

Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2021

En enkätundersökning

Dnr: 2021-2731

Sammanfattning

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har i uppgift att bistå regeringen med underlag för utvecklingen av digitaliseringen av den offentliga förvaltningen.

DIGG ska också följa och analysera utvecklingen inom området. Vår analys och utvärdering av hur digitaliseringen utvecklas inom offentlig förvaltning bygger på en webbaserad enkätundersökning som har skickats till statliga förvaltningsmyndigheter. Resultatet av undersökningen presenteras med utgångspunkt i fyra index som har fokus på olika perspektiv som vi bedömer som centrala för statliga myndigheters digitalisering. Dessa är DIGG:s instruktionsenliga uppgifter och ansvarsområden, digital mognad, samverkan och användning av digitala tekniker. Förutom dessa index har vi i årets undersökning valt som särskilt tema att analysera och diskutera Organisationens för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) syn på digital förvaltning i förhållande till den svenska förvaltningsmodellen.

Som sammanfattning från årets uppföljning av statliga myndigheters digitalisering vill vi särskilt lyfta fram följande:

- Från ett generellt perspektiv är förändringarna från 2020 års undersökning små, men på de områden där förändringarna är större eller anmärkningsvärda lyfts dessa fram nedan. Sammantaget finns det fortfarande stor utvecklingspotential inom digitaliseringsarbetet i den svenska statliga förvaltningen.
 - Uppdelningen i två myndighetsgrupper som vi redovisade förra året går att göra även i år, trots de förändringar vi gjort i frågeinnehållet i respektive index. Stora, medborgarnära myndigheter med höga ärendevolymer får fortsatt högst resultat i teknologi- och DIGG-indexen medan mindre myndigheter med färre årsarbetskrafter får högst resultat i mognads- och samverkansindexen.
 - Teknologiindexet visar en betydande ökning i antal myndigheter som säger sig testa ny teknik, där hela 40 myndigheter har lämnat intervallet 0–20 och förflyttat sig uppåt.

- Utfallet i DIGG-indexet, där vi värderar den förvaltningsgemensamma digitaliseringen, visar att en majoritet (51 %) av myndigheterna ligger på under 20 % av indexvärdet.
- Myndigheterna har blivit något bättre på att ta hänsyn till målgruppernas behov jämfört med förra året.¹ Positivt är att andelen myndigheter som har svarat att de analyserar livshändelser har ökat med 5 procentenheter.
- Endast 26 % av myndigheterna anger att de använder den förvaltningsgemensamma tjänsten digital post för utskick till åtminstone någon av grupperna privatpersoner, företag eller intresseorganisationer. 11 myndigheter (7 %) svarar att de använder digital post för ett flertal av sina utskick vilket är något färre än i förra årets undersökning.
- Våra analytiska slutsatser är i huvudsak att:
 - Den svenska offentliga förvaltningen behöver som helhet nå en betydligt högre lägstanivå jämfört med idag. Först då kan gemensamma värden och nyttor realiseras både för enskilda privatpersoner och företag, men också för samhället i stort.
 - DIGG identifierar viktiga samband i skillnaden i resultatet dels mellan olika verksamhetstyper, dels i hur många olika verksamhetstyper respektive myndighet ansvarar för. Stora myndigheter (många årsarbetskrafter) har oftare flera verksamhetstyper och dessa myndigheter får också generellt sett bättre resultat i samtliga våra index. Specialistmyndigheter (med ansvar för endast en verksamhetstyp) har genomgående färre årsarbetskrafter och presterar generellt sett sämre i våra index.
 - Analysen av våra resultat ur OECD-perspektiv pekar på en viss motsättning mellan myndigheternas självskattning och hur de

¹ Observera att enkätfrågan gällde digitala lösningar i allmänhet, inte vid utveckling av förvaltningsgemensamma lösningar, vilket är DIGG:s uppgift att främja.

faktiskt arbetar. Vi ser goda förutsättningar för att genomdriva ”bra” digitalisering, men de förväntade förändringarna kommer inte till stånd i praktiken. Detta visar på brister inom viktiga områden som samverkan och förvaltningsgemensamma samarbeten kring tjänster samt tekniska och andra förutsättningar för att dela information och gemensam utveckling.

- DIGG ser behov av en ökad medvetenhet inom arbetet med digital förvaltning om hur syftet med, och behovet av, digitalisering är diversifierat i förhållande till vilken typ av verksamhet som bedrivs. Denna medvetenhet bör ingå i framtida diskussioner om strategier för, och satsningar på, digitalisering. Mycket är gemensamt och kan lösas på ett gemensamt sätt, men mycket är också specifikt, kopplat till verksamhetstyp snarare än till sakområde.
- Vi konstaterar att förutsättningarna för god digitalisering i stor utsträckning finns på plats. Samtidigt har vi identifierat några faktorer som kan påverka utvecklingen i riktning mot en mer samverkande och öppnare förvaltning. Dessa faktorer är:
 - systematiskt arbete i tidiga utvecklingsfaser
 - en kultur som stimulerar nytänkande och metoder för att ta till vara idéer
 - en vilja att pröva och använda nya tekniker
 - återanvändning av egna och andras underlag, tjänster och andra lösningar
 - förståelse för de rättsliga förutsättningarna för digital verksamhetsutveckling och en rättsutveckling med tvärsektorielt perspektiv så att även de förvaltningsgemensamma behoven kan uppfyllas.
- De svenska statliga myndigheterna har hittills fokuserat på god digital service på individnivå samt intern digitalisering och systematik (intern effektivitet). Men för att åstadkomma samhällsförändring och bidra till att lösa åtminstone några av de samhällsutmaningar vi står inför med hjälp av digitaliseringen så

behöver vi tänka om. Vi måste lägga fokus på att utveckla de mer utmanande dimensionerna där vi är svaga, och som faller inom ramen för regeringens huvudmål *Öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet*, för att lyckas med den digitala transformationen i svensk offentlig förvaltning.

Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Bakgrund	8
1.2	Tema OECD och digital förvaltning	8
1.3	Rapportens disposition.....	11
2	Genomförande och metod.....	13
2.1	Enkätens uppbyggnad	13
2.2	Datainsamling	14
2.3	Klassificering av myndigheter	15
2.4	Redovisning av resultat	15
3	Resultat	17
3.1	DIGG:s uppgifter och ansvarsområden	19
3.2	Myndigheternas digitala mognad	24
3.3	Myndigheternas fokus på samverkan	26
3.4	Teknologiindex	27
3.5	Hinder för digitalisering	28
3.6	Resultatet för OECD-dimensionerna	29
4	Analys	32
4.1	Två grupper av myndigheter	33
4.2	Analys av OECD-dimensionerna	34
4.3	Om myndigheternas utvecklingspotential	38
5	DIGG:s reflektioner.....	46
5.1	OECD och den svenska förvaltningsmodellen – en omöjlig ekvation?	46
5.2	Om öppenhet och digital transformation	50
6	Bilaga Tabeller	52
6.1	Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2021	52
6.2	Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2020	52
6.3	Samtliga fyra index – olika antal årsarbetskrafter	52
6.4	DIGG-index, antal myndigheter per indexintervall	53
6.5	Hänsyn till målgruppernas behov	53
6.6	Alternativ till digital post	53
6.7	Mognadsindex, antal myndigheter per indexintervall.....	54
6.8	Mognadsindex, vilka incitament påverkar mest?	54
6.9	Samverkansindex, antal myndigheter per indexintervall	55
6.10	Teknologiindex, antal myndigheter per indexintervall	55
6.11	Jämförelse 2019–2021, hinder för digital verksamhetsutveckling	56
6.12	DIGG:s OECD-index, indexvärde (maxvärde 100).....	56
6.13	DIGG:s OECD-index för digitalt först.....	57
6.14	Indexvärden och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper	57
6.15	Indexvärden (DIGG:s OECD-index) och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper.....	57
6.16	Genomgripande förbättringar under det senaste året	58
6.17	Systematiskt arbete i tidiga faser	58
6.18	Systematiska processer för att fånga upp och utveckla nya idéer, genomgripande förbättringar	58
6.19	Hinder för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer, förändring 2020 till 2021	59

6.20	Kompetensbrist som hinder för att åstadkomma genomgripande förbättringar	59
6.21	Potentialen i nya tekniker	60
6.22	Återanvändning av underlag och tjänster	60
6.23	Underlätta för andra att återanvända	60
6.24	Påverkan vid återanvändning av underlag, genomgripande förbättringar	61

Bilagor:

1. Enkät: Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2021
2. Klassificering av statliga myndigheter
3. Sammanställning av resultat 2021
4. Enkätfrågor ingående i respektive index

Figurförteckning

Figur 1. Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2021.....	18
Figur 2. Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2020.....	18
Figur 3. Samtliga fyra index ställt mot myndigheter med olika antal årsarbetskrafter.	19
Figur 4. DIGG-index, antal myndigheter per indexintervall.....	20
Figur 5. Hur myndigheter som utvecklar egna digitala lösningar tar hänsyn till målgruppernas behov. Y-axeln motsvarar procentandel av antal myndigheter som antingen utvecklar själva eller utkontrakterar digitalt utvecklingsarbete.	21
Figur 6. Alternativ till digital post som används av myndigheterna för utskick till privatpersoner och företag.	24
Figur 7. Mognadsindex, antal myndigheter per indexintervall.	25
Figur 8. Mognadsindex, jämförelse högst och lägst presterande, vilka incitament påverkar mest?	26
Figur 9. Samverkansindex, antal myndigheter per indexintervall.	27
Figur 10. Teknologiiindex, antal myndigheter per indexintervall.....	28
Figur 11. Jämförelse 2019–2021, myndigheternas upplevelse av olika hinder för digital verksamhetsutveckling.....	29
Figur 12. DIGG:s OECD-index för samtliga svarande myndigheter, samt för högst respektive lägst presterande.....	30
Figur 13. Resultatet av DIGG:s OECD-index för dimensionen Digitalt först fördelat på verksamhetstyper.	32
Figur 14. Indexvärden och medelvärde för antal årsarbetskrafter för flerverksamhetsmyndigheter kontra specialistmyndigheter.....	37
Figur 15. Indexvärden (DIGG:s OECD-index) och medelvärde för antal årsarbetskrafter för flerverksamhetsmyndigheter kontra specialistmyndigheter.	37
Figur 16. Andel myndigheter som upplever att deras digitala verksamhetsutveckling har resulterat i genomgripande förbättringar under det senaste året.	39
Figur 17. Myndigheternas bedömning av systematiskt arbete i tidiga faser, den andel som har svarat ”i ganska eller mycket hög utsträckning”.....	39
Figur 18. Påverkan på upplevt resultat av förekomsten av systematiska processer/ angreppssätt för att fånga upp och utveckla nya idéer.	40
Figur 19. Hinder för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer, förändring 2020 till 2021.....	41
Figur 20. Påverkan av kompetensbrist som hinder för att åstadkomma genomgripande förbättringar i den digitala verksamhetsutvecklingen.....	41
Figur 21. Myndigheternas uppfattning om potentialen i nya tekniker.	42
Figur 22. Andel myndigheter som återanvänder egna och andras underlag och tjänster.	43
Figur 23. Andel myndigheter som underlättar för andra att återanvända underlag och tjänster.	43
Figur 24. Påverkan på upplevt resultat av den digitala verksamhetsutvecklingen vid återanvändning av underlag, arkitekturmönster, lösningar et cetera som utarbetats av andra offentliga eller privata aktörer.....	44
Figur 25. Enklare, öppnare, effektivare – tre mål som måste balanseras om vi vill nå framgång med digitaliseringen.	51

Tabellförteckning

Tabell 1. De 10 viktigaste särskiljande frågorna mellan de som presterat bäst i mognadsindexet och hela svarskollektivet.....	34
Tabell 2. De 10 viktigaste särskiljande frågorna mellan de som presterat bäst i DIGG-indexet och hela svarskollektivet.	34

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har i uppgift att bistå regeringen med underlag för utvecklingen av digitaliseringen av den offentliga förvaltningen.²

DIGG ska också följa och analysera utvecklingen inom området. En del i detta uppdrag är att undersöka den digitala mognaden hos statliga myndigheter.

Resultatet av undersökningen kan användas av regeringen för att utveckla politikområdet och bidra till en effektiv förvaltning av statens medel.

1.2 Tema OECD och digital förvaltning

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har ett synsätt på digital förvaltning som har präglat det offentliga samtalet om digitaliseringen i Sverige under de senaste åren. Diskussionen har bland annat kretsat kring att Sveriges digitala förvaltning hamnar sist i OECD:s ranking *Digital Government Index (DGI)*.³ En viktig fråga här är förhållandet mellan OECD:s förväntningar på digital förvaltning och förmågan hos Sveriges förvaltningsmodell att hantera dessa förväntningar. DIGG vill i denna rapport belysa detta förhållande ytterligare, och skapa en konstruktiv grogrund för att fortsätta utveckla Sveriges digitala förvaltning.

1.2.1 Utmaningen från OECD

De nuvarande förväntningarna på den digitala förvaltningen i Sverige utgår från tre fundament. Det är dels de värde- och rättighetsbaserade synsätten på digitalisering som utgår från EU:s *Berlindeklarationen*⁴ från 2020. Dels är det de mer klassiska förväntningarna från *Tallinndeklarationen*⁵ från 2017 som bland

² [Förordning \(2018:1486\) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning Svensk författningssamling 2018:2018:1486 t.o.m. SFS 2022:821 - Riksdagen, 2 §.](#)

³ [Digital Government Index: 2019 results | en | OECD](#)

⁴ [Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\) \(besökt 2022-05-13\).](#)

⁵ [Ministerial Declaration on eGovernment - the Tallinn Declaration | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\) \(besökt 2022-05-13\).](#)

annat handlar om att offentlig förvaltning ska erbjuda sömlösa och holistiska tjänster utifrån exempelvis människors livssituationer. Det tredje fundamentet som vi ska titta närmre på i denna rapport kommer från OECD och deras syn på digital förvaltning som utgår från att förvaltningen ska vara starkt *framåtlutad* och *tjänstvillig*.

Dessa antaganden om digital förvaltning lades fram 2014 i OECD:s *rekommendationer om strategier för digital förvaltning*.⁶ Rekommendationerna är utgångspunkten för den syn på digital förvaltning som OECD bygger sitt analysverktyg DGI på och som består av sex dimensioner.⁷ De sex dimensionerna är: digitalt först; datadriven offentlig förvaltning; förvaltningen som en plattform; öppenhet som standard, användardrivet och proaktivitet. Eftersom DIGG i tidigare rapporter har förklarat och analyserat dessa dimensioner tar vi inte upp dem närmre här.⁸ I stället belyser vi nedan kort reaktionerna på Sveriges resultat i DGI, och vi menar att dessa sammantaget illustrerar hur det har uppstått vissa lösningar i diskussionen om hur den digitala förvaltningen i Sverige bör utvecklas.

1.2.2 Vilken roll spelar ett lands förvaltningsmodell för digital förvaltning?

OECD:s undersökning fokuserar på länders styrning och strategier för digital förvaltning. DIGG har tidigare lyft fram att undersökningen utgår från antagandet att det finns en centraliserad och stark förmåga till styrning och kontroll av förvaltningarna. DIGG drog slutsatsen att Sveriges [...] *decentraliserade modell består av ett relativt litet regeringskansli där regeringen fastställer myndigheternas mål och budget och övervakar resultaten, men där myndigheterna har stor frihet i hur de uppfyller sina mål. Då den svenska modellen är relativt unik så har inte OECD:s Digital Government Index tagit hänsyn till detta*.⁹

Denna kritik mot OECD:s DGI återkom även i ett svar från energi- och digitaliseringsministern i riksdagen i mars 2022.¹⁰ På frågan om vilka åtgärder som

⁶ [OECD Recommendation on Digital Government Strategies - OECD](#) (besökt 2022-05-12).

⁷ [The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government | en | OECD](#)

⁸ Se avsnitt sju i [Digital förvaltning i internationellt perspektiv 2022 \(digg.se\)](#).

⁹ Se s. 37 i [Digital förvaltning i internationellt perspektiv 2022 \(digg.se\)](#) (besökt 2022-08-15)

¹⁰ [Sveriges digitala utveckling Svar på skriftlig fråga 2021/22:1135 Statsrådet Khashayar Farmanbar \(S\) - Riksdagen](#) (besökt 2022-05-13).

är tänkta att vidtas mot bakgrund av Sveriges bottenplacering i DGI lyfter digitaliseringsministern fram DIGG:s invändningar mot OECD:s ranking. Bland annat att [...] *det finns brister i den metodik som används i undersökningen, vilket leder till att länder med decentraliserad förvaltning, som t.ex. Sverige får ett sämre resultat.*¹¹ Ministern lyfter vidare fram hur flera insatser har gjorts sedan DGI publicerades 2019 och att Sverige får ett relativt gott resultat i mätningar för offentliga tjänster från exempelvis EU:s Digital Economy and Society Index (DESI).

Denna tolkning och valet av internationella mätningar av Sveriges digitala förvaltning fick i en debattartikel under föregående höst, 2021, stark kritik av en svensk digitaliseringsforskare. Forskaren menar att regeringen förlitar sig på mätningar – till exempel DESI – som fokuserar på kvaliteten och användningen av e-tjänster som handlar om *datorisering* snarare än *digitalisering*.¹² Debattartikeln ger förvisso inte några konkreta exempel på vad som avses med digitalisering, men pekar indirekt på OECD:s syn på digital förvaltning som exempel på de mer djuplodande eller ”disruptiva” förändringar som krävs av offentlig förvaltning.

Utifrån DIGG:s syn på DGI, och energi- och digitaliseringsministerns svar i riksdagen, frågar vi oss här om den svenska förvaltningsmodellen är så ”statisk” att den inte kan hantera OECD:s förväntningar på digital förvaltning? Ett sätt att se båda sidorna av myntet är att belysa den svenska modellens egenskaper som potentiella styrkor snarare än att se dem som unika svagheter. DIGG menar också att det inte räcker med att generiskt peka på digitalisering som en omstörtande kraft. Den måste också förstås utifrån det sammanhang som den ska utspela sig i. I slutet på denna rapport analyserar vi därför närmare förhållandet mellan förväntningarna från OECD och den svenska förvaltningsmodellen.

1.2.3 En bottenplacering för digital förvaltning med möjlighet till napp

Sammantaget så har Sveriges bottenplacering i DGI varit både positiv och negativ för diskussionen om digital förvaltning. Positivt är att vi har fått en allmän och angelägen diskussion om digital förvaltning som kan utveckla och driva Sverige

¹¹ Ibid.

¹² [En budgetproposition för datorisering – inte digitalisering - Dagens Samhälle \(dagenssamhalle.se\)](#) (besökt 2022-05-13).

framåt. Mer negativt är att vi tycks ha hamnat i en låsning som består av tre olika delar.

För det första behöver vi ha fler perspektiv på vad den svenska förvaltningsmodellen ”kan göra” i förhållande till OECD:s syn på digital förvaltning. För det andra, även om undersökningar som DGI ger ett bottenresultat med risk för låsningseffekter i diskussionerna, måste vi i första hand behålla ett pragmatiskt och utvecklande perspektiv på dem. För det tredje behöver vi få en mer konkretiserande diskussion om digitaliseringens möjligheter överlag, som utgår från en förståelse av digitaliseringens sammanhang, det vill säga den svenska förvaltningsmodellen.

Med utgångspunkt i dessa tre aspekter vill DIGG med den här rapporten bredda och utveckla synen på DGI och på digitaliseringen av den svenska offentliga förvaltningen. Vi kommer därför att presentera aktuella data om hur svenska myndigheter står sig med utgångspunkt från OECD:s sex dimensioner i ett nytt index. Vi har härvid matchat delar av de enkätfrågor som ingår i DIGG:s undersökning av myndigheters digitalisering med de sex dimensionerna i DGI.¹³ Resultatet av detta analyserar vi djupare i avsnitt 4.2 och 5.1.

Sammantaget utvecklar vi en diskussion som kombinerar förväntningarna från OECD med ett fokus på vilka möjligheter den svenska förvaltningsmodellen kan erbjuda. Därmed är vår förhoppning att vi kan skapa en grogrund för öppnare framtida diskussioner om utvecklingen och satsningen på digital förvaltning i Sverige.

1.3 Rapportens disposition

Rapporten är uppdelad i fem kapitel, inklusive inledning. Kapitel 2 beskriver undersökningens genomförande och metod. I kapitel 3 redovisar vi våra fyra index sammanställda utifrån resultatet av enkätundersökningen, med fokus på DIGG:s instruktionsenliga uppgifter och ansvarsområden, myndigheternas samverkan, deras digitala mognad respektive benägenhet att använda ny digital teknik i

¹³ Detta innebär en förenkling av de sex dimensionerna och DIGG:s enkät i syfte att försöka analysera DGI i ett svenskt sammanhang. Se bilaga 4 för förteckning över vilka enkätfrågor som ingår på respektive dimension.

verksamheten. I kapitel 3 redovisas upplevda hinder för digital verksamhetsutveckling samt resultatet av enkätundersökningen i form av "DIGG:s OECD-index". Kapitel 4 innehåller en analys av resultatet och i kapitel 5 reflekterar vi över resultatet och de insikter och utmaningar som detta ger vid handen.

2 Genomförande och metod

2.1 Enkätens uppbyggnad

I årets undersökning har vi förfinat enkäten från hösten 2020 ytterligare genom att

- vi har sorterat om frågorna i enkäten för att underlätta för de svarande
- vi har valt att ta bort frågor som vi kan få svar på från annat håll (gäller till exempel informationssäkerhetsområdet som ligger inom Myndighetens för samhällsskydd och beredskap ansvarsområde¹⁴)
- vissa frågor endast kommer att vara med vartannat år.

Syftet med detta har dels varit att minska uppgiftslämnarbördan, dels har förändringarna tillkommit efter synpunkter från förra årets svarande. De svarande rekommenderas dessutom att sätta samman en grupp med olika relevanta kompetenser för att besvara enkäten, alternativt fördela frågorna till olika roller eller kompetenser inom myndigheten. För att underlätta detta har också vissa tekniska förändringar gjorts i webbenkäten.

Årets enkät innefattade sex huvudavsnitt:

1. Bedömning av myndighetens digitala utveckling
2. Myndighetens interna arbete
3. Informationsdelning och öppna data
4. Ledning och styrning av digital verksamhetsutveckling
5. Utveckling av digitala tjänster/lösningar
6. Digitala tjänster

Hela enkäten återfinns i bilaga 1.

¹⁴ [Det systematiska informationssäkerhetsarbetet i den offentliga förvaltningen \(msb.se\)](https://www.msb.se).

2.2 Datainsamling

Datainsamlingen har gjorts genom en webbaserad enkätundersökning. Den riktade sig till statliga förvaltningsmyndigheter som har tio eller fler årsarbetskrafter¹⁵, statliga affärsverk och Domstolsverket. Dessutom skickades enkäten till Riksrevisionen som är en myndighet under riksdagen.

Enkäten skickades ut via e-post i november 2021. Tre påminnelser skickades ut under december 2021 och januari 2022. Webbundersökningen stängdes för svar i mitten av februari 2022.

Enkäten skickades ut till 173 myndigheter samt samtliga länsstyrelser (21 st). Av de 173 myndigheterna svarade 153 stycken på enkäten. Ett gemensamt svar lämnades också in för länsstyrelsernas räkning. Totalt sett innebär detta en svarsfrekvens på 89 % om de gemensamt svarande länsstyrelserna räknas som en svarande.

Av de 20 myndigheter som inte besvarade enkäten var

- 4 stycken nämndmyndigheter med <30 årsarbetskrafter (ÅA)
- 7 stycken enrådighetsmyndigheter
- 8 stycken styrelsemyndigheter
- 1 myndighet under riksdagen

samt

- totalt 11 stycken myndigheter med 100 eller färre ÅA
- totalt 4 stycken myndigheter med mellan 101 och 500 ÅA
- totalt 5 stycken myndigheter med fler än 500 ÅA (samtliga lärosäten).

När det gäller departementstillhörighet är de icke svarande myndigheterna jämnt fördelade över de olika departementen, med en eller två icke svarande under respektive departement. Enda undantaget är Utbildningsdepartementet där 7 myndigheter valde att inte besvara enkäten.

¹⁵ Följande statliga förvaltningsmyndigheter undantogs från undersökningen: Regeringskansliet, myndigheter under Försvarsdepartementet, Fortifikationsverket, Försvarshögskolan, Säkerhetspolisen och Valmyndigheten.

2.3 Klassificering av myndigheter

De statliga myndigheterna är väldigt olika, både när det gäller storlek och vilken typ av verksamhet som bedrivs. För att kunna analysera resultatet av undersökningen på ett meningsfullt sätt krävs därför olika typer av klassificeringar relevanta för svenska statsförvaltning och för digitalisering.

I förra årets rapport redovisade vi ett nytt tvärgående klassificeringssystem för myndigheter baserat på verksamhetstyp¹⁶. Vi har valt att även i år redovisa vissa resultat baserat på denna klassificering och redovisar i bilaga 2 de svarande myndigheternas klassificering, utförd enligt principerna redovisade i förra årets rapport.¹⁷

2.4 Redovisning av resultat

Resultatet av undersökningen presenteras med utgångspunkt i fyra index med fokus på olika perspektiv som vi bedömer är centrala för statliga myndigheters digitalisering. Dessa är DIGG:s instruktionsenliga uppgifter och ansvarsområden, digital mognad, samverkan samt användning av digitala tekniker.

I vårt DIGG-index har vi vägt samman utfallet i enkäten utifrån de frågor som berör DIGG:s uppgift att stödja och samordna den förvaltningsgemensamma digitaliseringen.

I mognadsindexet har vi bedömt vilka svarsalternativ i enkäten som kan betraktas som representativa för en digitalt mogen organisation. Mognadsindexet innehåller 27 svarsalternativ jämfört med DIGG-indexets 10. Flera av frågeställningarna är desamma, men DIGG-indexet är mer "tillåtande" än mognadsindexet, som ställer högre krav.

I vårt samverkansindex har vi tagit med de förutsättningar och frågeställningar som har bäring på myndigheternas fokus på samverkan, allt från incitament för samverkan till samverkan vid utveckling, återbruk av andras modeller och lösningar samt tillgängliggörande av digital information för vidareutnyttjande.

¹⁶ Bilaga 2 Klassificering av statliga myndigheter (digg.se)

¹⁷ Ibid

Samverkansindexet utgör en delmängd av mognadsindexet eftersom alla utom ett av de svarsalternativ som bygger upp samverkansindexet också återfinns i mognadsindexet.

Vårt teknologiindex bygger på svarsalternativen för en fråga, nämligen frågan om vilka digitala stöd/tekniker som idag används i myndighetens verksamhet. Frågan avser så kallade nya teknologier, till exempel maskininlärning, automatiserade beslut med flera.

Jämfört med undersökningen 2020 har uppdateringen av frågor och svarsalternativ i årets enkät i viss mån påverkat indexen. I de redovisade resultaten har indexvärdena från 2020 justerats för att skapa jämförbarhet med årets undersökning.

I vår analys har vi dels använt oss av medelvärden på hela svarskollektivet där de graderade svaren har räknats om för att ge ett värde mellan 0 och 100 på respektive fråga och respektive index har ett maximalt indexvärde på 100. I syfte att fördjupa analysen har vi också i vissa fall tittat på de myndigheter som presterar bäst inom respektive index. I några fall jämför vi också de myndigheter som presterar högt med de som har de lägsta indexvärdena.

Resultatet av undersökningen redovisas i denna analysrapport med bilagor. Dessutom kommer resultatet att publiceras i form av en interaktiv visuell panel för att presentera nyckeltal och annan data (det vill säga en så kallad dashboard) på [DIGG:s webbplats](#) där myndigheter och andra intressenter själva kan analysera materialet och göra jämförelser. Samtliga enkätsvar tillgängliggörs också som öppna data på [Sveriges dataportal](#). Dashboard och öppna data publiceras under 2022.

3 Resultat

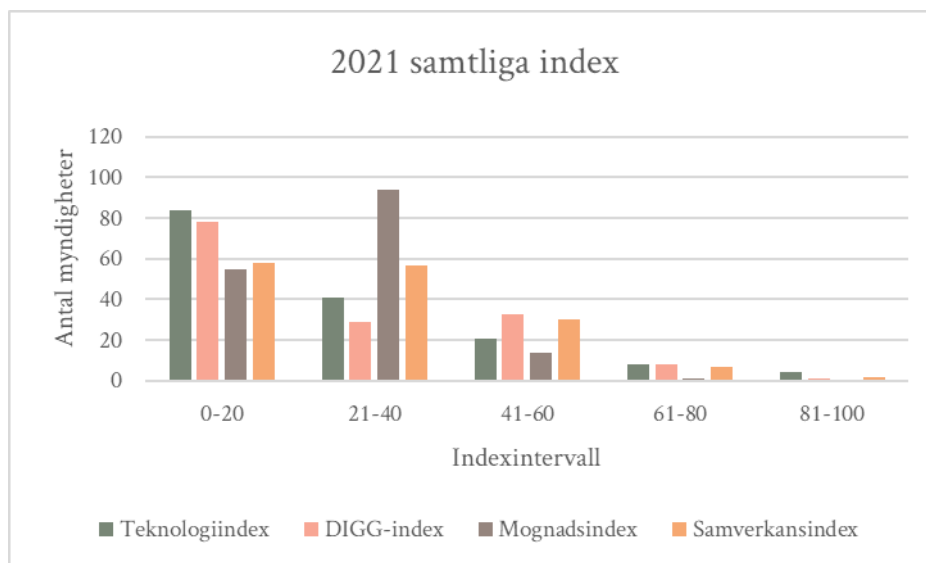
Resultatet av undersökningen presenteras med utgångspunkt i våra fyra index som beskriver några perspektiv som vi bedömer som centrala för statliga myndigheters digitalisering. Vi har också matchat delar av de enkätfrågor som ingår i undersökningen med de sex dimensionerna i OECD:s DGI.¹⁸ Resultatet från matchningsarbetet presenteras i form av ett "OECD-index" (se avsnitt 3.6).

Sammantaget är variationen mellan de olika indexen inte lika stor som 2020, men fortfarande betydande (Figur 1 och Figur 2). Förändringen från 2020 års resultat är också generellt sett liten, i många fall försumbar. Vi begränsar oss i årets rapport till att kommentera områden där förändringen är större eller anmärkningsvärd ur något annat perspektiv. Vid jämförelse mellan resultaten från 2020 och 2021 är det viktigt att komma ihåg att vi har gjort ändringar i indexen, men att resultaten från 2020 är omräknade enligt den nya modellen. Bland annat har vi tagit bort frågor där DIGG kan få svar på annat sätt, i syfte att minska uppgiftslämnarbördan (gäller framför allt DIGG-indexet). Dessutom är alla frågor som berör vilka hinder myndigheterna upplever i sin digitalisering borttagna ur indexen och vissa frågor har vi valt att ställa endast vartannat år, så de finns därför inte med i årets undersökning. I bilaga 4 redovisas samtliga frågor och svarsalternativ som ingår i årets respektive index.

DIGG-indexet uppvisar en topp vid indexvärden på mellan 0 och 20 (av ett maximalt värde av 100), liksom teknologiindexet. Mognadsindexet har störst antal myndigheter på indexvärden mellan 21 och 40. Ett fåtal myndigheter ligger mellan 60 och 80 i indexvärde och ett ytterst litet antal uppvisar värden över 80. Den största förändringen sedan undersökningen 2020 ser vi i teknologiindexet, där hela 40 myndigheter har lämnat intervallet 0–20 och förflyttat sig uppåt. Sammanfattningsvis kan vi konstatera att utvecklingspotentialen är fortsatt stor för myndigheterna, baserat på våra index.

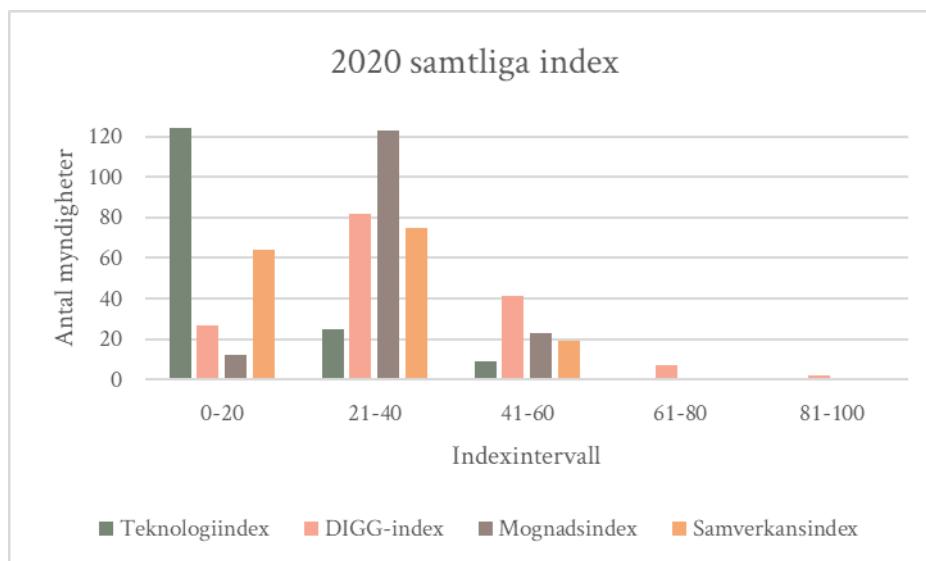
¹⁸ Detta innebär en förenkling av de sex dimensionerna och DIGG:s enkät i syfte att försöka sammanställa och analysera DGI i ett svenskt sammanhang. Se bilaga 4 för förteckning över vilka enkätfrågor som ingår i respektive dimension.

Figur 1. Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2021.



[Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2021 - Tabell](#)

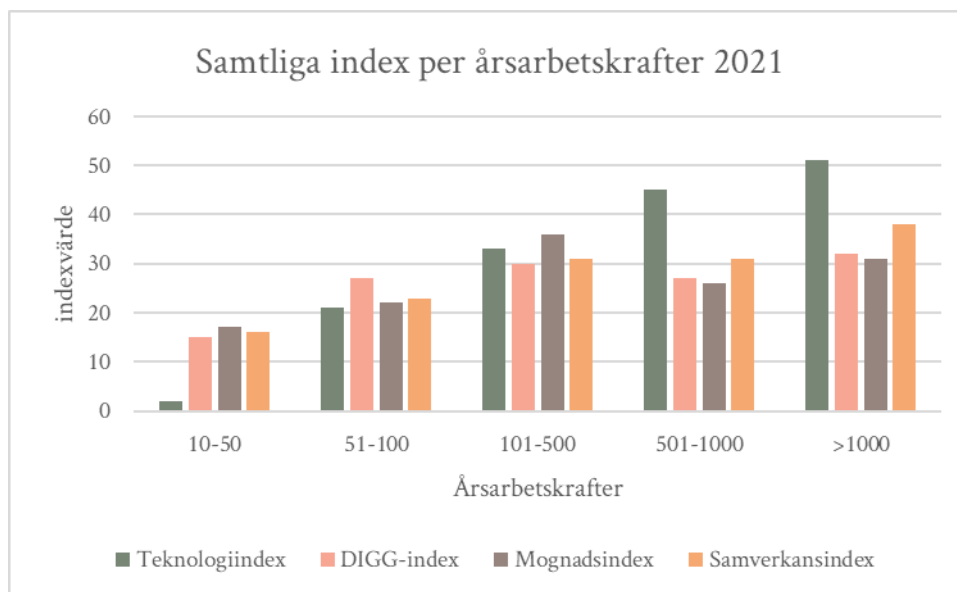
Figur 2. Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2020.



[Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2020 - Tabell](#)

Utslaget på alla myndigheter är fördelningen över myndigheter med olika antal årsarbetskrafter ganska jämn (Figur 3). Endast teknologiindexet ökar markant med ökande antal årsarbetskrafter.

Figur 3. Samtliga fyra index ställt mot myndigheter med olika antal årsarbetskrafter.



[Samtliga fyra index – olika antal årsarbetskrafter - Tabell](#)

En sammanställning av resultatet för hela svarskollektivet återfinns i bilaga 3.

3.1 DIGG:s uppgifter och ansvarsområden

I DIGG-indexet har vi vägt samman utfallet i enkäten utifrån de frågor som berör DIGG:s uppgift att stödja och samordna den förvaltningsgemensamma digitaliseringen.¹⁹ Här ingår bland annat myndighetens ansvar för centrala aspekter av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen, som till exempel digital post.

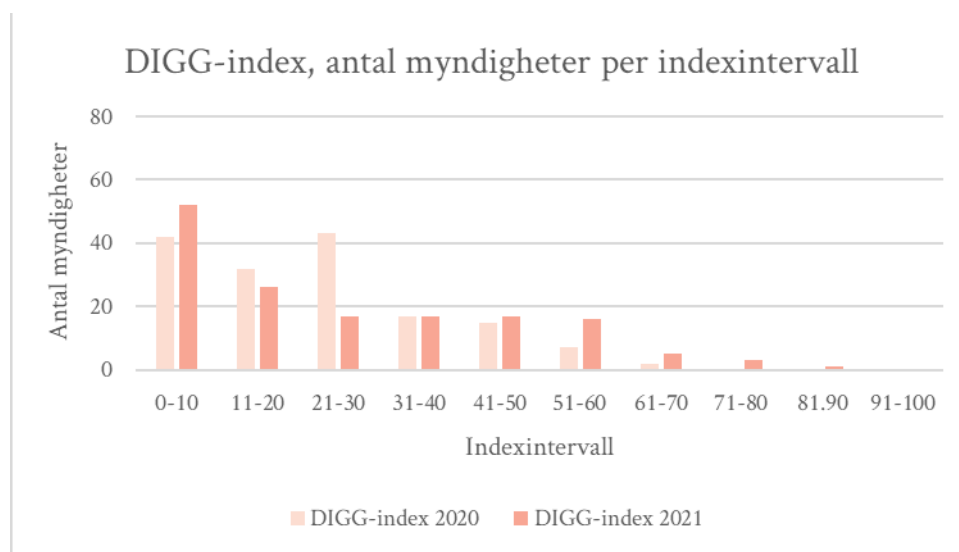
I indexet har vi även inkluderat områden där DIGG har ett särskilt ansvar att främja och stödja förhållningssätt som är viktiga för att underlätta den digitala utvecklingen inom offentlig förvaltning. Detta innefattar bland annat:

- att främja öppen och datadriven innovation
- att vid förvaltningsgemensam utveckling arbeta för att den offentliga förvaltningen tar hänsyn till användarnas behov av digitala tjänster.

¹⁹ Förordning (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning Svensk författningssamling 2018:2018:1486 t.o.m. SFS 2022:821 - Riksdagen, 1 §.

De 154 myndigheter som besvarade enkäten uppvisar stor spridning med avseende på hur väl man presterar i DIGG-indexet. Efter den förändring av DIGG-indexet som har gjorts i årets undersökning, där ett flertal frågor togs bort och vissa frågor endast ställs vartannat år, uppvisar en majoritet (51 %) av myndigheterna ett DIGG-index under 20 (Figur 4).

Figur 4. DIGG-index, antal myndigheter per indexintervall.



[DIGG-index, antal myndigheter per indexintervall - Tabell](#)

Vi konstaterar också att svarskollektivets DIGG-index generellt sett har sjunkit, även om ett fåtal myndigheter har höjt sitt indexvärde (spridningen är större).

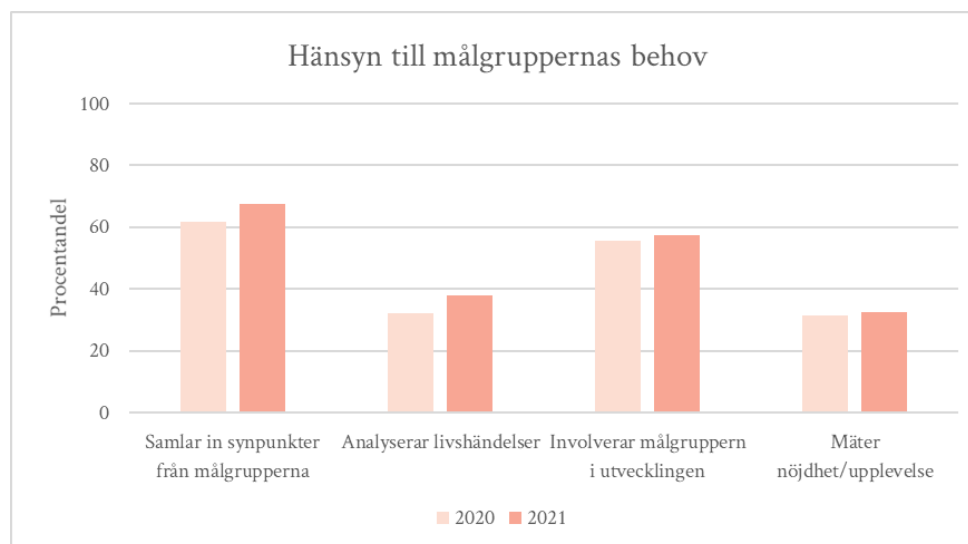
I bilaga 4 redovisas vilka frågor som ingår i vårt DIGG-index.

3.1.1 Användares behov

I princip samtliga myndigheter (97 %) uppger att de antingen genomför egen utveckling av digitala lösningar eller utkontrakterar sådant arbete. I DIGG:s uppgift ligger att främja att det vid förvaltningsgemensam utveckling av digitala tjänster tas hänsyn till användares behov, och just användares behov är något som också betonas i många undersökningar och riktlinjer, inte minst inom EU.

Årets undersökning visar att myndigheterna har blivit något bättre på att ta hänsyn till målgruppernas behov jämfört med förra året.²⁰ Mest glädjande är kanske att andelen myndigheter som har svarat att de analyserar livshändelser har ökat med 5 % (Figur 5).

Figur 5. Hur myndigheter som utvecklar egna digitala lösningar tar hänsyn till målgruppernas behov. Y-axeln motsvarar procentandel av antal myndigheter som antingen utvecklar själva eller utkontrakterar digitalt utvecklingsarbete.



Hänsyn till målgruppernas behov - Tabell

3.1.2 Tillgängliggörande av information för vidareutnyttjande
Arbetet med öppna och delade data har fortsatt fokus i den svenska diskursen, pådrivet av den svenska datastrategin som publicerades under 2021.²¹ I OECD:s analys och jämförelse av utvecklade länders arbete med att tillgängliggöra öppna data från den offentliga sektorn hamnar Sverige näst sist.²² Statskontoret lyfte för några år sedan fram låg motivation, tekniska begränsningar, osäkerhet om information får tillgängliggöras eller inte och att vissa myndigheter tar betalt för data som särskilda utmaningar i arbetet med att undanröja hinder för att tillgängliggöra information.²³ Vår undersökning visar att bristande resurser

²⁰ Observera att enkätfrågan gällde digitala lösningar i allmänhet, inte vid utveckling av förvaltningsgemensamma lösningar, vilket är DIGG:s uppgift att främja.

²¹ Data – en underutnyttjad resurs för Sverige - Regeringen.se

²² ourdata-index-policy-paper-2020.pdf (oecd.org)

²³ Hinder för att använda myndigheternas öppna data (statskontoret.se)

upplevs som det största hindret för att tillgängliggöra information för vidareutnyttjande, följt av rättsliga förutsättningar och interna prioriteringar.

På DIGG:s fråga till myndigheterna om de tillgängliggör digital information för vidareutnyttjande svarar 57 % ja (det vill säga något färre än år 2020). På frågan om vilken typ av information som tillgängliggörs som öppna eller delade data är de vanligast förekommande statistik, upprättade register inom verksamhetens kärnuppdrag samt ekonomisk information (till exempel årsredovisningsdata). Inköpsdata (till exempel leverantörsfakturor), avtal och handläggningstider är fortsatt minst förekommande. 56 % av de svarande myndigheterna anger att de i mycket hög utsträckning publicerar information i form av dokument (Word, pdf) eller som text på sin webbplats och endast 9 % anger att detta sker genom programmeringsgränssnitt (API:er).

Att statistik och registerdata är vanligast förekommande att tillgängliggöra är inte förvånande. Myndigheterna publicerar, ofta baserat på lagkrav, på en relativt hög aggregeringsnivå och man har sannolikt stor vana av att hantera och bearbeta denna typ av information. Publiceringen sker dock snarare i dokumentform (Word, pdf) än via API:er, och publicering av dynamiska data och tillhörande metadata som beskriver informationen är än mer ovanligt, vilket begränsar möjligheten att vidareutnyttja på ett rationellt sätt.

De informationstyper som endast i liten utsträckning publiceras som öppna eller delade data är sådana som potentiellt sett har stor bäring både på servicenivåerna till medborgare och företag men också på transparens och insyn: handläggningstider, inköpsdata och avtal (samt i andra hand även beslut och diarium). Resultatet pekar alltså på vikten av att fortsätta arbetet med de rekommendationer som DIGG ger i regeringsuppdraget om att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data med mera.²⁴ Detta innebär bland annat att fortsätta utvecklingen av Sveriges dataportal²⁵, främja en ökad takt och enhetlighet vid tillgängliggörande av data genom vägledning och

²⁴ Slutrapport Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens (digg.se).

²⁵ Sveriges dataportal

kunskapsstöd samt att genomföra riktade insatser för samverkan mellan offentliga aktörer.²⁶

3.1.3 Digital post/ Mina Meddelanden

Fler än fem och en halv miljoner privatpersoner och företag har idag en digital brevlåda dit de kan få post från det offentliga digitalt, istället för på papper.²⁷

DIGG har som uppdrag att främja användningen av den myndighetsgemensamma infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser, det vill säga användningen av digital post.

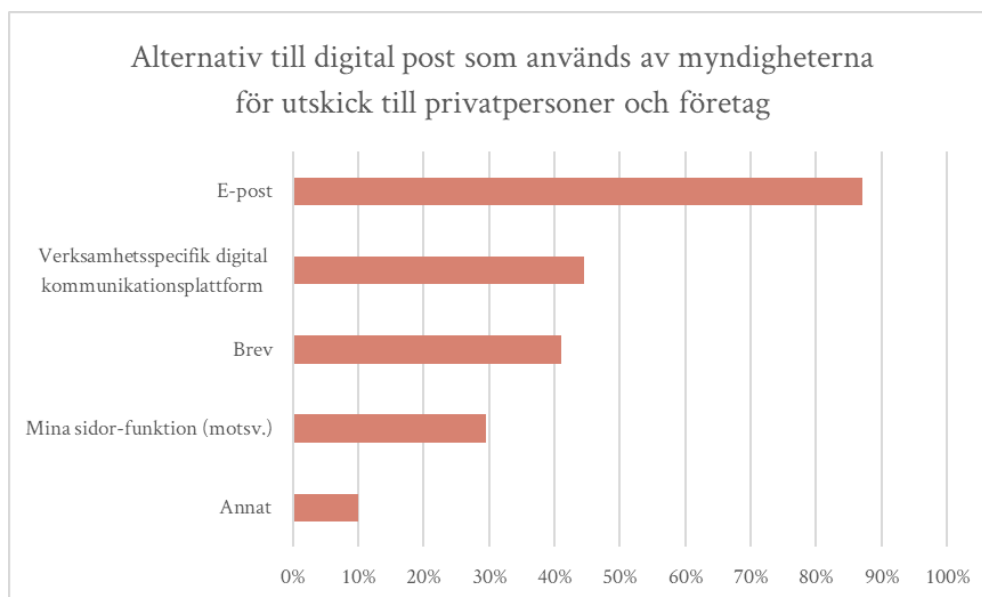
Endast 26 % av de myndigheter som anger att de genomför utskick till privatpersoner, företag eller intresseorganisationer uppger att de använder digital post för åtminstone några av dessa. 11 myndigheter (7 %) svarar att de använder digital post för ett flertal av sina utskick vilket är något färre än i förra årets undersökning.

Men vilka är alternativen? Hela 87 % av myndigheterna använder e-post för sina utskick och 41 % skickar brev, men digitala kommunikationsplattformar och Mina sidor-funktioner används också (Figur 6).

²⁶ [Hinder för att använda myndigheternas öppna data \(statskontoret.se\)](https://statskontoret.se)

²⁷ [Digital post | DIGG](https://digg.se)

Figur 6. Alternativ till digital post som används av myndigheterna för utskick till privatpersoner och företag.



[Alternativ till digital post - Tabell](#)

Förbättringspotentialen är fortsatt mycket stor och DIGG behöver intensifiera sitt främjandearbete.

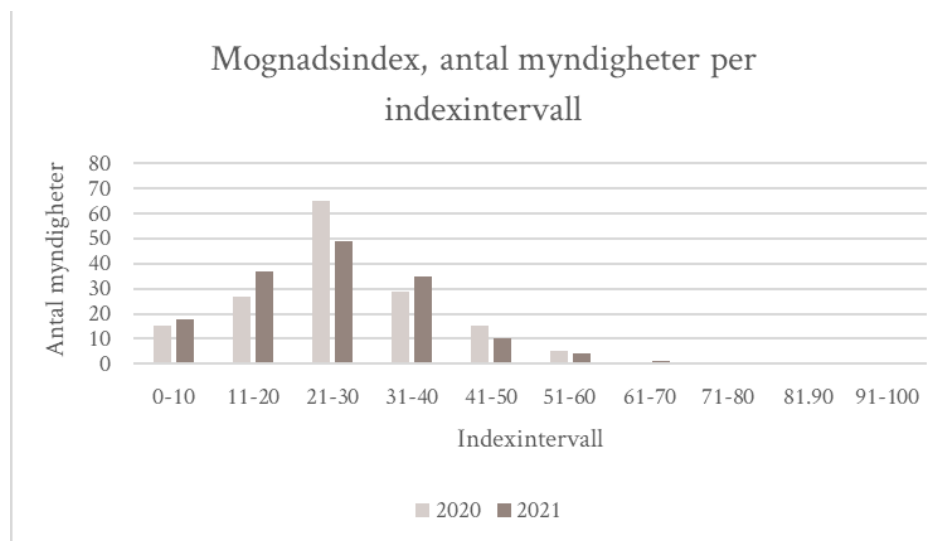
3.2 Myndigheternas digitala mognad

I mognadsindexet bedömer vi bland annat i vilken utsträckning myndigheterna arbetar systematiskt med omvärldsbevakning, prioritering och att realisera nyttor och effekter av utvecklingsinitiativ. I indexet ingår också myndigheternas bedömning av ledningens och medarbetarnas kompetens när det gäller att tillämpa digital teknik för att utveckla sin verksamhet. Vi tar också hänsyn till i vilken utsträckning de genomför analyser ur livshändelseperspektiv eller återbrukar redan färdiga lösningar för att utveckla digitala tjänster. Här ingår också frågor om hur man främjar innovation samt tillgängliggörande av digital information för vidareutnyttjande och olika aspekter av god informationsförvaltning med mera. Vi har således översatt förväntningarna på digital mognad till att lägga tyngdpunkten på förekomsten av specifika företeelser snarare än att bedöma förutsättningskapande aspekter hos organisationen, som till exempel förekomsten av strategier eller olika slags styrdokument.

De 154 myndigheter som besvarade enkäten uppvisar mindre spridning med avseende på hur väl man presterar i mognadsindexet jämfört med spridningen i

DIGG-indexet. 18 % av myndigheterna får ett index lägre än 10 (maxvärde 100), medan knappt hälften av myndigheterna (49 %) ligger mellan 21 och 30 (Figur 7).

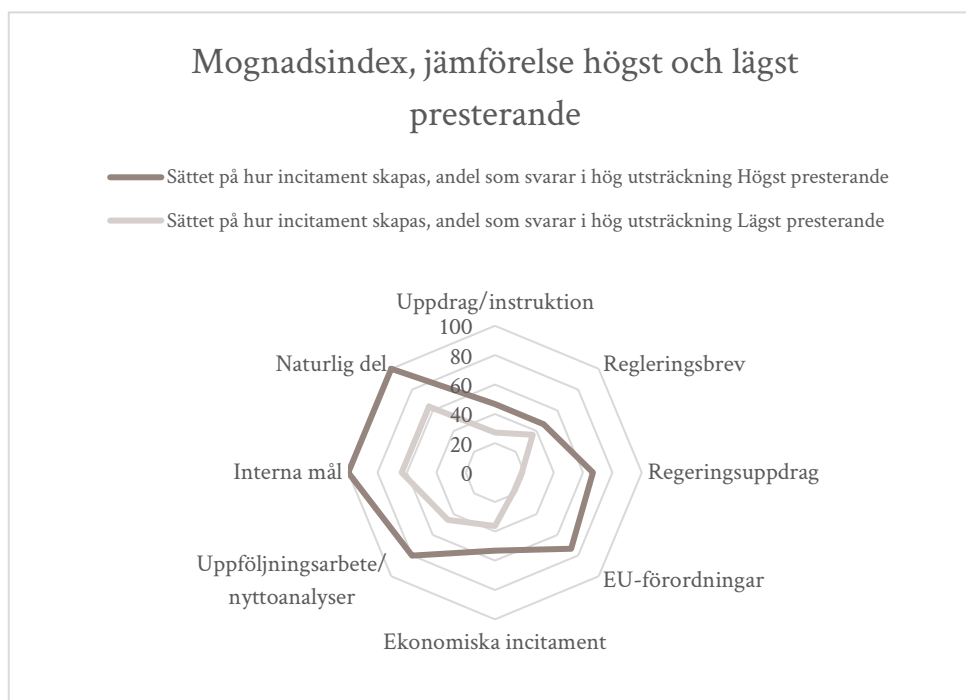
Figur 7. Mognadsindex, antal myndigheter per indexintervall.



Mognadsindex, antal myndigheter per indexintervall - Tabell

Samtliga de myndigheter som presterar bäst i mognadsindexet får sina incitament från dels interna mål, dels genom att de ser den digitala verksamhetsutvecklingen som en naturlig del av verksamheten. Även det egna uppföljningsarbetet är ett viktigt incitament för utvecklingen. När det gäller externa incitament är det regeringsuppdrag och EU-förordningar som påverkar mest, se Figur 8.

Figur 8. Mognadsindex, jämförelse högst och lägst presterande, vilka incitament påverkar mest?



[Mognadsindex, vilka incitament påverkar mest? - Tabell](#)

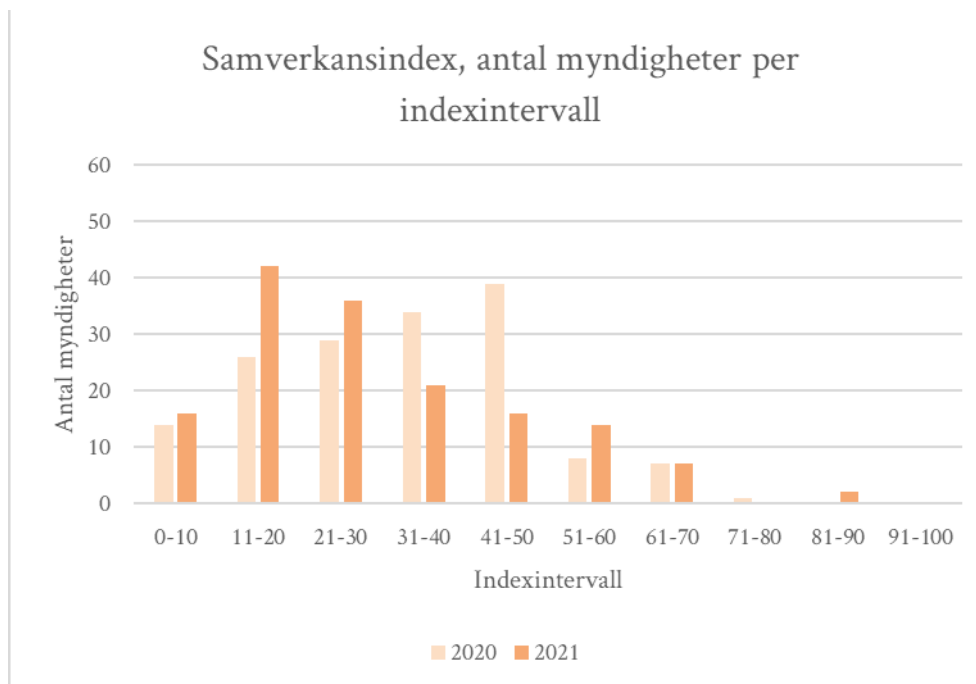
I bilaga 4 redovisas vilka frågor som ingår i vårt mognadsindex.

3.3 Myndigheternas fokus på samverkan

I detta index har vi valt ut enkätfrågor med särskild bäring på samverkan och skapat ett samverkansindex mot vilket myndigheternas svar har vägts. Nästan alla frågor i vårt samverkansindex ingår också i mognadsindexet (89 %), vilket innebär att samverkansindexet i princip utgör en delmängd av mognadsindexet – en delmängd som indikerar myndigheternas fokus på samverkan som del av deras digitala mognad. I begreppet samverkan ingår här en bred uppsättning aspekter som handlar dels om förhållningssätt och attityder till samverkan, dels i vilken utsträckning de återanvänder digitala funktioner, mönster och modeller från andra. Det handlar också om att myndigheter underlättar återanvändning av sitt utvecklingsarbete genom att publicera och göra det åtkomligt på olika vis.

Av naturliga skäl, då samverkansindexet är att betrakta som en delmängd av mognadsindexet, är det stora likheter mellan dessa två index. Spridningen är dock något större i samverkansindexet jämfört med mognadsindexet (Figur 9).

Figur 9. Samverkansindex, antal myndigheter per indexintervall.



Samverkansindex, antal myndigheter per indexintervall - Tabell

I bilaga 4 redovisas vilka frågor som ingår i vårt samverkansindex.

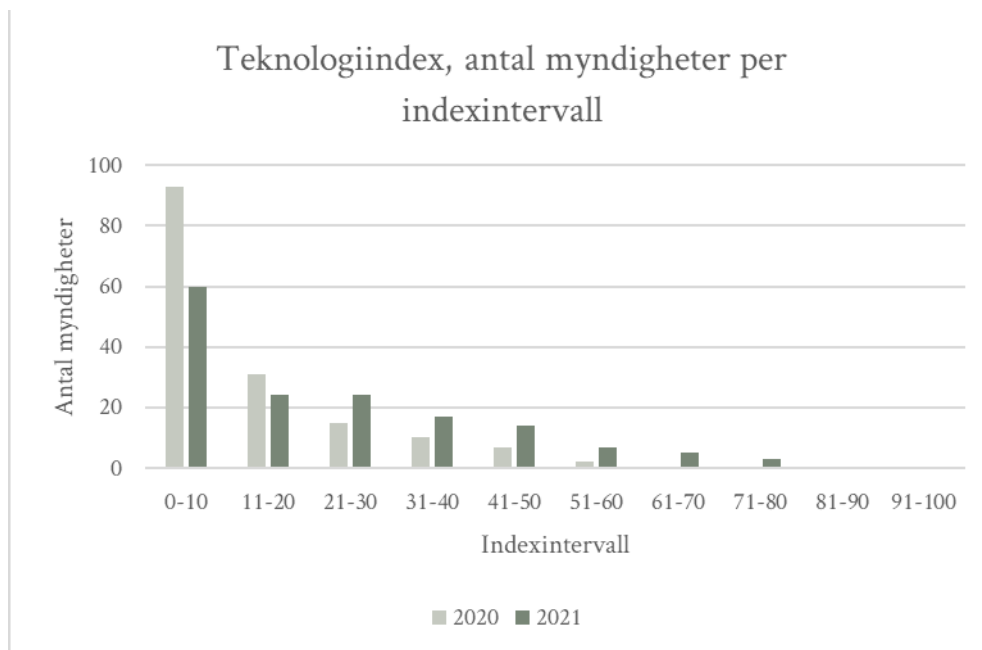
3.4 Teknologindex

Vårt teknologindex omfattar endast en enkätfråga som berör i vilken utsträckning myndigheterna antingen har testat eller implementerat, och då i vilken omfattning, några olika tekniker.²⁸

Teknologindexet uppvisar en helt annan fördelning jämfört med övriga index. Det är 39 myndigheter (25 %) som inte har vare sig testat eller implementerat någon av de efterfrågade teknikerna. Spridningsmässigt ligger indexet mellan 0 och 78, och 39 % av myndigheterna återfinns i intervallet 0–10 % (Figur 10).

²⁸ De tekniker som efterfrågas i enkäten är: automatiserad handläggning, automatiserade beslut, big data-analys, maskininlärning, dialogrobotar, RPA samt blockkedjeteknik.

Figur 10. Teknologiindex, antal myndigheter per indexintervall.



Teknologiindex, antal myndigheter per indexintervall - Tabell

Teknologiindexet är det index där den största förbättringen har skett sedan undersökningen 2020.

I bilaga 4 redovisas den fråga som ingår i vårt teknologiindex.

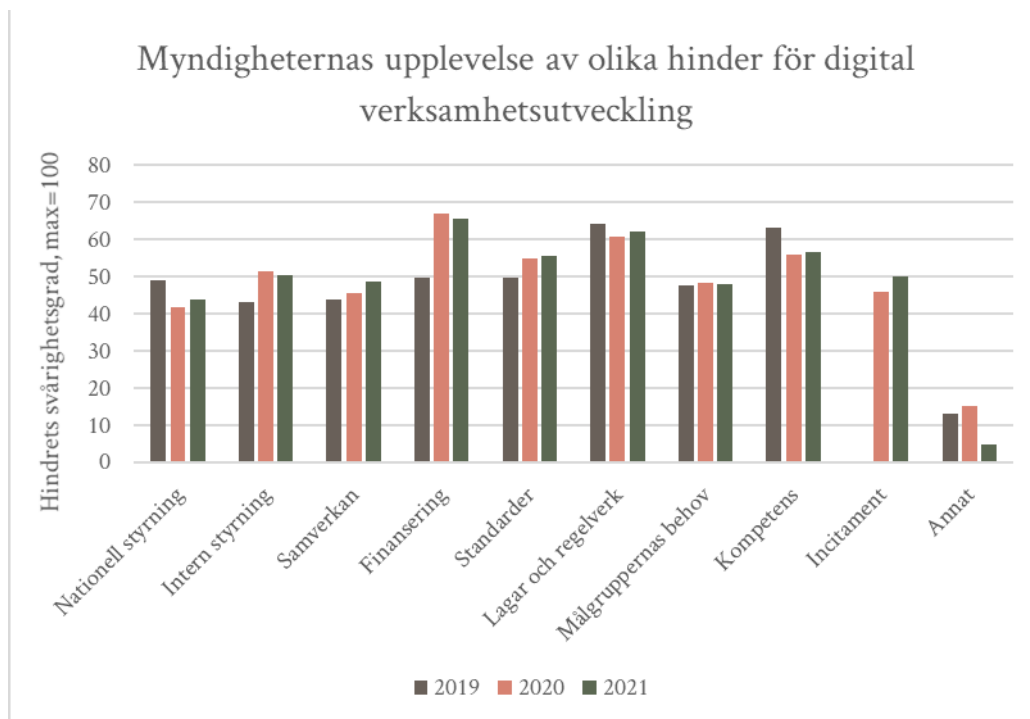
3.5 Hinder för digitalisering

Undersökningen 2019 slog fast att "[d]e mest framträdande problemområdena som myndigheterna själva bedömer för den digitala utvecklingen är befintliga lagar och regler, samt tillgång till nödvändig kompetens. Av de myndigheter som besvarade enkäten anger 55 procent att området befintliga lagar och regler utgör ett ganska eller mycket stort hinder för digital utveckling".²⁹

Under 2020 passerade frågan om finansiering lagar och regelverk som det största hindret för myndigheternas digitala verksamhetsutveckling. Även i årets undersökning uppfattas finansiering som det största hindret, tätt följt av lagar och regelverk samt kompetens. Även standarder ökar som upplevt hinder och ligger i paritet med kompetens både 2020 och 2021, se Figur 11.

²⁹ [Myndigheters digitala mognad och it-kostnader \(digg.se\)](https://digg.se)

Figur 11. Jämförelse 2019–2021, myndigheternas upplevelse av olika hinder för digital verksamhetsutveckling.



Jämförelse 2019–2021, hinder för digital verksamhetsutveckling - Tabell

3.6 Resultatet för OECD-dimensionerna

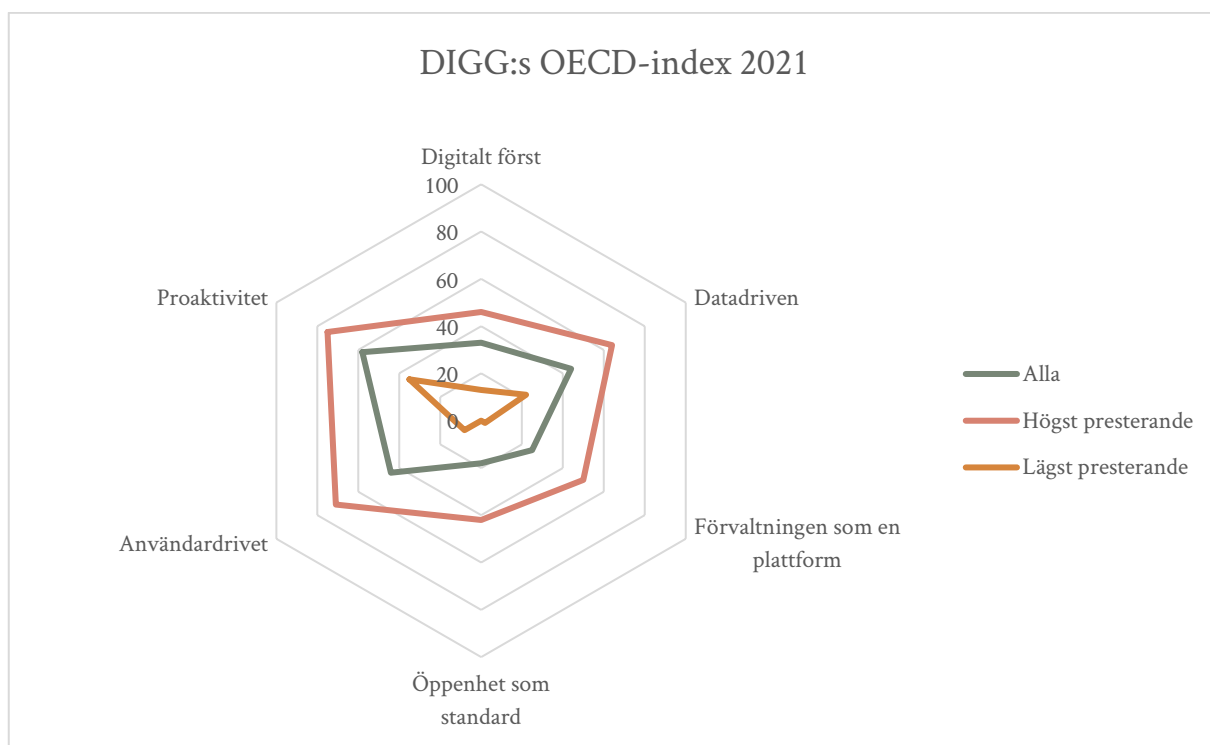
Som vi beskrev i avsnitt 1.2 har DIGG tolkat OECD:s dimensioner för en digital förvaltning utifrån liknande aspekter som följs upp i den här undersökningen av myndigheternas digitalisering. I vår analys av DIGG:s enkätfrågor för digitalisering utifrån OECD:s dimensioner har vi valt ut ett antal frågor som får representera respektive OECD-dimension. Vi presenterar först det totala resultatet för samtliga myndigheter fördelat per respektive dimension. Därefter visar vi hur utfallet ser ut med hänsyn till det slags kärnverksamhet (i form av verksamhetstyper) som myndigheter bedriver, och som är baserad på DIGG:s klassificering.³⁰ För att ge ytterligare sammanhang till resultatet tittar vi även på hur resultatet fördelar sig på myndigheternas storlek utifrån antal årsarbetskrafter.

³⁰ Se bilaga 2 till undersökningen 2020 [Bilaga 2 Klassificering av statliga myndigheter \(digg.se\)](#) för beskrivning av metod etc, samt bilaga 2 till detta dokument för uppdaterade klassificeringar.

3.6.1 Det totala resultatet per OECD-dimension

Figur 12 visar det totala resultatet för samtliga myndigheter fördelat på (vår tolkning av) OECD:s dimensioner. Vi redovisar i samma figur också medelvärdet för de högst (p90) respektive lägst (p10) presterande i respektive dimension.

Figur 12. DIGG:s OECD-index för samtliga svarande myndigheter, samt för högst respektive lägst presterande.



[DIGG:s OECD-index - Tabell](#)

Området proaktivitet är det som får högst resultat i DIGG:s OECD-index. Baserat på de frågor som vi har bedömt området på, innebär det att myndigheterna har goda förutsättningar (i form av kompetens och systematiska processer) att vara proaktiva. Även dimensionerna datadriven förvaltning samt användardrivet uppvisar förhållandevis goda resultat. I datadriven offentlig förvaltning ingår bland annat att information hanteras på ett strukturerat vis, och att den tillgängliggörs digitalt. Området användardrivet omfattar bland annat myndigheternas uppföljning av målgruppers behov och deltagande i utvecklingsarbete, samt av nöjdhet med den digitala servicen. Dessutom ingår uppföljning av användbarhet/tillgänglighet i digitala lösningar.

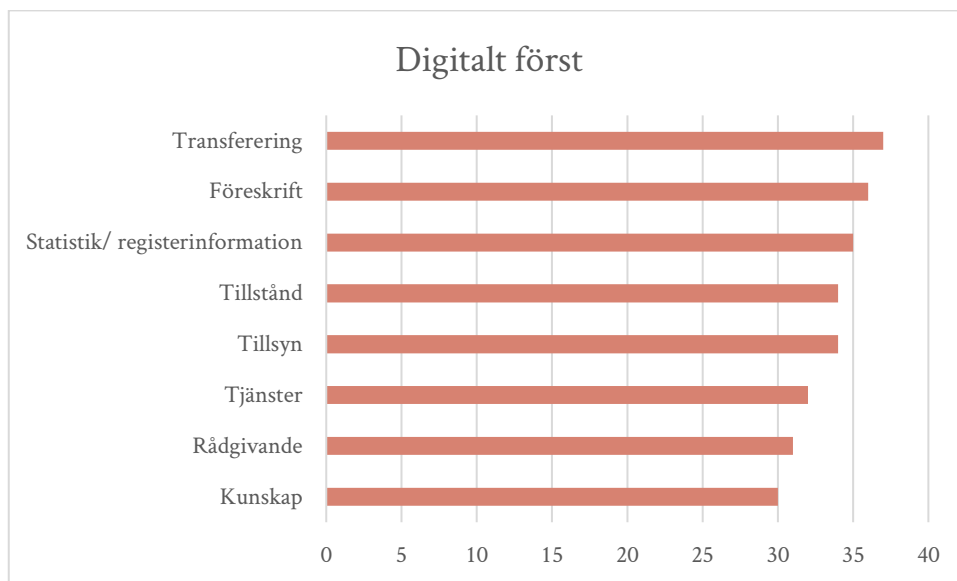
De två dimensioner som hamnar lägst är öppenhet som standard och förvaltningen som en plattform. I öppenhet som standard innebär ett lågt utfall att myndigheter inte tillgängliggör digital information så som exempelvis beslut, handläggningstider och inköpsdata. Här ingår även att det endast i begränsad utsträckning förekommer tjänster som låter användaren följa sitt ärende digitalt. Det låga resultatet i dimensionen förvaltningen som en plattform innebär att myndigheter endast i mindre utsträckning samverkar kring, och inte återbrukar, förvaltningsgemensamma (eller varandras) tjänster eller andra underlag. Det innebär också att de exempelvis inte erbjuder externa parter gränssnitt för sina tjänster eller att de inte öppet publicerar underlag och/eller arkitekturmönster.

3.6.2 Resultatet utifrån myndigheternas verksamhetstyper

Sveriges myndigheter bedriver uppdrag och kärnverksamhet inom en mängd olika områden. Utifrån DIGG:s klassificering av dessa i åtta olika verksamhetstyper (se bilaga 2) kan vi fördela resultatet per OECD-dimension för var och en av typerna. På ett övergripande plan följer utfallet samma mönster som för de respektive dimensionerna i Figur 12, det vill säga att myndigheterna presterar bättre oavsett verksamhetstyp i de dimensioner där det generella resultatet är högt.

De myndigheter som bedriver kärnverksamhet inom områdena *Tillhandahållande av registerinformation och statistik*, *Transfereringsverksamhet* samt *Utfärdande av föreskrifter samt standardisering* samt *transfereringsverksamhet* får sammantaget högst resultat, se exempel i Figur 13. Kunskapsproducerande och rådgivande myndigheter får generellt sett lägst resultat i DIGG:s OECD-index.

Figur 13. Resultatet av DIGG:s OECD-index för dimensionen Digitalt först fördelat på verksamhetstyper.



DIGG:s OECD-index för digitalt först - Tabell

3.6.3 Resultatet utifrån årsarbetskrafter

Vi har också undersökt förhållandet mellan myndigheternas storlek baserat på antalet årsarbetskrafter och hur de presterar i de olika OECD-dimensionerna. Analysen visar att myndigheternas resultat – med undantag för ett antal avstickare – tenderar att bli mer homogent ju större myndigheterna är. Mindre myndigheter är betydligt mer heterogena, med enskilda exempel som kan ligga både högt och lågt i utfallet.

I bilaga 4 redovisas vilka frågor som ingår i vårt OECD-index.

4 Analys

Det finns en uppsjö antaganden om digitaliseringsutvecklingen inom den offentliga förvaltningen, som är mer eller mindre utbredda,³¹ liksom det också finns olika idéer och slutsatser om vilka företeelser som är förutsättningsskapande för en ändamålsenlig digitalisering. Vi har valt att diskutera några aktuella områden där vi ser att vårt material kan tillföra nya insikter.

³¹ Se exempelvis Miram Lips bok *Digital Government: Managing Public Sector Reform in the Digital Era* (2019) för en sammanställning av och diskussion om några av de vanligaste antagandena om digital förvaltning.

4.1 Två grupper av myndigheter

I förra årets rapport konstaterades att de myndigheter som presterade bäst i teknologi- och DIGG-indexen företrädesvis var stora, medborgarnära myndigheter med stora ärendevolymer. De myndigheter som presterade bäst i mognads- och samverkansindexen var däremot betydligt mindre, med färre medborgarkontakter och ett generellt större inslag av ”mjuka” verksamheter (kultur, analys, kunskap) jämfört med de stora myndigheternas ärendetunga verksamheter.³²

I årets undersökning är det totalt sett 45 unika myndigheter som uppvisar de högsta indexvärdena i samtliga index³³, jämfört med förra årets 47 myndigheter. Ovanstående uppdelning i två myndighetsgrupper som vi redovisade förra året står sig även i år, trots de förändringar vi har gjort i frågeinnehållet i respektive index. Till exempel är skillnaden i medelvärde årsarbetskrafter mellan topppresterarna i mognadsindexet respektive teknologiindexet stor. De bäst presterande i mognadsindexet (18 myndigheter) uppvisar ett medelvärde på 654 årsarbetskrafter (då har vi räknat bort två myndigheter som har >10 000 årsarbetskrafter), medan medelvärdet för de bäst presterande i teknologiindexet (17 myndigheter) är 2 952 och jämnare fördelat mellan 200 och drygt 8 500 årsarbetskrafter.

Vid en kontroll av vilka frågor som skiljer de bäst presterande i mognads- respektive DIGG-indexet från svarskollektivet som helhet förstärks skillnaden mellan vad dessa två olika index mäter och vad de bäst presterade myndigheterna följaktligen är ”bra” på. De särskiljande frågorna för topppresterarna i mognadsindexet har en tyngdpunkt på ”mjukare faktorer” som incitament och uppföljning, medan hälften av särskiljande frågorna för DIGG-indexet handlar om hur öppna data tillgängliggörs. De frågor där skillnaden är störst för mognadsindexet listas i Tabell 1, motsvarande för DIGG-indexet i Tabell 2.

³² [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering - en enkätundersökning \(digg.se\)](#)

³³ Dvs. en sammanräkning av unika förekomster av bäst presterande myndigheter, identifierade i respektive index.

Tabell 1. De 10 viktigaste särskiljande frågorna mellan de som presterat bäst i mognadsindexet och hela svarskollektivet.

Mognadsindex bäst presterande	
Fråga	Svar
Bedriver ni systematiskt arbete för att arbeta med it-arkitektur?	Ja, vi har beskrivna processer/metoder som används i verksamheten.
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi tillgängliggör information genom programmeringsgränssnitt, s k API:er.
På vilka sätt skapas incitament för digital verksamhetsutveckling hos er?	Resultaten från vårt uppföljningsarbete/våra nyttoanalyser initierar insatser inom vår digitala verksamhetsutveckling.
På vilka sätt skapas incitament för digital verksamhetsutveckling hos er?	Utveckling av digitala lösningar ingår som en naturlig del i våra verksamhetsutvecklingsinitiativ.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer upp vår digitala mognad.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer upp digitaliseringsgraden i vår kärnverksamhet.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer regelbundet upp våra digitala lösningars användbarhet/tillgänglighet.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer regelbundet upp våra målgruppers uppfattning om vår digitala service.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer upp hur våra digitala lösningar bidrar till en sammanhållen verksamhetsarkitektur.
Använder ni Mina meddelanden för utskick till privatpersoner, företag eller intresseorganisationer?	Ja, vi använder Mina meddelanden i vissa av våra utskick.

Tabell 2. De 10 viktigaste särskiljande frågorna mellan de som presterat bäst i DIGG-indexet och hela svarskollektivet.

DIGG-index bäst presterande	
Fråga	Svar
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi publicerar information i form av statiska filer (t ex Excel eller CSV).
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi tillgängliggör information genom programmeringsgränssnitt, s k API:er.
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi publicerar dynamiska data, dvs data som uppdateras frekvent eller i realtid.
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi publicerar metadata om vår information
På vilket sätt tillgängliggör ni information digitalt?	Vi använder öppna, maskinläsbara och vedertagna licenser och/eller rättighetsmärkningar.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer regelbundet upp våra digitala lösningars användbarhet/tillgänglighet.
Följer ni upp resultatet av er digitala verksamhetsutveckling?	Vi följer regelbundet upp våra målgruppers uppfattning om vår digitala service.
Använder ni Mina meddelanden för utskick till privatpersoner, företag eller intresseorganisationer?	Ja, vi använder Mina meddelanden i vissa av våra utskick.
På vilket sätt tar ni hänsyn till era målgruppers behov vid utveckling av digitala lösningar?	Vi mäter nöjdheten/upplevelsen hos våra målgrupper.
På vilket sätt tar ni hänsyn till era målgruppers behov vid utveckling av digitala lösningar?	Vi analyserar målgruppernas behov utifrån livshändelser/företagshändelser.

4.2 Analys av OECD-dimensionerna

Analysen av våra resultat ur OECD-perspektiv (se avsnitt 3.6.1) pekar på en viss motsättning mellan myndigheternas självskattning och hur de faktiskt arbetar.

Detta syns exempelvis i hur dimensionerna proaktivitet och användardrivet

hamnar högst, där myndigheter skattar kompetensen hos ledning och medarbetare högt samt lyssnar på sina användares behov vid utveckling av tjänster. Detta borde ge relativt goda förutsättningar för att faktiskt genomdriva "bra" digitalisering. Samtidigt kan vi se att de dimensioner som pekar på hur digitaliseringen driver på förändring i praktiken, det vill säga förvaltningen som en plattform och öppenhet som standard, får lägst resultat. Det innebär att de, för digitaliseringen och det svenska sammanhanget, viktiga aspekterna med samverkan och förvaltningssammansamma samarbeten kring tjänster samt tekniska och andra förutsättningar för att dela information och gemensam utveckling brister. Processerna för informationshantering och öppen delning av data saknas också, så som att anta principen öppenhet som standard, att tillgängliggöra flera olika typer av information öppet till allmänheten eller att låta användarna följa sina ärenden digitalt. Dessa är exempel på digitaliseringslösningar som man skulle kunna förvänta sig av proaktiva myndigheter med användardrivna arbetsätt.

Utifrån resultatet i avsnitt 3.6.2 med fokus på myndigheternas kärnverksamhet ser vi hur utfallet skiljer sig åt beroende på verksamhetstyp. Myndigheter som arbetar med fokus på statistik och att tillhandahålla registerinformation presterar förhållandevis högt inom samtliga områden. Ansvar för att tillhandahålla data i större volymer har således en positiv inverkan på förmågan till digitalisering generellt. Mer specialiserade och kvalitativa verksamheter som rådgivning och medling samt kunskapsproducerande verksamheter får inte samma positiva resultat. Här infinner sig frågan om hur vi ska ställa oss till skillnaden i utfallet mellan de olika verksamhetstyperna: är det förmågan till digitalisering som brister eller är förväntningarna fel ställda för de verksamhetstyper som avses? Med undantag för högskolor/universitet utgörs kategorin kunskapsproducerande verksamhet i regel av mindre myndigheter, medan de som har transferering och stora register som ansvarsområden ofta är stora myndigheter i termer av såväl årsarbetskrafter, mängden data samt antal ärenden. Härvid kan tilläggas att vi i denna såväl som i förra årets rapport lyfter fram hur skillnader i myndigheternas

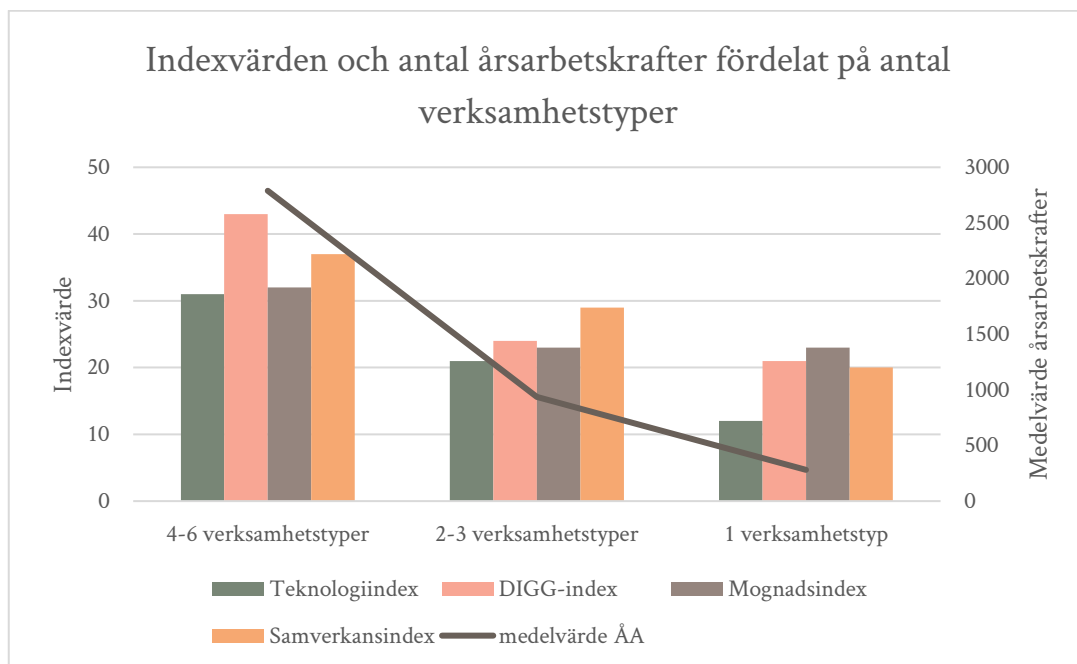
förmåga i digitaliseringshänseende skiljer sig åt betydligt i förhållande till storlek och typ av verksamhet.³⁴

Här vill DIGG lyfta fram behovet av en ökad medvetenhet inom förvaltningen om hur syftet med och behovet av digitalisering är diversifierat och att denna medvetenhet bör ingå i framtida diskussioner om, strategier för, och satsningar på digitalisering. Mycket är gemensamt och kan lösas på ett gemensamt sätt, men mycket är också specifikt, kopplat till verksamhetstyp snarare än till sakområde.

Givet antagandet om att stora myndigheter med stora ärendevolymer och stora register får ett mer positivt utfall i vår mätning, är det också värt att notera att varje myndighet har mellan en och sex verksamhetstyper i sitt uppdrag. I Figur 14 och Figur 15 redovisar vi sambandet mellan indexvärden för respektive index samt medelvärde för antal årsarbetskrafter, där vi utifrån vår klassificering av myndigheters verksamhetstyper har identifierat tre grupper av myndigheter: flerverksamhetsmyndigheter (4–6 verksamhetstyper), specialistmyndigheter (1 verksamhetstyp) samt övriga (2–3 verksamhetstyper). Genomgående är att stora myndigheter (många årsarbetskrafter) oftare har flera verksamhetstyper och dessa myndigheter får också generellt sett bättre resultat i samtliga våra index. Specialistmyndigheter har färre årsarbetskrafter och presterar generellt sett sämre i våra index. Tillståndsmyndigheter, som ofta är större flerverksamhetsmyndigheter, borde således ha höga värden i våra index, medan kunskapsproducerande myndigheter som är de mest specialiserade som grupp betraktat borde prestera sämre. Detta stämmer vad gäller de kunskapsproducerande myndigheterna, men inte alltid vad gäller tillståndsmyndigheterna. I stället är det statistik- och föreskriftsmyndigheter som oftast presterar högt. Har dessa typer av myndigheter bättre förutsättningar för digitalisering än de mer medborgarnära tillståndsmyndigheterna?

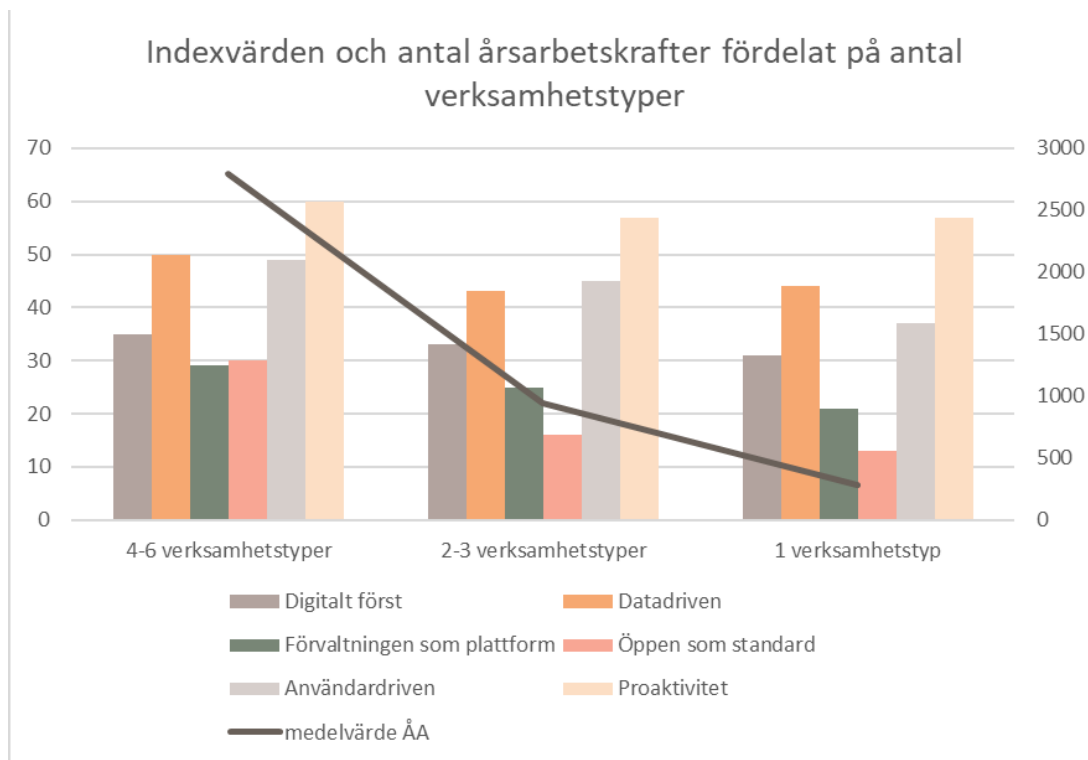
³⁴ Se exempelvis kapitel 4 i [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering - en enkätundersökning \(digg.se\)](#).

Figur 14. Indexvärden och medelvärde för antal årsarbetskrafter för flerverksamhetsmyndigheter kontra specialistmyndigheter.



[Indexvärden och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper - Tabell](#)

Figur 15. Indexvärden (DIGG:s OECD-index) och medelvärde för antal årsarbetskrafter för flerverksamhetsmyndigheter kontra specialistmyndigheter.



[Indexvärden \(DIGG:s OECD-index\) och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper - Tabell](#)

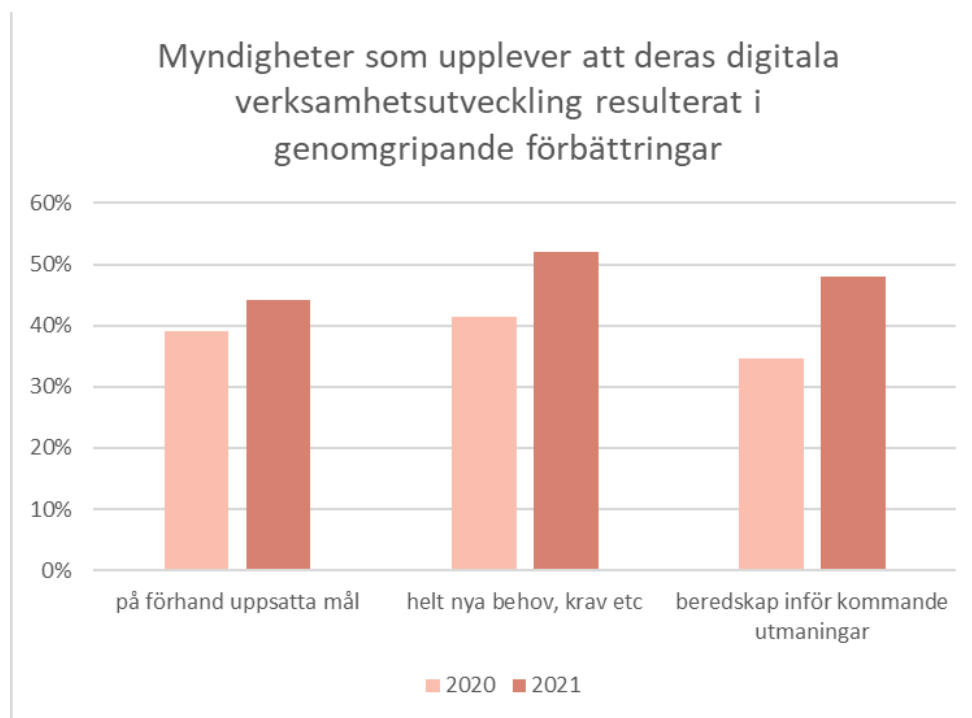
Om vi sedan ser till det generella utfallet utifrån årsarbetskrafter tycks stora myndigheter följas åt och samlas kring liknande utfall, medan de mindre myndigheterna är betydligt mer heterogena i sin digitalisering. Detta understryker ytterligare slutsatserna från förra årets rapport om hur fragmenterad digitaliseringen är inom svensk offentlig förvaltning. Om digitalisering ska komma fler myndigheter och medborgare till gagn, med förmåga till att dela data och samverka praktiskt med gemensamma tjänster och återbruka dessa (förvaltningen som en plattform), behöver skillnaderna i digitaliseringsgrad vara betydligt mindre. Den svenska offentliga förvaltningen behöver som helhet nå en betydligt högre lägstanivå jämfört med idag. Först då kan gemensamma värden och nyttor realiseras både för enskilda privatpersoner och företag, men också för samhället i stort.

4.3 Om myndigheternas utvecklingspotential

För att kunna bedöma myndigheternas möjligheter att utvecklas i riktning mot en mer samverkande och öppnare förvaltning enligt ovan, har vi valt att titta på några olika faktorer. Vi har redan tidigare sett att de svenska myndigheterna bedömer sig ha förhållandevis hög kompetens inom digitaliseringsområdet, både hos ledare och medarbetare, samt att de också i ganska stor utsträckning har systematiska arbetssätt för utvecklingsarbete på plats (se avsnitt 3.6.1).

Förutsättningarna borde alltså finnas. I det följande tittar vi lite närmare på några faktorer som skulle kunna påverka myndigheternas utvecklingspotential och jämför dessa med i vilken utsträckning man ser att den digitala verksamhetsutvecklingen leder till genomgripande förbättringar. Som bakgrund redovisar vi i Figur 16 en jämförelse mellan 2020 och 2021 avseende andel myndigheter som upplever att deras digitala verksamhetsutveckling har resulterat i genomgripande förbättringar under det senaste året.

Figur 16. Andel myndigheter som upplever att deras digitala verksamhetsutveckling har resulterat i genomgripande förbättringar under det senaste året.

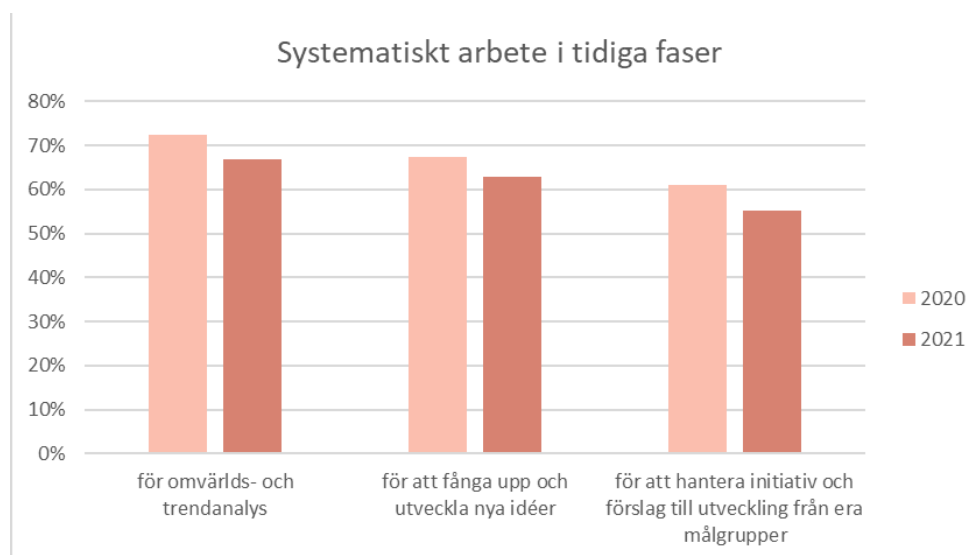


Genomgripande förbättringar under det senaste året - Tabell

4.3.1 Systematik i tidiga utvecklingsfaser

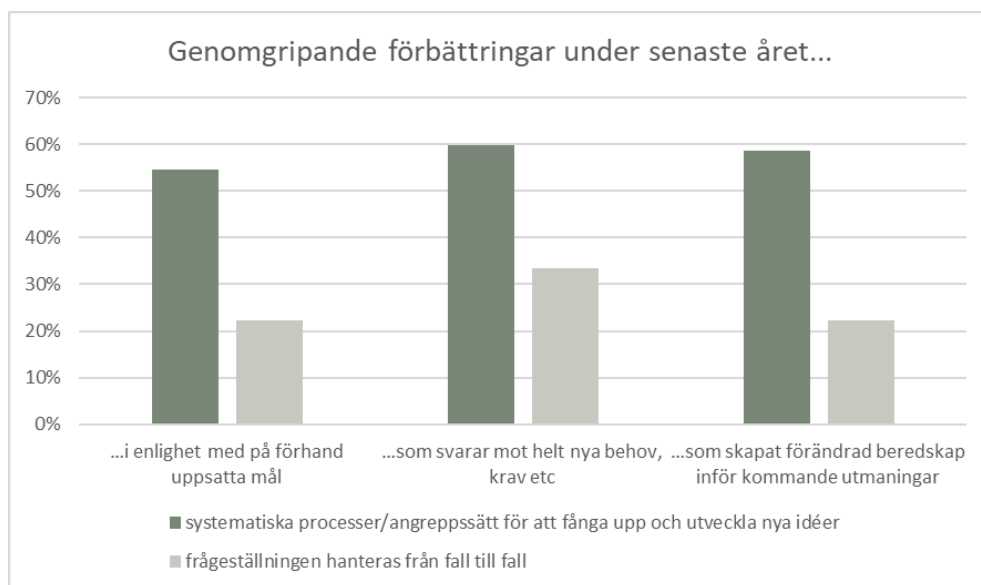
Om vi fokuserar på arbetet i tidiga faser ser vi i Figur 17 att systematiken generellt sett verkar ha sjunkit något sedan den förra mätningen. Men vilken betydelse har ett systematiskt arbete i tidiga faser för den digitala verksamhetsutvecklingen?

Figur 17. Myndigheternas bedömning av systematiskt arbete i tidiga faser, den andel som har svarat ”i ganska eller mycket hög utsträckning”.



Vi har tittat närmare på myndigheter som har angivit att de arbetar systematiskt med omvärlds- och trendanalys, med att fånga upp och utveckla nya idéer samt med att hantera initiativ och förslag till utveckling från sina målgrupper. Vi har sedan jämfört med hur de har svarat på frågan om resultat i form av genomgripande förbättringar. För omvärlds- och trendanalys skiljer sig inte de myndigheter som arbetar systematiskt i någon större utsträckning från de som genomför sådant arbete utan särskild systematik. För de andra två områdena är dock skillnaden avsevärd, och störst när det gäller systematik för att fånga upp och utveckla nya idéer, se Figur 18.

Figur 18. Påverkan på upplevt resultat av förekomsten av systematiska processer/ angreppssätt för att fånga upp och utveckla nya idéer.



Systematiska processer för att fånga upp och utveckla nya idéer, genomgripande förbättringar - Tabell

4.3.2 Hinder för nytänkande

Om nytänkande i organisationen inte stimuleras, och upplevs som svårt, kan detta påverka myndighetens potential för att genomföra lyckade utvecklingsinsatser. Vi frågade därför myndigheterna om vilka hinder de upplever för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer. I Figur 19 ser vi att myndigheternas upplevelse av hinder inom detta område har ökat sedan 2020, och kompetensbristen som hinder för nytänkande har ökat mest (11 %).

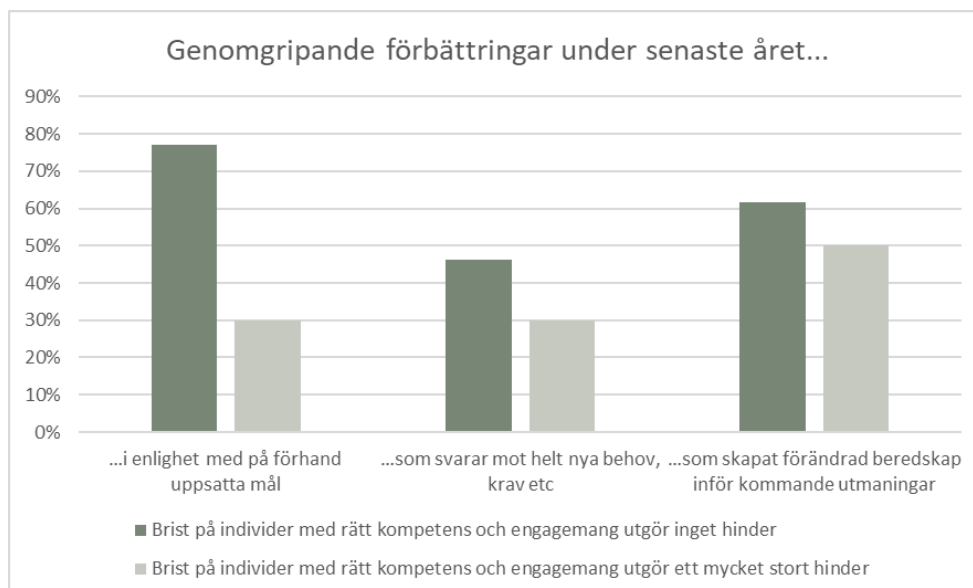
Figur 19. Hinder för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer, förändring 2020 till 2021.



Hinder för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer, förändring 2020 till 2021 - Tabell

Vi ser också att de myndigheter som inte upplever att kompetensbrist utgör ett hinder också verkar lyckas bättre i sin digitala verksamhetsutveckling, och genomgående åstadkommer större genomgripande förbättringar i sitt utvecklingsarbete (Figur 20).

Figur 20. Påverkan av kompetensbrist som hinder för att åstadkomma genomgripande förbättringar i den digitala verksamhetsutvecklingen.

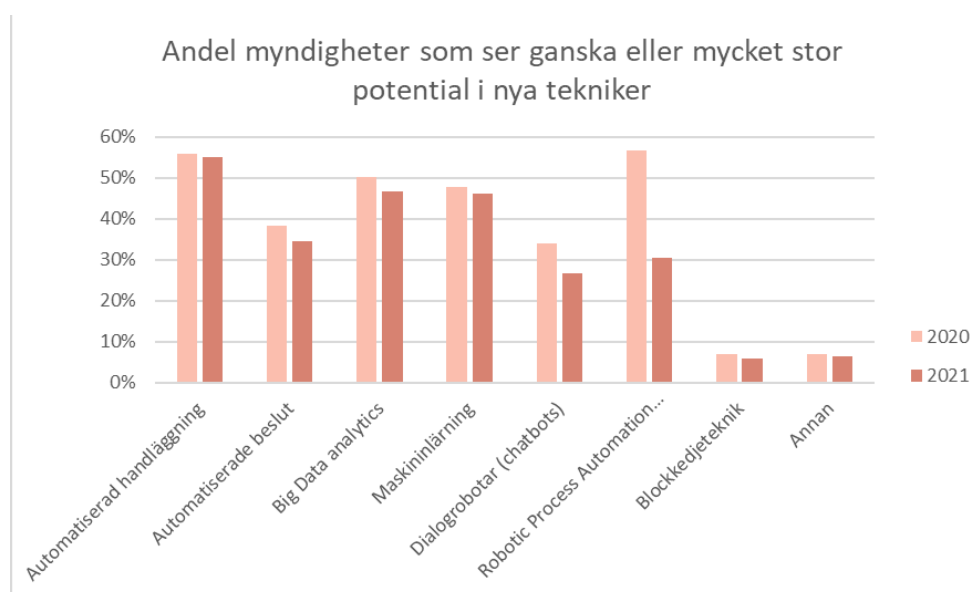


Kompetensbrist som hinder för att åstadkomma genomgripande förbättringar - Tabell

4.3.3 Potentialen i ny teknik och delade data

Utvecklingspotentialen påverkas också av viljan att pröva nya tekniker, vilket kan återspeglas i den potential man ser i användningen av dessa. Utifrån våra resultat verkar entusiasmen för ny teknik ha falnat något sedan mätningen 2020, främst gäller detta dialogrobotar och robotic process automation (RPA) (Figur 21). Samtidigt ser myndigheterna stor potential i öppna/delade data de närmaste två åren, framförallt för samhällets utveckling (77 %), men också i den egna verksamhetsutvecklingen (53 %).

Figur 21. Myndigheternas uppfattning om potentialen i nya tekniker.

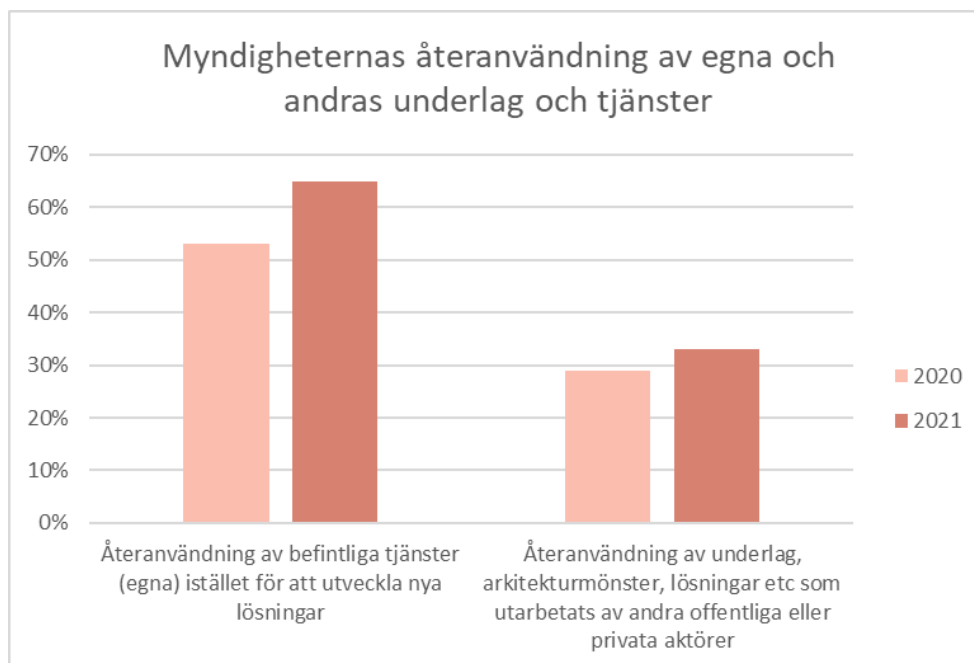


[Potentialen i nya tekniker - Tabell](#)

4.3.4 Återanvändning av egna och andras lösningar

Återanvändning av redan befintliga (egna eller andras) underlag och/eller lösningar kan också snabba på utvecklingen och öka effektiviteten i utvecklingsarbetet. Det är därför positivt att myndigheterna tycks vara mer benägna att återanvända både egna och andras underlag och tjänster, se Figur 22.

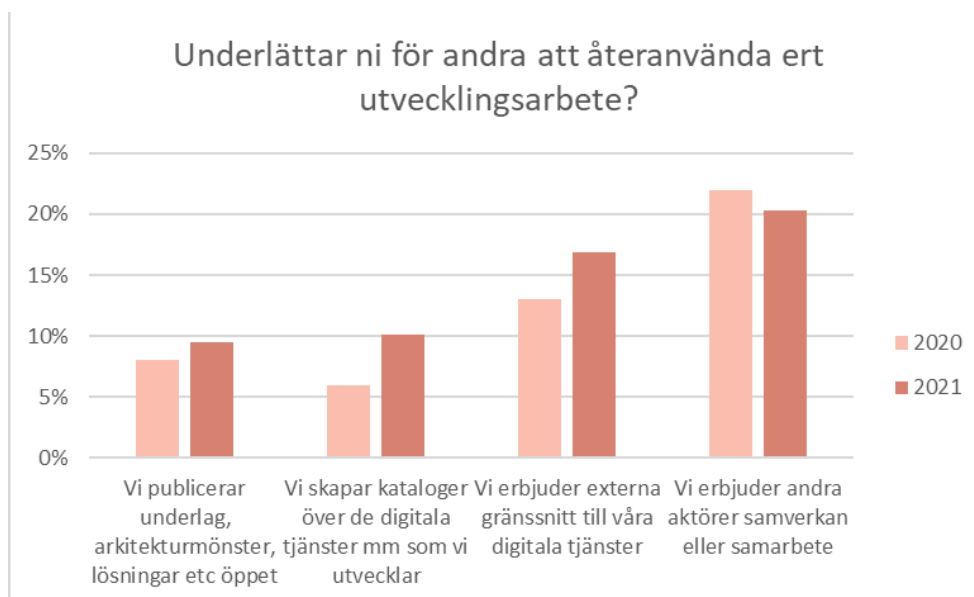
Figur 22. Andel myndigheter som återanvänder egna och andras underlag och tjänster.



[Återanvändning av underlag och tjänster - Tabell](#)

Man delar också med sig av egna underlag i större utsträckning, skapar kataloger och erbjuder externa gränssnitt (Figur 23).

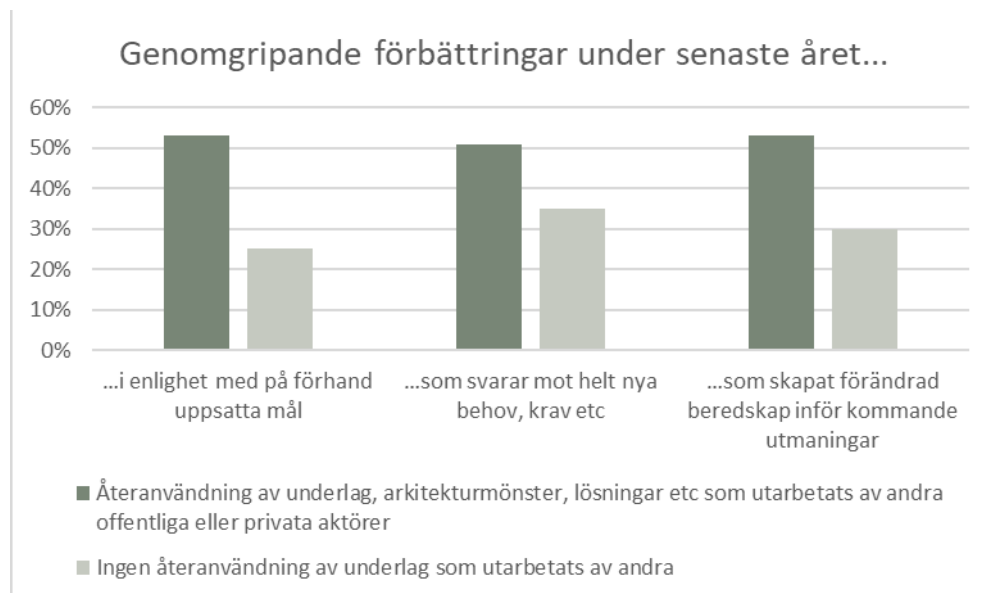
Figur 23. Andel myndigheter som underlättar för andra att återanvända underlag och tjänster.



[Underlätta för andra att återanvända - Tabell](#)

Högre grad av återanvändning, av både egna och andras lösningar och underlag, påverkar också tydligt resultatet av den digitala verksamhetsutvecklingen i form av genomgripande förbättringar, se Figur 24.

Figur 24. Påverkan på upplevt resultat av den digitala verksamhetsutvecklingen vid återanvändning av underlag, arkitekturmönster, lösningar et cetera som utarbetats av andra offentliga eller privata aktörer.



Påverkan vid återanvändning av underlag, genomgripande förbättringar - Tabell

4.3.5 Rättsliga förutsättningar

Även om utvecklingspotentialen kan vara god så är utveckling och innovation inte lätt, och inte minst måste de rättsliga förutsättningarna beaktas. 27 % av myndigheterna anger att de har behov av rättsligt stöd med juridisk metod vid innovationsarbete och 44 % ser behov av rättsligt stöd avseende informationsutbyte och öppna data. Det rättsliga stöd DIGG kan erbjuda har här en viktig uppgift att fylla.

Med siktet ställt mot en öppnare och mer samverkande förvaltning är det av största vikt att rättsutvecklingen inom digitaliseringsområdet sker utifrån ett tvärasektoriellt perspektiv så att även de förvaltningsgemensamma behoven kan

uppfyllas. Denna uppgift ställer höga krav på samordning såväl inom Regeringskansliet som inom utredningsväsendet.³⁵

³⁵ [Digitala Sverige 2021 \(digg.se\)](#) (s. 65).

5 DIGG:s reflektioner

5.1 OECD och den svenska förvaltningsmodellen – en omöjlig ekvation?

I inledningen till rapporten lyfte vi frågan om hur den svenska förvaltningsmodellen förhåller sig till OECD:s förväntningar på digital förvaltning. De rådande tolkningarna i denna fråga tycks vara att se den svenska förvaltningsmodellen som att den inte är anpassad för de förväntningar som ställs i OECD:s DGI, eller att svensk förvaltning inte har tagit till sig den omvälvande potential som finns i digitaliseringen. Båda dessa synsätt kan kompletteras med ett tredje perspektiv, nämligen att den svenska förvaltningsmodellen bör ses som särskilt väl lämpad för att hantera de förväntningar som finns i OECD:s dimensioner och för att hantera den förändring som digitaliseringen innebär. För att uppnå den fulla potentialen i digitaliseringen av den offentliga förvaltningen krävs dock förståelse för de utvecklingsmöjligheter som den svenska förvaltningsmodellen faktiskt erbjuder.

5.1.1 Förvaltningsmodellen är dynamisk

Den svenska förvaltningsmodellen är decentraliserad och, med starka myndigheter med betoning på expertis, bör ses som dynamisk och anpassningsbar, inte minst eftersom Regeringskansliet har en uppsjö av verktyg för att styra och samordna digitaliseringen via myndigheterna. Statskontoret har exempelvis noterat att det, med undantag för att regeringen inte får styra beslut som rör myndighetsutövning mot enskild, eller att en minister inte får fatta ett enskilt beslut som rör myndigheter, finns *"[...] inga formella begränsningar för hur regeringen kan styra myndigheterna."*³⁶ I frågan om styrning och uppföljning av myndigheter har forskare även visat upp en mängd olika exempel där Regeringskansliet via olika anpassade strategier och kontrollinstanser har god förmåga att styra och leda utvecklingen inom olika policyområden.³⁷

³⁶ [Förvaltningsmodellen under coronapandemin \(statskontoret.se\)](#).

³⁷ Se exempelvis Göran Sundströms artikel [Strategisk styrning bortom NPM | Statsvetenskaplig tidskrift \(lu.se\)](#).

Statskontoret pekar också på myndigheternas behov av en tydlig bild av regeringens förväntningar och syfte med beslutade insatser för att kunna genomföra uppdraget på ett bra sätt.³⁸ Kopplat till utmaningen med förvaltningens sektorisering måste dessa förväntningar sikta på samhällsutvecklingen som helhet och omsättas i sammanhållen styrning. Samtidigt kräver den sektoriserade förvaltningen samverkan mellan förvaltningens olika aktörer och en öppen kommunikation mellan regeringskansliet och myndigheterna för att fungera som tänkt. Länsstyrelsernas möjlighet att vara sammanhållande för de (lokala och) regionala perspektiven skulle kunna nyttjas bättre inom digitaliseringsområdet för att stärka upp den nationella styrningen med relevanta underlag och insikter. Styrningen måste också fokusera på att åstadkomma gemensam nytta på samhällsnivå (vilket Statskontoret i sin utvärdering av coronaepidemin visat är möjligt i en krissituation) och inte i huvudsak fokusera på enskilda myndigheters utveckling eller utpekade sakområden. Här utgör styrningen avseende den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen ett gott exempel, där modellen skulle kunna nyttjas bredare inom förvaltningen baserat på digitaliseringens tvärgående karaktär.

Den stora utmaningen för Sverige att leva upp till förväntningarna i DGI ligger således inte i förvaltningsmodellens utformning, eller i avsaknad av instrument för starkare eller tydligare styrning. Den handlar i stället om två dimensioner: dels avsaknaden av en grundläggande förståelse för och vision av vad digitaliseringen av den offentliga förvaltningen innebär och vilket samhälle den ska bidra till att forma. Dels handlar det om att tillämpa förvaltningsmodellen som den är tänkt genom att utnyttja möjligheten till sammanhållen styrning, samverkan mellan såväl offentliga som privata aktörer, samt öppna kommunikationslinjer "[...] mellan regering och myndigheter, mellan olika sektorer och mellan förvaltningsnivåerna."³⁹

³⁸ [Förvaltningsmodellen under coronapandemin \(statskontoret.se\)](https://statskontoret.se/rapporter/forvaltningsmodellen-under-coronapandemin).

³⁹ Ibid.

5.1.2 Digitalisering och "förvaltningska" måste förstå varandra

Frågan om hur vi i grunden ska se på förhållandet mellan digitalisering och offentlig förvaltning behöver utvecklas vidare. Detta gäller dels i frågan om gemensamma och specifika krav utifrån olika slags verksamhetstyper som vi diskuterar i avsnitt 3.6.2, men också om hur antaganden om digital förvaltning har en tendens att antingen betona vad den *digitala tekniken kan göra* eller att rakt översätta den digitalisering som finns inom näringslivet till offentlig förvaltning. Teknik är bara ett verktyg för olika ändamål som kan skifta beroende på sammanhang, och offentlig förvaltning har vissa särdrag och krav som skiljer den från den privata sektorn. Vidare sätter de förvaltningspolitiska målen en hög förväntan på innovation och förändring inom offentlig förvaltning, men dessa översätts inte till vad det faktiskt innebär för förvaltningen i praktiken. Härvid lämnas ett tomrum som kan generera och har genererat många nya idéer men som också kräver relativt tydliga svar och samordning för att ge god effekt.

Vi tror att det skulle vara av godo med en ökad medvetenhet om möjligheterna i förvaltningsmodellen och en tydligare och mer konkret diskussion kring hur mötet mellan digitalisering och förvaltning ska se ut. Enligt vår tolkning av OECD-dimensionerna pekar utfallet i DGI-undersökningen på ett tydligt behov av en ingående diskussion inom förvaltningen. En sådan diskussion bör ta OECD:s exempel på mötet mellan samhälle, digitalisering och förvaltning som utgångspunkt, tillsammans med de grundprinciper som slås fast i Berlindeklarationen⁴⁰, men också utgå från hur både graden av digitalisering och digitaliseringsfokus skiljer sig åt mellan myndigheter med olika slags verksamhet, olika antal årsarbetskrafter, grad av specialisering och så vidare. Likaså bör insikten om att praktisk och faktisk samverkan lyser med sin frånvaro tas med i diskussionen. Här behöver Regeringskansliet också värdera hur den verktygslåda med styrningsalternativ som finns tillgänglig kan användas på bästa sätt för att uppnå önskade effekter.

⁴⁰ [Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#) (besökt 2022-05-13).

Myndigheterna skattar sin ledningskompetens och förmåga att använda ny teknik relativt högt, och förekomsten av användardrivna arbetssätt är också relativt hög. Vår tolkning är att kompetens och arbetssätt inte omsätts i praktiken i den utsträckning som skulle kunna resultera i den nödvändiga förändring som krävs för den digitala transformationen. Inte heller realiseras den potentiella nyttan.

Vi menar att detta sammantaget pekar på en hög osäkerhet i vad digitaliseringen ska göra i *förvaltningspraktiken* och hur denna förändring kan och bör se ut för att adressera samhällsutmaningar och vara till nytta för medborgare och företag i städer och på landsbygden. Den stora skillnaden mellan olika verksamhetstyper pekar också på att digitaliseringen behöver anpassas och tolkas utifrån olika uppdrag och områden, och att digitaliseringen inte ska se likadan ut överallt. Detta för i sin tur över frågan till grundläggande principer och logiker för digitalisering av offentlig förvaltning.

5.1.3 Lärande, öppenhet och horisontella krav på förvaltningen

Digitaliseringen av offentlig förvaltning är komplex och potentiellt omvälvande, vilket ställer höga krav på förvaltningsmodellen i just det led där översättningen från *vad* till *hur* ska ske, det vill säga i förhållandet mellan Regeringskansliet och myndigheterna. Detta förhållande måste fungera öppet, kommunikativt och med hänsyn till att det inte finns givna svar. Det ska finnas en miljö för att diskutera och lära, för uppföljning på "*vad*"-nivå och inte bara på *hur*. Framförallt behöver en sådan diskussion leda fram till en samsyn när det gäller digitalisering, offentlig förvaltning och grundläggande idéer. Det är ett gemensamt arbete att mejsla fram de fundamentala logiker som kan fungera styrande, och balansera dessa mot hur digitaliseringen ska utvecklas utifrån samhällsperspektiv och grundläggande värden i stället för teknik. En viktig del här är att samtidigt som hänsyn måste tas till att digitaliseringen kan och ska ta sig olika uttryck beroende på sakområde, så måste det också finnas ett tvärsektoriellt förändringstryck. Med detta menas att det måste pekas ut viktiga verksamhetstyper, till exempel ur den klassificering som DIGG har utvecklat, och arbetas metodiskt och målmedvetet för att integrera och utveckla förvaltningsgemensamma arbetssätt, datadelning och tjänster. Digitalisering i den kontext som den svenska förvaltningsmodellen utgör, fordrar ett koncernperspektiv på myndigheter utifrån gemensamma verksamhetstyper

som exempelvis tillstånds- och/eller tillsynsverksamheter. Här bör det finnas ett antal centrala antaganden avseende vad man vill åstadkomma, där exempelvis de förvaltningsgemensamma tjänster och den data som kan integrera flera olika myndigheters sakverksamheter lyfts fram.

5.2 Om öppenhet och digital transformation

Mycket i årets rapport från undersökningen av de statliga myndigheternas digitalisering har handlat om vägen mot en samverkande och öppen förvaltning. Den svenska offentliga förvaltningen har arbetat hårt och under många år med att digitalisera processer, utveckla och erbjuda digital service till privatpersoner och företag, tillgängliggöra information för vidareutnyttjande och så vidare. Trots detta lyckas vi inte fullt ut i våra ambitioner att vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. En tolkning av varför det är så, som baseras på de resultat och analyser vi presenterat i denna rapport, är att vi hittills har fokuserat på endast två av de tre huvudmål som anges i regeringens strategi *Med medborgaren i centrum*.⁴¹ De tre huvudmålen är

- enklare – en enklare vardag för medborgare,
- öppnare – öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet
- effektivare – högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.

Vi menar att fokus hittills har legat på målen *enklare* respektive *effektivare*.

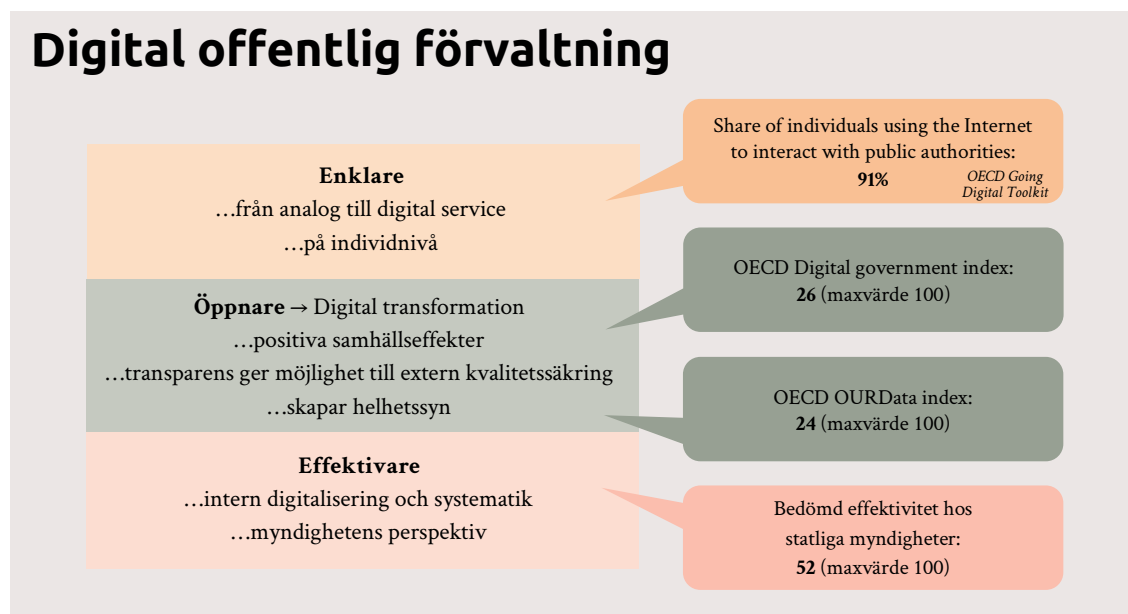
Öppnare är det mål som utmanar dagens arbetssätt mest, det mål som bjuder in till medskapande och insyn, och det mål som faktiskt gör förflyttningen från ”digitisering” till digital transformation möjlig. Det är det målet vi har satsat minst på. Detta avspeglas tydligt både i resultaten från DIGG:s OECD-index – där förvaltningen som en plattform och öppenhet som standard är de dimensioner där myndigheterna lyckas sämst, i vårt samverkansindex där myndigheterna visar fortsatt låga resultat, och även i FN:s E-government survey, där Sverige uppvisar betydligt sämre resultat i delindexet EPI (E-participation index) än i övriga delindex.⁴² I [Figur 25](#) visas hur de svenska digitaliseringssträvandena har fokuserat

⁴¹ [med-medborgaren-i-centrum.pdf \(regeringen.se\)](#)

⁴² [Digital förvaltning i internationellt perspektiv 2022 \(digg.se\)](#)

på god, digital service på individnivå och intern digitalisering och systematik (intern effektivitet).

Figur 25. Enklare, öppnare, effektivare – tre mål som måste balanseras om vi vill nå framgång med digitaliseringen.



Detta är gott och väl, men för att åstadkomma samhällsförändring, och bidra till att lösa åtminstone några av de samhällsutmaningar vi står inför med hjälp av digitaliseringen, så behöver vi tänka om. I detta måste vi också utveckla de dimensioner där vi är svaga (som till exempel förvaltningen som en plattform och öppenhet som standard) men som också är den svenska offentliga förvaltningens styrka: den öppna, demokratiska och etiska värdegrunden samt samarbetet mellan samhälle, stat och intresseorganisationer för att driva på förändring och utveckling. Det handlar om att realisera gemensamma samhällsnyttor och utnyttja de möjligheter som vår svenska förvaltningsmodell faktiskt erbjuder. Det är den digitala transformationen som åstadkommer förändring på riktigt.

6 Bilaga Tabeller

6.1 Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2021

Indexvärde	Teknologiindex	DIGG-index	Mognadsindex	Samverkansindex
0–20	84	78	55	58
21–40	41	29	94	57
41–60	21	33	14	30
61–80	8	8	1	7
81–100	4	1	0	2

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 1](#)

6.2 Antal myndigheter per indexvärdesgrupp 2020

Indexvärde	Teknologiindex	DIGG-index	Mognadsindex	Samverkansindex
0–20	124	27	12	64
21–40	25	82	123	75
41–60	9	41	23	19
61–80	0	7	1	1
81–100	0	2	0	0

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 2](#)

6.3 Samtliga fyra index – olika antal årsarbetskrafter

Myndigheter med antal årsarbetskrafter	Genomsnittligt Teknologiindex	Genomsnittligt DIGG-index	Genomsnittligt Mognadsindex	Genomsnittligt Samverkansindex
10–50	2	15	17	16
51–100	21	27	22	23
101–500	33	30	36	31
501–1000	45	27	26	31
>1000	51	32	31	38

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 3](#)

6.4 DIGG-index, antal myndigheter per indexintervall

Indexvärde	2020	2021
0–10	42	52
11–20	32	26
21–30	43	17
31–40	17	17
41–50	15	17
51–60	7	16
61–70	2	5
71–80	0	3
81–90	0	1
91–100	0	0

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 4](#)

6.5 Hänsyn till målgruppernas behov

	Samlar in synpunkter från målgrupperna	Analyserar livshändelser	Involverar målgrupperna i utvecklingen	Mäter nöjdhet/upplevelse
2020	62 %	32 %	56 %	31 %
2021	68 %	38 %	57 %	32 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 5](#)

6.6 Alternativ till digital post

Alternativ metod	Andel i %
E-post	87 %
Verksamhetsspecifik digital kommunikationsplattform	45 %
Brev	41 %
Mina sidor-funktion (eller motsvarande)	30 %
Annat	10 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 6](#)

6.7 Mognadsindex, antal myndigheter per indexintervall

Indexvärde	2020	2021
0–10	15	18
11–20	27	37
21–30	65	49
31–40	29	35
41–50	15	10
51–60	5	4
61–70	0	1
71–80	0	0
81–90	0	0
91–100	0	0

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 7](#)

6.8 Mognadsindex, vilka incitament påverkar mest?

Incitament	Högst presterande	Lägst presterande
Uppdrag/instruktion	47 %	27 %
Regleringsbrev	47 %	36 %
Regeringsuppdrag	67 %	18 %
EU-förordningar	73 %	18 %
Ekonomiska incitament	53 %	36 %
Uppföljningsarbete/nyttoanalyser	80 %	46 %
Interna mål	100 %	64 %
Naturlig del	100 %	64 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 8](#)

6.9 Samverkansindex, antal myndigheter per indexintervall

Indexvärde	2020	2021
0–10	14	16
11–20	26	42
21–30	29	36
31–40	34	21
41–50	39	16
51–60	8	14
61–70	7	7
71–80	1	0
81–90	0	2
91–100	0	0

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 9](#)

6.10 Teknologiindex, antal myndigheter per indexintervall

Indexvärde	2020	2021
0–10	93	60
11–20	31	24
21–30	15	24
31–40	10	17
41–50	7	14
51–60	2	7
61–70	0	5
71–80	0	3
81–90	0	0
91–100	0	0

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 10](#)

6.11 Jämförelse 2019–2021, hinder för digital verksamhetsutveckling

Hinder, upplevelse av allvarlighetsgrad (maxvärde 100)	2019	2020	2021
Nationell styrning	49	42	44
Intern styrning	43	52	50
Samverkan	44	46	49
Finansiering	50	67	66
Standarder	50	55	56
Lagar och regelverk	64	61	62
Målgruppernas behov	48	48	48
Kompetens	63	56	57
Incitament	0	46	50
Annat	13	15	5

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 11](#)

6.12 DIGG:s OECD-index, indexvärde (maxvärde 100)

Grupp	Digitalt först	Data-driven	Förvaltningen som en plattform	Öppenhet som standard	Användar-driven	Proaktivitet
Alla	33	44	25	18	44	58
Högst presterande	46	64	50	42	71	75
Lägst presterande	13	22	2	0	8	35

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 12](#)

6.13 DIGG:s OECD-index för digitalt först

Verksamhetstyp	Indexvärde
Transferering	37
Föreskrift	36
Statistik/ registerinformation	35
Tillsyn	34
Tillstånd	34
Tjänster	32
Rådgivande	31
Kunskap	30

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 13](#)

6.14 Indexvärden och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper

Antal verksamhetstyper	Teknologi-index	DIGG-index	Mognadsindex	Samverkans-index	Medelvärde årsarbetskrafter
4–6	31	43	32	37	2 789
2–3	21	24	23	29	937
1	12	21	23	20	281

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 14](#)

6.15 Indexvärden (DIGG:s OECD-index) och medelvärde för antal årsarbetskrafter, antal verksamhetstyper

Antal verksamhetstyper	Digitalt först	Data-driven	Förvaltningen som plattform	Öppen som standard	Användar-driven	Proaktivitet	Medelvärde årsarbetskrafter
4–6	35	50	29	30	49	60	2 789
2–3	33	43	25	16	45	57	938
1	31	44	21	13	37	57	281

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 15](#)

6.16 Genomgripande förbättringar under det senaste året

Genomgripande förbättringar har åstadkommit ...	2020	2021
... i enlighet med på förhand uppsatta mål	39 %	44 %
... som svarar mot helt nya behov, krav etc.	42 %	52 %
... som skapat förändrad beredskap inför kommande utmaningar	35 %	48 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 16](#)

6.17 Systematiskt arbete i tidiga faser

Systematiskt arbete ...	2020	2021
... för omvärlds- och trendanalys	72 %	67 %
... för att fånga upp och utveckla nya idéer	67 %	63 %
... för att hantera initiativ och förslag till utveckling från era målgrupper	61 %	55 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 17](#)

6.18 Systematiska processer för att fånga upp och utveckla nya idéer, genomgripande förbättringar

Genomgripande förbättringar har åstadkommit ...	Systematiska processer/ angreppssätt för att fånga upp och utveckla nya idéer	Frågeställningen hanteras från fall till fall
... i enlighet med på förhand uppsatta mål	55 %	22 %
... som svarar mot helt nya behov, krav etc	60 %	33 %
... som skapat förändrad beredskap inför kommande utmaningar	59 %	22 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 18](#)

6.19 Hinder för att stimulera nytänkande och ta vara på idéer, förändring 2020 till 2021

Hinder	Förändring 2020–2021
Brist på individer med rätt kompetens och engagemang	11 %
Brist på incitament för medarbetare/ ledare	9 %
Brist på tid	7 %
En kultur som inte uppmuntrar experimenterande och ifrågasättande	6 %
Brist på stöd från ledningen	2 %
Brist på finansiella resurser	0 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 19](#)

6.20 Kompetensbrist som hinder för att åstadkomma genomgripande förbättringar

Genomgripande förbättringar har åstadkommits ...	Brist på individer med rätt kompetens och engagemang utgör inget hinder	Brist på individer med rätt kompetens och engagemang utgör ett mycket stort hinder
... i enlighet med på förhand uppsatta mål	77 %	30 %
... som svarar mot helt nya behov, krav et cetera	46 %	30 %
... som skapat förändrad beredskap inför kommande utmaningar	62 %	50 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 20](#)

6.21 Potentialen i nya tekniker

Typ av teknik	2020	2021
Automatiserad handläggning	56 %	55 %
Automatiserade beslut	38 %	34 %
Big Data-analys	50 %	47 %
Maskininlärning	48 %	46 %
Dialogrobotar (chatbots)	34 %	27 %
Robotic Process Automation (RPA)	57 %	31 %
Blockkedjeteknik	7 %	6 %
Annan	7 %	6 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 21](#)

6.22 Återanvändning av underlag och tjänster

	2020	2021
Återanvändning av befintliga tjänster (egna) istället för att utveckla nya lösningar	53 %	65 %
Återanvändning av underlag, arkitekturmönster, lösningar etc. som utarbetats av andra offentliga eller privata aktörer	29 %	33 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 22](#)

6.23 Underlätta för andra att återanvända

	2020	2021
Vi publicerar underlag, arkitekturmönster, lösningar etc. öppet	8 %	9 %
Vi skapar kataloger över de digitala tjänster mm som vi utvecklar	6 %	10 %
Vi erbjuder externa gränssnitt till våra digitala tjänster	13 %	17 %
Vi erbjuder andra aktörer samverkan eller samarbete	22 %	20 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 23](#)

6.24 Påverkan vid återanvändning av underlag, genomgripande förbättringar

Genomgripande förbättringar har åstadkommits ...	Återanvändning av underlag, arkitekturmönster, lösningar etc. som utarbetats av andra offentliga eller privata aktörer	Ingen återanvändning av underlag som utarbetats av andra
... i enlighet med på förhand uppsatta mål	53 %	25 %
... som svarar mot helt nya behov, krav etc	51 %	35 %
... som skapat förändrad beredskap inför kommande utmaningar	53 %	30 %

[Ta dig tillbaka till texten efter figur 24](#)