

Rapport

# Styrnings- och ledningsfrågor inom datahantering: En nulägesbeskrivning

ES2024-04





## Innehållsförteckning

1. Inledning.....	4
2. Datahantering i myndigheterna – en översiktsbild .....	5
2.1 Datadriven organisation – översiktlig beskrivning.....	5
2.1.1 Datadriven organisation - tillämpning.....	6
2.1.2 Data som resurs – dataförädlingsprocesser .....	7
2.1.3 Datacentrerad arkitektur.....	9
2.1.4 Kontext – Ekosystem för data.....	11
2.1.5 Styrning och ledning.....	13
2.2 Nuläget i myndigheterna – strategier och målbilder för data .....	15
2.3 Mognadsmätning av dataförmåga.....	17
3. Övergripande styrmekanismer – internationella och nationella .....	18
4. Slutsatser och förslag till fortsatt arbete .....	21



# 1. Inledning

Att arbeta datadrivet är en önskvärd väg framåt för många av eSams medlemmar i syfte att nå verksamhetens långsiktiga strategiska mål. Som ett led i detta har ett antal olika arbetsgrupper startats av eSam för att öka förståelsen för vad det innebär för en myndighet att vara datadriven och att arbeta datadrivet. En av utmaningarna i arbetet är att arbeta systematiskt med styrning och ledning kring data och datahantering, och ändra myndigheternas synsätt till ett med större inslag av att hantera ”data som kärnprocess”. En utgångspunkt kan vara att arbeta med styrning och ledning utifrån själva datat och dess hantering och användning snarare än organisatoriska strukturer eller hur myndighetens it-system ägs och hanteras. För att stödja myndigheternas arbete har denna rapport tagits fram som syftar till att beskriva vilka styrnings- och ledningsfrågor som kan vara relevanta inom dataområdet, samt sätta dessa i relation till alla andra pågående eSam-initiativ inom dataområdet. Arbetet har omfattat tre områden:

- Att göra en uppdaterad ”kartbild” över dataområdet och datahantering utifrån tidigare arbete i eSam med målet att knyta ihop olika perspektiv på data och lägga på relevanta lednings- och styrningsfrågor.
- Att göra en nulägesbeskrivning av myndigheternas arbete med lednings- och styrningsfrågor inom dataområdet och hur detta eventuellt influerar myndigheternas övergripande mål och strategier.
- Att göra en sammanställning av pågående och kommande nationella och internationella initiativ som påverkar myndigheternas arbete på dataområdet.

Resultatet av arbetet med dessa tre uppgifter presenteras i föreliggande rapport som ska ses som en inledning till fortsatt arbete och samverkan.

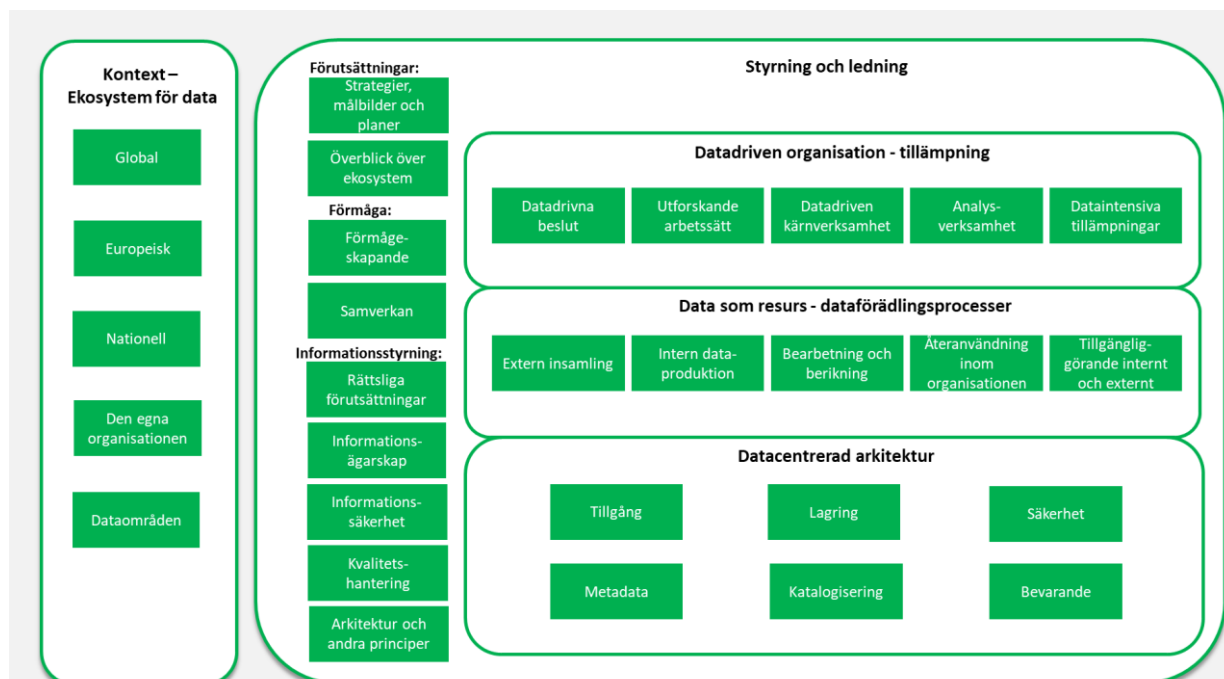


## 2. Datahantering i myndigheterna – en översiktsbild

### 2.1 Datadriven organisation – översiktlig beskrivning

En datadriven organisation präglas av förmågan att utvinna kunskaper ur data för ökad kvalitet och effektivitet i verksamheten. Genom att hela organisationen har en god tillgång till data med hög kvalitet i sin vardag skapas en datadriven kultur som kan se nya perspektiv och möjligheter som leder till bättre leveranser och ökade värden.

Inom arbetsgruppen har en uppdaterad version av ”kartbilden” för en datadriven organisation tagits fram. Bilden togs i sin tidigare version fram av eSams sakområdesgrupp för arkitektur och är i den uppdaterade versionen tänkt att kunna beskriva tre olika lager som behövs i en datadriven organisation (datadriven arkitektur som stöttar data som resurs för att åstadkomma datadrivna tillämpningar), hur olika typer av kontext i ekosystemet för data (internationell/Europeisk, nationell, områdesmässig samt den egna myndigheten) påverkar samt vilka faktorer som då blir viktiga när det avser styrning och ledning avseende data så att de tre lagren kan hanteras effektivt inom en organisation.



Figur 1 Datadriven organisation - översikt



## 2.1.1 Datadriven organisation - tillämpning

Att skapa datadrivna tillämpningar på en ”datapattform” är ett nytt utvecklingsmönster för många myndigheter. Traditionellt har utveckling av lösningar som fristående och verksamhetsspecifika IT-stöd varit tillvägagångssättet. Att se på data ur ett bredare perspektiv och att utveckla sig utifrån detta kan därför vara utmanande då våra organisationsstrukturer och arbetsprocesser i många fall försvårar en utveckling på bredden. Utvecklingen mot en datadriven organisation kräver inte bara en samverkan internt utan också samverkan externt med olika aktörer.

### 2.1.1.1 Datadrivna beslut

Att nyttja kunskaper för att ta bättre beslut är ingen nyhet. Många kunskaper innehas ofta av erfarna medarbetare. Att dela dessa kunskaper har sina fysiska begränsningar. För att förbättra beslutsfattandet i hela organisationen och minska personberoendet är datadrivna beslut en lösning. Datadrivna beslut kan vara enkla beslutsstöd i vardagen till automatiserade beslut baserade på avancerade analyser i realtid. Grunden är dock strävan efter att basera beslut på fakta och erfarenheter av tidigare resultat.

### 2.1.1.2 Utforskande arbetsätt

Att utmana traditionella sätt att utföra en verksamhets arbetsuppgifter sker genom utforskande och innovativa utvecklingsmetoder. Genom mindre utvecklingsinsatser med fokus på att lösa problem och bevisa värde skapas tidigt en indikation på vilka förändrings/utvecklingsinsatser som ger önskade resultat. De utvecklingsarbeten som visar goda resultat kan skalas upp och utvecklingsarbeten som inte ger önskade resultat kan omformas eller helt förkastas för att skapa utrymme för nya.

### 2.1.1.3 Datadriven kärnverksamhet

Att sträva mot en mer datadriven verksamhet är idag ett faktum. Många verksamhetsområden och arbetsmoment är idag digitaliserade. Att få ett värde ur digitaliseringen sker genom att agera mer datadrivet i sin verksamhet. Dock är många verksamheter organiserade och bemannade utifrån en traditionell verksamhetsprocess i sitt utövande. Ledningar måste förstå hur värden kan skapas och leda omställningen mot en mer datadriven verksamhet. Medarbetare måste också motiveras till förändring och nya digitala kunskaper skalas upp. Att driva förändringsarbete mot önskade resultat skapar tydliga mål att uppnå.



#### 2.1.1.4 Analysverksamhet

I centrum av en datadriven verksamhet finns analysförmågan. Analysverksamheten utviner kunskaper ur data genom analys som kan nyttjas i kärn- eller stödjande verksamhet för beslut och handlande i vardagen. Genom avancerad analys (data science) skapar dataanalytiker maskininlärningsprogram där data och modeller utför givna beräkningar för reproducerbara analyser. Analyser kan ibland automatiseras genom att skapa anropningsbara analystjänster från t.ex. ett transaktionssystem.

#### 2.1.1.5 Dataintensiva tillämpningar

Att kunna utföra eller medverka i dataintensiva initiativ kommer öppna för helt nya tillämpningar eftersom beräkningskraften i en superdator (HPC) eller ett federerat kluster av superdatorer kan utföra avancerade analyser på mycket stora mängder data på kort tid. Denna typ av förmåga kan nyttjas inom olika typer av analyser, men kanske främst inom olika forskningsområden eller tillämpningar som är dataintensiva.

### 2.1.2 Data som resurs – dataförädlingsprocesser

I den här delen samlas de processer som gör att data kan användas för de olika tillämpningarna som listats ovan. Det handlar om processer för att hämta in, förädla och tillgängliggöra data för användning. I samtliga processer behöver de rättsliga förutsättningarna beaktas, som i helhet behandlas under 2.1.5.5 nedan.

#### 2.1.2.1 Extern insamling

Här avses inhämtning av data från andra för användning i den egna organisationen. Idag växer olika dataområden (data spaces) upp inom olika verksamhetsområden både nationellt och inom EU. Tanken med dessa är att öka möjligheten till samverkan inom olika områden/branscher. Användningen kan vara intern, som ärendehandläggning, analys eller beslutsfattande, eller med syfte att förädla eller kombinera inhämtade data med andra data för att i slutändan tillgängliggöra det förädlade resultatet externt. Data kan inhämtas från andra myndigheter, dataområden, privata dataägare eller enskilda, och kan avse både aggregerade och inte aggregerade data. I insamlingen ingår även att tillrättalägga insamlat data för vidare användning/bearbetning och att koppla egenskaper med relevant beskrivande metadata avseende innehåll och kvalitet. Insamling kan ske enskilt eller samordnat med andra. I det sistnämnda fallet kan det handla både om att samma data ska insamlas av flera eller att insamling av olika närliggande datamängder sker samordnat för att göra det enkelt för den som ska tillhandahålla data.



### 2.1.2.2 Intern dataproduktion

Utöver data som inhämtas från andra kan också data som genereras inom den egna organisationen vara lika viktig för olika typer av användning. Här ingår inte bara att data ska skapas eller genereras, utan också att den ska sammanställas och göras tillgänglig för användning, inklusive att den kläs med relevant beskrivande metadata avseende innehåll och kvalitet. Vid utveckling bör den interna dataproduktionen ta hänsyn till behovet av analys i den egna organisationen.

### 2.1.2.3 Bearbetning och berikning

För att data ska kunna användas för olika syften behöver den ibland bearbetas eller berikas. Detta höjer värdet på datatillgångarna. Det kan innebära t.ex. aggregering, komplettering/matchning, integrering av flera olika datakällor eller härledning/beräkning/skattning av nya variabler och objekt. Beräkningar och skattningar kan vara allt från enkla beräkningar som summering till avancerade modeller eller beräkningar med hjälp av AI/ML. Bearbetat/berikat data behöver precis som insamlat och producerat data kompletteras med relevanta metadata för att kunna användas på ett effektivt sätt. Vilka bearbetningar och berikningar som görs utgår ifrån hur data i slutändan ska användas eller tillgängliggöras. Data som ska tillgängliggöras för andra, både externt och internt, behöver ofta anonymiseras, avidentifieras eller sekretessprövas.<sup>1</sup>När ytterligare uppgifter tillförs en befintlig datamängd uppstår också nya handlingar som behöver hanteras, det kan också handla om ytterligare personuppgiftsbehandling.

### 2.1.2.4 Återanvändning inom organisationen

Återanvändning av kvalitativa data frigör resurser för värdeskapande analyser. Möjligheten att återanvända data inom organisationen är en förutsättning för att inte samma information ska behöva eller riskera att samlas in flera gånger, samt att inte olika versioner av samma eller likartat data används för olika syften vilket ökar risken för inkonsistens eller onödig variation. Återanvändningsmöjligheten kan skapas både inom insamling och bearbetning/berikning genom att data sammanställs och tillgängliggörs på ett samordnat och standardiserat sätt, och genom att de olika tillämpningar som ska använda data hämtar rätt version av data på ett standardiserat sätt. För att kunna åstadkomma återanvändning är metadata inklusive katalogisering en förutsättning.

### 2.1.2.5 Tillgängliggörande internt och externt

Här avses att tillgängliggöra data för användning av andra. Det omfattar både att skicka data till andra och att göra data tillgängligt för andra att hämta. Det som ska

---

<sup>1</sup> Se ES2022-01 Vägledning Pseudonymisering av personuppgifter.pdf för definitioner



tillgängliggöras är både data och vidhängande metadata. Här avses både öppna data och sekretesskyddade data som endast tillgängliggörs till specifika användare som har rätt att ta del av specificerade datamängder. Att hantera utlämnandeärenden, förfrågningar och behörighetstilldelning ingår också i tillgängliggörandet.

### 2.1.3 Datacentrerad arkitektur

En datacentrerad arkitektur utgår från data som en viktig central resurs i en datadriven organisation. En datacentrerad arkitektur öppnar upp för nyttjande av datatillgångar som historiskt varit inlåst i vissa organisationer, processer eller IT-system. Att vidga fokus till att tillgängliggöra data gör att vi måste utveckla våra verksamheter utifrån ett helhetsperspektiv för att undvika suboptimering och isolerade stuprör i den egna organisationen eller mot dess omgivande aktörer.

Data är ofta den mest bestående resursen i en verksamhet där organisation, processer, IT-stöd, tekniker, o.s.v. förändras över tid medan data ofta består och har möjliggjorts för ökat nyttjande genom vår digitalisering.

För en fördjupning inom Datacentrerad arkitektur hänvisas till eSams rapport Referensarkitektur för data, som beskriver arkitekturen närmare.

#### 2.1.3.1 Tillgång

Tillgång till kvalitativa och rättssäkra data är en förutsättning för en datadriven verksamhet. Tillgången till data ska vara enkel, rättssäker och anpassad efter verksamhetens syfte med nyttjandet. Genom att erbjuda olika typer av APIer eller data-tjänster som möjliggör sökningar, konsumtion och förmedling av data och händelser i organisationen kan detta uppnås. Denna paketering benämns ofta som dataprodukter och ansvaras av en dataproduktägare. Förflyttningen innebär en övergång från ett systemorienterat eller tjänsteorienterat synsätt till ett dataorienterat synsätt. Dataproduktägaren ansvarar för att dataprodukten i så stor utsträckning som möjligt lever upp till användarnas krav och önskemål, samt om dataprodukten ska ändras eller om nya dataprodukter ska tas fram.

All data ska i grunden betraktas som tekniskt åtkomlig och syftet med behandlingen styr en rättssäker tillgång. Innan åtkomst måste dock de rättsliga förutsättningarna för användning prövas och säkerställas.

#### 2.1.3.2 Lagring

Lagring av data bör ske där data skapas och ansvaret ligger. En decentraliserad lagring för ett centraliserat nyttjande av data är eftersträvänsvärt. Historiskt har data lagrats





centralt i t.ex. ett datalager för ett bredare nyttjande. Nya tekniker och lösningsmönster möjliggör idag den spårbarhet som krävs för att ansvarig ska kunna styra hur dataresurser används. Detta är grunden i en decentraliserad dataarkitektur. Den som producerar data har störst möjlighet att påverka och utveckla dess innehåll samt verka för en ökad kvalitet av dataresursen.

Lagringsteknik bör anpassas efter dataformatet. Idag finns olika lagringstekniker för att lagra strukturerade och ostrukturerade data i olika format. Att införa nya lagringstekniker anpassade för en effektiv lagring och enkelt nyttjande är idag en realitet.

### 2.1.3.3 Säkerhet

Grunden i allt säkerhetsarbete är beroende av vilken skyddsklass dataresursen har och nivå av säkerhet som krävs. Ett proaktivt arbete över vilken data som hanteras och vilken skyddsklass den har skapar förutsättningar för nyttjande. Hur data får användas i verksamheten är också viktigt att fastställa. Lagstiftning och syftet med behandlingen är en grundförutsättning och bör tydligt fastställas och ligga till grund för utvecklingsarbeten.

Att lägga säkerheten på datanivå istället för på systemnivå, och att man sätter behörigheter och säkerhetsinställningar för enskilda datamängder snarare än hela it-system, gör att rättssäkerheten bättre kan upprätthållas genom säkerhetskoncept som utgår från data. Då kan man även öka spårbarheten vid nyttjande av data och möjligheten till uppföljning.

### 2.1.3.4 Metadata

För att öka förståbarheten för data krävs beskrivningar och en struktur över datatillgångarna. Metadata beskriver data utifrån innehåll och användande. Metadata kan också avse informationssäkerhetsklass, med vilket syfte uppgifter har behandlats och för vilka syften data får användas. Beskrivningarna gör det enklare att förstå innehållet, följa upp användandet och veta dess aktualitet. Metadata förekommer i formerna både som aktiv (användandet) och passiv (beskrivande) information om data. Skapandet och ansvaret för metadata ligger hos ägaren av data och dokumenteras i en datakatalog. Myndigheter är ålagda att beskriva sin information genom PSI-lagen, OSL och Arkivlagen, att ha kontroll över sitt metadata är ett medel för att uppfylla dessa åtaganden.

### 2.1.3.5 Katalogisering

Syftet med en datakatalog är att man på ett standardiserat sätt beskriver samt tillgängliggör information om sina datatillgångar. Som konsument kan man då söka bland



de olika registrerade datatillgångarna och på så sätt hitta dokumentation om och hur man kan konsumera datatillgången. Datakatalogen byggs upp genom metadata för att beskriva datatillgången. Ett koncept som blir allt mer vedertaget är att benämna den beskrivna datatillgången som en "dataprodukt" vilket signalerar ett ägandeskap, paketering samt tillgängliggörande för en konsument. Eftersom datakataloger kommer att uppstå hos de flesta myndigheter så är det viktigt att man för interoperabilitet mellan dessa följer den metadata profil som myndigheten DIGG har tagit fram i sitt byggblock för metadatahantering. Även katalogiseringen är ett medel för att uppfylla åtagandena som nämns i 2.1.3.4 ovan.

### 2.1.3.6 Bevarande

Informationslivscykeln omfattar bevarande genom arkivering och gallring. Att ha ett helhetsperspektiv på data med en struktur och kontroll över datas livscykel från att data skapas via bearbetning, tillgängliggörande till slutligen bevarande eller gallring är viktigt både för regelefterlevnad och för resursanvändning. Hur data ska bevaras eller gallras behöver utredas och bestämmas redan innan data uppstår eller samlas in, det är viktigt att anlägga ett proaktivt synsätt på dessa frågor.

## 2.1.4 Kontext – Ekosystem för data

Det finns många olika faktorer som påverkar en myndighet och dess arbete med data och digitalisering. Faktorerna finns på flera olika nivåer – både internationellt globalt och specifikt europeiskt inom EU och nationellt, men också den egna organisationens vägval, strategier eller styrande riktlinjer (t.ex. regleringsbrev). En del faktorer påverkar många eller alla myndigheter, medan andra berör specifika dataområden och då naturligt endast de myndigheter som blir aktuella där. Vi har valt att kalla dessa faktorer för kontext. En myndighet befinner sig också i flera olika kontexter samtidigt och påverkas av alla dessa, det är en komplex kontext som är influerad av flera nivåer av lagstiftning och utveckling samtidigt. Lagar och förordningar kan avse både data, information och teknologi eller specifika verksamhetsområden. Olika typer av standardiseringsinitiativ ingår också i kontexten. Vidare kan kontexten både finnas inom den offentliga sfären (t.ex. lagar, regleringar, förordningar) men också inom "privata" eller kommersiella sammanhang (t.ex. överenskommelser om nomenklaturer eller betalningsflöden) och kan vara både tvingande och frivilliga.



#### 2.1.4.1 Global nivå

På en global nivå påverkas myndigheter t.ex. av internationella trender och utvecklingar inom datahantering och teknologi, vilket kan ta sig uttryck i globala standarder och bästa praxis. Även kulturella aspekter kan vara aktuella här.

#### 2.1.4.2 Europeisk nivå

Många faktorer som påverkar hur styrning och ledning av data kommer från europeisk lagstiftning eller annat europeiskt samarbete, främst genom strategier, ramverk, policyprogram och rättsakter inom EU. Dessa finns listade i eSams rapport *ES2023-12 Radarbild – initiativ som påverkar myndigheternas digitaliseringsarbete*. De initiativ som påverkar ledning och styrning av data behandlas vidare i kapitel 3.

#### 2.1.4.3 Nationell nivå

Initiativ som påverkar myndigheterna kommer även på nationell nivå. En del av detta avser nationell tillämpning av EU:s olika initiativ och rättsakter, men det finns också en nationell styrning utöver det, i form av lagstiftning och förordningar men även genom Diggs arbete med Ena, Sveriges digitala infrastruktur, i form av byggblock, grunddatadomäner och kompetensområden. Även dessa listas i eSams Radarbild och de som påverkar ledning och styrning av data behandlas vidare i kapitel 3.

#### 2.1.4.4 Den egna myndigheten

Utöver externa påverkansfaktorer kan också den enskilda myndigheten ha faktorer som påverkar styrning och ledning av data inom den egna myndigheten. Det kan handla om strategier, målbilder, policys, arkitekturbeslut, organisatoriska och infrastrukturella faktorer. Inom vårt arbete har vi i ett första steg undersökt myndigheternas nuvarande skrivningar i strategier, målbilder och liknande dokument, resultatet av detta beskrivs i kapitel 2.2.

#### 2.1.4.5 Dataområden

Utöver de internationella och nationella kontexter som påverkar de flesta eller samtliga myndigheter finns också initiativ inom specifika dataområden, som har påverkan på myndigheter som har verksamhet relaterad till området. Utvecklingen av ”data spaces” på europeisk nivå<sup>2</sup> kan vara särskilt relevant och avgörande för myndigheter att integrera och samverka med.

---

<sup>2</sup> [Common European Data Spaces | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/interactives/2022/04/01/01_en.pdf)



## 2.1.5 Styrning och ledning

Utifrån de olika kontexterna, och för att kunna arbeta datadrivet med alla de tre lagren vi beskriver ovan, har vi identifierat ett antal faktorer som påverkar om och hur väl man kommer att lyckas, dessa beskrivs här.

### 2.1.5.1 Förutsättningar

#### **Strategier, målbilder och planer**

För att kunna bli datadriven behöver en myndighet ha en idé om vad det innebär för dem, vad det ska syfta till och hur det ska uppnås. Man behöver också skilja på målen (varför) och medlen (hur), något som vår nulägeskartläggning visat kanske inte alltid är så enkelt. Önskemålen beskrivs i strategier, målbilder och planer som behöver realiseras för att målen ska uppnås.

#### **Överblick över ekosystem**

Att hålla koll på de olika kontexten i avsnitt 2.1.4 ovan, och vilka andra aktörer som finns inom dessa är en nödvändig förutsättning för att kunna realisera strategier, målbilder och planer. I det ingår också att fundera på var den egna organisationen kan arbeta för att påverka innehållet i ekosystemet och hur man ska agera utifrån detta, både på egen hand och tillsammans med andra aktörer. Även att hålla koll på faktorer som påverkar myndigheten ingår här, t.ex. att reflektera över de olika initiativ och styrmekanismer som påverkar (se vidare i avsnitt 3).

### 2.1.5.2 Förmåga

#### **Förmågeskapande**

Myndigheten behöver ha kapacitet att omsätta planer och strategier till förmågor i verksamheten, och i det här fallet specifikt att bygga förmågan att arbeta datadrivet. I stället för att organisera sig kring roller eller funktioner, är en förmågebaserad organisation inriktad på de specifika förmågor som krävs för att utföra och driva verksamheten framåt. Det kan inkludera tekniska färdigheter, processkompetens, innovationsförmåga eller andra strategiskt viktiga kapaciteter.

#### **Samverkan**

Här avses förmågan att samskapa, samutveckla eller nyttja det som andra utvecklat och dela med sig av egen utveckling till andra. Inom eSam sker aktiv samverkan för att höja medlemmarnas förmåga att bli datadrivna genom olika vägledningar, rekommendationer



eller checklistor. Men det viktigaste är dialoger, kunskapsspridning och de kontaktnät som skapas. Ett exempel på samverkan är arbete inom s.k. regulatoriska sandlådor kring datadelning och datahantering, där myndigheter tillsammans utforskar om de rättsliga förutsättningarna kan behöva förändras för att man ska kunna arbeta framåtsiktande.

### 2.1.5.3 Informationsstyrning

#### **Rättsliga förutsättningar**

Här ingår att ha kontroll över de juridiska förutsättningarna och möjligheterna att dela data med andra, samla in externa data, bearbeta data och tillgängliggöra data för andra. Det kan vara en särskild utmaning när nya data ska börja behandlas, eller data ska behandlas på nya sätt än tidigare. En framgångsfaktor för digital utveckling bygger på hur samarbetet mellan verksamhet, juridik och IT fungerar inom organisationen. Viktiga exempel är OSL (offentlighets- och sekretesslagen) och dataskyddsförordningen. Det är också viktigt att beakta var myndigheterna ska driva på för att de rättsliga förutsättningarna ska justeras där det behövs, att juridiken är involverad tidigt är då en nyckelfaktor för att lyckas.

#### **Informationsägarskap**

I en datadriven organisation bör ägarskapet för data hänga på själva datat och dess användningsområden, snarare än organisatorisk struktur eller vilka IT-system som hanterar informationen. I annat fall riskerar man att data underutnyttjas eller läses in i onödan.

#### **Informationssäkerhet**

Förmågan att hantera data på ett säkert sätt, t.ex. genom behörighetsstyrning, informationsklassning, sekretesshantering, avidentifiering eller pseudonymisering.

#### **Kvalitetshantering**

Förmågan att hantera datakvalitet i alla processer som hanterar, bearbetar eller förädlar data.

#### **Arkitektur och andra principer**

Här avses att kunna följa och använda arkitekturella och andra gemensamma principer i sin dataplattform. Det kan t.ex. handla om den referensarkitektur som tagits fram inom eSam.



## 2.2 Nuläget i myndigheterna – strategier och målbilder för data

Arbetsgruppen har gjort en kartläggning av nuläget i myndigheterna när det gäller att arbeta datadrivet eller med data som stöd för kärnverksamheten. Utifrån denna kan vi konstatera att det finns många goda intentioner, men att det också krävs en hel del arbete för att kunna säga att myndigheterna verkligen arbetar på det sättet.

Kartläggningen har gjorts i enkelt format genom att alla myndigheter som deltar i någon av eSams grupper kopplade till datadriven verksamhet kontaktats med en förfrågan om att dela med sig av existerande strategier och målbilder – antingen på en generell nivå där data nämns som möjliggörare eller förutsättning, eller på specifik nivå om man har någon specifik strategi/målbild för just data. Ett drygt tiotal myndigheter inkom med svar, varav ett par endast uttalade att de inte har något tydligt uttalat i sina strategier eller målbilder, men skulle vilja ta in det och därför är intresserade av arbetsgruppens resultat. Ett antal myndigheter svarade inte, vilket kan bero på både att de inte har något och att de helt enkelt inte valde att svara, deltagandet var helt frivilligt. Svaren inkom i olika format; beskrivningar i e-post, presentationsmaterial och i några fall dokument. I de flesta fall avsåg svaren mer generella strategier/målbilder där data får ett utrymme, endast i något fall fanns ett specifikt dokument relaterat till data eller att arbeta datadrivet.

Utifrån svaren har arbetsgruppen gjort en sammanställning av vilka mönster eller återkommande inslag som finns. Mönstren har också delats in i två grupper; ett ”varför” där det talas om just varför man vill arbeta datadrivet, och ett ”hur” som innehåller uttalade vägar eller medel för att nå målen.

När det gäller ”varför” har arbetsgruppen funnit fyra huvudsakliga anledningar till hur myndigheter beskriver att de vill arbeta med data som strategisk resurs eller kärnprocess:

- För att skapa förmåga till att ta datadrivna beslut eller genomföra datadriven utveckling.
- För effektivisering, ökad omställningsförmåga eller förmåga till snabbare omställning/förändring av verksamheten.
- För att underlätta för sina kunder, användare och uppgiftslämnare, både att använda myndighetens tjänster och uppgifter och att lämna de uppgifter som myndigheten behöver.
- Som möjliggörare för att uppnå andra långsiktiga strategiska mål, samt att optimera myndighetens beslutsfattande



När det gäller vägar eller medel för att uppnå detta är följande faktorer återkommande i flera myndigheters svar:

- Samverkan/partnerskap med andra aktörer när det gäller att skapa, tillgängliggöra och använda data.
- Datautbyte och datadelning på en teknisk nivå genom t.ex. automatisering och användande av maskinläsbara format.
- ”En uppgift en gång” både i inhämtning och intern återanvändning.
- Tillgängliggörande av data som öppna data.
- Säkerhet i datahanteringen.
- Effektivare och bättre informationsstyrning där ägarskap över och tillgång till data baseras på syfte eller användning snarare än person, organisation eller IT-system.
- Användning av metadata för att beskriva och även katalogisera data för optimal användning.
- Kvalitetsbeskrivning av data i syfte att använda data på bästa sätt efter vad den kan användas till.

Arbetsgruppens reflektioner utifrån de inkomna svaren är att det finns en hög ambition hos myndigheterna att arbeta datadrivet, det är ett område som ses som en möjliggörare för att nå viktiga strategiska mål. Däremot har de flesta i nuläget inte kommit så långt, strategier och målbilder är till sin natur framåtriktade men det är också tydligt av de svar som inkom att de flesta ännu inte inlett eller befinner sig i början av sin transformation. Det finns ibland delar av organisationerna som kommit längre eller går i täten, men endast i något enstaka fall finns beskrivningar som visar att tankesättet genomsyrar verksamheten som helhet. I andra fall finns ambitionen men inte så mycket på plats någonstans i organisationen. Det gör också att önskan om samverkan med andra och partnerskap framstår som önskvärt för många, både i konkret datadelning och i samarbete i tanken och att lära av varandra. En väg att fördjupa sig i nuläget för en enskild myndighet och påbörja sitt förändringsarbete på dataområdet skulle kunna vara att göra en mognadsmätning på dataområdet, det finns många möjliga ramverk för detta (se vidare nedan).

En annan reflektion som gruppen gjort utifrån de inkomna svaren är att i ett antal fall finns vägar och medel utpekade, men det saknas en del kring ”varför” så att medlen tenderar att bli mål i sig. Det kan bero på att arbetsgruppen fått mer konkreta dokument kring planer och vägar framåt än de strategiska målsättningarna i sig, men det kan också finnas ett inslag av att arbeta datadrivet är något som är trendigt eller något som inte analyserats fullt ut med perspektivet av vad som är den bakomliggande orsaken till att ett datadrivet arbetssätt kan vara en möjliggörare.



## 2.3 Mognadsmätning av dataförmåga

Ett sätt för en myndighet att komma igång med en transformation mot ett datadrivet arbetssätt är att göra en mognadsmätning. Utifrån kartläggningen ovan tror arbetsgruppen att det skulle kunna vara ett bra hjälpmedel för myndigheter. Det finns dock ganska många olika ramverk att göra en mognadsmätning utifrån, här listas några som arbetsgruppen identifierat. En möjlig fortsättning inom området kan vara att jämföra dessa mer i detalj, rekommendera någon eller några och göra en testmätning på någon myndighet.

**CHROMA-modellen** – Circumplex Hierarchical Representation of Organization Maturity Assessment

**SHADE-modellen** – Simplified Holistic Approach to DMP Evaluation

Mognadsmodell för utveckling av en informationsdriven beslutsfattande process [DMP]. Denna modell är baserad på CHROMA-modellens ramverk att karaktärisera DMP i mindre och medelstora organisationer

**DMMM - The Data Management Maturity Model:**

Denna modell utvecklades av CMMI Institute och fokuserar på organisationers förmåga att hantera data effektivt och datadrivet. Den bedömer olika aspekter av datadrivna processer och hjälper organisationer att förstå var de befinner sig och hur de kan förbättra sina datadrivna initiativ.

**DIKW Pyramid: DIKW står för Data, Information, Knowledge, Wisdom.**

Det är en hierarkisk modell som beskriver hur data omvandlas till insikter och visdom. Organisationer kan bedöma sin datadrivna mognad genom att analysera hur väl de kan omvandla sina rådata till djupare förståelse och beslutsunderlag.

**Deloitte's Analytics Maturity Model:**

Denna modell bedömer organisationers förmåga att omfamna och dra nytta av analyser och datadriven insikt. Den identifierar fem steg av mognad, från grundläggande rapportering till prediktiv analys och AI-drivna beslutsfattande.

**CMMI (Capability Maturity Model Integration):**

Även om ursprungligen inte nödvändigtvis fokuserad på data, används CMMI ibland för att bedöma en organisations mognad och kapacitet inom datadrivna initiativ. Det är en allmän modell som betonar processförbättringar och mognad.





#### **DAMA-DMBOK (Data Management Body of Knowledge):**

Även om det inte är en renodlad mognadsmodell, är DAMA-DMBOK en omfattande referensram för datahantering. Den kan användas för att bedöma och förbättra en organisations förmåga att hantera och använda data på ett datadrivet sätt.

#### **Data Governance Maturity Model:**

Denna modell fokuserar på organisationers förmåga att etablera och upprätthålla datastyrning. Den bedömer hur väl en organisation hanterar datakvalitet, säkerhet, integritet och compliance.

#### **IBM Analytics Maturity Model:**

IBM har utvecklat en modell som bedömer organisationers mognad inom dataanalys och datadrivet beslutsfattande. Den inkluderar aspekter som analysstrategi, teknik, organisation och processer.

#### **MIT Information Quality Framework (IQF):**

IQF bedömer organisationers förmåga att hantera informationskvalitet och använda data för beslutsfattande. Den fokuserar på fem områden: strategi, uppgifter, människor, processer och teknik.

#### **Gartner's Data and Analytics Maturity Model:**

Gartners modell bedömer organisationers förmåga att använda data och analysera för att driva verksamhetsbeslut. Den innefattar fem nivåer av mognad, från ad hoc-användning av data till fullt integrerade, datadrivna beslutsprocesser.

### **3. Övergripande styrmekanismer – internationella och nationella**

eSams rapport *Radarbild – initiativ som påverkar myndigheternas digitaliseringsarbete*, publicerades i en första version, *ES2023-11*, i juni 2023 och uppdaterades i december 2023, *ES2023-12*. Många av de initiativ som listas där bedömer arbetsgruppen har bäring på myndigheters arbete med datadriven verksamhet. De som närmast har koppling till data och datadriven verksamhet är följande (samtliga punkter inom området Strategi för data och delar av övriga områden):

EU-strategier, ramverk och policyprogram:

- Europe's Digital Decade (EU:s digitala decennium) (nr 1) – generellt om digitalisering inklusive digital infrastruktur där data är en viktig del.



- Shaping Europe's digital future (Att forma EU:s digitala framtid) (nr 2) – generellt om digitalisering.
- The European Interoperability Framework (EIF) (nr 3) – om sömlösa europeiska offentliga digitala tjänster och grundläggande principer för samarbete mellan myndigheter.
- A European Strategy for data (Europeiska datastrategin) (nr 4) – om en enhetlig marknad för data
- Cybersecurity Strategy for the Digital Decade (EU:s strategi för cybersäkerhet för ett digitalt decennium) (nr 7) – om motståndskraft mot cyberhot och säkra och tillförlitliga tjänster.

#### EU-rättsakter:

- Data Act (DA) (nr 1) – bl.a. om att främja tillgång och användning av data.
- Data Governance Act (DGS) (nr 2) – om tillgänglighet och användbarhet för data.
- Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/138 av den 21 dec 2022 om fastställande av en förteckning över särskilt värdefulla dataset... (nr 3) – om datamängder som ska tillgängliggöras avgiftsfritt, samt arrangemang för offentliggörande och vidareutnyttjande.
- Interoperable Europe Act (nr 4) – om styrning, standarder, riktlinjer m.m.
- Single Digital Gateway (SDG) (nr 8) – om att få tillgång till relevant information.
- e-Privacy Regulation (nr 17) – om integritet i kommunikation och möjligheter att bearbeta kommunikationsdata.
- Regulation on the European Health Data Space (nr 18) – om kontroll över och tillgång till hälsodata.

#### Nationella initiativ:

- Nationell strategisk färdplan/Förslag till nationell strategisk redovisning för det digitala decenniet (Fi2023/01494) (nr 1) – koppling till EU-strategierna som avser nationell avrapportering.
- Interoperabilitetsutredningen (Dir. 2022:118) (nr 2) – om styrning och reglering av interoperabilitet vid datadelning.
- Utökad informationsutbyte (Ds 2022:13) (nr 3) – om informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.



- Inrättande av utbetalningsmyndigheten (Dir. 2022:8) (nr 4) – omfattar informationsutbyte mellan myndigheter.
- Utredningen hälsodata som nationellt intresse (Dir. 2022:98) (nr 8) – om bättre och säkrare informationsförsörjning av hälsodata mellan system och aktörer.
- Utredningen om hälsodata som nationell resurs för framtidens hälso- och sjukvård (Dir. 2022:41) – om sekundäranvändning av hälsodata.
- Datalagring och åtkomst till elektronisk kommunikation (SOU 2023:22) – om säkerställande av tillgång till information samtidigt som respekten för mänskliga rättigheter säkerställs.

#### Byggblock och grunddata:

- Adressregister (byggblock) (nr 1) – standardiserat adressregister
- Auktorisation (byggblock) (nr 4) – för säkert informationsutbyte
- Metadatahantering
- Fastighets- och geografisk information (grunddatadomän) (nr 6)
- Företag (grunddatadomän) (nr 7)
- Hälsa, vård och omsorg (grunddatadomän) (nr 8)
- Person (grunddatadomän)

För att kunna arbeta datadrivet kommer myndigheterna behöva följa och förhålla sig till initiativen som räknats upp ovan. Arbetsgruppens bedömning är också att det finns stor potential i att samverka kring lösningar och hantering av de olika styrande regelverken istället för att varje myndighet ska lösa alla utmaningar själv. Det kommer enligt vår mening vara en viktig uppgift för eSam de kommande åren att stötta denna samverkan.



## 4. Slutsatser och förslag till fortsatt arbete

Strävan efter att bli en datadriven organisation kräver ett nytt synsätt hur en verksamhet kan utföra sitt uppdrag och utvecklas med data som en strategisk resurs. Denna omställning innebär olika insatser avseende hanteringen av data och förmågan att omsätta data till kunskaper på rätt ställen i verksamheten. Förändringar mot en datadriven verksamhet förbättrar både kvalitet och effektivitet i verksamhetens prestationer. Utvecklingen bör ske utforskande och baseras på värdet av tillämpningen för att motivera fortsatt utveckling eller att nya utvecklingsinitiativ initieras. Det är även viktigt att datadriven uppföljning och analys utvecklas parallellt med den strategiska planeringen, då dessa två delar hänger ihop och påverkar varandra.

Att bli en datadriven organisation kan vara avgörande för att öka effektiviteten, förbättra kvaliteten i beslutsfattande och agerande i en digitaliserad verksamhet. Detta kräver strategiska beslut att i hela, eller utvalda delar av, organisationen utnyttja data som en strategisk resurs för att optimera verksamhetens förmåga att uppnå sina mål och visioner. Styrning och ledning avseende data och datahantering är en förutsättning för att kunna arbeta med all de tre lagren som behövs i en datadriven organisation enligt den uppdaterade kartbilden som beskrivs i kapitel 2.

Att vara datadriven handlar om att data används för att fatta beslut i den dagliga verksamheten och för att driva innovation och utveckling för att möta dagens och framtidens utmaningar. En vilja att arbeta datadrivet finns i många myndigheters mål och strategier enligt den nulägeskartläggning gjorts och som beskrevs i kapitel 3. Däremot är de flesta myndigheter fortfarande i början av sin transformation mot ett sådant arbetssätt.

Med ett strukturerat och genomtänkt uppbyggande av myndighetens förmåga att omsätta data till kunskaper och agerande uppnås möjligheten att snabbt anpassa sig för nya utmaningar inom myndighetsuppdraget och händelser i samhället. Grunden till förmågan är hur enkelt och snabbt det är att nyttja verksamhetens tillgängliga dataresurser i olika tillämpningar för analys, beslut och agerande. Man behöver också aktivt besluta vilka data man ska använda och till vad, annars finns en risk att man samlar på sig massor med data utan att riktigt kunna använda den. Data behöver också livscykelhanteras så att man agerar på aktuellt och relevant data och inte riskerar att använda data som inte längre är relevant.

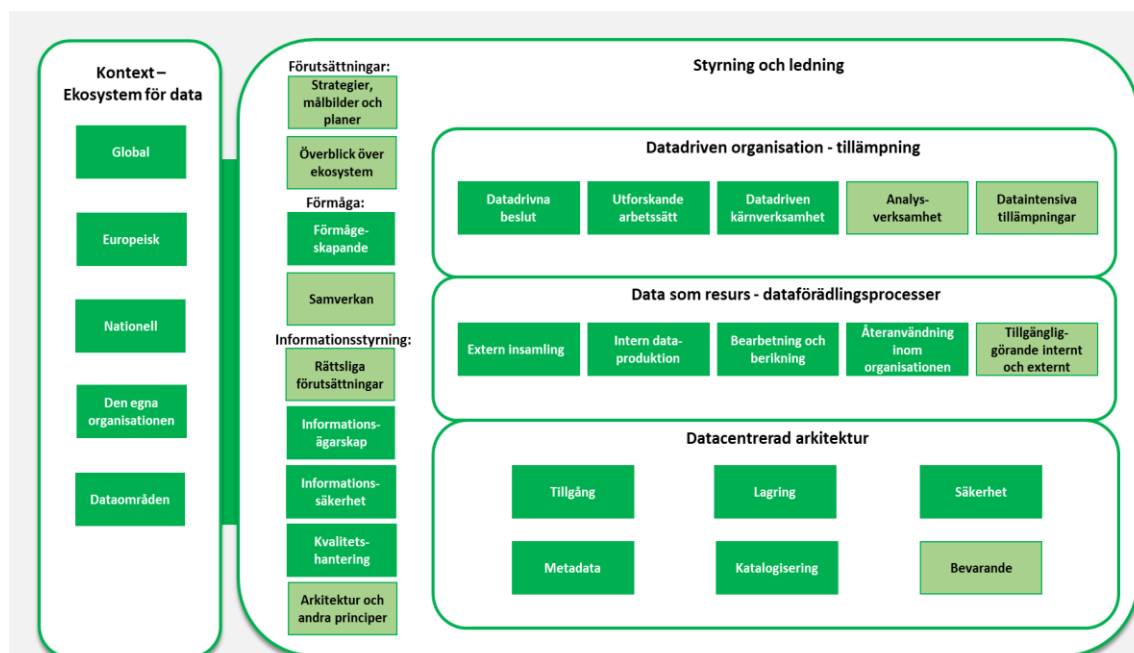
Följande principer kan stödja utvecklingen mot att bli en mer datadriven organisation:



- Förstå datas sammanhang i omvärlden
- En organiserad styrning och hantering av dataresurser
- Utvecklas genom en datadriven kultur med utforskande arbetssätt mot givna mål
- Öka datas värde genom insamling, förädling och tillgängliggörande
- En arkitektur som möjliggör enkelt och rättssäkert nyttjande av data för analys
- Utgå från data som resurs istället för organisation eller IT-system i styrning och ledning inom dataområdet.

Rapporten visar ett nuläge, och pekar på behov av fortsatt arbete som dessutom tjänar på samverkan mellan olika aktörer. Det stora antalet styrande regelverk och initiativ som kommer påverka myndigheterna, och som också listades i kapitel 3, pekar också på behov av fortsatt arbete och samverkan. För att fördjupa bilden av nuläget i olika myndigheter kan någon form av mognadsmätning vara en väg att gå, i kapitel 3 listade vi också ett antal möjliga metoder och ramverk för sådana mätningar.

Det pågår en hel del arbete på dataområdet inom eSam. I bilden nedan har vi markerat med ljus grön färg, de delar i den uppdaterade kartbilden där arbete pågår. eSams medlemmar får gemensamt komma fram till vilket arbete som ska prioriteras på området ledning och styrning, utifrån behovet av samverkan enligt bilden.



Figur 2 Datadriven organisation – översikt – med markering av områden där arbete pågår inom eSam

eSam är ett medlemsdrivet program för samverkan mellan myndigheter för att underlätta och påskynda digitaliseringen inom det offentliga. eSam bildades 2015 som en frivillig fortsättning på E-delegationen. En viktig uppgift för eSam är att ta fram stöd och vägledning som ger förutsättningar för att öka den digitala samverkan inom offentlig förvaltning.

Alla stöddokument finns på [esamverka.se](https://esamverka.se)

I eSam ingår Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Boverket, Centrala Studiestödsnämnden, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Finansinspektionen, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Havs- och vattenmyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Lantmäteriet, Länsstyrelserna, Migrationsverket, Naturvårdsverket, Patent- och Registreringsverket, Pensionsmyndigheten, Riksarkivet, Rättsmedicinalverket, Sida, Skatteverket, Skolverket, Statens institutionsstyrelse, Statens servicecenter, Statens tjänstepensionsverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Statistiska centralbyrån, Tillväxtverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket och Universitets- och högskolerådet (februari 2024)