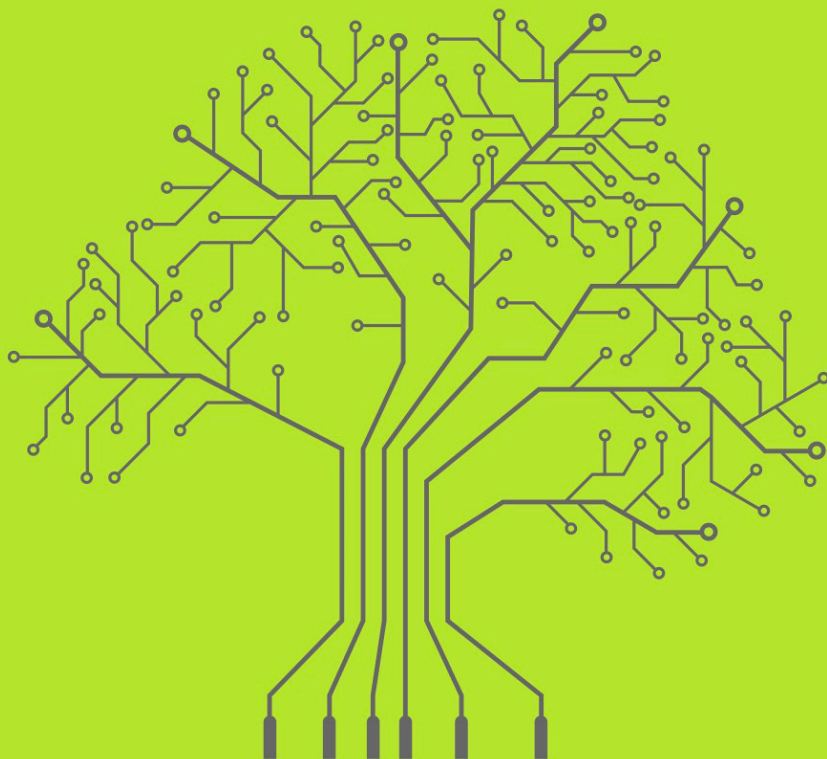


Att prioritera på känsla och mäta på rutin

Hur kommunala beslutsfattare resonerar kring digitaliseringsinitiativ

Natalie Ehrström Sölver



Inledning: Digitalisering, prioritering och nyttomätning

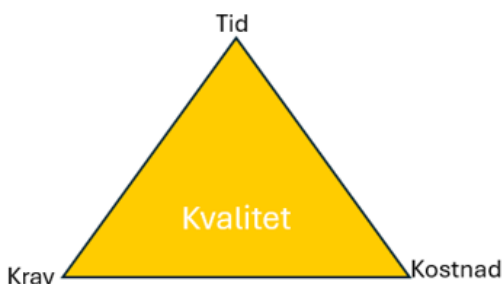
I den här rapporten presenteras pågående forskning om hur kommunala beslutsfattare resonerar kring prioritering mellan olika digitaliseringsinitiativ, samt hur de mäter nyttan av dessa.

Det finns många utmaningar för digitaliseringsprojekt i offentlig sektor. Det är en komplex miljö, med politiskt styrda organisationer och många intressenter involverade. Offentlig sektor ska dessutom balansera olika värden, såsom effektivitet, medborgarservice och demokrati (Bannister & Connolly, 2014). Exempel på havererade digitaliseringsprojekt i offentlig sektor är många. Det finns därför ett behov av att skapa en förståelse för hur beslutsfattare prioriterar mellan olika initiativ, samt hur de ser på nyttorealisering.

Bannister & Remenyi (2000) visade att många komplexa beslut har en tendens att fattas baserat på magkänsla. Om inte någon typ av analysmetod använts är det svårt att rättfärdiga det man valt att prioritera (Avila, Sastoque & Cuevas, 2017).

Vad är egentligen ett lyckat digitaliseringsprojekt, och hur når man dit?

Mätningar av projektframgång bygger oftast på en modell från 70-talet som kallas för "the iron triangle" eller "the triple constraint" (Pollack, Helm & Adler, 2018) (Figur 1). Då modellen var relativt enkel både att implementera och använda blev den snabbt populär. Beslutsfattarna fick ett effektivt sätt att bedöma om IT-projekten var misslyckade eller inte, baserat på hur väl de uppfyllde kravspecifikationen och höll projektets budget och tidsplan. De



tre parametrarna bestäms initialt i ett projekt, har ett ömsesidigt beroende och viktas utifrån prioritet (Radujković, & Sjekavica, 2017), (De Wit, 1988). Dock har både organisationer och IT-system blivit mer komplexa sedan modellen togs fram.

Figur 1. The iron triangle

Forskningen pekar även på att det inte räcker att mäta dessa variabler och att ett projekt kan hålla tidsplaner, budget och leverera utifrån kravspecifikation, men trots det ändå anses vara ett misslyckat projekt. Samtidigt kan intressenterna vara nöjda med en produkt och projektet betraktas som lyckat trots att varken tidsplaner eller budgetar har hållits. Är produkten som skapas inte i linje med det som faktiskt ger ett mervärde kommer projektet anses misslyckat även om projektplanerna hölls.

Projektframgång inkluderar de organisatoriska förändringarna som sker, att intressenterna godkänner produkten, att användarna är nöjda och att nyttorna införlivas och kostnaderna beaktas (Balshoej, & Hope, 2013). Vi behöver med andra ord inkludera både de organisatoriska förändringarna och de eventuella nyttorna när framgångsfaktorerna för projekten ställs.

Så kan nyttan av digitalisering stärkas

Evidens saknas delvis för att visa att digitalisering i offentlig sektor faktiskt ger tillbaka tillräckligt stort värde ställt mot de kostnader projektet medför. Tidigare forskning visar snarare på höga kostnader och flertalet misslyckade projekt (Flak, Solli-Sæther & Straub, 2015). Det finns ett antal metoder för att prioritera mellan olika digitaliseringsinitiativ. Ett sätt att analysera detta är med hjälp av kostnads-nyttoanalyser (eng: cost benefit analysis, hädanefter CBA). CBA innebär kortfattat att beräkna kortsiktiga och långsiktiga nyttor och ställa dessa mot eventuella kostnader och risker för att på så sätt kunna avgöra om idén är värd att förverkliga.

DIGG, Myndigheten för digital förvaltning, har fått i uppdrag att tillgängliggöra och uppmuntra användandet av CBA med en förhoppning att myndigheterna på så sätt ska använda statens medel på ett mer välgrundat sätt. Som Skiftenes Flak et al., (2009) påvisar, finns dock stora svårigheter för offentlig sektor att göra dessa analyser och då fram för allt beräkna de långsiktiga nyttorna och följa upp nyttorna. Trots svårigheter med nyttoanalysarbete går det att lyckas, men arbetet med nyttor behöver integreras i digitaliseringsarbetet och i de modeller som används inom IT-projekt. Riksrevisionens granskning från 2025 (RiR 2025:8) visar att Sveriges myndigheter inte arbetar med nyttoanalyser på önskvärt sätt, och endast använder metoden i omkring 15 % av projekten.

Preliminära resultat: Digitalisering från idé till nytta

För att ta reda på hur beslutsfattarna i en mindre svensk kommun ser på vägen från ny digitaliseringsidé till implementerad produkt/tjänst, utfördes åtta intervjuer med medlemmar i en kommunledningsgrupp. Varje intervju varade i cirka 45 minuter, och vid eventuella frågetecken följdes samtalen upp med kompletterande frågor.

Hur prioriteras och analyseras nya digitaliseringsidéer?

Vägen från godkänd idé till färdigställd produkt följer inte alltid en given väg, vid många tillfällen hanteras idéerna helt fristående kommunens övriga processer och metoder. Idéer förankras inte och har inte alltid en given plats i kommunens processer.

”Ibland gör vi fel och skaffar något som vi inte ska ha som vi inte har förankrat.”

Svaren visar att det finns en risk att idéer aldrig tas om hand beroende på orsaker som komplexa och otydliga processer, oförmåga att ta en idé vidare eller att idéen blir bromsad av en så kallad gatekeeper. Det finns en betydande skillnad i hur nya idéer hanteras mellan kommunens olika förvaltningar och transparensen mellan dessa är ofta mycket låg. Det medför att liknande upphandlingar görs samtidigt på flera platser, eller att nya produkter och tjänster som är väldigt lika de som redan existerar utvecklas.

Digitaliseringsidéer kan uppstå i många olika kontexter. Alla oavsett funktion uppmuntras till att bidra med nytänkande idéer.

”Dom uppstår hos handläggare på tjänstemannanivå, dom som sitter på kontor, spontana idéer utifrån kundönskemål eller där man ser problem”

Svaren är tudelade kring beslutsfattarnas tankar kring prioritering kopplat till nya digitaliseringsidéer. Å ena sidan finns en tydlighet kring vilka idéer som är högprioriterade, till exempel lagkrav, driftproblem, produktionsproblem i driftsatt kritiskt system eller felaktigheter i system som påverkar många användare:

”Dels kommer de från lagstiftning och Skolverket, ex nya digitaliseringsstrategin, digitala nationella prov exempelvis, egentligen överallt, även från fackligt håll”

Samtidigt finns en osäkerhet kring hur man prioriterar mellan idéer som inte är kopplade till renodlade fel eller lagkrav.

"Ganska godtyckligt, det man tror. Det har ju visat sig i flera projekt där man gjort en egen prognos som sen visat sig vara fel. Blir ett tyckande, vi tror att något kommer ge effekt och så satsar vi på det. Kanske hade varit något helt annat som hade gett bättre effekt"

Svaren visar att beslutsfattarna tänker kring begrepp som nyttor, kostnader och nyttohemtagning. Samtidigt finns en tveksamhet kring hur nya idéer bör tas om hand, i vilken process och hur idéer som inte är lagkrav eller kopplat till stora problem bör prioriteras. Beslutsfattarna upplever en tveksamhet till hur den här typen av analyser bör utföras.

Hur används begreppet projektframgång i praktiken?

Det är fortfarande mycket fokus på tid, kostnad och krav (jfr, "the iron triangle" ovan) när man mäter och följer upp kommunens digitaliseringsprojekt. Detta i sin tur leder till att mätningarna visar projektframgång kopplat till ett synsätt som visat sig inte alls stämma med vad intressenterna faktiskt anser är ett lyckat projekt.

Mätvariabler som endast visar framgång kopplat till the iron triangle fortsätter att användas. Dessa parametrar är inte bara enkla att mäta, de är dessutom väl inbyggda i de processer och modeller som nyttjas. Mätningarna av projektens eventuella framgång har ett kortsiktigt och smalt fokus där de organisatoriska förändringarna, intressenterna och nyttorna inte beaktas. Samtliga har exempel på mindre lyckade digitaliseringsprojekt där man kunnat undvika en upphandling om en tidig analys hade utförts. Vidare talar beslutsfattarna mycket om kostnader, budget och begränsningar för köp samtidigt som väldigt lite nämns om nyttor för verksamheten eller medborgaren.

"Överstiger summan/summorna ca X SEK per år för upphandling, behöver jag beslut från kommunledningsgruppen"

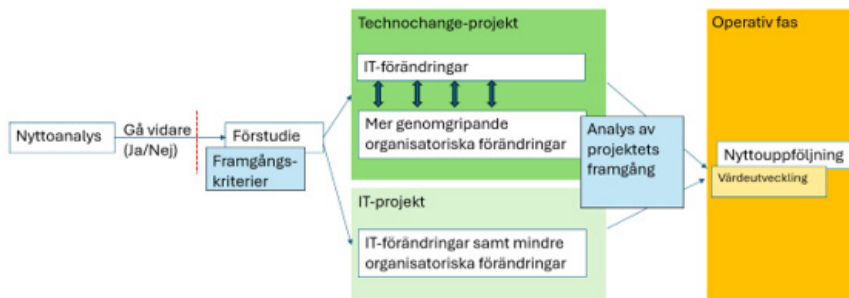
Det finns med andra ord en stor otydlighet kring vad som egentligen är ett lyckat digitaliseringsprojekt och vilken metod man bör använda för att nå dit samt hur vi inkluderar nyttor när vi mäter framgång.

Avslutande ord

De preliminära resultaten visar att vägen från ny digitaliseringsidé till färdig produkt ibland är vag och kan skilja sig åt mellan kommunens förvaltningar. Idéer tas inte alltid om hand eller riskerar att falla mellan stolarna. Det saknas alltså en tydlighet i hur nya digitaliseringsidéer kan analyseras för att på så sätt välja de som medför störst nyttor på lång sikt.

Det finns en otydlighet kring vad som definierar ett lyckat IT-projekt. Det resulterar i att det inte går att avgöra om ett projekt faktiskt är lyckat - eller inte. I stället tenderar kommunen att luta sig mot de gamla mätvärdena – the iron triangle - som är tydliga och enkla att använda men endast visar en liten del av ett digitaliseringsprojekt.

För att skapa en tydligare koppling mellan prioritering, val av framgångskriterier, projektdefinition och övergång till operativ fas är nästa steg i projektet att ta fram en metod baserat på modellen i Figur 2.



Figur 2. Technochange, nytter och framgångskriterier, (Ehrström-Sölver, 2026).

Metoden kombinerar prioritering av projekt med nyttorealisering och kommer att testas i kommande studier. Metoden kommer innehålla nedanstående moment:

- Tidig analys av nyttor, kostnader och risker
- Definition av framgångskriterier och typ av projekt
- Fastställa kriterier för Technochangeprojekt och IT-projekt
- Analys av framgångsfaktorer vid projektslut
- Integrera principer för nyttoppföljning, värdeutveckling och framgångsmätning i den operativa fasen

Referenser

Avila, O., Sastoque, S., & Cuevas, O. (2017). A Literature Review of Benefit Analysis Approaches for IT Projects in the Public Sector. *ICEIS* (2), 411-418.

Bannister, F., & Remenyi, D. (2000). Acts of faith: instinct, value and IT investment decisions. *Journal of information Technology*, 15(3), 231-241.

Bannister, F., & Connolly, R. (2014). ICT, public values and transformative government: A framework and programme for research. *Government information quarterly*, 31(1), 119-128.

Ebbesen, J. B., & Hope, A. (2013). Re-imagining the iron triangle: embedding sustainability into project constraints. *PM World Journal*, 2(3), 1-13.

Isik, L., Nilsson, C., Magnusson, J., & Koutsikouri, D. (2024). Benefits realization in digital transformation: the translation from policy to practice in health care. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 18(2), 303-317.

Jiang, W., & Marggraf, R. (2021). The origin of cost-benefit analysis: a comparative view of France and the United States. *Cost Effectiveness and Resource Allocation*, 19(1), 74.

Myndigheten för digital förvaltning. 2021. Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2021. [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering - en enkätundersökning](#)

Pollack, J., Helm, J., & Adler, D. (2018). What is the Iron Triangle, and how has it changed?. *International journal of managing projects in business*, 11(2), 527-547.

Radujković, M., & Sjekavica, M. (2017). Project management success factors. *Procedia engineering*, 196, 607-615.

Riksrevisionen (2025). Statliga strategiska digitaliseringsprojekt – stora gemensamma utmaningar. RiR 2025:8.

Skiftenes Flak, L., Dertz, W., Jansen, A., Krogstie, J., Spjelkavik, I., & Ølnes, S. (2009). What is the value of eGovernment–and how can we actually realize it?. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 3(3), 220-226.

Thorpe, J. (2001). The benefits realization approach to IT investments. In *Information technology evaluation methods and management* (pp. 25-43). IGI Global Scientific Publishing.

Ward, J., & Daniel, E. (2006). Benefits management: Delivering value from IS & IT investments (Vol. 30). Chichester: John Wiley & Sons.



Mittuniversitetet

FORUM FÖR DIGITALISERING