

# Expertgruppen för digitala investeringar

## Slutrapport

*Betänkande av Expertgruppen för digitala investeringar*

*Stockholm 2018*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2018:72**

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.  
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@nj.se  
Webbadress: [www.nj.se/offentligapublikationer](http://www.nj.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24859-1

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Ardalan Shekarabi

Regeringen beslutade den 8 juni 2017 att inrätta en särskild expertgrupp med uppdrag att stödja myndigheter som avser att göra större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Expertgruppen inrättades i form av en kommitté som skulle vara verksam fram till och med den 30 juni 2019 (dir. 2017:62). Samtidigt fick 20 myndigheter i uppdrag att samverka med expertgruppen.

Till ordförande för Expertgruppen för digitala investeringar utsågs f.d. landshövdingen Kristina Alsér. Som ledamöter i expertgruppen förordnades Martin Johansson, chef Affärsstöd SEB (Skandinaviska Enskilda Banken), Sofia Wallström, generaldirektör för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, Magnus Mähring, professor vid Handelshögskolan i Stockholm, Lena Nyberg, Senior Vice President Global Services vid Digital Route och Peter Frey, chief technical officer vid Bonnier News.

Den 14 augusti 2017 förordnades it- och utvecklingsstrateg Katarina von Goës som sekreterare. Katarina blev den 1 november 2017 förordnad som chef för expertgruppens kansli. Som sekreterare förordnades den 11 september 2017 kommunikatör Giusi Mulara, den 13 november 2017 kansliråd Matilda Hultgren, den 8 januari 2018 verksamhets- och utvecklingscontroller Helena Åman, den 11 januari 2018 kommunikationsstrateg Erika Rewelj och den 1 februari 2018 departementssekreterare Rodabe Alavi. Samtliga sekreterare har varit förordnade till och med den 31 augusti 2018. Under perioden 21 augusti till 31 december 2017 var biträdande enhetschef vid enheten för digital förvaltning vid Finansdepartementet Anders Nyström förordnad som sekreterare i utredningen.

Följande personer har bistått expertgruppen i analysarbetet: jurist Malgorzata Drewniak, Lantmäteriet, arkitekt Henrik Forsgren, Skatteverket och it- och utvecklingsstrateg Kenneth Olofsson, Skatteverket.

Den 7 december 2017 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2017:118). Enligt direktiven ska ansvaret för den verksamhet som bedrivits av Expertgruppen för digitala investeringar föras över till den nya myndigheten för digitalisering inom offentlig verksamhet som regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1). Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) inrättas den 1 september 2018. Enligt tilläggsdirektiven ska expertgruppen slutredovisa uppdraget i ett betänkande till regeringen den 31 augusti 2018.

Expertgruppen för digitala investeringar överlämnar härmed sitt betänkande (SOU 2018:72) och uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i augusti 2018

Kristina Alsér, ordförande  
Sofia Wallström, vice ordförande  
Peter Frey  
Martin Johansson  
Magnus Mähring  
Lena Nyberg

/Katarina von Goës  
Giusi Mulara  
Matilda Hultgren  
Helena Åman  
Erika Rewelj  
Rodabe Alavi

# Innehåll

<b>Ordförandens förord .....</b>	<b>11</b>
<b>Ordlista.....</b>	<b>17</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>23</b>
<b>1 Uppdraget .....</b>	<b>27</b>
1.1 Expertgruppens uppdrag .....	27
1.1.1 Ny myndighet och tilläggsdirektiv.....	27
1.2 Uppdrag till 20 myndigheter om att inhämta rekommendationer från expertgruppen .....	28
1.3 Expertgruppens arbete.....	29
<b>2 Bakgrund och utgångspunkter .....</b>	<b>31</b>
2.1 Behov av ökat fokus på myndigheternas digitala investeringar .....	31
2.2 Digitaliseringen går allt fortare .....	32
2.2.1 Digitalisering är inte något nytt .....	33
2.3 Regeringens politik .....	36
2.3.1 Regeringen har vidtagit flera åtgärder .....	37
2.4 Andra länder har vidtagit åtgärder .....	38
2.5 Betydande ekonomiska resurser .....	38
2.5.1 Strategiska verksamhetsinvesteringar tar lång tid.....	39
2.5.2 Kompetens hos myndigheterna fortsatt bristfällig .....	40

2.6	Aktuell kunskap och forskning om digital verksamhetsutveckling .....	40
2.6.1	Digitalt ledarskap i en föränderlig värld .....	41
2.6.2	Att styra digitala satsningar.....	43
2.6.3	Åtgärder för att undvika havererade digitala satsningar .....	49
2.6.4	Psykologiska faktorer till varför digitala satsningar misslyckas .....	52
2.7	Tillit till förvaltningen en grund för demokratin.....	53
2.7.1	Den statliga värdegrunden.....	54
2.7.2	Tillitsbaserad styrning.....	54
<b>3</b>	<b>Expertgruppens arbetssätt .....</b>	<b>57</b>
3.1	Att göra nytt för att skapa nytt .....	57
3.2	Att vara ett stöd i myndigheternas beslutsfattande .....	58
3.3	Avgränsningar kring investeringar .....	59
3.4	Bedömningsgrund för dialog och analys.....	59
3.4.1	Utgångspunkter för analys .....	59
3.4.2	Utarbetande av bedömningsgrund.....	59
3.4.3	Sex utgångspunkter bildar en helhet.....	61
3.4.4	Ledning och styrning .....	62
3.4.5	Strategiskt fokus .....	63
3.4.6	Värdeskapande lösning .....	64
3.4.7	Kompetens och förmåga.....	66
3.4.8	Riskhantering och kostnadskontroll .....	67
3.4.9	Kultur och arbetssätt .....	68
3.5	En transparent och iterativ process som utgår från myndighetens behov .....	69
3.5.1	Dialog i alla steg av analysen .....	70
<b>4</b>	<b>Stöd till myndigheter och genomförda analyser .....</b>	<b>75</b>
4.1	Myndigheternas uppdrag att samarbeta med expertgruppen.....	75
4.1.1	It-kostnader – en indikation på omfattning och inriktning av it och digitalisering .....	76

4.2	Översikt av expertgruppens genomförda analyser och stöd till myndigheter .....	78
4.3	Tullverket .....	79
4.3.1	Om investeringen .....	79
4.3.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	80
4.3.3	Uppföljning och reflektion kring stödet .....	82
4.4	Statistiska centralbyrån.....	83
4.4.1	Om investeringen .....	84
4.4.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	85
4.4.3	Uppföljning och reflektion kring stödet .....	86
4.5	Migrationsverket.....	87
4.5.1	Om investeringarna .....	88
4.5.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	89
4.5.3	Uppföljning och reflektion kring stödet .....	91
4.6	Lantmäteriet .....	91
4.6.1	Om investeringen .....	92
4.6.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	93
4.6.3	Uppföljning och reflektion kring stödet .....	95
4.7	Skatteverket.....	96
4.7.1	Om investeringen .....	97
4.7.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	97
4.7.3	Uppföljning och reflektion kring stödet .....	99
4.8	Jordbruksverket .....	99
4.8.1	Analys av Jordbruksverkets utvecklingsstrategi.....	100
4.8.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer .....	100

4.9	Transportstyrelsen.....	101
4.9.1	Om investeringen.....	102
4.9.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer.....	103
4.10	Centrala studiestödsnämnden .....	104
4.10.1	Om investeringen.....	105
4.10.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer.....	105
4.11	Kronofogdemyndigheten.....	107
4.11.1	Om investeringen.....	107
4.11.2	Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer.....	108
4.12	Domstolsverket .....	109
4.12.1	Om investeringen.....	110
4.12.2	Expertgruppens iakttagelser .....	110
4.13	Kriminalvården .....	111
4.13.1	Om investeringen.....	112
4.13.2	Expertgruppens iakttagelser .....	112
4.14	Trafikverket .....	113
4.14.1	Om investeringarna.....	113
4.14.2	Expertgruppens iakttagelser .....	114
4.15	Bolagsverket.....	115
4.15.1	Om investeringen.....	115
4.15.2	Expertgruppens iakttagelser .....	116
4.16	Polismyndigheten.....	117
4.16.1	Om investeringen.....	117
4.17	Rättsväsendets informationsförsörjning – RIF.....	118
4.18	Kammarkollegiet .....	119
4.19	Mälardalens högskola .....	120
4.20	Ej inledda samarbeten.....	121



<b>5</b>	<b>Kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och lärande.....</b>	<b>123</b>
5.1	Rekommendationer till enskilda myndigheter.....	123
5.2	Två rapporter med generella iakttagelser.....	123
5.3	Kunskapsspridning och inspiration genom seminarier, föredrag och sociala medier.....	126
5.3.1	Seminarier .....	126
5.3.2	Kunskapsspridning och inspiration genom föredrag .....	128
5.3.3	Sociala medier .....	129
<b>6</b>	<b>Reflektioner efter ett års verksamhet .....</b>	<b>131</b>
6.1	Inledning.....	131
6.2	Högt engagemang och intresse – en viktig bas för att ta nästa steg .....	133
6.3	Det behövs en satsning på digital kompetens .....	134
6.3.1	Att leda och inspirera digital omställning .....	135
6.3.2	Öka fokus på myndigheternas långsiktiga kompetensutveckling .....	137
6.4	Goda exempel att bygga vidare på – viktigt att röra sig mot bredare satsningar .....	138
6.4.1	Skapa värde för de som myndigheten är till för... ..	139
6.4.2	Effektivare samtal – vägen till gemensamma satsningar .....	139
6.5	Agera i nuet men höj också blicken – de digitala satsningarna behöver ett tydligare framtidsperspektiv.....	142
6.5.1	Angelägenhetsgraden behöver öka.....	143
6.5.2	Minska avståndet mellan investeringarna och myndighetens långsiktiga mål.....	144
6.5.3	Låt förväntade effekter utgöra grunden för beslut .....	145
6.5.4	Kraftsamla kring informationshantering och informationssäkerhet.....	146
6.5.5	Bygg en stark teknisk grund för kontinuerlig förändring .....	147

6.6	Accelerera myndigheternas verksamhetsutveckling genom att etablera ett mer flexibelt och snabbfotat arbetssätt .....	148
6.6.1	Projektstyrmodeller och dokumentation säkerställer inte värdeskapande .....	148
6.6.2	Centrala delar i effektiv digital verksamhetsutveckling.....	149
6.6.3	Bygg upp myndighetens kompetens stegvis med tydligt fokus på vision och mål .....	150
6.7	Regeringens aktiva ledarskap .....	152
6.8	Myndigheten för digital förvaltning – en viktig aktör .....	156

### **Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2017:62.....	159
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2017:118.....	167
Bilaga 3	Uppdrag till statliga myndigheter att inhämta rekommendationer från expertgruppen för digitala investeringar .....	169

# Ordförandens förord

Ett år går fort. Det du nu läser är en sammanställning av det vi åstadkommit och de reflektioner vi gjort under det år vi varit verksamma. Det är också startskottet för den verksamhet som nu ska vidareutvecklas inom ramen för den nya myndigheten för digital förvaltning, DIGG.

Förändring och hållbar utveckling kräver mycket av alla. Genom det öppna, transparenta och inkluderande arbetssätt vi valt i expertgruppen hoppas vi att vi bidragit till insikt, gett exempel på nya arbetssätt och skapat nätverk till nytta för den egna organisationen och för koncernen staten. Vår intention med expertgruppen var därför från början att inte bli en ”vanlig” gransknings- eller utvärderingsfunktion inom staten. Vi ville, på riktigt, vara ett stöd för myndigheternas ledning i arbetet att utveckla verksamheten med digitala förtecken. Vårt förkortade uppdrag har begränsat våra möjligheter att i den nuvarande formen fullfölja våra högt ställda intentioner, men vår förhoppning är att det vi börjat bygga upp ska fortsätta att vidareutvecklas inom DIGG.

Expertgruppen för digitala investeringar är, precis som namnet indikerar, en grupp av experter. Vi har bakgrund inom näringslivet, inom förvaltningen och inom forskningen. Tillsammans har vi mycket kompetens och erfarenhet. Jag vill presentera ledamöterna som ingått i expertgruppen eftersom det är vi, tillsammans med kansliet, som tagit fram råd och rekommendationer, haft dialog med myndigheterna och möjliggjort att kunskap och erfarenhet spridits.

Till vårt förfogande har vi haft ett kansli. Utan det hade vi inte kunnat genomföra vår verksamhet. Ett särskilt tack till kansliet och till Katarina von Goës som förtjänstfullt lett arbetet som kanslichef.

Tack också till alla vi mött under arbetets gång och som hjälpt oss att genomföra regeringens uppdrag genom att bidra med ert engagemang, er kompetens och er önskan att lära. Vi ses snart igen i ett annat sammanhang!

/Kristina Alsér, ordförande  
Expertgruppen för digitala investeringar

### **Kristina Alsér**

*Mellan 2007 och 2016 var Kristina Alsér landshövdning i Kronobergs län. Hon har tidigare lett regeringens miljötekniksatsning Swentec och Bredbandsutredningen, varit ledamot i Globaliseringsrådet, styrelseledamot i Vinnova, Teknikföretagen samt Svenskt Näringsliv. Hon har under tiden som ordförande för Expertgruppen för digitala investeringar även varit ordförande för styrelsen i Tillväxtverket, samt styrelseledamot i PTS och Linköpings Universitet.*

”Jag blev i juni 2017 tillfrågad av regeringen om jag ville leda en expertgrupp för digitala investeringar. Jag tvekade inte länge förrän jag sa ja. Vilken ära. Vilken möjlighet. Att expertgruppens arbete skulle bedrivas i dialog och i nära samarbete med de myndigheter som fick uppdraget att inhämta råd och rekommendationer från oss var givet från början. Mina tidigare uppdrag, både i staten och i näringslivet, har stärkt mig i min övertygelse om vikten av det raka och tydliga samtalet för att åstadkomma förändring.

Det jag slagits av under det här året med expertgruppen är att inom näringslivet är konkurrens något påtagligt, ändå finns det mer samarbeten och allianser där än inom statlig sektor. Det andra jag slagits av är hur lojala myndighetschefer är gentemot regeringen. Jag tror att regeringen skulle ha mycket att vinna på att komplettera den formella styrningen med en mer rak och öppen dialog med myndighetsledningarna.”

## Sofia Wallström

*Sofia Wallström är sedan 2013 generaldirektör för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, TLV. Hon har en lång bakgrund i staten, bl.a. som departementsråd på Socialdepartementet. Under den perioden var hon ansvarig för genomförandet av omregleringen av apoteksmarknaden och ledde genomförandet av tandvårdsreformen 2008. Som länsråd i Västmanlands län var hon ordförande för länsstyrelsernas gemensamma styrning av it-utvecklingen. Hon har också varit regeringens särskilda utredare för ett antal utredningar.*

”Jag vet, av egen erfarenhet, hur svårt det är att ta beslut om att lägga ner en viktig it-satsning. Det kostar på, både som ledare och för organisationen som helhet, men det ger också viktiga lärdomar och stimulerar nytänkande. Den erfarenheten har stärkt mig i övertygelsen om vikten av det öppna och prestigelösa samtalet som del av en god ledning och styrning. På alla nivåer. Jag tror att vi behöver börja se på verksamhetsutveckling med nya ögon. Det är nödvändigt att fokusera mer på gemensam utveckling och gemensamt lärande. För att kunna göra det behöver vi våga blotta våra okunskaper och orka lära av våra misstag. Det är först då vi kan åstadkomma en effektiv verksamhetsutveckling i en digitaliserad värld.”

## Magnus Mähring

*Magnus Mähring är professor i företagsekonomi på Handelshögskolan i Stockholm där han är specialiserad på digitala förändringsprocesser. Han har studerat stora it-satsningar både nationellt och internationellt inom privat och offentlig sektor.*

”Jag brukar säga att jag är expert på havererade it-projekt. Eller kanske snarare på de mekanismer och beteenden som kan leda till att digitala satsningar havererar. Jag ser tydliga behov av att den digitala verksamhetsutvecklingen knyts närmare myndighetens ledning, och att dessa frågor blir en integrerad del i dialogen mellan regeringen, Regeringskansliet och myndigheterna. Med detta menar jag inte en mer detaljerad styrning utan snarare ett mer öppet samtal med utgångspunkt i några grundläggande frågor: På vilket sätt skapar satsningen värde, och för vem? Vilka effekter förväntas uppstå och när

ser vi det i verksamheten? Hur hanteras riskerna? Hur säkerställer vi möjliga långsiktiga förändringar med satsningen? Hur bidrar satsningen till att skapa ökad förmåga att driva utveckling?”

### **Peter Frey**

*Peter Frey är sedan 2017 CTO (Chief Technology Officer) på Bonnier News. Under perioden 2013 till 2017 byggde han upp Expressens utvecklingsavdelning från grunden samt ansvarade för devops-avdelningen och annonsutvecklingen för Expressen, Dagens Nyheter och Dagens Industri. Han har tidigare även varit CTO på Aftonbladet.*

”I början av arbetet inom expertgruppen vet jag att jag ställde mig frågan om det finns någon lag som reglerar hur långa projekt måste vara inom staten. Det var för mig helt obegripligt att ha så långa projekt. I det privata näringslivet är konkurrensen från nya aktörer stor och vi måste därför snabbt förändra våra processer för att stödja digitaliseringen. Även affärsmodellerna ändras i grunden när vi går från fysisk försäljning av tidningar till digital distribution. Det gäller mediebranschen och de flesta andra branscher. Vi inom mediavärlden är smärtsamt medvetna om att förändringen går i rasande takt, och då går det inte att sitta och fundera på den bästa lösningen. Det är bara att sätta igång. En satsning som kanske bara är 80 procent rätt är ändå mer rätt än ingen satsning alls. En förutsättning för att kunna jobba snabbt är prestigelöshet och tillit till medarbetarnas kompetens.”

### **Lena Nyberg**

*Lena Nyberg är sedan 2016 Senior Vice President på Global Services vid DigitalRoute. Hon har tidigare varit CSO (Chief Strategy Officer) på Teracom Boxer Group och har även erfarenhet som chef för signalunder rättelseavdelningen på Försvarets radioanstalt (FRA) under sex år.*

”Under åren har jag haft förmånen att få arbeta både inom statlig och privat sektor. Ibland som beställare och ibland som leverantör. Det har varit nyttigt att förstå de olika perspektiven. Det jag slagits av är att digitala verksamhetsförändringar på myndigheter ofta är komplexa. Det gäller att tänka hela vägen och att tidigt definiera vad du vill att

systemet ska uppnå. En annan viktig sak att ha med sig är att säkerställa en hög kvalitet på data som ska transporteras mellan delarna i ditt nya it-system. Systemet kan se fint ut på pappret, men om data försämrats, påverkas eller skiljer sig åt i olika system kan det skada myndighetens förtroende och i värsta fall leda till beslut grundade på felaktiga underlag.

Jag uppfattar att de vi mött på myndigheterna under det här året är enormt kompetenta. Men även kloka och kompetenta personer kan ibland behöva ett par nya ögon. Jag hoppas att vi i expertgruppen har kunnat bistå med just det; några externa ögon som bidragit med ännu ett par vinklar på redan komplexa utmaningar.”

## Martin Johansson

*Martin Johansson är sedan 2011 chef för affärsstöd och del av verkstäl-  
lande ledningen vid Skandinaviska Enskilda Banken (SEB). Sedan 2018  
är han stabschef. Han har tidigare arbetat som landschef för Citibank i  
Kanada och Portugal och har arbetat inom SEB i olika roller de senaste  
tolv åren.*

”Jag kan se att många myndigheter har samma utmaningar som det privata näringslivet. För oss har det varit viktigt att ta fram en tydlig målbild både för hur verksamheten utvecklas och hur vi förflyttar lösningarna till en ny tidsålder. Myndigheter, precis som företag, måste ha en klar vision av framtiden som delas av hela verksamheten – affär och it – och ha en effektiv styrning som går hela vägen upp i toppen på organisationen. Precis som många myndigheter har vi i bankvärlden arbetat med stora projekt som ibland löpt under flera år. Med skicklighet och lite tur kan man få ett hyfsat utfall, men med ständigt ökande komplexitet blir det allt svårare. Man kan också komma till en leverans där lösningen under projektets gång inte längre svarar mot ett aktuellt behov. I dag tror jag alla ser behovet av ett radikalt annorlunda arbetssätt liksom en förändrad styrning.”





# Ordlista

Denna ordlista ger korta beskrivningar av utvalda ord som förekommer i betänkandet.

AI

Artificiell intelligens (AI) handlar om att genom algoritmer beskriva och analysera problem och underlaget för lösningen. Inom AI finns flera olika delområden. Bl.a. maskininlärning, där logiken inte längre är statisk, dvs. exakt programmerad på förhand, utan (förenklat beskrivet) tränas på stora datamängder med syfte att själv förstå samband mellan datapunkter. Allteftersom processorkraften ökar kan allt mer komplexa tillämpningar göras med artificiell intelligens.

Agila arbetsätt

Ett samlingsnamn på lättrörliga och flexibla metoder inom utveckling av it-system. Poängen är att man arbetar iterativt (upprepande), i nära samarbete med beställare och användare, och därigenom kontinuerligt kan möta och anpassa sig till nya krav och förändringar.

API	Application Programming Interfaces. Genom öppna API:er kan organisationer tillgängliggöra sin information (jfr öppna data).
Blockkedjeteknik	En blockkedja, på engelska blockchain, är en distribuerad databas, där varje nod automatiskt verifierar ändringar och tillägg som görs på någon av de andra noderna. Den ursprungliga blockkedjan utgör basen för den elektroniska valutan bitcoin.
Digitalisering	Digitalisering innebär att digital kommunikation och interaktion mellan människor, verksamheter och saker blir självklara. Allt större delar av tillvaron är digitaliserad samtidigt som vi i allt mindre grad kan skilja ut det digitala från det icke-digitala. (Digitaliseringskommissionen)
Digital kompetens	Digital kompetens utgörs av i vilken utsträckning man är förtrogen med digitala verktyg och tjänster samt har förmåga att följa med i den digitala utvecklingen och dess påverkan på ens liv. Digital kompetens innefattar: <ul style="list-style-type: none"><li>– kunskaper att söka information, kommunicera, interagera och producera digitalt,</li><li>– färdigheter att använda digitala verktyg och tjänster,</li><li>– förståelse för den transformering som digitaliseringen innebär i samhället med dess möjligheter och risker,</li><li>– motivation att delta i utvecklingen.</li></ul> (Digitaliseringskommissionen)

Eget utrymme	Eget utrymme är ett juridiskt begrepp som används vid myndigheters utformande av digitala tjänster. Eget utrymme tillhandahålls som en service åt användaren och ingen annan än användaren ska ha insyn i den information som lagras där. Det används t.ex. för att spara utkast till ansökningar som senare ska uppdateras.
Gränssnitt/Interface	Användargränssnitt kallas den del av ett datorprogram som användaren ser framför sig på bildskärmen och samverkar med. Användaren ser ofta gränssnittet som själva systemet, och tänker inte på hur det bakomliggande programmet är utformat. (Arbetsmiljöverket)
Informationsdigitalisering	Med informationsdigitalisering avses den process där analog information transformeras till digital information. Det innebär att informationen blir strukturerad, sökbar och tillgänglig genom digitala kanaler och verktyg. (Digitaliseringskommissionen)
Immateriella anläggningstillgångar	En immateriell anläggningstillgång är en identifierbar, icke monetär tillgång utan fysisk substans som används för produktion eller tillhandahållande av varor eller tjänster eller för administrativa ändamål. It-system, programvaror och licenser inom en myndighet är exempel. Immateriella anläggningstillgångar är både de tillgångar som är under utveckling och de som är färdigställda och som redovisas i myndighetens balansräkning. (ESV)

Kund	Samlande benämning på dem myndigheten är till för, alltså människor, företag eller vad som i situationen är en passande benämning. (Innovationsrådet SOU 2013:40)
Moln, molntjänster	Molntjänster innebär att exempelvis processorkraft, lagring och funktioner tillhandahålls av leverantörer som tjänster över internet. (Datainspektionen)
Nyttorealiserings	Nyttorealiserings är ett styrnings- och ledningskoncept som används i syfte att optimera hemtagningen/realiseringen av de nyttor (positiva effekter) som det är tänkt att utvecklingsåtgärder eller förändringsåtgärder (projekt) ska generera. (ESV)
Röststyrning	Röststyrning är ett tekniskt system där en människa kan styra en anordning med rösten. Röststyrning är en vanlig komponent i smarta mobiler. Taligenkänning utgör grunden för sådana system.
Strategiska investeringar	Strategiska investeringar innebär att myndighetens ledning följer eller borde följa genomförandet av investeringen (projektet eller programmet eller vilken arbetsform som myndigheten valt) 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.

- Verksamhetsinvesteringar Investeringar som används i myndighetens verksamhet och som finansieras med lån i Riksgälden, bidrag eller finansiell leasing. Verksamhetsinvesteringar är även sådana investeringar i anläggningstillgångar för vilka regeringen i särskild ordning har beslutat ska finansieras med anslag.  
(ESV)
- Öppna data Öppna data är all information som uppfyller kraven för s.k. öppen kunskap ([opendefinition.org](http://opendefinition.org)), dvs. information som tillhandahålls fritt utan krav på avgifter och med få eller inga tekniska eller rättsliga begränsningar för hur den får användas.  
(E-delegationen)



# Sammanfattning

Expertgruppen för digitala investeringar bildades som en del av regeringens ambitioner om att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter och med det uttryckliga syftet att statliga myndigheter ska bli bättre på digital verksamhetsutveckling. Expertgruppen har haft i uppdrag att ge råd och stöd till 20 myndigheter. Dessa myndigheter står för hälften av statens samlade it-kostnader. Under de tolv månader expertgruppen varit verksam har samarbete påbörjats med 17 myndigheter, varav 14 inom uppdraget. Totalt har 22 analyser påbörjats, varav elva analyser har resulterat i publicerade rekommendationer och sju analyser pågår när detta betänkande färdigställs.

## **Expertgruppens övergripande iakttagelser**

Under arbetets gång har expertgruppen mött ett omfattande engagemang hos alla myndigheter och flera goda exempel att bygga vidare på. Men vi har också noterat ett antal utmaningar. Det expertgruppen iakttagit förstärker och verifierar i många delar det som andra aktörer sett. Det handlar bland annat om att digital verksamhetsutveckling tenderar att ses som avgränsade och isolerade it-projekt, snarare än del av myndighetens strategiska utveckling. De digitala satsningar som expertgruppen har analyserat fokuserar främst på myndighetens inre effektivitet, snarare än på att möjliggöra ett informationsflöde mellan offentliga och privata aktörer för att förbättra för individer och företag, dvs. de som myndigheten är till för. Satsningarna bedrivs dessutom ofta som långa och omfattande projekt, vilket innebär ökade risker i och med att komplexiteten ökar och att användarnas krav och förväntningar hinner förändras. Dessutom innebär det att en stor del av statens medel är låsta under lång tid framöver. Expertgruppen bedömer att det kommer ta lång tid innan staten kan börja

närma sig det som brukar kallas digitala ekosystem, dvs. en digital och organisatorisk infrastruktur som möjliggör informations- och tjänsteflöden mellan delvis oberoende aktörer, och som har egenskaper som möjliggör självorganisering, skalbarhet och hållbarhet över tid.

### **Expertgruppens reflektioner kring åtgärdsbehov**

Ett år är en begränsad tid och expertgruppen kan inte hävda att vi har en fullständig bild av de statliga myndigheternas strategiska utvecklingsåtgärder eller de behov som finns. Utifrån de iakttagelser vi gjort under arbetets gång ser vi dock anledning att reflektera över några områden där det finns utrymme för förbättringar och där åtgärder behöver vidtas.

### **Det behövs en satsning på digital kompetens**

Regeringen har höga ambitioner både inom digitalisering och inom förvaltningspolitiken. Ambitionsnivån förutsätter enligt expertgruppen en bred satsning på digital kompetens. Det handlar om att möjliggöra för ledare inom statlig förvaltning att leda och inspirera till digital verksamhetsutveckling.

### **Goda exempel att bygga vidare på – viktigt att röra sig mot bredare satsningar**

Expertgruppen anser att statens satsningar i ökad grad behöver fokusera mer på att skapa värde för individer och företag. Staten behöver röra sig mot bredare satsningar och samskapande initiativ för att möjliggöra de större vinsterna med digitaliseringen. Expertgruppen har noterat en frånvaro av dialog på flera olika nivåer: inom myndigheter, mellan myndigheter, mellan myndigheter och Regeringskansliet samt mellan myndigheter, näringslivet och akademien. Expertgruppen anser att det krävs en öppnare och mer praktiskt orienterad dialog för att kunna ta tillvara den betydande potential som digitaliseringen erbjuder.



## **Agera i nuet men höj också blicken – de digitala satsningarna behöver ett tydligare framtidsperspektiv**

Myndigheternas satsningar behöver i högre grad ha ett tydligare framtidsperspektiv. För att kunna genomföra effektiv digital verksamhetsutveckling är det centralt att hantera samtliga initiativ som en del av myndighetens strategiska inriktning. Den verksamhetsutveckling som genomförs behöver inte enbart utgå från dagens behov utan även möjliggöra fortsatt och kontinuerlig utveckling.

## **Accelerera myndigheternas verksamhetsutveckling genom att etablera ett mer flexibelt och snabbfotat arbetssätt**

Digitaliseringen och teknikutvecklingen går allt fortare. Förväntningar på användarvänlighet och effektivitet hos myndigheterna ökar i motsvarande takt. Det innebär att myndigheternas verksamhetsutveckling också behöver gå snabbare. Expertgruppen har identifierat sex områden som myndigheter behöver utveckla vidare.

- Utgå ifrån intressenterna. För att skapa värde behöver myndigheternas verksamhetsutveckling vara kreativ och framåtriktad snarare än att utgå från de i dag identifierade behoven.
- Styr och följ upp mot effektmål.
- Etablera ett förhållningssätt där verksamheten prövar och testar, och stämmer av regelbundet med berörda aktörer och därmed skapar kontinuerliga återkopplingscykler.
- Etablera korta lärocykler som inbegriper ledningen. Genom att involvera ledningen i lärocyklerna kan dessutom en solid kompetensgrund byggas upp.
- Säkerställ att hela verksamheten går i takt. Det kan kallas för ett agilt arbetssätt, men det centrala är att arbetssättet är inkluderande, kompetensöverskridande och innefattar ett ständigt lärande genom mindre och snabbare leveranser.
- Etablera en kultur som främjar kreativitet och ett sunt kritiskt ifrågasättande.

## Regeringens aktiva ledarskap

Om målet att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringsens möjligheter ska nås behöver regeringen bli bäst på att främja och stötta en sådan utveckling. Expertgruppen har identifierat tänkbara förbättringsmöjligheter för att utveckla ett aktivt ledarskap. Det handlar främst om att etablera ett nytt förhållningssätt till verksamhetsutveckling som sträcker sig över departements- och myndighetsgränser.

## Myndigheten för digital förvaltning – en viktig aktör

Expertgruppens uppdrag ingår från den 1 september 2018 i den nybildade Myndigheten för digital förvaltning (DIGG). DIGG blir en viktig aktör för att möjliggöra en effektiv digital förvaltning.

När det gäller den verksamhet som expertgruppen bedrivit har vi följande medskick:

- Fortsätt att utveckla en tillitsfull och öppen dialog med myndigheternas ledningar.
- Utveckla ett digitalt självhjälpsverktyg som ett komplement till dialogen och för att nå så många som möjligt.
- Fortsätt att analysera större och mer strategiska investeringar på det sätt som expertgruppen gjort. Erfarenheter från våra grannländer visar att det är ett viktigt redskap för att minska risken för felriktade och misslyckade satsningar.
- Använd medarbetare med specialistkompetens inom myndigheterna i arbetet med investeringsanalyserna.
- Skapa mötesplatser, både digitala och fysiska, för kompetensutveckling, erfarenhetsutbyte och inspiration kring verksamhetsutveckling.

# 1 Uppdraget

## 1.1 Expertgruppens uppdrag

Den 8 juni 2017 beslutade regeringen att inrätta en särskild expertgrupp i form av en kommitté med uppdrag att stödja myndigheter i deras digitala verksamhetsutveckling (dir. 2017:62).<sup>1</sup> Kommittén gavs namnet Expertgruppen för digitala investeringar. Syftet med expertgruppen är att statliga myndigheter ska bli bättre på att genomföra verksamhetsutveckling och snabbare uppnå önskade resultat av politiska reformer eller förändrade uppgifter. Direktiven framgår av bilaga 1.

Expertgruppens uppdrag är att bistå med analyser av större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Expertgruppen ska med utgångspunkt i analysen lämna rekommendationer till respektive myndighets ledning om vad som bör göras för att förbättra förutsättningarna för att uppnå förväntat resultat och för att hantera risker. Expertgruppen ska lämna information om relevanta erfarenheter eller lösningar inom och möjligheter till samverkan med andra delar av den offentliga sektorn. Expertgruppen ska även följa upp analyserade satsningar. Vidare ska expertgruppen bidra till kunskapsbyggande, erfarenhetsutbyte och lärande inom den offentliga sektorn så att statens samlade kompetens tas tillvara.

### 1.1.1 Ny myndighet och tilläggsdirektiv

Den 7 december 2017 fattade regeringen beslut<sup>2</sup> om att samla ansvaret för digitaliseringen av den offentliga sektorn till en ny myndighet som startar sin verksamhet den 1 september 2018 (dir. 2017:117).

---

<sup>1</sup> Kommittédirektiv, En expertgrupp för digitala investeringar, dir. 2017:62.

<sup>2</sup> Kommittédirektiv, Inrättande av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn, dir. 2017:117.

Myndigheten har fått namnet Myndigheten för digital förvaltning; DIGG.

Regeringen beslutade samma dag om tilläggsdirektiv till expertgruppen (dir. 2017:118). Tilläggsdirektiven framgår av bilaga 2. Av direktiven framgår att expertgruppens uppdrag ska föras över till den nya myndigheten och att expertgruppens verksamhet i sin nuvarande form ska avslutas den 31 augusti 2018 i stället för den 31 juni 2019. Expertgruppens uppdrag att föreslå hur gruppens uppgifter långsiktigt bör utföras eller hur arbetet ska organiseras utgick. Uppdraget att redovisa uppföljningar av analyserade satsningar begränsades till att endast avse de uppföljningar som gjorts vid tiden för slutredovisningen av uppdraget.

Enligt tilläggsdirektiven ges expertgruppen i nytt uppdrag att bistå den särskilda utredaren som har i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av den nya myndigheten för digitalisering av den offentliga sektorn. Utgångspunkten är att upparbetad kunskap och erfarenhet från expertgruppens uppdrag så långt som möjligt ska tas tillvara och att arbetet ska bedrivas utan avbrott.<sup>3</sup>

## 1.2 Uppdrag till 20 myndigheter om att inhämta rekommendationer från expertgruppen

I samband med att expertgruppen bildades gav regeringen uppdrag åt 20 myndigheter att inför nya större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering inhämta rekommendationer från Expertgruppen för digitala investeringar. Rekommendationerna ska tas emot av myndighetens ledning, som ska ta ställning till dessa. Respektive myndighet ska lämna de underlag som expertgruppen behöver för sitt uppdrag, och i enlighet med expertgruppens instruktioner. Myndigheterna ska vidare tillse att expertgruppen vid behov ges möjlighet att ställa frågor till relevanta personer vid myndigheten. Myndigheternas arbete med investeringarna behöver inte invänta rekommendationerna från expertgruppen. Uppdraget framgår av bilaga 3.

De myndigheter som omfattas av regeringsuppdraget är Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Dom-

---

<sup>3</sup> Tilläggsdirektiv till Expertgruppen för digitala investeringar (Fi 2017:04), dir. 2017:118.

stolsverket, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Luftfartsverket, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Statistiska centralbyrån, Statens servicecenter, Skatteverket, Statens jordbruksverk, Trafikverket, Transportstyrelsen och Tullverket. Uppdraget gäller till och med den 30 juni 2019.<sup>4</sup>

Myndigheterna fick även i uppdrag att två gånger per år, senast den 30 juni respektive den 31 december, lämna kortfattade statusuppdateringar för de investeringar som har analyserats av expertgruppen.

Myndigheterna ska även, efter förmåga, ställa experter till expertgruppens förfogande som kan medverka i analyser av andra myndigheters investeringar. Dessa personer ska bidra med kompetens inom ekonomisk styrning, förändrings- och projektledning, teknik, tjänstedesign eller andra relevanta områden.

### 1.3 Expertgruppens arbete

Expertgruppen har haft elva sammanträden under de tolv månader som arbetet pågått. Två inspirationsdagar och en workshop har arrangerats, med sammantaget nära 300 deltagare från både offentlig och privat sektor. Expertgruppen har vidare medverkat vid ett stort antal seminarier och konferenser, där ledamöterna och kansliet berättat om arbetet och de erfarenheter och iakttagelser som gjorts.

Expertgruppen har haft cirka 60 möten med de 20 myndigheterna. En del av mötena har varit med myndighetens ledning och expertgruppens ledamöter. Övriga möten har varit med andra företrädare för myndigheten och expertgruppens kansli.

Expertgruppen har haft egna konton på Twitter och LinkedIn. Intrycket är att kommunikationen i sociala medier har skapat ett högt engagemang, trots den korta tid som expertgruppen varit verksam.

---

<sup>4</sup> Uppdrag till statliga myndigheter att inhämta rekommendationer från Expertgruppen för digitala investeringar, regeringsbeslut 2017-06-08, Fi2017/02589/DF.



## 2 Bakgrund och utgångspunkter

I kapitlet redogörs för den historiska utvecklingen av digitaliseringen av offentlig sektor, statens kostnader för it och den kunskap som finns om orsaker till att digitala satsningar ofta har svårt att lyckas. För att ge en bakgrund till expertgruppens sätt att arbeta görs en översiktlig genomgång av den statliga värdegrunden och regeringens initiativ kring tillitsbaserad styrning.

### 2.1 Behov av ökat fokus på myndigheternas digitala investeringar

Digitalisering är ett viktigt inslag i de statliga myndigheternas verksamhetsutveckling och en förutsättning för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter. Nya eller förändrade uppgifter för statliga myndigheter innebär ofta ett omfattande arbete med utveckling av it och insatser för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter för att uppnå önskade effekter.

Regeringens ambition är att statliga myndigheter ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.<sup>1</sup> För att uppnå detta krävs både långsiktig verksamhetsutveckling med digitala lösningar, inklusive ett systematiskt informationssäkerhetsarbete, och en mer innovativ och samverkande förvaltning som sätter användaren i centrum. Målet för förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringspolitik/digital-forvaltning (hämtad 22 maj 2018).

<sup>2</sup> Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, prop. 2009/10:175.

De statliga myndigheternas samlade it-kostnader uppgår till mellan 25 och 30 miljarder kronor årligen enligt en sammanställning från ESV 2018.<sup>3</sup> Därutöver avser myndigheterna att låna cirka 3 miljarder kronor de kommande åren för nya digitala investeringar.<sup>4</sup>

Det finns flera utmaningar med myndigheternas digitala verksamhetsutveckling. En tydlig utmaning är att den digitala verksamhetsutvecklingen tar allt för lång tid. Enligt ESV uppgår den genomsnittliga längden till drygt två och ett halvt år.<sup>5</sup> Vidare får uppskattningsvis en tredjedel av de statliga digitala verksamhetsinitiativen problem med att klara sin budget.<sup>6</sup>

## 2.2 Digitaliseringen går allt fortare

Digitaliseringen har beskrivits som vår tids starkaste förändringsfaktor.<sup>7</sup> Det utbredda användandet av smarta mobiler, tillgången till stora mängder data och utvecklingen av artificiell intelligens (AI) påverkar hela samhället och därmed även den offentliga förvaltningen. Myndigheternas grundläggande uppgifter och det sätt de utför sina uppgifter på utmanas när privatpersoner och företag ställer nya krav på service och tillgänglighet.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> ESV 2018: 30, Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad.

<sup>4</sup> Myndigheterna ska enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag i sina budgetunderlag redovisa särskild information om planerade verksamhetsinvesteringar över 20 miljoner kronor. Sammantaget visade budgetunderlagen för 2017–2019 att statliga myndigheter 2017 avsåg att låna cirka 3 miljarder kronor till verksamhetsinvesteringar där nya materiella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering ingår.

<sup>5</sup> ESV 2018: 30, Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad.

<sup>6</sup> RiR 2011:5, Statliga it-projekt Statliga IT-projekt som överskrider budget.

<sup>7</sup> Se bland annat regeringens digitaliseringsstrategi *För ett hållbart digitaliserat Sverige*, daterat 2017-05-18, Darja Isaksson, digitaliseringsstrategi och ledamot i Regeringens innovationsråd och Regeringens digitaliseringsråd, [www.regeringen.se/.../digitaliseringen-driver-fram-forandringar-i-alla-sammanhang/](http://www.regeringen.se/.../digitaliseringen-driver-fram-forandringar-i-alla-sammanhang/), samt Reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114).

<sup>8</sup> Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25).



## 2.2.1 Digitalisering är inte något nytt<sup>9</sup>

Svenska myndigheter har använt it för att utveckla sin verksamhet sedan 1950-talet. Myndigheterna byggde tidigt upp olika typer av dataregister som blev centrala i deras kärnverksamhet. Frågor om hur datordriften i statsförvaltningen och i den kommunala förvaltningen borde samordnas och organiseras har under lång tid tillbaka varit föremål för diskussion.

Under 1980-talet skapade regeringen ett rationaliseringstryck på myndigheterna som en konsekvens av en debatt kring den stora staten och det höga skattetrycket. Därigenom hamnade bl.a. ADB (automatisk databehandling) i fokus som ett verktyg för att öka myndigheternas produktivitet och effektivitet. Den politiska målsättningen var att förvaltningen skulle leverera mer för mindre. Under denna period i utvecklingen hade medborgaren huvudsakligen rollen som skattebetalare.

När internet och webben växte fram under 1990-talet inleddes en andra fas i utvecklingen av myndigheternas digitala verksamhet. Myndigheterna hade redan då en relativt hög teknikmognad och e-tjänster blev ett sätt att underlätta kontakten utåt, men även ett sätt att effektivisera informationsutbytet mellan myndigheter.

I början av 2000-talet var regeringens fokus på strategi om s.k. 24-timmarsmyndigheter. Syftet var att myndigheterna skulle öka tjänsteutbudets effektivitet och tillgänglighet. Medborgaren betraktades nu i allt större utsträckning som kund och utmaningen låg i att leverera användarcentrerade och interaktiva e-tjänster. Myndigheternas service och information skulle finnas på webben på tider och platser som passade individen. Utvecklingen under denna period utmärktes av omfattande centrala initiativ med gemensamma lösningar för hela förvaltningen. Dessa initiativ visade sig emellertid vara en relativt svårframkomlig väg. I stället växte sektorsvisa samverkansprojekt fram som ett sätt att driva utvecklingen framåt i Sverige med tätare samarbeten mellan myndigheter utan att för den skull kräva alltför stora samlade initiativ.

---

<sup>9</sup> Avsnittet bygger på den historiska överblick som återfinns i sin helhet i Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25). Den hänvisar i sin tur bland annat till Datasamordningskommitténs betänkande ADB och samordning – samordning av ADB-verksamheten inom den offentliga förvaltningen (SOU 1976:58), och E-delegationens betänkande Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86).

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2007 att den avsåg att stärka styrningen och snabba på utvecklingen av e-förvaltningen. Under 2008 arbetade regeringen fram en handlingsplan för e-förvaltning. I handlingsplanen lades vissa principiella utgångspunkter för e-förvaltningsarbetet fast. Stabsutredningen föreslog vid ungefär samma tid att dåvarande stabsmyndigheten Verket för förvaltningsutveckling (Verva) skulle avvecklas. I stället skulle en delegation för e-förvaltning tillsättas för att i nära samverkan med Regeringskansliet driva arbetet med e-förvaltning. Delegationen arbetade under åren 2009–2015 med den förvaltningsgemensamma utvecklingen för att skapa förutsättningar att nå regeringens övergripande mål för e-förvaltningen och lämnade även ett flertal betänkanden. Under den tidsperioden inrättades också E-legitimationsnämnden.

Efter E-delegationen fortsatte myndigheterna som ingick i delegationen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) att driva frågor om digital samverkan i ett egeninitierat samarbete, E-samverkansprogrammet (eSam). Efterhand har fler myndigheter anslutit sig och för närvarande ingår 25 medlemmar i eSam.<sup>10</sup>

### Problembilden den samma de senaste 15 åren

År 2016 publicerade Riksrevisionen en rapport i vilken de granskat om regeringen använt digitaliseringens möjligheter för att effektivisera den offentliga förvaltningen.<sup>11</sup> Granskningen visade att problembilden inom förvaltningen sett likadan ut i mer än 15 år, trots ett antal åtgärder från regeringen. De kommittéer, nämnder och myndigheter som har haft uppdrag inom ramen för e-förvaltning har producerat många betänkanden och rapporter. Utöver dessa har regeringen beslutat om ett antal utredningar för att möjliggöra digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Många av analyserna är därför gjorda flera gånger. Vissa slutsatser upprepas i de flesta utredningar om e-förvaltning sedan 1990-talet, t.ex. vikten av samarbete mellan myndigheter och kommuner, behovet av standarder samt utredningar av regelverket för att kunna utveckla e-tjänster. Riksrevisionen betonade

---

<sup>10</sup> Se vidare [www.esamverka.se](http://www.esamverka.se)

<sup>11</sup> Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning? (RiR 2016:14).

att regeringen redan 2008 konstaterat att e-förvaltning har utretts i många omgångar och att det är dags för handling.<sup>12</sup>

## Den offentliga förvaltningen behöver fortsatt utvecklas

Svensk e-förvaltning var den bästa i världen år 2008 enligt FN och tog därmed för första gången över förstaplatsen från USA. I *The Economist's* ranking klättrade Sverige från en tredje plats till en andra plats mellan åren 2008 och 2009, medan Danmark tog förstaplatsen.<sup>13</sup>

På senare tid har Sverige halkat efter andra länder i internationella jämförelser på digitaliseringsområde, särskilt när det gäller digitaliseringen av den offentliga sektorn. Sammanhållna ärendekedjor, transparens i ärendeprocesser och användare i fokus anges som exempel på aspekter som mäts i indexen där Sverige inte presterar lika bra som andra jämförbara länder, däribland våra nordiska grannländer.<sup>14</sup> I EU-kommissionens årliga rapport om digitalisering *Digital Economy and Society Index 2018 (DESI)* rankas Sverige på andra plats totalt inom EU. Det är en förbättring sen 2017 men en försämring från 2015 års förstaplats. DESI väger samman indikatorer för digitalisering (graden av uppkoppling, humankapital, internetanvändning, digitaliseringsgrad i privat sektor samt digitaliseringsgrad i offentlig sektor) för att följa EU-ländernas digitala utveckling och konkurrenskraft. Inom delområdet offentliga digitala tjänster ligger Sverige sämre till och rankas till en femte plats. Detta är det delområde i undersökningen där Sverige får sämst resultat.

Av DESI:s sammanställning framgår att 90 procent av de svenskar som behöver råd och stöd från myndigheter väljer att söka detta digitalt. Det är endast Estland och Finland som har fler som söker digitala vägar för kontakter med myndigheter. Samtidigt är svensk förvaltning sämre när det gäller att ge service som utgår ifrån livshändelser. Här rankas Sverige på en elfte plats inom EU. Sämst är Sverige på

---

<sup>12</sup> Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning? (RiR 2016:14).

<sup>13</sup> Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, SOU 2009:86

<sup>14</sup> Kommittédirektiv Inrättande av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn, dir. 2017:117.

öppna data.<sup>15</sup> Sverige kommer först på 22:a plats. Det är dock en viss förbättring sedan tidigare år.<sup>16</sup>

I FN:s rakning EGDI – The E-governement Development Index 2018 intar Sverige en femteplats vilket är en förbättring med en placering sedan den förra mätningen 2016.<sup>17</sup>

## 2.3 Regeringens politik

Målet för förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.<sup>18</sup> Dagens samhällsutveckling drivs och formas till stor del av digitaliseringen.<sup>19</sup> Målet för regeringens digitaliseringspolitik är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.<sup>20</sup> Det återspeglas i regeringens mål för en digitalt samverkande statsförvaltning som består av tre delmål:

- Enklare vardag för medborgare.
- Öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet.
- Högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.

För att nå målen för it- och digitaliseringspolitiken lanserade regeringen ett program för digital förnyelse av det offentliga Sverige i budgetpropositionen för 2015.<sup>21</sup> Programmet heter Digitalt först och innebär att digitala tjänster ska vara förstahandsval i det offentliga kontakter med medborgare och företag, där det är relevant och möjligt. I budgetpropositionen för 2018<sup>22</sup> lyfter regeringen fram fyra prioriterade insatsområden för digitaliseringspolitikens inriktning:

---

<sup>15</sup> Med öppna data avses information som uppfyller krav på öppen kunskap och information som tillhandahålls fritt och utan krav på avgifter och med få eller inga tekniska eller rättsliga begränsningar för hur den får användas.

<sup>16</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

<sup>17</sup> [www.publicadministration.un.org](http://www.publicadministration.un.org)

<sup>18</sup> Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, prop. 2009/10:175.

<sup>19</sup> För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi, Näringsdepartementet diarienummer: N2017/03643/D.

<sup>20</sup> Prop. 2011/12:1 utg.omr. 22 avsnitt 4.

<sup>21</sup> Prop. 2014/15:1.

<sup>22</sup> Prop. 2017:18:1.

- En nationell digital infrastruktur.
- Ökad digital mognad.
- Digital innovationsförmåga.
- Undanröja juridiska hinder för ökad digitalisering.

### 2.3.1 Regeringen har vidtagit flera åtgärder

Regeringen har under innevarande mandatperiod vidtagit ett antal åtgärder inom digitalisering.<sup>23</sup> Utöver att bilda expertgruppen har regeringen även tillsatt ett råd för digitaliseringen av det offentliga Sverige. Rådet består av elva ledamöter som representerar myndigheter, kommuner och landsting. Regeringen har också under senare år beslutat om ett antal olika uppdrag på digitaliseringsområdet till statliga myndigheter. Två viktiga beslut regeringen tagit under 2018 rör säker och effektiv tillgång av grunddata samt säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn.<sup>24</sup>

I budgetpropositionen för 2018 föreslog regeringen att en ny myndighet med uppgift att samordna och stödja den förvaltningsövergripande digitaliseringen skulle inrättas. Regeringen har, i uppdraget till organisationskommittén, anført att den nya myndigheten medför förbättrade förutsättningar för en säker, effektiv och innovativ verksamhetsutveckling som utgår från användarnas behov. Den nya myndigheten placeras i Sundsvall och inleder sin verksamhet den 1 september 2018. Myndigheten övertar uppgifter från E-legitimationsnämnden, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Post- och telestyrelsen, Riksarkivet och Tillväxtverket. Myndigheten övertar även de uppgifter som expertgruppen haft och som redovisas i detta betänkande.

---

<sup>23</sup> För utförlig genomgång hänvisas till Reboot – omstart för den digitala förvaltningen (SOU 2017:114).

<sup>24</sup> Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata, uppdrag till Bolagsverket, Lantmäteriet och Skatteverket. Uppdrag om säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn. Uppdrag till Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Lantmäteriet och Skatteverket. Se vidare regeringen.se. Informationen hämtad 11 juni 2018.

## 2.4 Andra länder har vidtagit åtgärder

I flera andra länder, såsom Norge, Danmark och Nederländerna, har regeringen gett särskilda expertgrupper eller myndigheter i uppdrag att analysera och granska myndigheters digitala investeringar. Erfarenheterna från dessa länder är goda. Inrättandet av grupperna bedöms bl.a. ha lett till bättre resultat från digitala investeringar, färre misslyckade digitala investeringar och ökad transparens.<sup>25</sup>

I Danmark inrättades 2010 Statens It-projektråd för att bidra till en professionalisering av de statliga myndigheternas arbete med större it-projekt, få en överblick av den statliga it-projektportföljen och ge allmänheten bättre inblick i statens it-investeringar. Rådet, som består av tio experter och ett tillhörande kansli, har analyserat cirka 60 större it-projekt. En utvärdering av it-projektrådet som gjordes 2016 visade att riskfyllda it-projekt nu hanteras bättre och att myndigheternas ledningar i dag är mer involverade i styrningen av större it-projekt, vilket anses ge bättre effekter och minskade risker.<sup>26</sup> Den svenska regeringen bedömde vid inrättandet av expertgruppen att motsvarande funktion skulle kunna utgöra ett värdefullt stöd även i Sverige.<sup>27</sup>

## 2.5 Betydande ekonomiska resurser

Sedan 2014 har Ekonomistyrningsverket (ESV) haft regeringens uppdrag att följa myndigheternas it-användning.<sup>28</sup> Myndigheterna har under åren fått svara på frågor om sina it-kostnader samt hur de bedömer sin förmåga att styra myndighetens it-användning och digitalisering, så kallad digital mognad. Från och med 2015 samlar ESV även in information om myndigheternas strategiska it-projekt. I mars 2018 kom den senaste rapporten från ESV som bygger på uppgifter avseende 2016. Sammanfattningsvis visar ESV sammanställning

---

<sup>25</sup> Underlag till it-råd. En konsultstudie genomförd av Ramböll Management Consulting, daterat 2017-02-13.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> En expertgrupp för digitala investeringar, dir. 2017:62.

<sup>28</sup> Under det första året 2014 ingick 22 myndigheter. Från och med 2015 inbegriper arbetet drygt 60 myndigheter. Kännetecknande för de myndigheter som ingår i arbetet är att de är transaktionstunga och har många medborgarkontakter. Dessa myndigheters sammanlagda verksamhetskostnader uppgår till drygt 60 procent av statsbudgeten och antalet anställda utgör närmare 85 procent av alla statsanställda.

att mycket lite har hänt under de fyra år som kartläggningen genomförts. Det har inte skett några nämnvärda förändringar av vare sig myndigheternas it-kostnader eller myndigheternas it-investeringar räknat som andel av verksamhetskostnaderna.<sup>29</sup>

ESV:s sammanställning visar att de totala it-kostnaderna för de myndigheter som har redovisat uppgifter i årets undersökning uppgick till 18,8 miljarder kronor för år 2016. Det motsvarar nio procent av myndigheternas verksamhetskostnader. Med ett antagande om att fördelningen mellan it-kostnader och verksamhetskostnader i snitt gäller för hela statsförvaltningen uppskattar ESV att it-kostnaderna för staten som helhet uppgick till någonstans mellan 25 och 30 miljarder kronor under 2016. Summan är ungefär den samma som i tidigare års sammanställningar.

### 2.5.1 Strategiska verksamhetsinvesteringar tar lång tid

ESV:s undersökning visar att statens it-investeringar generellt sett tar lång tid att genomföra. Den genomsnittliga längden för strategiska digitala verksamhetsutvecklingssatsningar är två år och sju månader. Då är sällan förstudietiden inräknad. De strategiska digitala investeringarna har också relativt omfattande budget, i genomsnitt 78,6 miljoner kronor (medianbudget är 17,3 miljoner kronor). Total budget för de pågående strategiska digitala investeringarna är 11 miljarder kronor.<sup>30</sup>

De strategiska digitala satsningarna är inte bara långa och dyra – de blir också längre och dyrare under arbetets gång. Såväl deadline som budget tenderar att revideras i stor utsträckning. Riksrevisionsens granskning från 2011 visar att så många som en tredjedel av alla investeringar behöver justera sin budget uppåt.<sup>31</sup>

För enskilda satsningar kan det finnas rimliga förklaringar till att revideringar behöver göras, men sett till helheten anser ESV att det är oroväckande att redan långa och dyra digitala satsningar blir ännu längre och dyrare. ESV menar att den tydliga trenden att strategiskt

---

<sup>29</sup> Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad. ESV 2018:30.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Statliga IT-projekt som överskrider budget (RiR 2011:5).

viktiga it-satsningar förlängs och fördyras behöver vändas, inte minst på grund av att realiseringen av nyttor annars skjuts på framtiden.<sup>32</sup>

### 2.5.2 Kompetens hos myndigheterna fortsatt bristfällig

Riksrevisionens granskning från 2011 visar att orsakerna till budgetöverskridanden var bristande beställarkompetens och brister i myndighetens förmåga att styra och kontrollera it-utvecklingsverksamheten. Konsultberoendet var också stort i många satsningar. De myndigheter som kommit långt med arbetet enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll tenderade att ha mindre problem med budgetöverskridanden än andra. Eftersom betydligt fler myndigheter kommer att driva mer komplexa och kunskapskrävande satsningar i framtiden behöver myndighetsledning och beställare av digital verksamhetsutveckling i allmänhet utveckla förmågan att styra och driva satsningarna.<sup>33</sup>

ESV har bekräftat Riksrevisionens slutsatser och menar att det finns brister i statsförvaltningens förmåga och kompetens att driva verksamhetsutveckling på ett kvalitativt och effektivt sätt. ESV anser att det behövs insatser för att stärka kompetensen inom bland annat nyttorealiserings, portföljstyrning, förändringsledning och projektstyrning.<sup>34</sup>

## 2.6 Aktuell kunskap och forskning om digital verksamhetsutveckling

Avsnittet syftar till att ge en överblick av aktuell kunskap och forskning om digital verksamhetsutveckling som har varit relevant i expertgruppens arbete, men är inte en fullständig beskrivning av forskningsområdet.

---

<sup>32</sup> Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader. Delrapport it-användningsuppdraget. ESV 2017.

<sup>33</sup> Statliga IT-projekt som överskrider budget (RiR 2011:5).

<sup>34</sup> ESV 2018.



## 2.6.1 Digitalt ledarskap i en föränderlig värld

Offentlig sektor kan karaktäriseras som komplex verksamhet. Komplexa verksamheter kännetecknas av ett antal kriterier som målkonflikter, stor mångfald av perspektiv, hantering av stora mängder information, hårt arbetstempo och krav på att dokumentera och rapportera händelser på ett sätt som inte alltid är relevant för verksamheten.<sup>35</sup> Offentlig verksamhet utmärks även av att den är regelstyrd, är budgetkopplad och är politiskt betingad.<sup>36</sup>

Ledarskap kan definieras som ”att ta ansvar för att engagera andra för att identifiera och genomföra gemensamma mål i en osäker värld”.<sup>37</sup> Ledarskap kan också uttryckas som förmågan att få människor att vilja följa och att engagera sig.<sup>38</sup>

En digitalt mogen organisation kombinerar en hög grad av digitalisering med ett ledarskap som driver organisationens förändringsarbete utifrån digitaliseringens möjligheter. För att uppnå digital mognad krävs att det finns en tydlig koppling mellan it och verksamhetsmodellen, dvs. hur organisationen valt att driva sin verksamhet och vilken digital vision man har för detta. Det handlar också om att ha förmågan att koordinera beteenden i organisationen för att möjliggöra och synliggöra ny kompetens.<sup>39</sup> Studier visar att digitalt mogna organisationer har 26 procent högre lönsamhet än andra.<sup>40</sup> Anledningen är att de använder teknikens möjligheter för att utveckla sin verksamhet.<sup>41</sup> Lönsamhet är inte ett begrepp inom offentlig förvaltning men jämförelsen visar ändå att digitalt mogna organisationer levererar bättre än digitalt omogna.

---

<sup>35</sup> Anna Cregård et al. Att leda i en komplex organisation – Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet.

<sup>36</sup> Rolf Solli. Styrmetodernas förutsättningar – offentlig sektor som exempel på komplexitet. Styrning, organisering och ledning 2015:6 Högskolan i Borås.

<sup>37</sup> Distributed leadership. From pyramids to Networks: The Changing Leadership Landscape. D, Ancona & E. Backman 2017, MIT Sloan School of Management.

<sup>38</sup> John P. Kotter (1990), A Force for Change – How Leadership Differs from Management

<sup>39</sup> The Digital Advantage: How digital leaders outperform their peers in every industry, MIT Sloan Management & CapGemini, [http://ide.mit.edu/sites/default/files/The\\_Digital\\_Advantage\\_How\\_Digital\\_Leaders\\_Outperform\\_their\\_Peers\\_in\\_Every\\_Industry.pdf](http://ide.mit.edu/sites/default/files/The_Digital_Advantage_How_Digital_Leaders_Outperform_their_Peers_in_Every_Industry.pdf) (hämtad 23 maj 2018).

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> <http://mitsloan.mit.edu/newsroom/articles/how-to-be-a-digital-master-a-q-and-a-with-mit-sloans-george-westerman/> (hämtad 23 maj 2018).

## E-förvaltning, datadriven förvaltning och The Once Only Principle

E-förvaltning är, enligt en överenskommelse inom Europeiska kommissionen, verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning som drar nytta av informations- och kommunikationsteknik kombinerad med organisatoriska förändringar och nya kompetenser. I den digitala förvaltningen används data och dataanalys för att utveckla nya produkter, processer, marknader och organisationer, något som brukar kallas datadriven innovation. Det har blivit en av hörnstenarna för tillväxt på 2000-talet, med potential att avsevärt höja produktivitet, konkurrenskraft och social välfärd samt att effektivisera utnyttjandet av resurser.<sup>42</sup> EU har etablerat begreppet The Once Only Principle (TOOP).<sup>43</sup> TOOP syftar till att digitala lösningar ska möjliggöra för medborgare och företagare att endast lämna uppgifter en gång. Om det behövs någon integration med medborgare och företagare sker det genom enkla och intuitiva digitala tjänster. Genom smarta lösningar frigörs tid och medarbetare inom förvaltningen kan ägna mer av sin tid åt personliga möten med de medborgare som har behov av det.

## Centralt och distribuerat ledarskap

Forskning om digitala satsningar visar att ledarskapet måste finnas på flera nivåer inom organisationen för att åstadkomma förändring. Å ena sidan måste ansvaret för att genomföra digitala satsningar vara tydligt samlat och förankrat i organisationens ledning. Å andra sidan behöver ledarskapet för den digitala transformationen återfinnas i fler delar av organisationen, genom att både chefer och personer utan chefsposition tar ansvar för och driver utvecklingsarbetet. Ett brett ansvar och engagemang krävs för att få kraft i utvecklingsarbetet.<sup>44</sup>

Digitala satsningar handlar om verksamhetsutveckling och utvecklingen måste ske som en del av och i linje med organisationens strategiska mål. I takt med att enskildas och företags förväntningar

---

<sup>42</sup> För fördjupat resonemang se Digitaliseringens effekter på individ och samhälle – fyra temarapporter. Digitaliseringskommissionen, SOU 2016:85.

<sup>43</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/once-only-principle-toop-project-launched-january-20>, hämtad 14 juni 2018.

<sup>44</sup> Reaping value from Digitalization in Swedish Manufacturing Firms: untapped Opportunities (2018) M Mähring, K Wennberg, R Demir i Managing Digital Transformation, Stockholm School of Economics Institute for Research.

förändras blir de digitala tjänster och den service som erbjuds medborgarna och företagen en indikator på att organisationen är relevant och följer med i tiden.

Forskning visar att avgörande faktorer för att genomföra digitala satsningar är att satsningarna är förankrade i ledningen och att ledningen är engagerad i genomförandet. Det finns en hög korrelation mellan ledningens engagemang och förmågan till transformation inom en organisation. Däremot finns det låg korrelation mellan digital transformation och graden av involvering av it-avdelningen. Om denna avsaknad av samband beror på att it involveras för lite eller för att de inte har rätt kompetens framkommer inte. Tydligt är att digitalt förändringsarbete måste utgå ifrån ledningens syn på nödvändiga förändringar.<sup>45</sup> Detta har även nyligen lyfts fram i en studie som visar att det finns ett tydligt samband mellan ledningens engagemang och om satsningen lyckas eller ej.<sup>46</sup>

## 2.6.2 Att styra digitala satsningar

Många organisations- och beslutsmodeller utgår ifrån att ledare har relevanta och nödvändiga kunskaper om verksamheten och att det dessutom råder enighet om den kunskap som finns. I stället är situationen i många fall den motsatta. Organisationer präglas av en mångfacetterad kunskapsbas och det saknas ofta samstämmighet om vilken kunskap som är sann.<sup>47</sup>

Att styra komplexa organisationer innebär därför att ledningen behöver överge det individorienterade ledarskapsidealet i vilket det finns en övertro att chefer kan fatta välgrundade beslut på egen hand.<sup>48</sup> Det är även centralt att undvika överstyrning och i stället styra mer med mål, värderingar och tillit. Samtidigt måste ledarskapet fokusera på att skapa en helhetssyn och ta vara på de mångskiftande kompe-

---

<sup>45</sup> Reaping value from Digitalization in Swedish Manufacturing Firms: untapped Opportunities (2018) M Mähring, K Wennberg, R Demir i Managing Digital Transformation, Stockholm School of Economics Institute for Research.

<sup>46</sup> Embracing agility, Swedish project review 2018, KPMG.

<sup>47</sup> Anna Cregård et al. Att leda i en komplex organisation – Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet.

<sup>48</sup> Ibid.

tenser som finns inom en organisation. Att styra kan därmed sammanfattas som förmågan att utveckla strukturer och övergripande målbilder så att medarbetarnas kreativitet och entusiasm kan frodas.<sup>49</sup>

De ofta oförutsägbara förutsättningar som råder när det gäller att styra och leda förändring i komplexa organisationer förstärks när förändringen sker med hjälp av eller som ett resultat av digitala satsningar. Detta beror på att digitala satsningar kännetecknas av:<sup>50</sup>

- Hög abstraktionsnivå då de uppgifter som ska genomföras digitalt, till exempel genom automatisering, är svåra att konkret observera.
- Ett eget språkbruk inom it-professionen som försvårar kommunikationen mellan it och övrig verksamhet.
- Snabb teknikutveckling som innebär att det som är rätt i dag sannolikt är fel i morgon. Tekniken behöver därför utvecklas för att ta höjd för framtida behov.
- Både externa och interna krav ändras hastigt när användarnas förväntningar på lösningar i ekosystem ökar, i vilka enskilda myndigheters roller blir begränsade.
- Organisationens interna och yttre gränser utmanas när digitala tjänster leder till ökad självbetjäning och tredje part utför uppgifter som tidigare var exklusiva för organisationen. Det leder i sin tur att vissa arbetsuppgifter försvinner medan andra tillkommer.
- Konventionella styrmodeller, som bygger på antaganden om ett linjärt samband mellan orsak och verkan och på att förväntade resultat uppnås så länge åtgärder vidtas enligt plan, utmanas.

## Hur ledningen utövar ägarskap är avgörande

En central aspekt vad gäller ledningens ansvar för digitaliserings-satsningar är att den utövar ett aktivt ägarskap över satsningen. Ett aktivt ägarskap behöver ske trots att satsningar ofta är komplexa och före-

---

<sup>49</sup> John P. Kotter (1990), *A Force for Change – How Leadership Differs from Management*.

<sup>50</sup> Wareham et al (2014) *Technology Ecosystem Governance*, *Organization Science* 25 (4).  
Magnus Mähring, & Mark Keil (2008) *Information Technology Project Escalation: A Process Model* *Decision Sciences* 39 (2).

faller ställa krav på expertkunskap som ledare sällan besitter. Utmaningen blir därför att utöva ägarskap även i avsaknad av djupare förståelse för hur arbetet i en satsning ska bedrivas.

För att säkerställa ledningens insyn och kontroll över en satsning tillsätts ofta en styrgrupp bestående av personer i ledande befattning inom organisationen som var och en representerar berörda delar av organisationen. Dessa har i regel ont om tid men förväntas ändå vara inlästa, kompetenta och ta strategiska beslut.<sup>51</sup>

Ett vanligt förekommande problem är att styrgruppens medlemmar inte har förståelse för satsningens centrala och grundläggande delar och inte heller insisterar på att få det. Det har två orsaker. Den ena är brist på tid. De personer som sitter i styrgruppen har ofta höga positioner inom organisationen och ansvarar för många frågor. Den andra orsaken är av mer psykologisk karaktär och handlar om oviljan att visa sin okunskap.

Att utöva ägarskap för en digital satsning kräver inte en fullständig förståelse för det arbete som utförs, t.ex. inom en it-utvecklingsenhet. Men för att utöva det aktiva ledarskap som krävs för att säkerställa att satsningen ligger i linje med organisationens strategiska inriktning behöver man förstå satsningens viktigaste delar och centrala vägval. Man behöver också etablera ett arbetssätt som säkerställer att styrgruppens ledamöter skaffar sig tillräckligt med information för att kunna styra satsningen. Detta kräver en ihållande frågvishet och att man insisterar på att komplexa utmaningar beskrivs i verksamhetstermer och i form av konsekvenser för verksamheten.

Ett annat problem uppstår när styrgrupper inte har förmåga att vara flexibla i sin styrning när oförutsägbara problem uppstår. Styrgruppen behöver ha förmåga att skaffa sig information, ompröva problem fort, samt förstå orsakerna till att problemen uppstått och vilka konsekvenser det kommer leda till. I krissituationer kan styrgruppen aktivt stödja projektgruppen i dess arbete med att utveckla alternativa lösningar och hitta vägar framåt.

De beslut som tas av styrgruppen måste vara tydliga och prioriteringar klargjorda. Om en styrgrupp inte aktivt tar beslut kring hur uppkomna situationer ska hanteras riskerar den att abdikera från sitt ledarskap.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Supervising project you don't (fully) understand: lessons for effective project governance by steering committees. Mähring, Loch, Sommers (2018), California Management Review, Vol. 59.

<sup>52</sup> Ibid.

## Den agila organisationen och det agila arbetssättet

Alla digitala initiativ stöter förr eller senare på förändrade förutsättningar i genomförandet. Svaret på hur dessa förutsättningar ska hanteras finns inte i mer sofistikerade förstudier utan i de metoder som används för att omhänderta förändringarna.<sup>53</sup> Digitala satsningar har traditionellt utförts i enlighet med den så kallade vattenfallsmodellen. Vattenfallsmetoden bygger på det länge förhärskande projektarbetsätt som växte fram och etablerades under 1960-talet. Tidigare, under 1940- och 1950-talet, hade projektarbetet införts med syftet att skapa en temporär och flexibel arbetsform för att genomföra avgränsade men gränsöverskridande projekt. Men från 1960-talet och framåt har projektarbete utvecklats till en linjär metod med förutbestämda delar så som fastställda mål, planer för genomförandet, milstolpar för uppföljning, godkännande och överlämning. Fokus har alltmer kommit att bli projektets livscykel.<sup>54</sup>

Utgångspunkten för den traditionella vattenfallsmodellen är att satsningen bedrivs sekventiellt och linjärt. I sin mest rigida tolkning sker förstudie, utveckling och förvaltning som separata delar. Det präglas då också av omfattande regelverk, beslutsprocesser och dokumentation. Eftersom leverans sker först när utvecklingen är klar dröjer det länge innan det går att se några resultat.

Som en reaktion mot det långsamma projektarbetet växte ett nytt arbetssätt fram inom mjukvaruutveckling under 1990- och 2000-talen. Detta nya arbetssätt fick benämningen agilt (översatt till svenska: snabbfotat och/eller vig) och formaliserades senare i det så kallade agila manifestet.<sup>55</sup>

Det agila arbetssättet är en uppsättning värderingar, attityder och principer som beskriver hur arbete bör organiseras för att hantera komplexa uppgifter i en föränderlig omvärld. Men det agila arbetssättet är också ett samlingsnamn för olika metoder och verktyg så som exempelvis Scrum och Kanban. Det agila arbetssättet bygger på

---

<sup>53</sup> Serrador, P & Pinto, J (2015). Does Agile work? A quantitative analysis of agile project success. *International Journal of Project Management*.

<sup>54</sup> Lost Roots: How Project Management Came to Emphasize Control over Flexibility and Novelty. Lenfle S & Loch C (2010) *California Management Review*, Vol. 53, No 1.

<sup>55</sup> [Agilemanifesto.org](http://Agilemanifesto.org) Det agila manifestet har fyra vägledande principer som ska genomsyra verksamheten:

- Individier och interaktioner framför processer och verktyg,
- Fungerande programvara framför omfattande dokumentation,
- Kundsamarbete framför kontraktsförhandling,
- Anpassning till förändring framför att följa en plan.

att visualisera det som utförs och att arbeta i korta cykler med täta leveranser och kontinuerliga feedbackloopar. Arbetssättet ger möjlighet att snabbt reagera på förändringar och fånga upp det man lär sig under projektets gång. Agilt arbetssätt kännetecknas av prestigelöshet, välformulerad och förankrad målbild, textbaserad design, snabb regelbunden leverans, direktkommunikation, visualisering, ständiga återkopplingar och feedback, anpassning efter ändrade förutsättningar samt kontinuerliga förbättringar.<sup>56</sup>

Det finns flera fördelar med det agila arbetssättet. Framför allt ges möjlighet till snabb återkoppling och att tidigt i processen identifiera onödiga eller icke värdeskapande delar. Därmed går det att undvika att lägga tid på att utveckla något som inte leder till att det förväntade målet nås.<sup>57</sup>

**Tabell 2.1 Utmärkande drag hos traditionella projektmetoder respektive agilt arbetssätt\***

	<b>Traditionella metoder</b>	<b>Agilt arbetssätt</b>
Grundläggande antaganden	Systemutveckling är möjligt att specificera, förutse och går att hantera genom omfattande planering	Förändringsbar och högkvalitativ mjukvara utvecklas stegvis genom små team och genom kontinuerliga, korta cykler av utvecklingsarbetet, testning och snabb återkoppling
Styrning	Uppgift och styrning	Ledarskap och samarbete
Kommunikation	Formell	Informell
Utvecklingsmodell	Fokus på slutleverans	Fokus på många leveranser som skapar värde tidigare
Önskad organisationsmodell	Fokus på stabilitet och förutsägbarhet i arbetet (kan bli byråkratisk och mekanisk)	Fokus på flexibilitet och delaktighet samt inlärningsinriktad
Kontroll och uppföljning av resultat	Mycket planering och strikt kontroll. Omfattande tester i ett sent skede	Kontinuerlig uppföljning av mål, design och lösningar, kontinuerliga tester och flexibel omplanering av arbetet

\* Modellen är tagen från (och fritt översatt från) Serrador, P & Pinto, J (2015). Does Agile work? A quantitative analysis of agile project success. *International Journal of Project Management*; Management Challenges to Implementing Agile Processes in Traditional Organisations Se även Perceived barriers to effective knowledge sharing in agile software teams, Ghobadi S, Mathiassen, L (2015) *Info Systems Journal*.

<sup>56</sup> Serrador, P & Pinto, J (2015). Does Agile work? A quantitative analysis of agile project success. *International Journal of Project Management*; Management Challenges to Implementing Agile Processes in Traditional Organisations, Boehm & Turner (2005).

<sup>57</sup> Ibid.

Av ovan tabell går det att utläsa att båda arbetssätten har sina för- tjänster. Det gäller att använda modellerna på rätt sätt och inte bli för rigid i tillämpningen, utan att se fördelar och risker med det valda arbetssättet.

Forskning visar att ju högre grad av agila arbetssätt som används i verksamhetsutveckling, desto mer lyckade anses satsningarna vara. Detta gäller så väl avseende att hålla budget och tidsplan som vad gäller användarnas nöjdhet.<sup>58</sup>

Agila arbetssätt har blivit allt mer populära.<sup>59</sup> Mindre och snabbväxande företag har valt att implementera det som en metod för styrning inom hela företaget. Kännetecknande för den agila organisationen är att den är organiserad så att arbetet möjliggör snabba fokusskiftet och ändrad riktning när förutsättningarna för verksamheten ändras. Den agila organisationen kännetecknas också av hög grad av självorganisering och decentraliserat beslutsfattande. I den agila organisationen utgår verksamheten från en uppgift som ska lösas snarare än hur ansvaret i organisationen är fördelat. Med ett agilt arbetssätt förväntas organisationer snabbare kunna förändra sitt sätt att arbeta, accelerera lärandet och kontinuerligt förnya sig inför nya utmaningar.<sup>60</sup> Det agila arbetssättet sägs möjliggöra att organisationen blir tillräckligt dynamisk och flexibel för att anpassas efter nya förhållanden.<sup>61</sup>

En omställning från ett traditionellt sätt att arbeta till ett agilt arbetssätt innebär många gånger en påfrestning för organisationen, bland annat eftersom det agila arbetssättet i grunden utmanar in- vanda arbetssätt och roller.<sup>62</sup>

Det finns ingen entydig forskning på att det agila arbetssättet fullt ut är att föredra framför det traditionella, men flera fördelar har påvisats. En nyligen publicerad rapport visar att det finns ett tydligt

---

<sup>58</sup> Does Agile Work? A quantitative analysis of agile project success. Serrador, P & Pinto, J (2015) International Journal of Project Management.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Dynamic capabilities and organizational agility: Risk, uncertainty and Entrepreneurial management in the innovation economy, Teece, D, Peteraf, M Shvi, L (2016) California Management Review.

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Dynamic capabilities and organizational agility: Risk, uncertainty and Entrepreneurial management in the innovation economy, Teece, D, Peteraf, M Shvi, L (2016) California Management Review samt What to Expect From Agile. What happens when a company whose roots go back over a century – a bank, no less – decides to adopt agile management methods developed in the software industry? Julian Birkinshaw, MIT Sloan Management Review 2018.



samband mellan lyckade digitala investeringar och hur agil organisationen anser sig vara.<sup>63</sup>

Behovet av ökat fokus på innovation inom statlig verksamhet har lyfts under senare år.<sup>64</sup> Önskemål om innovativa satsningar bottnar i att förändringstakten i samhället går allt snabbare vilket även ställer ökade krav på myndigheterna att anpassa sig. Innovation handlar inte om ständiga förbättringar utan om ett explorativt förhållnings-sätt med aktiviteter som syftar till att skapa nya möjligheter.<sup>65</sup>

Få organisationer har dock möjlighet att lämna befintliga strukturer och uppgifter bakom sig och helt hänge sig åt innovativa arbetssätt, vilket inte heller kan sägas vara eftersträvänsvärt. Myndigheterna är regelstyrda, bland annat i form av förvaltningslagen och myndighetsförordningens uppdrag om att effektivisera befintlig verksamhet.

Går det då att förena ett innovativt arbetssätt med befintliga strukturer och arbetssätt? Inom forskningen kallas det *organisatorisk mångsidighet* ("ambidexterity" på engelska). Det handlar om organisationers förmåga att kunna fokusera på två saker samtidigt och att förena två till synes motstridiga sätt att arbeta.<sup>66</sup> Å ena sidan behöver organisationen fortsätta att ha fokus på att säkerställa och vidta åtgärder för att effektivisera befintliga system och arbetssätt. Å andra sidan behöver organisationen skapa utrymme för innovativa åtgärder inom it i syfte att följa med i teknikutvecklingen och möjliggöra för helt nya sätt att utföra befintlig verksamhet.

### 2.6.3 Åtgärder för att undvika havererade digitala satsningar

Ungefär 40 procent av alla it-satsningar spräcker budget och tidsplan, och ytterligare 25 procent läggs ner ofärdiga eller levererar it som aldrig använts.<sup>67</sup> Hur är det möjligt? Den forskning som bedrivits inom området visar att det tidigt finns tydliga indikationer på om ett

---

<sup>63</sup> Embracing Agility, Swedish Project review 2018, KPMG.

<sup>64</sup> Innovation har lyfts på World Economic Forum 2016 och World Government Summit 2017. Efficiency creep and shadow innovation: Enacting Ambidextrous IT governance in the public sector, J Magnusson. 2018.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Det finns ingen given översättning av ambidextrous till svenska. På svenska används ordet ambidextri för att beskriva en människa som är lika bra på att använda höger som vänster hand.

<sup>67</sup> Is Your Project Turning into a Black Hole? (2010) Mark Keil & Magnus Mähring California Management Review, Vol. 53 No 1, 2010. CMR Berkeley. Edu.

initiativ riskerar att haverera, men att oviljan och oförmågan att hantera dessa indikatorer gör att satsningar tillåts att fortsätta tills det blir allt för uppenbart att det inte fungerar. Detta kan beskrivas som en eskaleringsprocess. Genom att lära sig känna igen eskaleringens tre faser och vilka åtgärder som bör vidtas i respektive fas kan haverier undvikas.<sup>68</sup>

### Fas ett: Satsningen driver iväg

Den första fasen i eskaleringsprocessen är att satsningen börjar *driva iväg*. Fasen kännetecknas av att satsningen har pågått under en tid utan att det finns konsensus hos berörda om syftet och målet med investeringen eller vägen för att nå dit. Trots att både tid och pengar har använts har satsningen levererat få eller inga synliga resultat. Fasen karaktäriseras även av att konflikter om satsningens mål och inriktning börjar bli synliga. Den åtgärd som bör vidtas om det finns tecken på att satsningen börjar driva iväg är att omgående stoppa processen genom att frysa eller minska personalstyrkan tillfälligt. Ett annat sätt är att tillsätta ett litet expertteam med uppdrag att omvärdera och planera om. Därefter behövs ett tydligt beslut om satsningen ska fortsätta eller inte och på vilket sätt.

### Fas två: Symtombehandling

Den andra fasen kan kallas symtombehandlingsfasen. I den fasen uppkommer allt fler problem. Svårigheterna uppstår när organisationen väljer att se dessa problem som isolerade företeelser och hantera dem därefter, samt föder eskaleringen genom att tillskjuta mer medel och resurser för att omhänderta problemen. Fasen kan fortgå länge och problemen blir fler och värre allt eftersom symtombehandlingen fortgår. De åtgärder som bör vidtas här är att framför allt att sluta åtgärda problem genom att tillskjuta mer resurser. I stället bör uppkomna problem ses som delar av samma problem och hanteras samlat.

---

<sup>68</sup> Information Technology Project Escalation: A Process Model Decision Sciences (2008), Magnus Mähring, & Mark Keil Georgia State University, Journal compilation C Decision Sciences Institute Volume 39 Number 2, Pulling the Plug: Software Project Management and the Problem of Project Escalation (1995) MIS Quarterly, Vol. 19, No 4; Is Your Project Turning into a Black Hole? (2010) Mark Keil & Magnus Mähring California Management Review, Vol. 53 No 1, 2010. CMR Berkeley. Edu.

För att kunna göra detta krävs att man identifierar grundorsakerna till problemen.

### Fas tre: Rationalisering av motiv

Vidtagna åtgärder för att komma tillrätta med identifierade problem legitimerar behovet att fortsätta på inslagen väg samtidigt som allt fler intressenter mer eller mindre öppet tvivlar på och kritiserar satsningen. De flesta digitala initiativ har vanligtvis starkt stöd hos några inflytelserika personer. Dessa har lagt ner mycket kraft på satsningen och lägger därför också stor energi på att förklara och övertyga övriga intressenter om behovet att fortsätta på inslagen väg. Genom att övertyga med argument så som ”satsningen kommer lyckas om vi gör vissa mindre justeringar” eller ”ytterligare några få justeringar behövs men sen kommer allt fungera enligt plan” drivs satsningen vidare. Satsningen befinner sig då i den tredje eskaleringsfasen som går ut på att *rationalisera* befintligt upplägg och styrning. För att hantera det här läget krävs ett skeptiskt förhållningssätt till när före-språkare lanserar nya eller modifierade anledningar till att projektet trots svårigheter ändå måste fortsätta. Om det inte är möjligt att få till internt kan en extern part få i uppdrag att analysera satsningen och att ta ställning till om satsningen ska fortsätta, styras om, läggas ner, eller om det behöver krympas och i så fall hur. Därefter är det dags för ledningen att besluta om fortsättning eller inte. I det läget är det viktigt att våga ta ett tydligt beslut. Ja eller nej.

### Kulturförändringar för att minska risker

Samtliga steg i eskaleringsprocessen kan hanteras. Men det går även att lägga en bra grund i organisationen för att satsningar överhuvudtaget inte ska hamna i eskaleringsprocessen. En viktig komponent är att eftersträva transparens både inom satsningen och i organisationen som helhet. Risker för att hamna i eskaleringsprocessen ökar om satsningen och/eller organisationen är slutna för åsikter och information utifrån. Det handlar även om att vara öppen för extern granskning i form av nya ögon som kan identifiera risker och möjligheter som satsningen eller organisationen själv inte har haft förmåga att se. För

att undvika att hamna i en eskaleringsfas bör organisationen eftersträva att skapa en kultur som uppmuntrar att synliggöra problem. Om man utvecklar en kultur som medger att problem finns men att dessa hanteras konstruktivt ökar möjligheterna för enskilda att våga visa på problem och risker.

Ett annat sätt att undvika att hamna i eskaleringsprocessen är att organisera organisationens digitala satsningar så att det snabbt går att identifiera uppkomna problem och värdera dessa. Det går till exempel att använda sig av förutbestämda tröskelvärden för tid- och budgetöverskridande, och föridentifierade åtgärder som ska vidtas när olika stadier nås.

#### **2.6.4 Psykologiska faktorer till varför digitala satsningar misslyckas**

Forskning har visat att det finns ett antal psykologiska faktorer som påverkar beslutsfattandet avseende digital verksamhetsutveckling. Tidigare framgångar eller misslyckanden styr i hög grad hur projekt hanteras. En tidigare stor framgång kan omedvetet påverka organisationen att tro att framtida initiativ kommer att lyckas. Ett tidigare misslyckande kan i stället prägla organisationen att fokusera för mycket på att minimera riskerna så pass att det hämmar utvecklingen.

En annan psykologisk faktor är att ansvariga som har lagt ner engagemang och resurser i investeringen tenderar att inte vilja se tecknen på att investeringen inte går åt rätt håll. Det är enklare att hålla fast vid tidigare beslut och rättfärdiga dem, än att se sig själv i vitögat och inse att fel beslut är fattat. Det kan även handla om prestige och konkurrens på en personlig nivå.

Ledare tenderar även att på grund av sociala faktorer hålla fast vid tagna beslut. En ledare vill framstå som stark och som en person som tar kloka beslut. Att erkänna fel och backa från tidigare tagna beslut kan upplevas som negativt för ledarens auktoritet och trovärdighet.<sup>69</sup>

Daniel Kahneman som 2002 fick Riksbankens pris i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne för sin forskning har utmanat antagandet om "homo oeconomicus" som utgår ifrån att människors beslut styrs av egenintresse och rationalitet. I stället menar Kahneman

---

<sup>69</sup> Mark Keil, Pulling the Plug: Software Project Management and the Problem of Project Escalation (1995) MIS Quarterly, Vol. 19, No 4.

att vi, särskilt vid beslutsfattande under osäkerhet, inte alls beter oss rationellt utan tenderar att ta genvägar i vårt beslutsfattande. Forskningen finns sammanställd i boken ”Tänka, fort och långsamt”.<sup>70</sup> I boken beskrivs bland annat att människan bedömer händelser efter hur lätt det är att erinra sig dessa, trots att det rationella vore att i stället utgå från frekvensen av händelsernas förekomst. Boken tar även upp människans tendens att överskatta sin bedömningsförmåga och sina kunskaper.

## 2.7 Tillit till förvaltningen en grund för demokratin

Hur statliga myndigheter genomför sitt uppdrag påverkar i hög grad hur de uppfattas av enskilda och företag. Digital verksamhetsutveckling är en viktig del i hur trovärdiga myndigheter uppfattas vara. Digitala tjänster möjliggör för snabb och effektiv hantering, vilket är en del av det offentliga åtagandet om rättssäker och effektiv hantering. Digitala tjänster ökar även medborgarnas möjligheter att komma i kontakt med myndigheten. Privatpersoner och företag har, utöver krav på öppenhet och tillgänglighet, också befogade krav på att den digitala förvaltningen upprätthåller en hög säkerhet när myndigheternas informationsmängder bearbetas, lagras och kommuniceras.<sup>71</sup>

Sambandet mellan en god offentlig förvaltning som har medborgarnas tillit och tilltro samt framväxten, och bevarandet, av det goda samhället har fått allt mer uppmärksamhet inom forskningen.<sup>72</sup> En förutsättning för en god offentlig förvaltning är den statliga värdegrunden som ska genomsyra statsanställdas agerande. För att stärka och utveckla förvaltningens möjligheter har regeringen initierat en satsning på tillitsbaserad styrning. Både den statliga värdegrunden och den tillitsbaserade styrningen bör ses som vägledande för digital verksamhetsutveckling. Expertgruppen har utgått från denna vägledning i utformningen av vårt arbetssätt, se kapitel 3.

---

<sup>70</sup> Kahneman, Daniel (2012) *Tänka, fort och långsamt*.

<sup>71</sup> Se vidare resonemang under avsnitt 4 *Värdegrunder i den digitala förvaltningen* i SOU 2018:40.

<sup>72</sup> *De samhälleliga institutionernas kvalitet. Slutrapport från ett forskningsprogram*. Bo Rothstein. Riksbankens jubileumsfond, 2015.

### 2.7.1 Den statliga värdegrunden

Den statliga värdegrunden sammanfattar i sex principer de lagar och förordningar som ska styra statsanställdas agerande. Värdegrunden handlar om att statsanställda arbetar på medborgarnas uppdrag. Det innebär till exempel att alla som grundregel har rätt till insyn i det myndigheterna gör, att det myndigheterna gör måste ha stöd i lag och att tjänstemän ska vara opartiska och sakliga. Det innebär också att tjänstemän ska bemöta förfrågningar från allmänheten så snabbt som möjligt och behandla alla människor lika och med respekt. Myndigheter ska därtill vara effektiva och hushålla med statens medel.<sup>73</sup>

- **Demokrati:** Tjänstemän arbetar på medborgarnas uppdrag och genomför riksdagens och regeringens beslut.
- **Legalitet:** Det myndigheten gör måste ha stöd i lag och tjänstemän ska känna till och följa de lagar som gäller för verksamheten.
- **Objektivitet:** Tjänstemän är sakliga och opartiska och ansvarar för att behandla lika fall lika.
- **Fri åsiktsbildning:** Öppenhet och yttrandefrihet är grundpelare i demokratin och alla har som grundregel rätt till insyn i det myndigheterna gör.
- **Respekt för alla människors lika värde:** Myndigheter och tjänstemän inom myndigheten behandlar alla människor lika och med respekt.
- **Effektivitet och service:** Myndigheter och tjänstemän ger medborgarna rätt och begriplig information så snabbt som möjligt. Arbetet ska bedrivas så effektivt som möjligt och myndighet så väl som tjänstemän ska hushålla med resurserna.

### 2.7.2 Tillitsbaserad styrning

I juni 2016 inrättade regeringen Tillitsdelegationen (Fi 2016:03)<sup>74</sup> med syfte att inom ramen för de befintliga regelverken utveckla offentlig förvaltning med målet att uppnå en mer tillitsbaserad styrning.

---

<sup>73</sup> Den statliga värdegrunden – professionella värderingar för en god förvaltningskultur. Statskontoret 2018.

<sup>74</sup> Dir. 2016:51, dir. 2017:119.

I en forskningsantologi<sup>75</sup> från Tillitsdelegationen presenteras sju vägledande principer för vad som kännetecknar en verksamhet som leds och styrs med tillit. Nedan redovisning är hämtad från Tillitsdelegationens rapport där dessa principer utvecklas mer.<sup>76</sup>

- **Sträva efter att som utgångspunkt välja att lita på dem du samarbetar med och ha positiva förväntningar.** Tillit har en tendens att bli självfödande och leda till goda prestationer. Därför bör man medvetet sträva efter att visa tillit som utgångspunkt i nya relationer. Det kommer alltid finnas undantag då misstro är motiverat, men det här bör förstås som en riktlinje.
- **Sätt medborgarens upplevelse och kunskap i fokus och försök förstå vad medborgaren sätter värde på.** Genom att fokusera på medborgarens upplevelse när styrning och ledning utformas och verksamheten utvecklas kan man säkerställa att kärnuppdraget står i centrum.
- **Sträva efter öppenhet genom att dela information, välkomna oliktankande och respektera kritik.** En kultur av informations-spridning samt välkomnande av såväl kritik som förbättringsförslag främjar tillit. Det innefattar möjligheten att ibland kommunicera även utanför den formella beslutslinjen. Det innebär emellertid också en öppenhet för oliktankande som gör att kulturen kan utvecklas och att medarbetare och chefer kan känna den psykologiska trygghet som är nödvändig för kreativitet, innovation och en god psykosocial arbetsmiljö.
- **Säkerställ ett verksamhetsnära och kvalificerat professionellt, administrativt och psykosocialt stöd i kärnverksamheten.** Det bör finnas ett kvalificerat professionellt beslutsstöd och ett ändamålsenligt administrativt (inkl. digitalt) och psykosocialt stöd i kärnverksamheten. Stabsfunktioner bör i första hand fungera stödjande, snarare än styrande, och finnas ute i verksamheten.
- **Delegera handlingsutrymme och välkomna medbestämmande** (men var också tydlig kring mandat och skapa förutsättningar). Beslut bör fattas så nära användare som möjligt och lägre beslutsnivåer bör helst beredas möjlighet till medbestämmande i beslut

---

<sup>75</sup> Att styra och leda med tillit, SOU 2018:38.

<sup>76</sup> Texten är direkt hämtad från rapporten, men i förkortad version. Att styra och leda med tillit, SOU 2018:38.

på högre nivå. Samtidigt krävs även tydliga mandat och ramar samt lokala förutsättningar, för att delegering och medbestämmande ska upplevas positivt.

- **Uppmuntra alla i styrkedjan att aktivt och gemensamt ta ansvar för helheten och samverka över gränser.** För att stimulera samverkan kring användares behov bör helhetsansvar och systemsyn premieras på alla nivåer i organisationen. Detta ansvar förutsätter också en kultur av öppenhet för kritik och förbättringsförslag. Helhetsansvaret innebär vidare en strävan efter samverkan mellan olika aktörer för att lösa medborgarnas behov. I stället för att fokusera på ett begränsat ansvarsområde, så som ibland har blivit fallet med en snäv mål- och resultatstyrning, kan man styra mot bredare mål och med större ansvarsområden, för att motverka stuprörstänkande.
- **Premiera kunskapsutveckling, lärande och en praktik baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet.** Kunskap och kompetens är centrala inslag i idén om tillitsbaserad styrning och ledning. Genom att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett kompetent sätt kan man verka för att förtjäna tillit i såväl interna som externa relationer. Löpande lärande och aktiv kunskapsutveckling samt en evidensbaserad praktik bör därför eftersträvas på alla nivåer i verksamheten. Kompetensen lägger också grunden för ett gott organisatoriskt självförtroende, som innebär att man som medarbetare och chef känner att omgivningen har anledning att lita på den egna verksamheten.



## 3 Expertgruppens arbetssätt

Syftet med expertgruppens arbete är att statliga myndigheter ska bli bättre på att genomföra verksamhetsutveckling för att snabbare uppnå önskade resultat av politiska reformer eller förändrade uppgifter. Detta ska bland annat uppnås genom att expertgruppen analyserar och ger råd kring digitala investeringar. I kapitlet beskrivs hur expertgruppen utformat ett för uppdraget lämpligt arbetssätt.

### 3.1 Att göra nytt för att skapa nytt

En expertgrupp med uppdrag att aktivt analysera och ge råd till myndighetens ledning kring pågående verksamhet i en myndighet är en relativt oprövad form. Det finns få motsvarande funktioner inom statsförvaltningen, varken inom myndighetsstrukturen eller inom kommittéväsendet, som har den form av uppdrag och roll som expertgruppen har. Många myndigheter bistår på efterfrågan med stöd inom sitt expertområde. Det förekommer också att fristående kommittéer har i uppdrag att analysera och lämna underlag till regeringen.

Ett ledord i expertgruppens arbete är att det inte går att fortsätta att göra precis som förut och förvänta sig ett annat resultat. Regeringens inrättande av expertgruppen kan ses som ett uttryck för en strävan efter att förnya formerna för stöd till utvecklingsarbete inom den statliga förvaltningen för att nå bättre resultat. Erfarenheterna från Danmark och Norge är en vägledande utgångspunkt för genomförandet av uppdraget. Den statliga värdegrunden och initiativet för tillitsbaserad styrning är också vägledande, se kapitel 2.

Expertgruppens uppdrag är att analysera strategiska investeringar som statliga myndigheter ämnar göra i it och digitalisering. Expertgruppen ska med utgångspunkt i analysen lämna rekommendationer

till respektive myndighets ledning om vad som bör göras för att förbättra förutsättningarna för att uppnå förväntat resultat och för att hantera risker. Expertgruppen ska även lämna information om relevanta erfarenheter eller lösningar inom och möjligheter till samverkan med andra delar av den offentliga sektorn.

### 3.2 Att vara ett stöd i myndigheternas beslutsfattande

Expertgruppen ska vara ett stöd i myndighetens beslutsfattande. Det är dock upp till myndigheternas ledning att avgöra om, och på vilket sätt, de vill omhänderta expertgruppens råd och rekommendationer. Givet dessa förutsättningar har expertgruppen utgått från följande principiella förhållningssätt:

- Förändring kan bara ske när mottagaren vill. Den analys expertgruppen gör och de rekommendationer som förmedlas kommer inte leda till att myndigheten vidtar åtgärder med mindre än att både analys och rekommendationer är väl förankrade hos myndighetens ledning.

Utifrån detta förhållningssätt har expertgruppen definierat följande principer för att samarbeta med myndigheterna.

- Samarbetet ska bygga på aktiv efterfrågan från berörda myndigheter. Expertgruppens stöd, råd och rekommendationer behöver vara efterfrågade för att omhändertas.
- Samarbetet behöver bygga på dialog. Tillsammans med respektive myndighet ska expertgruppen analysera om det finns rimliga förutsättningar för investeringen att lyckas. Expertgruppen ska tillsammans med myndigheten identifiera och diskutera möjliga åtgärder.
- Det är i dialogen med respektive myndighets ledning som expertgruppens arbete genererar mest mervärde.
- Samarbetet behöver präglas av öppenhet mellan alla berörda.
- Samarbetet ska utgå ifrån myndighetens behov. Det innebär att expertgruppen behöver vara lyhörd, ödmjuk och flexibel både vad gäller omfattning och inriktning av analys för att kunna utgöra ett relevant stöd till myndighetens ledning.

### 3.3 Avgränsningar kring investeringar

När det gäller begreppet strategisk investering och andra centrala begrepp har expertgruppen valt att utgå ifrån Ekonomistyrningsverkets (ESV) definitioner. Med strategisk investering avses sådana investeringar som myndighetens ledning följer eller borde följa genomförandet av med anledning av sitt ansvar för verksamheten inför regeringen enligt myndighetsförordningen. Med verksamhetsinvesteringar avses investeringar i myndighetens verksamhet och som finansieras med lån i Riksgälden, bidrag eller finansiell leasing. Verksamhetsinvesteringar är även sådana investeringar i anläggningstillgångar för vilka regeringen i särskild ordning har beslutat ska finansieras med anslag.

Med immateriella anläggningstillgångar avses myndighetens tillgångar så som t.ex. it-system. Både sådana som är under utveckling och sådana som är färdigställda och som redovisas i myndighetens balansräkning.

Förenklat innebär det att expertgruppen har till uppgift att analysera myndigheternas större eller viktigare digitala satsningar i verksamhetsutvecklingen. Dessa satsningar kan genomföras som projekt, program eller agilt. I detta betänkande refereras till dessa som myndighetens investering eller satsning.

För övriga begrepp se ordlista i början av betänkandet.

### 3.4 Bedömningsgrund för dialog och analys

#### 3.4.1 Utgångspunkter för analys

Av direktiven framgår att expertgruppen ska ta fram och publicera utgångspunkter och avgränsningar för expertgruppens analyser av myndigheternas digitala investeringar. Utgångspunkterna ska beakta behov, mål och lösning, ledning och styrning, risk och riskhantering, nyttor och nyttorealisering samt användning av gemensamma lösningar.

#### 3.4.2 Utarbetande av bedömningsgrund

Expertgruppen har utarbetat en bedömningsgrund för dialog och analys. För att bedömningsgrunden ska ge stöd för en god dialog med myndigheterna behöver den vara förankrad hos berörda myndigheter.

Bedömningsgrunden har därför utarbetats i samverkan med myndigheterna.

Bedömningsgrunden är en sammanvägning av myndigheternas identifierade behov (se nedan) och från forskning om styrning av digitala projekt (se kapitel 2). Även information från andra underlag såsom myndigheternas egna utvärderingsmodeller, revisionsrapporter och konsultrapporter har vägts in.

Bedömningsgrunden bygger även på erfarenheter och lärdomar från expertgruppens motsvarande funktion i Norge.<sup>1</sup> Erfarenheterna finns sammanställda i en metaanalys av förklaringsfaktorer för svag effekt och risker i statliga it-projekt.<sup>2</sup>

### Myndigheternas identifierade behov

Expertgruppens arbete ska vara behovsdrivet och myndigheternas identifierade behov av stöd ska vara utgångspunkten för all analys. Följande behov identifierades i samband med expertgruppens inledande dialoger med berörda myndigheter:

- Behov av nytt och förändrat arbetssätt med fokus på agilt arbete, innovation och kundorientering.
- Behov av förbättrad styrning med mer fokus på helheten.
- Behov av metoder för ökad kostnadskontroll.
- Behov av ökat fokus på kompetens, behov av ökad digital kompetens i beställarfunktionerna i myndighetens ledning och i Regeringskansliet.
- Behov av ökat fokus på samhällseffekter, dvs. effekter som uppstår utanför den egna myndigheten.
- Behov av stöd avseende de förutsättningar i form av teknik, juridik, upphandling, arkitektur, etc. som behöver finnas på plats för att nå förväntade resultat och effekter.

---

<sup>1</sup> Erfaringsrapport 2017. Gordiske knuter i digitaliseringsprojekt – hvordan kan vi løse dem? Digitaliseringsrådet.

<sup>2</sup> Underlag till it-råd. En konsultstudie genomförd av Ramböll Management Consulting, daterat 2017-02-13.

Efter diskussion med 18 representanter från 17 myndigheter vid två tillfällen samt en extern remissrunda sammanställdes bedömningsgrunden.

### 3.4.3 Sex utgångspunkter bildar en helhet

Expertgruppens bedömningsgrund består av sex olika utgångspunkter som tillsammans utgör en helhet.

Figur 3.1 Expertgruppens sex utgångspunkter



De sex utgångspunkterna är Ledning och styrning, Strategiskt fokus, Värdeskapande lösning, Kompetens och förmåga, Riskhantering och kostnadskontroll och Kultur och arbetssätt. När samtliga delar finns på plats och fungerar finns bäst förutsättningar för en investering att lyckas.

De sex utgångspunkterna består i sin tur av sju till tio olika punkter. Vissa punkter återkommer i flera utgångspunkter. Detta gäller till exempel bedömningen av om investeringen möter målgruppens och slutanvändarnas behov. Denna aspekt är en central del i bedömningen av en investerings strategiska fokus. För att ha ett strategiskt fokus behöver det finnas kompetens och förmåga inom myndigheten att arbeta aktivt med kundinvolvering. Likaså behöver det finnas kultur och arbetssätt som stödjer kompetenserna.

### 3.4.4 Ledning och styrning

Den första och mest avgörande utgångspunkten är ledning och styrning.

Figur 3.2 Utgångspunkt ledning och styrning



Ledning och styrning handlar om att det behöver finnas förutsättningar och förmåga i organisationen för att enskilda initiativ ska kunna lyckas. Det behöver finnas en tydlig riktning och vision för hur verksamheten ska utvecklas och förmåga att vidta ändamålsenliga åtgärder för att nå myndighetens mål.

De punkter som tillsammans bidrar till utgångspunkten tar sikte på myndighetens ledning och dess ägarskap för verksamhetsutvecklingen. Det handlar till exempel om vikten av att det finns ett gemensamt ansvarstagande, en delad vision, en tydlig strategi, mål, syfte och kontext samt att vägen till förändring är väl förankrad i myndighetens ledning. Det behöver även finnas kapacitet att styra, prioritera och följa upp effekter och hur myndigheten utvecklas med hjälp av de beslutade insatserna. Vision och mål behöver fokusera på nytta utifrån slutanvändarens perspektiv; t.ex. behov, livshändelser eller livssituationer.

Utgångspunkten fokuserar även på styrningen internt inom myndigheten. För att styrningen ska bidra till att nå effekter behöver organisationen vara tydlig och begriplig för alla berörda. Olika roller och olika delar av utvecklingsverksamheten behöver hänga ihop. Styrningen bör främja ett tvärfunktionellt, agilt arbetssätt och en innovativ kultur.

Det behöver också finnas en fungerande dialog om myndighetens strategiska verksamhetsutveckling med uppdragsgivaren, det vill säga regeringen och Regeringskansliet. När det är relevant bör det även, utöver den övergripande dialogen, föras en dialog med regeringen och Regeringskansliet om den specifika investeringens förväntade effekter.

### 3.4.5 Strategiskt fokus

Den andra utgångspunkten är strategiskt fokus.

Figur 3.3 Utgångspunkt strategiskt fokus



Med strategiskt fokus avses att investeringen är i linje med regeringens förväntningar men också med myndighetens långsiktiga inriktning. Investeringen ska möta målgruppens och slutanvändarnas behov, och tekniska och kostnadsmissiga avvägningar ska ha gjorts. En avgörande del för att investeringen kan anses ha ett strategiskt fokus är att det

är tydligt varför den genomförs. Det betyder att effekt- och resultatmål ska vara beskrivna på ett tydligt och begripligt sätt. För att vara strategisk ska investeringen:

- bidra till en samverkande statsförvaltning.
- bidra till att myndighetens långsiktiga mål kan nås.
- följa myndighetens (eller i förekommande fall statens) it-arkitektur.
- möta målgruppens och slutanvändarnas behov.
- möta verksamhetens behov och bidra till effektiviseringar.

Slutligen behöver det göras en avvägning om investeringen ska utföras i egen regi, om tjänsten ska köpas upp i sin helhet, eller om det finns motsvarande system eller lösningar hos en annan myndighet som kan återanvändas. Om tjänsten eller förutsättningarna för tjänsten är så unik och specifik att investeringen måste utvecklas internt behöver detta vara motiverat.

### 3.4.6 Värdeskapande lösning

Den tredje utgångspunkten handlar om investeringens värdeskapande lösning.

Figur 3.4 Utgångspunkten värdeskapande lösning





Med värdeskapande lösning menas att den tänkta lösningen är tillräckligt genomtänkt och förankrad samt tar hänsyn till nationella tjänster och standarder.

För att veta om investeringen kommer skapa värde för myndigheten eller för de som nyttjar myndighetens tjänster behöver följande frågor vara besvarade:

- Är det tydligt för samtliga berörda hur effektmålen ska uppnås och hur nyttan ska kunna realiseras?
- Har myndigheten i tillräcklig utsträckning beaktat alternativa lösningar?
- Har myndigheten gjort en avvägning om en prototyp, pilot eller motsvarande behövs?
- Finns det framtagna processbeskrivningar och kundresor som används som stöd i utvecklingen?
- Har myndigheten tagit hänsyn till om det är lämpligt att investeringen utgår ifrån tillgänglig grund- och registerdata?
- Har investeringen tagit hänsyn till myndighetens befintliga modeller för informationsförsörjning?
- Har myndigheten gjort en avvägning om tillgängliga nationella tjänster ska användas (där så är tillämpligt)?
- Har tillgängliga och lämpliga vägledningar och standarder (t.ex. eSam<sup>3</sup>, ESV och MSB) använts?
- Har myndigheten beaktat återanvändning av befintliga lösningar, både interna och externa?
- Är investeringen utformad så att den är enkel att anpassa till förändrade krav och förutsättningar?
- När så relevant, har myndigheten beaktat avveckling av befintliga system som en följd av investeringen? Att existerande system avvecklas i takt med att nya utvecklas är avgörande för att investeringen ska skapa värde.

---

<sup>3</sup> Se vidare [www.esamverka.se](http://www.esamverka.se)

### 3.4.7 Kompetens och förmåga

Den fjärde utgångspunkten gäller myndighetens kompetens och förmåga.

Figur 3.5 Utgångspunkt kompetens och förmåga



Kompetens och förmåga är ett vitt begrepp och inkluderar kompetenser och förmågor på alla nivåer inom myndigheten. Utgångspunkten innefattar följande delar:

- Myndigheten behöver ha förmåga att leda och styra investeringen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Ansvariga för investeringen ska ha och agera enligt sina mandat.
- Myndigheten behöver ha tillgång till nödvändiga kompetenser för att kunna genomföra satsningen, t.ex. it, juridisk kompetens och upphandlingskompetens. Denna kompetens ska finnas tillgänglig i genomförandet av investeringen.
- Myndigheten behöver ha kompetens och förmåga att arbeta gränsöverskridande och agilt, både internt och externt.

- Myndigheten behöver ha kompetens att arbeta med användarinvolvering och förmågan att utveckla enkla, intuitiva och användarvänliga tjänster.
- Myndigheten behöver ha kompetens att driva det långsiktiga förändringsarbetet.

### 3.4.8 Riskhantering och kostnadskontroll

Den femte utgångspunkten är myndighetens förmåga till riskhantering och kostnadskontroll.

Figur 3.6 Utgångspunkt riskhantering och kostnadskontroll



Utgångspunkten innebär att det behöver finnas ett systematiskt arbetssätt för att bedöma och arbeta med risker inom myndigheten. Det ska även finnas medvetenhet och verktyg för att uppnå god kostnadskontroll.

De delar som behövs för att nå en god kostnadskontroll och adekvat riskhantering när det gäller digitala investeringar är:

- Myndigheten ska ha en övergripande riskmatris med en värdering av sannolikhet och konsekvens, samt förslag till förebyggande åtgärder som följs.

- Myndigheten behöver ha förmåga att kontinuerligt identifiera risker och vidta ändamålsenliga åtgärder för att hantera riskerna.
- Myndigheten ska ha genomfört en säkerhetsanalys och eventuell informationsklassning ska vara gjord.
- Myndigheten bör tillse att investeringen är nedbruten i delar som är ändamålsenligt stora.
- Myndigheten behöver arbeta med kontinuerliga leveranser som skapar värde.
- Myndigheten ska tillse att regelverket kring lånefinansiering följs.
- Myndigheten ska följa investeringen genom löpande prognos och uppföljning av kostnad, leverans och värde.
- Myndigheten behöver ha gjort en bedömning av investeringens kommande förvaltningskostnader.

### 3.4.9 Kultur och arbetssätt

Den sjätte och sista utgångspunkten är myndighetens kultur och arbetssätt.

Figur 3.7 Utgångspunkt kultur och arbetssätt



Myndigheten behöver ha kultur och arbetssätt som stödjer investeringens genomförande. Det handlar om att behovet av investeringen är förankrat hos relevanta intressenter både internt och externt så att berörda känner sig delaktiga och engagerade och därmed arbetar mot gemensamma mål. Kulturen inom myndigheten bör också präglas av en öppen dialog mellan olika roller och, när så är nödvändigt, en konstruktiv konflikthantering.

När det gäller arbetssätt är följande komponenter avgörande för att skapa rätt förutsättningar för en lyckad investering:

- Myndigheten behöver ha en kultur som möjliggör ett aktivt deltagande från flera delar av organisationen i framtagandet av investeringen.
- Myndighetens kultur behöver präglas av viljan att skapa värde utifrån tydliga kundbehov.
- Myndigheten behöver låta målgrupper och slutanvändarna involveras kontinuerligt i arbetet för att säkerställa att deras behov tillgodoses.
- Myndigheten bör när så är relevant bedriva utvecklingsarbete genom att testa och pröva sig fram.
- Myndigheten bör främja innovativa arbetssätt.
- Myndighetens arbetssätt bör främja prestigelöshet.

### **3.5 En transparent och iterativ process som utgår från myndighetens behov**

Expertgruppens uppdrag är att bistå med råd och stöd i ett tidigt skede av myndigheternas digitala investeringar. Respekt inför myndigheternas olika förutsättningar och möjligheten att komma in i rätt tidpunkt med väl avvägda och konkreta rekommendationer innebär att expertgruppen inte arbetar med en statisk metod utan försöker anpassa arbetssättet utifrån myndigheternas behov.

Följande punkter utgör grundläggande delar för hur expertgruppen genomför analysen av investeringarna:

- Initiering och val av investering.
- Dialog kring utgångspunkter och fortsatt analys.
- Dialog och inhämtning av uppgifter.
- Sammanställning och förankring av analys.
- Dialog med myndighetens ledning.
- Framtagande av rekommendationer för publicering.
- Uppföljande dialog.

### 3.5.1 Dialog i alla steg av analysen

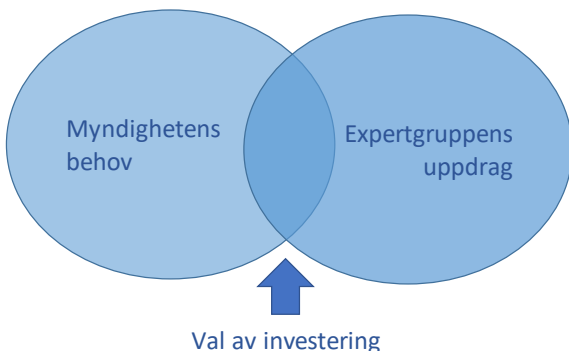
#### Initiering och val av investering

Genom dialog med respektive myndighet identifierar expertgruppen lämpliga investeringar att analysera. Dialogen utgår från de strategiska investeringar som återfinns i myndighetens budgetunderlag eller som framkommer av regleringsbrev eller andra regeringsuppdrag. Val av investering utgår också från om det finns en politisk reform eller förändrade uppgifter för myndigheten till följd av exempelvis ny lagstiftning. Aspekter såsom om investeringen berör fler än en myndighet eller om det finns uttalade risker i form av komplexitet eller behov av ett skyndsamt genomförande vägs också in.

I val av investering gör expertgruppen en avvägning mellan myndighetens behov av råd och stöd och inriktningen av expertgruppens uppdrag.

**Figur 3.8 Val av investering**

En sammanvägning av myndighetens behov och expertgruppens uppdrag



Myndigheter som tydligt efterfrågat expertgruppens stöd har prioriterats, då expertgruppen identifierat förändringsvilja som en avgörande framgångsfaktor.

Några myndigheter har efterfrågat stöd på övergripande ledningsnivå, och inte specifikt för enskilda investeringar. Detta har prioriterats så långt det varit möjligt inom ramen för en eller flera investeringar.

En viktig faktor för att kunna ge relevant stöd till myndighetsledningarna är att expertgruppen kommer in vid rätt tidpunkt. I utredningsdirektiven anges att expertgruppens stöd bör komma i så tidig fas som möjligt, t.ex. innan myndigheten påbörjat ett eventuellt upphandlingsförfarande.

### **Dialog kring utgångspunkter och fortsatt analys**

Expertgruppens utgångspunkter (se avsnitt 3.4) fungerar som stöd och struktur i dialog med myndigheterna under genomförandet. Utgångspunkterna utgör även bedömningsgrund för den analys och iakttagelser som görs. I samband med att ett samarbete inletts går expertgruppen igenom utgångspunkterna tillsammans med myndigheten för att säkerställa att förutsättningarna för analysarbetet är tydliga för samtliga berörda.

### **Dialog och inhämtning av uppgifter**

Omfattningen och inriktningen av analyserna utgår från myndighetens behov och tillgänglighet. Omfattningen av analysen påverkas också av hur snabbt myndigheten har behov av stöd och hur öppen myndigheten varit för att ta emot råd och stöd. I analysfasen träffar expertgruppen myndighetens projekt-, eller programledare, och övriga medarbetare, produkt- eller programägare samt ansvarig i ledningsgruppen. Vid behov träffar expertgruppen även myndighetens chefsarkitekt eller motsvarande samt ansvariga för strategisk styrning inom myndigheten.

## Iterativ process för att utarbeta iakttagelser

Sammanställningen av iakttagelser utgår från expertgruppens utgångspunkter. För varje utgångspunkt lyfts goda så väl som mindre goda förutsättningar för investeringen fram samt identifierade risker eller behov av förtydliganden.

Iakttagelserna stäms av med myndigheten i flera led. Den initiala sammanställningen leder ofta till behov av fler möten och ytterligare inhämtande av underlag. Det är viktigt att myndigheten bekräftar att de iakttagelser som gjorts är relevanta och väl avvägda i relation till myndighetens behov av stöd.

## Dialog och förankring med myndighetens ledning

Expertgruppens analys utgör underlag för diskussion med myndighetens ledning, snarare än ett slutgiltigt dokument. Med utgångspunkt i analysen diskuteras möjliga handlingsvägar och åtgärder.

Formen för dialog med myndighetens ledning anpassas så långt som möjligt till myndighetens önskemål. I vissa fall har representanter för myndighetens ledning kommit till expertgruppen för dialog. I andra fall har några ledamöter kommit till myndigheten. Expertgruppen har även haft dialog med en myndighets hela ledningsgrupp. Detta har skett när myndighetens ledning bedömt att investeringen berör hela myndigheten och att råd och rekommendationer behöver diskuteras samlat.

Expertgruppen strävar efter att ge öppen och rak återkoppling till myndighetsledningarna. Öppenhet och prestigelöshet är viktiga faktorer, liksom ett konstruktivt förhållningssätt. Målet med dialogen och rekommendationerna är att myndighetens ledning ska komma fram till vilka åtgärder som myndigheten behöver vidta.

## Dialog vid framtagande av rekommendationer

De åtgärder som diskuteras och slutligen bekräftas av myndighetens ledning utgör grunden för de rekommendationer expertgruppen utformar. Rekommendationerna stäms av med myndigheten. I rekommendationerna, som publiceras externt, betonar expertgruppen främst



sådana iakttagelser och åtgärder som även andra myndigheter kan vara intresserade av att ta del av.

## Uppföljande dialog

Expertgruppens uppdrag tar inte slut i och med publicering av externa rekommendationer. För att kunna utgöra ett stöd för myndighetens ledning bör analys av investeringar följas upp i dialog med myndigheten. I och med expertgruppens förkortade uppdrag har det dock inte varit möjligt att åstadkomma en kontinuerlig och uppföljande dialog med myndigheterna utöver den statusuppdatering som myndigheterna enligt sitt uppdrag från regeringen ska lämna två gånger per år.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Uppdrag till statliga myndigheter att inhämta rekommendationer från expertgruppen för digitala investeringar. Regeringsbeslut 2017-06-08, Fi2017/02589/DF.



## 4 Stöd till myndigheter och genomförda analyser

Under de tolv månader expertgruppen varit verksam har samarbete påbörjats med 17 myndigheter, varav 14 inom uppdraget. Totalt har 22 analyser påbörjats, varav elva analyser har resulterat i publicerade rekommendationer och sju analyser pågår när detta betänkande färdigställs. I detta kapitel beskrivs de myndigheter som fått stöd och råd, de investeringar expertgruppen analyserat samt expertgruppens iakttagelser och rekommendationer avseende dessa investeringar.

### 4.1 Myndigheternas uppdrag att samarbeta med expertgruppen

I samband med att expertgruppen bildades gav regeringen uppdrag åt 20 myndigheter att inför nya större strategiska digitala verksamhetsinvesteringar inhämta rekommendationer från Expertgruppen för digitala investeringar.<sup>1</sup> I betänkandet refereras till dessa som myndighetens *investering* eller *satsning*.

De myndigheter som omfattas av regeringsuppdraget är Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Domstolsverket, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Luftfartsverket, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Statistiska centralbyrån, Statens servicecenter, Statens jordbruksverk, Trafikverket, Transportstyrelsen och Tullverket.

Av regeringens uppdrag till myndigheterna framgår att de rekommendationer som expertgruppen tar fram ska tas emot av myndighetens ledning som också ska ta ställning till dessa. Myndighetens

---

<sup>1</sup> Uppdrag till statliga myndigheter att inhämta rekommendationer från Expertgruppen för digitala investeringar, regeringsbeslut 2017-06-08, Fi2017/02589/DF.

arbete med investeringarna behöver dock inte invänta rekommendationer från expertgruppen.

Av uppdraget framgår även att respektive myndighet ska lämna de underlag som expertgruppen behöver för sitt uppdrag och i enlighet med expertgruppens instruktioner samt tillse att expertgruppen vid behov ges möjlighet att ställa frågor till relevanta personer vid myndigheten.

#### **4.1.1 It-kostnader – en indikation på omfattning och inriktning av it och digitalisering**

Ekonomistyrningsverket (ESV) uppskattar att statens samlade it-kostnader<sup>2</sup> uppgår till någonstans mellan 25 och 30 miljarder kronor.<sup>3</sup> De sammanlagda it-kostnaderna för de 20 myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag är, enligt beräkningar baserade på ESV:s kartläggning, cirka 13 miljarder kronor.<sup>4</sup> It-kostnaderna hos dessa myndigheter motsvarar med andra ord cirka hälften av statens samlade it-kostnader.

#### **It-kostnad som andel av verksamhetskostnader**

De myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag använder i genomsnitt 10 procent av verksamhetskostnaderna till it. Men variationen mellan myndigheterna är stor. Exempelvis uppgår Pensionsmyndighetens it-kostnader till 43 procent av verksamhetskostnaderna. Hos Bolagsverket, CSN, Transportstyrelsen, Statens servicecenter och Skatteverket utgör it-kostnaderna cirka en tredjedel av verksamhetskostnaderna medan de hos Domstolsverket, Migrationsverket, Kriminalvården, Polismyndigheten och Trafikverket utgör mindre än 10 procent. Omfattningen av en myndighets it-kostnader ska, enligt ESV, återspegla vilken roll it har i en myndighet och den strategi

---

<sup>2</sup> ESV:s definition av it-kostnader inbegriper alla myndighetens kostnader som kan härledas till it. Kostnaderna består även av avskrivningar för materiella och immateriella it-investeringar samt kostnader för drift, förvaltning och utveckling av it-system och utrustning, och begränsas därmed inte till it-organisationen.

<sup>3</sup> Ekonomistyrningsverket (ESV) har regeringens uppdrag att följa myndigheternas användning av it och hur myndigheterna tar tillvara digitaliseringens möjligheter. I ESV:s uppdrag ingår att årligen inhämta uppgifter om nyckeltal, mognadsbedömningar och information om strategiska it-projekt från 63 myndigheter. ESV 2018: 30, Myndigheters strategiska it-projekt, it-kostnader och mognad.

<sup>4</sup> Beräkning baserat på underlag från ESV. En aggregerad sammanställning finns i Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader, ESV 2017:7.

myndigheten har för it och digitalisering. Det innebär att det finns, och ska finnas, en variation mellan myndigheterna till följd av verksamheternas skilda art.

### **It-kostnadernas fördelning mellan att säkerställa, förbättra och utveckla**

ESV sammanställer årligen hur myndigheterna fördelar it-kostnaderna mellan att

- säkerställa att befintligt system fungerar
- underhålla och förbättra det stöd som finns
- utveckla nytt, dvs. ta fram ny funktionalitet.

Fördelningen av it-kostnaderna bör avspegla myndighetens balans mellan att vidmakthålla befintliga system och att utveckla nya system.

Av ESV:s sammanställning framkommer att sex av de myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag använder 60 procent eller mer av sina it-kostnader till att säkerställa att befintliga system fungerar.<sup>5</sup> Att en större andel av kostnaderna hänför sig till att säkerställa att befintligt stöd fungerar kan vara en indikation på teknisk skuld i form av gamla system med omfattande underhållskostnader. En myndighet som behöver lägga en större del av sina it-kostnader på att vidmakthålla befintligt stöd har mindre utrymme för att utveckla nytt it-stöd.

Bolagsverket, CSN, Försäkringskassan, Lantmäteriet och Luftfartsverket använde under 2016 mer än 40 procent av sina kostnader på att utveckla nya systemstöd. Andelen kostnader myndigheten avsätter för att utveckla nytt it-stöd kan variera mellan åren, beroende på myndighetens satsningar eller specifika uppdrag från regeringen. En myndighet som över tid lägger allt för stor del av sina kostnader på att utveckla ny it riskerar dock att bygga upp en ny teknisk skuld. Inga av de myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag bedöms emellertid befinna sig i en sådan situation.

---

<sup>5</sup> Uppgiften baseras på 2016.

## 4.2 Översikt av expertgruppens genomförda analyser och stöd till myndigheter

Expertgruppen påbörjade sin verksamhet i augusti 2017 och avslutar verksamheten under augusti 2018. Under de tolv månader expertgruppen varit verksam har samarbete påbörjats med 17 myndigheter, varav 14 inom uppdraget. Totalt har 22 analyser påbörjats, varav elva analyser resulterat i publicerade rekommendationer och sju analyser pågår när detta betänkande färdigställs. För några myndigheter har analyserna avsett en utvecklingsstrategi (eller motsvarande) snarare än en specifik investering. I ett av fallen (Polismyndigheten) har expertgruppen av tidsskäl hänvisat till den nya myndigheten för digital förvaltning (DIGG) för fortsatt process. I ett av fallen (RIF – Rättsväsendets informationsförsörjning) bedömde expertgruppen i samråd med Justitiedepartementet att investeringen inte var lämplig att gå vidare med för analys av expertgruppen.

Tabell 4.1 Stöd till myndigheter

Myndighet	Analyser
Tullverket	Utredningsstöd
Statistiska centralbyrån	scb.se
Migrationsverket	eDAR Min sida Datakvalitet
Lantmäteriet	Fastighetsbildning 2.0
Skatteverket	Dina uppgifter – till nytta för dig och samhället
Jordbruksverket	Utvecklingsstrategi
Transportstyrelsen	Reskontra
Centrala studiestödsnämnden	Hemutrustningslån
Kronofogdemyndigheten	Automatiserad skuldsanering
Domstolsverket	Digitaliserad brottmålshantering
Kriminalvården	Modernisering av klientsystem
Trafikverket	Anläggningsdata till tågärestjänster Planera och ansöka om kapacitet Proaktiv styrning av tågledning Gemensamt underhållsstöd
Bolagsverket	Mitt företag i mobilen
Polismyndigheten	The Entry-Exit System
Regeringskansliet Justitiedepartementet	Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF)
Kammarkollegiet	Utvecklingsagenda
Mälardalens högskola	Portföljstyrning

I följande avsnitt redogörs för expertgruppens analyser och arbeten. I de fall som uppföljning av expertgruppens stöd har gjorts redovisas även detta.

## 4.3 Tullverket

Tullverket har till uppdrag att fastställa och ta ut tullar, skatter och avgifter. Tullverket ska även övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Därtill ska Tullverket förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor samt bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet inom området.<sup>6</sup>

Tullverkets huvudkontor ligger i Stockholm men verksamheten bedrivs över hela landet. I slutet av 2017 hade myndigheten knappt 2 000 medarbetare och verksamhetskostnader om cirka 1,7 miljarder kronor.<sup>7</sup>

Under 2016 motsvarade it-kostnaderna 16 procent av verksamhetskostnaderna. Myndigheten använde 49 procent av sina it-kostnader till att säkerställa att befintligt stöd fungerar, 15 procent till att förbättra stöden och 36 procent till att utveckla nytt.<sup>8</sup>

### 4.3.1 Om investeringen

Tullverket bad expertgruppen att bistå med råd kring en investering som avser stöd till handläggare i myndighetens utredningsarbete. Investeringen benämns ”*Utredningsstöd*”. Myndigheten önskade en bedömning avseende gjorda avvägningar, samt stöd i hur myndigheten kan förflytta sig till ett mer agilt arbetssätt. Myndigheten har arbetat agilt i viss utsträckning inom it-avdelningen men verksamhetsutvecklingen som helhet bedrivs mer traditionellt, s.k. vattenfallsprojekt.

Satsningen bottenar i ett uppbyggt behov av ett modernt handläggningsstöd för myndighetens utredande uppdrag. Tullverket har under flera år inväntat det stöd (PUST) som Polismyndigheten avsåg att utveckla, men som sedermera lades ner.

---

<sup>6</sup> Förordning (2016:1332) med instruktion för Tullverket.

<sup>7</sup> Tullverkets årsredovisning 2017.

<sup>8</sup> Baserat på ESV kartläggning 2017.

Tullverket menar att deras nuvarande it-system är för omodernt och inte möter handläggarnas behov. Verket anser att de inte kan invänta ett eventuellt kommande stöd som Polismyndigheten utvecklar. Myndigheten har därför beslutat sig för att utveckla ett nytt eget handläggningsstöd.

Den analyserade investeringen är det första projektet av flera i myndighetens satsning ”Digital brotts hantering”. Investeringen ska, utifrån verksamhetens behov, leverera ett användarvänligt och funktionellt it-stöd som bidrar till en enhetlig, effektiv och rättssäker hantering av ärenden inom processen Hantera brott.

Satsningen bedrivs som ett s.k. vattenfallsprojekt. Projektet påbörjades i slutet av 2016 och hade när expertgruppen inledde sin dialog med myndigheten varit i gång i tio månader. Satsningen beräknas vara klart i början av 2020 och effekthemtagningen beräknas vara färdig senare samma år. Beräknad kostnad för initiativet är 65 miljoner kronor.

#### **4.3.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer**

##### **Välmotiverad och angelägen satsning**

Expertgruppen instämmer i att investeringen är en strategisk satsning för att långsiktigt säkerställa en enhetlig, effektiv och rättssäker brottsutredande verksamhet inom Tullverket. Satsningen är välmotiverad utifrån slutanvändarnas behov och ligger i linje med myndighetens långsiktiga inriktning. Det finns därtill ett tydligt engagemang och ägarskap för satsningen i myndighetens ledning.

##### **Samhällsekonomisk fördel av mer samarbete med Polisen**

Expertgruppen bedömer att det finns samhällsekonomiska fördelar med att utredningsstödet utvecklas tillsammans med Polismyndigheten. Tullverket har sökt samverka med Polismyndigheten men fått återkoppling att Polismyndigheten i nuläget inte kan prioritera att stötta Tullverket. Expertgruppen menar att Tullverket, trots tidigare svårigheter, bör göra ännu ett försök att tillsammans med Polismyndigheten gå vidare med att utforma ett stöd som tillfredsställer båda myndigheters behov.



Om detta samarbete inte faller väl ut och Tullverket väljer att gå vidare med att utveckla ett eget system är det angeläget att myndigheten inte ser detta som en permanent lösning. Handläggningsstödet kanske inte kommer att behövas inom några år om Polismyndigheten utvecklar ett gemensamt stöd. Tullverket behöver därför även fortsättningsvis investera tid i samverkan med Polismyndigheten avseende deras utveckling.

### **Bryt ner investeringen i minsta möjliga värdeleveranser**

Expertgruppen anser att investeringen i sin nuvarande form är allt för omfattande. Tullverket har visserligen brutit ner satsningen i mindre delar, men funktionalitet till användare kommer att levereras först i januari 2020. Expertgruppen bedömer att ett nytt system som är klart först om tre år riskerar att inte möta användarnas förväntningar och behov (som dessutom kan ha ändrats över tid). Dessutom finns det en risk att existerande system inte vidareutvecklas under samma period. Expertgruppen rekommenderar därför Tullverket att det, trots svårigheter, kan vara väl investerad tid att löpande försöka få ut funktionalitet i drift.

Expertgruppen rekommenderar att myndigheten ska styra investeringen med tilldelning av medel per kvartal. Satsningen får beskriva vad de tror sig kunna leverera och få i drift under nästkommande kvartal och tilldelas medel därefter. Expertgruppen förordar även att satsningen använder demos i styrgruppens arbete för att skapa ökat engagemang och träffsäkerhet i ledningens beslutfattande.

### **Definiera behovet genom att utgå från nuvarande system**

Expertgruppen rekommenderar att myndighetens ledning, innan de tar beslut om att utveckla ett helt nytt it-system, bör pröva att utgå från det befintliga stödet. En metod för att göra detta är det så kallade ”mobile first approach”. Med den metoden kan myndigheten pröva om det är möjligt att i stället för att utveckla ett helt nytt system bygga ut saknad funktionalitet via en app och därefter anpassa befintligt ärendehanteringssystem. Utvecklingen av systemet kan då byggas i flera steg, vilket även gör det lättare att uppnå snabba leveranser och

därigenom få direkt återkoppling från berörda användare. Detta innebär i sin tur ökad möjlighet att utveckla det stöd som användarna behöver.

### **Testa agilt arbete i avgränsade delar av verksamheten**

Tullverket uttryckte till expertgruppen önskemål om att bli bättre på att arbeta agilt. Expertgruppen anser att ett sätt att pröva det agila arbetssättet är att ta hjälp av specialiserade konsulter och tillsammans med dem investera ett par dagar för att överväga ett helt annat och nedbrutet sätt att möta behovet av ett förnyat utredningsstöd i den specifika satsningen.

Expertgruppen rekommenderar Tullverket att testa ett helt agilt arbetssätt inom en avgränsad del av myndigheten, exempelvis inom den föreslagna investeringen. Det kan underlätta att placera en mindre ”krisgrupp” eller ”task force” separat från ordinarie verksamhet och ge dem instruktioner att medvetet avvika från etablerade metoder (s.k. vattenfallsstrukturer), normer och arbetssätt.

### **4.3.3 Uppföljning och reflektion kring stödet**

Tullverket uppskattade det stöd som lämnades av expertgruppen att se över hur utvecklingen kan genomföras mer agilt. Myndigheten har tagit en rad olika initiativ i den riktningen och det finns även med som uppdrag i kommande verksamhetsplanering. En bred samsyn finns också inom Tullverket kring fördelarna med ett mer agilt förhållningssätt.

På expertgruppens inrådan har Tullverket för den aktuella satsningen tagit hjälp av en agil coach. Erfarenheterna av detta uppges vara goda. Sedan tidigare har Tullverket operativt vana inom it-utvecklingen av att arbeta agilt. Det coachen hjälpt myndigheten med är att strukturera arbetet inom processen Hantera brott.

Angående expertgruppens rekommendation om samarbete med Polismyndigheten genom PUST och DUR2 anser Tullverket att det för närvarande inte finns möjligheter till detta. Men situationen kan förändras på sikt och myndigheten är då öppen för ett närmare samarbete.

Utifrån expertgruppens rekommendation att utgå från befintliga stöd har Tullverket gjort en genomlysning av möjligheten att bygga på nuvarande it-stöd. It-stöden bedöms dock inte klara av ökade volymer eller andra nödvändiga förändringar. Systemen är också baserade på teknik och plattformar som håller på att avvecklas.

Tullverket har utanför ramen för den specifika satsningen testat att tillämpa ”mobile first approach” med goda resultat. I samarbete med företrädare för kärnverksamheten har it-verksamheten på kort tid utvecklat en app för dokumentation och åiterrapportering vid kontroller av postpaket i post- och kurirflödet. Detta har gjorts vid sidan om ordinarie modeller och erfarenheten kommer tas vidare i fortsatt förändringsarbete.

Investeringen som expertgruppen analyserat fortlöper enligt plan och har gått in i genomförandefas.

Myndighetens investering var en av de första investeringar som expertgruppen analyserade vilket gjorde att Tullverket inledningsvis såg en osäkerhet kring vilket stöd de kunde förvänta sig. Med vunna erfarenheter av samarbetet med expertgruppen uppger Tullverket att de hellre skulle ha valt en helt ny investering, i stället för en som kommit lite längre och där det fanns praktiska svårigheter att efterleva rekommendationerna fullt ut. Efter dialogen med expertgruppen har Tullverket uttryckt önskemål om fortsatt stöd, inte enbart kopplat till en enskild investering. Detta har delvis uppfyllts genom de seminarier och möten expertgruppen arrangerat.

#### **4.4 Statistiska centralbyrån**

Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik samt för att samordna systemet för den officiella statistiken. Tillförlitlig och tillgänglig statistik är en bärande del i en demokrati och myndighetens uppgift är att tillgodose samhället med statistik som underlag för analys, debatt och beslut.

SCB finns i Stockholm och Örebro och har cirka 1 300 medarbetare. Verksamheten är både anslagsfinansierad och avgiftsfinansierad.

De sammanlagda verksamhetskostnaderna uppgår till cirka 1,1 miljarder kronor. Hälften av myndighetens omsättning kommer från myndighetens uppdragsverksamhet.<sup>9</sup>

Myndighetens it-kostnader utgör cirka 20 procent av verksamhetskostnaderna och har en jämn fördelning mellan att säkerställa, förbättra och utveckla nytt stöd.<sup>10</sup>

#### 4.4.1 Om investeringen

SCB bad expertgruppen analysera satsningen ”*scb.se*” inför dess nystart. Satsningen var ett projekt som vid tidpunkten för dialogen med expertgruppen hade ett tillfälligt stopp. Satsningen syftar till att utveckla myndighetens webbsida. För att kunna dela den statistik som SCB tar fram och bearbetar behövs en tillgänglig hemsida. Myndigheten bad särskilt om stöd i den del av investeringen som avsåg hur myndigheten tillgängliggör statistik inom ramen för samhällets statistikförsörjning och hur nya användarkrav påverkar webbplatsens underliggande infrastruktur. Myndigheten vill också höja användarupplevelsen och har behov av bättre koordinering mellan statistikdatabasen och andra datakällor. Myndigheten har också behov av att införa ett användarcentrerat arbetssätt och ta mer hänsyn till intressenters sätt att söka och hitta information. Inom ramen för satsningen avser SCB även införa en ny informationsstruktur och informationsmodell. Investeringen väntas ta cirka tre år att färdigställa och förväntas kosta cirka 18 miljoner kronor.

---

<sup>9</sup> Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån samt SCB årsredovisning 2017.

<sup>10</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

#### 4.4.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer

##### En satsning med potential att bli en förebild för öppna data

Expertgruppen bedömer att investeringen har potential att bli en förebild för informationsdelning i samhället och ligger således väl i linje med regeringens politik om att tillgängliggöra öppna data.<sup>11</sup>

##### Mer hänsyn till snabbföränderligt användarbeteende och ny tekniska möjligheter behövs

Syftet med SCB:s tänkta lösning är att bidra till ökad användarvänlighet. Expertgruppen anser emellertid att för att nå dit behöver satsningen ta större hänsyn till snabbföränderligt användarbeteende och förändrade tekniska möjligheter. Ny teknologi medger nya möjligheter att tillgängliggöra information efter användarens behov och att göra stora mängder data greppbar, sökbar och användbar, utan att i förväg behöva specificera datamodeller. Expertgruppen bedömer att datasjötekniken<sup>12</sup> skulle kunna vara en betydligt mer flexibel och framtidssäkrad lösning för SCB än den nu valda, och rekommenderar därför myndigheten att utforska datasjöns möjligheter och förutsättningar innan de går vidare med att bygga nya användargränssnitt mot existerande datalager.

##### Ny teknik kan bli en åtgärd för att säkra kompetens

Ett omfattande omlokiseringsarbete inom myndigheten påverkar satsningens genomförande. Trots enstaka medarbetare med starkt engagemang saknar insatsen vissa avgörande kompetenser. Expertgruppen bedömer att om SCB väljer att arbeta med ny teknik ökar sannolikheten att kunna attrahera rätt kompetens för insatsens ge-

---

<sup>11</sup> Öppna data avser digital information som är fritt tillgänglig utan inskränkningar (till exempel i form av immaterialrättsliga hinder såsom upphovsrätt och patent). Det finns ingen internationellt antagen formell definition men flera utgår från principerna i Open Knowledge Definition eller de principer för öppen digital offentlig information som utarbetades av Open Government Working Group. Öppna data ses även som ett sätt för medborgarna att få insyn i förvaltningen.

<sup>12</sup> En datasjö kan beskrivas som ett ostrukturerat datalager. Till skillnad från traditionella datalager så tvättas och sorteras inte informationen utan data "hålls" i alla former och format ner i en sjö av data.

nomförande. Expertgruppens erfarenhet säger att unga nytutexaminerade söker sig till arbetsplatser som möjliggör för dem att arbeta med ny teknik.

### **Säkerställ en gemensam vision och inriktning för statistikförsörjningen**

SCB har en dedikerad ledning med en tydlig vision och önskan om en genomgripande förändring. Ledningens vision och förändringsvilja behöver dock förankras i myndigheten för att säkerställa att myndigheten som helhet har en gemensam syn på utvecklingsbehovet, omfattningen och inriktningen på satsningen. För att ytterligare säkra investeringens långsiktiga effekter behöver ledningen i högre utsträckning involvera myndighetens specialister och sakkunniga i utvecklingsarbetet.

Expertgruppen rekommenderar myndigheten att bjuda in övriga 27 statistikansvariga myndigheter för att tillsammans utveckla en gemensam vision om ökad informations- och statistikförsörjning i staten som helhet.

#### **4.4.3 Uppföljning och reflektion kring stödet**

Myndighetens förväntningar var att expertgruppen skulle genomföra en analys av ett utvalt område, ge rekommendationer och sedan vara kontinuerligt delaktiga och ge konkret stöd i det fortsatta arbetet med hjälp av olika experter. Expertgruppen skulle då bidra till att arbetet höll hög fart och styrdes på ett bra sätt.

Myndigheten uppger att expertgruppen upplevdes kompetent och bidrog till många inspirerande diskussioner och lyfte även viktiga frågor som stöd i det fortsatta arbetet. Stödet var relevant och välkommet men SCB är osäker på i vilken grad arbetet ledde processen framåt eller om motsvarande aktiviteter hade genomförts ändå.

När det gäller expertgruppens rekommendationer uppger SCB att dessa utgjorde en sammanställning över relativt väl kända områden där förbättringsarbete krävs. Mot bakgrund av att expertgruppens rekommendationer lämnades tidigt i arbetet med investeringen och innehöll en samlad översikt av förbättringsområden var det, trots allt,

ett välkommet stöd. SCB uppger att de har genomfört följande åtgärder med anledning av expertgruppens rekommendationer:

- Tagit fram, med hjälp av extern kompetens, en långsiktig målbild för hur statistisk information ska tillgängliggöras. Målbilden har kommunicerats med ledningsgruppen och några andra av de statistikansvariga myndigheterna. Målbilden ligger nu till grund för det fortsatta arbetet med investeringen.
- Sett över arbetssätt, tillgängliga resurser och kompetens för att kunna genomföra investeringen på ett så bra sätt som möjligt. Myndigheten har fortsatt med att etablera ett agilt arbetssätt i och runt de team som arbetar med SCB:s webbplats och den interna processen för tillgängliggörande.
- Inhämtat kunskap om konceptet för datasjö och jämfört med SCB:s nuläge och målarkitektur. SCB har inte gått vidare med inriktningen för en datasjö, då myndigheten har en målarkitektur där data ska vara åtkomlig via metadata och där graden av struktur på data styrs av var i statistikproduktionsprocessen data befinner sig. Just nu ser SCB större behov av att kunna hantera ostrukturerade data i samband med insamling och användning av nya datakällor än vid tillgängliggörande. SCB uppger att det var värdefullt att gå igenom datasjökonceptet, genomföra en omvärldsbevakning och hämta inspiration för att kvalitetssäkra och konkretisera målarkitekturen på området.

Investeringen hade när expertgruppen påbörjade analysen ett tillfälligt stopp. SCB uppger att investeringen nu startats upp igen, med inriktning på att förbättra tillgängliggörandet av statistisk information för användare samt uppgradera den tekniska plattformen.

## 4.5 Migrationsverket

Migrationsverket ansvarar för prövning och beslut om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, visering och medborgarskap. Myndigheten ansvarar också för mottagande av asylsökande och anvisning av nyanlända till kommuner, samt för återvändande och återvandring.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Förordning (2007:996) med instruktion för Migrationsverket.

Migrationsverkets anslag och antal anställda har ökat kraftigt till följd av de senaste årens omfattande asylinvandring som nådde sin kulmen under 2015. Under 2017 var myndighetens verksamhetskostnader 8,8 miljarder kronor, vilket kan jämföras med 2016 då verksamhetskostnaderna var knappt 13 miljarder och 2014 då de var knappt 6 miljarder kronor. I slutet av 2017 hade myndigheten cirka 8 100 anställda, men antalet medarbetare planeras att minska med cirka 2 500 under 2018. Myndighetens verksamhet bedrivs över hela landet fördelat på sex regioner. Huvudkontoret ligger i Norrköping.<sup>14</sup>

Myndighetens it-kostnader utgör cirka 3 procent av verksamhetskostnaderna, motsvarande drygt 400 miljoner kronor. Av dessa kostnader använder myndigheten drygt 70 procent till att säkerställa att befintligt system fungerar, drygt 20 procent till att utveckla nytt stöd, och en mindre del till att förbättra nuvarande system.<sup>15</sup>

#### 4.5.1 Om investeringarna

Migrationsverket valde att låta expertgruppen analysera tre av deras satsningar. Satsningen ”*Min sida*” handlar om att erbjuda en förbättrad service till sökande genom att en stor del av de frågor, som Migrationsverket i dag besvarar i form av bemannad service, i stället ska besvaras via smarta digitala servicetjänster. Satsningen ”*eDAR*” handlar om att modernisera och utveckla de digitala tjänsterna för hantering av alla ansökningar om uppehållstillstånd förutom asyl, t.ex. arbetstillstånd och uppehållstillstånd för anhöriga. Den sammanlagda kostnaden för ”*eDar*” och ”*Min sida*” ska inte överstiga 80 miljoner kronor. Satsningen ”*Informationskvalitet*” handlar om lösningar för att åtgärda bristande kvalitet i information och informationssystem och är en förutsättning för att övriga satsningar ska kunna leverera rätt information. Kostnaderna för denna satsning tas löpande.

De senaste årens variationer av antalet asylsökanden har påverkat hela myndigheten. Myndigheten har på kort tid behövt växa i antalet anställda för att sedan genomgå en omställning med betydligt färre medarbetare. I samband med denna omställning genomför myndigheten även en omfattande omorganisering.

---

<sup>14</sup> Migrationsverkets årsredovisning 2017.

<sup>15</sup> Baseras på ESV sammanställning 2017.



Myndigheten bedömer att de befinner sig i en brytpunkt vad gäller inriktning, omfattning och organisering av verksamhetsutvecklingen och efterfrågade stöd av expertgruppen kring den fortsatta strategiska inriktningen.

#### **4.5.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer**

##### **Höga ambitioner och angelägna satsningar behöver omsättas till förmågor**

Expertgruppen anser att samtliga valda investeringar är viktiga för att möta sökandes behov av service och effektiv handläggning. Expertgruppen bedömer att ledningen utgör en viktig sponsor för det fortsatta förändringsarbetet och har en nyckelroll i hur väl myndigheten kommer att lyckas med sina satsningar.

Expertgruppen konstaterar att olika delar av myndigheten har olika uppfattningar om ambitionen med de enskilda satsningarna, deras omfattning och inriktning men också kring behovet av utveckling i stort på myndigheten. Det är svårt att se hur de enskilda insatserna hör ihop med andra pågående och planerade initiativ.

Expertgruppen uppfattar att myndigheten har en ambitiös vision som behöver omsättas och brytas ned för att tydliggöra vilka förmågor som saknas och vilka enskilda insatser som behövs för att nå dessa förmågor. Expertgruppen rekommenderar myndigheten att påbörja ett arbete med att sluta gapen mellan vision och enskilda satsningar, exempelvis genom att ta fram en verksamhetsstrategi som länkar den nuvarande och framtida utvecklingsportföljen till övergripande vision och strategi.

##### **Arbeta offensivt med arkitektur och informationshantering**

Expertgruppens bedömning är att Migrationsverkets satsning avseende informationskvalitet är nödvändig för att nå effekt av de övriga två satsningarna, "Min sida" och "eDar". Expertgruppen rekommenderar myndigheten att bryta ner satsningen om informationskvalitet i delleveranser, där första steget bör vara att vidta de omedelbara åtgärder som är nödvändiga för att stötta de två andra satsningarna.

Ett andra steg skulle kunna innebära ett mer omfattande och övergripande arbete med informationsarkitektur.

### **Utveckla det behovs- och användardrivna arbetssättet**

Det är tydligt att myndigheten medvetet valt att arbeta mer med användarna. Expertgruppen anser dock att detta goda arbete behöver stärkas och utvecklas ytterligare. Användarnas beteenden skiftar fort och myndigheten behöver ta höjd för förändrade beteendemönster i den tekniska utvecklingen.

En central del i det användardrivna arbetssättet handlar om att pröva ny funktionalitet löpande. Detta är avgörande för att få kontinuerlig återkoppling från användarna dels om deras behov tillgodoses med insatsen, dels hur insatsen kan vidareutvecklas. Av praktiska skäl driftsätter inte myndigheten kontinuerligt utan utvecklad funktionalitet samlas till ett antal tillfällen. Detta arbetssätt medför att myndigheten ibland behöver vänta (för) länge på återkoppling från användarna.

### **Skapa förutsättningar för ett mer effektivt arbetssätt**

Expertgruppen bedömer att myndighetens sätt att styra utvecklingsprojekten leder till viss onödig administration och medför risk att myndighetens fulla kompetens och förmåga inte omhändertas. Myndighetens avsikt är att dessa brister ska tas om hand i den nya organisationen som trädde i kraft den 1 april 2018.

Delar av myndigheten arbetar agilt men det är främst inom utvecklings- och it-verksamheten. Expertgruppens rekommendation är att inom ramen för det pågående omställningsarbetet och den nya organisationen även lägga en mer stabil grund för ett utvecklat agilt arbetssätt inom fler delar av myndigheten. Det handlar bland annat om att utveckla de roller som behövs för att kunna driva ett agilt arbetssätt med aktiva produktägare och styrgrupper med mandat att fatta beslut. De verksamhetsområden som berörs av satsningarna behöver också utveckla sätt att arbeta närmare varandra och med fokus på ett gemensamt ansvarstagande.

## Samarbeta närmare med andra myndigheter

Expertgruppen bejakar myndighetens ambitioner och åtgärder inom ramen för eSam-programmet<sup>16</sup> där Migrationsverket är så kallad färdledande myndighet för livshändelsen Ny i Sverige. Expertgruppen anser att Migrationsverket borde öppna upp sina satsningar för ett för staten som helhet ännu bredare perspektiv. Många myndigheter är beroende av den information som Migrationsverket samlar in för att de i ett senare skede i kedjan ska kunna nå det myndighetsgemensamma målet för livshändelsen Ny i Sverige.

### 4.5.3 Uppföljning och reflektion kring stödet

Migrationsverket uppfattade att expertgruppens iakttagelser och rekommendationer stämde överens med deras egen uppfattning av nuläget. Myndigheten hade dock önskat en mer kvalitativ och djuplodande analys.

Samtliga rekommendationer som expertgruppen gav överensstämde med åtgärder som myndigheten redan påbörjat eller planerat att genomföra. Expertgruppens åtgärder medförde därmed inga nya åtgärder från myndighetens sida. Expertgruppens rekommendation om att nyttja native-appar var ett alternativ myndigheten redan analyserat men kommit fram till att det inte lämpar sig i den berörda satsningen.

Två av satsningarna fortskrider enligt tidsplan och budget. Satsningen ”eDar” följer dock inte tidsplan p.g.a. omprioriteringar till annan, mer angelägen, utveckling.

## 4.6 Lantmäteriet

Lantmäteriet har i uppdrag att ansvara för och förse samhället med information om geografi och fastighetsindelning. Lantmäteriet har dessutom ett nationellt samordningsansvar för produktion, samverkan, tillhandahållande och utveckling inom området för geografisk

---

<sup>16</sup> När E-delegationen lades ner fortsatte myndigheterna som ingick i delegationen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) att driva frågor om digital samverkan i ett egeninitierat samarbete, E-samverkansprogrammet (eSam). Efterhand har fler myndigheter anslutit sig och för närvarande ingår 25 medlemmar i eSam.

information och fastighetsinformation (geodataområdet). Lantmäteriet ska vidare verka för en enhetlig och ändamålsenlig förrättningsverksamhet, en enhetlig och ändamålsenlig inskrivningsverksamhet, och en nationell enhetlig geodetisk infrastruktur.<sup>17</sup>

Lantmäteriet finns på 50 orter i Sverige med huvudkontor i Gävle. Vid slutet av 2017 hade Lantmäteriet drygt 2 100 medarbetare. Myndighetens verksamhetskostnader omfattar cirka 1,8 miljarder kronor. 70 procent av myndighetens intäkter kommer från avgifter och andra ersättningar. Resterande utgörs av anslag.<sup>18</sup>

It-kostnaderna utgör cirka en femtedel av myndighetens verksamhetskostnader och andelen har varit mer eller mindre oförändrad de senaste åren. 2016 användes nära 40 procent av kostnaderna till att utveckla nya system. Resterande 60 procent var jämnt fördelade mellan att säkerställa och förbättra befintliga system.<sup>19</sup>

Lantmäteriet har i sin utvecklingsplan identifierat att de största riskerna finns kopplade till fastighetsregistret och gamla system. Därför är migrering av registret och att lämna befintlig stordator samt att skapa nya plattformar för kundhantering, ärendehantering och arkivhantering myndighetens främsta prioritering. Myndigheten har även satsat på innovation och genom den satsningen skapat utrymme att testa helt nya teknologier, t.ex. blockkedjor.

Myndigheten har arbetat med agila team sedan 2013. Myndigheten bedömer att ett av tre verksamhetsområden är fullt ut delaktiga i det agila arbetssättet och fortsätter att utveckla detta arbetssätt. Det agila arbetssättet har lett till stora förbättringar både vad gäller kvalitet på det som levereras och kortare leveranstider eftersom utveckling numera bedrivs integrerat med förvaltning.

#### 4.6.1 Om investeringen

Lantmäteriets investering ”Fastighetsbildning 2.0” är i ett tidigt skede och myndigheten efterfrågade expertgruppens bedömning av investeringens inriktning.

Fastighetsbildning är en av tre divisioner inom Lantmäteriet. Inom fastighetsbildningen finns de processer som utgör en viktig grund

---

<sup>17</sup> Förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

<sup>18</sup> Lantmäteriets årsredovisning 2017.

<sup>19</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

för samhällsutveckling, fastighetsförvaltning och kreditgivning. Rekordfart på byggandet och infrastrukturinvesteringar sätter press på en snabbare fastighetsbildning som i dag hanteras av Lantmäteriet men även av vissa kommuner (så kallade KLM-kommuner).<sup>20</sup>

Satsningen avser ett nytt ärendehanteringssystem för de 14 000 ärenden som i dag hanteras inom 70 olika ärendeflöden. Myndigheten bedömer att behovet av ett nytt ärendehanteringssystem är stort. Nuvarande system (Trossen) är både ineffektivt och så pass instabilt att risken för ett inkorrekt fastighetsregister är påtaglig. Handläggningstiderna blir allt längre och personalomsättningen gör att komplexa ärenden tar allt längre tid, vilket innebär att byggande och infrastruktursatsningar blir lidande. Slutligen är Lantmäteriet utvald myndighet inom regeringens satsning Digitalt först, i vilken fastighetsbildningen är en central del.

Investeringen har till syfte att lägga grunden för en digital förflyttning som ska fungera i en framtid där kunderna förväntar sig ett ännu mer centrerat kundorienterat stöd. Investeringen beräknas kosta 100 miljoner kronor. Satsningen genomförs i delar och beräknas vara fullt avslutad 2023.

## 4.6.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer

### Omfattande digital förflyttning som utmanar

Expertgruppen bedömer att investeringen har potential att bidra till att i grunden förändra och effektivisera samhällsbyggnadsprocessen. Investeringen kan sägas vara en digital transformation och utmanar såväl arbetssätt som det statliga åtagandet och finansieringen av verksamheten.

För att Lantmäteriets långsiktiga vision och inriktning ska uppnås krävs uthållighet med att förankra förändringsprocessen hos alla berörda, både i och utanför myndigheten. Lantmäteriet har en robust organisation för verksamhetsutveckling. Myndigheten har en genomtänkt strategi på övergripande nivå. Strategin är nedbruten så att de enskilda initiativens roll framstår som tydliga i relation till helheten. Lantmäteriet har kommit långt i sin digitala mognad, både i strategisk syn och i tillämpat arbetssätt. Expertgruppen bedömer att

---

<sup>20</sup> I Sverige finns 39 kommunala lantmäterimyndigheter (KLM). I övrigt är fastighetsbildningen statlig och bedrivs av Lantmäteriets lokalkontor i hela landet.

myndighetens erfarenhet av digitala satsningar tillsammans med engagerade och kunniga medarbetare ökar möjligheterna för ett bra genomförande av satsningen.

### **Säkerställ ägarskapet och utveckla prissättningsmodellen och organisationen**

Lantmäteriets satsning medför omfattande förändringar i arbetssätt inom divisionen fastighetsbildning. Eftersom investeringen ska leda till betydande effektivisering riskerar intäkter till myndigheten i form av avgifter att minska, vilket kommer att påverka hela myndigheten. Investeringen utmanar således frågor kring vilka uppdrag Lantmäteriet har och hur dessa uppdrag ska genomföras och prissättas.

Eftersom investeringen påverkar hela myndigheten anser expertgruppen att Lantmäteriet behöver utveckla nya former för ägarskap på ledningsnivå. Myndigheten behöver också utveckla former för hur ledarskapet ska utövas i genomförandet av investeringen och i det förändringsarbete som följer av investeringen. Samtidigt är det angeläget att utarbeta en flexibel och anpassad styrning som inte hämmar enskildas initiativförmåga och kreativitet.

För att i framtiden dra nytta av digitaliseringens möjligheter anser expertgruppen att Lantmäteriet också behöver en mer flexibel organisations- och verksamhetslogik, som inte utgår från i dag givna och traditionella verksamhetsgränser.

För att investeringen ska kunna få effekt rekommenderar expertgruppen att Lantmäteriet utvecklar sin prissättningsmodell så att den skapar incitament till att fortsätta förenkla och effektivisera myndighetens tjänster. Fokus bör vara på slutprodukten och dess värde gentemot kund.

### **Satsa på skalbara tekniska lösningar**

Insatsen påverkar Lantmäteriets roll och uppgift i förhållande till kommunerna (KLM-kommuner) i och med att nuvarande ärendesystem som vissa kommuner använder sig av kommer att avvecklas. Expertgruppen rekommenderar att Lantmäteriet försäkras sig om att

ta fram en lösning som säkerställer att kommuner kan leverera nödvändiga uppgifter på ett enkelt sätt så att nuvarande system helt kan avvecklas.

För att skapa mervärde bör skalbara och standardiserade lösningar generellt sett prioriteras och särlösningar undvikas. Expertgruppen rekommenderar därför Lantmäteriet att utveckla en nationell standardlösning för kommunerna att ansluta sig till.

### Håll fortsatt fokus på risker

Lantmäteriet har valt att upphandla en standardiserad plattform för ärendehanteringssystem och bygga handläggningsstödet på detta. Investeringen ”Fastighetsbildning 2.0” ska modelleras fram, bygga på och stödja standardisering.

Det är i nuläget för tidigt för expertgruppen att avgöra om det är rätt strategiskt val. Upphandlingen har föregåtts av en gedigen upphandlingsprocess inom ramen för konkurrenspräglad dialog där olika prototyper har testats hos flera leverantörer.

Expertgruppen bedömer att det kan finnas fler risker än vad som hittills uppmärksammats av myndigheten, både i genomförandet och med de långsiktiga förvaltningskostnader som krävs för att vidmakthålla systemet. Det kan också finnas risker förknippade med avvecklingen av det befintliga handläggningssystemet och risker med införandet av den nya plattformen som ska utgöra grunden för handläggningsstödet. Expertgruppen rekommenderar att myndigheten fortsätter på inslagen väg och har fortsatt fokus på att identifiera och hantera risker.

#### 4.6.3 Uppföljning och reflektion kring stödet

Lantmäteriet uppger att de fick det stöd som de förväntade sig av expertgruppen och att strategiska och nyttiga perspektiv bekräftades och tillfördes. Myndigheten menar att det är viktigt att få externa bedömningar på utvecklingsinsatser för att stödja lärande och fokusera på rätt utmaningar. Myndigheten har tagit med sig samtliga rekommendationer för fortsatt dialog och process.

Ett intensivt arbete pågår i ledningsgruppen för myndigheten för att säkerställa ett gemensamt ägarskap kring samtliga utvecklingsinsatser i portföljen. I ledningsgruppen pågår också ett arbete med

myndighetens långsiktiga mål utifrån ett helhetsperspektiv och oberoende av organisationsgränser. Ett arbete om kommunrelationer har initierats och resultatet kommer vara en grund för dialogen kring det nya handläggningsstödet och gränsdragningen med de så kallade KLM-kommunerna.

En riskanalys är påbörjad och strukturen för hur riskerna kontinuerligt ska följas upp och hanteras i styrgruppen är under utarbetning.

Lantmäteriet har infört en ny prissättningsmodell för ett antal tjänster och planerar att starta upp ett arbete med en ny affärsmodell (tjänst, leverans, prissättning m.m.) som fokuserar på värdet för kunden.

Investeringen ”Fastighetsbildning 2.0” är under uppstart och har precis passerat beslut om att starta programmet och dess ingående delar. Arbete pågår med att ta fram program- och projektplaner där även affärsmodell och effektkedja kommer uppdateras och konkretiseras. Beslut att godkänna projektplanen väntas tas efter sommaren 2018.

## 4.7 Skatteverket

Skatteverkets huvuduppgifter är att ta in skatter, sköta folkbokföringen, registrera bouppteckningar och vara borgenär åt staten. Skatteverket utfärdar även identitetskort för folkbokförda i Sverige. Skatteverket ska därutöver förebygga och motverka ekonomisk brottslighet och medverka i brottsutredningar som rör vissa brott.

Skatteverket är en av landets största statliga myndigheter sett till antalet anställda. Huvudkontoret ligger i Solna men det totala antalet anställda, som i slutet av 2017 var drygt 10 000 personer, finns över hela landet. Verksamheten finansieras i huvudsak via anslag och verksamhetskostnaderna är cirka 8,4 miljarder kronor.<sup>21</sup>

Myndigheten har en lång erfarenhet av verksamhetsutveckling med stöd av digitalisering och har utvecklat många digitala tjänster. Myndighetens it-kostnader har successivt ökat och utgjorde under 2016 knappt en tredjedel av myndighetens totala verksamhetskostnader, vilket motsvarade cirka 2 miljarder kronor.

Skatteverket har en relativt konstant fördelning av it-kostnaderna mellan att säkerställa, förbättra och utveckla nya it-system. Cirka 60 procent av it-kostnaderna går till att säkerställa befintliga system

---

<sup>21</sup> Skatteverkets årsredovisning 2017.



fungerar, 10 procent till att förbättra befintliga system och 30 procent till att utveckla nytt.<sup>22</sup>

#### 4.7.1 Om investeringen

Expertgruppen inledde dialog med Skatteverket om investeringen ”*Dina uppgifter – till nytta för dig och samhället*” i december 2017. Skatteverket uttryckte då önskemål om råd och stöd av expertgruppen avseende satsningens agila arbetssätt och hur det rättsliga stödet kan säkerställas i det agila arbetssättet.

Satsningen handlar om att modernisera och digitalisera folkbokföringen. I nuläget arbetar 650 årsarbetskrafter med att registrera och handlägga cirka 3,3 miljoner folkbokföringsärenden per år. Folkbokföring har funnits i Sverige sedan 1600-talet, och folkbokföring är en av grundförutsättningarna i det moderna samhället. De uppgifter som rapporteras in till Skatteverket sprids via Navet<sup>23</sup> och SPAR<sup>24</sup> till samhället, för att kommuner, myndigheter m.fl. ska kunna göra korrekta beräkningar och planeringar för och till medborgarna.

Investeringen är en Skatteverkets prioriterade insatser 2018–2020. Investeringen utgörs av ett program som består av flera projekt som kommit olika långt. Flera förstudier har genomförts under 2017, bl.a. en om automatiserat arbetssätt och en om effektivt kontrollarbete. Myndigheten beslutade om programmets genomförande i slutet av 2017. Satsningen beräknas kosta cirka 250 miljoner kronor under tre års tid med årsvis tilldelning av medel. De första projekten ska leverera under 2018 och programmet som helhet ska vara färdigt 2020.

#### 4.7.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer

##### En angelägen investering som medför genomgripande förändringar

Expertgruppen anser att ”*Dina uppgifter*” är en investering som har potential att i grunden förändra hur folkbokföringsuppgifter säkras och hur dessa uppgifter överförs mellan myndigheter och andra in-

---

<sup>22</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

<sup>23</sup> Genom aviseringssystemet Navet kan alla myndigheter hämta folkbokföringsuppgifter elektroniskt. För statliga myndigheter är det avgiftsfritt att hämta uppgifter från och med 1 januari 2017, övriga betalar en avgift enligt Skatteverkets prislista.

<sup>24</sup> Statens personadressregister.

gresser. Satsningen innebär att de 650 medarbetare som i dag arbetar med att registrera ärenden behöver kompetensutvecklas för att i framtiden handha arbetsuppgifter med mer fokus på kontroll och kvalitetssäkring.

### **Säkerställ metoder för kontinuerligt rättsligt stöd**

Målsättningen med investeringen är att möta kunden där kunden är och hämta in information direkt från källan. Det kan t.ex. vara uppgifter som individen lämnat hos försäkringsbolag eller fastighetsförmedlingar. Som idé är det en långtgående och nyskapande lösning. Men det innebär också att det finns ett stort beroende av informationsutbyte med externa och interna informationssystem. Det saknas i nuläget en rättslig bedömning om de visioner som programmet eftersträvar är möjliga att nå inom ramen för befintlig lagstiftning.

Expertgruppen rekommenderar att myndigheten säkerställer att det finns metoder för att det rättsliga stödet ska fungera i relation till programmet. Det handlar om att säkerställa kontinuerliga rättsliga bedömningar i takt med att tekniska lösningar successivt tas fram.

### **Etablera tydligare förutsättningar för ett agilt arbetssätt**

Myndigheten vill iterera fram lösningar inom programmet genom ett agilt arbetssätt, men styrs även av portfölj- och projektstyrningsmetoderna Pm3 och Pejl. Flera delar av de tydliga ramarna som krävs för ett agilt arbete saknas dock i nuläget, exempelvis en färdig arkitektonisk målbild.

De vägledande principer och effektmål för programmet som helhet som finns framtagna ger satsningen en tydlig riktning, men expertgruppen bedömer att det fortfarande saknas fastlagda effektmål för de olika delarna i programmet.

Att förflytta sig mot mer agila arbetsmetoder förutsätter en förändring både i styrning och uppföljning av investeringen. För att skapa bättre förutsättningar för ledningen att följa förflyttning och effekter av investeringen, behöver programmet tydligare formulera vad som ska åstadkommas och när.

## Se över beroenden till andra pågående initiativ

Investeringen har en omfattande ambition och en vidsträckt tids-horison. Samtidigt pågår det andra initiativ inom Skatteverket som har bäring på folkbokföringen och som kan komma att påverka både inriktningen och de tekniska lösningarna. Investeringens beroende med andra initiativ ökar komplexiteten och riskerna. Expertgruppen rekommenderar därför att Skatteverket ser över programmets omfattning och följer dess beroende till andra pågående satsningar.

### 4.7.3 Uppföljning och reflektion kring stödet

Skatteverket uppger att de fått bra stöd i de skriftliga rekommendationerna men såg en förbättringspotential i den muntliga återkopplingen och dialogen till myndighetens ledningsgrupp för att hitta rätt dialog på rätt nivå.

Myndigheten har bland annat vidtagit åtgärder för att fokusera den arkitektoniska målbilden för satsningen som expertgruppen rekommenderade.

Initiativet fortsätter, men med vissa kontinuerliga omprioriteringar. Detta är något som kommer att ske löpande även framöver.

Det stöd Skatteverket uppger att de uppskattat mest är de föreläsningar och seminarier expertgruppen arrangerat. Även den separata dialog som en enskild ledamot i expertgruppen hade med myndighetens ledningsgrupp uppskattades. Vid detta tillfälle fördes en dialog kring ledamotens vunna erfarenheter vid införande av ett agilt arbetssätt. Enligt myndigheten gav denna diskussion nyttiga insikter och perspektiv.

## 4.8 Jordbruksverket

Statens jordbruksverk har till uppgift att arbeta för en hållbar utveckling, ett gott djurskydd, ett dynamiskt och konkurrenskraftigt näringsliv i hela landet och en livsmedelsproduktion till nytta för konsumenterna. Jordbruksverket ansvarar för att genomföra EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Det innebär att Jordbruksverket ansvarar för utbetalningar av EU-stöd och arbetar för förenklingar av EU:s regleringar inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Jordbruksverkets huvudkontor ligger i Jönköping men myndigheten har även en omfattande regional organisation. Myndighetens verksamhetskostnader under 2017 var 1,5 miljarder kronor och under samma år hade myndigheten cirka 1 500 medarbetare.<sup>25</sup>

Myndighetens it-kostnader utgör 17 procent av verksamhetskostnaderna.<sup>26</sup> Myndigheten har inte rapporterat till ESV fördelningen av myndighetens it-kostnader.

#### **4.8.1 Analys av Jordbruksverkets utvecklingsstrategi**

Jordbruksverket bad expertgruppen att bistå med råd och stöd i framtagandet av deras nya utvecklingsstrategi. Myndigheten hade inte någon planerad eller nyligen påbörjad investering. Framtagandet av utvecklingsstrategin är en central del i arbetet med att säkerställa att Jordbruksverket är väl förberett inför nästa programomgång av EU:s jordbruksstöd.

Jordbruksverket har fortsatt att utveckla strategin under tiden expertgruppens analysarbete pågått.

#### **4.8.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer**

Expertgruppen bedömer att strategin för myndighetens utvecklingsverksamhet behöver utvecklas i flera avseenden för att bli det centrala styrdokument som myndigheten eftersträvar. Strategin behöver framför allt visa på den förflyttning som myndigheten vill genomföra och visa hur olika delar hänger ihop. Myndighetens olika satsningar behöver ensas och tydliggöras så att dessa tillsammans bygger upp en helhet.

#### **Omvärldsbevaka och se myndighetens uppdrag i relation till andra**

Expertgruppen anser att Jordbruksverket behöver kartlägga och bättre förstå sin roll i de ekosystem som finns runt myndigheten och dess kunder. Detta är centralt för att få en bättre grund för framtida verksamhetsutveckling, större möjlighet till (digital) transformation och ytterst för att kunna skapa mer värde till kund.

---

<sup>25</sup> Statens jordbruksverks årsredovisning 2017.

<sup>26</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

## Utgå ifrån kunder och händelser

Myndigheten behöver arbeta mer med kund- och händelsedrivna utveckling för att lyckas med kommande investeringar. Myndighetens förändringsarbete kan stärkas avsevärt om fokus flyttas från att utveckla nya lösningar till att handla om hur värde kan skapas för kunden. Jordbruksverket behöver också utveckla formerna för konsultanvändning och leverantörsstyrning för att öka förmågan till att skapa goda förutsättningar för sin verksamhetsutveckling.

## Förankra utvecklingsstrategin i myndigheten

För att utvecklingsstrategin ska bli ett fullt fungerande styrdokument behöver hela myndigheten involveras både i framtagandet och i genomförandet av strategin. Det är också viktigt att den nya ledningen tar ett aktivt ägarskap och leder förflyttningen samt skapar arenor för samtal och utveckling av den samma. Det är angeläget att alla berörda förstår vad syftet är och vilken förflyttning myndigheten avser att göra.

## Delta aktivt i EU:s utvecklingsarbete

Det är av stor betydelse att involvera verksamhets- och utvecklingsresurser tidigt i dialogen med Regeringskansliet och även direkt med EU inför nya programperioder. Det är också viktigt att det kommande utvecklingsarbetet kommer in tidigare i processen för att korta ner leveransen och för att få en bättre förståelse för vad som ska göras så tidigt som möjligt.

## 4.9 Transportstyrelsen

Transportstyrelsens ansvar är regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn och registerhållning inom transportområdet. Transportstyrelsen ska tillsammans med andra aktörer i samhället verka för att de transportpolitiska målen uppnås. Transportstyrelsen förser även samhället med uppgifter om transportmedel och förare.

Vid utgången av 2017 hade Transportstyrelsen cirka 1 900 medarbetare på 13 orter i landet. Den största delen av verksamheten finns

i Borlänge, Norrköping och Örebro. Verksamhetskostnaderna uppgick till cirka 2,6 miljarder kronor.<sup>27</sup>

Myndigheten avsätter cirka en tredjedel av sina verksamhetskostnader till it. Under 2014 gick nästan 90 procent av it-kostnaderna till att säkerställa att befintligt stöd fungerade. Denna andel har successivt minskat till 65 procent 2016.<sup>28</sup>

#### 4.9.1 Om investeringen

Transportstyrelsen har sedan flera år tillbaka bedrivit ett utvecklingsarbete där syftet har varit att införa ett nytt reskontrasystem för att hantera dels de ekonomiska behoven, dels behov utifrån ett myndighetsutövningsperspektiv när det gäller debitering av skatter och avgifter. Den tidigare satsningen som byggde på en upphandlad standardlösning har avslutats. Behovet av att ta fram en ny systemlösning för att få en fungerande kundreskontra är dock fortsatt stort och prioriterat för myndigheten.

Målsättningen med investeringen ”Reskontra” är ett system som ska uppfylla kraven på en kundreskontra enligt förordningen om myndigheters bokföring. Reskontran ska föra och hantera fordringar med spårbarhet och ge underlag för kontering samt överföring till huvudboken. Lösningen ska stödja debitering, betalningsmatchning och redovisning. Lösningen ska tillhandahålla ett användarvänligt och effektivt användargränssnitt samt nödvändiga integrationer till angränsande system för att myndighetens hantering av skatter och avgifter ska säkerställas.

Systemet ska efter införandet vara förberett för anslutning av andra skatte- och avgiftsflöden och avsikten är att det på sikt helt ska ersätta det befintliga *Redov-systemet*.

Myndigheten har beslutat sig för ett omtag och bad expertgruppen om råd både från ett verksamhetsperspektiv och från ett tekniskt perspektiv.

Transportstyrelsen har i dialog med expertgruppen visat både öppenhet och prestigelöshet, vilket är viktiga faktorer för att kunna utveckla ett gott samarbete. Det finns en ambition och en vilja hos myndigheten att lära och utvecklas.

---

<sup>27</sup> Transportstyrelsens årsredovisning 2017.

<sup>28</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

## 4.9.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer

### Nödvändig investering

Expertgruppen instämmer med Transportstyrelsen att investeringen är strategisk och nödvändig för att säkra Transportstyrelsens trovärdighet.

### Säkerställ samstämmighet

Satsningen är prioriterad och följs av ledningen och styrelsen. Expertgruppen uppfattar att det inte finns en tillräcklig detaljerad förståelse hos ledning och berörda varför satsningen behövs, vad investeringen ska bidra med och hur den ska genomföras. Det finns inte en tillräckligt tydlig sponsor för investeringen. Behovet av insatsen och vilka effektmål den ska möta behöver därför definieras tydligare så att myndigheten har en ensad och samlad bild över vad som ska uppnås. Trots att myndigheten har vidtagit flera åtgärder för att säkerställa investeringens genomförande bedömer expertgruppen att det inte är tillräckligt, utan att det kvarstår ett antal riskfaktorer. Att ge klartecken för satsningen utan tydlig riktning utgör en stor risk.

Baserat på expertgruppens erfarenheter och Transportstyrelsens historik kring investeringen är rekommendationen till myndigheten, oaktat de vidtagna åtgärderna, att ta in en tredje part med uppdrag att säkerställa samstämmighet kring investeringens målsättning och inriktning, riskkartläggning, samt verifiering av genomförbarhet. Det bör vara ett tydligt och avgränsat uppdrag med syfte att, utöver att säkra enighet kring investeringen, säkerställa att myndighetens lärdomar från det förra projektet har omhändertagits fullt ut. Det handlar också om att få kvittens på om myndigheten har rätt förutsättningar för att genomföra investeringen på det sätt som myndigheten avser. Att ta in externt stöd bedöms i sammanhanget vara en liten försäkringskostnad, både vad gäller pengar och tid.

### Överväg standardsystem

Myndigheten har tagit ett preliminärt inriktningsbeslut om att utveckla och bygga reskontra på egen hand, trots att det bland annat saknas en aktuell riskanalys för det fortsatta arbetet och kartlagda verksamhetsprocesser.

När standardsystem inte fungerar beror det ofta på att man har specialanpassat och byggt bort standardfunktionalitet. Samtidigt finns det mycket att vinna på en standardlösning. Reskontra är ett exempel på beprövad och generisk funktionalitet. Expertgruppen rekommenderar därför myndigheten att, trots tidigare erfarenheter, överväga en standardlösning.

### **Skapa långsiktiga förutsättningar för verksamhetsutveckling**

Trots hög prioritet för investeringen bedömer expertgruppen att det är oklart om myndigheten kommer att klara att leverera önskat resultat. En bidragande orsak till denna bedömning är att det pågår mycket annat inom myndigheten som påverkar engagemanget för satsningen. Detta förstärks av att det saknas en fullständig prioriteringsmodell på övergripande nivå som anger de enskilda initiativens prioritering. Detta försvårar även bemanningen. Även organiseringen av myndigheten försvårar samarbete mellan olika verksamhetsområden, samt mellan verksamhet och it. Styrningen behöver främja ett tvärfunktionellt och flexibelt arbetssätt och en innovativ kultur, såväl inom it som verksamheten. Samtidigt behöver den centrala styrningen och uppföljningen stärkas.

Det finns också anledning att skapa förutsättningar för ett ökat gemensamt ansvarstagande för myndighetens utvecklingsarbete. Det handlar bland annat om att genomföra ett myndighetsövergripande arbete kring hur det framtida behovet ser ut och vilka insatser som behövs och hur dessa sinsemellan ska prioriteras.

## **4.10 Centrala studiestödsnämnden**

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är den myndighet i Sverige som har hand om studiestöd och hemutrustningslån m.m. CSN prövar om en person har rätt till och betalar ut studiestöd och hemutrustningslån samt hanterar återbetalningen av lån och för statistik på studiestödsområdet.



På CSN arbetar cirka 900 personer som är verksamma på 11 orter runt om i landet. Huvudkontoret ligger i Sundsvall. Verksamhetskostnaderna är cirka 830 miljoner kronor.<sup>29</sup>

Myndighetens it-kostnader utgör en tredjedel av myndighetens verksamhetskostnader. Dessa kostnader är jämt fördelade mellan att säkerställa nuvarande system, förbättra nuvarande system och ta fram och utveckla nytt systemstöd.<sup>30</sup>

#### 4.10.1 Om investeringen

CSN bad expertgruppen analysera investeringen ”*Hemutrustningslån*”. Hemutrustningslån infördes 1991 och ger nyanlända en möjlighet att låna till inköp av den grundutrustning som behövs i ett hem. Nuvarande systemstöd är en egenutvecklad lösning och har sedan 2012 bedömts vara i stort behov av att ersättas. Detta har av olika anledningar inte skett, bland annat för att myndigheten prioriterat att framtidssäkra systemstödet för studiestödet och stödet för körkortslån.

Sedan 2014 har myndigheten gjort mindre förändringar och uppdateringar av systemet för hemutrustningslån. Under 2016 genomfördes en förstudie med syfte att utreda vilka problem som finns i processen med hemutrustningslånen, vilka åtgärder som ska genomföras och vilka konsekvenser dessa åtgärder får. Under 2017 genomfördes ännu en förstudie med fokus på att bygga en modul för att hantera aviseringar gentemot kund. Kunderna har under en längre tid efterfrågat möjlighet till betalningsplan för att få bättre förutsättningar att planera och därmed klara sin återbetalning.

#### 4.10.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer

##### Säkra en långsiktig plan för förvaltning och utveckling

Expertgruppen konstaterar att det finns ansvariga utsedda för investeringen, men att det råder viss osäkerhet om hur satsningen ska prioriteras och bedrivs inom CSN. Det saknas t.ex. flera viktiga kompetenser och förmågor för att genomföra och förvalta invester-

---

<sup>29</sup> Centrala studiestödsnämndens årsredovisning 2017.

<sup>30</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

ingen. Det saknas även en långsiktig finansiering och plan för bemanning av satsningen, vilket försvårar samordning och prioritering av utvecklings- och förvaltningsaktiviteter.

Expertgruppen uppfattar viss frustration med anledning av den kortsiktiga finansieringen som har tilldelats satsningen. Oavsett om investeringen prioriteras så finns behov av en långsiktig plan för förvaltning och utveckling av hemutrustningslånet.

### **Förtydliga prioritering och portföljstyrningen**

Vid publiceringen av expertgruppens rekommendationer fanns det ännu ingen tydlig utvecklingsagenda som beskriver den förflyttning som myndigheten vill genomföra för att nå den strategiska inriktningen (målbild 2025). Myndigheten avser dock att ha en utvecklingsplan klar vid halvårsskiftet 2018.

Portföljstyrning har nyligen implementerats på CSN i syfte att säkerställa att rätt initiativ bedrivs, synliggörs och kommuniceras. Den planerade utvecklingen värderas och prioriteras, men behov finns av att utveckla och förbättra värderingsmodellen i syfte att förbättra prioriteringsarbetet.

### **Se över konsultgrad och externt personberoende**

Expertgruppen bedömer att myndighetens höga konsultgrad både i den aktuella investeringen och i myndigheten i stort utgör en risk. Myndigheten behöver utveckla arbetsformer för att minska konsultberoendet, säkra kompetensöverföringen till egna medarbetare och öka förmågan för verksamhetsutveckling internt.

### **Kundperspektivet behöver vara mer vägledande**

CSN har en användardriven utveckling, men vad gäller den specifika investeringen involveras inte kunderna för att säkerställa behovsbilden. Expertgruppen anser att myndigheten behöver arbeta mer med kundresor, tjänsteperspektiv och händelsedrivna utveckling i den specifika satsningen. Det är viktigt att de utmaningar kunden har tillgodoses och tas om hand (exempelvis förståelse för vad lånet

innebär, betalningsplaner och återbetalning), vilket i slutändan kommer att generera än större samhällsnytta.

Samverkan med andra aktörer så som e-Sam ("Ny i Sverige"), länsstyrelserna ("Våga prata pengar") och Migrationsverket ("Min sida") sker, men CSN behöver skapa förutsättningar och möjligheter internt för att kunna bidra på ett bättre sätt.

## 4.11 Kronofogdemyndigheten

Kronofogdemyndighetens huvudsakliga uppgifter är indrivning, verkställighet, betalningsföreläggande och handräckning, skuldsanering samt tillsyn vid konkurs. Kronofogdemyndigheten ska även verka för att en god betalningsvilja upprätthålls i samhället och att över-skuldsättning motverkas. Kronofogdens huvudkontor ligger i Sundbyberg. Verksamheten bedrivs även vid 37 andra orter. Vid utgången av 2017 hade myndigheten cirka 2 300 anställda och verksamhetskostnader motsvarande knappt 2 miljarder kronor.<sup>31</sup>

Myndigheten har successivt ökat sina it-kostnader, både i relation till verksamhetskostnader och i absoluta termer. Under 2016 motsvarade myndighetens it-kostnader en femtedel av verksamhetskostnaderna. Mellan 2015 och 2016 fördubblades myndighetens it-investeringar så att dessa under 2016 motsvarade 8 procent av verksamhetskostnaderna.<sup>32</sup> Under 2015 la myndigheten 62 procent av it-kostnaderna på att säkerställa att befintligt stöd fungerade. 34 procent avsåg att utveckla nytt it-stöd medan 4 procent avsåg att vidareutveckla befintligt stöd.

### 4.11.1 Om investeringen

Kronofogdemyndigheten bad expertgruppen om råd och stöd inför genomförandet av en investering som benämns "*Automatiserad skuldsanering*". Skuldsanering innebär att den som är svårt skuldsatt under vissa förutsättningar kan slippa betala hela eller delar av sina skulder. Kronofogdemyndigheten handlägger ansökningar om skuldsanering och omprövar befintliga skuldsaneringsbeslut. Under 2016 kom ny

---

<sup>31</sup> Förordning (2016:1333) med instruktion för Kronofogdemyndigheten samt Kronofogdemyndighetens årsredovisning 2017.

<sup>32</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

lagstiftning med syfte att bland annat förenkla för enskilda att genomgå skuldsanering. Det har lett till en fördubbling av antalet inkomna ansökningar. Det i sin tur har lett till ökade handläggnings-tider. Myndigheten bedömer att det är angeläget att effektivisera den i hög grad manuella skuldsaneringsprocessen.

Kronofogdemyndigheten har genomfört en förstudie avseende automatisering av hela, eller delar av, skuldsaneringsprocessen. Kronofogdemyndigheten har också identifierat ett antal utmaningar. En av utmaningarna är myndighetens höga ambitioner kopplade till digitalisering, vilket innebär att det pågår ett större antal satsningar inom myndigheten. Det pågår bland annat ett omfattande arbete med att ersätta befintligt stordatasystem. Det finns även en del oklarheter kring det rättsliga stödet för att genomföra den önskade automatiseringen.

#### **4.11.2 Expertgruppens iakttagelser och rekommendationer**

##### **Strategisk viktig satsning med tydligt ägarskap**

Expertgruppen anser att Kronofogdemyndighetens satsning ”*Automatiserad skuldsanering*” är en strategisk investering som har potential att öka myndighetens digitala mognad. Expertgruppen ser att myndigheten har det nödvändiga engagemanget och att det finns en tydlig bild av vad som ska åstadkommas både på kort och på lång sikt.

##### **Säkra medarbetarnas engagemang i utvecklingsarbetet**

Expertgruppen anser att Kronofogdemyndigheten bör överväga att applicera ett agilt arbetssätt både i processutvecklingen och i den tekniska utvecklingen för att öka utvecklingsförmågan i hela utvecklingsverksamheten. Att låta användarna vara med och testa under arbetets gång kommer också att leda till ett större engagemang, motivation och acceptans för verksamhetsutvecklingen hos medarbetarna.

## Satsningen kräver förändringsledning

Den befintliga processen för hantering av gäldenärer inom skuldsaneringsområdet är inte tillräckligt tydlig vilket lett till viss osäkerhet hos handläggarna. Det har därför ingått som en del av satsningen att arbeta fram en ny processtandard. För att lyckas få full kraft i verksamhetsförändringen behöver nya arbetsformer och rutiner tas fram. Ett förändrat arbetssätt förutsätter förändringsledning. Expertgruppen råder därför Kronofogdemyndigheten att definiera det förändrade arbetssättet samt säkerställa hur ledningen arbetar med att anpassa beslutsprocesser och mandat. Det är även angeläget att kommunicera riktningen för arbetet, det slutliga målet och vägen för att ta sig dit.

## Ta inte för stort grepp utan fokusera på investeringen

Syftet med satsningen är att optimera och effektivisera processen med hjälp av automatisering och skapa en ny standardiserad skuldsaneringsprocess. Därutöver ska satsningen även sätta grunden för myndighetens övriga kärn- och stödprocesser. Expertgruppen rekommenderar Kronofogdemyndigheten att i första hand säkerställa att investeringen fokuserar på utveckling av arbetsprocesser kring just skuldsaneringen. Först därefter kan myndigheten pröva att stegvis implementera det nya arbetssättet som standard för övriga processer inom myndigheten.

## 4.12 Domstolsverket

Domstolsverkets uppgift är att ansvara för övergripande samordning och gemensamma frågor för Sveriges domstolar. Arbetet innebär också att ge service till domstolarna, hyres- och arrendenämnderna och Rättshjälpsmyndigheten. Det kan handla om frågor som personalutveckling, utbildning och information, utarbetande av föreskrifter, råd och anvisningar och att svara för att verksamheten bedrivs på ett effektivt och för medborgarna lättillgängligt sätt. Domstolsverkets verksamhet berör cirka 6 900 anställda inom Sveriges domstolar.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Förordning (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket samt Sveriges domstolars årsredovisning 2017.

Domstolsverkets it-kostnader varierar mellan 4 och 7 procent av verksamhetskostnaderna. Hälften av it-kostnaderna avser att förbättra nuvarande system. En tredjedel avser att säkerställa att befintligt system fungerar medan 20 procent avser att utveckla nytt.<sup>34</sup>

#### 4.12.1 Om investeringen

Domstolsverket bad expertgruppen om råd och stöd kring satsningen ”*Digitaliserad brottmålshantering*”. Satsningen innebär att förflytta verksamheten från pappershantering till digitalt informationsutbyte. Detta kräver införande av en ny informationsmodell. I satsningen ingår även att ta fram ett verksamhetsstöd som stödjer en verksamhetsförändring. Denna förändring innebär bl.a. att domstolarna ska kunna skapa elektroniska original, t.ex. elektroniska domar. Satsningen kräver fortsatt arbete med att skapa förutsättningar för att även hovrätten ska kunna arbeta med mer strukturerad information i brottmål. Därigenom skapas möjlighet för alla de allmänna domstolarna att rapportera brottmålsdomar vidare i brottmålsprocessen på ett strukturerat sätt.

Den framtagna färdplanen som ligger till grund för satsningen är etappindeldad och för varje etapp kommer man successivt bygga sig ur från nuvarande systemstöd för brottmålshantering (Vera). Den analyserade satsningen avser etapp 1 i färdplanen, vilket är den tyngsta etappen. En stor drivkraft är att satsningen utgör huvudleveransen till RIF (Rättsväsendets informationsförsörjning) etapp 2.

Arbetet kommer att pågå under flera år med en planerad leverans och realisering vid halvårsskiftet 2020. En mycket grov tidsuppskattning indikerar att helheten (dvs. samtliga etapper) beräknas att ta sju år.

#### 4.12.2 Expertgruppens iakttagelser

Vid färdigställandet av detta betänkande har Domstolsverkets ledning haft dialog med expertgruppen kring iakttagelser men några rekommendationer har ännu inte publicerats. De iakttagelser som lyftes vid dialogen var följande:

---

<sup>34</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

- Satsningen bedrivs inom ramen för ett långsiktigt arbete, vilket innebär risker eftersom det ökar både komplexiteten och risken för att omvärlden hinner förändras. Arbetet har brutits ner i etapper, men funktionalitet till användare kommer att levereras först under 2020. Utmaningar finns i att få till successiva leveranser. Myndigheten vill hitta former för att leverera värdeskapande forrtare än tidigare, utan att kompromissa med kvalitet.
- Det finns en övergripande vision och en strategisk inriktning för Domstolsverket som är visualiserad i en strategikarta. Det är oklart om alla förutsättningar finns på plats inom myndigheten för att nå målen. Det handlar t.ex. hur utvecklingsinsatser ska prioriteras i relation till andra prioriterade satsningar.
- Förankring och förändringsledning är viktiga parametrar för att lyckas med investeringar. Myndigheten har arbetat med dessa frågor genom att bland annat ta fram en operativ samverkansmodell och införandeplan, där utgångspunkten är att etablera relation till varje domstol och att involvera dem från början av utvecklingsarbetet. Det finns fortsatt en viss osäkerhet kring hur satsningen ska omhändertas i verksamheten på ett effektivt sätt.

## 4.13 Kriminalvården

Kriminalvården ansvarar för häkten, fängelser och frivård. Kriminalvårdens uppgift är att tillsammans med polis, åklagare och domstolar minska brottsligheten och öka människors trygghet. Kriminalvårdens huvudkontor ligger i Norrköping men verksamheten bedrivs vid 32 häkten, 45 anstalter och 34 frivårdskontor fördelade över hela Sverige. Under 2016 var antalet årsarbetskrafter cirka 9 500. Av dessa avser ungefär 5 100 kriminalvårdare på anstalt, häkte eller inom den nationella transportenheten. Myndighetens verksamhetskostnader var 9,1 miljarder kronor 2017.<sup>35</sup>

Myndighetens it-kostnader har näst intill fördubblats mellan 2014 och 2016, dock från en låg nivå. 6 procent av myndighetens verksamhetskostnader avser it. Drygt 60 procent av it-kostnaderna används

---

<sup>35</sup> Kriminalvårdens årsredovisning 2017.

till att säkerställa att befintligt stöd fungerar och cirka 30 procent används till att utveckla nytt stöd.<sup>36</sup>

#### 4.13.1 Om investeringen

Kriminalvården bad expertgruppen om råd kring investeringen ”*Moderisering av klientsystem*”. Den nuvarande tekniska miljön för kriminalvårdsregistret (KVR) har svårt att hantera utökad funktionalitet och det behövs såväl tid som omprioriteringar för att öka utvecklings-takten ytterligare. Den strategiska inriktningen för satsningen är att satsa på att effektivisera det som redan finns samt att öka leveransförmågan inom befintligt klientsystem. Satsningens mål är minskad kostnad för löpande it-utveckling och bibehålla nuvarande förvaltningskostnad. Därtill ska satsningen säkra fördubblad utvecklings-hastighet inom it. Satsningen ska också överlämna eventuella förslag på förbättringar.

#### 4.13.2 Expertgruppens iakttagelser

Vid färdigställandet av detta betänkande har Kriminalvårdens ledning ännu inte haft dialog med expertgruppen kring iakttagelser och rekommendationer. De frågeställningar som varit uppe för diskussion under analysarbetet har rört följande:

- Satsningen är av teknisk karaktär och investeringen är motiverad till följd av myndighetens tekniska skuld. Men det är inte preciserat vilka nyttor det förväntas generera för verksamheten.
- Myndigheten arbetar inte i någon större utsträckning tvärfunktionellt. Det verkar också vara så att olika delar av it-verksamheten har olika syn på utvecklingsbehovet samt omfattningen och inriktningen av satsningen.
- Investeringen har som ambition att framtidssäkra för att kunna genomföra myndighetens digitaliseringsstrategi. Detta är dock en utmaning i dagsläget, då strategin ännu inte är klar och beslutad. En annan utmaning är att det saknas en arkitektonisk målbild på övergripande nivå. It arbetar för att förstärka arkitekturen och det

---

<sup>36</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.



finns en kontinuerlig dialog mellan satsningen och förvaltningen kring de arkitektoniska frågorna.

- Planen för genomförande behöver konkretiseras för att säkerställa satsningens långsiktiga kostnader. Myndigheten arbetar inte aktivt med en löpande uppföljning och analys av effekter.
- Kriminalvården anser sig vara traditionell i sin verksamhetsutveckling och har långa processer. Myndigheten vill bli snabbare i sin utveckling. Det agila arbetssättet är implementerat inom it (med agila it-utvecklingsteam), men även den övriga myndigheten behöver arbeta mer agilt.

## 4.14 Trafikverket

Trafikverket ansvarar för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart samt för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar. Huvudkontoret ligger i Borlänge med regionkontor i Luleå, Gävle, Stockholm, Eskilstuna, Göteborg och Kristianstad. Trafikverket har cirka 7 000 anställda.

Trafikverkets verksamhet finansieras huvudsakligen av anslag. Den största delen av kostnaderna gick till väg- och järnvägsinvesteringar samt till underhåll av väg och järnväg.<sup>37</sup> Myndigheten lägger cirka 2 miljarder kronor årligen på it, vilket utgör 6 procent av myndighetens verksamhetskostnader. 56 procent av it-kostnaderna handlar om att säkerställa att befintligt stöd fungerar, 27 procent avser att förbättra existerande stöd medan 17 procent av kostnaderna handlar om att utveckla nytt.<sup>38</sup>

### 4.14.1 Om investeringarna

Trafikverket bad expertgruppen att analysera fyra omfattande investeringar: ”Anläggningsdata till tåglägestjänster”, ”Planera och ansöka om kapacitet”, ”Proaktiv styrning av tågledning” och ”Ett nytt gemensamt underhållsstöd”.

---

<sup>37</sup> Förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket och Trafikverkets årsredovisning 2017.

<sup>38</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

De tre första investeringarna ligger inom ramen för programmet ”Digitalisering av tågärestjänster”, vars syfte är att digitalisera informationen om järnvägsanläggningarna och arbetet med att planera och leda tågtrafiken. Arbetet ska leda till ökad kapacitet i befintliga järnvägar och skapa en mer punktlig och pålitlig trafik.

Investeringen ”Ett nytt gemensamt underhållsstöd” avser att utveckla en gemensam plattform för att skapa en helhetssyn över åtgärder och tillstånd i Trafikverkets anläggningar, från minsta komponent till aggregerad bild över hela väg-, järnväg- och it-anläggningen. De förväntade effekterna efter genomfört arbete är ökad kunskap om anläggningarna och deras tillstånd, ökad transparens kring underhållsplaneringen och ökad kompetens i beställarrollen.

Investeringarnas sammanlagda kostnad uppgår till cirka 3 miljarder kronor. En slutleverans för samtliga investeringar är planerad år 2022.

#### 4.14.2 Expertgruppens iakttagelser

Vid färdigställandet av detta betänkande har Trafikverkets ledning ännu inte haft dialog med expertgruppen kring iakttagelser och rekommendationer. De frågeställningar som varit uppe för diskussion under analysarbetet har rört följande:

- Syftet med investeringarna är att öka befintlig kapacitet för järnvägen och skapa en mer punktlig och pålitlig trafik samt skapa en gemensam plattform för en helhetssyn över åtgärder och tillstånd i Trafikverkets anläggningar. För att åstadkomma detta krävs en stabil informationshantering. I dag samlar myndigheten in information i flera olika system. Myndigheten har behov av ett gemensamt sätt att hantera, återanvända och tillgängliggöra information.
- Komplexiteten i de enskilda satsningarna samt det starka beroendet mellan investeringarna försvårar och försenar kontinuerliga och successiva leveranser till kärnverksamheten. Trafikverket har behov av att hitta sätt att kontinuerligt leverera men ändå hålla ihop helheten. Det behövs även en väl förankrad effekthemtagningsplan där leveranser och verksamhetens mottagande av de samma är tydliggjorda och följs upp.

- Det finns ett behov av att utveckla satsningarna så att de inte bara möter nuvarande behov utan även kan möta framtida förändrade krav och förutsättningar. Trafikverket bör söka sätt att tydliggöra leveranser och bryta ner satsningarna i konkreta delar med realistiska effektmål.

## 4.15 Bolagsverket

Bolagsverket granskar, registrerar och informerar för ett enkelt företagande och ett rättssäkert näringsliv. Bolagsverket bedriver myndighetsutövning kring granskning och registrering av företag och föreningar, ändringar i företag samt hantering av årsredovisningar m.m. Myndigheten ansvarar även för service och information, t.ex. öppen och tillgänglig information om företag och föreningar. Myndigheten verkar för att förenkla företagandet och i samverkan med andra aktörer utveckla effektiva och digitala tjänster. Bolagsverket hade 619 anställda den 31 december 2017. Huvudkontoret ligger i Sundsvall. Myndighetens verksamhetskostnader var år 2017 drygt 500 miljoner kronor.<sup>39</sup> Myndigheten är huvudsakligen avgiftsfinansierad.

Bolagsverkets it-kostnader har ökat något under de tre år ESV kartlagt kostnaderna, både i absoluta termer och i relation till verksamhetskostnaderna. Under 2014 använde myndigheten 60 procent av sina it-kostnader till att ta fram nya stöd. Denna andel har successivt minskat till 45 procent. I stället har myndigheten fördelat sina resurser till att förbättra det befintliga stödet. Cirka en tredjedel av resurserna har använts till att säkerställa det befintliga stödet.<sup>40</sup>

### 4.15.1 Om investeringen

Bolagsverket bad expertgruppen att analysera satsningen ”*Mitt företag i mobilen*”. Satsningen har pågått under 18 månader.

Syftet med satsningen är att bidra till en enklare vardag genom att utveckla en digital tjänst (app) som företagare kan använda i mobilen. Bolagsverkets app ska bidra till ökad tillgänglighet av aktuell företagsinformation om det egna företaget. I appen ska företagare

---

<sup>39</sup> Bolagsverkets årsredovisning 2017.

<sup>40</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

även kunna utföra vissa tjänster, så som att ändra adress och få tillgång till sina registrerade företagsuppgifter. Satsningen kommer leda till minskade kostnader för företagaren eftersom bevis och andra handlingar blir kostnadsfria i appen.

Bolagsverket har i flera år haft responsiva webbplatser och e-tjänster, men inte tidigare på detta sätt utvecklat tjänster specifikt för mobilen som kanal. Investeringen är en del av Bolagsverkets satsning för att testa nya angreppssätt i utvecklingen av digitala tjänster, som innebär att de snabbare får ut en tjänst till deras kunder och att de snabbare drar slutsatser av effekterna.

Kostnaden för satsningen är beräknad till 10 miljoner kronor.

#### 4.15.2 Expertgruppens iakttagelser

Vid färdigställandet av detta betänkande har Bolagsverkets ledning ännu inte haft dialog med expertgruppen kring iakttagelser och rekommendationer. De frågeställningar som varit uppe för diskussion under analysarbetet har rört följande:

- Investeringen är en strategisk satsning som ledningen uttrycker stort engagemang och intresse för. Effekterna av satsningen ska bidra till en enklare vardag för företagarna samt driva ett digitalt arbetssätt hos Bolagsverkets kunder. En annan viktig drivkraft är att öka tillgänglighet av aktuell företagsinformation om det egna företaget och ökad registerkvalitet. Investeringen kan komma att bidra till minskade intäkter, vilket i sin tur kan komma att påverka myndighetens affärsmodell eftersom Bolagsverket huvudsakligen är avgiftsfinansierad.
- Bolagsverket arbetar med att förenkla företagandet genom att bland annat samverka med Tillväxtverket och Skatteverket kring webbsidan verksamt.se. Investeringen har med befintlig funktionalitet en begränsad koppling till verksamt.se. I arbetet med det framtida gemensamma kundmötet bör kopplingen till verksamt.se och andra berörda myndigheters tjänster stärkas.
- Utmaningar finns för hur uppföljning och analys av effekter sker och hur de används. Det finns tankar och idéer kring en anpassad modell för effekthemtagning.

- Myndigheten behöver arbeta mer aktivt med förändringsledning för att skapa förutsättningar för den förflyttning som myndigheten vill åstadkomma kring exempelvis det agila arbetssättet.

## 4.16 Polismyndigheten

Polismyndighetens huvudsakliga uppgifter och ansvar framgår av polislagen (1984:387), polisförordningen (2014:1104) och av andra författningar.<sup>41</sup> Polisens syfte, så som det beskrivs i polislagen, är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Till Polismyndighetens uppgifter hör att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat samt utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal.

Polismyndigheten består av sju polisregioner och nio nationella avdelningar inklusive ett kansli. Totalt har myndigheten närmare 30 000 medarbetare.<sup>42</sup> Under 2016 avsatte myndigheten 1,8 miljarder kronor till it, vilket utgör 8 procent av myndighetens verksamhetskostnader.<sup>43</sup> Myndigheten använder 66 procent av it-kostnaderna för att säkerställa att befintligt it-stöd fungerar. Övriga kostnader fördelas jämnt mellan att utveckla nytt och att vidareutveckla befintligt stöd.

### 4.16.1 Om investeringen

Expertgruppen har haft en inledande dialog med Polismyndigheten angående deras kommande investering ”*The Entry-Exit System*”. Investeringen syftar till att säkerställa EU:s yttre gränser och är en strategisk viktig investering för Sverige. Enligt EU:s plan ska förhandlingarna avseende det EU-övergripande systemet vara avslutade hösten 2020 och tester ska genomföras under 2021. Under våren 2018 pågår intensiva förhandlingar där även en representant från Polismyndighetens it-avdelning ingår för att säkerställa att det system som EU förhandlar fram är genomförbart.

---

<sup>41</sup> Förordning (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten.

<sup>42</sup> Polismyndighetens årsredovisning 2017.

<sup>43</sup> Baserat på ESV sammanställning 2017.

Expertgruppen bedömer att de nya tidsramarna för expertgruppens uppdrag inte medger vidare analys av investeringen. Expertgruppen hänvisar i stället till stöd från Myndigheten för digital förvaltning från den 1 september 2018.

#### 4.17 Rättsväsendets informationsförsörjning – RIF

Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF) är ett flerårigt samarbete mellan elva myndigheter inom rättsväsendet: Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Arbetet kallas RIF-arbetet.

Varje år hanteras stora mängder brottmål av de myndigheter som ingår i rättskedjan. Brottmålshanteringen inleds med att det görs en anmälan om brott. Därefter genomför brottsutredande myndigheter och åklagare ett utredningsarbete som resulterar i ett förundersökningsprotokoll. Om förutsättningar finns för att väcka åtal lämnar åklagaren en stämningsansökan till domstol. Domstolen meddelar en dom och kriminalvården fattar ett verkställighetsbeslut. Genom att ersätta det pappersbaserade manuella utbytet av information med ett elektroniskt informationsutbyte blir handläggningen av brottmål effektivare.

Arbetet med att samordna informationsförsörjningen i rättskedjan leds sedan 2009 av Justitiedepartementet. För arbetet finns ett särskilt inrättat råd, Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning, som består av verkscheferna för samtliga deltagande myndigheter. I rådet enas myndigheterna i olika frågor utifrån ett rättskedjeperspektiv. Varje myndighet genomför sedan sin del av de gemensamma överenskommelser som träffas. Flera av de myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag ingår även i RIF.

RIF-arbetet har pågått sedan 1997 och har utvärderats i flera omgångar. Under de senaste åren har regeringen tagit flera initiativ och vidtagit ett antal åtgärder för att skapa förbättrade förutsättningar för rättsväsendets informationsförsörjning. Under 2012 fick myndigheterna i uppdrag att utveckla RIF i en andra etapp (Ju2012/6639/SI). Myndigheterna har tagit fram en gemensam plan för genomförandet av etappen och bedömer att etappen kommer att vara avslutad 2022.

Myndigheterna har även fått i uppdrag att utveckla det digitala bemötandet av brottsutsatta samt att bedriva ett antal förstudier, t.ex. inom digital bevisning som ytterligare ska leda till en effektivare brottmålsprocess. Flera myndigheter genomför nödvändiga förnyelser av sina it-stöd. Styrningen av RIF sker huvudsakligen genom uppdrag i berörda myndigheters regleringsbrev och i den samordning som sker inom Regeringskansliet. Genomförda insatser och nyttohemtagning redovisas årligen av myndigheterna.

I dag finns en digital ärendehantering i brottmålsprocessen fram till tingsrätterna. Ett digitalt informationsflöde har bidragit till att myndigheterna kan utbyta information snabbare, säkrare, effektivare och med högre rättssäkerhet. Dessutom har det digitala stödet gett bättre förutsättningar att följa upp utvecklingen och föreslå åtgärder som kan minska brottsligheten och öka människors trygghet. Dock kvarstår mycket arbete och utmaningar, främst i form av en långsam utvecklingstakt, att arbetet i vissa fall inte prioriteras, föråldrade it-stöd och brister i digital mognad.

Expertgruppen träffade Justitiedepartementets representanter för RIF vid två expertgruppsmöten i december 2017 och januari 2018. Vid mötena diskuterades utmaningar och lösningar avseende den fortsatta organiseringen av arbetet, men även möjliga tekniska lösningar. Expertgruppen menar att hanteringen av brottsmål med fördel skulle kunna ske med hjälp av blockkedjeteknik. Justitiedepartementets representanter ansåg att detta i nuläget skulle vara en alltför genomgripande åtgärd, men att tekniken i vissa delar kan övervägas.

Arbetet inom RIF är långsiktigt och omfattande och Justitiedepartementets representanter och expertgruppen bedömde i samråd att satsningen inte lämpar sig för vidare analys av expertgruppen.

## 4.18 Kammarkollegiet

Kammarkollegiet är en expertmyndighet med över 35 uppdrag från regeringen. Kammarkollegiet fungerar som bank, försäkringsbolag, inköpscentral och juridikbyrå för statsförvaltningen. Under 2017 förvaltade myndigheten 170 miljarder kronor åt mer än 400 kunder. Myndigheten har 270 anställda och verksamhetskostnader motsvarande knappt 600 miljoner kronor 2017.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Kammarkollegiets årsredovisning 2017.

Kammarkollegiet har framfört önskemål till Finansdepartementet om att omfattas av expertgruppens uppdrag. Expertgruppen har erbjudit stöd och rådgivning till ledningen på myndigheten kopplat till deras behov av att utveckla myndigheten till en mer digitalt mogen organisation. Frågor som har varit på agendan är hur ledningen bör arbeta med en mer fokuserad och sammanhållen utvecklingsagenda och vilket stöd som behövs för att driva strategisk förflyttning. Expertgruppens rådgivning har också handlat om att inspirera och engagera, genom att exempelvis lyfta skillnaden mellan automatisering och transformation samt vikten av att ledningen formulerar och äger förflyttningen.

#### 4.19 Mälardalens högskola

Mälardalens högskola finns i Eskilstuna och Västerås och bedriver undervisning för 15 000 studenter inom ekonomi, hälsa, teknik och utbildning. Högskolan hade 900 medarbetare och verksamhetskostnader motsvarande 900 miljoner kronor 2017. Myndighetens intäkter kommer främst från anslag.<sup>45</sup>

Mälardalens högskola har nyligen startat en process där de tagit ett helhetsgrepp kring digitalisering. Inom ramen för det arbetet, och som en del i deras omvärldsbevakning, tog de kontakt med expertgruppen för dialog och rådgivning. Mälardalens högskola vill förändra sitt arbetssätt inom verksamhetsutveckling och styrning. De är i startskedet med att införa portföljstyrning och ska ta fram kriterier för att bedöma värdet av en utvecklingsinsats.

Dialogen med expertgruppen avsåg främst frågor kring portföljstyrning och värdering av satsningar inom ramen för portföljstyrning. Exempelvis lyfte expertgruppen att ett sätt att få myndighetens prioritering av satsningar mer objektiv, är att värdera dessa utifrån ett antal värderingsområden med givna faktorer. På så sätt uppnås en mer systematisk värdering, vilket säkerställer att bedömningen av myndighetens utvecklingsinsatser blir likartad. Om myndighetens beslutsfattande baseras på ett antal givna faktorer och ett enhetligt arbetssätt möjliggörs även en konstruktiv dialog med ledningen och myndighetens beslut blir mer välgrundade.

---

<sup>45</sup> Mälardalens högskolas årsredovisning 2017.



## 4.20 Ej inledda samarbeten

Expertgruppen har prioriterat att analysera investeringar hos de myndigheter som aktivt uttryckt önskemål om råd och stöd. Dialog har även förts med övriga myndigheter för att tillsammans identifiera möjliga investeringar att analysera. Inom ramen för den tid som expertgruppen haft till sitt förfogande har det inte funnits möjlighet att påbörja samarbetet med följande myndigheter: Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Livsmedelsverket, Luftfartsverket, Pensionsmyndigheten och Statens servicecenter.



## 5 Kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och lärande

Expertgruppen ska bidra till kunskapsbyggande, erfarenhetsutbyte och lärande inom den offentliga sektorn så att statens samlade kompetens tas tillvara. I detta kapitel redogörs för genomförda aktiviteter inom ramen för denna del av expertgruppens uppdrag.

### 5.1 Rekommendationer till enskilda myndigheter

Expertgruppen ska, enligt direktiven, vid avslutad analys lämna rekommendationer till respektive myndighets ledning om vad som bör göras för att förbättra förutsättningarna för att uppnå förväntat resultat med den aktuella investeringen och för att hantera risker. Expertgruppen ska även lämna information om relevanta erfarenheter eller lösningar inom investeringen och möjligheter till samverkan med andra delar av den offentliga sektorn.<sup>1</sup>

Som beskrivs i detta betänkande (se kapitel 3 och 4) skapas den största nyttan av expertgruppens arbete i dialogen med myndighetens ledning. Men det finns också ett värde av att publicera rekommendationerna så att de kan komma fler myndigheter till del. Genom att ta del av andra myndigheters utmaningar, och expertgruppens råd kring dessa, kan fler myndigheter fördjupa sin förståelse för hur man kan gå tillväga för att bli mer framgångsrik i sina digitaliseringsåtgärder.

### 5.2 Två rapporter med generella iakttagelser

Expertgruppen ska enligt uppdraget sammanställa de lärdomar som kan dras utifrån expertgruppens analyser samt kommunicera och bidra till spridningen av den kunskap och de erfarenheter expertgruppen

---

<sup>1</sup> Kommittédirektiv, En expertgrupp för digitala investeringar, dir. 2017:62.

bygger upp. Syftet är bland annat att bidra till lärande om digitalisering av offentlig sektor och hur förväntade resultat kan realiseras. Under de tolv månader som expertgruppen har varit verksam har två rapporter med generella iakttagelser publicerats.

### **Expertgruppens iakttagelser december 2017**

I december 2017 publicerades de första iakttagelserna. I rapporten lyfte expertgruppen fram vad de tjugo myndigheter som berörs av expertgruppens uppdrag ansåg vara utmaningar och vilka behov av stöd som finns. Följande iakttagelser gjordes.

- Samtliga myndigheter vittnar om att styrning och ledning är centralt för att nå resultat och att det finns utmaningar med styrningen på flera nivåer.
- Flera myndigheter uttrycker behov av att bli bättre på att kommunicera kring sina digitala satsningar och hur dessa hänger ihop med helheten för att på så sätt säkra engagemang och deltagande från de som berörs av satsningen.
- Gemensamt för de flesta av myndigheterna är att de har flera olika styrmodeller: projektstyrning, förvaltningsstyrning, arkitekturstyrning och linjestyrning. Många myndigheter beskriver att styrmodellerna har en tendens att överlappa snarare än att stödja varandra.
- En del myndigheter har utmaningar med att säkerställa grundläggande kompetensförsörjning – att hitta rätt person att göra jobbet. De kompetensområden som myndigheterna anger att de har störst utmaningar med gäller ledning av större utvecklingsarbeten, arkitektur och säkerhet.
- Hos de myndigheter som har valt att lösa kompetensbristen med att ta in konsulter, finns en önskan om att bli bättre på leverantörsstyrning och på kompetensöverföring från konsulter till egna medarbetare.
- Alla myndigheter säger sig vilja arbeta agilt, men vad de lägger i begreppet skiftar. Expertgruppen kan konstatera att alla myndigheter strävar mot ett mer flexibelt och lättföränderligt arbetssätt med kontinuerliga leveranser.

- Flera myndigheter satsar på att utveckla innovationsförmågan och vissa av dem har särskilt utpekade innovationsteam. Hos myndigheterna finns det dock en viss oro att inte få utväxling av innovationssatsningarna.
- Några av myndigheterna uttrycker en önskan om att arbeta mer användardrivet.

I rapporten lyfter expertgruppen även fram att få myndigheter ser sina digitala satsningar som investeringar i myndighetens verksamhetsutveckling.

### Expertgruppens iakttagelser april 2018

Den rapport expertgruppen publicerade i april 2018 baserades på de dittills publicerade rekommendationerna och de nära samarbeten expertgruppen haft med ett antal myndigheter. I rapporten redovisas bl.a. följande:

- Det finns exempel på att den digitala transformationen har påbörjats hos statliga myndigheter. Med digital transformation menar expertgruppen att de investeringar som myndigheterna genomför är av så pass genomgripande karaktär att de i grunden utmanar befintliga arbetssätt och verksamhetsmodeller.
- I princip alla de investeringar expertgruppen analyserat har haft långa tidsperspektiv. Förklaringen till detta kan givetvis finnas i att de är strategiska och därmed ofta omfattande. Expertgruppens ledamot Magnus Mähring delar i rapporten med sig av råd om hur myndigheter kan minska riskerna med långa projekt genom att arbeta med snabba delleveranser och genom att aktivt involvera användarna.
- Många myndigheters ledningar har utmaningar med att veta hur de ska leda och styra investeringarna för att säkerställa att deras förväntningar på investeringen möts. Expertgruppens ledamot Magnus Mähring ger i rapporten tips om hur en ledning kan agera för att omsätta höga ambitioner till förmågor och för att utöva ett aktivt ledarskap.

- Alla myndigheter som expertgruppen arbetat närmare med har haft utmaningar med att hantera sitt informationsflöde. Detta trots att en grundläggande del av all digitalisering är att ha kontroll över sin informationsarkitektur och sin datakvalitet. Det är i sin tur en grund för att kunna arbeta med informationssäkerhet. Expertgruppens ledamot Lena Nyberg ger i rapporten råd om vilka grundläggande frågor som bör ställas kring informationssäkerhet.

I rapporten delar också en av expertgruppens specialister med sig av Lantmäteriets erfarenheter av ett förändrat arbetssätt för den rättsliga bedömningen när man arbetar agilt.

## **5.3 Kunskapsspridning och inspiration genom seminarier, föredrag och sociala medier**

### **5.3.1 Seminarier**

Expertgruppen har under de tolv månader vi varit verksamma genomfört ett antal seminarier. Samtliga seminarier har utgått från identifierade behov som uppmärksammats i samarbetet med myndigheterna. I den mån det varit möjligt har seminarierna samarrangerats med andra aktörer med liknande uppdrag.

#### **Frukostseminarium om agilt arbetssätt**

I november 2017 genomförde expertgruppen i samverkan med Vinnova ett frukostseminarium med fokus på agilt arbetssätt. Under seminariet berättade expertgruppens ledamot Martin Johansson om SEB:s (Skandinaviska Enskilda Banken) agila förändringsresa och de erfarenheter han gjort i den. Lantmäteriets utvecklingschef Anna Eriksson<sup>2</sup> berättade om motsvarande förändring inom Lantmäteriet.

---

<sup>2</sup> Regeringen utsåg den 6 juli 2018 Anna Eriksson som generaldirektör för Myndigheten för digital förvaltning, DIGG.

## Frukostseminarium om lånefinansiering

I mars 2018 genomförde expertgruppen i samverkan med Ekonomi-styrningsverket (ESV) ett frukostseminarium om lånefinansiering. Oklarheter kring tillämpningen av regelverket kring lånefinansiering hade lyfts fram av många myndigheter som en utmaning. Särskilt svårigheter med tillämpning vid allt mer agila arbetsmetoder hade lyfts fram. Vid seminariet berättade ESV om regelverkets konstruktion och dess tillämpning. Johan Magnusson från Göteborgs universitet höll ett föredrag om utmaningarna med att förena tillämpningen av regelverket med de krav och förväntningar som finns om ökad takt i digitalisering. Vid seminariet delade Försäkringskassan med sig av sina erfarenheter från att utveckla metoder och arbets sätt för att kunna göra bästa möjliga tillämpning av befintligt regelverk.

## Inspirationsdagar

Expertgruppen har under året arrangerat två heldagsseminarier. Det första med temat *Hur kan vi tänka nytt och accelerera digitaliseringen av det offentliga Sverige*. Det andra med temat *Vägen till digital ledare i det offentliga*. Syftet med båda seminarier var att sprida kunskap och inspirera. Deltagande talare utöver expertgruppens ledamöter var bland annat generaldirektörerna Therese Mattsson, Annika Stenberg, och Nils Öberg. Även Rebecca Filis, verksamhetsutvecklare vid Skatteverket, Daniel Ahlqvist, Samordnare för Norrbottens E-nämnd, Helena Sjöberg, ansvarig för den svenska HR-funktionen på Microsoft och Adrian Solitander från Vinnova bidrog som talare.

Expertgruppen deltog även vid politikerveckan i Almedalen och arrangerade då en workshop med syfte att ta fram konkreta idéer och förslag för att bidra till att höja tempot i digitaliseringen av offentlig verksamhet. Vid workshopen medverkade bland annat följande inspiratörer: Johan Magnusson, docent, Göteborgs Universitet, Fredrik Rosengren, Överdirektör, Skatteverket, Mikael Sjöberg, Generaldirektör, Arbetsförmedlingen, Ninoush Habashian, Head of Customer Experience, Telia Sverige, Håkan Klarin, IT-direktör, Kriminalvården och Robin Blomquist, Ansvarig Strategi & Innovation, Evry.

Workshopen resulterade bland annat i förslag på hur agendan för ett bra och innovationsdrivet ledningsgruppsmöte kan se ut, förslag

till ett kompetensutvecklingsprogram för mellanchefer och förändringsledare samt förslag till kravprofil för ledare i offentliga Sverige.

### 5.3.2 Kunskapsspridning och inspiration genom föredrag

Sedan starten har expertgruppens representanter deltagit som talare på de större konferenser om digitalisering som riktar sig till offentlig sektor, bl.a. Offentliga rummet, eförvaltningsdagarna, Digigov och Digitala strategidagarna. Representanter för expertgruppen har även talat på branschspecifika konferenser, t.ex. för statens internrevisorer, nätverket för nyttorealiserings samt vid en konferens om offentlig upphandling.

Representanter för expertgruppen gjorde en föredragning för Sveriges landshövdingar i mars 2018 samt vid länsstyrelsernas it-strategiska dagar då några landshövdingar och länsråd deltog. Expertgruppen har därutöver föreläst på några myndigheters chefs- eller verksamhetsdagar, bl.a. Försäkringskassan och Transportstyrelsen samt hos några myndighetsledning, bl.a. Kammarkollegiet och Skatteverket. Slutligen har representanter för expertgruppen gjort föredragningar för enskilda enheter inom Regeringskansliet samt för myndighetshandläggare i samband med Näringsdepartementets temadag om styrning.

Expertgruppen uppfattar en hög efterfrågan på erfarenhets- och kunskapsspridning från myndigheterna och från myndighetshandläggare i Regeringskansliet. Vi uppfattar också att många myndighetsrepresentanter uttrycker en stor igenkänningsfaktor kring utmaningar och förbättringsbehov. Flera myndigheter efterfrågar stöd för att få inspiration i sitt fortsatta arbete med verksamhetsutveckling.

För att ta till sig digitaliseringens möjligheter krävs kunskap och mod att genomföra förändringar. Ett sätt att stödja detta är att inspirera och öka engagemanget för digitaliseringens möjligheter. Expertgruppen har gjort detta bland annat genom att lyfta och belysa begrepp så som digital mognad och vad det innebär att förflytta sig från e-förvaltning till datadriven förvaltning, t.ex. genom ett förändrat ledarskap. Vidare har vi visualiserat hur omvälvande teknologier, t.ex. AI, blockkedjeteknologi och röststyrning, kan användas för att utveckla den offentliga förvaltningen.



### 5.3.3 Sociala medier

En central utgångspunkt i expertgruppens arbete har varit att kunskap och information ska komma alla till del. Att använda sociala medier för att sprida information kring det arbete expertgruppen genomför och de iakttagelser som gjorts har varit ett aktivt val för att nå så många som möjligt. Sociala medier har också varit ett viktigt medel för att hålla dialogen kring digital verksamhetsutveckling aktiv. Expertgruppen har haft egna konton på Twitter och LinkedIn med en hög aktivitetsnivå, som ett verktyg för att möjliggöra god kunskaps-spridning, inspiration och erfarenhetsutbyte.



## 6 Reflektioner efter ett års verksamhet

### 6.1 Inledning

Expertgruppen för digitala investeringar bildades som en del av regeringens ambitioner om att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter och med det uttryckliga syftet att statliga myndigheter ska bli bättre på digital verksamhetsutveckling. Expertgruppen har haft i uppdrag att ge råd och stöd till 20 myndigheter. Dessa myndigheter står för ungefär hälften av statens samlade it-kostnader. Under de tolv månader expertgruppen varit verksam har samarbete påbörjats med 17 myndigheter, varav 14 inom uppdraget. Totalt har 22 analyser påbörjats, varav elva analyser har resulterat i publicerade rekommendationer och sju analyser pågår när detta betänkande färdigställs.

Under arbetets gång har expertgruppen iakttagit och noterat ett omfattande engagemang och goda exempel att bygga vidare på. Men det finns också ett antal utmaningar. Det expertgruppen iakttagit verifierar och förstärker det som andra aktörer sett, exempelvis Ekonomistyrningsverket (ESV) och Riksrevisionen. Iakttagelserna handlar bland annat om att digital verksamhetsutveckling i många fall ses som avgränsade och isolerade it-projekt, snarare än som en integrerad del av myndighetens strategiska utveckling. De digitala satsningar expertgruppen analyserat fokuserar främst på myndighetens inre effektivitet, och inte så mycket på att möjliggöra ett informationsflöde mellan offentliga och privata aktörer för att förbättra för individer och företag, dvs. de som myndigheten är till för. Satsningarna bedrivs ofta som långa projekt, vilket innebär ökade risker i och med att komplexiteten ökar och att användarnas krav och förväntningar hinner ändras. Dessutom innebär det att en stor del av statens medel är låsta under lång tid framöver. Det medför i sin tur att det kan ta

lång tid innan staten kan närma sig det som brukar kallas digitala ekosystem<sup>1</sup>, dvs. en digital och organisatorisk infrastruktur som möjliggör informations- och tjänsteflöden mellan delvis oberoende aktörer, och som har egenskaper som möjliggör självorganisering, skalbarhet och hållbarhet över tid.

Ett år är en begränsad tid och expertgruppen kan inte hävda att vi har en fullständig bild av de statliga myndigheternas strategiska utvecklingsprojekt eller de utvecklingsbehov som finns. Men expertgruppen ser ändå anledning att reflektera över några områden där vi menar att det finns utrymme för förbättringar och där åtgärder behövs vidtas.

För det första anser expertgruppen att regeringens tydliga ambitioner inom området digitalisering av den offentliga sektorn kräver en bred satsning på digital kompetens i förvaltningen, inte minst på ledande positioner. För det andra menar expertgruppen att statens satsningar i ökad grad behöver fokusera på att skapa värde för individer och företag. Det betyder att satsningarna behöver vara användardrivna och utgå ifrån individers och företags och andra organisationers behov, men också kunna identifiera värdeskapande bortom de omedelbara behoven. För det tredje behöver myndigheternas digitala satsningar ha ett tydligare framtidsperspektiv. Den tekniska utvecklingen går fort och förväntningarna förändras därefter. Myndigheternas satsningar behöver i högre utsträckning ta höjd för detta.

Vidare bedömer expertgruppen att det finns behov av att accelerera myndigheternas verksamhetsutveckling genom att etablera mer flexibla och lättrorliga arbetssätt. Slutligen finns det utrymme för, och en efterfrågan på, att regeringen och Regeringskansliet utvecklar myndighetsstyrningen av de statliga myndigheternas digitala omvandling.

---

<sup>1</sup> Se Technology Ecosystem Governance (2016) Warehem, J, Fox, P, Giner, J. i *Organizational Science* 25 (4). <http://dx.doi.org/10.1287/orsc.2014.0895>

## 6.2 Högt engagemang och intresse – en viktig bas för att ta nästa steg

Det är lätt att identifiera och peka på utmaningar inom de statliga myndigheternas digitalisering. Många har gjort det tidigare och insikten om förbättringsbehoven är en bakgrund till att expertgruppen bildades. Expertgruppen har mött ett stort engagemang och intresse för digitaliseringsfrågorna. Det finns behov av att förvalta detta engagemang för att kunna ta nästa steg i digitaliseringen.

En första reflektion rör myndigheternas engagemang och intresse för expertgruppens arbete. De av regeringen utvalda myndigheterna har deltagit aktivt i utformandet av de utgångspunkter och bedömningsgrunder som utgjort en central del i expertgruppens arbete, se kapitel 3. De allra flesta myndigheter har dessutom möjliggjort för expertgruppen att anlita deras medarbetare med specialistkompetens i de analyser som genomförts. Antalet specialister har överstigit de behov som kunnat omhändertas under det år som expertgruppen har verkat.

Den initiala tveksamheten till expertgruppens uppdrag som uttrycktes från vissa myndigheter har, såvitt expertgruppen erfarit, successivt övergått till tilltro och öppen dialog. Inledningsvis prioriterade expertgruppen fördjupad dialog på myndighetsledningsnivå för att förtydliga expertgruppens ansats att ge råd och stöd, snarare än att kontrollera eller granska.

De myndigheter som expertgruppen bistått har efter genomförd analys återkopplat att de uppskattat rådgivningen, men framför allt uppskattat den dialog som expertgruppens ledamöter haft med myndighetens ledning, se kapitel 4. Återkopplingen har även spridit sig utanför de av regeringen utsedda 20 myndigheterna. Till exempel har länsstyrelserna efterfrågat expertgruppens stöd, liksom Kammarkollegiet och Mälardalens högskola, se kapitel 4.

Tilläggsdirektiven till expertgruppen innebar att uppdragstiden förkortades med nästan ett år. Förkortningen har medfört mer begränsade möjligheter att bygga tillit och relationer med myndigheterna. För att kunna ge ett relevant stöd för myndighetens ledning är en långsiktig dialog nödvändig. Detta har inte varit möjligt att åstadkomma inom ramen för den förkortade tidsplanen.

Expertgruppen uppfattar att det finns ett stort intresse för och engagemang kring de frågor som belysts i expertgruppens seminarier och aktivitet i sociala medier. Detta engagemang kan ses som ett uttryck för ett behov hos myndigheterna att mer aktivt utbyta erfarenheter och stärka sin kompetens i frågorna, se kapitel 5.

### 6.3 Det behövs en satsning på digital kompetens

Regeringen har höga ambitioner inom digitalisering och inom förvaltningspolitiken. Ambitionsnivån förutsätter enligt expertgruppen en bred satsning på digital kompetens. Det handlar om ett kunskapslyft för att möjliggöra för ledare inom statlig förvaltning att leda och inspirera till verksamhetsutveckling i en digitaliserad miljö.

Målet med digitaliseringspolitiken är att *Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter*. Regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för individer och företag, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.<sup>2</sup>

Vidare har regeringen gjort bedömningen att digitalt ska vara förstahandsval i den offentliga förvaltningens verksamhet och i kontakter med privatpersoner och företag. Digitalt som förstahandsval innebär att den offentliga förvaltningen, när det är lämpligt, ska välja digitala lösningar vid utformningen av sin verksamhet. Samtidigt ska säkerheten och skyddet för den personliga integriteten säkerställas.<sup>3</sup>

Det ska vara enkelt att digitalt komma i kontakt med den offentliga Sverige och uppgifter ska om möjligt bara behöva lämnas en gång. Den offentliga förvaltningen ska vara effektiv och samarbeta samt återanvända information, uppgifter och gemensamma lösningar, när det är möjligt och lämpligt.

Sverige ska ha en innovativ och samverkande statsförvaltning. Regeringen har gjort bedömningen att samverkan, inte minst myndigheter emellan, måste utvecklas ytterligare, dels av effektivitetsskäl,

<sup>2</sup> Budgetpropositionen för 2018, Utgiftsområde 2, avsnitt 6.

<sup>3</sup> Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt. Prop. 2009/10:175.

dels för att individer, företagare och andra intressenter förväntar sig att staten uppträder på ett samordnat sätt.<sup>4</sup>

Detta är ambitiösa och nödvändiga mål. För att nå målen krävs att samtliga aktörer är införstådda med vad den digitala samhällsförändringen innebär och vad en digital förändringsresa kräver.

### 6.3.1 Att leda och inspirera digital omställning

Brist på it-ingenjörer, programmerare, arkitekter är en stor utmaning för myndigheterna.<sup>5</sup> Enligt ESV:s kartläggning uppger hälften av de statliga myndigheterna att tillgång på nödvändig kompetens är ett stort hinder för digital utveckling.<sup>6</sup> Att utmaningen är ett reellt problem märks bland annat av den höga andelen konsulter hos vissa myndigheter. Samtidigt är det expertgruppens uppfattning att det hos myndigheterna finns många kompetenta medarbetare som med stort engagemang driver myndighetens digitala satsningar. Detta är viktigt att ta fasta på, men det räcker inte. Forskning inom området visar entydigt att för att lyckas med digital transformation krävs en engagerad ledning med förståelse för hur verksamheten påverkas av, och hur uppdraget förändras genom, digitaliseringen i samhället, se kapitel 2. Av den anledningen är det oroande att expertgruppen upplever att det hos flera myndigheter finns brister i involvering, förståelse och strategisk kompetens på flera nivåer, bland annat på ledningsnivå, om vad digitaliseringen innebär för verksamhetsutvecklingen.

Digitaliseringskommissionen har definierat digital kompetens som i vilken utsträckning man är förtrogen med digitala verktyg och tjänster samt har förmåga att följa med i den digitala utvecklingen och dess påverkan på ens liv.<sup>7</sup> Digital kompetens kan också sägas innefatta förmågan och, inte minst, viljan att ha användarnas perspektiv för ögonen. Efter händelserna på Transportstyrelsen sommaren 2017

---

<sup>4</sup> Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt. Prop. 2009/10:175.

<sup>5</sup> Digitaliseringsrådet lyfter fram bristen på digital spetskompetens i En lägesbild av digital innovation, juni 2018 (dnr 18:5702). Även it- och telekomföretagen bedömer att det kommer finnas ett underskott på 70 000 personer med it- eller digitalt relaterad kompetens 2020. It- och telekomföretagen. Almega. [www.itot.se](http://www.itot.se) Hämtad 25 juni 2018.

<sup>6</sup> Digitaliseringen av det offentliga Sverige – En uppföljning. ESV 2018:31.

<sup>7</sup> Digital kompetens innefattar enligt Digitaliseringskommissionen: Kunskap att söka information, kommunicera, interagera och producera digitalt. Färdigheter att använda digitala verktyg och tjänster. Förståelse för den transformering som digitaliseringen innebär i samhället med dess möjligheter och risker samt motivation att delta i utvecklingen. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens (SOU 2015:28) För digitalisering i tiden (SOU 2016:89).

framstår det som uppenbart att också informations säkerhet är en del av den digitala kompetensen.

Den kanske mest avgörande delen av den digitala kompetensen för en myndighets ledning är förståelsen för den transformerande som digitaliseringen innebär i samhället och ledningens motivation för och nyfikenhet på att delta i detta arbete.

Expertgruppen har hos några myndigheter mött ledningar som till expertgruppens ledamöter uttryckt sig i termer som ”jag kan inte it” eller ”jag har en it-/digitaliseringschef som ansvarar för dessa frågor”. En sådan kommentar kan vara en indikation på att ledaren inte har förstått att digitalisering inte är it. It är endast det verktyg med vilken förändringen kan ske, eftersom det möjliggör nya lösningar och annorlunda angreppssätt. Det i sin tur påverkar hur myndigheten kan utföra sitt uppdrag, hur den bör organisera sig samt vilken kompetens myndigheten behöver i framtiden. Kort sagt är digital verksamhetsutveckling en central del av det uppdrag som åligger myndighetens ledning.<sup>8</sup>

Digital verksamhetsutveckling har potential att i grunden förändra hur en myndighet utför sitt uppdrag. För att detta ska ske behövs en fördjupad förståelse kring nödvändigheten av digitalt förändringsarbete, digitaliseringens möjligheter samt de effekter som uppnås av digitalisering. Det handlar till exempel om effekter som kan uppstå när beslutsprocesser automatiseras och de medarbetare som tidigare utfört administrativt arbete istället kan fokusera på uppgifter som tillför ytterligare värde. Detta kan i sin tur leda till nya kompetensbehov hos myndigheten. Digitalisering omfattar grundläggande delar av myndighetens kompetensförsörjning, organisering och lokalisering.

I andra länder, t.ex. Norge, har ett utbildningsprogram för högre chefer inom statsförvaltningen genomförts.<sup>9</sup> Expertgruppen ser behov av en motsvarande satsning för myndighetschefer och ledare i den svenska statsförvaltningen, samt tjänstemän i Regeringskansliet. Satsningen kan omfatta utbildning om hur digitaliseringen i samhället påverkar hur individer och företag uppfattar statliga myndigheter, vilka möjligheter som finns, t.ex. hur artificiell intelligens (AI)

---

<sup>8</sup> Myndighetsförordning (2007:515).

<sup>9</sup> [www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/kompetanseutvikling/ledelsesutvikling](http://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/kompetanseutvikling/ledelsesutvikling), hämtat 2 juli 2018.



kan göra beslutsprocesser mer rättssäkra, hur omfattande effektiviseringar och besparingar kan göras samt vilka risker digitaliseringen för med sig och hur man hanterar riskerna.

Regeringens digitaliseringsråd har nyligen publicerat en rapport om digital kompetens som skulle kunna användas i satsningen.<sup>10</sup>

### 6.3.2 Öka fokus på myndigheternas långsiktiga kompetensutveckling

När myndighetens egna resurser inte räcker till eller specifik kompetens saknas används ofta konsulter. Konsultanvändning är i sig inte ett problem, men expertgruppen har noterat att många initiativ drivs eller leds av externa konsulter. Det förefaller även vara vanligt med en hög andel externa konsulter i genomförandet. Andel inhyrd it-personal av total it-personal de senaste tre åren är enligt ESV cirka 22 procent.<sup>11</sup> Expertgruppen anser att det finns risker med att i för hög grad förlita sig på externa konsulter i myndigheters verksamhetsutveckling.

Den första risken avser den långsiktiga förvaltningen av de framtagna lösningarna. Oavsett om satsningen genomförs i särskilda utvecklingsprojekt eller genom agil verksamhetsutveckling har myndigheten ett långsiktigt ansvar för att vidareutveckla och förvalta lösningen. För hög grad av extern kompetens minskar möjligheterna till en långsiktigt hållbar förvaltning och vidareutveckling.

Den andra risken är myndighetens långsiktiga kompetensförsörjning. Hög användning av konsulter kan vara dyrt, både kortsiktigt och långsiktigt, om myndigheten inte har en väl utbyggd och fungerande leverantörsstyrning. Riksrevisionen har i en nyligen publicerad rapport lyft fram att statliga myndigheters inköp av konsulttjänster kan skötas bättre.<sup>12</sup>

Att ha mer än 50 procent av konsulter i sin utvecklingsverksamhet, vilket expertgruppen noterat inte är helt ovanligt, innebär en betydande risk om det inte sker medvetet och strategiskt. En förutsättning för en så pass hög grad av konsultanvändning är att myndigheten på övergripande nivå tagit ställning i frågor om vilken kompetens som

<sup>10</sup> En lägesbild för digital kompetens. Digitaliseringsrådet 2018.

<sup>11</sup> Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader. Delrapport it-användningsuppdraget. ESV 2017:77.

<sup>12</sup> Staten som inköpare av konsulttjänster. Tänk först och handla sen. RiR 2018:20.

ska finnas internt respektive externt, vilka kompetenser som ska upphandlas och till vilka arbetsuppgifter konsulter ska användas.

Ett alternativ till att handla upp externa konsulter är att myndigheter i högre grad delar med sig av varandras kompetenser. Det är ett förslag som även Digitaliseringsrådet lyft fram.

#### **6.4 Goda exempel att bygga vidare på – viktigt att röra sig mot bredare satsningar**

Staten behöver röra sig mot bredare satsningar och samskapande initiativ för att möjliggöra för de större vinsterna med digitaliseringen. Expertgruppen har noterat en frånvaro av dialog på flera olika nivåer: inom myndigheter, mellan myndigheter, mellan myndigheter och Regeringskansliet samt mellan myndigheter, näringslivet och akademien. Det krävs en öppnare och mer praktiskt orienterad dialog och fler gemensamma satsningar för att kunna ta tillvara den betydande potential som digitaliseringen erbjuder.

Individer och företag förväntar sig lösningar som på ett effektivt och ändamålsenligt sätt svarar upp mot deras behov. Vilken specifik myndighet det är som har ansvaret för en viss fråga kan antas vara mindre intressant. Regeringen uttrycker detta i målet om att den *offentliga förvaltningen ska vara effektiv och samarbeta, återanvända information, uppgifter och gemensamma lösningar*. Att sätta medborgaren i centrum är en grundläggande utgångspunkt i regeringens strategi för en digital förvaltning.<sup>13</sup>

Bland de investeringar expertgruppen analyserat finns satsningar som har potential att effektivisera verksamheten i så hög grad att det i grunden förändrar hur myndigheten arbetar och organiserar sig och därmed hanterar sitt statliga åtagande. Tydliga exempel på detta är Lantmäteriets satsning ”*Fastighetsbildning 2.0*” och Skatteverkets satsning ”*Dina uppgifter – till nytta för dig och samhället*”, se kapitel 4. Dessa satsningar är särskilt intressanta eftersom de tydliggör behovet av ledningens ägarskap och riskerna med avsaknaden av densamma. Utan ledningens tydliga ägarskap minskar sannolikheten för att satsningen leder till de effektiviseringar som kan följa av investeringen.

---

<sup>13</sup> Se även Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt. Prop. 2009/10:175.

### 6.4.1 Skapa värde för de som myndigheten är till för

Ett återkommande område för diskussion i samtliga de satsningar som expertgruppen analyserat är vilket värde satsningen förväntas ha för individer eller företag, och på vilket sätt användaren är involverad i utvecklingsarbetet.

De flesta investeringar expertgruppen analyserat fokuserar i hög grad på myndighetens *inre effektivitet*. Det handlar i många fall om att ta myndigheten från manuell pappershantering till digital hantering. Det här är ingen ny iakttagelse utan något som varit känt sedan tidigare. ESV konstaterade i slutet av 2017 att endast tio procent av myndigheternas strategiska investeringar utgår ifrån regeringens mål att möta medborgarna.<sup>14</sup>

Effektivisering av en myndighets inre effektivitet kan givetvis få positiva effekter genom till exempel snabbare handläggning, men riskerar också att försumma de större möjligheterna till effektivisering och värdeskapande. En satsning som utgår ifrån myndighetens genomgripande analyser kring hur verksamhetens interna processer kan effektiviseras utan att ta hänsyn till de externa användarnas behov och förväntningar och utan att involvera dessa i utvecklingen, riskerar att missa de stora genomgripande vinsterna med digitaliseringen.<sup>15</sup> För att nå den fulla utväxlingen av digitaliseringen inom offentlig sektor behöver myndigheterna i högre grad förstå hur de kan skapa värde utöver vad enskilda individer och företag just nu efterfrågar.

### 6.4.2 Effektivare samtal – vägen till gemensamma satsningar

En orsak till avsaknaden av gemensamma satsningar kan vara hinder inom ramen för befintlig lagstiftning, eller en osäkerhet om det är lämpligt att myndigheten vidtar åtgärder utanför sitt eget ansvarsområde och anslagstilldelning. Men det kan även röra sig om kulturella hinder i form av avsaknad av incitamentsstrukturer som stödjer gemensamma satsningar, både inom myndigheterna och hos regeringen. Vad expertgruppen erfar finns det få exempel på tydliga förväntningar och krav från regeringen på myndigheterna, utöver de allmänna krav om

---

<sup>14</sup> Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader. Delrapport it-användningsuppdraget, ESV 2017:77.

<sup>15</sup> Se även Lägesbild för digital innovation. Digitaliseringsrådet, juni 2018.

samverkan och att verka för statens bästa som anges i myndighetsförordningen.<sup>16</sup> Expertgruppen efterlyser mer av tydliggjorda förväntningar på att myndigheter ska samverka, inte bara för statens bästa, utan för individer och företags bästa.

Ett återkommande mönster vid analyser av myndigheternas satsningar är avsaknaden av konkret och nära dialog mellan ledande befattningshavare om det som behövs för att verksamheten ska kunna utvecklas och samarbete ska komma till stånd. Mönstret återfinns på alla nivåer, inom myndigheterna, mellan myndigheter och mellan myndigheter och departement. Expertgruppen har varit med om situationer där medarbetare inom myndigheter möts och talas vid för första gången när expertgruppens analys genomförs. Medarbetare som i lika hög grad är berörda av satsningen. Expertgruppen har hört medarbetare på myndigheter söka efter råd och tips vad andra myndigheter gör eller inte gör, och fall där medarbetarna har ytterst begränsad kontakt med andra myndigheter, forskare inom området (både organisationsforskare och forskare med expertis inom sakområdet) eller privata aktörer vars kunskap och erfarenheter hade kunnat vara relevanta att beakta. Expertgruppen har också noterat vissa fall där medarbetare och ansvariga för omfattande och strategiska investeringar inte har fört en tillräcklig dialog med ledningen om inriktning och tillvägagångssätt av satsningen. Expertgruppen har träffat ledningsgrupper där frågan om myndighetens behov av att möta individer och företags förändrade krav på digital kommunikation och vad det innebär för myndighetens statliga åtagande i princip inte varit på agendan. Vid några tillfällen har expertgruppen talat med representanter för myndigheternas ansvariga enheter på Regeringskansliet och noterat avsaknaden av ett aktivt samtal om förväntningar, krav, möjligheter och utmaningar kring myndigheternas digitala verksamhetsutveckling.

Den systematiska samverkan som finns mellan myndigheter när det gäller digitalisering återfinns främst inom det s.k. eSam-nätverket, som bildades 2015 och som består av 24 myndigheter samt Sveriges

---

<sup>16</sup> 6 § Myndighetsförordningen (2007:515). Myndigheten ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Kommuner och Landsting (SKL).<sup>17</sup> Många av de myndigheter som ingår i expertgruppens uppdrag är också medlemmar i eSam. Flera av de myndigheterna har lyft fram att forumet fyller en viktig funktion för de myndigheter som deltar.

Expertgruppens reflektion är att eSam har fyllt och fyller ett fortsatt viktigt behov inom flera områden. eSam möjliggör framför allt ett ökat fokus på digitaliseringsfrågorna samt driver utvecklingen av den rättsliga tillämpningen och livshändelseperspektivet på ett ändamålsenligt sätt. eSam har även tagit fram ett förslag till svenskt ramverk för digital samverkan.<sup>18</sup> Samtidigt har expertgruppen noterat att det inför och under framtagandet av digitala satsningar många gånger saknas ett direkt och konkret utbyte av erfarenheter mellan myndigheterna. Expertgruppens bedömning är att myndigheterna i praktiken sällan blickar utanför den egna myndigheten, och än mer sällan utanför den statliga sfären, fastän det sannolikt finns mycket att lära både från det privata näringslivet och från offentlig sektor i övrigt.

Den direkta följderna av avsaknad av direkt dialog mellan myndigheter är att myndigheterna riskerar missa möjligheten att återanvända investeringar som staten redan gjort. Expertgruppen har sett flera sådana exempel. Vidare att myndigheterna missar möjligheten att erbjuda bättre tjänster, där angränsande uppdrag hos andra myndigheter skulle kunna ge en bättre helhetslösning.

Vad expertgruppen noterat är att många myndigheter tar fram egenutvecklade lösningar. Myndigheterna verkar inte sällan ha en, enligt expertgruppen, ogrundad uppfattning om att staten har så speciella behov att kommersiella system och systemkomponenter inte kan uppfylla dessa.

Det finns också en, inte helt obefogad, rädsla att mista sitt oberoende och hamna ”i händerna på” stora it-leverantörer. Istället för att hantera denna risk genom att öka myndighetens kapacitet inom upphandling, avtal och leverantörsstyrning väljer myndigheter ibland att ”bygga eget”. Då riskerar man att långsiktigt bygga på en redan stor teknisk skuld och öka behovet av förvaltning av egna unika

---

<sup>17</sup> eSamverkansprogrammet (eSam) är ett medlemsforum med uppdrag att underlätta och påskynda digitaliseringen av det offentliga Sverige. Arbetet inom eSam fokuserar på fyra områden; informationsförsörjning, livshändelse driven utveckling, förutsättningsskapande arbete samt erfarenhetsutbyte och kompetensutveckling. En viktig princip för eSams arbete är att de insatser som genomförs ska bidra till en större nytta för fler än den enskilda myndigheten.

<sup>18</sup> Svenskt ramverk för digital samverkan, eSam, juni 2018.

system, istället för att dra nytta av uppgraderingar av standardfunktioner och standardsystem där kostnaden slås ut på många kunder.

Från ett samhällsekonomiskt perspektiv bör man ställa sig frågan om det är försvarbart att enskilda myndigheter fortsätter att utveckla egna specialanpassade system. Det finns också anledning att ställa sig frågan om verksamheten är så pass unik att det inte finns system från annan myndighet eller privat aktör som skulle kunna fungera med mindre justeringar. Alla myndigheter har ett unikt uppdrag inom staten, men sättet de utför arbetet på är sannolikt på många sätt likartat. Ett exempel bör vara myndigheter som har ärendehantering där det handlar om att hämta in/ta emot information, processa informationen, fatta beslut och vidareförmedla beslutsinformation. Innehållet i informationen, och grunden för beslutet, är det som huvudsakligen skiljer verksamheterna åt.

Det är viktigt att poängtera att ovanstående resonemang givetvis inte gäller alla myndigheter och att expertgruppen inte gjort någon fullständig kartläggning. Det finns goda exempel på myndigheter som aktivt satsat resurser på att bygga upp rättsligt stöd specialiserat på it och digitalisering för att bland annat kunna säkra integritetsfrågor, säkerhetsaspekter och andra farhågor vid extern upphandling. Det finns sannolikt mycket erfarenhet och information hos dessa myndigheter att dela med sig av till andra.

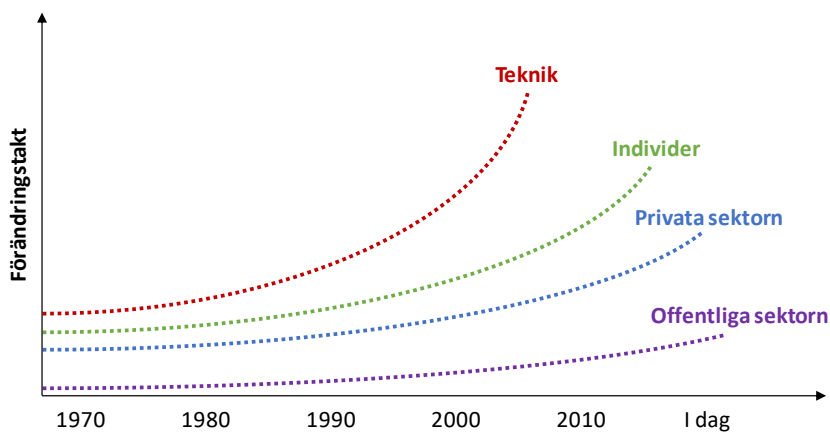
## **6.5 Agera i nuet men höj också blicken – de digitala satsningarna behöver ett tydligare framtidsperspektiv**

Digitaliseringen utmanar myndigheters arbetssätt. Det som är en sanning i dag kan vara historia i morgon. För att kunna genomföra effektiv digital verksamhetsutveckling är det centralt att hantera samtliga initiativ som en del av myndighetens strategiska inriktning. Det är också centralt att den verksamhetsutveckling som genomförs inte enbart utgår ifrån dagens behov utan möjliggör för fortsatt och kontinuerlig utveckling.

### 6.5.1 Angelägenhetsgraden behöver öka

Digitaliseringen har pågått ända sedan 1960-talet, men det är först i kombinationen internet och smarta telefoner som digitaliseringen kommit att på ett genomgripande sätt påverka människors vardag. Framväxten av bland annat artificiell intelligens (AI), robotisering, molnanvändande, blockkedjeteknik och röststyrning har skapat och fortsätter att skapa nya möjligheter. Samtidigt fortsätter kreativiteten i utnyttjandet av teknikens möjligheter att accelerera i takt med teknikutvecklingen. Företag möter helt nya konkurrenter, t.ex. utmanas hotellkedjor av AirBnB och taxibolag utmanas av Uber. Sjukvården utmanas av digitala vårdgivare som patienten kan möta i sin mobil. Tidningsbranschen är helt omvandlad, och är en del av en mediebransch som levererar nyheter i olika format och med olika användargränssnitt. Arbetsförmedlingens matchningstjänster utförs redan i dag av aktörer på den privata marknaden och kan komma att förstärkas än mer genom förfinad informationshantering.

Figur 6.1 Illustration över förändringstakten av tekniken och hur individer, privata sektorn respektive offentliga sektorn förändras i takt med den



Illustrationen<sup>19</sup> visar teknikens snabba utveckling och hur individer relativt snabbt förändrar sitt beteende med den medan den offentliga sektorn har en långsammare förändringstakt.

<sup>19</sup> Illustrationen baseras på en bild som visades vid ett seminarium som Skatteverkets och Vinnovas gemensamma policylab arrangerade i maj 2018. De har i sin tur lånat illustrationen av Open University 2017.

De digitala alternativen kan ses som konkurrens och som en utmaning, men också som en möjlighet. Det kräver emellertid ett förändrat beteende. Flera myndigheter verkar vara medvetna om detta, men ger trots det intrycket av att vara fast vid gamla sätt att arbeta och organisera verksamheten. Expertgruppen ser svaga incitament för att arbeta tvärsektorielt och över stuprör, både inom och mellan myndigheter. Med den snabba förändringstakt som samhället nu går igenom är det inte längre "business as usual". Det statliga åtagandet är inte skyddat från yttre förändringar. Även om staten många gånger är skyddad från direkt konkurrens, så riskerar en förvaltning som inte har förmågan att leva upp till medborgarnas förväntningar att utmanas. Digitala effektiva lösningar och en tillräckligt snabb förändringstakt är nödvändigt för att få och behålla medborgarnas förtroende.

### **6.5.2 Minska avståndet mellan investeringarna och myndighetens långsiktiga mål**

Nästan alla myndigheter som expertgruppen samarbetat med har fastställt långsiktiga visioner. Expertgruppen noterar dock att visionerna verkar ha begränsad styrande funktion i den verksamhetsutveckling som bedrivs. Den digitala verksamhetsutveckling som bedrivs är till synes mer i form av avgränsade och fristående it-satsningar. Satsningarna ses inte alltid som en central komponent i den verksamhetsutveckling som ska säkerställa att myndigheten säkrar sin uppgift och relevans i framtiden. Detta återspeglas i att det ofta saknas ett långsiktigt perspektiv bortom projektet eller programmets tidsperspektiv. Det återspeglas även i de tekniska lösningar som myndigheterna väljer att gå vidare med. En av expertgruppens rekommendationer, i nästan alla investeringar som analyserats, har varit att se över den tekniska lösningen utifrån ett framtidsperspektiv, inte enbart utifrån dagens behov.

Detta kan exemplifieras med ett två- till treårigt projekt som syftar till att ta fram en tjänst för att möta myndighetens målgrupp genom ett mobilt gränssnitt. Om tjänsten i sin tekniska lösning inte tagit höjd för att mobila lösningar kanske inte är det gränssnitt som vi förväntar oss om fem-sju år, behöver tjänsten sannolikt göras om. Det här är en svår men nödvändig aspekt som expertgruppen anser att många myndigheter behöver fördjupa sig i mer före beslut om att



genomföra satsningen. En fråga att ställa sig är om de lån som tagits för att genomföra satsningen ens kommer att vara möjliga att betala tillbaka innan det att satsningen behöver göras om?

### 6.5.3 Låt förväntade effekter utgöra grunden för beslut

ESV har i flera år rapporterat om att statsförvaltningens strategiska it-projekt pågår under förhållandevis långa perioder.<sup>20</sup> Expertgruppens arbete bekräftar den bilden. Myndigheternas verksamhetsutveckling genomförs och styrs i hög grad genom projekt och program med långa tidsperspektiv. Långa projekt innebär att stor del av myndigheternas lån och återbetalningen av dessa är låsta under långa perioder. Samtidigt skjuts nyttorealiseringsen på framtiden om satsningen inte levererar resultat och värde förrän i slutet av projektet. Med dagens snabba teknikledda samhällsförändring löper långa projekt också allt högre risk att inte nå förväntade effekter och därmed inte heller hämta hem de förväntade nyttorna. Den tekniska utvecklingen och förväntningar på digitala lösningar från individer och företag förändras snabbt och därmed kan förväntade effekter utebli genom antingen ett förändrat behov eller en annan förväntan på teknisk lösning.

Såsom ESV konstaterat i flera rapporter pågår ett större antal stora strategiska projekt med omfattande projektbudgetar. För dessa torde det finnas höga förväntningar vad gäller nyttohemtagning.<sup>21</sup> ESV har lyft upp problematiken kring att endast knappt hälften av de nyttokalkyleringar som görs utgår ifrån ett nuläge i syfte att beräkna nyttan (effekten) med den förändring som projektet tar sikte mot att åstadkomma. Expertgruppen kan komplettera ESV:s slutsats med iakttagelsen att nyttorealiseringsen ofta verkar ses som en beräkningsmetod inom det enskilda projektet, snarare än som ett avgörande underlag för myndighetens beslut om åtgärd.

Påfallande många myndigheter refererar till effekthemtagning i termer som ”något som kommer senare” eller ”ett ansvar för verksamheten efter att projektet är klart”. Expertgruppen ställer sig frågande till resonemanget. Digitala satsningars förväntade effekter i

<sup>20</sup> Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader. Delrapport it-användningsuppdraget, ESV 2017:77.

<sup>21</sup> Myndigheters strategiska it-projekt och it-kostnader. Delrapport it-användningsuppdraget, ESV 2017:77.

verksamheten och det värdeskapande som ska bidra till borde utgöra grunden för om satsningen ska genomföras eller ej. Alla viktiga digitala investeringar som en myndighet gör bör åtföljas av en löpande dialog kring hur de förväntade effekterna nås i verksamheten respektive hos andra myndigheter, enskilda individer, företag och organisationer.

Resonemang om omfattande utbildningsinsatser för att kunna hämta hem nyttor och effekter av vidtagna åtgärder borde i sig ses som en allvarlig riskindikation. Eftersom investeringar finansieras med lånade medel innebär verksamhetsutveckling som inte ger effekter och nyttor att myndigheten och staten ökar sina kostnader långsiktigt när lånet ska betalas tillbaka. Det kan inte sägas vara en optimal användning av de offentliga medlen.

Även om ovanstående resonemang kan tyckas vara en självklarhet, har ett återkommande mönster hos de investeringar som expertgruppen analyserat varit att det många gånger saknas en entydig bild i ledningen av varför satsningen genomförs och vad den ska uppnå.

#### **6.5.4 Kraftsamla kring informationshantering och informationssäkerhet**

Expertgruppen kan konstatera att händelserna vid Transportstyrelsen sommaren 2017 och införandet av den nya dataskyddsförordningen (GDPR)<sup>22</sup> har medfört ett nödvändigt fokus på informationshantering hos många myndigheter. Flera av de investeringar expertgruppen analyserat har haft svårigheter med informationshanteringen inom myndigheten. Det handlar om allt ifrån att hitta lämpliga system för informationshantering, till allvarliga problem med att säkerställa kvaliteten på den information som finns och att säkerhetsklassa informationen.

Expertgruppen uppfattar att det hos många myndigheter saknas en analys av vilken information som är skyddsvärd, varför den är skyddsvärd och vad det är myndigheten vill skydda sig mot. Utan svar på dessa frågor är det i princip omöjligt att veta hur myndigheten ska hantera informationssäkerhetsfrågorna. Expertgruppen har även noterat att informationssäkerhet och informationsklassning ibland ses som en it-fråga, vilket är en riskabel syn på frågan. Informationsklassning

---

<sup>22</sup> Dataskyddsförordningen, The General Data Protection Regulation, gäller inom hela EU och har till syfte att skapa en enhetlig och likvärdig nivå för skyddet av personuppgifter så att det fria flödet av uppgifter inom Europa inte hindras. Se [www.datainspektionen.se](http://www.datainspektionen.se)

och informationssäkerhet är i högsta grad ett ansvar för de verksamhetsansvariga, det vill säga de som är ägare av informationen. Detta är något som alla myndigheter behöver fokusera på och något som är helt nödvändigt för att undvika framtida it-problem, liknande de på Transportstyrelsen 2017.

En myndighet, som på grund av rädsla eller okunskap, avvaktar med sin digitala anpassning och utveckling riskerar att i framtiden befinna sig i än större utmaningar. Att ta små steg är bättre än att inte ta några alls. Risken är annars att omständigheterna eller någon annan tar beslutet åt myndigheten och att ledningen därmed förlorar kontroll.

### **6.5.5 Bygg en stark teknisk grund för kontinuerlig förändring**

Flera myndigheter har i samtal med expertgruppen vittnat om sina tekniska skulder. Det handlar om interna system som inte kan integreras, gamla osäkra plattformar, osäkerhet kring var data finns och vilken kvalitet datan har. Gamla system kostar att underhålla och minskar utrymmet för myndigheten att vidareutveckla verksamheten och ta nödvändiga utvecklingssteg.

Att situationen finns är förståelig, särskilt som teknikutvecklingen går så fort, men expertgruppen bedömer att det inte kan vara acceptabelt att myndigheter avstår från aktiva åtgärder för att ta sig ur situationen och därmed öka möjligheten för en långsiktig verksamhetsutveckling. Expertgruppen har noterat myndigheter som på grund av komplicerad och oöverblickbar arkitektur fortsätter att utveckla egna system. System som med stor sannolikhet kommer att utgöra morgondagens tekniska skuld. Det finns dock exempel på motsatsen. Några myndigheter har påbörjat en översyn av sina plattformar och sin arkitektur för att bygga en stark teknisk grund som tillåter att de förflyttar sig mot mer kontinuerlig verksamhetsutveckling.

Expertgruppen vet av erfarenhet att det i teorin är enklare att vidta dessa åtgärder än vad det i verkligheten är. Samtidigt är det helt nödvändigt att vidta dessa åtgärder. Så länge myndigheter dras med gamla system så kommer en allt större del av myndighetens kostnader och resurser att gå till underhåll. Därmed minskar möjligheterna till att göra de större och viktigare framtida satsningarna. En tydlig förbättringsmöjlighet är att myndigheter som kommit längre i denna typ av utveckling bidrar med lärande och goda exempel till andra myndigheter.

## 6.6 Accelerera myndigheternas verksamhetsutveckling genom att etablera ett mer flexibelt och snabbfotat arbetssätt

Digitaliseringen och teknikutvecklingen går allt fortare. Förväntningar på användarvänlighet och effektivitet hos myndigheterna ökar i motsvarande takt. Det innebär att även myndigheternas verksamhetsutveckling behöver anpassas. Expertgruppen ser ett behov av att skapa förutsättningar för effektiv verksamhetsutveckling och har identifierat sex angelägna områden som myndigheterna bör utveckla vidare.

### 6.6.1 Projektstyrmodeller och dokumentation säkerställer inte värdeskapande

En reflektion expertgruppen gjort är att verksamhetsutvecklingen inom myndigheterna ofta bedrivs inom ramen för avgränsade projekt och program. Det finns ofta omfattande dokumentation kring dessa i form av grundliga förstudier (inte sällan flera efterföljande) samt omfattande program- och projektdirektiv. Dessa följer i princip alltid vedertagna projektstyrningsmodeller och förvaltningsmodeller. Dokumentation är vanligt förekommande hos myndigheter och kan sägas vara en del av uppdraget om en transparent och öppen förvaltning. Däremot ställer sig expertgruppen frågande till den övertro på projektstyrningsmodeller som en garanti för framgång som vi uppfattar att flera myndigheter har. I dialog med medarbetare och myndighetsledning har projektstyrningsmodellerna lyfts fram som en kvalitetssäkring av de utvecklingsinsatser som bedrivs. Projektstyrningsmodeller, liksom olika fastställda metoder för genomförandet kan vara ett effektivt redskap i genomförandet men de kan aldrig vara en garant för att innehållet i det som görs är rätt.

Expertgruppen ser en fara med att organisera utvecklingsarbetet i avgränsade och omfattande projekt eller program med stora projekt- och programkontor i kombination med uppfattningen om att projektstyrningsmodellerna och dokumentation av projektet i sig är en garanti för ett lyckat resultat. Detta medför en risk att ledningar styr på program och projekt och dess resursutnyttjande istället för på vad som ska uppnås. Den centrala frågan myndighetsledningen ställer är

”hur går det med projektet” och får då svar därefter. Istället bör ledningen ställa frågor som ”vad blir effekterna av den här satsningen och när kan vi börja se effekt av detta i verksamheten?”.

### 6.6.2 Centrala delar i effektiv digital verksamhetsutveckling

I princip alla myndigheter uppger i samtal med expertgruppen att de strävar efter ett mer agilt arbetssätt. De flesta menar att de i någon mån arbetar agilt åtminstone inom it-verksamheten. Vad innebär då ett agilt arbetssätt? Expertgruppen vill markera att det agila arbetssättet inte är en metod, utan en uppsättning värderingar, attityder och principer som beskriver hur arbetet bör organiseras för att hantera komplexa uppgifter i en föränderlig omvärld. Agilt är också ett samlingsnamn för olika metoder, arbetssätt och verktyg. Gemensamt för de agila metoderna är att de bygger på att visualisera det som utförs och att arbeta i korta cykler med täta leveranser och kontinuerlig återkoppling. Det ger möjlighet att snabbt reagera på förändringar och fånga upp det man lär sig under projektets gång.

Täta leveranser och kontinuerliga feedbackloopar är fördelar med det agila arbetssättet. För att arbetssättet ska få effekt behöver det dock införas i hela styrkedjan och i alla berörda delar av verksamheten. Det agila arbetssättet kräver dialog och tillit på alla nivåer inom organisationen. Det innebär till exempel att ledningen inte kan ha detaljkontroll på utvecklingsverksamheten utan behöver förlita sig på att samspelet mellan de som genomför utvecklingen och de som ska använda systemet eller tjänsten fungerar och att de kommer att fatta de beslut som är bäst för verksamheten. För att det ska fungera krävs en tydlig strategi, tydligt avgränsade effektmål och en arkitektonisk målbild för medarbetarna att följa. Det innebär att kompetenser inom till exempel ekonomi och juridik behöver lära sig att arbeta närmare utvecklingsverksamheten. Det betyder också att it-funktionen inom verksamheten inte agerar självständigt och isolerat. För att möjliggöra ett effektivt agilt arbetssätt krävs därmed ofta en omfattande förändringsresa inom organisationen.

Alla organisationer mäktar inte med en genomgripande övergång till agil verksamhetsutveckling i ett steg. Det är, som forskningen visat, en kulturell förändring och inte en enkel sådan, eftersom den i hög grad inbegriper att ifrågasätta etablerade organisatoriska former

och arbetssätt samt innebär ett förändrat beteende hos både ledare och medarbetare. Ett sätt att inte stå inför att välja det ena eller det andra är att stegvis, i avgränsade delar av verksamheten, pröva mer innovativa och agila metoder. Det finns forskning som visar att en ledning som lyckas förena två eller fler tillsynes motstridiga sätt att styra verksamheten, har mycket att vinna, se kapitel 2.

### **6.6.3 Bygg upp myndighetens kompetens stegvis med tydligt fokus på vision och mål**

Expertgruppen ser framför allt sex angelägna områden som myndigheter bör utveckla för att bli mer framgångsrika med sina digitala investeringar.

#### **1. Värdeskapande som utgångspunkt**

Digital verksamhetsutveckling behöver utgå från att skapa värde för individer, företag och samhället i stort. Varken en myndighet eller en myndighets interna processer har ett egenvärde, utan finns till för att genomföra uppgifter för individer och företag. Digitalisering möjliggör att dessa uppgifter kan utföras på helt nya sätt. För att vara värdeskapande behöver myndigheternas verksamhetsutveckling vara kreativ och framåtriktad snarare än att utgå från de i dag identifierade behoven.

#### **2. Styr och följ upp mot effektmål**

Oavsett vilken metod i genomförandet som myndigheten väljer är det angeläget att ledningen styr och följer upp mot förväntade effektmål. De förväntade effekterna och nyttorealiseringsen av satsningen ska vara utgångspunkt för beslut, i den löpande styrningen och uppföljningen av satsningen. Det här är grundläggande krav och tillsynes självklarheter, men likväl är det just detta som kan vara svårt. Utan fastlagda, tydliga effektmål går det inte heller att arbeta med agila arbetssätt.

### **3. Arbeta med återkoppling och ett kontinuerligt lärande**

Myndigheter bör etablera ett förhållningssätt där de prövar, testar och regelbundet stämmer av med berörda aktörer och därmed skapar kontinuerliga återkopplingscykler. Om satsningen avser externa användare måste testning ske även gentemot dessa. För att lyckas krävs mindre delleranser oftare. Det förutsätter i sin tur kapacitet och strukturer för att driftsätta mer regelbundet. Återkoppling och kontinuerligt lärande är fundamentalt för att avgöra om satsningen är på rätt väg, om behoven möts och för att se om korrigeringar behöver göras för att styra mot de avsedda effekterna.

### **4. Etablera korta lärocykler som inbegriper ledningen**

Ledningen har en central roll i att säkerställa att satsningen går i förväntad riktning. Det kan ledningen bara avgöra genom att den är delaktig och påverkar framtagandet och genomförandet av satsningen. Det finns exempel på myndigheter som hittat former för snabb och regelbunden avstämning på ett tidseffektivt sätt och som säkerställer att satsningen är på rätt väg. Det som är avgörande är inte att avstämningar sker på ett visst sätt, utan innehållet i avstämningarna. Det viktigaste är att ha ett nyfikat förhållningssätt, mod att ställa frågor och kräva svar i verksamhetstermer. Genom att ledningen är med i lärocyklerna kommer dessutom en bättre kompetensgrund att byggas upp.

### **5. Hela verksamheten behöver gå i takt**

Alla berörda delar av verksamheten behöver förändra sitt arbetssätt så att de snabbt och effektivt kan bidra till att stödja verksamhetsutvecklingen. Det kan exempelvis gälla rättsfunktionen eller ekonomifunktionen. Det handlar inte om att komma in och göra en bedömning en gång per månad, halvår eller år, utan om ett aktivt och kontinuerligt deltagande i verksamhetsutvecklingen. Det kan kallas för ett agilt arbetssätt, men det viktiga är att arbetssättet är inkluderande, kompetensöverskridande och innefattar ett ständigt lärande genom mindre och tätare leveranser.

## 6. Etablera en kultur som främjar kreativitet och ett sunt kritiskt ifrågasättande

Forskning visar att kreativitet är avgörande för innovativa lösningar. Kritiskt ifrågasättande är avgörande för att minska risken för att satsningar driver iväg och riskerar att haverera. Beslut är sällan så rationella som vi tror och inom organisationer finns risk för att beslut snarare bottenar i en vilja att bekräfta varandra och tidigare tagna beslut. Att låta en extern aktör ifrågasätta organisationens sanningar på ett tidigt stadium kan vara välgörande.

### 6.7 Regeringens aktiva ledarskap

Om målet om att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter ska nås behöver regeringen bli bäst på att främja och stötta en sådan utveckling. Expertgruppen vill lyfta tänkbara förbättringsmöjligheter för att utveckla ett aktivt ledarskap. Det handlar bland annat om att etablera ett nytt förhållningssätt till verksamhetsutveckling som sträcker sig över departements- och myndighetsgränser.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att effektivisera digitaliseringen inom det offentliga, t.ex. översyn av rättsliga förutsättningar,<sup>23</sup> översyn av åtgärder för att stimulera användningen av vissa statliga infrastruktursatsningar,<sup>24</sup> beslut om säker och effektiv tillgång av grunddata och säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn<sup>25</sup> samt bildandet av den nya myndigheten för digital förvaltning. Åtgärderna är angelägna men är i ett större perspektiv enbart delar av en komplex helhet. Digitaliseringen i samhället är en omvälvande kraft som utmanar det sätt vi agerar och interagerar och de i dag rådande sanningarna. Digitala informationsflöden, samt enkla och intuitiva tjänster som utgår från användarna i den privata sektorn, ökar förväntningarna på att offentlig sektor

<sup>23</sup> Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering, SOU 2018:25.

<sup>24</sup> Reboot – omstart för den digitala förvaltningen, SOU 2017:114.

<sup>25</sup> Uppdrag om säker och effektiv tillgång till grunddata, uppdrag till Bolagsverket, Lantmäteriet och Skatteverket. Uppdrag om säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga sektorn. Uppdrag till Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Lantmäteriet och Skatteverket. Se vidare [regeringen.se](http://regeringen.se). Informationen hämtad 2018-06-11.



möter individer och företag på motsvarande sätt. Individer, organisationer och företag förväntar sig lösningar som på ett effektivt sätt svarar upp emot deras behov. Om en frågeställning eller reform sträcker sig över flera politikområden eller sektorer behöver digitala satsningar stödja detta oavsett myndighets- och departementsgränser.

För att samhället fullt ut ska vinna på de fördelar som digitalisering möjliggör i form av snabbt utbyte av information, skalbara lösningar och innovation baserat på öppen och tillgängliga data från myndigheter, behövs genomgripande förändring. En sådan genomgripande förändring är att se staten som en enhet. Inte som ett antal fristående myndigheter som styrs och bedöms efter sin egen avgränsade prestation.

Expertgruppens upplevelse i samtalen med myndigheterna är att regeringens styrning av de enskilda myndigheterna kan utvecklas för att bidra till att regeringens övergripande mål inom digitaliseringspolitiken ska kunna nås. Expertgruppen hade önskat och förväntat sig att möta fler exempel på en innovativ och samverkande statsförvaltning än vad vi har gjort. En fråga som vi ställer oss är om det finns hinder, utöver de som identifierats av regeringen och där åtgärder är vidtagna, som försvagar incitamenten till gemensamma satsningar? Ett sådant hinder skulle eventuellt kunna vara Regeringskansliets organisering och det sätt på vilket regeringen styr myndigheterna. Expertgruppen uppfattar att styrningen primärt fokuserar på den årliga budgetprocessen och den enskilda myndighetens prestation. Just detta är något som några myndigheter lyft fram till expertgruppen.

Ytterligare en fråga vi ställer oss är hur myndigheternas incitament till konkreta gemensamma utvecklingsprojekt ser ut. Expertgruppen har hört flera myndigheter säga ”Om vi tar kostnaden för utvecklingen och en annan myndighet tar del av detta, vem tackar oss för det?” eller ”Vi är begränsade av regelverket kring lånefinansiering att utveckla it-stöd där nyttan i första hand kommer andra myndigheter till godo” och ”Vi kan inte prioritera att ta fram stöd som andra myndigheter kan ta del av. Vi får tydliga signaler om att i första hand prioritera vår egen verksamhet.” Det kan finnas anledning till att ibland påminna sig om att nyttan ofta uppstår på annan plats än där kostnaden tas.

Expertgruppen har inte gjort en analys av den verksamhet som bedrivs inom Regeringskansliet, men vi har genom vårt arbete med myndigheterna noterat att myndighetens ledningar vanligen uppger

att regeringens styrning av myndigheten utgår från myndighetens specifika och avgränsade uppdrag, inte från staten som helhet. Det finns inte uppenbart tydliga incitament i den faktiska styrningen av myndigheterna för att åstadkomma myndighetsgemensamma satsningar som utgår ifrån att skapa samhällsnytta för individer och företag.<sup>26</sup>

Vidare menar expertgruppen att frågan om digital mognad och digitaliseringskompetens är avgörande för regeringen och Regeringskansliet i arbetet med att leda och styra myndigheternas digitala investeringar.

Forskning om digitala satsningar visar att ledarskapet måste finnas på alla nivåer för att åstadkomma förändring, se kapitel 2. Särskilt angeläget och avgörande är ledningens engagemang för genomförandet, vilket i detta sammanhang kan formuleras som regeringens och Regeringskansliets uppdragsgivaransvar eller ”ägaransvar”.

Ledarskap kan uttryckas som förmågan att ta ansvar för att engagera andra att identifiera och genomföra gemensamma mål i en osäker värld.<sup>27</sup> Regeringen har identifierat och genomfört en rad åtgärder inom digitalisering, varav expertgruppens arbete är en sådan åtgärd. Den förändring som behövs inom förvaltningen kräver dock att alla bidrar, och en viktig uppgift för Regeringskansliet är att möjliggöra de åtgärder som behövs inom varje enskild myndighet och tillsammans mellan myndigheter, inte minst över departementsgränser.

Att styra en komplex verksamhet, som offentlig förvaltning i högsta grad kan sägas vara, innebär att lämna det individorienterade ledarskapsidealet i vilket det finns en övertro att chefer kan fatta välgrundade beslut på egen hand.<sup>28</sup> Det är även centralt att undvika överstyrning och i stället styra mer på helhetssyn, med vision, mål, värderingar och tillit.<sup>29</sup>

Digitaliseringsrådet lyfter i sin rapport En lägesbild för digital kompetens fram att Sverige och den offentliga sektorn är inne i stor samhällsomvandling som både möjliggörs genom, och drivs på av, digitalisering och att detta sätter ljus på styrkor och svagheter i dagens förvaltningsmodell. Det gäller bl.a. hur omställningskostnader ska

---

<sup>26</sup> Resonemang om att digitalisering driver på samordning och samverkan finns även i Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering, SOU 2018:25.

<sup>27</sup> Distributed leadership. From pyramids to Networks: The Changing Leadership Landscape. D, Ancona & E. Backman 2017, MIT Management Sloan School.

<sup>28</sup> Anna Cregård et al.

<sup>29</sup> John P. Kotter (1990), A Force for Change – How Leadership Differs from Management.

finansieras, om styrningen behöver ske på annat sätt, hur vi får en gemensam kompetensbas och hur vi agerar tillsammans utifrån ett helhetsperspektiv.<sup>30</sup>

I Innovationsrådets betänkande från 2013<sup>31</sup> förs ett liknande resonemang om att Regeringskansliets roll behöver vara att överblicka och hantera helheter. Innovationsrådet anser att Regeringskansliet i högre utsträckning bör styra ”mellan” myndigheterna utifrån ett systemtänk för att koordinera sådan verksamhet som myndigheterna själva inte råder över.<sup>32</sup> Då handlar det inte längre om enstaka myndigheters satsningar för att effektivisera. Det är också först då vi kan nå den större potentialen av digitaliseringen.

Utifrån vad expertgruppen iakttagit finns det anledning att reflektera över ett antal åtgärder för att främja och skapa förutsättningar hos myndigheterna och Regeringskansliet för att regeringens mål ska nås.

### **1. Pröva att se verksamheten från individens och företagarens perspektiv i mer organiserad form**

Pröva att bilda tillfälliga tvärgående organisatoriska enheter inom Regeringskansliet med uppdrag att översätta den enskilde individens eller företagarens perspektiv i det statliga systemet.<sup>33</sup> Fokusera på att etablera ett nytt förhållningssätt och nya beslutsprocesser som möjliggör för ett helhetsperspektiv utifrån användarnas/mottagarnas perspektiv, snarare än att uteslutande bevaka det egna departementets eller det egna statsrådets fråga.

### **2. Fortsätt att lyfta fram digital verksamhetsutveckling i myndighetsstyrningen**

En del initiativ har tagits, men arbetet behöver fortsätta för att fullt ut göra digitalisering till en integrerad del av styrning och uppföljning av myndigheter. Fokus behöver vara på hur myndighetens verksamhet förändras till följd av och med hjälp av digitaliseringen, samt vilka effekter som myndighetens verksamhetsutveckling bidragit till.

---

<sup>30</sup> En lägesbild för digital kompetens. Digitaliseringsrådet 2018.

<sup>31</sup> Tänka nytt för att skapa värde – Om perspektivskiften i offentlig verksamhet. SOU 2013:40.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Jämför t.ex. det danska initiativet MindLab.dk. I betänkandet 2013:40 finns också resonemang om experimentella satsningar för att skapa nya tankebanor och hitta nya lösningar.

### 3. Etablera en gemensam förståelse och kunskapsbas

Det kunskapslyft i statsförvaltningen som expertgruppen föreslår (se avsnitt 6.2) gäller också Regeringskansliet. Det gemensamma initiativ kring digital kompetens inom Regeringskansliet som regeringens Chief Digital Officer (CDO), Innovationsrådet och enheten för digital förvaltning tagit behöver fullföljas.

### 4. Genomför gemensamma tematiska myndighetsdialoger

Som ett komplement till den årliga myndighetsdialogen kan det finnas anledning att testa gemensamma och tematiska myndighetsdialoger då flera myndigheter och departement involveras. Dialogerna kan till exempel ta sin utgångspunkt i gemensamma utvecklingsområden där det finns överlappande ansvar och utgå ifrån individens eller företagarens perspektiv.

## 6.8 Myndigheten för digital förvaltning – en viktig aktör

Den nya myndigheten för digitalförvaltning (DIGG) är en viktig aktör för att möjliggöra en effektiv digital förvaltning. Expertgruppen ser framför allt fem utvecklingsområden vad gäller fortsatt stöd och rådgivning till myndigheters digitala investeringar.

Expertgruppens uppdrag ingår från den 1 september 2018 i uppdraget för den nya myndigheten för digital förvaltning (DIGG). Expertgruppen ser följande fem områden som viktiga erfarenheter att föra med till det fortsatta arbetet inom ramen för den nya myndigheten.

#### 1. Den nödvändiga dialogen

För att kunna vara ett stöd till myndighetens ledning inför beslut om digitala satsningar krävs tillit och förtroende. Det krävs även respekt och ödmjukhet inför myndigheternas förutsättningar. Genom att lyssna aktivt och genom dialog i alla led av analysprocessen har expertgruppen arbetat för att försäkra sig om ömsesidig förståelse för de slutsatser som dras och de råd och rekommendationer som ges. Dialogformen bedömer expertgruppen som avgörande för att nå den förändring som eftersträvas av regeringen.

Det är expertgruppens förhoppning att Myndigheten för digital förvaltning fortsätter arbetet med att förbättra och förfina formerna för dialog.

## 2. Utveckla ett digitalt självhjälpssverktyg

Expertgruppens arbets sätt är arbetsintensivt och bygger i stor utsträckning på personliga möten. Myndigheten för digital förvaltning kan behöva fundera på skalbara lösningar som effektivt kan tillmötesgå myndigheternas önskemål och behov. Ett sätt kan vara att utveckla ett digitalt självhjälpssverktyg som utgår ifrån expertgruppens utgångspunkter och de olika kriterier som finns under varje enskild utgångspunkt (se kapitel 3). Genom att omformulera dessa till öppna frågor kan ledningen få stöd i att bedöma om förutsättningarna finns för satsningen att lyckas. Ett utarbetat stöd som är förankrat hos myndigheterna förenklar för myndigheternas ledning att t.ex. bjuda in specialister från andra myndigheter och låta de bidra i analysarbetet.

## 3. Använd myndigheternas specialistkunskap

Expertgruppen har vid några analyser använt sig av experter från andra myndigheter. Experternas insatser har varit värdefulla och de har bidragit med kompetens, erfarenheter och nya perspektiv. De har även öppnat upp för nya kontaktytor mellan myndigheterna. Expertgruppen anser att detta sätt att använda experter och specialister bör vidareutvecklas. Myndigheten för digital förvaltning kan t.ex. etablera en grupp av specialister som andra myndigheter skulle kunna nyttja för att få hjälp med extern bedömning av digitala investeringar. Genom att använda sig av myndigheternas kompetens kan Myndigheten för digital förvaltning även skapa nya möjligheter för ömsesidigt utbyte av erfarenheter och inhämtade kunskaper. Detta är även ett sätt att aktivt använda sig av och återanvända den kompetens som finns inom förvaltningen.

## 4. Större och strategiska investeringar bör analyseras

Självhjälpssverktyg är viktigt för att möta många utmaningar. De kan dock inte ersätta det lärande och den kunskapsöverföring som sker vid dialog, då det finns tid för eftertanke och problematisering samt möjlighet att vrida och vända på problem och lösningar. Expertgruppen anser att större och mer strategiska investeringar

även fortsättningsvis bör analyseras på motsvarande sätt som gjorts inom ramen för expertgruppens arbete. Erfarenheter från våra grannländer visar att detta är ett viktigt redskap för att minska risken för felriktade och misslyckade satsningar. Expertgruppen har arbetat utifrån devisen att förändring endast kan ske om mottagaren är mottaglig och stödet är efterfrågat. Våra erfarenheter från detta år stärker vår övertygelse om detta. Samtidigt har det inneburit att de satsningar vi analyserat inte alltid varit de mest strategiska av myndigheternas satsningar. Det kan därför finnas anledning att fundera över en utvecklad process där urval av satsningar sker i dialog med såväl myndigheten som Regeringskansliet.

## **5. Skapa arenor och mötesplatser för samverkan kring digital verksamhetsutveckling**

Kunskapsspridning, erfarenhetsutbyte och lärande för att statens samlade kompetens ska tas tillvara har varit en viktig del av expertgruppens arbete. Denna del av uppdraget har genomförts på flera olika sätt (se kapitel 5). Det har handlat om att sprida de rekommendationer expertgruppen gett enskilda myndigheter och om att arrangera seminarier och workshops för att inspirera och för att belysa utmaningar.

Att använda sociala medier som en integrerad del för att sprida information kring expertgruppens arbete och iakttagelser har varit ett aktivt val. Sociala medier har även varit ett sätt att åstadkomma en aktiv dialog kring digital verksamhetsutveckling genom att löpande dela erfarenheter och insikter.

Det intresse som funnits för expertgruppens aktiviteter vittnar om att det finns en efterfrågan hos myndigheterna på att lära mer och lära av varandra. Expertgruppen är övertygad om att Myndigheten för digital förvaltning kan spela en ledande roll för att skapa mötesplatser, både digitala och fysiska, för fortsatt dialog kring utmaningar, misslyckanden, lärande och vunna erfarenheter.

# Kommittédirektiv 2017:62

## En expertgrupp för digitala investeringar

Beslut vid regeringssammanträde den 8 juni 2017

### Sammanfattning

En särskild expertgrupp i form av en kommitté ges i uppdrag att stödja myndigheter som avser att göra större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Uppdraget ska omfatta ett urval av investeringar hos ett tjugotal myndigheter. Syftet med expertgruppen är att statliga myndigheter ska bli bättre på att genomföra verksamhetsutveckling och snabbare uppnå önskade resultat av politiska reformer eller förändrade uppgifter. Expertgruppen ska verka för att statliga myndigheter dels utvecklar den interna styrningen och kontrollen av sin it-verksamhet, dels förbättrar hanteringen av risker vid större investeringar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Expertgruppen ska bidra till kunskapsbyggande, erfarenhetsutbyte och lärande inom den offentliga sektorn så att statens samlade kompetens tas tillvara.

Expertgruppen ska senast den 28 december 2018 till regeringen redovisa vilka lärdomar som samlats in och vilka slutsatser som kan dras från gruppens uppdrag och en övergripande bild av myndigheternas förmåga att genomföra verksamhetsutveckling med väsentliga inslag av it och digitalisering, samt lämna förslag till hur expertgruppens uppdrag långsiktigt bör utföras och hur arbetet bör organiseras.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2019.

## Bakgrund

Målet för förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete (prop. 2009/10:175). Det är vidare regeringens ambition att statliga myndigheter, kommuner och landsting ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter för att skapa en effektiv offentlig sektor, en enklare vardag för privatpersoner och företag samt fler jobb och ökad välfärd. För att uppnå detta krävs både långsiktig verksamhetsutveckling med digitala lösningar, inklusive ett systematiskt informationssäkerhetsarbete, och en mer innovativ och samverkande förvaltning, som sätter användaren i centrum. Den offentliga sektorn behöver bli bättre på att anpassa sig till samhällsförändringar och till den allt snabbare digitala utvecklingen.

Digitaliseringen är i dag ett viktigt inslag i de statliga myndigheternas verksamhetsutveckling och en förutsättning för att de ska fullgöra sina uppgifter. Nya eller förändrade uppgifter för statliga myndigheter innebär ofta ett omfattande arbete med utveckling av it och att ta tillvara digitaliseringens möjligheter för att uppnå önskade effekter.

Statens samlade it-kostnader uppgår till 24–30 miljarder kronor per år. Ekonomistyrningsverket (ESV) har regeringens uppdrag att ta fram jämförelser av it-kostnader och att kartlägga strategiska projekt med inslag av it i staten. ESV har i rapporten *Fördjupat it-kostnadsuppdrag – Slutrapport: Förslag inför framtiden* (ESV 2015:64) gjort bedömningen att myndigheternas interna styrning och kontroll av it behöver förbättras. ESV lyfter särskilt fram behovet av kompetensutveckling inom nyttorealiserings-, portfölj- och projektstyrning samt förändringsledning. ESV:s uppföljning av strategiska projekt med inslag av it hösten 2016 visar att det då bedrevs närmare 150 projekt med en total budget på cirka 10 miljarder kronor inom de cirka 60 statliga myndigheter som uppföljningen omfattade. För att uppnå önskade effekter är det viktigt med ett tydligt ansvar för nyttorealiseringsprogrammet och E-delegationens tidigare uppdrag (dir 2009:19) har vägledning för bl.a. behovsdriven utveckling, digital samverkan, en

Inom ramen för det frivilliga myndighetsarbetet i e-samverkansprogrammet och E-delegationens tidigare uppdrag (dir 2009:19) har vägledning för bl.a. behovsdriven utveckling, digital samverkan, en



metod för utveckling i samverkan, förvaltningsgemensamma specifikationer och nyttorealiserings utarbetats.

Myndigheterna ska enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag i sina budgetunderlag redovisa särskild information om planerade verksamhetsinvesteringar över 20 miljoner kronor. Sammantaget visar budgetunderlagen för 2017–2019 att statliga myndigheter 2017 avser att låna cirka 3 miljarder kronor till verksamhetsinvesteringar där nya immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering ingår.

Riksrevisionen har i sin granskningsrapport Statliga IT-projekt som överskrider budget (RiR 2011:5) gjort bedömningen att en tredjedel av de statliga it-projekten får problem med att klara sin budget. De stora projekten är enligt myndigheten mer riskfyllda än de mindre. Riksrevisionen bedömer också att myndighetsledningarna inte förmår att skapa beställarfunktioner som kan sätta tydliga mål och krav för utvecklingsarbetet, skapa en relevant riskhantering och göra rimliga resurskalkyler.

## En expertgrupp för digitala investeringar

I flera andra länder, såsom Norge, Danmark och Nederländerna, har man gett särskilda expertgrupper eller myndigheter i uppdrag att analysera och granska myndigheters digitala investeringar och it-projekt. Erfarenheterna från dessa länder är goda. Inrättandet av grupperna bedöms bl.a. ha lett till bättre resultat av digitala investeringar, färre misslyckade it-projekt och ökad transparens.

I Danmark inrättades 2010 Statens It-projektråd för att bidra till en professionalisering av de statliga myndigheternas arbete med större it-projekt, få en överblick av den statliga it-projektportföljen och ge allmänheten bättre inblick i statens it-investeringar. Rådet, som består av 10 experter och ett tillhörande kansli, har analyserat cirka 60 större it-projekt. En utvärdering av it-projektrådet som gjordes 2016 visade att riskfyllda it-projekt nu hanteras bättre och att myndigheternas ledningar i dag är mer involverade i styrningen av större it-projekt, vilket anses ge bättre effekter och minskade risker.

Regeringen bedömer att en expertgrupp eller myndighet av det slag som finns i de ovan nämnda länderna skulle kunna utgöra ett värdefullt stöd även i Sverige. En expertgrupp i form av en kommitté

bör därför inrättas, med uppdrag att vara ett stöd till ledningar vid statliga myndigheter som avser att göra större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering.

### **Uppdrag att analysera statliga myndigheters nya större strategiska investeringar i it och digitalisering**

Syftet med expertgruppen är att statliga myndigheter ska bli bättre på verksamhetsutveckling och snabbare uppnå önskade resultat av politiska reformer eller förändrade uppgifter. För att skapa ett bättre beslutsunderlag för myndigheterna bör expertgruppen bistå med analyser av större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Dessa analyser bör göras i ett så tidigt skede som möjligt, innan ett eventuellt upphandlingsförfarande inletts vid myndigheten, så att rekommendationerna kan utgöra ett stöd i myndighetens beslutsfattande. Utgångspunkten för analysen bör vara de effekter som myndigheten vill åstadkomma med investeringen. Uppdraget bör begränsas till att omfatta ett urval av myndigheternas investeringar.

Expertgruppen ska mot denna bakgrund bedriva följande arbete:

- Expertgruppen ska inom tre månader ta fram och publicera utgångspunkter och avgränsningar för expertgruppens analyser av myndigheternas nya strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Dessa ska under utförandet av uppdraget vid behov ses över. Utgångspunkterna bör beakta bl.a. behov, mål och lösning, ledning och styrning, risk och riskhantering, nyttor och nytto-realiserings samt användning av gemensamma lösningar. Expertgruppen ska också ta fram och publicera kriterier för prioritering mellan analyser av olika investeringar.
- Expertgruppen ska analysera nya större strategiska investeringar vid Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Domstolsverket, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Luftfartsverket, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Statistiska centralbyrån, Statens servicecenter, Skatteverket, Statens jordbruksverk, Trafikverket, Transportstyrelsen och Tullverket. Syftet

med analyserna ska vara att undersöka om det finns rimliga förutsättningar för att investeringen ska uppnå förväntade resultat, och om risker har hanterats på ett tillfredsställande sätt. Analysen ska genomföras skyndsamt och rekommendationer bör lämnas inom tre veckor från det att gruppen fått ett fullständigt underlag från den berörda myndigheten.

- Expertgruppen ska lämna rekommendationer till respektive myndighets ledning om vad som bör göras för att förbättra förutsättningarna för att uppnå förväntat resultat och för att hantera risker. Myndighetens ledning har sedan att ta ställning till de mottagna rekommendationerna.
- Expertgruppen ska lämna information om relevanta erfarenheter eller lösningar inom och möjligheter till samverkan med andra delar av den offentliga sektorn.

### Uppdrag att följa upp analyserade satsningar

Det är angeläget att de analyserade investeringarna följs upp så att en samlad bild av utfallet och erfarenheterna av investeringarnas framdrift kan sammanställas.

Expertgruppen ska därför

- två gånger per år inhämta en kortfattad redovisning från berörda myndigheter av de investeringar som tidigare har analyserats, vilken bl.a. ska omfatta respektive myndighets bedömning av om satsningen fortskrider enligt tidsplan och budget, om önskade effekter förväntas realiseras samt uppgift om hur risker med investeringen hanterats och om myndigheten följt de rekommendationer som lämnats av expertgruppen, och
- två gånger per år sammanställa de lärdomar som kan dras utifrån de senaste analyserna och de senaste statusuppföljningarna, samt kommunicera och bidra till spridningen av den kunskap och erfarenheter expertgruppen bygger upp, bl.a. för att bidra till lärande om digitalisering av offentlig service och hur förväntade resultat kan realiseras.

## Uppdrag att överväga hur expertgruppens arbete långsiktigt bör utföras

När expertgruppen varit verksam en tid bör det övervägas om och i så fall hur gruppens arbete bör utföras i ett längre perspektiv, hur arbetet fortsättningsvis bör organiseras och i vilken form som verksamheten bör bedrivas.

Expertgruppen ska därför

- till regeringen redovisa vilka lärdomar som samlats in och vilka slutsatser som kan dras av expertgruppens uppdrag, bl.a. så att expertgruppens arbete kan utgöra grund för utveckling av regeringens styrning, regelverk och policy på området, samt lämna en övergripande bild av myndigheternas förmåga att genomföra verksamhetsutveckling med väsentliga inslag av it och digitalisering,
- föreslå hur expertgruppens uppgifter långsiktigt bör utföras och arbetet organiseras inom ramen för den befintliga myndighetsstrukturen,
- analysera vilka förutsättningar som finns för en eventuell permanent funktion att vara ett stöd för hela den offentliga förvaltningen,
- vid behov lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

Regeringen avser att löpande följa expertgruppens arbete och senast under våren 2019 ta ställning till det fortsatta behovet av stöd till myndigheterna avseende denna typ av investeringar och organisationsformens ändamålsenlighet.

### Organisation

Expertgruppen ska bestå av en ordförande och minst fyra ledamöter, varav en ska vara vice ordförande. Expertgruppen är beslutsför när ordföranden eller vice ordföranden och ytterligare minst tre ledamöter deltar i beslut om expertgruppens rekommendationer. Eventuella skiljaktiga meningar ska framgå av expertgruppens skriftliga rekommendation.

Till expertgruppens stöd ska det finnas ett kansli. Expertgruppen ska vidare i analysarbetet biträdas av experter från myndigheter under regeringen. Dessa experter ska bidra med kompetens inom ekono-

misk styrning, projekt- och förändringsledning, teknik, tjänstedesign och andra relevanta områden. De experter som medverkar i en analys bör vara verksamma vid andra myndigheter än den vars investering ska analyseras.

### **Arbetets genomförande och redovisning av uppdraget**

Expertgruppen ska sätta sig in i myndigheternas förutsättningar och behov för att kunna utforma sina analyser så att dessa ger störst nytta till myndigheterna och bidrar till att stödja digitaliseringen som helhet inom statsförvaltningen. Expertgruppen ska utarbeta tydliga anvisningar för vilka befattningshavare expertgruppen önskar träffa i samband med en analys och vilket underlag myndigheterna ska skicka in för analys. En dialog ska föras med myndighetens ledning under analysarbetet och om lämnade rekommendationer.

Expertgruppens arbete ska i enlighet med vad som ovan anförts bedrivas i nära dialog med berörda myndigheter. Utgångspunkterna för expertgruppens analyser och rekommendationer bör redovisas på ett sätt som gör dem lättillgängliga för såväl myndigheter som allmänheten. Detsamma gäller sedan även analyserna, rekommendationerna och statusuppföljningarna.

Expertgruppen kan vid behov lämna förslag till regeringen (Finansdepartementet) på generella åtgärder som syftar till att förbättra myndigheternas hantering av verksamhetsinvesteringar i it och digitalisering.

Expertgruppen ska senast den 28 december 2018 till regeringen redovisa vilka lärdomar som samlats in och vilka slutsatser som kan dras dragits från gruppens uppdrag och en övergripande bild av myndigheternas förmåga att genomföra verksamhetsutveckling med väsentliga inslag av it och digitalisering, samt lämna förslag till hur expertgruppens uppdrag långsiktigt bör utföras och hur arbetet bör organiseras. Redovisningen ska bl.a. innehålla en bedömning av vilka ekonomiska, verksamhetsmässiga och personella konsekvenser ett genomförande av förslaget skulle få.

En slutredovisning av expertgruppens analysarbete och lämnade rekommendationer ska lämnas till regeringen senast den 30 juni 2019.

(Finansdepartementet)



# Kommittédirektiv 2017:118

## **Tilläggsdirektiv till Expertgruppen för digitala investeringar (Fi 2017:04)**

Beslut vid regeringssammanträde den 7 december 2017

### **Bakgrund**

Regeringen beslutade den 8 juni 2017 att ge en särskild expertgrupp i form av en kommitté i uppdrag att stödja myndigheter som avser att göra större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering (dir. 2017:62). Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2019.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 2 avsnitt 6) konstaterade regeringen att en ny myndighet behövs för att stärka och effektivisera styrningen av digitaliseringen i den offentliga sektorn. Myndigheten ska bl.a. ha i uppgift att utveckla, samordna och stödja den förvaltningsövergripande digitaliseringen.

Regeringen har nu beslutat kommittédirektiv om inrättande av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn (dir. 2017:117). Enligt direktiven ska ansvaret för den verksamhet som bedrivits av Expertgruppen för digitala investeringars uppdrag föras över till den nya myndigheten. Myndigheten ska inrättas den 1 september 2018.

### **Ändring av uppdraget och förkortad tid**

Mot bakgrund av inrättandet av den nya myndigheten för digitalisering av den offentliga sektorn ska expertgruppen inte föreslå hur

gruppens uppgifter långsiktigt bör utföras eller hur arbetet ska organiseras. Gruppen ska inte heller analysera vilka förutsättningar som finns för en eventuell permanent funktion att vara ett stöd för hela den offentliga förvaltningen eller lämna förslag till nödvändiga författningsändringar.

När det gäller expertgruppens uppdrag att redovisa uppföljningar av analyserade satsningar begränsas detta till att endast avse de uppföljningar som gjorts vid tiden för slutredovisningen av uppdraget.

Expertgruppen ska bistå den särskilda utredaren som har i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn. Utgångspunkten är att utnyttjad kunskap och erfarenhet från expertgruppens uppdrag så långt som möjligt ska tas tillvara och att arbetet ska bedrivas utan avbrott.

Uppdraget ska slutredovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 31 augusti 2018.

(Finansdepartementet)





2017-06-08  
Fi2017/02589/DF

Finansdepartementet

Sändlista, se bilaga

## Uppdrag till statliga myndigheter att inhämta rekommendationer från expertgruppen för digitala investeringar

### Regeringens beslut

Regeringen ger de myndigheter som framgår av *bilagan* till beslutet i uppdrag att inför nya större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering inhämta rekommendationer från expertgruppen för digitala investeringar (dir. 2017:62). Rekommendationerna ska tas emot av myndighetens ledning, som ska ta ställning till dessa. Respektive myndighet ska lämna de underlag som expertgruppen behöver för sitt uppdrag, och i enlighet med expertgruppens instruktioner. Myndigheterna ska vidare tillse att expertgruppen vid behov ges möjlighet att ställa frågor till relevanta personer vid myndigheten. Myndigheternas arbete med investeringarna behöver inte invänta rekommendationerna från expertgruppen.

Myndigheterna ska två gånger per år, senast den 30 juni respektive den 31 december, lämna kortfattade statusuppdateringar för de investeringar som har analyserats av expertgruppen. Statusuppdateringar ska lämnas till expertgruppen upp till ett år efter att den totala investeringen har förts till balansräkningen. Redovisningen ska lämnas till expertgruppen i enlighet med dess instruktioner.

Myndigheterna ska efter förmåga ställa experter till expertgruppens förfogande som kan medverka i gruppens analyser av andra myndigheters investeringar.

Uppdraget ska pågå t.o.m. den 30 juni 2019.

## Bakgrund

Regeringen har tillsatt en expertgrupp för digitala investeringar (dir 2017:62). Expertgruppen ska utgöra ett stöd till myndigheter som avser göra större strategiska verksamhetsinvesteringar i immateriella anläggningstillgångar med väsentliga inslag av it och digitalisering. Expertgruppen ska analysera dessa investeringar och lämna rekommendationer till myndighetens ledning.

Syftet med expertgruppen är att statliga myndigheter ska bli bättre på att genomföra verksamhetsutveckling och snabbare uppnå önskade resultat av nya eller förändrade uppgifter. En del i detta är att verka för att statliga myndigheter utvecklar sin interna styrning och kontroll av it-verksamhet samt förbättrar hanteringen av risker vid större investeringar i vilka it och digitalisering har betydelse.

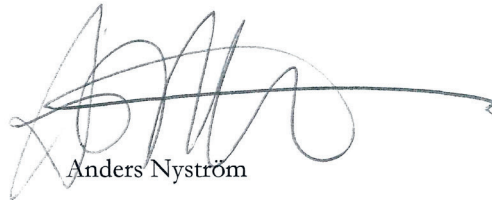
För att syftet med expertgruppen ska uppnås krävs att de berörda myndigheterna inhämtar expertgruppens rekommendationer, lämnar underlag och i övrigt bistår expertgruppen under pågående analysarbete samt ger in kortfattade statusrapporter för investeringarna till expertgruppen. Rekommendationerna bör inhämtas i ett tidigt skede, innan myndigheten har inlett ett eventuellt upphandlingsförfarande. Myndigheten bör i god tid inför kommande beslut om större strategiska verksamhetsinvesteringar informera expertgruppen för att gruppen ska kunna planera sin verksamhet.

Expertgruppen ska i analysarbetet biträdas av experter som är anställda vid andra myndigheter än de som är föremål för analysen. Dessa personer ska bidra med kompetens inom ekonomisk styrning, förändrings- och projektledning, teknik, tjänstedesign och andra relevanta områden.

På regeringens vägnar



Ardalan Shekarabi



Anders Nyström

Kopia till

Finansdepartementet/ESA  
Ekonomistyrningsverket  
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap  
Statskontoret

**Bilaga till regeringsbeslut 2017-06-08 i ärende Fi2017/02589/DF****Mottagare**

Arbetsförmedlingen  
Bolagsverket  
Centrala studiestödnämnden  
Domstolsverket  
Försäkringskassan  
Kriminalvården  
Kronofogdemyndigheten  
Lantmäteriet  
Livsmedelsverket  
Luftfartsverket  
Migrationsverket  
Pensionsmyndigheten  
Polismyndigheten  
Statistiska centralbyrån  
Statens servicecenter  
Skatteverket  
Statens jordbruksverk  
Trafikverket  
Transportstyrelsen  
Tullverket

# Statens offentliga utredningar 2018

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. Fi.
2. Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. En strategisk agenda för internationalisering. U.
4. Framtidens biobank. S.
5. Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. S.
6. Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. Ju.
7. Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. Fö.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. M.
9. Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. U.
10. Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. Fi.
11. Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. U.
12. Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. A.
13. Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? Fi.
14. Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. Fi.
15. Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. M.
16. Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. N.
17. Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. U.
18. Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. Ku.
19. Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. U.
20. Gräsrotsfinansiering. Fi.
21. Flexibel rehabilitering. A.
22. Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. A.
23. Konstnär – oavsett villkor? Ku.
24. Tid för utveckling. A.
25. Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. Fi.
26. Några frågor i skyddslagstiftningen. Fö.
27. Ekonomiska sanktioner mot terrorism. UD.
28. En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. Ju.
29. Validering i högskolan – för tillgodoräkande och livslångt lärande. U.
30. Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. Ju.
31. En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. Fö.
32. Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. S.
33. Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. Ju.
34. Vägar till hållbara vattentjänster. M.
35. Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar. N.
36. Rätt att forska. Långsiktig reglering av forskningsdatabaser. U.
37. Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. S.

38. Styra och leda med tillit.  
Forskning och praktik. Fi.
39. God och nära vård.  
En primärvårdsreform. S.
40. Vissa fredspliktsfrågor. A.
41. Statliga skolmyndigheter.  
– för elever och barn i en bättre skola.  
U.
42. Tryggad tillgång till kontanter. Fi.
43. Statliga servicekontor  
– mer service på fler platser. Fi.
44. Möjligt, tillåtet och tillgängligt  
– förslag till enklare och flexibla  
upphandlingsregler och vissa regler  
om överprövningsmål. Fi.
45. Behandling av personuppgifter vid  
Myndigheten för arbetsmiljökunskap.  
A.
46. En utvecklad översiktsplanering.  
Del 1: Att underlätta efterföljande  
planering. Del 2: Kommunal reglering  
av upplåtelseformen. N.
47. Med tillit växer handlingsutrymmet.  
– tillitsbaserad styrning och ledning  
av välfärdssektorn. Fi.
48. En lärande tillsyn. Statlig granskning  
som bidrar till verksamhetsutveckling  
i vård, skola och omsorg. Fi.
49. F-skattesystemet  
– några särskilt utpekade frågor. Fi.
50. Ett oberoende public service för alla  
– nya möjligheter och ökat ansvar. Ku.
51. Resurseffektiv användning av  
byggmaterial. N.
52. Behandling av personuppgifter  
vid Myndigheten för vård-  
och omsorgsanalys. S.
53. Översyn av maskinell dos, extempore,  
prövningsläkemedel m.m. S.
54. En effektivare kommunal räddnings-  
tjänst. Ju.
55. Styrning och vårdkonsumtion  
ur ett jämlikhetsperspektiv.  
Kartläggning av socioekonomiska  
skillnader i vårdutnyttjande och  
utgångspunkter för bättre styrning. S.
56. Bättre kommunikation för fler  
investeringar. UD.
57. Barns och ungas läsning  
– ett ansvar för hela samhället. Ku.
58. Särskilda persontransporter  
– moderniserad lagstiftning för ökad  
samordning. N.
59. Statens gruvliga risker. M.
60. Tillträde till Rotterdamreglerna. Ju.
61. Rättssäkerhetsgarantier och hemliga  
tvångsmedel. Ju.
62. Kamerabevakning i brottsbekämp-  
ningen – ett enklare förfarande. Ju.
63. Behandlingen av personuppgifter  
vid Försvarsmakten och Försvarets  
radioanstalt. Fö.
64. Utökad tillsyn  
över fastighetsmäklarbranschen. Ju.
65. Informationsutbyte vid samverkan  
mot terrorism. Ju.
66. Ett mer konkurrenskraftigt system  
för stöd vid korttidsarbete. Fi.
67. Ett snabbare bostadsbyggande. N.
68. Nya regler om faderskap  
och föräldraskap. Ju.
69. Ökat skydd mot hedersrelaterad  
brottslighet. Ju.
70. En arvsfond i takt med tiden.  
En översyn av regelverket kring  
Allmänna arvsfonden. S.
71. En andra och en annan chans  
– ett komvux i tiden. U.
72. Expertgruppen för digitala  
investeringar. Slutrapport. Fi.

# Statens offentliga utredningar 2018

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan 2018.  
Många utmaningar återstår. [12]
- Flexibel rehabilitering. [21]
- Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande. [22]
- Tid för utveckling. [24]
- Vissa fredspliktsfrågor. [40]
- Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap. [45]

### Finansdepartementet

- Ett reklamlandskap i förändring – konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. [1]
- Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå. Volym 1. Myndighetsgemensam indelning – författningsändringar till följd av ny landstingsbeteckning. Volym 2. [10]
- Finansiering av infrastruktur med skatt eller avgift? [13]
- Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering. [14]
- Gräsrotsfinansiering. [20]
- Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering. [25]
- Styra och leda med tillit. Forskning och praktik. [38]
- Tryggad tillgång till kontanter. [42]
- Statliga servicekontor – mer service på fler platser. [43]
- Möjligt, tillåtet och tillgängligt – förslag till enklare och flexibla upphandlingsregler och vissa regler om överprövningsmål. [44]

- Med tillit växer handlingsutrymmet. – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. [47]
- En lärande tillsyn. Statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg. [48]
- F-skattesystemet – några särskilt utpekade frågor. [49]
- Ett mer konkurrenskraftigt system för stöd vid korttidsarbete [66]
- Expertgruppen för digitala investeringar. Slutrapport. [72]

### Försvarsdepartementet

- Försvarsmaktens långsiktiga materielbehov. [7]
- Några frågor i skyddslagstiftningen. [26]
- En lag om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. [31]
- Behandlingen av personuppgifter vid Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt. [63]

### Justitiedepartementet

- Stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. [2]
- Grovt upphovsrättsbrott och grovt varumärkesbrott. [6]
- En nationell alarmeringstjänst – för snabba, säkra och effektiva hjälpinsatser. [28]
- Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning. [30]
- Aggressionsbrottet och ändringar i Romstadgan. [33]
- En effektivare kommunal räddningstjänst. [54]
- Tillträde till Rotterdamreglerna. [60]

Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel. [61]  
Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande. [62]  
Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen. [64]  
Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism. [65]  
Nya regler om faderskap och föräldraskap. [68]  
Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet. [69]

### **Kulturdepartementet**

Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige. [18]  
Konstnär – oavsett villkor? [23]  
Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar. [50]  
Barns och ungas läsning – ett ansvar för hela samhället. [57]

### **Miljö- och energidepartementet**

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018. Beslut under osäkerhet. [8]  
Mindre aktörer i energilandskapet – genomgång av nuläget. [15]  
Vägar till hållbara vattentjänster. [34]  
Statens gruvliga risker. [59]

### **Näringsdepartementet**

Vägen till självkörande fordon – introduktion. Del 1 + 2. [16]  
Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar. [35]  
En utvecklad översiktsplanering. Del 1: Att underlätta efterföljande planering. Del 2: Kommunal reglering av upplåtelseformen. [46]  
Resurseffektiv användning av byggmaterial. [51]  
Särskilda persontjänster – moderniserad lagstiftning för ökad samordning. [58]  
Ett snabbare bostadsbyggande. [67]

### **Socialdepartementet**

Framtidens biobank. [4]  
Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet. [5]  
Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. [32]  
Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld. [37]  
God och nära vård. En primärvårdsreform. [39]  
Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. [52]  
Översyn av maskinell dos, extempore, provningsläkemedel m.m. [53]  
Styrning och vårdkonsumtion ur ett jämlikhetsperspektiv. Kartläggning av socioekonomiska skillnader i vårdutnyttjande och utgångspunkter för bättre styrning. [55]  
En arvsfond i takt med tiden. En översyn av regelverket kring Allmänna arvsfonden. [70]

### **Utbildningsdepartementet**

En strategisk agenda för internationalisering. [3]  
Ökad trygghet för studerande som blir sjuka. [9]  
Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar. [11]  
Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling. [17]  
Forska tillsammans – samverkan för lärande och förbättring. [19]  
Validering i högskolan – för tillgodoräkning och livslångt lärande. [29]  
Rätt att forska. Långsiktig reglering av forskningsdatabaser. [36]  
Statliga skolmyndigheter. – för elever och barn i en bättre skola. [41]



En andra och en annan chans  
– ett komvux i tiden. [71]

**Utrikesdepartementet**

Ekonomiska sanktioner mot terrorism. [27]

Bättre kommunikation för fler  
investeringar. [56]