugonde projekt.

Mot bakgrund av att det saknas vissa grundläggande förutsättningar för att kunna bedriva ett effektivt nyttorealiseringsarbete är det särskilt anmärkningsvärt att så pass få myndigheter har värderat risken för att realiseringen av nyttorna ska utebli som hög.

Figur 34: Bedömd risk att projekten inte kommer leverera tilltänkt slutresultat



Figur 35: Bedömd risk att nyttorna med projektet inte kommer realiseras av organisationen



I de fall som dessa risker har bedömts vara höga har några aspekter pekats ut som anledningarna till detta:

- Projekten är omfattande, komplexa och resurskrävande
- Projekten behöver hantera flera interna beroenden
- Projekten genomförs i samverkan med andra aktörer, vilket försvårar implementering
- Projekten ska överlämna ”output” till förändringsovana organisationer

I tabellen 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 tabellen nedan emellertid vissa tecken på att projekt med en budget på över 100 miljoner kronor tenderar att bedöma riskerna med projekten högre än övriga kategorier.

Tabell 4: Bedömningar av de strategiska it-projektens risker, uppdelat i de olika kategorierna för budgetstorlek

		Budgetintervall											
		Under 10 mnkr			10 mnkr – 50 mnkr			50 mnkr – 100 mnkr			Över 100 mnkr		
Antal projekt		47			56			25			15		
Risknivå ³³		L	M	H	L	M	H	L	M	H	L	M	H
Tids-risk	Antal	23	20	4	24	26	6	13	8	4	5	5	5
	Andel ³⁴	49	43	8	43	46	11	52	32	16	33,3	33,3	33,3
Budget-risk	Antal	28	16	3	21	33	2	15	7	3	3	10	2
	Andel	60	34	6	37	59	4	60	28	12	20	66,6	13,3
Projekt-risk	Antal	25	19	3	22	30	4	12	11	2	7	6	2
	Andel	53	41	6	39	54	7	48	44	8	46,6	40	13,3
Nyttorisk	Antal	23	23	1	28	25	3	15	9	1	7	7	1
	Andel	48,5	48,5	2	50	45	5	60	36	4	46,6	46,6	6,6

I tabellen nedan visas därtill riskbedömningarna för de strategiska it-projekten uppdelat i de olika kategorierna för projektlängd. Av tabellen går att utläsa att projekt som pågår kortare än ett års tid enbart i något enstaka undantagsfall har bedömt en risk som hög, medan de projekt som pågår under längre tidsperioder i större utsträckning utsätter sig för risker på den högsta risknivån. Projekt som pågår under längre tid än tre år är dessutom den kategori som har lägst andel bedömningar inom risknivå ”låg”.

Tabell 5: Bedömningar av de strategiska it-projektens risker, uppdelat i de olika kategorierna för projektlängd

		Tidsintervall											
		0 – 1 år			1 – 2 år			2 – 3 år			3 år +		
Antal projekt		27			52			23			36		
Risknivå ³⁵		L	M	H	L	M	H	L	M	H	L	M	H
Tids-risk	Antal	15	11	1	22	24	6	14	7	2	12	16	8
	Andel ³⁶	56	41	3	42	46	12	61	30,5	8,5	33,3	44,4	22,3
Budget-risk	Antal	18	9	-	23	24	5	12	10	1	12	22	2
	Andel	66,6	33,3	-	44	46	10	52	44	4	33,3	61,2	5,5
Projekt-risk	Antal	16	11	-	23	25	4	10	11	2	15	18	3
	Andel	59	41	-	44	48	8	43,5	48	8,5	41,7	50	8,3
Nyttorisk	Antal	14	13	-	25	24	3	16	6	1	16	19	1
	Andel	52	48	-	48	46	6	70	26	4	44,4	52,8	2,8

³³ "L" avser risknivå låg, "M" avser medel, medan "H" avser hög.

³⁴ Uttryckt i procent (%).

³⁵ "L" avser risknivå låg, "M" avser medel, medan "H" avser hög.

³⁶ Uttryckt i procent (%).

1.4 Myndigheternas mognad

En myndighets förmåga att ta tillvara på de möjligheter som digitaliseringen ger kan mätas på många olika sätt och i flera olika perspektiv. Inom ramen för det arbete som ESV har bedrivit tillsammans med i huvudsak internrevisionsmyndigheterna har vi valt att följa upp detta ur ett internt styr- och kontrollperspektiv. I detta perspektiv ingår de förutsättningar i form av ramverk, modeller och rutiner som ESV anser behöver finnas på plats för att kunna (med rimlig säkerhet) säkerställa att organisationen bedriver en effektiv verksamhet ur både ett kostnads- och nyttoperspektiv.

Uppföljningen har genomförts som en självutvärdering inom följande områden:

- Förmågan att ta tillvara it som möjliggörare
- Beslutad strategi för it-försörjning
- It-kompetensförsörjningsplan
- Förvaltningsmodell för it
- Projektstyrningsmodell
- Portföljstyrning
- Rutin för att göra kostnadsjämförelser med stöd av nyckeltal
- Informationssäkerhet (riskbedömningen är aktuell)
- Ramverk för nyttorealiserings

Varje myndighet har inom ramen för områdena fått ta ställning till sin mognad utifrån en princip där det lägsta värdet innebär att myndigheten inte har reflekterat över frågeställningen till att myndigheten har en väl fungerande modell (eller motsvarande) som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten.

De myndigheter som har redovisat en högre mognad (från och med värde fyra till och med värde sju) har fått göra ytterligare bedömningar vad gäller olika delar av området nyttorealiserings::

- Kostnads- och nyttokalkyler
- Beslutsunderlag ("Business Case")
- Nyttoregister
- Integrerad process för nyttorealiserings
- Organisation, roller och ansvar
- Kompetens och resurs
- Uppföljning av nyttor

Till stöd för mognadsbedömningen har ESV tagit fram en vägledning där de olika områdena beskrivs kortfattat och där en instruktion gavs till hur bedömningen ska

göras. Skriften distribuerades till myndigheterna.³⁷ Vidare genomfördes två seminarier med myndigheterna som ett stöd för redovisningen. I det första seminariet gjordes en genomgång av områdena och bedömningsmallen. Myndigheterna fick därefter lämna en preliminär bedömning varvid ett andra seminarium genomfördes där eventuella oklarheter kunde lyftas och diskuteras. Efter det andra seminariet lämnade myndigheterna en slutgiltig bedömning.

Jämfört med uppföljningen från 2015 har frågeställningarna om förmågan att ta tillvara it som möjliggörare och om informationssäkerhet tillkommit. Vissa smärre justeringar har också gjorts av benämningen av några andra områden, innehållsmässigt är dock förändringen liten. Bedömningsskalan har i år utökats från tre nivåer till sju. Det lägsta, högsta samt mittvärdet motsvarar fjolårets nivåer. Förändringen har gett möjlighet till en mer nyanserad bedömning.

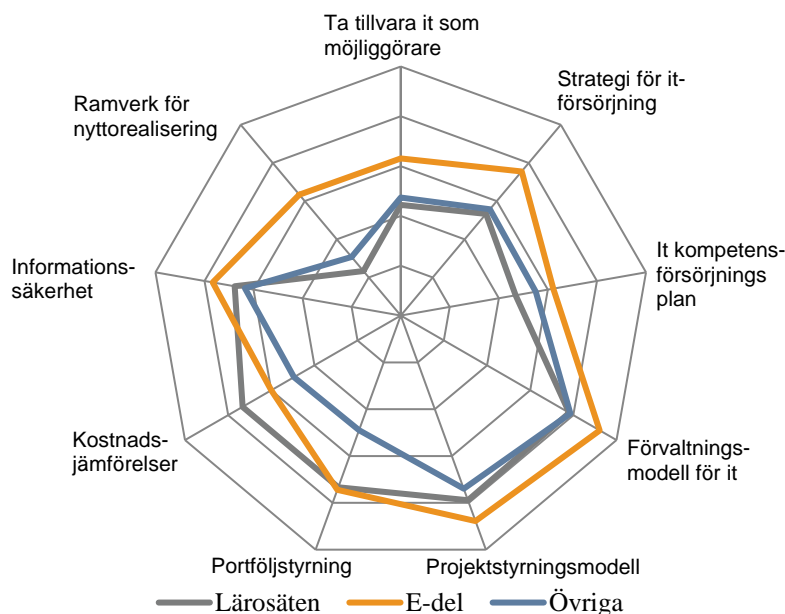
1.4.1 En översiktsbild av den bedömda mognaden

I spindeldiagrammen nedan ges en översiktsbild av myndigheternas bedömning av mognaden inom de identifierade områdena. Bedömningen har gjorts utifrån en nulägesbedömning från hösten 2016 och utifrån ett bedömt tillstånd för år 2018. I diagrammen har vi valt att presentera myndigheterna i tre olika grupper: lärosäten, e-delegationsmyndigheter och övriga myndigheter.³⁸

³⁷ <http://www.esv.se/contentassets/b25786d2136e4d9fa030e136ef38bb71/vagledning-2016-mognadsmatning-och-nyckeltal-it-kostnad.pdf>

³⁸ E-delegationsmyndigheterna är de myndigheter som deltog i den nu nedlagda E-delegationens arbete. Vi har valt att gruppera dessa myndigheter i en separat grupp på grund av att de genom arbetet i E-delegationen kan antas ha arbetat mer fördjupat och strukturerat med it-frågor under en längre tid än gruppen övriga myndigheter. Vi har valt att gruppera lärosätena i en grupp på grund av att de har en likartad verksamhet och att det därför finns en större relevans att jämföra dem med varandra.

Figur 36: Nulägesbedömning 2016



En direkt jämförelse mellan årets mognadsbedömning och fjolårets försvåras i viss mån av att skalorna för mätningen har justerats från en tregradig skala till en sjugradig skala. Eftersom de två extremvärdena samt mittvärdet är lika tror vi ändå att det kan finnas anledning att kort göra några korta jämförande reflektioner över fjolårets och årets värden.

Vad gäller *strategi för it-försörjning* har e-delegationsmyndigheterna i denna mätning redovisat en högre mognad än vid förra mättillfället. Lärosätena ligger på en liknande nivå som i fjol och de övriga myndigheterna på en något lägre nivå. Det är svårt att avgöra om detta beror på någon förändring av myndigheternas mognad eller om det är ett utfall av den förändrade skalan.

Värdena för *förvaltningsmodell för it* ligger i paritet med fjolårets mätning. Värdet för e-delegationsmyndigheterna är något högre och värdena för lärosätena och de övriga myndigheterna är något lägre. Sannolikt beror förändringarna i huvudsak på den förändrade skalan som ligger till grund för bedömningen.

Frågan för *projektstyrningsmodell* har justerats något jämfört med i fjol då rubriken var projektmodell. Justeringen är dock tämligen begränsad och borde enligt vår bedömning inte nämnvärt påverka utfallet. Den redovisning som har lämnats i år tyder på att myndigheterna har kommit något längre med att sätta upp och implementera projektstyrningsmodeller än i fjol. Vi anser att man här med en viss försiktighet kan anta att det har skett en utveckling jämfört med i fjol.

Vid en jämförelse av värdena för *portföljstyrning* hamnar e-delegationsmyndigheterna och gruppen övriga myndigheter på en nivå som ligger nära fjolårets mätningar. För gruppen lärosäten pekar den samlade redovisningen på att det har skett en utveckling av användningen av portföljstyrning inom gruppen.

För området *it-kompetensförsörjningsplan* är det svårt att utläsa några förändringar. Värdena för grupperna ligger nära de värden som redovisade i fjol. Kanske går det att tolka sammanställningen som att mognaden för e-delegationsmyndigheterna är något lägre än det utfall som fjolårets mätning gav. Vi bedömer att det framförallt beror på den justerade skalan som ger möjlighet för myndigheterna att redovisa en mer nyanserad bild.

Inom området *ramverk för nyttorealiserings*³⁹ redovisas i år liksom i fjol den lägsta mognaden av de uppmätta områdena. E-delegationsmyndigheterna har redovisat en högre mognad än de två övriga myndighetsgrupperna men även de har redovisat värden som sammantaget visar att myndigheterna har mycket arbete kvar att göra innan man har beslutade och implementerade ramverk för nyttorealiserings på plats. Både gruppen lärosäten och gruppen övriga myndigheter har ett arbete kvar att göra innan de har tagit fram modeller för hur de ska arbeta med nyttorealiserings.

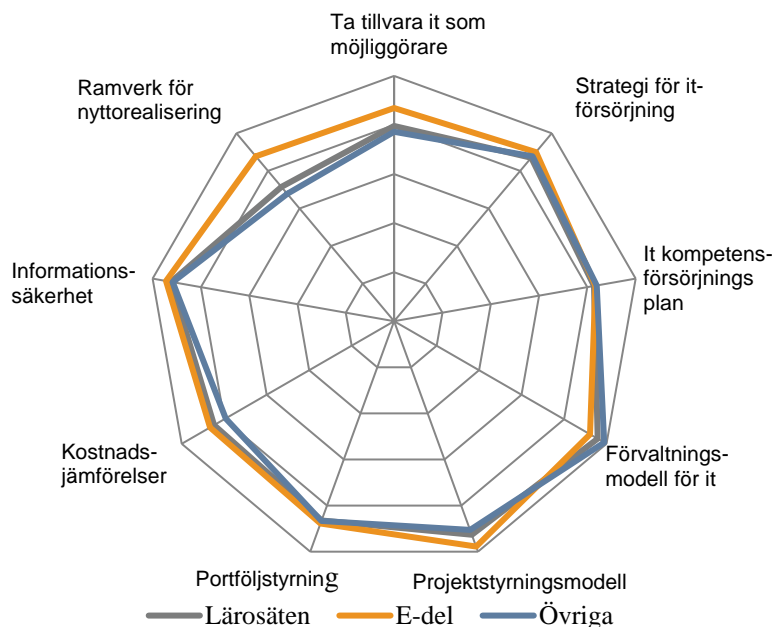
För *kostnadsjämförelser med andra* visar de deltagande myndigheternas bedömningar på likartade värden som i fjol. Där har tidigare lärosätena stuckit ut med att ha en högre redovisad mognad inom området. Sannolikt beror detta på det systematiska arbete som flera lärosäten har deltagit i för att jämföra it-kostnader inom ramen för BencHEIT⁴⁰ samarbetet. E-delegationsmyndigheterna har i år redovisat ett något högre värde än i fjol. Vi bedömer att detta sannolikt är kopplat till de mätningar som görs inom ramen för detta arbete och de möjligheter till jämförelser som dessa ger.

Myndigheterna har inte bara redovisat en nulägesbedömning utan har också bedömt hur mogna de bedömer sig vara 2018. De samlade värdena för de tre grupperna redovisas i spindeldiagrammet nedan.

³⁹ I fjol mättes området under rubriken modell för nyttohemtagning men innehållet i det som har mätts ligger nära varandra.

⁴⁰ BencHEIT är ett samarbete mellan olika lärosäten i Europa inom ramen för EUNIS-samarbetet (European University Information Systems) och syftar till att få kunskap om hur kostnadseffektivt it används på de olika högskolorna. Som en del av detta arbete följs it-kostnader upp och redovisas i en gemensam miljö. De deltagande lärosätena får på detta sätt tillgång till jämförelsevärden från andra lärosäten i Europa.

Figur 37: Bedömt tillstånd 2018



Sammanlagt visar de gjorda bedömningarna på att myndigheterna har en hög ambition vad gäller att utveckla sig för att ta fram och implementera ramverk, modeller och rutiner för att med en rimlig säkerhet säkerställa att de kan ta till vara de möjligheter som it ger för att bedriva en effektiv verksamhet ur både ett kostnads- och nyttoperspektiv. Myndigheterna har redovisat ett framtida läge som innebär ett utvecklingsarbete inom samtliga de redovisade områdena. Utvecklingspotentialen (skillnaden mellan nuläge och bedömt läge 2018) är dock högre inom områden som ramverk för nyttorealiserings, informationssäkerhet, strategi för it-försörjning och it-kompetensförsörjningsplan. Men också myndigheternas förmåga att säkerställa att de tar tillvara it som möjliggörare kräver ett omfattande utvecklingsarbete på myndigheterna.

Vi bedömer att det är av stor betydelse att myndigheterna förbättrar sin förmåga inom de bedömda områdena för att förvaltningen ska ha möjlighet att uppnå regeringens målsättning inom digitaliseringsområdet. De behöver bland annat förbättra sin förmåga att realisera de nyttor som utvecklingen medför för att på så sätt skapa utrymme för en fortsatt vidareutveckling av verksamheten. Den kunskap som uppföljningen av nyttor genererar ger också förutsättningar för ett lärande och en utveckling av förmågan att driva utvecklingsinsatser. Det är därför viktigt att myndigheterna ges ett fortsatt och utvecklat stöd inom nyttorealiseringsområdet men också att det utvecklas arbetssätt för att fånga inom vilka områden it kan utgöra en grund för att utveckla verksamheten.

1.4.2 Bedömd mognad per område

I diagrammen nedan går det att följa vad som har bedömts inom de olika områdena och vilka bedömningar myndigheterna har gjort. Bedömningarna har gjorts utifrån ett nulägesperspektiv under 2016 och utifrån ett bedömt tillstånd för 2018. Vid en genomgång av de gjorda bedömningarna går att utläsa att en myndighet som har redovisat högre mognad inom något område sannolikt också har redovisat en högre mognad inom andra områden. De generella mognadsnivåerna myndigheterna emellan ligger således på olika nivåer, och det går därför att utifrån det redovisade materialet göra antaganden om myndigheternas generella mognad.

De större myndigheterna med en verksamhetskostnad över en miljard kronor ligger på en högre mognadsnivå än myndigheterna med en lägre verksamhetskostnad. För gruppen myndighet med en högre verksamhetskostnad är det 80 procent av myndigheterna som har redovisat ett genomsnittligt värde över nivå fyra. För gruppen myndigheter med en lägre verksamhetskostnad är det 48 procent av myndigheterna som har redovisat genomsnittliga värden över nivå fyra. De största myndigheterna med en verksamhetskostnad över tio miljarder kronor har redovisat ett genomsnittligt mognadsvärde som ligger över nivå fem.

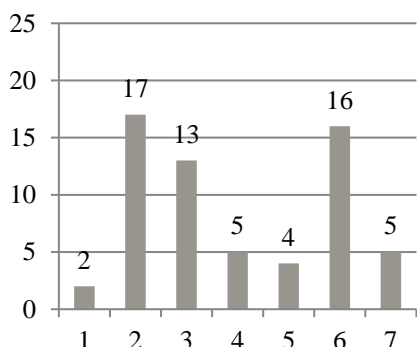
Några motsvarande antaganden är svårt att dra från materialet vad gäller det bedömda tillståndet för 2018. Där finns inte lika tydliga skillnader mellan de större och mindre myndigheterna. Istället ligger nästan samtliga redovisade genomsnittliga värden över nivå fem, och drygt hälften av myndigheterna har till och med redovisat genomsnittliga värden över nivå sex i mognadsmodellen. Om myndigheterna uppnår det bedömda tillståndet kommer de, enligt vår bedömning, ha betydligt bättre förutsättningar än idag för att kunna ta tillvara de möjligheter som digitaliseringen ger för att effektivisera och utveckla verksamheten.

Uppföljning av organisationens förmåga att ta tillvara it som möjliggörare

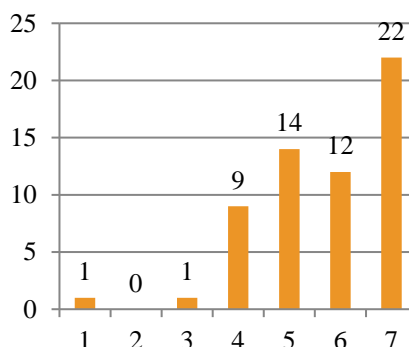
Att ta tillvara it som möjliggörare kan till exempel handla om att analysera en organisations mognad vad gäller olika aspekter på digitalisering och it-användning och dra slutsatser kring hur it i nuläget och i framtiden kan bidra till att verksamhetens mål uppnås.

Indikationer på sådan förmåga kan handla om till exempel förekomsten av undersökningar av behovstillfredsställelse hos medborgare, företag och interna användare kopplat till digitalisering och it-användning. Det kan också handla om huruvida organisationen har processer på plats för att följa upp hur stor andel av till exempel olika typer av ärenden som initieras, hanteras och beslutas med ändamålsenligt it-stöd. Ytterligare ett exempel kan vara hur stor del av organisationens tjänsteutbud som är tillgängligt digitalt.

Figur 38: Nulägesbedömning 2016



Figur 39: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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

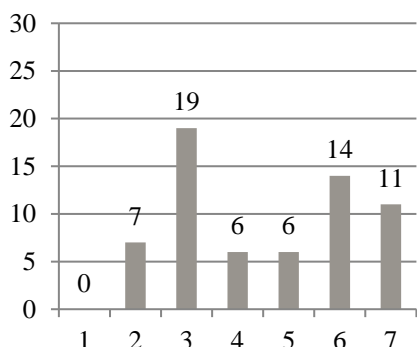
Ungefär en tredjedel av myndigheterna har redovisat att de bedriver ett arbete för att följa upp hur myndigheten tar tillvara digitaliseringens möjligheter. Drygt hälften av myndigheterna har inte tagit fram en modell för hur de ska följa upp området. I den lämnade bedömningen för 2018 går att utläsa en ambition från myndigheterna att öka sin förmåga att följa upp hur väl man tar tillvara på digitaliseringens möjligheter. Knappa 60 procent av myndigheterna bedömer att de kommer ha en implementerad modell på plats och nära de resterande 40 procenten bedömer att de kommer ha tagit fram principer på hur de ska följa upp detta.

Att ha ramverk och principer för att myndigheten följer upp digitaliseringens möjligheter kan inte likställas med att myndigheterna rent faktiskt tar tillvara på de möjligheter som digitaliseringen ger dem till att effektivisera och utveckla verksamheten. Att ha detta på plats utgör dock, enligt vår uppfattning, en förutsättning för att kunna göra initierade ställningstaganden till vilka insatser myndigheterna ska prioritera i sitt effektiviserings- och utvecklingsarbete.

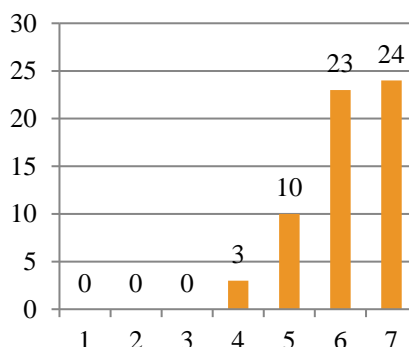
Beslutad strategi för it-försörjning

Att fatta rätt beslut kring resursförsörjning i en allt snabbare föränderlig värld är en komplex och fortgående process. En myndighet måste ta hänsyn till externa krav och verksamhetens krav, den egna kompetensen, geografi, leveransmodeller, pris och teknik vid ställningstaganden för sin it-försörjning. En strategi för it-försörjning (sourcing) utgör ett stöd vid sådana ställningstaganden.

Figur 40: Nulägesbedömning 2016



Figur 41: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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

Ungefär 40 procent av myndigheterna har redovisat att de har en strategi för it-försörjning som är implementerad i organisationen. Lika stor andel av myndigheterna saknar en strategi för it-försörjning. De återstående myndigheterna har beslutat om en strategi som ännu inte är implementerad. Utifrån myndigheternas bedömning kommer ungefär 80 procent av myndigheterna ha en implementerad strategi under 2018.

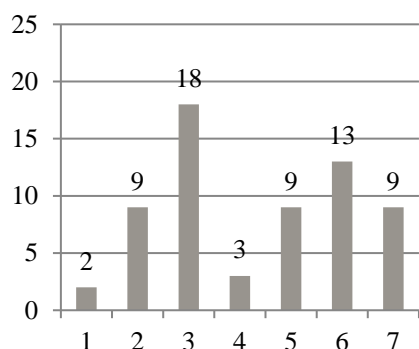
Att så stor andel av myndigheterna för närvarande saknar en strategi för sin it-försörjning är enligt vår bedömning otillfredsställande. Avsaknaden av strategi riskerar att påverka de vägval som myndigheterna behöver göra och kan innebära att dessa vägval inte görs utifrån ett helhetsperspektiv utan från snävare bedömningsgrunder. En utvecklad strategi för it-försörjningen som ligger i linje med den verksamhetsstrategi myndigheten har, ökar möjligheterna för ett effektivt utnyttjande av de resurser som läggs på it. Det är därför positivt att myndigheterna har redovisat en hög ambitionsnivå på området.

It-kompetensförsörjningsplan

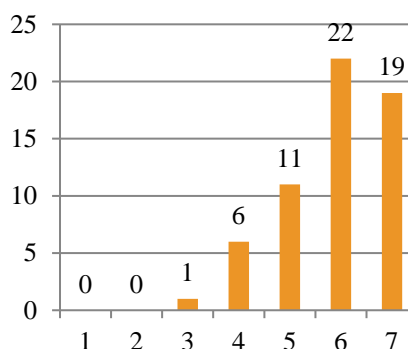
En it-kompetensförsörjningsplan ger en översikt över den kompetens en myndighet har och tydliggör vilken kompetens den behöver i framtiden. Planen kan också innehålla planerade åtgärder för att fylla kompetensbehovet genom till exempel kompetensutveckling, nyrekrytering eller avveckling. Den ger en beredskap inför teknikskiften och utkontraktering, och är också central för att säkerställa att

myndigheter använder konsulter på rätt sätt. I och med en ökande digitalisering kommer sannolikt också konkurrensen öka om tillgänglig kompetens inom området.

Figur 42: Nulägesbedömning 2016



Figur 43: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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

Drygt en tredjedel av myndigheterna har redovisat att de har en it-kompetensförsörjningsplan som är implementerad i organisationen. Ungefär hälften av myndigheterna har redovisat att de helt saknar en plan. Till 2018 har samtliga myndigheter förutom en bedömt att de kommer att ha en kompetensförsörjningsplan för it på plats i organisationen. Drygt två tredjedelar av myndigheterna räknar också med att ha implementerat den i organisationen.

ESV kan konstatera att ett för stort antal myndigheter för närvarande saknar en plan för hur de ska säkra sin kompetensförsörjning inom it-området. Risken för att dessa myndigheter inte ska kunna täcka sitt behov av kompetens inom it-området påverkas rimligen negativt av detta och det riskerar att påverka myndigheternas förmåga att ta tillvara på digitaliseringens möjligheter. Ambitionen som finns att utveckla planering av kompetensförsörjningen tyder på att myndigheterna över tid avser att förbättra sin förmåga och minska denna risk. Fram till att förmågan är utvecklad kan det dock finnas särskilda skäl att följa i vilken omfattning myndigheterna uppvisar svårigheter att säkra sin kompetensförsörjning inom området.

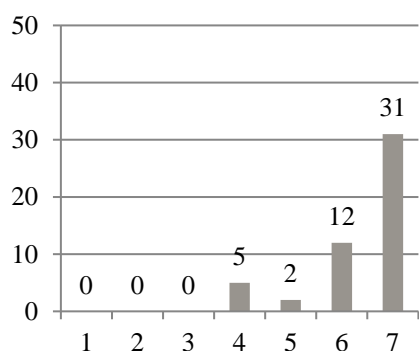
Förvaltningsmodell för it

Ett tydligt förvaltningsuppdrag säkrar att förvaltningen stödjer de mål och intentioner som finns bland annat i verksamhetsplaner och it-strategier. En myndighet kan göra

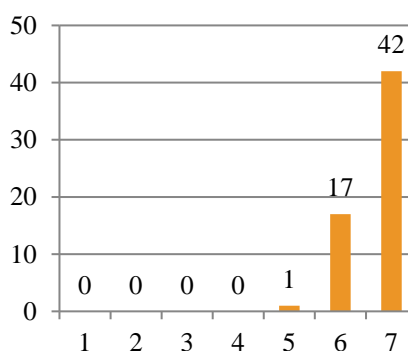
detta genom att införa resultatstyrning i förvaltningen och utforma en förvaltningsplan som förnyas årligen. Förvaltningsplanen är en överenskommelse om vad som ska göras under året och fungerar som förvaltningsorganisationens styrdokument.

It-förvaltningen bör inte begränsas till enbart hanteringen av it, utan 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.

Figur 44: Nulägesbedömning 2016



Figur 45: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver en förvaltningsmodell
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

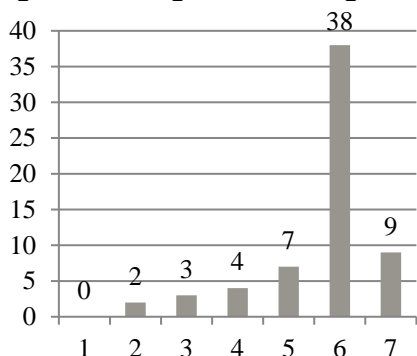
Förvaltningsmodell för it är det område inom mognadsbedömningen där den sammanlagt högsta mognadsnivån har uppmätts. Nära sju av tio myndigheter har en förvaltningsmodell som är implementerad i organisationen. Endast en knapp tiondel av myndigheterna saknar idag en förvaltningsmodell. En bidragande orsak till den höga mognadsnivån är troligen att detta är ett område där it-avdelningarna har ett tydligt operativt ansvar för frågan. Den höga mognaden följer också med till bedömningen av tillståndet för 2018 där i princip samtliga myndigheter redovisar att de kommer att ha beslutade och implementerade modeller.

Enligt vår bedömning är det av vikt att myndigheterna fortsätter att aktivt arbeta med sina förvaltningsmodeller för it. Att upprätthålla en god förvaltning utgör en grundförutsättning för att kunna säkra ett effektivt resursutnyttjande i it-verksamheten och göra det till en angelägenhet för myndighetsledningen.

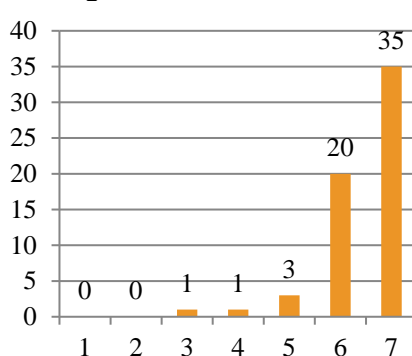
Projektstyrningsmodell

En projektstyrningsmodell ger en struktur, ett gemensamt språk och tydliga roller och processer samt fokus på verksamhetsnytta. En bra projektstyrningsmodell ger dessutom stöd för styrningen av hela organisationens projektportfölj.

Figur 46: Nulägesbedömning 2016



Figur 47: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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

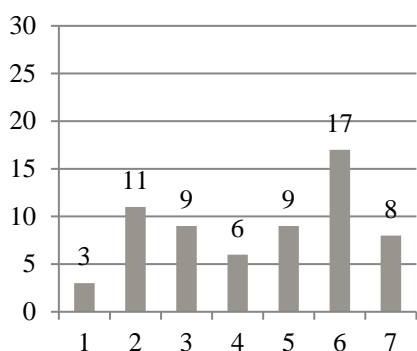
Många myndigheter redovisar en hög mognad vad gäller att ha en fungerande modell för projektstyrning. Liksom för förvaltningsmodell för it är detta ett område där ansvarsfrågan i många organisationer tydligt ligger på it-avdelningen. Redan under 2016 har tre fjärdedelar av myndigheterna redovisat att de har modeller som är implementerade i verksamheten. I bedömningen av läget för 2018 räknar nio av tio myndigheter med att ha implementerade projektstyrningsmodeller. Endast en myndighet bedömer att de inte kommer att ha tagit fram och beslutat en modell för projektstyrning.

ESV bedömer att det generellt finns en utvecklingspotential i modellerna för projektstyrning. Det gör vi med anledning av de brister som har redovisats i relation till arbetet med nyttorealiserings. Det som behöver utvecklas är de insatser som genomförs innan och efter det egentliga projektarbetet startar. Det kan till exempel handla om att ha en ordning för att ta fram ett genomarbetat "business case" innan beslut fattas om att påbörja ett projekt. Det kan också handla om att ha en plan för hur en utvecklingsinsats ska tas om hand av verksamheten när projektet har gjort sin leverans för att därigenom säkra att tänkta förändringar genomförs i verksamheten och att säkra att tänkt nytta tas tillvara.

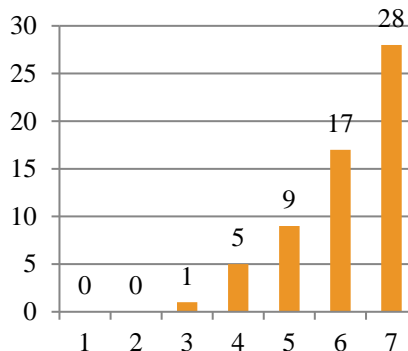
Portföljstyrning

Portföljstyrning ger ledningen ett beslutsunderlag för sina prioriteringar och en överblick över alla pågående projekt. Det blir till exempel lättare att identifiera vilka projekt som behöver förstärkning, som bör skjutas upp eller helt enkelt avbrytas. Portföljstyrningen hjälper även myndigheten att välja de projekt som kan maximera nyttan.

Figur 48: Nulägesbedömning 2016



Figur 49: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver ta fram en modell för portföljstyrning
3	Vi har påbörjat arbete med att ta fram en modell, men vi har ingen beslutad
4	Vi har tagit fram och beslutat en modell
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

Inom portföljstyrningen hanteras i väsentliga avseenden frågor som berör verksamheten ur ett strategiskt perspektiv. Portföljstyrningen berör myndighetsledningen och dess prioriteringar i större utsträckning än till exempel projektstyrning. Nära 40 procent av myndigheterna har redovisat att de redan idag har en portföljstyrningsmodell som är implementerad i organisationen men nästan lika stor andel av myndigheterna saknar helt en modell för portföljstyrning. Tre myndigheter har inte alls identifierat behovet av att ha en modell för portföljstyrning. Enligt ESV:s uppfattning torde det vara svårt att göra strategiska prioriteringar mellan de olika utvecklingsbehov som en organisation står inför om det inte finns något portföljtänk i organisationen. Det finns därför ett behov av att myndigheterna utvecklar sin förmåga inom området.

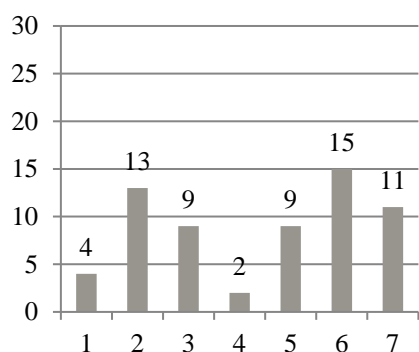
I bedömningen av hur situationen kommer att vara 2018 har myndigheterna en hög ambition. Tre av fyra myndigheter räknar med att de till 2018 kommer att ha en implementerad modell för portföljstyrning och endast en myndighet räknar inte med att ha en modell på plats. ESV bedömer att en generell förbättring inom området är

väsentlig för att säkra att portföljstyrningen faktiskt utgör det stöd i verksamheterna som den är tänkt att vara. Det handlar inte minst om ett strukturerat och sammanhängande arbetssätt för att kunna prioritera mellan vilka utvecklingsinsatser som är mest betydelsefulla för verksamheten.

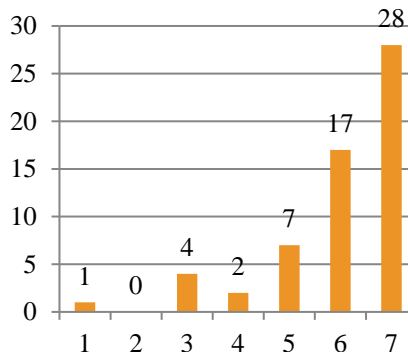
Rutin för att göra kostnadsjämförelser med stöd av nyckeltal

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 olika uppdrag men också kopplat till att de kan ha olika strategier. Det finns ändå ett värde att göra jämförelser med andra. Dessa jämförelser kräver dock en analys av vilka skillnader som finns mellan organisationerna och hur dessa skillnader påverkar mätetalen.

Figur 50: Nulägesbedömning 2016



Figur 51: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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

ESV har tillsammans med en grupp myndigheter samlat in uppgifter om it-kostnader under de senaste tre åren. Vilka myndigheter som har deltagit har varierat något men den grupp myndigheter som deltog i fjolårets arbete och i årets arbete är till stora delar lika. Trots att många av de deltagande myndigheterna redovisar sina it-kostnader som en del av detta uppdrag och har deltagit i arbetet under de senaste åren redovisar hela 40 procent av dem i den genomförda mognadsmätningen att de inte har tagit ställning till vilka nyckeltal organisationen ska följa upp och jämföra. En

ungefär lika stor andel av myndigheterna har dock rutiner för att göra kostnadsjämförelser.

Att ha en god kostnadskontroll är viktigt för att säkra effektiviteten i de leveranser av it som görs i organisationerna. Men en god kostnadskontroll av it området har – utifrån vad flera myndigheter har redovisat – också en betydelse för att få till diskussioner om it ur ett verksamhetsutvecklingsperspektiv. En bristfällig uppfattning om kostnaderna och kostnadsnivåerna motverkar de nyttodiskussioner som myndigheterna behöver ha för att kunna ta tillvara på de möjligheter som digitaliseringen ger.

För att öka kunskapen om it-kostnaderna har ESV tillsammans med Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, CSN, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket och Tillväxtverket påbörjat ett arbete med att implementera ett ramverk för it-kostnader (TBM). Ramverket är tänkt att ge möjlighet att följa it-kostnader från komponentnivå (till exempel servrar, applikationer med mera) till applikationsnivå och slutligen också till en tjänstenivå (det vill säga de tjänster som it-verksamheten levererar till övrig verksamhet). Ramverket ger stöd i att fördela kostnaderna mellan de olika nivåerna och skapar också förutsättningar för jämförelser mellan olika delar inom förvaltningen men också med andra organisationer som tillämpar ramverket.

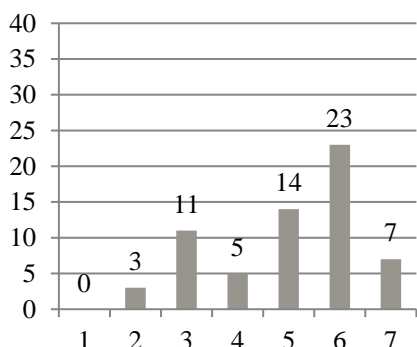
Informationssäkerhet

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

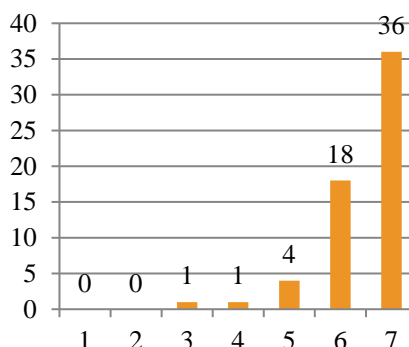
- den alltid finns när vi behöver den (tillgänglighet)
- vi kan lita på att den är korrekt och inte manipulerad eller förstörd (riktighet)
- endast behöriga personer kan ta del av den (konfidentialitet)
- det går att följa hur och när informationen har hanterats och kommunicerats (spårbarhet).

En myndighet behöver därför en modell för hur den ska arbeta för att säkra detta.

Figur 52: Nulägesbedömning 2016



Figur 53: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har påbörjat diskussion om att vi behöver en modell för hur vi ska arbeta inom området
3	Vi har påbörjat arbete med att ta fram en 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	Modellen är implementerad, utvärdering och vidareutveckling ska göras
7	Vi har en väl fungerande modell som är införd och tillämpas fullt ut i myndigheten

Knappt hälften av myndigheterna har redovisat att de har en implementerad modell för informationssäkerhet på sina myndigheter. En dryg femtedel av myndigheterna saknar helt en modell för hur de ska arbeta med informationssäkerhetsfrågor i organisationen. Resultatet speglar delvis den bild som Riksrevisionen beskriver i sin granskningsrapport Informationssäkerhetsarbete på nio myndigheter.⁴¹

Riksrevisionen ger dock en något sämre bild av situationen än vad denna självskattning ger. Riksrevisionen skriver i sin rapport att dess samlade slutsats är att arbetet med informationssäkerhet på de granskade myndigheterna ligger på en nivå som är märkbart under vad som är tillräckligt. De menar att en viktig förklaring till det är att förståelsen för vikten av en god informationssäkerhet överlag är alltför liten och att detta får till följd att arbetet med informationssäkerhet inte blir tillräckligt högt prioriterat i förhållande till de risker som finns.

Ett problem som Riksrevisionen pekar på är att myndigheternas ledningar har delegerat ansvaret för informationssäkerhet, utan att se till att de ansvariga har ett tillräckligt mandat att utföra sina uppgifter och tillräckligt med resurser. De noterar att det snarare är it- eller säkerhetsfunktionerna som ställer krav på säkerhet än kärnverksamheten. De funktioner som ansvarar för informationssäkerheten har dock svårt att hävda sig mot kärnverksamheten som tenderar att se kraven på informationssäkerhet som hinder. Riksrevisionen skriver vidare att en viktig förutsättning för att lägga grunden till en god informationssäkerhetskultur och för att

⁴¹ Informationssäkerhetsarbete på nio myndigheter, En andra granskning av informationssäkerhet i staten (RiR 2016:8).

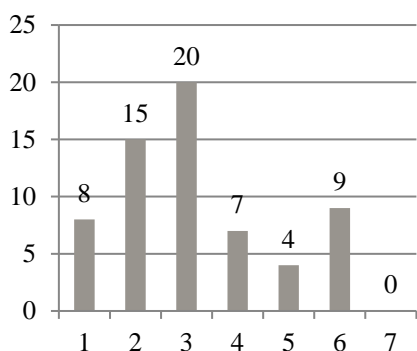
skapa förståelse för informationssäkerhet är att myndighetens ledning visar engagemang i frågan.

Vid en jämförelse mellan bedömningen av nuläget och bedömningen av läget 2018 visar värdena på att myndigheterna generellt vill förbättra sin förmåga inom området. Nio av tio myndigheter bedömer att de under 2018 ska ha en modell för informationssäkerhet på plats och implementerad i organisationen. De återstående myndigheterna bedömer sig vara i olika skeden av arbete med att ta fram eller implementera en framtagen modell för hur arbetet med informationssäkerhet ska bedrivas.

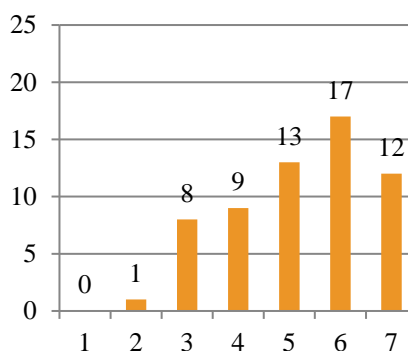
Ramverk för nyttorealiserig

Ramverk för nyttorealiserig ger 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 nyttorealiserigen. Ett exempel på ett sådant ramverk är E-delegationens Vägledning i nyttorealiserig, version 2.0.⁴²

Figur 54: Nulägesbedömning 2016



Figur 55: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
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 nyttorealiserig 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

⁴² Vägledningen finns tillgänglig på ESV:s webbplats.

En knapp tredjedel av myndigheterna har tagit fram och beslutat om ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings. Endast knappt var sjätte myndighet redovisar att de därutöver har implementerat ramverket. Två av tre myndigheter saknar för närvarande ett ramverk för hur de ska arbeta med nyttorealiserings i sina organisationer. Bilden av att arbetet med nyttorealiserings inte är tillräckligt utvecklat i statsförvaltningen bekräftas också av den insamling av uppgifter om de projekt som myndigheterna har bedömt vara strategiska för sin verksamhet. Insamlingen visar att myndigheter i tämligen stor utsträckning har identifierat och analyserat nyttorna och att de bedömer att dessa primärt är kvalitativa. Myndigheterna har däremot i väldigt liten utsträckning värderat nyttorna i monetära termer. För många av de redovisade utvecklingsprojekten saknas en planering för hur nyttan ska realiseras i organisationen och det saknas också ofta en ansvarig för att säkerställa detta. Den bild som årets insamling påvisar ligger väl i linje med den bild som fjolårets insamling gav.

Om man, vad gäller området ramverk för nyttorealiserings, jämför nuläget och det bedömda läget för 2018 så är skillnaden förhållandevis stor. Det är rimligt att anta att det kommer att krävas relativt stora förändringsinsatser för att åstadkomma denna förbättring. För att åstadkomma detta behöver myndigheterna stöd.

Fördjupad bedömning om nyttorealiserings

De myndigheter som besvarade frågan om ramverk för nyttorealiserings med ett värde på fyra eller högre fick göra en fördjupad bedömning av mognaden vad gäller olika aspekter inom nyttorealiseringsområdet. Det var totalt 18 myndigheter som gjorde den fördjupade mognadsbedömningen. Frågorna de fick besvara berörde:

- Kostnads- och nyttokalkyler
- Beslutsunderlag ("Business Case")
- Nyttoregister
- Integrerad process för nyttorealiserings
- Organisation, roller och ansvar
- Kompetens och resurs
- Uppföljning av nyttor.

Sammantaget kan konstateras att mognaden vad gäller dessa enskilda delar generellt sett är lägre än den samlade bedömningen myndigheterna gjorde avseende ramverk för nyttorealiserings. Bedömningen visar också delvis på komplexiteten i att fullt ut genomföra ett nyttorealiseringsarbete. Många aspekter behöver beaktas i arbetet och flera olika funktioner i verksamheten behöver vara involverade i arbetet.

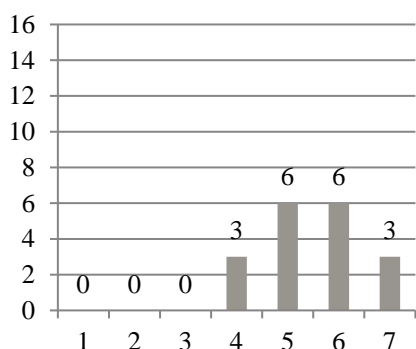
På motsvarande sätt som för frågeställningen om ramverk för nyttorealiserings har myndigheterna en hög ambition vad gäller förbättringar avseende de olika enskilda

delarna inom nyttorealiseringsområdet. Bilden som bedömningen ger tyder på att också de mer mogna myndigheterna ser stora utmaningar i att förbättra sitt arbete inom området. Vi anser därför att det finns ett behov av att också ge ett fortsatt stöd till de myndigheter som har kommit relativt sett längre i arbetet med nyttorealivering. Det nätverk som finns för erfarenhetsutbyte kan också utgöra ett stöd.

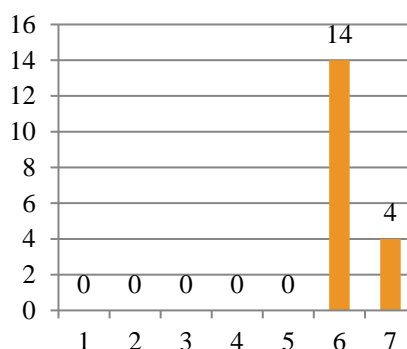
Kostnads- och nyttokalkyler

Kostnads- och nyttokalkyler är ett verktyg för investeringsbedömning. Vid framtagande av kostnads- och nyttokalkyler är det viktigt att ha gemensamma och fastlagda förutsättningar för kalkyler, modeller och mätetal för att skapa enhetlighet och jämförbarhet mellan kalkylerna.

Figur 56: Nulägesbedömning 2016



Figur 57: Bedömt tillstånd 2018



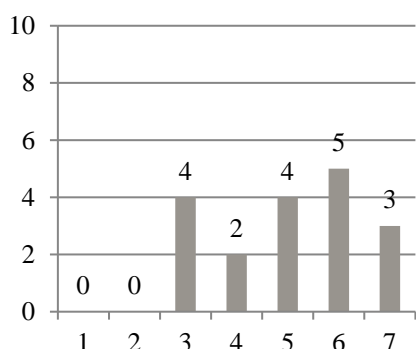
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Kalkyler förekommer på vissa enstaka initiativ
3	Kalkyler görs på framför allt it-initiativ men de utgår inte ifrån gemensamma kalkylgrunder. Vi saknar instruktioner för hur detta ska gå till
4	Vi har vägledning och instruktioner för kalkylering, men de tillämpas inte konsekvent
5	Vi har standardiserade kalkylmodeller och instruktioner men de tillämpas enbart på vissa initiativ
6	Vi har standardiserade kalkylmodeller och instruktioner som tillämpas för de flesta förändringsinsatser
7	Vi tillämpar en standardiserad kalkylmodell för samtliga förändringsinsatser i myndigheten

Redovisningen från myndigheterna med en högre mognad vad gäller nyttorealiseringsarbete, visar att arbetet med kostnads- och nyttokalkyler är det delområde där man har kommit längst. Detta stödjer den bild som ESV har att ett initialt fokus i många organisationers nyttorealiseringsarbete ofta är att ta fram sådana kalkyler samtidigt som det ofta är en utmaning att vidareutveckla arbetet därefter.

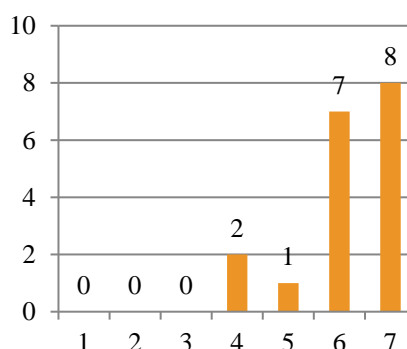
Beslutsunderlag ("Business Case")

Hur beslutsunderlag utformas och används rent allmänt varierar naturligtvis inom och mellan organisationer. Inom nyttorealiseringsområdet finns i vägledningen i nyttorealiserings beskrivningar av olika typer av kriterier och faktorer som bör beaktas i ett beslutsunderlag, ett "Business Case", som används i ett nyttorealiserings sammanhang.

Figur 58: Nulägesbedömning 2016



Figur 59: Bedömt tillstånd 2018



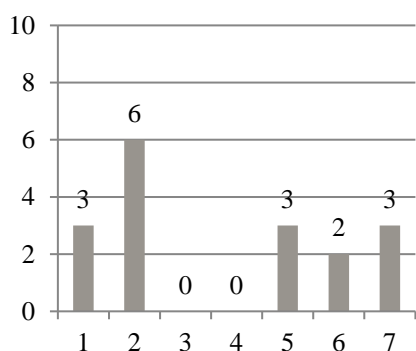
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi diskuterar beslutsunderlagens innehåll, men vi har inte kommit till ett enhetligt sätt att hantera detta
3	Vi har beslutsunderlag som omfattar kostnader, nyttor och riskanalyser men dessa dokumenteras enligt olika format och det är svårt att jämföra
4	Vi har beslutsunderlag som omfattar kostnader, nyttor och riskanalyser. Dessa tas fram systematiskt och i enhetligt format som möjliggör jämförelse mellan olika initiativ.
5	Vi har beslutsunderlag som förutom kostnader, nyttor och riskanalyser tar hänsyn till andra faktorer som t.ex. angelägenhet och genomförbarhet. Detta tillämpas på vissa typer av initiativ (t.ex. IT-utveckling)
6	Vi har beslutsunderlag som förutom kostnader, nyttor och riskanalyser tar hänsyn till andra faktorer som t.ex. angelägenhet och genomförbarhet. Detta tillämpas på alla initiativ.
7	Våra beslutsunderlag har tydliga kopplingar mellan förväntade nyttor och beslutade verksamhetsmål och används vid varje beslut om nyutveckling eller förändringar i pågående initiativ

Svaren från de myndigheter som har redovisat sin mognad inom delområdet tillsammans med ESV:s dialog med dessa myndigheter, visar på ett behov av att utveckla både hur man använder och arbetar med denna typ av beslutsunderlag samt hur underlagen är utformade.

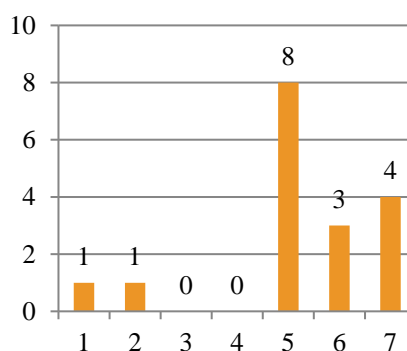
Nyttoregister

Ett nyttoregister är ett register över alla förväntade nyttor i organisationen med anledning av pågående och genomförda förändringsinitiativ fördelade över tid. Ett sådant register är ett underlag inför framtida planering av budget och verksamhet för de berörda delar av verksamheten som förväntas realisera nyttor efter avslutade utvecklingsinitiativ.

Figur 60: Nulägesbedömning 2016



Figur 61: Bedömt tillstånd 2018



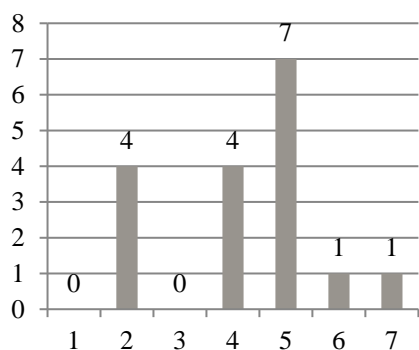
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har identifierat behovet men ännu inte skapat ett nyttoregister
3	Vi har ett nyttoregister men det uppdateras inte och informationen i det är statisk
4	Vi har ett nyttoregister men det uppdateras sporadiskt
5	Vi har ett nyttoregister som uppdateras återkommande
6	Vi har ett nyttoregister som uppdateras kontinuerligt
7	Vårt nyttoregister är uppdaterat och utgör ett aktivt verktyg i uppföljningen och prognostisering av de förväntade nyttorna i organisationen, det innehåller alla förändringsinitiativ i verksamheten

Mätningen visar att det är ett fåtal myndigheter som arbetar med register över alla förväntade nyttor från utvecklingsinitiativ i organisationen. Resultatet visar att även de myndigheter som har kommit längre i sitt nyttorealiseringsarbete har ett utvecklingsarbete framför sig för att kunna ta tillvara på de möjligheter ett fullt genomfört nyttorealiseringsarbete ger en organisation i sitt planerings- och budgetarbete.

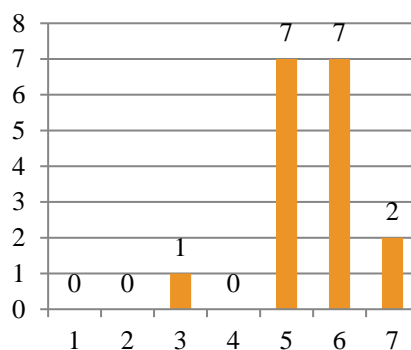
Integrerad process för nyttorealiserings

En organisation där processen för nyttorealiserings är integrerad med övriga styrprocesser och övrig verksamhetsutveckling har större förutsättningar att nå framgång på området. Ledningsprocessen inklusive verksamhetsplanerings-, budget- och portföljstyrningsprocesserna är exempel på processer där nyttorealiserings bör integreras.

Figur 62: Nulägesbedömning 2016



Figur 63: Bedömt tillstånd 2018



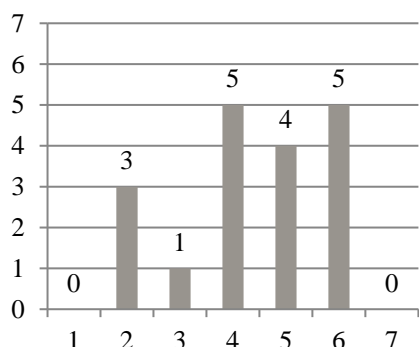
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har insett behovet men har inte gjort någon integrering
3	Vi har identifierat vad som behöver integreras med processen för nyttorealiserings
4	Vi har påbörjat arbete med att integrera processerna
5	Vi har viss samverkan mellan nyttorealiserings och ledningsprocessen
6	Vi har en nyttorealiserings som fullt ut är kopplad till ledningsprocessen
7	Nyttorealiserings är en naturlig del av vår styrning och ledning och är fullt integrerad med ledningsprocessen

Det redovisade resultatet visar att arbetet med nyttorealiserings i många organisationer ligger vid sidan av det övriga planeringsarbetet. För att kunna dra nytta av den information som nyttorealiseringsarbetet ger bör arbetet med nyttorealiserings och den informationen den ger i större omfattning integreras med den övriga planerings- och uppföljningsprocessen i organisationerna.

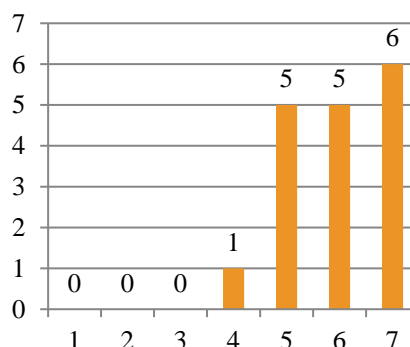
Organisation, roller och ansvar

Frågan berör i vilken omfattning ansvarsfördelningen kopplat till nyttorealiserings är förstådd och accepterad.

Figur 64: Nulägesbedömning 2016



Figur 65: Bedömt tillstånd 2018



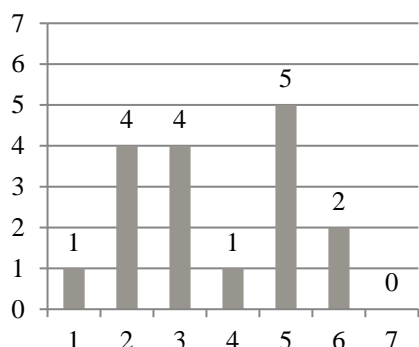
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi är medvetna om behovet men har inte formaliserat roller och ansvar för nyttorealiserings
3	Vi har definierat vissa roller och ansvar, men de tillämpas inte i praktiken
4	Vi har definierat vissa roller och ansvar, men de tillämpas sporadiskt
5	Vi har definierat roller och ansvar och de tillämpas enbart för viss typ av initiativ
6	Vi har definierat roller och ansvar och de tillämpas i stor utsträckning
7	Vi har roller och ansvar för nyttorealiserings som en naturlig del av ordinarie ledning och styrning

Resultat av mätningen visar att arbetet med nyttorealiserings behöver få ett större organisatoriskt genomslag. Utan tydligt utpekade ansvariga för de olika delarna i arbetet med nyttorealiserings finns en risk att de resultat arbetet är tänkt att realisera i en organisation inte tas tillvara. När en organisation tar fram en projektstyrningsmodell är det lämpligt att i det arbetet reflektera över det ansvar och de roller som behövs för att säkra hemtagning av nyttor i ett utvecklingsarbete och säkerställa att detta fastställs i modellen.

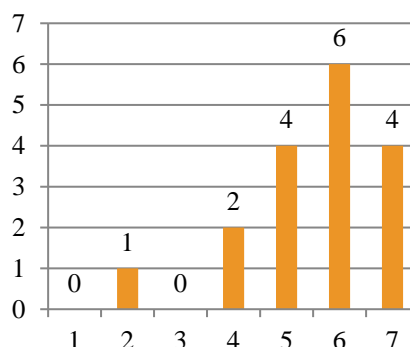
Kompetens och resurs

För att långsiktigt kunna arbeta med, och vidareutveckla, nyttorealiserings i organisationen är det viktigt att ha rätt kompetens hos medarbetare och ledning. Det gäller allt från kompetens om genomförandet av kostnads- och nyttokalkyler till kunskap och kompetens om de övriga processer och rutiner som ska tillämpas.

Figur 66: Nulägesbedömning 2016



Figur 67: Bedömt tillstånd 2018



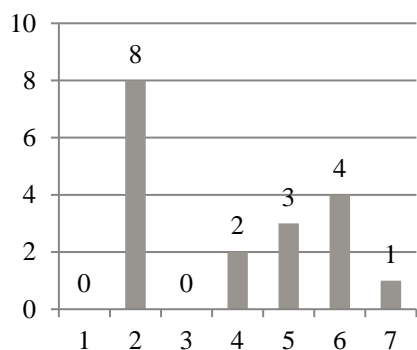
Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har identifierat att vi behöver ta ställning till våra kompetensbehov
3	Vi har identifierat vilket kompetensbehov vi har inom området
4	Vi har identifierat vilken kompetensutveckling vi behöver genomföra
5	Vi har påbörjat kompetensutveckling inom något område
6	Vi genomför kompetensutveckling inom samtliga identifierade områden
7	Vi har en systematisk kompetensutveckling inom området som säkrar vårt aktuella och framtida kompetensbehov

Att säkra att det finns relevant kompetens i organisationen är väsentligt för att ha en förmåga att driva ett nyttorealiseringsarbete. Vi anser att arbetet med nyttorealisering är en strategisk fråga för förvaltningen. Digitaliseringens centrala betydelse för utvecklingen av förvaltningen förstärker denna bedömning. Det är därför viktigt att myndigheterna i sin kompetensplanering också säkrar sin förmåga att genomföra de olika delarna i ett nyttorealiseringsarbete.

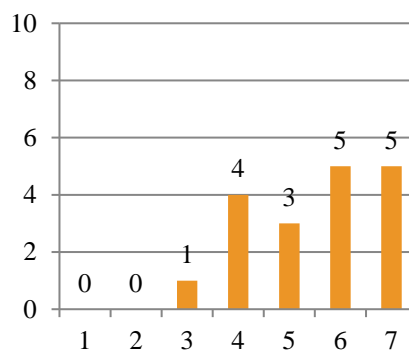
Uppföljning av nyttor

Idag är det vanligt att mätning och uppföljning av realiserade nyttor inte sker systematiskt. För att kunna svara på om ett utvecklingsinitiativ är ”lyckat” eller inte krävs att vi har kvantifierade och helst även värderade nyttor att följa upp och att de faktiskt följs upp. Vi behöver också använda oss av prognostisering av nyttor för att veta vilka initiativ som ger bäst utdelning, eller hur förändringar i initiativens och myndighetens omvärld påverkar de förväntade nyttorna.

Figur 68: Nulägesbedömning 2016



Figur 69: Bedömt tillstånd 2018



Värde	Beskrivning
1	Vi har inte reflekterat över frågan på myndigheten
2	Vi har identifierat behovet av att följa upp nyttor
3	Vi har tagit ställning till hur vi ska följa upp nyttor
4	Vi följer upp nyttor för vissa av våra förändringsinitiativ
5	Vi följer normalt upp nyttor för våra förändringsinitiativ
6	Vi följer normalt upp nyttor för förändringsinitiativen och återkopplar resultatet till verksamhetsstyrningen
7	Vi följer konsekvent upp nyttor för alla förändringsinitiativ och det är ett naturligt verktyg i beslutsfattandet och verksamhetsstyrningen

ESV anser att det är väsentligt att följa upp vilka nyttor som faktiskt har uppkommit med anledning av en utvecklingsinsats. En sådan uppföljning handlar om att säkra att bedömda nyttor faktiskt realiserar i verksamheten, men det handlar också om att utvärdera de bedömningar och estimat som har gjorts tidigare i processen. Att utvärdera bedömningarna ger förutsättningar för att skapa ett lärande som bör tas tillvara av organisationerna för att utveckla sin förmåga att bedriva ett effektivare utvecklingsarbete.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.