

Regeringsuppdrag

Delrapport

Pilotprojekt om ramverk för
it-kostnader (TBM)



EKONOMISTYRNINGSVERKET

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

Datum: 2017-08-30

Dnr: 1.2-105/2017

ESV-nr: 2017:63

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Peter Norén

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) har i sitt regleringsbrev för 2017 fått i uppdrag att tillsammans med ett antal myndigheter undersöka möjligheten att använda ett gemensamt och internationellt accepterat ramverk för att bland annat kunna göra jämförelser av it-kostnader och kundnöjdhet samt för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Enligt uppdraget ska ramverket prövas på deltagande myndigheters egna verksamheter och ESV ska leda arbetet. Denna rapport utgör delredovisning av uppdraget.

ESV vill tacka de myndigheter och medarbetare som deltagit i arbetet. Deltagande myndigheter har varit Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten, Bolagsverket, CSN, Tillväxtverket och Ekonomistyrningsverket. Myndigheterna har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

ESV överlämnar härmed delrapporten Pilotprojekt om ramverk för it-kostnader (TBM).

Stockholm den 30 augusti 2017

Clas Olsson

Peter Norén

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Förord | 3 |
| 1 Sammanfattning | 5 |
| 2 Inledning | 7 |
| 2.1 Uppdraget till Ekonomistyrningsverket..... | 7 |
| 2.2 Bakgrund..... | 7 |
| 2.3 Syfte och innehåll i denna delrapport..... | 8 |
| 2.4 Genomförande av uppdraget..... | 9 |
| 2.5 Myndigheternas förutsättningar och förväntningar..... | 11 |
| 3 Beskrivning av ramverket | 14 |
| 3.1 Introduktion till TBM..... | 14 |
| 3.2 Tre lager i TBM-ramverket..... | 16 |
| 4 Erfarenheter av ramverk och it-stöd | 21 |
| 4.1 Myndigheternas erfarenheter av ramverket TBM..... | 21 |
| 4.2 Myndigheternas erfarenheter av It-stödet Apptio..... | 23 |
| 4.3 Bedömning av ramverk och it-stöd för staten som helhet..... | 25 |
| 5 Övriga iakttagelser | 27 |
| 5.1 Data, information och allmän handling..... | 27 |
| 5.2 Struktur och styrning av statlig redovisning..... | 30 |
| 6 Slutsatser och förslag på fortsatt arbete | 32 |
| 6.1 Slutsatser..... | 32 |
| 6.2 Förslag på fortsatt arbete..... | 33 |
| Projektgrupp | 35 |
| Referenser | 36 |
| Lagar och förordningar..... | 36 |
| Länkar..... | 37 |
| Bilaga 1 Beskrivning av pilotprojektets genomförande | 38 |

1 Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket (ESV) har tillsammans med ett antal myndigheter undersökt möjligheten att använda ett gemensamt ramverk, för att bland annat kunna göra jämförelser av it-kostnader¹. Projektet påbörjades hösten 2016. Införande av ramverket Technology Business Management (TBM) och upphandlat it-stöd (Apptio) pågår fortfarande som ett pilotprojekt när denna delrapport publiceras.

Rapporten är ett resultat av det arbete som åtta deltagande myndigheter genomfört när de testat ramverk och it-stöd på egna verksamheter under våren 2017. I arbetet har följande myndigheter deltagit:

- Arbetsförmedlingen
- Bolagsverket
- Centrala studiestödsnämnden
- Ekonomistyrningsverket
- Försäkringskassan
- Kronofogden
- Migrationsverket
- Tillväxtverket.

ESV har lett arbetet med stöd av konsulter från Ekan Management och konsulter från avropade systemleverantörer (Atea, Centigo och Apptio).

Syftet med pilotprojektet har varit att utreda om ett gemensamt öppet ramverk för it-kostnader kan införas, användas och tillgodogöras inom pilotmyndigheterna. I delrapporten beskriver ESV det valda ramverket, projektets genomförande och erfarenheter i arbetet.

Deltagande myndigheter har ännu inte kommit så långt i arbetet att man, mer än i marginell utsträckning, har kunnat dra egna slutsatser från erfarenheter av ramverk och it-stöd. Det finns därför tydliga begränsningar för vilka slutsatser ESV kan dra så här långt i arbetet. När denna delrapport publiceras har exempelvis ingen myndighet ännu etablerat en rutin där de varje månad läser in it-kostnadsdata och har integrerat uppföljningsmöjligheter i sin ordinarie rapporterings- och uppföljningsprocess. Rapporten bör läsas med detta i åtanke.

ESV bedömer att en stor del kvarstår av det arbete som kan påvisa nyttor och effekter från tillämpningen av ramverk och it-stöd. Vårt intryck i nuläget är ändå att ramverket som testats i projektet är bra och bör ge de deltagande myndigheterna

¹ Regeringsbeslut 3, Fi2017/01591/E2, Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Ekonomistyrningsverket, Finansdepartementet, 2017-03-30

förutsättningar för bland annat ökad transparens och möjlighet att jämföra it-relaterade kostnader. Hur man bäst kan tillämpa ramverket med hjälp av ett it-stöd återstår att analysera.

ESV bedömer att it-stödets komplexitet och kostnad är relativt hög. Myndigheter med hög grad av digitalisering och komplexa strukturer bedömer vi i dagsläget ha större nytta av ramverk och it-stöd. Däremot bedömer vi att små myndigheter med enklare it-stöd och strukturer inte kan motivera denna typ av ramverk och it-stöd för att fatta bättre beslut kring sina it-kostnader eller it-strategier.

Vi gör också bedömningen att varje enskild myndighet behöver mer tid för att förstå och säkra kunskap kring såväl ramverk som it-stöd. Myndigheterna behöver också mer tid för att analysera hur informationen från rapporter från it-stödet kan tillämpas i myndigheternas vardag och beslutsfattande.

Varje myndighet måste ta ställning till om det föreligger sekretess för informationen i relation till den enskilda myndighetens verksamhet i relation till lagar kring allmän handling, personuppgifter, offentlighet och sekretess. Myndigheter med höga informationssäkerhetskrav riskerar att inte nå de nyttor och effekter de önskar.

Det går ännu inte att rekommendera ett breddinförande av it-stödet för fler myndigheter än de som deltar projektet. Det är dock viktigt att poängtera att det beror på att det behövs mer erfarenheter från projektet. ESV rekommenderar därför att utvärderingen av it-stödet fortsätter under 2017 och 2018, hos de myndigheter som bedömer det värdefullt och intressant.

Det fortsatta arbetet bör under hösten 2017 fokusera på att införa de resterande delarna av *Infrastructure*, samt faserna *Apps & Services* och *Business Units*, hos de myndigheter som beslutar om att gå vidare. ESV fortsätter att stötta och samordna arbetet i pilotmyndigheterna tillsammans med leverantören. Myndigheterna behöver också fördjupa sitt lärande och sina erfarenheter av såväl ramverk som it-stöd genom fortsatt tillämpning.

I rapporten lämnar ESV följande förslag till fortsatt arbete:

- Fördjupa bedömningen av nyttor och kostnader.
- Fördjupa analysen ur ett it-säkerhetsperspektiv.
- Utforma anskaffningsstrategi för it-stöd.
- Utredda hur den statliga redovisningen av it-kostnader kan förbättras.
- Bygg upp kompetens om TBM-ramverket i statsförvaltningen.

Avslutningsvis föreslår ESV i rapporten att slutredovisningen av pilotprojektet senareläggs till den 15 mars 2018.

2 Inledning

2.1 Uppdraget till Ekonomistyrningsverket

ESV fick i regleringsbrevet för 2017 ett uppdrag att tillsammans med ett antal myndigheter undersöka möjligheten att använda ett gemensamt och internationellt accepterat ramverk för att bland annat kunna göra jämförelser av it-kostnader och kundnöjdhet samt för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter².

Uppdraget delredovisas i och med denna rapport till regeringen. De deltagande myndigheterna och systemleverantören har getts tillfälle att lämna synpunkter på ESV:s delrapport.

2.2 Bakgrund

Bakgrunden till uppdraget framgår till viss del av det övergripande målet för förvaltningspolitiken; att vi har en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har en väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete. It skapar nya möjligheter för statsförvaltningen att bli mer innovativ och samverkande. Genom att samverka digitalt kan myndigheternas kontakter med medborgarna förenklas, innovation och delaktighet stödjas, samtidigt som statsförvaltningens effektivitet och kvalitet ytterligare kan höjas.³

För att i större utsträckning kunna utveckla och dela digitala lösningar som skapar en enklare, öppnare och effektivare förvaltning till nytta för medborgare och företag är det för myndigheter och statsförvaltningen viktigt med en hög grad av transparens. Det bör i detta sammanhang vara möjligt att jämföra myndigheternas it-kostnader, vilket ställer krav på att myndigheterna strukturerar sina it-kostnader på ett enhetligt sätt i samband med bland annat planering och uppföljning av verksamheten. Det behöver bli lättare att se vad som kan bidra till utveckling och innovation där it är en möjliggörare. Det behöver även bli lättare för myndigheter att jämföra sig med varandra och med andra organisationer för att utveckla sin verksamhet i riktning mot fastställda mål.

Utöver att it är en av de viktigaste möjliggörarna för verksamhetsutveckling är det även en av de största utgiftsposterna tillsammans med personal och lokaler. ESV beräknade 2014 att it-kostnaderna för statsförvaltningen uppgår till cirka 25-30

² Regeringsbeslut 3, Fi2017/01591/E2, Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Ekonomistyrningsverket, Finansdepartementet, 2017-03-30

³ Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning
Diarienummer: N2012.37

miljarder kronor⁴. ESV:s kartläggning⁵ visar även att alltför få myndigheter har tillräckligt bra kontroll på sina kostnader för it. Myndigheterna har idag olika sätt att följa sina egna verksamheters it-kostnader. Arbetet är tidskrävande och ger inte möjligheten att på ett enkelt sätt följa upp myndigheternas egna it-relaterade kostnader över tid och inte heller jämförelser med andra myndigheter på lägre detaljeringsnivå.

ESV har tidigare påtalat att det kan anses rimligt att myndighetsledningarna utifrån sitt ansvar mot regeringen kan redovisa, bedöma och motivera sin resursanvändning för it i förhållande till andra verksamheter. Att kunna verifiera effektiviteten i myndighetens it-verksamhet är en förutsättning för detta. Det handlar om att få transparens, kunskap om och perspektiv på den nytta som it bidrar med i förhållande till vad it kostar, i första hand i den egna verksamheten men även i jämförelse med andra verksamheter. För att uppnå detta behövs en gemensam struktur och begreppsapparat. Mätetal och indikatorer för att följa upp digitaliseringen av offentlig sektor behöver också utvecklas och styrningen över myndighetsgränser stärkas.

Under senare år har både ESV och andra myndigheter varit nyfikna på ramverket *Technology Business Management* (TBM). Pilotprojektet initierades för att, på några svenska myndigheter, testa om ramverket och lämpligt it-stöd kan bidra till önskad utveckling.

2.3 Syfte och innehåll i denna delrapport

Viktiga syften med denna delrapportering är att redogöra för vårt arbete i pilotprojektet genom att beskriva, analysera och rekommendera handlingsalternativ för fortsatt arbete. I denna delrapportering finns:

1. En beskrivning av genomförandet av pilotprojektet (avsnitt 2.4 nedan)
2. En beskrivning av ramverket *Technology Business Management* (TBM) och modulen för analys av it-kostnader (avsnitt 3)
3. En sammanfattning av pilotmyndigheternas erfarenheter av ramverk och it-stöd (avsnitt 4)
4. En beskrivning av övriga faktorer att beakta som pilotprojektet identifierat. Det handlar om risker, informationssäkerhet, allmänna handlingar och hur den statliga redovisningen bättre kan anpassas till ramverket (avsnitt 5)
5. ESV:s slutsatser och förslag till fortsatt arbete (avsnitt 6).

⁴ <http://www.esv.se/publicerat/publikationer/2017/digitaliseringen-av-det-offentliga-sverige/>

⁵ Rapport Fördjupat it-kostnadsuppdrag, Slutrapportförslag inför framtiden, ESV 2015:64

I rapporten finns också en beskrivning av det praktiska införandet av it-stödet Apptio (Bilaga 1). Avsnittet beskriver hur pilotmyndigheterna har fått tillgång till it-stödet och till nödvändiga konsulttjänster och hur systeminförande, utbildning och förvaltning har hanterats.

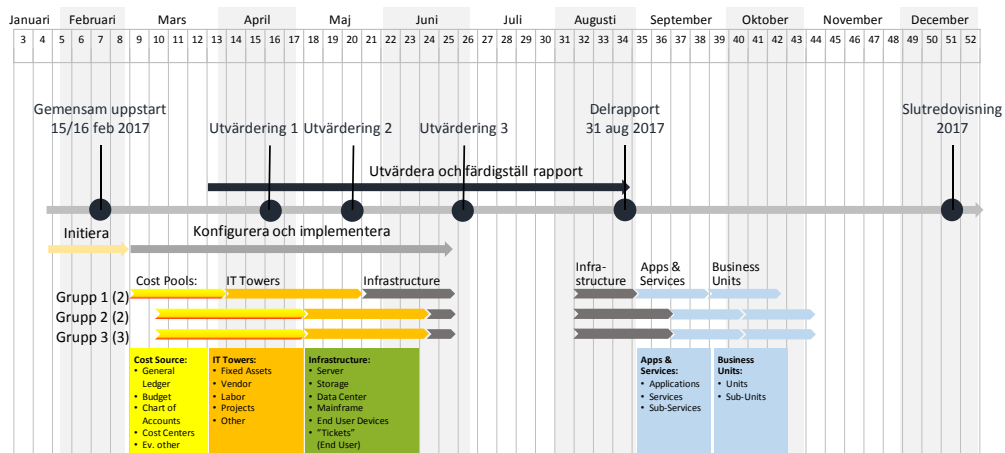
2.4 Genomförande av uppdraget

ESV genomförde under 2016 ett avrop av it-stöd för hantering av ett öppet ramverk för klassificering och uppföljning av it-kostnader med tillhörande konsulttjänster. Avropet gjordes från Kammarkollegiets ramavtal ”Programvaror och tjänster 2014 – Kontorsstöd”. Två anbud togs emot och efter anbudsutvärdering tecknades avtal mellan ESV och Atea i januari 2017. I båda anbuden offererades ramverket *Technology Business Management (TBM)*, men med olika tillhörande it-stöd. Avtal tecknades med Atea för leverans av it-stöd (molntjänst via underleverantören Apptio) och konsulttjänster (via underleverantören Centigo) till de myndigheter som ingår i pilotarbetet.

I mitten av februari 2017 hade vi en gemensam uppstart med deltagare från de åtta pilotmyndigheterna och leverantören. Då hade även deltagande myndigheter fått tillgång till it-stödet och påbörjat utbildning i ramverket via den utbildningsportal som leverantören tillhandahöll. ESV etablerade också en gemensam projektyta för lagring och kommunikation av projektmaterial och erfarenheter mellan projektets intressenter.

ESV utarbetade under februari och mars en gemensam projektplan tillsammans mellan leverantören och pilotmyndigheterna Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kronofogden, Migrationsverket, Tillväxtverket, CSN och ESV (i rollen som pilotmyndighet). Då konstaterade vi att det inte var möjligt att införa hela it-stödet på tre månader för deltagande myndigheter. Däremot fattade vi, i samråd med leverantören, beslut om att försöka hinna med att införa och utvärdera delarna *Cost Pools*, *IT Towers* och *Infrastructure* innan denna delrapport skulle vara färdigställd. Allt för att vi tillsammans med myndigheterna skulle kunna utvärdera och analysera införande, ramverk och it-stöd.

Under pilotprojektet utarbetade leverantören, tillsammans med myndigheterna, en detaljerad plan för införande av it-stödet. För att möjliggöra erfarenhetsutbyte grupperades myndigheterna i tre grupper och införandet genomfördes i två spår. En första grupp och spår ett bestod av Försäkringskassan och Bolagsverket. Spår två bestod av två grupper: Migrationsverket och Arbetsförmedlingen i en grupp och Kronofogden, Tillväxtverket och ESV i en grupp. Dessa grupper utgick från den övergripande planen i figur 1:



Figur 1 Övergripande gemensam projektplan

Pilotprojektet har pågått mellan januari-augusti 2017 och ett snabbt genomförande har haft högsta prioritet. Kort framförhållning att planera och genomföra arbetet och lågt tilltagen resurstillgång hos några myndigheter har varit en utmaning.

Denna delrapport beskriver erfarenheter från arbetet som hittills omfattat de två första faserna och delar av tredje fasen. Då införandet fortfarande pågår och en hel del arbete kvarstår finns tydliga begränsningar i vilka slutsatser som så här långt kan dras. Vid publicering av denna delrapport har exempelvis ingen myndighet etablerat en rutin där de varje månad läser in it-kostnadsdata och har integrerat uppföljningsmöjligheterna i sin ordinarie rapporterings- och uppföljningsprocess. Rapporten bör läsas med detta i åtanke.

Leverantören av it-stödet Apptio har ansvarat för arbetet att tillsammans med respektive berörd myndighet införa it-stödet på myndigheterna med allt vad det kräver. ESV har ansvarat för koordinering av myndigheternas arbete med leverantören och har bistått med förutsättningar för samverkan mellan myndigheter. Utvärdering av erfarenheter av ramverk, it-stöd och införande har genomförts vid tre workshops i anslutning till avslut av införandet av respektive fas (se figur ovan).

ESV har under arbetet haft löpande avstämningar med leverantören av it-stöd och myndigheternas projektledare. Projektledningen har även träffat regeringskansliet löpande, liksom styrgruppen för arbetet bestående av representanter för deltagande myndigheter. Deltagande myndigheter och leverantören har även fått möjlighet att ge synpunkter på innehållet i denna delrapport.

2.5 Myndigheternas förutsättningar och förväntningar

För att ge lite perspektiv på pilotprojektet följer här en kort beskrivning av deltagande myndigheters förutsättningar, storlek och förväntningar.

2.5.1 Försäkringskassan

Försäkringskassan klassificeras som en extra stor myndighet – definierat som en myndighet med it-kostnader som är drygt 1000 miljoner kronor och uppåt⁶. Försäkringskassan är en av landets största myndigheter med en verksamhetskostnad på cirka 8,5 miljarder kronor, exklusive transfereringar. It-kostnaden är cirka 1,6 miljarder kronor och dess andel av verksamhetskostnaden⁷ cirka 19 procent. Försäkringskassan levererar även it-tjänster till Pensionsmyndigheten motsvarande cirka 300 miljoner kronor. Den utkontrakterade it-kostnaden är cirka 13 procent som en andel av den totala it-kostnaden. It-organisationen har cirka 1000 medarbetare och det totala antalet årsmedarbetare på Försäkringskassan är cirka 14 000.

Förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet var bland annat att möjliggöra transparens avseende it-tjänsternas kostnader, att visa på ett standardiserat sätt att paketera och följa upp kostnader per it-tjänst och dess delar, möjligheten att jämföra it-kostnader med andra för att kunna hitta effektiviseringspotential och öka digitaliseringstakten samt att visa på ett förbättrat arbetssätt kring befintlig kostnadsfördelningsmodell. Myndigheten har idag en god uppföljning av sina it-kostnader, men det är en tidskrävande process att sammanställa och analysera data. Myndigheten anser dessutom att uppföljningen, som den ser ut idag, inte är tillräckligt detaljerad och djupgående.

2.5.2 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen klassificeras som en stor myndighet, definierat som en myndighet med it-kostnader mellan 400 miljoner kronor till 1000 miljoner kronor. Arbetsförmedlingen är en av landets större myndigheter med en verksamhetskostnad på knappt 9 miljarder kronor, exklusive transfereringar. It-kostnaden uppgår till drygt 900 miljoner kronor och dess andel av verksamhetskostnaden är cirka 10 procent. Den utkontrakterade it-kostnaden är cirka 4 procent av den totala it-kostnaden. It-organisationen har knappt 500 medarbetare och det totala antalet medarbetare är cirka 13 500. Arbetsförmedlingen har ca 280 lokala kontor runt om i landet.

Förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet var främst att synliggöra kostnader för applikationer som verksamheten nyttjar, för att i förlängningen se att nyttjandet av it-tjänster är ”rätt” prissatt för verksamheten.

⁶ Klassificeringen av myndigheter (extra stor, stor, medelstor eller liten myndighet) baseras på IT-kostnadernas storlek hos myndigheterna.

⁷ Myndighetens totala kostnad för att bedriva verksamhet.

2.5.3 Kronofogden

Kronofogden klassificeras som en medelstor myndighet, definierat som en myndighet med it-kostnader mellan 85 miljoner kronor till 400 miljoner kronor. Kronofogdens uppdrag förutsätter samverkan med ett flertal andra myndigheter och organisationer. Verksamhetskostnaden är drygt 1,8 miljarder kronor och it-kostnad cirka 350 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 19 procent av verksamhetskostnaden. Kronofogden har totalt 2400 medarbetare. Den utkontrakterade it-kostnaden som andel av den totala it-kostnaden är drygt 40 procent och de köper merparten av sina it-tjänster från Skatteverket. Den egna it-organisationen har cirka 120 medarbetare som i huvudsak arbetar med utveckling och förvaltning.

Förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet var främst att kunna förklara budgetavvikelser inom den egna utvecklingsverksamheten. Förväntningarna har vidgats till att skapa förutsättningar för Kronofogden att även kunna bli bättre kravställare mot leverantörer och stärka förståelsen för hur framtida utveckling och vägval påverkar utvecklingen av it-kostnaderna.

2.5.4 Migrationsverket

Migrationsverket klassificeras också som en medelstor myndighet. Migrationsverkets verksamhetskostnad är drygt 9 miljarder kronor (ökning från 6 miljarder kronor 2014, orsakad av oförutsedd migration). It-kostnaden är drygt 300 miljoner kronor vilket motsvarar 3-5 procent av verksamhetskostnaden. Den utkontrakterade it-kostnaden som andel av den totala it-kostnaden är knappt 1 procent. It-organisationen har cirka 120 medarbetare och totalt antal medarbetare är cirka 8500.

Migrationsverket hade inga specifika förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet, mer än att först och främst få erfarenhet och möjlighet att förstå projekt, ramverkets modell och it-stödet. Därefter kommer mer specifika förväntningar preciseras.

2.5.5 Bolagsverket

Bolagsverket är också klassificerad som en medelstor myndighet. Verksamhetskostnaden är knappt 500 miljoner kronor och it-kostnaden cirka 175 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 35 procent av verksamhetskostnaden. Antalet medarbetare i it-organisationen är drygt 150 och totalt antal medarbetare är cirka 580. Den utkontrakterade it-kostnaden som andel av den totala it-kostnaden är knappt 1 procent. Bolagsverkets verksamhet är till största delen avgiftsfinansierad.

Vid uppstarten av pilotprojektet var Bolagsverkets förväntningar att hitta outnyttjad kapacitet, bättre förstå tillväxt och uppdrag, ge bättre service på lång sikt och utveckla tillämpningen av indikatorer. Genom bättre datakvalitet och mer

standardisering som ramverk och it-stöd ger, vill man på så sätt ge ledningen bättre verktyg för styrning och uppföljning av it-kostnader, tjänstekostnader etcetera.

2.5.6 CSN

Även CSN klassificeras som en medelstor myndighet. CSN:s verksamhetskostnad är drygt 950 miljoner kronor och it-kostnaden drygt 270 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 28 procent av verksamhetskostnaden. Den utkontrakterade it-kostnaden som andel av it-kostnaden är cirka 20 procent. It-organisationen består av cirka 190 medarbetare (inklusive konsulter) och antal medarbetare totalt är cirka 950.

CSN har inte haft möjlighet att införa it-stödet då omfattning och kostnader för införandet vida översteg den ram de hade avsatt för deltagande. Även om CSN inte har deltagit med införande av ramverk och it-stöd, har de utbildat medarbetare och varit delaktiga i projektlednings- och utvärderingsarbetet. Deras förväntningar var att uppnå en än bättre transparens och mer standardiserad hantering av it-kostnader för att därigenom nå förbättrat beslutsunderlag i organisationen. Därutöver fanns en förväntan att på sikt kunna göra jämförelser med andra myndigheter.

2.5.7 Tillväxtverket

Tillväxtverket klassificeras som en liten myndighet, definierat som en myndighet med it-kostnader som är mindre än 85 miljoner kronor. Tillväxtverkets verksamhetskostnad är drygt 400 miljoner kronor och it-kostnaden cirka 70 miljoner kronor. It-kostnadens andel av verksamhetskostnaden är cirka 18 procent. Den utkontrakterade it-kostnaden som andel av den totala it-kostnaden är drygt 10 procent. It-organisationen består av drygt 20 medarbetare och det totala antalet medarbetare är cirka 400.

Förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet var att få en bra grundstruktur för bättre styrning av myndighetens it-verksamhet och it-kostnader.

2.5.8 ESV

Även ESV klassificeras som en liten myndighet. ESV har en verksamhetskostnad på drygt 210 miljoner kronor varav it-kostnaden är drygt 50 miljoner kronor, vilket var minst bland myndigheterna i pilotprojektet. It-kostnadens andel av verksamhetskostnaden är dock cirka 24 procent. It-organisationen varierar mellan 40-50 medarbetare och det totala antalet medarbetare är cirka 150.

Förväntningar vid uppstarten av pilotprojektet var att få ledningen att bättre kunna prioritera utvecklingsarbeten, få beslutsfattare att förändra prioritet genom att snabba på eller avvakta med utveckling samt bättre kunna styra stora utvecklingsarbeten på myndigheten.

3 Beskrivning av ramverket

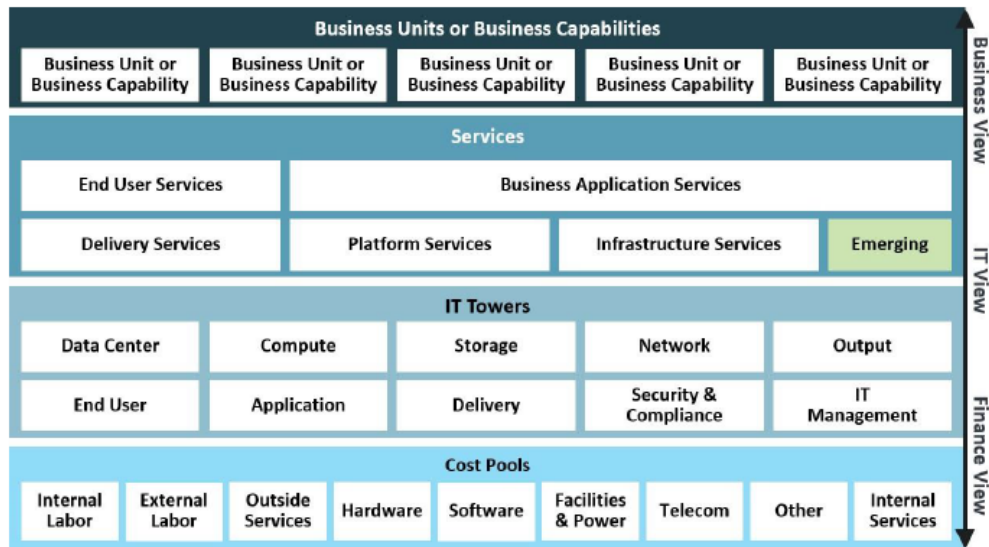
Detta avsnitt beskriver översiktligt *Technology Business Management* (TBM) och dess termer, struktur och begrepp. Beskrivningen är baserad på dokumentet *TBM Taxonomy, version 2.0, October 31, 2016*.⁸

3.1 Introduktion till TBM

Technology Business Management (TBM) är ett ramverk med syfte att bland annat kunna styra, kontrollera och ta beslut om it-kostnader och värdet av it på strategisk nivå. Ramverket är framtaget av *TBM Council*, en icke-vinstdrivande medlemsorganisation som består av it-chefer, teknikchefer och andra ledande befattningshavare inom it från ett stort antal företag och organisationer. Ramverket är baserat på kända samband mellan it-kostnader, it-användning och effekter av it med syfte att strukturera och sammanställa fakta som behövs för att it-chefer, ekonomichefer och verksamhetschefer ska kunna fatta affärs- och verksamhetsmässiga beslut relaterade till it för respektive kärnverksamhet. Det kan som exempel handla om avvägningar mellan nyttor och kostnader för levererade it-tjänster från en myndighets it-organisation till dess kärnverksamhet. Det kan också handla om att ha bra underlag för dialog och beslut om utkontraktering eller konsolidering av it-funktioner som ett led i att effektivisera och förändra verksamheten. Ramverket är förvalt av det internationella TBM Council och är under kontinuerlig utveckling.

För att möjliggöra dialog mellan intressenter som arbetar med it, ekonomi och kärnverksamhet ingår i TBM-ramverket en standardiserad begreppsapparat och struktur för fördelning av kostnader för teknik, it-resurser, applikationer och it-tjänster. Den praktiska tillämpningen av ramverket kräver tillgång till någon form av it-stöd, där användarna kan analysera ekonomisk och finansiell data tillsammans med data om teknik, tjänster, projekt och verksamhet. Ramverkets struktur gör det möjligt att jämföra kostnader för teknik, it-resurser och tjänster med jämförbara organisationer. Det blir även möjligt att ta stöd i rapporter för mer faktabaserade beslut om till exempel drift i egen regi eller köp av molntjänster. En översiktlig bild av den begreppsapparat som utgör ramverket TBM illustreras i figur 2.

⁸ www.TBMConnect.org



Figur 2 Översiktsbild av ramverket TBM, som är ett standardiserat sätt att strukturera it-kostnader och andra it-relaterade nyckeltal⁹

Den standardiserade strukturen, med gemensamma begrepp och definitioner är en förutsättning för att kunna beskriva och analysera data om kostnader med mera på ett likartat sätt inom och mellan de organisationer som tillämpar TBM. Ramverket beskriver hur data bör vara strukturerad och hur kostnader och resursförbrukning kan fördelas utifrån användning. Det kan handla om att hårdvara, mjukvara, arbetskraft, tjänster med mer eller de tillämpningar och tjänster som it-verksamheten levererar till kärnverksamheten (eller till externa konsumenter). Med stöd av ramverket kan kostnader från de nedre delarna av strukturen i figur 2 (*Cost Pools*) via *IT Towers* till de övre delarna (*Apps and Services* och *Business Units*) analyseras. På detta sätt skapar ramverket förutsättningar för en standardiserad kostnadsfördelning och transparens vad gäller kostnaderna för it. Fördelningsnycklar mellan de olika lagren av data behöver respektive organisation anpassa utifrån sina specifika förutsättningar.

TBM-ramverkets systematik blir det gemensamma språk som gör såväl it-verksamheten som kärnverksamhetens beslutsfattare kan förstå termer och begrepp (till exempel vad en server är eller hur en fast kostnad definieras) som handlar om it-kostnader och värdet av it. När innebörden av begreppen blir tydliga och enhetliga och när principerna för hur kostnader är fördelade det möjligt att beräkna självkostnaden för it-tjänster på ett jämförbart och öppet sätt. Det blir också tydligare hur de totala kostnaderna för en it-tjänst kan vara baserade på volymer och/eller det nyttjande av it-tjänster som verksamheten har.

⁹ TBM Taxonomy, version 2.0, October 31, 2016

Som exempel kan information antalet klienter inom en organisatorisk enhet, deras nyttjande av datakraft, lagringskapacitet med mera bli tydlig. Olika avdelningars nyttjande av it kan även ställas i relation till den totala kostnaden för program, tjänster, infrastruktur och annan it, vilket skapar förutsättningar för att tydliggöra vad it kostar för verksamheten. Verksamheten kan få information i rapporter som utgår från samma källdata och därigenom få information och insikter om hur de själv kan styra sina behov av it, så att investeringar blir bäst för dem. Samspelet mellan it, ekonomi och kärnverksamhet blir därmed tydligare, vilket är en viktig målsättning.

Ramverket möjliggör även benchmarking och trendanalys av it-kostnader. Som exempel kan en organisatorisk enhet jämföra enhetskostnaderna för teknik, en virtuell server eller en terabyte lagring med andra för att se hur it-organisationen presterar i relation till jämförbara organisationer. Ramverket möjliggör även andra jämförelser såsom enhetskostnader över tid, it-kostnaden per anställd eller lagringskostnaden som en procentandel av de totala it-kostnaderna.

Flera organisationer inom den privata sektorn använder idag TBM-ramverket, men även andra inom offentlig sektor. I Sverige och Norden kan Electrolux, Folksam, Husqvarna, Statoil, Maersk Oil & Gas, Danske Bank och OKQ8 nämnas. I svensk offentlig sektor pågår, förutom det pilotarbete som denna rapport avser, ett arbete även inom Skatteverket. Internationellt används TBM bland av företag och organisationer som Microsoft, Unilever, Deutsche Bank och US State of Washington.

3.2 Tre lager i TBM-ramverket

Ramverkets modell har tre lager som representerar olika vyer av it-kostnader och annan tillkommande data. Modellen börjar med ett lager innehållande data kring ekonomi från organisationens huvudbok, vilket lägger grunden för fortsatt struktur. Därefter finns ett lager med it-resurser och slutligen ett för tjänster och verksamhet.

Modell och struktur i ramverket innebär att kostnader, infrastruktur, applikationer och tjänster kan placeras i standardiserade kategorier i de olika lagren, vilket i sin tur möjliggör en diskussion kring rapporter från data i de olika lagren utifrån vad som är viktigt för kärnverksamheten, ekonomiska perspektiv eller it-perspektiv.

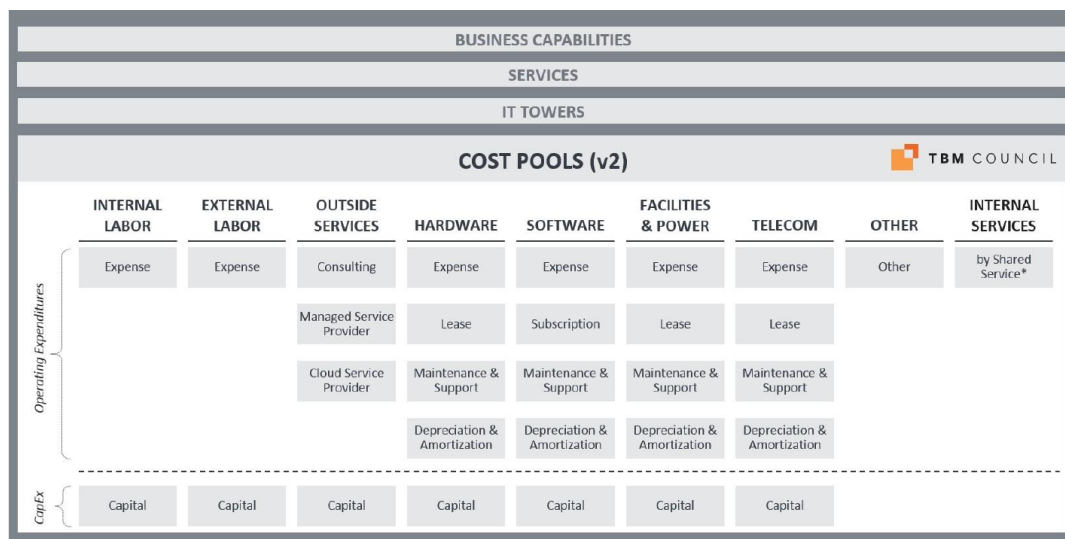
En viktig del i modellen är att det blir möjligt för organisationen att använda ramverkets standard tillsammans med de specifika strukturer som finns inom en bransch eller verksamhet utan att tappa möjlighet att jämföra sig med andra. Tillägg som är branschspecifika kan kompletteras i nya kategorier eller underkategorier i respektive lager som inte står i konflikt med definitionen och innebörden av de ursprungliga och mer förekommande kategorierna. Detta gör det möjligt att isolera kostnaderna för unika tekniker (till exempel medicintekniska produkter,

processövervakning, eller annan specifik teknisk utrustning) som inte är del av ramverkets standard. Nedanstående tre avsnitt beskriver översiktligt ekonomi-, it- och verksamhetlagren i TBM-modellen.

3.2.1 Cost pools

Det första lagret i modellen börjar med att data från huvudboken läses in, men det kan även innefatta andra data från andra källsystem med ekonomisk information som är unika för organisationen. Detta lager bidrar till en standard kallad *Cost pools* som omfattar kostnader för hårdvara, mjukvara, intern arbetskraft, extern arbetskraft, anläggningar och el, externa tjänster och andra tjänster. *Cost pools* följer en struktur som gör att kostnader kan jämföras mellan organisationer på ett likvärdigt sätt.

Genom att standardisera *Cost pools* blir fördelning och allokeringar av kostnader lättare, rapporter kan förbättras och ekonomi kan spåras genom modellen för att visa sammansättningen av kostnader inom it i organisationen. Som exempel kan en enhets ”total cost of ownership” (TCO) delas upp i kostnader för hårdvara, mjukvara, intern och extern arbetskraft, externa tjänster, anläggningar och telekostnader. Nedanstående bild illustrerar hur *Cost pools* är definierade i modellen.



Figur 3 Summering av hur *Cost Pools* är definierat enligt TBM¹⁰

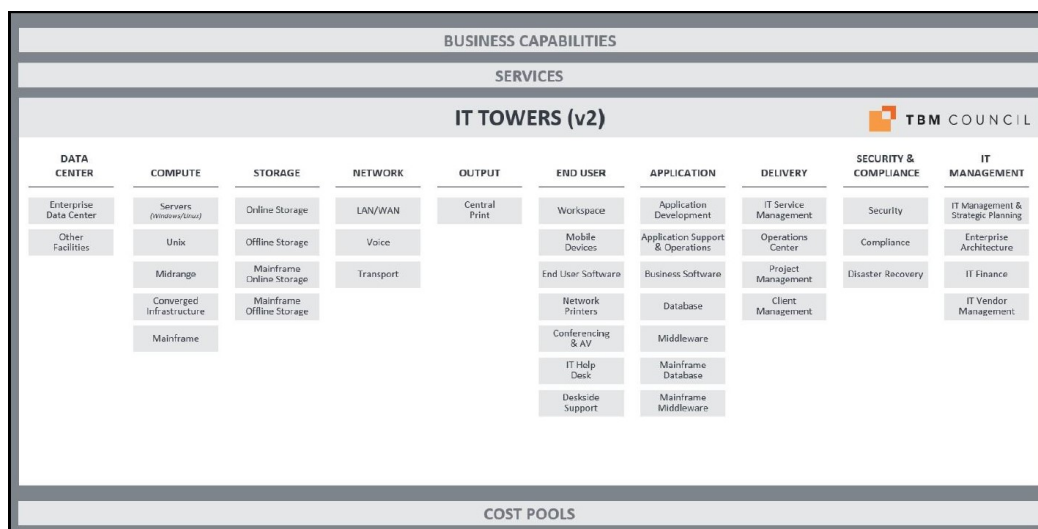
3.2.2 IT Towers

IT Towers är ett lager som innehåller en standard för komponenter och it-resurser, vilket i it-stödet Apptio också inkluderar fasen (delen) *Infrastructure*. I detta lager finns data om servrar, lagring, nätverk, programvaror, projekt kring applikationsutveckling och support. Dessa it-resurser är vanliga i de flesta

¹⁰ TBM Taxonomy, version 2.0, October 31, 2016

organisationer och kan ses som grundläggande byggstenar för specifika applikationer, tjänster och så vidare. Även om it-resurserna kan definieras som en standard, förekommer de i praktiken i många former. De kan finnas internt (det vill säga via hårdvara, mjukvara, intern arbetskraft och anläggningar och energi), eller vara anskaffade externt (till exempel köpta tjänster och externt köpt arbetskraft), eller som en hybrid av de två. Oavsett vilket kan it-chefer behöva bedöma kostnadseffektiviteten för it-resurser och de insatser som utgör it-resurser.

Begreppen kallas ibland områden eller funktioner, där många it-avdelningar har särskilda kostnadsställen för de it-resurser som blir tjänster till verksamheten. Då tjänsterna ofta produceras med resurser som delas finns ett behov av att hitta fördelningsnycklar som gör nyttjande av resurser transparent mot de som nyttjar it-resurserna. Nedanstående bild definierar *IT Towers* och it-resurser i TBM-modellen.



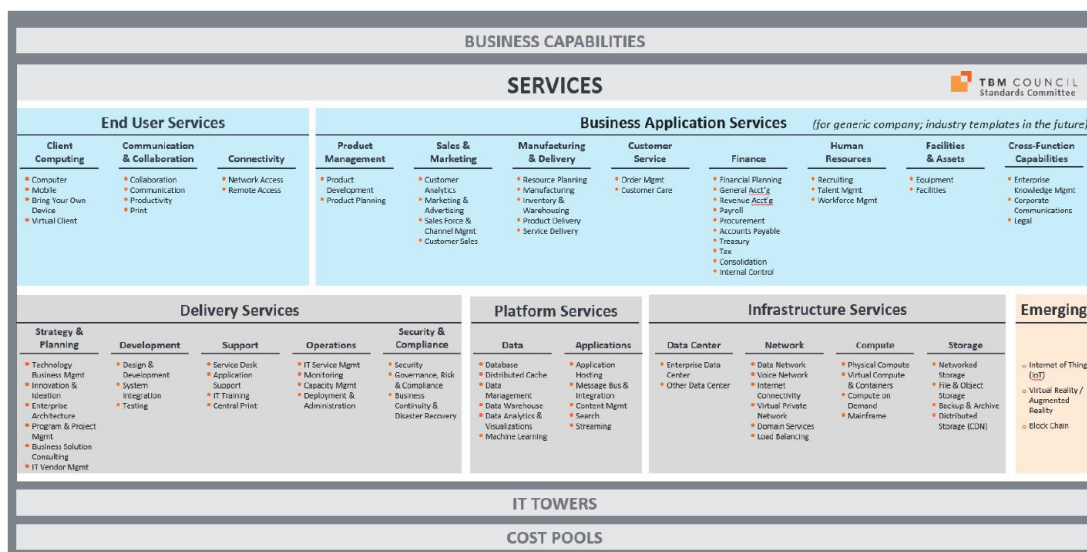
Figur 4 Summering av hur *IT Towers* är definierat i TBM-modellen¹¹

3.2.3 Tjänster

Det översta lagret i strukturen är en standardisering av applikationer och tjänstekategorier samt affärs- och verksamhetsenheter som i it-stödet Apptio omfattar faserna *Apps and Services* och *Business Units*. I detta skikt av modellen beskriver man hur branschspecifika element ser ut. Standard och struktur fungerar enligt samma principer som för *Cost Pools* och *IT Towers*. Standarden möjliggör rapportering och jämförelser inom varje organisation eller bransch, utan att möjligheter att jämföra it-kostnader med hjälp av de andra lagren går förlorad. Detta lager innehåller också varje organisations konsumtion av it-tjänster i ett lager kallat *Apps and Services*.

¹¹ TBM Taxonomy, version 2.0, October 31, 2016

Tjänster är vad som levereras till slutkonsumenter, som kan vara ansvariga för en enhet och interna slutanvändare, men det kan också vara externa parter som partners och kunder. I mer mogna, serviceinriktade organisationer, är tjänster ofta väl definierade och annonserade i en tjänstekatalog med pris eller kostnadsberäkning, och mäts utifrån konsumtion eller på annat sätt. Tjänstedefinitioner ska förmedla affärsnytta eller självkostnad för tjänsten till verksamhetens chefer, användare eller andra intressenter. Nedanstående bild illustrerar tjänstehierarkin inklusive tjänstetyper, tjänstekategorier och tjänster som definieras i TBM-modellen.



Figur 5 Summering av hur Tjänster är definierat i TBM-modellen¹²

Tjänster är grupperade efter typ av tjänst (till exempel slutanvändartjänster, plattformstjänster), tjänstekategori (till exempel klientdator, kommunikation och samarbete) och tjänstens namn. Tjänsteutbuden, som visas nedan, kan vara specifika för en organisation men ingår i ramverkets standard som representativa exempel. De sex tjänstetyper som definieras av TBM inkluderar:

- 1) **Slutanvändartjänster** inkluderar klient/datorenhet, programvara och anslutning för att medarbetarna får tillgång till verksamhetssystem och kan kommunicera med andra medarbetare, samarbetspartners och kunder och kan skapa innehåll med hjälp av olika programvaror. Det är alltid hur användaren ser på tjänsten som räknas.
- 2) **Affärstjänster** inkluderar de it-tjänster som möjliggör för organisationen att sälja och/eller leverera sina produkter eller tjänster. Till exempel att organisationen kan betjäna sina kunder och brukare genom att automatisera eller på annat sätt stödja organisationens interna verksamhet ut mot kund eller brukare.

¹² TBM Taxonomy, version 2.0, October 31, 2016

- 3) **Leveranstjänster** handlar om att bygga, driftsätta, stödja och driva slutanvändartjänster, verksamhets- och affärstjänster och gemensamma tjänster. Utvecklingstjänster skapar och ändrar affärstjänster, vilket är vanligt genom projekt. Ytterligare support och drifttjänster inom denna tjänstetyp hjälper användare med underhåll och säkerställer tillgången till affärstjänster.
- 4) **Plattformstjänster** omfattar infrastruktur (databas, *middleware*, etcetera) som gör det möjligt att införa och använda applikationer och tjänster. Normalt konsumeras dessa tjänster inte direkt av en slutanvändare. De är komponenter/tjänster som krävs av slutanvändaren, affärsapplikationer och applikationstjänster. I vissa affärsmodeller, till exempel delade infrastruktur- och driftgrupper kan plattformstjänster levereras direkt till olika kunder.
- 5) **Infrastruktur tjänster** handlar om kärninfrastruktur – så som anläggningar, beräkning (*computing*), lagring och nätverkstjänster - som krävs för att leverera all typ av teknik. Normalt sett konsumeras inte dessa infrastruktur tjänster direkt av slutanvändare. Men för vissa affärsmodeller kan en gemensam infrastruktur- och/eller driftgrupp vara direkt hänförligt till infrastruktur tjänster till slutanvändare.
- 6) **Emerging Services** handlar om att identifiera hur nya teknologier kan ha en betydande inverkan på det ”tekniska landskapet”. TBM-ramverket kategoriserar inte dessa nya tekniker i de definierade tjänstetyperna ovan eftersom de är omogna. TBM-rådet följer kontinuerligt utvecklingen av ny teknik för att avgöra om och hur man kan inkludera dessa nya tekniker i framtida versioner av TBM-ramverket.

Många tjänster kan levereras med traditionella leveransmodeller (till exempel datacenter i egen regi) eller via olika moln-tjänster som leveransmodell (till exempel offentliga eller privata moln). Dessa är ännu inte speciellt väl omhändertagna i ramverket eftersom de kan tillämpas på många olika typer av tjänster.

Standardiserade molntjänster ingår inte heller i ramverket (till exempel *Infrastructure as a Service*, *Platform as a Service* och *Software as a Service*). Vid tillämpning av ramverket bör dessa tjänster tas med som etiketter eller metadata och som en del av tjänsteutbudet där det behövs för rapportering och beslutsfattande.

4 Erfarenheter av ramverk och it-stöd

De åtta myndigheterna har under cirka fyra månaders arbete fått erfarenheter av att införa ramverk och it-stöd där knappt tre delar av fem har införts i Apptios modul *Cost Transparency*. Detta avsnitt beskriver deras erfarenheter av ramverket TBM och it-stödet Apptio. Erfarenheterna grundar sig på att myndigheterna fortfarande arbetar med införande av ramverk och it-stöd i ett pilotprojekt. Det är utifrån dessa förutsättningar och myndigheters storlek, verksamhet etcetera som redogörelsen av erfarenheter i denna delrapport kan tolkas och förstås. En ansats finns även till bedömning av ramverk och it-stöd för staten som helhet.

4.1 Myndigheternas erfarenheter av ramverket TBM

4.1.1 Kostnader för att använda ramverket

Pilotprojektet har krävt ett visst strukturarbete av myndigheterna. De har bland annat behövt anpassa sitt sätt att se på ekonomisk information kring it och hur deras ekonomimodeller ser ut. För att underlätta för framtiden ser myndigheterna ett stort behov av att anpassa befintlig redovisning till ramverket TBM. Myndigheterna har i pilotprojektet behövt anpassa sina ekonomimodeller. En sådan anpassning kommer även utan ramverk eller it-stöd underlätta framtida framtagande och jämförelse av data. I ett längre perspektiv behöver den egna organisationen även lära sig tolka ramverket. Erfarenheter från andra organisationer visar att detta tar tid och vi konstaterar att pilotprojektet ännu inte har nått ända fram.

På längre sikt räcker det inte att definitioner och begrepp är gemensamma. Processer, strukturer, datamodeller och principer för fördelning av kostnader behöver också utvecklas och standardiseras för att passa ramverket. Allt för att det ska bli enklare att få en gemensam bild av myndigheternas och statens it-kostnader. Om ramverket ska förvaltas av myndigheterna och staten som helhet kommer det även krävas etablering av ett mer permanent TBM-råd och tydliggörande av roller och ansvar på olika organisatoriska nivåer. Aktivt deltagande i det internationella TBM-council är också önskvärt, åtminstone om det i ett senare skede sker någon form av bredare införande och stadigvarande tillämpning av ramverket TBM i statsförvaltningen.

Om ramverket ska användas fullt ut krävs på sikt även anpassning av berörda källsystem hos myndigheterna så att de hanterar begrepp som motsvarar strukturen i ramverket. För att förstå hur myndigheterna kan tillämpa ramverket behöver de även mer utbildning och nätverkande. Någon form av it-stöd är också nödvändigt för att tillämpning av ramverket ska bli verklighet. Det handlar om att få struktur på stora mängder data och komplexa samband vilket är näst intill omöjligt att hantera utan ett ändamålsenligt it-stöd.

4.1.2 Nyttor med att använda ramverket

Konkreta ekonomiska nyttor har ännu inte blivit realiserade under pilotprojektet, men indikationer finns på att sådana nyttor kan uppstå i framtiden. Redan nu finns dock flera kvalitativa nyttor med ramverket. Som exempel har lärande om det egna arbetet med att införa ramverket, tillsammans med nätverkandet mellan myndigheterna, gett ökade kunskaper om hur det går att strukturera data i befintliga källsystem. En stor nytta är den tydligare struktur som ramverket medför och att myndigheterna kan börja värdera och klassificera it-relaterade frågor på ett likartat sätt. Gemensamma definitioner av begrepp är nödvändiga förutsättningar för jämförelser av it-kostnader i framtiden och ett utvecklat samarbete mellan it, ekonomi och kärnverksamhet på respektive myndighet.

En kvalitativ nytta med ramverket är den ökade trovärdighet som uppstår i organisationen när sammanställning och struktur av it-kostnader sker på ett enhetligt sätt. Utan ramverk blir analyser av it-kostnader i värsta fall upp till varje enskild ekonom i organisationen. Ett standardiserat ramverk gör att analysen kan bli mer personoberoende, vilket ökar trovärdigheten i organisationen.

Vi bedömer att ökad transparens och möjlighet att jämföra sig med andra kan leda till bättre beslut och resursallokering. Stora fördelar med ett etablerat ramverk är att gemensamma begrepp redan är definierade och att myndigheterna inte behöver lägga tid på begreppsdefinitioner. Att ramverket har flera olika lager, till exempel ett tjänstelager (*Apps and Services*) och ett verksamhetslager (*Business Units*) och inte enbart ser på it-kostnader eller it-produkter är en fördel. Att ramverket är beprövat och används av andra som vittnar om bättre beslutsunderlag och att det leder till bättre strategiska aktiva val är lockande. Myndigheter verksamma i Sverige kan dock inte helt jämföras med multinationella företag som ofta måste hantera en mer splittrad it-miljö i många dotterbolag och länder. Deltagande myndigheter bedömer att de, till skillnad från denna typ av företag, har en relativt konsoliderad och koncentrerad it-drift och -förvaltning. Vi förväntar oss därför att nyttan inte blir lika uppenbar, men det återstår att se.

Myndigheterna förväntar sig att ramverket leder till ökad kvalitet vid prissättning av it-tjänster och därmed även ökat förtroende för it-kostnaderna inom en myndighet. De förväntar sig även att ramverket leder till ökad delaktighet bland medarbetare, ökat förtroende för beskrivningar av myndigheternas it-kostnader och därmed även nöjdare kunder. Tilliten till rapporter och analyser bör också öka. Vi bedömer att ramverket ger förutsättningar för bättre ordning och reda, vilket för myndigheterna bör leda till bättre förutsättningar att fatta kloka beslut om investeringar med mera, även om det kommer ta tid. Myndigheterna bedömer att anpassningar till ramverket

innebär att systemförvaltningen av olika källsystem kan bli effektivare. Det är dock för tidigt att precisera hur.

4.2 Myndigheternas erfarenheter av It-stödet Apptio

4.2.1 Kostnader med prövat it-stöd

Att ändra i befintliga källsystem helt och hållet, till exempel sättet att redovisa it-kostnader eller projekt, för att följa ramverkets struktur skulle bli dyrt och ta lång tid. Att samla in data från olika källor och låta ett anpassat it-stöd speciellt utformat enligt redan definierade strukturer och därifrån ta fram rapporter bedöms enklare och gå snabbare. Att ladda upp data från befintliga källsystem, läsa in dem i ett annat it-stöd för att sedan producera och tolka rapporter innebär dock att data transformeras och kanske inte känns igen. Vi upplever att det är en utmaning att arbeta med transformerade data som inte längre avspeglar befintliga grundstrukturer. Här krävs tid och anpassning av såväl tankesätt som rapporteringsprocesser.

Vi upplever att kostnaderna för it-stödet är relativt höga. Det handlar om årliga licenskostnader för it-stödet, årliga licenskostnader för tillgång till webb-utbildning, konsultkostnader, egna personalkostnader och i några fall kostnader för resor. Endast licenskostnaderna för de åtta deltagande myndigheterna uppgår till knappt 6 miljoner kronor på årsbasis. Priset följer en trappstegsmodell uppdelat på extra stora, stora, medelstora och små myndigheter, där priset baseras it-kostnadens storlek. Ungefär så som det har beskrivits i avsnitt 2.5.

För de myndigheter som följer upp och analyserar it-kostnader idag kommer det under en period finnas dubbla personalkostnader för att vidmakthålla befintliga lösningar. Automatiserade rutiner för uppladdningar av data från källsystem till it-stöd behöver också utvecklas och effektiviseras. Anpassning av källsystem kan komma att kräva externt konsultstöd. Samtidigt bedömer myndigheterna att kostnader som är förknippade med sättet att arbeta med kostnadsfördelning och kostnadsjämförelser idag kommer försvinna på sikt om ett it-stöd som stödjer ramverket kan bli etablerat.

Deltagande myndigheterna anser att de måste få mer tid för att kunna utvärdera it-stödet. En framtida förvaltning av it-stödet kommer också kräva mer stöd från staten och någon organisation som kan förvalta ett framtida TBM-råd eller motsvarande.

4.2.2 Nyttor med prövat it-stöd

De ekonomiska nyttorna med it-stödet har fram till färdigställande av denna delrapport varit svåra att kvantifiera. Förbättrad struktur som gör det enklare att förklara och förstå it-kostnader är några kvalitativa nyttor vi identifierat. När datahanteringen blir standardiserad blir brister i myndigheternas källsystem och deras datakvalitet synlig. Detta leder i sin tur leder till att datakvaliteten i dessa källsystem

kan bli högre och kvaliteten jämnare mellan myndigheter, vilket ökar förutsättningarna till snabba och kvalitativa jämförelser mellan myndigheterna.

Vi erfar att it-stödet ger bra guidning i ramverket och att förståelsen för it-kostnader och TBM ökar. Rapportering och uppföljning bedömer vi även kan bli snabbare även om vi ännu inte hunnit arbeta så mycket med denna fråga. Det är fortfarande osäkert vilken ekonomisk nytta it-stödet leder till, men vi bedömer att det kan leda till en positiv förändring i hur myndigheter ser på sina it-kostnader.

Genom att samla data från olika register och källsystem, så som huvudbok, tidredovisning, anläggningsregister, leverantörsfakturor, *Configuration Management Database* (CMDB), projektverktyg och ärendehanteringssystem skapar it-stödet en bra helhetsbild av it-kostnader. Myndigheterna bedömer som exempel att det kan öka förutsättningarna att göra kloka vägval vid investeringar, inköp och nyutveckling.

Det prövade it-stödet är ett standardsystem som myndigheterna själva administrerar. Att många myndigheter använder samma it-stöd bör leda till besparingar jämfört med om alla myndigheter skulle utveckla egna lösningar. Användargränssnittet är flexibelt och användarvänligt med många rapportmöjligheter. It-stödet är baserat på ramverket vilket gör att myndigheten kan avveckla myndighetsspecifika eller till och med individberoende lösningar i Excel.

Pilotprojektet har skapat ett lärande som genererar behov av utveckling inom bland annat tidredovisning, objektplaner och projektstyrning. Vi upplever också att ny och positiv samverkan har uppstått mellan olika professioner, såsom economicontrollers, projektcontrollers och verksamhetscontrollers. En ökad medvetenhet om de faktiska kostnaderna för it, har också ökat intresset från ledningen för dessa frågor hos några myndigheter. Ökad samverkan mellan olika kompetenser och roller samt en stärkt dialog med leverantören av it-tjänster är en ytterligare nytta som redan under pilotprojektet blivit identifierad.

I takt med att datakvaliteten med tiden kommer öka, bedömer vi även att anslagsberäkningar och fördelningen av it-kostnader mot kärnverksamheten kommer bli enklare. Vi bedömer även att kalkylunderlag med högre kvalitet är framtida kundnyttor då självkostnadsberäkning och prissättning av it inom en myndighet och/eller prissättning till medborgare blir mer transparent. It-stödet bör även underlätta jämförelser mellan myndigheter avseende it-kostnader och it-nyckeltal, ge bättre underlag för statliga beräkningar av den totala it-kostnaden samt bättre underlag vid anskaffning av it-relaterade varor och tjänster. En ökad kostnadsmedvetenhet kring it-tjänster bör sammantaget leda till effektiviseringar inom myndigheterna och för staten som helhet. Osäkerhet finns dock fortfarande kring vilka kvantifierbara ekonomiska nyttor det i praktiken innebär.

Vi bedömer också att it-stödet kan ersätta många av de myndighetsspecifika it-stöd och modeller som finns för kostnadsuppföljning idag. När rutinerna för datainsamling är etablerade och automatiserade bör det leda till tidsbesparingar vid rapportering av it-kostnader och andra nyckeltal inom såväl enskilda myndigheterna som till ESV för statens räkning.

Myndigheterna upplever att de fått bättre kontroll av hur deras anläggningar nyttjas, vilket bör leda till ökade möjligheter att styra it-resurserna på ett effektivare sätt. Myndigheterna bedömer också att det prövade it-stödet kommer kunna bredda intresset för it-kostnader och vilka resurser som läggs på it inom respektive myndighet. Förväntade nyttor är också att kunna väga nyttan av en produkt/tjänst i relation till dess kostnad och alternativa lösningar, samt att se hela kostnaden för en produkt/tjänst över hela dess livslängd för att därigenom få bättre beslutsunderlag för att bedöma investeringar eller avveckling.

4.3 Bedömning av ramverk och it-stöd för staten som helhet

I pilotprojektet fanns ambitionen att utvärdera och bedöma ramverk och it-stöd för staten som helhet. Då de involverade myndigheterna ännu inte kommit så långt i arbetet att man, mer än i marginell utsträckning, har kunnat dra egna slutsatser från erfarenheter av ramverk och it-stöd, bedömer vi att en stor del av det arbete som kan påvisa nyttor och effekter från tillämpningen av ramverk och it-stöd kvarstår. Vårt intryck i nuläget är att det prövade ramverket är bra för staten som helhet och bör kunna ge förutsättningar för bland annat bättre transparens och jämförelser vad gäller it-relaterade kostnader. Hur ramverket bäst kan tillämpas med hjälp av ett it-stöd återstår att analysera.

Under hösten 2017 kommer myndigheterna arbeta mer aktivt i it-stödet. Då är hela fasen *Infrastructure* införd och då förväntar vi oss att nyttorna framgår tydligare. Myndigheterna bedömer att ramverk och it-stöd har såväl strategiskt som politisk angelägenhet för staten som helhet, men liksom för myndigheterna behöver nyttor och kostnader preciseras. Utöver kvantitativa ekonomiska nyttor och kostnader, som ännu ej verifierats, behöver kvalitativa nyttor och andra överväganden utvärderas vidare på enskild myndighetsnivå för att kunna ge en samlad bedömning för staten som helhet.

För såväl myndigheter som staten som helhet är informationssäkerhet och juridik en stor restriktion. För några myndigheter har driften av it-stödet, som en molntjänst och med de egenskaper som det innebär, inte varit en acceptabel lösning utifrån de krav som myndigheterna har på informationssäkerhet. I pilotprojektet gäller det främst Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket, men för framtiden gäller det sannolikt även Polisen och Försvarsmakten för att nämna några exempel. Sommarens händelser kring Transportstyrelsen påverkar också bedömningen.

I dagsläget samlar ESV in data kring it-kostnader och it-relaterade nyckeltal. Insamlingen sker årligen och rapportering görs med viss eftersläpning i tid. Att införa ett it-stöd som stödjer ramverket TBM bedömer vi kan förenkla denna process och återrapportering från myndigheter till regering. På sikt bedömer vi att det är en stor fördel, samtidigt som det är en omfattande utvecklingsinsats att införa ramverk med it-stöd i många myndigheter (se bilaga 1). Vi bedömer att det kommer ta lång tid innan resultatet av en sådan satsning kan nyttjas för uppföljning och jämförelser av olika myndigheters it-kostnader. Dagens uppföljning av it-kostnader bör dock fortsätta för att på sikt kompletteras med TBM-ramverket för vissa myndigheter.

Vissa myndigheter har kommit långt i sitt arbete med digitalisering och har stora behov av att arbeta aktivt med sin it-utveckling. För dessa myndigheter är det av större vikt att analysera it-kostnader och nyttor samt utveckla samspelet mellan ekonomi, it och kärnverksamhet. Inte minst för att nå större tillit internt i sina organisationer. Ramverk och it-stöd är för dessa myndigheter och för staten som helhet mer intressant än för små myndigheter med en relativt låg andel it-kostnader.

Att självkostnadsbaserade avgifter tas ut av medborgare är för vissa myndigheter av stor vikt. För stora, komplexa organisationer kan det svårt att fördela kostnader och det tar mycket resurser och tid i anspråk. Nyttan med ramverk och it-stöd för dessa myndigheter och således för staten som helhet kan vara ökad likabehandling och mer rättvis prissättning av tjänster. Myndigheter som delar it-kostnader med andra kan också skapa förutsättningar att påvisa nytta och värde eller avsaknad av nytta. Samspelet mellan myndigheter som delar it-kostnader med andra bör bli mer transparent och därmed leda till bättre beslut och en mer rättvis prissättning. Det är i dagsläget dock svårt att värdera konsekvenserna av ett sådant scenario.

5 Övriga iakttagelser

Utöver erfarenheter och en strävan att väga kostnader mot nyttor har pilotprojektet gjort några övriga iakttagelser kring it-säkerhet och hur redovisning av it-relaterade kostnader hanteras på myndigheterna.

5.1 Data, information och allmän handling

Myndigheternas pågående informationssäkerhetsanalyser leder till slutsatsen att det behövs ett ställningstagande om hur informationen ska betraktas i relation till reglerna om allmän handling i Tryckfrihetsförordningen, personuppgifter i Personuppgiftslagen¹³, reglerna om sekretess i Offentlighets- och sekretesslagen och säkerhetsfrågor i Säkerhetskyddslagen.

5.1.1 Allmänna handlingar

Myndigheterna har fört över redan tillgänglig data, från respektive myndighets huvudbok och/eller i andra källsystem, till it-stödet Apptio. Där har data bearbetats för att kunna presenteras på nytt sätt genom beräkningar och fördelningar utifrån de modeller och sätt att hantera data som ramverket stödjer och är inbyggda i it-stödet. Det finns också möjlighet för myndigheter att ta del av andra myndigheters uppgifter på en övergripande nivå, även om det inte prövats i pilotprojektet ännu (se bilaga 1).

När data och information på myndigheten kan läsas med ett tekniskt hjälpmedel (it-stödet) ska hanteringen följa regleringen i Tryckfrihetsförordningen. När data som samlas in och görs tillgänglig på ett självständigt sätt, det vill säga på ett sätt som inte var när den fanns lagrad i källsystemen (andra databaser), innebär det också att data anses vara en allmän handling. Den information som uppstår vid bearbetning av data i it-stödet bör också vara allmän handling eftersom den kan anses vara upprättad och färdigställd på myndigheten i och med att informationen kan användas som utgångspunkt för andra ställningstaganden för verksamheten. Data och information som myndigheter kan hämta från it-stödet och som berör andra myndigheter och aktörer ska dessutom anses inkommen till myndigheten och därmed också anses vara allmänna handlingar.

5.1.2 Offentlighet och sekretess

Utöver att ta ställning till om data och information är allmänna handlingar behöver myndigheter ta ställning till om de ska anses vara offentliga. Enligt Tryckfrihetsförordningen 2 kapitlet 1 § ska varje svensk medborgare ha rätt att ta del

¹³ Personuppgiftslagen kommer ersättas av Dataskyddsförordningen

av allmänna handlingar. Enligt 2 § samma kapitel för rätten att ta del av allmänna handlingar bara begränsas om det är påkallat med hänsyn till:

1. rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
2. rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,
3. myndighetsverksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
4. intresset att förebygga eller beivra brott,
5. det allmännas ekonomiska intresse,
6. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden,
7. intresset att bevara djur- eller växtart.

It-infrastrukturdata registreras i it-stödet, vilket gör det möjligt att utläsa systemsamband om respektive myndighets infrastruktur. Varje enskild myndighet måste därför ta ställning till informationsklassning och om något av undantagen 1-7 är tillämpliga. Myndigheterna i pilotprojektet åberopar särskilt punkt 1 - rikets säkerhet, punkt 4 – intresse att förebygga och punkt 6 – skydd för enskild, som väsentliga risker med it-stödet när det är levererat som en webbaserad molntjänst med fysisk lagring av data i annat land (Nederländerna). Detta är risker som måste begränsas.

Vi kan även notera att åtkomst till systemsamband är fullt möjlig eftersom it-stödet ägs av ett amerikanskt bolag och därmed medger åtkomst till data genom amerikansk lag (*Patriot Act*). En eventuell begränsning att ta del av systemsambanden finns inte heller i Sverige då data är att betrakta som en allmän handling, där en eventuell begränsning ska anges i lag, enligt Tryckfrihetsförordningen. Någon sådan begränsning finns inte idag, varför informationen kan anses vara offentlig.

5.1.3 Personuppgifter

Data och kostnaderna för den tid medarbetare och konsulter lägger på olika arbetsuppgifter och insatser som berör it är central. För att följa dessa tider och it-kostnader tillförs sådan data till it-stödet. När dessa personuppgifter samlas in behöver myndigheterna förhålla sig till reglerna i personuppgiftslagen¹⁴ (PUL).

Här är det respektive myndighet som behöver ta ställning till om behandlingen av personuppgifterna är tillåtna. Vi bedömer att de personuppgifter som kan komma att hanteras i it-stödet generellt sett inte bör vara av den art att de ska anses vara känsliga personuppgifter. Däremot kan det finnas skyddade personuppgifter som behöver hanteras särskilt.

¹⁴ Personuppgiftslagen kommer ersättas av Dataskyddsförordningen

Det prövade it-stödet är som tidigare nämnts en webbaserad molntjänst med fysisk lagring av data i annat land (Nederländerna). Myndigheterna har därför behövt beakta att data finns lagrad utanför myndighetens kontroll, utanför Sverige, men inom EU och i en databas ägd av ett amerikanskt företag. Särskilda regler gäller för personuppgifter som överförs till tredje land och amerikansk lagstiftning (*Patriots Act*) påverkar risken för att personuppgifter inte skulle hanteras korrekt. Enligt Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns heller inget skydd mot annat lands lagstiftning. Det innebär i praktiken att vi inte kan skydda information mot amerikansk myndighets insyn.

5.1.4 Slutsatser

Varje myndighet måste ta ställning till om det föreligger sekretess för varje data- och informationsmängd i relation till den enskilda myndighetens verksamhet. Slutsatserna utifrån myndigheternas egna utredningar och hur myndigheterna bör se på it-stödet i relation till lagar kring allmän handling, personuppgifter, offentlighet och sekretess. Myndigheter med höga informationssäkerhetskrav riskerar att inte nå de nyttor och effekter de önskar.

Myndigheterna vill kunna jämföra it-kostnader och kunna se verksamhetens förbrukning eller nyttjandegrad av applikationer och it-tjänster, men kommer eventuellt inte att kunna göra det eftersom information inte får lämna rikets gränser enligt säkerhetsskyddslagen. Det faktum att data lagras i ett amerikanskt bolags databas utanför myndigheternas kontroll, innebär en risk för framtida dataintrång.

It-stödet som stödjer ramverket är en molntjänst där data lagras fysiskt i Nederländerna, vilket inte är tillåtet för de verksamheter som omfattas av reglerna i Säkerhetsskyddslagen. Då bolaget som levererar it-stödet är amerikanskt ägt innebär det att amerikanska myndigheter enligt amerikansk lagstiftning har rätt att hämta information. Det finns således inga garantier för att data som lagras i datacentret inte lämnar EU/ESS eller kommer i orätta händer. Det finns en osäkerhet kring vem eller vilka som kan få tillgång till känslig information. Då den osäkerheten finns har myndigheterna i pilotprojektet valt att inte hantera denna typ av data i it-stödet, vilket i sin tur leder till att de riskerar att inte kunna uppnå önskad nytta och effekt.

De deltagande myndigheterna har inom ramen för respektive myndighets arbete prövat vilken information som kan läggas i it-stödet och vilken information som de bedömer att de inte kan lägga in i verktyget. Myndigheterna har här kommit till olika slutsatser utifrån varje myndighets specifika förutsättningar.

För att reducera risken har myndigheterna valt att gå vidare utan att använda sig av detaljerad personinformation, resursnummer, servernamn, systemrelationer, tjänsterelationer med mera. Anonymiseringen av data gör att det går att ta fram

rapporter från it-stöder, men det innebär samtidigt att det blir svårt att förstå framtagna rapporter utan kännedom om hur data har anonymiserats.

5.2 Struktur och styrning av statlig redovisning

5.2.1 Kontoplan och objektplan

Myndigheterna hämtar och läser in finansiell data från huvudboken i it-stödet. Andra källor för inläsning av finansiell data är som exempel myndigheternas anläggningsregister och tidredovisningssystem. Data kommer från myndighetens kontoplan och objektplan.

I myndigheternas kontoplan redovisar myndigheten de ekonomiska händelser som de har med omvärlden; *externredovisningen*. I publikationen Baskontoplan för statliga myndigheter 2017 (ESV 2017:58) rekommenderar ESV en baskontoplan. Denna kontoplan är inte obligatorisk för myndigheten utan endast en rekommendation. Merparten av alla myndigheter utgår dock i stor utsträckning ifrån rekommendationen, men anpassar den till myndighetens egna behov.

Utöver kontoplan finns en objektplan som visar hur externa händelser fördelar sig inom myndigheten; *internredovisningen*. Den visar bland annat var en händelse uppstår och inom vilken verksamhet. Det är inte reglerat hur en objektplan ska vara upprättad utan varje myndighet upprättar den så att den uppfyller de behov som finns för att kunna planera, styra, följa upp och återrapportera sin verksamhet.

5.2.2 Statliga inrapporteringskoder (S-koder)

Oavsett hur myndigheternas konto- och objektplan är utformad ska samtliga konton vara kopplade till en statlig inrapporteringskod (S-kod). Dessa statliga inrapporteringskoder (S-koder) använder myndigheterna när de rapporterar in sitt ekonomiska utfall till statsredovisningssystemet Hermes. Syftet med att rapportera på S-koder är att samla in myndigheternas ekonomiska information i en enhetlig struktur i statsredovisningssystemet för att kunna presentera utfall för hela staten.

S-koderna regleras i ESV:s föreskrift Statliga inrapporteringskoder¹⁵. Varje enskilt konto i kontoplanen har bara en koppling till en S-kod. Flera konton kan dock vara kopplade till samma S-kod. Kopplingen mellan konto och S-koder anges i en konverteringstabell i statsredovisningssystemet Hermes.

5.2.3 Slutsatser från pilotprojektet

I pilotprojektet har det visat sig vara möjligt att rapportera in S-koderna i it-stödet, men detta har valts bort på grund av tidsbrist och lågt mervärde. S-koder skulle ge

¹⁵ ESV:s föreskrifter för rapportering av ekonomisk information till statsredovisningen ESV:2017:4

ungefär samma information som baskonton och skulle kräva ytterligare anpassning i it-stödet.

För att möjliggöra bra analyser av myndighetens it-kostnader är det viktigt att de ekonomiska data som hämtas från huvudboken är uppdelad på en tillräcklig detaljerad nivå. Vi konstaterar att såväl S-koder som baskonton som avser it-relaterade kostnader är grovt uppdelade.

För att ramverk och it-stöd ska kunna nyttjas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt menar pilotmyndigheterna att baskontoplanen borde bli uppdaterad med relevanta konton kring it-kostnader så att dessa överensstämmer med ramverket. Om en sådan anpassning sker möjliggör det ökad transparens och jämförbarhet mellan myndigheter samt underlättar statligt uppföljning och kostnadskontroll.

I pilotstudien och i det framtida arbetet med ramverket och it-stöd kommer ESV att följa myndigheternas behov av nya externkonton för it-relaterade kostnader. Den rekommenderade baskontoplanen kan vid behov kompletteras med lämpliga konton som kan vara till hjälp för myndigheterna i deras arbete. Det är även viktigt att framöver analysera internredovisningens betydelse för att kunna göra bättre analyser av it-kostnader.

6 Slutsatser och förslag på fortsatt arbete

Arbetet har hittills haft stort fokus på att få grundläggande förutsättningar av ramverk och it-stöd på plats i de deltagande myndigheternas verksamhet. Arbetet har varit nödvändigt för att myndigheterna och ESV ska kunna dra egna slutsatser om nyttor, kostnader och risker. Deltagande myndigheterna har på kort tid med stöd av leverantören av it-stöd genomfört ett omfattande införandearbete med begränsade resurser och en mycket begränsad tillgänglig kalendertid.

6.1 Slutsatser

Deltagande myndigheter har ännu inte kommit så långt i arbetet att man, mer än i marginell utsträckning, har kunnat dra egna slutsatser från erfarenheter av ramverk och it-stöd. Vi bedömer att en stor del av det arbete som kan påvisa nyttor och effekter från tillämpningen av ramverk och it-stöd kvarstår. Vårt intryck i nuläget är dock att det prövade ramverket är bra och bör ge förutsättningar för bland annat bättre transparens och jämförelser vad gäller it-relaterade kostnader. Hur ramverket bäst kan tillämpas med hjälp av ett it-stöd återstår att analysera.

It-stödets komplexitet bedömer vi vara relativt hög men det är också komplexa samband och analyser som skall produceras. Myndigheter med hög grad av digitalisering och komplexa strukturer bedömer vi i dagsläget ha större nytta av ramverk och it-stöd. Små myndigheter med enklare it-stöd och -strukturer bedömer vi i dagsläget inte behöva ett så komplext it-stöd för att fatta bättre beslut kring sina it-kostnader eller it-strategier.

Vi gör också bedömningen att varje enskild myndighet behöver mer tid för att förstå och säkra kunskap kring såväl ramverk som it-stöd. Myndigheterna behöver också mer tid för att analysera hur informationen från rapporter från it-stödet kan tillämpas i myndigheternas vardag och beslutsfattande.

Vår preliminära bedömning är att de delar av it-stödet Apptio som hittills prövats i pilotprojektet (*Cost Pools, IT Towers och delar av Infrastructure*) har många styrkor men att kostnaden för införande och drift hittills inte uppvägs av sådana nyttor som i det pågående arbetet har varit möjliga att identifiera, kvantifiera och värdera monetärt. Det är därför inte aktuellt att redan nu föreslå ett bredare införande av it-stödet för fler myndigheter. Vi vill dock poängtera att det därmed inte är sagt att sådana nyttor inte kan identifieras i ett senare skede i det pågående arbetet. Vi föreslår därför att utvärderingen av it-stödet fortsätter under 2017 och 2018 hos de myndigheter som bedömer det värdefullt och intressant att fortsätta testa ramverket.

Det fortsatta arbetet bör under hösten 2017 fokusera på att ESV, tillsammans med leverantören, stöttar och samordnar införandet av resterande delar av *Infrastructure*, samt faserna *Apps & Services* och *Business Units* hos de myndigheter som beslutar om att gå vidare med arbetet att införa dem. Myndigheterna behöver också fördjupa sitt lärande och sina erfarenheter av såväl ramverk som it-stöd genom fortsatt tillämpning.

Syftet med fortsatt utvärdering är att synliggöra vilka nyttor ramverk och it-stöd kan ge för såväl enskilda myndigheter som på en mer övergripande nivå – för statsförvaltningens som helhet eller för grupper av myndigheter. Vi behöver även fördjupa analyserna av risker och informationssäkerhetsaspekter. Om dessa analyser ger underlag för ESV att rekommendera någon form av bredare införande eller tillämpning av TBM i statsförvaltningen, avser ESV att återkomma till i den slutliga avrapporteringen av uppdraget.

6.2 Förslag på fortsatt arbete

Inom ramen för uppdraget från regeringen bedömer vi det nödvändigt att genomföra följande aktiviteter för att kunna slutredovisa pilotprojektet:

6.2.1 Fördjupa bedömningen av nyttor och kostnader

Utvärderingsarbetet behöver fortsätta under hösten 2017 och våren 2018 i samband med att myndigheterna inför resterande delar av *Intrastructure* och de tillkommande delarna *Apps & Services* och *Business units*. Arbetet handlar främst om att fördjupa bedömningen av nyttor och kostnader, vilket deltagande myndigheter och information från externa företag vittnar om är svårt. En utvärdering av mer långsiktiga nyttor samt kostnader för staten som helhet bedöms behöva fortsätta under hela 2018.

6.2.2 Fördjupa analysen ur ett it-säkerhetsperspektiv

Pilotprojektet har lyft ett antal risker och it-säkerhetsfrågor. Flera av riskerna uppstår i takt med att nya delar av it-stödet börjar användas ute av myndigheterna. I samband med att myndigheterna inför resterande delar av *Intrastructure* och de tillkommande delarna *Apps & Services* och *Business units* behöver vi fördjupa analysen ur ett it-säkerhetsperspektiv under hösten 2017 och våren 2018.

6.2.3 Utforma anskaffningsstrategi vad gäller it-stöd

Avropet av it-stödet Apptio är avtalat för 2017, med option för 2018 och 2019. Om staten eller några myndigheter avser fortsätta tillämpa ramverket med någon form av it-stöd efter 2019 behöver vi ta fram en välgrundad anskaffningsstrategi med rekommendation. För att kunna fatta beslut om inriktning behöver vi analysera såväl myndigheternas behov som utreda möjliga alternativa system på marknaden. En

sådan förstudie behöver vara klar våren 2018 för att möjliggöra en anskaffning/utveckling av it-stöd innan ingången av 2020.

6.2.4 Utreda hur den statliga redovisningen av it-kostnader kan förbättras

Ramverk och it-stöd ställer krav på struktur i myndigheternas redovisning. Myndigheterna i pilotstudien bokför källdata från ekonomisystem och annan data på olika sätt, men ramverk och it-stöd hanterar dessa data på samma sätt för samtliga. Vi föreslår att projektet utreder konsekvenserna av en uppdaterad baskontoplan och testar detta på ett antal myndigheter i pilotprojektet under hösten 2017 och hela 2018. Resultatet bör utvärderas för att se om det är lämpligt att genomföra förändringen från 2019. Målet med arbetet är att se hur en anpassning av riktlinjer för baskontoplanen till ramverket TBM bäst kan genomföras och om det kan bidra till ökad transparens och jämförbarhet av it-kostnader och andra nyckeltal enbart genom förbättrad redovisning.

6.2.5 Bygg upp kompetens om TBM-ramverket i statsförvaltningen

Om pilotverksamheten övergår till ordinarie drift och förvaltning av ramverk och it-stöd behöver statsförvaltningen utveckla kompetens om TBM-ramverket. Jämförelser av it-nyckeltal och frågor kring tillämpning av mer principiell karaktär behöver hållas samman för att staten ska kunna tillvarata synergier inom området. Dessa frågor har pilotprojektet hanterat i ett tillfälligt TBM-råd, men i framtiden bör en mer permanent lösning byggas upp. Troligtvis på den digitaliseringsmyndighet som regeringen har föreslagit ska upprättas.

6.2.6 Återkomma med en slutredovisning 15 mars 2018

Det är i dagsläget allt för många frågetecken i såväl våra bedömningar av nyttor och kostnader för myndigheterna och staten som helhet som pågående risk- och it-säkerhetsanalyser. ESV föreslår därför att regeringen senarelägger tidpunkten för slutredovisning av pilotprojektet till den 15 mars 2018.

Projektgrupp

ESV har samordnat arbetet med de åtta deltagande myndigheters egna verksamheter. I arbetet har ESV haft stöd av konsulter från Ekan Management och konsulter från avropade systemleverantörer (Atea, Centigo och Apptio).

E-förvaltningsstrateg Mats Goffhé har ansvarat för genomförandet av arbetet. Knut Fahlén (konsult) har lett en projektgrupp från ESV:s sida bestående av: Patrick Freedman, Eva Engdahl Gäfvert, Ulrica Sandstedt och Mia Svenheden (konsult).

Följande myndigheter och personer har deltagit:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Arbetsförmedlingen | Johan Lundqvist |
| Arbetsförmedlingen | Per-Anders Ode |
| Arbetsförmedlingen | Susanne Håkansson |
| Arbetsförmedlingen | Ulrika Lundström |
| Bolagsverket | Christina Sandström |
| Bolagsverket | Ulf Jahnse |
| CSN | Britt-Marie Näslund |
| CSN | Hans Söderlund |
| CSN | Lars Utterström |
| ESV (egen pilot) | Anders Eriksson |
| ESV | Eva Engdahl Gäfvert |
| ESV (egen pilot) | David Melo |
| ESV (egen pilot) | Jesper Bergqvist |
| ESV (egen pilot) | Joakim Lundgren |
| ESV | Knut Fahlén |
| ESV | Mats Goffhé |
| ESV | Mia Svenheden |
| ESV | Patrick Freedman |
| ESV | Ulrica Sandstedt |
| ESV (egen pilot) | Åsa Råberg |
| Försäkringskassan | André Hedman |
| Försäkringskassan | Anna Lorehn |
| Försäkringskassan | Christer Lagergren |
| Försäkringskassan | Fredrik Andersson |
| Försäkringskassan | Jens Wallgren |
| Försäkringskassan | Nicola Lindwe |
| Kronofogden | Elizabeth Gunduz |
| Kronofogden | Magnus Gunnarsson |
| Kronofogden | Tyrone Skogström |

| | |
|------------------|-------------------|
| Migrationsverket | Elisabeth Stenman |
| Migrationsverket | Fredrik Åsberg |
| Migrationsverket | Lena Cardfelt |
| Tillväxtverket | Clas Callander |
| Tillväxtverket | Fredrik Svanberg |
| Tillväxtverket | Gunnar Wennerholm |

Referenser

Ekonomistyrningsverket

- Vägledning 2016, Gemensam mall för att bedöma digital mognad och för att beräkna it-kostnader (ESV 3.1-512/2016)
- Rapport Fördjupat it-kostnadsuppdrag, Slutrapportförslag inför framtiden, ESV 2015:64
- Digitaliseringen av det offentliga Sverige (ESV 2017:13)

Övriga

- Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning Diarienummer: N2012.37
- Tucker, T. (2016), *Technology Business Management: The Four Value Conversations CIOs Must Have With Their Businesses*, TBM Council, U.S.A,

Lagar och förordningar

Tryckfrihetsförordningen (1949:105)

Säkerhetsskyddslag (1996:627)

Säkerhetsskyddsförordning (1996:633)

Personuppgiftslagen (1998:204)

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring

Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

En ny säkerhetsskyddslag (SOU 2015:25)

Baskontoplan statliga myndigheter (ESV 2016:44)

ESV:s föreskrifter för rapportering av ekonomisk information till statsredovisningen
ESV:2017

Länkar

TBM Connect Apptio CommunityTBM Council www.TBMConnect.org

Apptio University <http://www.apptio.education/lms>

Apptio Homepage <http://apptio.com>

<http://www.apptio.com/blog/how-use-technology-business-management-modernize-federal-it-and-improve-your-fitara-scorecard>,

Vägledning nyttorealiserings 2.0

<http://www.esv.se/contentassets/c9d986d924384ec1be47a207110f94a4/e-delegationen-2014-nyttorealiserings-version-2-0.pdf>

Bilaga 1 Beskrivning av pilotprojektets genomförande

I denna bilaga beskriver vi mer detaljerat hur genomförande av pilotprojektet gått till. Lärdomarna ger insikter till andra myndigheter som överväger att införa ett it-stöd, i det här fallet Apptio, som hanterar ramverket TBM. ESV har i dagsläget inte identifierat något annat it-stöd på den svenska marknaden som på motsvarande sätt är direkt anpassat till TBM-ramverket. Det finns dock liknande principiella lösningar i andra it-stöd som hanterar fördelning av kostnader och den problematik som där kan uppstå.

1 Anskaffning av ramverk, it-stöd och konsulter

Ramverket är en öppen standard och kräver därför inte särskild anskaffning. För den begränsade krets av myndigheter som har deltagit i pilotarbetet har ESV gjort ett samlat avrop av it-stöd och konsultstöd mot Kammarkollegiets ramavtal. It-stödet är levererat som en molntjänst, med lagring av data i Nederländerna.

För att stödja myndigheterna med konfigurering och implementering har vi avropat leverantörer som kan ramverk och it-stöd från Kammarkollegiets ramavtal.

2 Projektplanering och konfigurering av it-stöd

I samråd med leverantören av it-stödet och ESV planerade de åtta deltagande myndigheterna in arbetet. Figur 1 i rapporten illustrerar den grova tidplanen vi kom fram till. En stor utmaning har varit att koordinera ett samtidigt införande för åtta myndigheter, där tid varit prioriterat. ESV producerade tillsammans med leverantören av it-stödet en gemensam projektplan för leveransgodkännande och samordnad projektstyrning.

Myndigheternas projektledare har i samråd med leverantören av it-stöd och/eller ESV (i rollen som beställarstöd) beslutat hur samspelet mellan intressenterna ska hanteras. Löpande arbetsmöten på myndigheterna har till stora delar följt tidplanen. Myndigheterna har haft sina egna styrgrupper för hantering av beslut. Projektet etablerade dock en rutin för eskalering av frågor som berörde hela projektet. Operativa beslut har hanterats i en operativ styrgrupp och projektbeställningar med

mera i en styrgrupp med deltagande myndigheter. Vid behov har pilotprojektet eskalerat avvikelser till avtalsparterna. En kommunikationsplan och ett gemensamt presentationsmaterial togs fram för att möjliggöra en likartad men behovsanpassad kommunikation hos myndigheterna. Respektive myndighet har ansvarat för att kommunicera inom sin organisation.

För att bedöma om it-stödet klarar myndighetens informationssäkerhetskrav har myndigheterna genomfört informationssäkerhetsdeklarationer eller motsvarande riskanalyser. Varje myndighet (personuppgiftsansvarig) har tillsett att personuppgiftsbiträdesavtal finns med systemleverantören, som är den som hanterar personuppgifter, när det varit befogat.

Deltagande myndigheterna har ansvarat för att leverera data enligt beslutad tidplan. Data som myndigheterna inte kunde hantera enligt plan har hamnat i en ”backlog”. Myndigheterna har använt it-stödet Apptios standardiserad modell av ramverket kallad ”Apptio TBM Unified Model” (ATUM) för *Cost Pools* och *IT Towers*. Data har följt den standardiserade modellen och dess på förhand definierad datastruktur som i sin tur följer ramverket TBM. Under pilotprojektet har vi inte beslutat om några kundanpassningar av it-stödet, även om det har diskuterats.

För varje arbete i en fas har myndigheterna producerat en arbetsbok (tabell) med data från olika källsystem. Arbetsboken har ingått i myndigheternas dokumentation kring konfigurationer, vilka kvarvarande beslut som behöver fattas samt vilka konfigurationer som är klara eller inte. Arbetsboken har godkänts av respektive myndighet.

Utöver dessa operativa frågor relaterade till ramverk och it-stöd har pilotprojektet arbetat med förändringsledning, mål, fördelar och nyttor, resurser, kompetensbehov och planering. Myndigheternas vision och mål med att införa ramverk och it-stöd har varierat. Skillnader förklaras till stor del av vem man frågar och vilka fördelar de ser samt myndigheternas it-mognad och behov av att arbeta med aktiv it-strategisk utveckling och prioriteringar. Vision och mål har diskuterats under den gemensamma uppstarten och löpande under projektets gång, men det finns behov av att under hösten 2017 och framöver involvera fler intressenter än de som deltog i pilotprojektet. Särskilt viktiga intressenter är ansvariga beslutsfattare inom it, ekonomi och kärnverksamhet.

Olika involverade parter (till exempel ekonomer, it, kärnverksamhet och ledning) har sett olika fördelar och nyttor med ramverk och it-stöd. Exempelvis bättre dialog inom organisationen kring kostnader i relation till nyttor med IT, jämförbarhet med andra myndigheter eller mellan delar inom en myndighet. Enklare hantering och snabbare rapporter kan vara andra fördelar och nyttor, som behöver vägas mot kostnader med

ramverk och it-stöd. Under pilotprojektet har myndigheterna kommit till insikt om nyttor, men det har också visat sig ta tid att identifiera, precisera och värdera dem i hela verksamheten.

Omfattningen av de resurser som arbetat i pilotprojektet på myndigheterna har varierat. Inledningsvis har myndigheternas ekonomer varit mer aktiva när data kring huvudboken har laddats upp till faserna *Cost Pools* och *IT Towers*. När data kring faserna *IT Towers* och *Infrastructure* strukturerades och laddades upp från *Configuration Management Database (CMDB)* har myndigheternas it-funktioner varit mer involverade. Data om komponenter och infrastruktur har som exempel strukturerats upp från projektsystem och tidrapporteringsystem i dessa faser.

3 Utbildning och övrigt stöd

Vi valde inledningsvis mellan utbildning på plats eller Apptio University, ett webb-baserat utbildningssystem. Vi valde webb-baserad utbildning även om allt material där var på engelska. Goda kunskaper i engelska har varit nödvändigt för att ta till sig informationen under utbildningarna.

Varje användare har följt en personlig utbildningsplan. Utbildningarna har ibland varit tid- och plats-oberoende men i vissa fall har deltagarna varit beroende av lärarledda webb-seminarium, som krävt god planering och framförhållning. Nya kurser har blivit tillgängliga i takt med användarnas utveckling och avklarade kurser.

De första 20 timmarnas utbildning har skapat förutsättningar att arbeta med it-stödet och att vara TBM-administratör. Utöver dessa timmar har flera av deltagarna tagit till sig ytterligare cirka 30 timmars utbildning. Dessa 50 timmar krävs för att bli certifierad TBM-administratör av Apptio. Därutöver finns fördjupningsmaterial i felhantering, avancerad modellering, rapportering med mera.

4 Beskrivning av införandeprojektet

Efter anskaffning av ramverk och it-stöd registrerade myndigheterna själva användare och administratörer. Och de har själva ansvarat för åtkomst till gränssnitt och data. Projektgruppen i respektive myndighet har bestått av 3-6 personer som kan myndighetens ekonomisystem, it-strukturer och kärnverksamhet. Initialt rekommenderade leverantören att minst två TBM-administratörer skulle arbeta aktivt med it-stödet. Ytterligare behörigheter för åtkomst till rapporter med mera har myndigheterna själva administrerat.

I strukturerade arbetsböcker (Excel) har definierat varje del av data som myndigheterna laddade upp från olika källsystem till it-stödet Apptio. Leverantörens konsulter kvalitetssäkrade arbetsböckerna och konfigurerade om dem utifrån de felrapporter som it-stödet genererade. Detta arbete har initialt genererat en *backlog* med beskrivning av brister, fel eller arbete som inte hunnits med.

4.1 Gemensam uppstart

I samband med beställning av it-stöd och utbildningar har deltagarna genomfört ett uppstartsmöte för att definiera och komma fram till respektive myndighets målsättning, gemensam grov planering av genomförandet, gemensam förståelse för TBM & it-stödet Apptio. Vi identifierade och lokaliserade även myndighets-specifika datakällor relevanta att hämta data från. Efter den gemensamma uppstarten upplever myndigheterna att det kan räcka med en dag istället för två dagar för detta i framtiden. De menar också att en tidig etablering av en gemensam vision för varför ramverk och it-stöd är viktig. Samtliga myndigheter bedömer att denna process varit allt för påskyndad i pilotprojektet.

4.2 Faser

Arbetet har varit uppdelad i faser (sprintfamiljer). Faserna har i sin tur varit uppdelade i veckovisa aktiviteter med syfte att strukturera och fånga data tillhörande olika del-områden inom respektive huvudområde som TBM-ramverket omfattar. I slutet av en fas har myndigheterna gått igenom en checklista för att följa upp arbetet och se om det har varit komplett. Om det funnits resterande ofärdiga aktiviteter, olösta problem m.m. har dessa blivit placerade i en så kallad *backlog*.

Efter genomförande av en fas har myndigheterna kunnat flytta inställningar till en produktionsmiljö där myndigheterna har kunnat läsa in data med den frekvens som önskas. Denna flytt har ännu inte blivit genomförd. Myndigheterna har tagit fram olika rapporter för att analysera inställningar i respektive fas och de samband som eventuellt finns till andra faser samt för att se att deras konfiguration är rätt. Detta arbete är ännu inte slutfört. I projektet pågår fortfarande kvalitetssäkring av arbete i de första faserna vilket leder till behov av kompletteringar och fortsatta förbättringar.

Att åtta myndigheter samtidigt och på mycket kort tid inför ramverk och it-stöd har varit en utmaning. Leverantören har delvis haft knappa resurser och kalendertiden har varit mer styrande än kvalitet. Vi förväntar oss att kvalitetsförbättringar under hösten 2017 ska leda till ytterligare insikter. Att involvera en vidare krets medarbetare och göra djupare analys av it-kostnader och nyttor är andra aktiviteter som behöver bli genomförda.

Sammantaget har arbetet varit intensivt och krävt såväl konsultstöd från leverantören av it-stöd som medverkan från i genomsnitt en heltidsresurs från respektive

myndighet. Något mer insatser har krävts för större myndigheter och lite mindre för relativt små myndigheter. Myndigheternas struktur på data och it-mognad har också påverkat arbetsinsats och resursbehov.

4.3 Översikt av fasen Cost Pools

Myndigheterna fattade först beslut om vilket startdatum som skulle gälla för det data som skulle hämtas från huvudboken i respektive myndighets ekonomisystem. Det handlade om data kring kostnader, kostnadsslag, budgetdata m.m. Dessa data har därefter lästs in i it-stödet och kompletterats vid behov. Myndigheterna har löpande kunnat tas fram standardiserade rapporter kring kostnader enligt samma strukturer.

4.4 Översikt av fasen IT Towers

Utöver kostnader har vi strukturerat upp it-relaterade komponenter, så som servrar, lagring, ärenden med mera för att se samband mellan dessa it-komponenter och kostnader. Som exempel har vi i fasen *IT Towers* laddat upp data kring ”arbetskraft” och ”uppföljning av tid” från lönesystem och tidrapporteringssystem. Även fasta tillgångar från ekonomisystem, data om leverantörer från leverantörsreskontra eller inköpsystem och data kring projekt hanterade vi i denna fas.

Det har även varit viktigt att separera vad som är projekt och vad som är löpande utveckling i förvaltning. Varje del i fasen har krävt ett strategiskt val kring hur myndigheterna ska allokera resurser. Strukturen har kompletterat rapporterna om kostnader så att även kostnadernas kopplingar till komponenter kan analyseras. Det har som exempel gått att se vilka projekt som genererar vilka kostnader på en myndighet, men även vilka leverantörer som genererar vilka kostnader och för vilka ansvarsområden.

4.5 Översikt av fasen Infrastructure

Fasen *Infrastructure* har handlat om att strukturera data om servrar, datalagring, datacenter och slutanvändarprodukter, ärende- och felhantering (tickets) samt nätverk. Merparten av data har kommit från myndigheternas *configuration management database* (CMDB) vilket för myndigheterna med höga informationssäkerhetskrav krävt anonymisering av data. Vid leverans av denna delrapport har endast servrar, lagring och ärenden hunnits med, vilket omfattar cirka halva fasen *Infrastructure*. Resterande del kommer vi genomföra under hösten 2017.

Varje del i fasen har krävt strategiska ställningstaganden kring hur infrastruktur bäst kan allokeras och hur kostnader bäst kan fördelas till infrastrukturella komponenter. Data har validerats på motsvarande sätt som i fas 1 – *Cost Pools*. Fasen har krävt involvering av fler intressenter än de tidigare faserna och har i större utsträckning ställt krav på att hämta data från externa leverantörer. När infrastruktur finns

systematiserad enligt ramverkets principer har de standardiserade rapporterna blivit fler och hanterar nu kostnader med mera för infrastruktur.

5 TBM råd

I pilotprojektet etablerade vi ett enklare rådgivande forum, ett TBM-råd, för att hantera och hålla ihop frågor och diskussioner kring ramverket TBM och it-stödet Apptio. TBM-rådet har utvecklats till ett beredande forum med ansvar för att utarbeta beslutsunderlag och hantera frågor som handlar om:

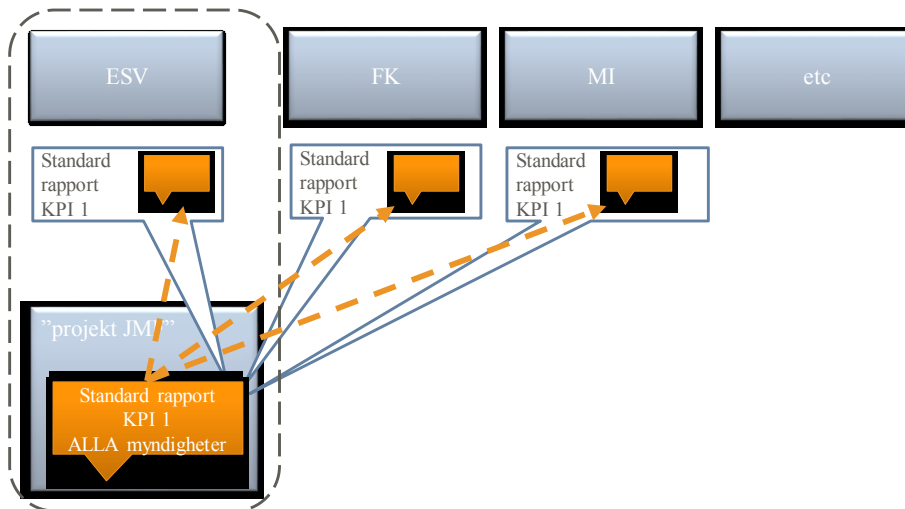
- ramverksrelevanta frågor och tolkningar av ramverk
- eventuella avvikelser mot ramverket
- myndighetsövergripande standardiseringar och förbättringar, samt
- information och god praxis relaterad till TBM-ramverket.

Myndigheternas TBM-råd har bestått av projektledarna från respektive myndighet. Ansvarig för TBM-rådet har varit projektledningen på ESV, som med stöd av leverantörens konsulter och specialister på myndigheterna fattat beslut i de frågor som var relevanta.

6 Möjlighet till jämförelse mellan myndigheter

ESV har även analyserat möjligheten till jämförelser mellan myndigheters it-kostnader och andra nyckeltal. Vi fattade tidigt beslutet att inte införa och utvärdera den funktion för benchmarking som finns i it-stödet, utan identifierade en alternativ metod. Metoden har inte prövats i praktiken utan bara konceptvaliderats.

Funktionaliteten innebär att varje myndighet kan se länkar från andra myndigheter i sina egna vyer. Till att börja med behöver myndigheterna börja använda standardrapporter och besluta vilka nyckeltal och rapporter som är intressanta att jämföra mellan varandra. När alla myndigheter har en standardrapport klar kan dessa standardrapporter länkas till en myndighetsgemensam installation hos ESV. Därefter kan rapporterna sammanställas i en gemensam rapport som medger jämförelser. Figur nedan illustrerar hur länkningen fungerar.



Figur 1 Jämförelser av nyckeltal kan göras genom att länka rapporter till ESV. Rapporterna kan därefter ses av myndigheterna och deras rapportvy.

Varje myndighet får tillgång till jämförelsedata om alla myndigheter i sin rapportvy. Myndigheterna kan inte se detaljer och borra djupare ner i data till transaktionsnivå för att se detaljer, utan kan bara se delområden. Funktionaliteten bör kunna snabba upp arbetet med att samla in jämförbara nyckeltal.

Funktionen förutsätter att varje myndighet har en och samma standardrapport färdig. Vår bedömning är att funktionen underlättar såväl framtagandet av nyckeltal hos enskilda myndigheter som de sammanställningar ESV gör av it-kostnader och it-nyckeltal för staten som helhet. Myndigheter som idag köper jämförelsestudier bör på längre sikt kunna klara sig med denna interna benchmarkingfunktion istället för att köpa dessa studier.

7 Erfarenheter från införandeprojektet

Införandet har baserats på krav i avrop, följt leverantörens rekommendationer och för merparten även följt den tidplan som gemensamt arbetats fram i projektet. Vissa delar har gått snabbare, några långsammare och i några fall har kvaliteten i indata haft brister och genererat en *backlog*.

Kostnaderna för konsultstöd från leverantören och egen arbetad tid har avvikit marginellt från plan, vilket i första hand beror på olika förutsättningar som finns mellan deltagande myndigheter. Som exempel har storlek och omfattning av it på respektive myndighet, deras organisation, bemanning i pilotprojektet, identifierade risker och myndigheternas mognadsgrad haft betydelse. I detta avsnitt beskriver vi

hur arbetet har gått till och erfarenheter som myndigheterna har fått från införandeprojektet.

7.1 Gemensam uppstart och kick-off

För att skapa en bra överblick och schematisk bild av pilotprojektet genomförde vi en gemensam uppstart under två dagar. Där etablerade leverantören av it-stödet en plan för hur ett arbete med faser (sprintfamiljer) och del-områden (sprintar) skulle fungera. Erfarenhetsutbytet från diskussioner vid den gemensamma uppstarten var uppskattat. Andra erfarenheter är att:

- Målbild och vision borde ha diskuterats mer ingående hos respektive myndighets ledningsgrupp innan diskussionen fördes vid den gemensamma uppstarten
- Beslutsfattare från olika delar av verksamheten behöver vara med på någon form av uppstartsmöte för att tydliggöra målbild och vision
- Tid behöver avsättas för projektinitiering så att det förväntade värdet och nyttan med ett införande av ramverk och it-stöd blir förankrat hos beslutsfattare och projektdeltagare
- Ramverk och it-stöd behöver ”kännas på” och diskuteras kring för att skapa förståelse för omfattning, nytta med mera.

7.2 Utbildning

Utbildningarna för att lära sig it-stödet har skett på distans via e-learning och genom webb-seminarium. E-learning är webbaserade självstudier som kan göras när det passar eleven och webb-seminarium är lärarledda webbaserade studier som sker enligt ett fastlagt schema i förutbestämd ordning. Utbildningarna har varit pedagogiska, roliga och lärorika. Andra erfarenheter är att:

- Utbildningarna har gett en bra genomgång av it-stödet med ett professionellt upplägg
- Pilotprojektet har haft en allt för kort framförhållning i uppstarten, vilket medfört att utbildningarna inte hunnit genomföras i tid
- Vissa av webb-seminarium bestod av en allt för spretig blandning deltagare, allt från erfarna och rutinerade till rena nybörjare, från vitt skilda organisationer och länder. Beroendet av dessa deltagare hindrade i några fall övriga att gå vidare när det uppstod problem
- Vissa webb-seminarium var svåra att planera in. Om ett tillfälle missades hindrades deltagare från att genomföra efterföljande utbildningar, vilket inte var bra
- Antalet tillgängliga tider för webb-seminarium kunde vara fler, och att den ordning de genomförs borde vara frivillig – inte tvingande

- Det har varit svårt att passa in tid för webb-seminarium vilket ibland inneburit att det blivit lång tid mellan utbildningar och tillämpning
- Den person som ska vara TBM-administratör behöver tidigt identifieras, eftersom utbildningarna är nödvändiga för den personen
- Utbildningslicensen är årlig och priset uppfattas av myndigheterna som högt i relation till det innehåll som man hittills fått kunskap om
- För framtiden bedöms det vara bättre om viss utbildning kan vara på plats och/eller i egen regi där staten tar ett större ansvar
- Utbildningsmaterialet har varit på engelska vilket inte alla har uppskattat.

7.3 Fasen Cost Pools

Arbetet i fasen har varit både bra och dåligt planerat, men överlag bedömer myndigheterna att den tydliga arbetsmetoden beskrev vad som skulle göras. Ett samtidigt införande hos åtta myndigheter har dock krävt mycket tid för planering och koordinering. Myndigheternas möjlighet att vara flexibla reducerades på grund av konkurrensen om tider med andra projekt eller linjefunktionen. Kompetensstödet från leverantören har varit bra, även om tillgången till kompetens varit en knapp resurs och en svårighet att planera för. Andra erfarenheter är att:

- Myndigheternas förberedelsearbete kring respektive fas kunde ha haft större framförhållning
- Utöver planering av tider för arbetsmöten hade det varit bra att känna till lite mer om innehållet på inplanerade arbetsmöten
- Arbetet har varit lärorikt och bidragit till att identifiera förbättringsområden hos flera av myndigheterna
- En gemensam uppstart och avslut av fasen har gjorts gemensamt i respektive grupp bestående av 2-3 myndigheter. Dessa har uppskattats även om det gemensamma lärandet mellan myndigheter inte har varit så stort
- Uppstart av fasen bör ha större fokus på en myndighet i taget, även om nätverkandet varit nyttigt
- Mer tid krävs för reflektion och test
- Myndigheter med höga krav på informationssäkerhet har lagt mycket tid på informationssäkerhetsdeklarationer och riskanalyser.

7.4 Fasen IT Towers

Fasen *IT Towers* har gett en bra struktur och med bra stöd från leverantören. Tidplanen har för några varit alltför optimistisk. Fasen är svårare att genomföra än *Cost Pools* och bör ges mer tid eftersom det är otydligare och svårare att ta fram

indata kring till exempel tidrapportering för projekt, utveckling med mera. Andra erfarenheter är att:

- Fasen har genererat en större *backlog* att hantera vilket fått till konsekvens att data som redovisas i rapporter inte är tillräckligt komplett. När indata har för stora brister finns risk att it-stödet tas emot på fel sätt
- Rekommendationen för att undvika denna *backlog* är att tidigt involvera medarbetare som är riktigt duktiga på myndigheternas ekonomisystem och tidrapporteringssystem
- Det krävs mer tid att ta fram källdata i denna fas och det behövs fler samverkansaktiviteter inom respektive myndighet
- Myndigheternas befintliga strukturer för tidrapportering bör utvecklas så att det blir lättare att följa ramverket.

7.5 Fasen Infrastructure

I fasen *Infrastructure* har det blivit än tydligare att myndigheterna använder olika definitioner och strukturer för att beskriva sin infrastruktur. Samtidigt finns data som är helt lika, som exempel när källsystem kommer från samma leverantör och data därmed är strukturerad på likartat sätt. Andra erfarenheter är att:

- Fler individer från it-organisationen behöver involveras
- Det krävs mer tid för planering och mer framförhållning
- Fasen har delvis varit svårplanerad och otydlig eftersom myndigheterna använder olika definitioner
- Ny kunskap kring infrastrukturen har genererats och att definitioner och begrepp som används har blivit mer standardiserade vilket är bra
- I denna fas börjar myndigheterna se nyttan och möjligheterna att bygga kunskap mellan it och ekonomi
- I denna fas börjar det bli möjligt att se om myndigheterna har bra avtal, har ledig kapacitet, driver utveckling på ett bra sätt eller kan bli bättre kravställare och beställare
- Data hanteras på ett annat sätt än myndigheterna är vana vid vilket gör att fasen tar tid att förstå
- Säkerhetsaspekterna har blivit allt tydligare och mer kritiska i denna fas eftersom myndigheterna riskerar att lämna ut hela sin infrastruktur och de samband som finns mellan servrar och andra it-komponenter. När denna delrapport färdigställs pågår fortfarande informationssäkerhetsanalyser som kommer ta tid
- Det är viktigt att tidigt identifiera vilka roller som måste involveras
- I ett längre perspektiv kan det vara relevant att förbättra strukturen på till exempel tidrapportering eller hur myndigheterna definierar begrepp

- Fasen måste förberedas avsevärt tidigare jämfört med såväl *Cost Pools* som *IT Towers*. Det krävs tid för att fånga data som matchar strukturen enligt ramverk och it-stöd
- Ett för snabbt införande genererar en onödigt stor *backlog*.

7.6 Leverantörens insatser

Arbetet med leverantören har varit flexibelt med bra dialoger och planering. Engagemang och återkoppling från leverantören har varit bra. Leverantören har som tidigare nämnts varit i stort beroende av en nyckelperson som stöttat med hög kompetens i processen. Myndigheterna är mycket nöjda med insats och kompetens, men finner oro över att det kan bli en ”flaskhals” längre fram i pilotprojektet. Det har varit svårt att få till fördjupad dialog på plats hos myndigheterna för att involvera fler personer och att tydliggöra nyttor. Andra erfarenheter är att:

- Den snabba uppstarten var något rörig och kan förbättras
- Viss osäkerhet finns kring affärsmodellen, där it-stödet levereras som en molntjänst med en årlig prenumeration
- Viss osäkerhet finns kring säkerhet och juridik
- Under arbetsmöten har för mycket tid gått åt för övergripande planering och uppföljning. Tid som istället borde ha lagts på konkreta frågeställningar kring till exempel källsystem och förberedelser av kommande faser
- Information om vilken data som ska laddas upp från källsystem har ofta kommit sent, vilket i vissa fall medfört svårigheter att hitta rätt medarbetare och få tid att kvalitetssäkra indata
- Bättre framförhållning och kommunikation om vilken data som ska förberedas hade varit önskvärt.

7.7 Myndigheternas egna insatser

Myndigheternas bedömning av sina egna insatser varierar, men planeringen innan den gemensamma uppstarten var bra, med tydliggörande av syfte, initiering av projektgrupper, styrgrupper och informationsspridning om pilotprojektet. Medarbetare på respektive myndighet har även ställt upp för att ta fram data och annan information trots kort framförhållning. Engagemanget har varit stort och i många fall har, på gott och på ont, individer blivit fullt upptagna med pilotprojektet. Andra erfarenheter är att:

- Myndigheterna i ett tidigare skede borde identifierat vilka nyckelpersoner som skulle ta rollen som TBM-administratör
- Allt för få resurser funnits allokerade till pilotprojektet

- Tidplanen har varit allt för snäv och blivit väldigt personberoende. Tidsbrist har för vissa myndigheter varit en realitet
- Det har varit svårt att få tid att förankra och involvera intressenter från övriga organisationen i ramverk och it-stöd. Att få med övriga intressenter är viktigt för framtiden
- Vision, mål och ambitionsnivå har för vissa myndigheter varit ottydligt
- För få personella och finansiella resurser har allokerats till pilotprojektet
- Pilotprojektet har för vissa av myndigheterna planerats in under olämplig tid, då budgetarbete och årsrapportering prioriterats
- Initialt var omfattningen av pilotprojektet oklar.

7.8 Stödet från ESV

Deltagande myndigheter bedömer att ESV har samordnat, prioriterat och projektlett styrningen av arbetet på ett bra sätt. Initialt var det lite rörigt och tidspressat, men arbetet har blivit tydligare ju längre pilotprojektet pågått. Andra erfarenheter är att:

- ESV kunde ställt högre krav kring informationssäkerhet vid avropet av ramverk och it-stöd
- Efter genomförd upphandling upplevde myndigheterna att startsträckan var lång till dess att avtal var tecknat. Fördröjningen förklaras delvis av att utvärderingen av leverantörer blev mer komplicerad än planerat
- Information om vilka resurser som krävdes att delta i pilotprojektet kunde kommit varit tydligare
- Tiden för planeringen mellan avtalstecknande och gemensam uppstart borde varit längre
- Några myndigheter anser att ESV borde projektlett hela införandet
- Tid har gått före kvalitet och kostnad vilket gjort pilotprojektet svårplanerat och svårstyrt
- Flera myndigheter önskar en tydligare styrning från ESV rörande standardisering och samordning av begrepp. Det hade underlättat datafångsten i åtminstone fasen *Cost Pools*.

7.9 Kundnöjdhet

Ramverket TBM syftar bland annat till att skapa kostnadseffektivitet och få till bättre beslut om strategiska inriktningar inom it-området. Myndigheterna förväntar sig indirekt att ramverket kan leda till förbättrad kundnöjdhet, definierat som nöjdare interna kunder i verksamheten. Som exempel kan vi nämna ökad transparens kring it-kostnader som bör leda till mer tillit i organisationen och mer faktabaserade underlag inför beslut inom it-området.

Vi har i pilotprojektet ännu inte prövat en sådan ökad transparens, eller möjlighet att jämföra nyckeltal. Vi har inte heller prövat eller sett konsekvenser av förändrad prissättningen av it-tjänster eller kommunikation av nya rapporter i myndigheternas interna organisationer. Dessa möjligheter ska analyseras ytterligare för att validera om det leder till ökad kundnöjdhet hos myndigheterna.

7.10 Risker och komplexitet

Vi har använt en nyttorealiseringsmodell vid utvärdering och erfarenhetsutbyte kring ramverk och it-stöd. Där finns möjlighet att värdera risker och komplexitet. I dagsläget kan vi konstatera att ramverk och det prövade it-stödet är komplext. Därför har också konsultbehovet initialt varit stort. Lång tid och relativt höga kostnader bedöms i dagsläget nödvändigt innan större ekonomiska nyttor kan nås. Tidsåtgången för utbildning och erfarenhetsutbyte är också relativt omfattande. Sammantaget är det tidskrävande att involvera och förankra införande av ramverk och it-stöd internt i organisationen, men att utveckla något eget hade kanske tagit ännu längre tid.

Analyserna fastslår att en stor del av myndigheternas data har ett högt skyddsklassvärde. Som exempel lyfts hantering av personuppgifter och skyddade identiteter, obehörig åtkomst till data kring systemsamband när lagring sker utanför Sveriges gränser.

Stora och mellanstora myndigheter ställer högre krav på informationssäkerhet än vad vi kravställde genom avropet och vad som hittills har levererats. Autentisering och behörighetshantering uppfyller som exempel inte samtliga myndighetens krav, även om de uppfyller kravspecifikationen för pilotprojektet. Vi bedömer att det finns en risk för obehörig åtkomst av känslig information, men att det behöver verifieras i pågående informationssäkerhetsanalyser. Vissa myndigheter upplever en risk i att de inte alls kan använda det prövade it-stödet, eftersom det levereras som en molntjänst med lagring av data utanför deras kontroll.

Tre av myndigheterna har genomfört ett mer intensivt informationssäkerhetsarbete för att skyddsklassa it-stödet. Dessa myndigheter har aviserat att de inte får ladda upp vissa grunddata av denna anledning. För att komma vidare, trots brister i datakvalitet, har myndigheterna valt att vidta en eller flera av följande åtgärder:

- a) anonymisera data som anses för känslig
- b) konvertera data så att känsliga samband kring till exempel infrastruktur ej kan förstås av utomstående
- c) avstå från att ladda data i det testade it-stödet

För att reducera risken har myndigheterna som exempel valt att gå vidare utan att använda sig av detaljerad personinformation, resursnummer, servernamn, systemrelationer, tjänsterelationer med mera. Anonymiseringen av data gör att det går att ta fram rapporter från it-stöder, men det innebär också att det blir svårt att förstå de rapporter som genereras utan kännedom om hur data har anonymiserats. Det bedöms även bli mer kostsamt att hantera.

It-stödets komplexitet bedömer vi vara relativt hög men det är också komplexa samband och analyser som skall produceras. Myndigheter med hög grad av digitalisering och komplexa strukturer bedömer vi i dagsläget ha större nytta av ramverk och it-stöd. Små myndigheter med enklare it-stöd och -strukturer bedömer vi i dagsläget inte behöva ett så komplext it-stöd för att fatta bättre beslut kring sina it-kostnader eller it-strategier.

Vi gör också bedömningen att varje enskild myndighet behöver mer tid för att förstå och säkra kunskap kring såväl ramverk som it-stöd. Myndigheterna behöver också mer tid för att analysera hur informationen från rapporter från it-stödet kan tillämpas i myndigheternas vardag och beslutsfattande.

ESV gör Sverige rikare

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