

Avsedd för  
**Stockholm stad**

Dokumenttyp  
**Rapport**

Datum  
**Juni, 2020**

# UTVÄRDERING

## SKOLPLATTFORMENS FRAMVÄXT, UTFORMNING OCH FUNKTIONALITET



## SAMMANFATTNING

### Ramboll har utvärderat projektet Skolplattformen

Ramboll har fått i uppdrag av Stockholms stad att utvärdera projektet Skolplattformen som pågick under perioden 2012–2019. Skolplattformen var tänkt att vara ett sammanhållet verksamhetssystem för alla skolformer i Stockholms stad som riktar sig till pedagoger, administrativ personal, vårdnadshavare, barn, elever och studerande. Rambolls uppdrag innebär att genomföra en genomlysning av Skolplattformens framväxt, utformning och funktionalitet. Syftet med utvärderingen är att ta fram lärdomar och rekommendationer för framtida stora projekt inom Stockholms stad.

Vår utgångspunkt för analysen av Skolplattformens framväxt, utformning och funktionalitet har varit Expertgruppen för statliga investeringars bedömningsgrund för digitala investeringar.<sup>1</sup> Bedömningsgrunden innehåller sex utgångspunkter som ska finnas på plats och fungera för att digitala investeringar ska lyckas:

- Ledning och styrning
- Strategiskt fokus
- Värdeskapande lösning
- Kompetens och förmåga
- Riskhantering
- Kultur och arbetssätt

Vår utvärdering av projekt Skolplattformen är en kvalitativ studie som utgår från både dokumentstudier och intervjuer med i första hand tidigare projektmedarbetare men även med några lärare, elever och vårdnadshavare.

Vi sammanfattar i följande kapitel våra iakttagelser från intervjuer och dokumentstudier utifrån utgångspunkterna. Projektet bedrevs under tre olika faser och under de olika faserna skedde olika förändringar i form av förändringar i ägarskap, personalförändringar i styrgrupp, styrgruppsordförande och projektledning. Vår utvärdering visar att förutsättningarna för de olika utgångspunkterna förändrades mellan faserna, vilket vi sammanfattar nedan.

### Föränderlig ledning och styrning påverkade projektet

Flera intervjupersoner beskriver att syfte och mål med projektet var tydliga på en övergripande nivå när projektet startade. Samtidigt anser en del att målen inte var tillräckligt nedbrutna i tydliga projektmål och några representanter från de olika skolformerna anser att det inte var tydligt att en helt ny plattform skulle lanseras. Målen upplevs av majoriteten av våra intervjupersoner vara väl förankrade.

Ledning av projektet upplevs av majoriteten av de vi har intervjuat fungera väl i början av projektet, men att det under projektets gång blev svårare för styrgruppen och projektledaren att hålla ihop styrningen av projektet. Projektets första och andra fas beskrivs som en tid av bra och öppen kommunikation medan tredje fasen präglades av utmaningar. Det framkommer bland annat i intervjuer att styrgruppen ofta saknade nödvändiga beslutsunderlag som gjorde det svårt att fatta väl avvägda beslut och att styrgruppsmedlemmar och styrgruppsordförande inte alltid var överens om de beslut som fattades i styrgruppen.

Även projektets organisering och rollfördelning beskrivs som tydlig och ändamålsenlig vid projektstart, men när projektets initiativtagare och andra med centrala roller i projektet lämnade visar våra intervjuer att organisering och resurssättning blev otydliga vilket skapade osäkerhet hos medarbetarna. Därtill upplever våra intervjupersoner att projektledarna hade svårt att koordinera alla projektmedarbetares arbete på grund av det stora antal medarbetare och konsulter som var involverade i projektet.

Under projekttiden förändrades ägarskapet för Skolplattformen och under 2016 flyttades projektet från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret. Flera tidigare projektmedarbetare var kritiska till att

---

<sup>1</sup> Expertgruppen för digitala investeringar (2018): Slutrapport, s. 61

överlämningen skedde under en känslig tid, när systemen skulle byggas. Överlämningen beskrivs även som turbulent vilket resulterade i att stadsledningskontoret stängde dörren mot utbildningsförvaltningen.

### Olika uppfattningar om projektets val av lösning

Projektet beslutade om att skapa en gemensam och enhetlig plattform för alla skolformer inom Stockholms stad. Av intervjuer framkommer att projektmedarbetare hade olika uppfattning om vilken lösning som borde och kunde utvecklas inom ramen för projektet. Några uppger att det inte fanns ett annat alternativ än att utveckla ett enhetligt system, även om de anser att det hade varit bättre att dela upp det i mindre projekt. Andra är positiva till att projektet beslutade om att utveckla ett stort och sammanhållet system. Inför beslutet om val av lösning genomfördes marknadsanalyser som visade på att marknaden var omogen för vad projektet ville genomföra. Enligt intervjupersoner var ingen leverantör kapabel till att leverera en hel plattform vilket resulterade i en upphandling av flera leverantörer.

Vidare visar våra intervjuer på att verksamheterna upplevde att tester av systemen inte genomfördes på rätt sätt, i rätt tid och i rätt omfattning. Det handlar bland annat om att testerna som genomfördes upplevdes vara på för översiktlig nivå och i testmiljöer som inte var fullständiga samt att synpunkter samlades in för tidigt. Detta resulterade enligt våra intervjupersoner i att projektet hade svårt att hantera synpunkter och ta hänsyn till tillkommande krav.

### Projektet upplevs delvis ha haft nödvändig kompetens

Det råder delade meningar om det fanns rätt och nödvändig kompetens inom projektet. Den kompetens som lyfts fram i intervjuer är att styrgruppen hade strategisk kompetens, att det fanns klickvis kompetens att driva större utvecklingsprojekt och projektet i viss utsträckning hade upphandlingskompetens (kompetens att formulera en teknisk kravspecifikation). Samtidigt är flera överens om att verksamhetskompetensen var för övergripande, IT-kompetensen för begränsad och att det saknades kompetens inom upphandlingsteknik. Därtill framkommer det i intervjuer att projektet i för stor utsträckning litade på konsulternas kompetens, vilket resulterade i att projektledare och styrgrupp inte i tillräcklig utsträckning tog ett aktivt ägarskap.

### Processer för riskhantering användes i början av projektet, men riskmedvetenheten försämrades

I projektdokumentation och intervjuer framkommer att det i början av projektet fanns processer för riskhantering där riskanalyser genomfördes löpande och identifierade risker noterades i en risklogg. Samtidigt finns det dokumentation som uppger att det inte gick att spåra krismedvetenhet i projektet, att styrgruppen inte fått en fullständig bild av projektets risker samt att projektet inte arbetade konsekvent med risker. En del uppger i intervjuer att det fanns en riskmatris på hög nivå men att den inte genomsyrade hela projektorganisationen eller användes under hela projektet. Det resulterade enligt intervjupersoner i att det inte fanns en strukturerad metod för att hantera risker. I intervjuer framkommer också att risker tonades ner inför möten med styrgruppen då projektmedarbetare inte ville att riskerna skulle bli offentliga då mötesprotokollen diariefördes. Det fanns en oro för att det skulle kunna påverka projektmedarbetares karriärer.

### Kulturen i projektet skiljde sig jämfört med den "vanliga" kulturen i Stockholms stad

Vid projektstart av Skolplattformen fanns en kultur av att involvera målgrupper och användare i utformningen av investeringen. Verksamhetsrepresentanter var med i olika delar av projektarbetet och kravframställningen förankrades i verksamheternas behov och önskemål. Samtidigt beskrivs kulturen i Skolplattformen som annorlunda jämfört med andra projekt i Stockholms stad. Den "vanliga" kulturen brukar enligt medarbetare i Stockholms stad innebära att ta tillvara på kompetensen inom staden och att lyssna på medarbetarna. Enligt våra intervjupersoner nyttjade inte projektet befintlig kunskap och erfarenhet på samma sätt. Vidare framkommer i våra intervjuer att det initialt goda verksamhetsperspektivet tappades även under projektets gång och olika skolformer har också fått komma till tals i olika utsträckning.

### Olika uppfattning om valet av implementeringsform var ändamålsenlig

Implementeringen av Skolplattformen till skolorna skedde medvetet med svag styrning. Skolorna i Stockholms stad fick själva välja när de skulle ansluta sig till plattformen. Det framkommer delade meningar från tidigare projektmedarbetare och representanter från skolverksamheter om en ”mjuk” och decentraliserad implementering var rätt väg att gå. Ett antal menar att det var bra att skolorna fick ansluta sig i sin takt, medan andra menar att den mjuka implementeringen resulterade att det blev för utdragen process och alla skolor inte förberedda sig med nödvändigt innehåll. Andra menar att skolor avskräcktes från att ansluta sig när de märkte att systemen innehöll brister.

### **Förvaltningsorganisationen hade inte nödvändiga förutsättningar att ta emot projektet**

Överlämning från projekt till förvaltningen beskrivs av intervjupersoner ha varit ostrukturerad eftersom det inte fanns en förberedd förvaltningsorganisation. Intervjupersoner uppger att det var flera samspelande faktorer som resulterade i en utmanade överlämning. De menar att överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent, att medarbetare från förvaltningen som varit med i projektet hade slutat och att projektdokumentationen var bristande.

### **Rambolls slutsatser**

Ramboll drar nedanstående slutsatser av utvärderingen av projekt Skolplattformen.

#### **Skolplattformen är inte i linje med den ursprungliga idén och motsvarar inte användarnas behov**

Vår genomlysning av projektet Skolplattformen visar att det slutliga resultatet inte ligger i linje med projektets initiala målsättningar eller möter det behov som målgrupperna har. Skolplattformen innehåller ett antal brister som gör att många skolor i Stockholms stad inte använder sig av hela Skolplattformen. De administrativa systemen i Skolplattformen fungerar någorlunda för samtliga skolformer förutom för Vuxenutbildning som behöver hantera all administration för hand eller i verktyg som Excel. De pedagogiska verktygen som till exempel Teams fungerar inte optimalt för några skolformer och används i mycket liten omfattning av de intervjuade skolorna. Vi ser att det finns flera faktorer i genomförandet av projektet som resulterat i att Skolplattformen inte motsvarar användarnas behov.

#### **Projektet bedrevs för långt ifrån verksamheten och användarnas involvering blev utmanade**

Projektets grundläggande idé var att i ett tidigt skede involvera användarna för att lyssna in deras behov och utforma plattformen därefter. Vår utvärdering visar att användarinvolveringen inte nyttjades på ett ändamålsenligt sätt, vilket kan bero på att det saknades strukturer för hur verksamheterna skulle involveras löpande och att det var hög personalomsättning på representanter från verksamheterna. En annan förklaring till varför projektet var utmanade att genomföra och att resultat inte blev i linje med skolornas behov var att projektet inte hade nödvändig verksamhetskompetens. Det handlar framförallt om de olika skolformernas olika behov och vilka skillnader i arbetssätt som fanns mellan de olika skolformerna. Vi bedömer att det saknades både i projektledning och i viss utsträckning i styrgruppen.

#### **Flera faktorer i styrningen av projektet försvårade genomförandet**

Vår utvärdering visar att styrning och ledning av projektet inte fungerade ur flera aspekter. Samtidigt framkommer olika bilder i intervjuer avseende vilka delar i styrning och ledning som inte fungerade, som gör det svårt att uttala sig om i vilken utsträckning det påverkade projektet. Rambolls sammantagna bild är ändå att det fanns flera utmaningar i ledning och styrning av projektet som fick negativa konsekvenser som påverkade genomförandet. Det handlar framförallt om att nyckelpersoner i projektet byttes ut under en känslig tid av projektet och så även ägarskapet för projektet. Styrgruppen hade svårt att fatta väl avvägda beslut eftersom de inte alltid fick ändamålsenliga beslutsunderlag inför mötena.

En annan faktor som påverkade genomförandet av projektet var den kultur som uppstod i projektet när pressen på att leverera Skolplattformen ökade. Enligt våra intervjuer resulterade det i en kultur som präglades av en slutenhet och projektmedarbetare som lyfte problem tystades ner.

## Stockholms stad hade begränsade förutsättningar att genomföra ett så stort projekt

Stockholms stad hade sedan tidigare erfarenhet från att genomföra verksamhetsprojekt med IT-inslag, men staden hade aldrig genomfört ett projekt av den omfattningen som Skolplattformen innebar. Ramboll bedömer att förutsättningar för utbildningsförvaltningen att genomföra ett så pass stort förvaltningsövergripande projekt var tuffa eftersom de saknade erfarenhet från att driva förvaltningsövergripande och digitala utvecklingsprojekt. Projektet tvingade därför att ta in extern kompetens som saknade förankring och kunskap om verksamheterna. Ramboll ser det som utmanade att de externa var personer utan koppling till verksamheten men ändå hade ledande positioner i projektet. Det hade kunnat fungera bättre om dialogen och verksamhetsutvecklingen skett närmare verksamheterna.

## Utmanande att projektet Skolplattformen blev ett långt projekt

Flera uppger att projektet borde ha genomförts i mindre delar för enbart vissa skolformer. Huruvida det hade varit möjligt att dela upp projektet i mindre delar har Ramboll svårt att uttala sig om, samtidigt visar studier att riskerna ökar i ett projekt om det är stort och bedrivs under lång tid. Expertgruppen för digitala investeringar uppmärksammade i sin genomlysning av myndigheters utvecklingsprojekt att satsningarna ofta bedrevs som långa projekt, vilket innebär ökade risker i och med att komplexiteten ökar och att användarnas krav och förväntningar hinner ändras.

## Överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent

Vår utvärdering visar att Skolplattformens övergång från projekt till förvaltning innebar svårigheter. Det handlade dels om att Skolplattformen driftsattes trots flera brister kvarstod, vilka förvaltningen fick hantera dels att det inte fanns nödvändig kompetens hos förvaltningen att ta över projektet. Den främsta anledningen till att övergången inte fungerade var att överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent. En annan anledning var att medarbetare från verksamheten som hade arbetat nära projektet hade slutat vilket gjorde att kompetensen hos förvaltningen var för låg.

Implementeringsprocessen borde inte ha varit personberoende utan det hade varit nödvändigt att implementeringen skedde systematiskt och i etapper. En sannolik förklaring till att implementeringen gick så pass fort kan ha varit att projektet hade press på sig att lansera Skolplattformen.

## ”Mjuk” implementering i skolorna fungerade inte i praktiken

Implementeringen av Skolplattformen till skolorna skedde medvetet med svag styrning. Skolorna i Stockholms stad fick själva välja när de skulle ansluta sig till plattformen, vilket resulterade i att de dröjde innan många skolor anslöt sig. När skolor inte anslöt sig la de heller inte upp information på plattformen vilket gjorde att innehållet i plattformen blev begränsat. Samtidigt upplevde de skolor som tidigt la in information att det inte fungerade, vilket resulterade i att andra skolor inte blev motiverade till att ansluta sig. För att skapa incitament till skolorna att ansluta sig bedömer vi att projektet borde avvaktat lanseringen av Skolplattformen till att samtliga nödvändiga tester hade genomförts. Därutöver ser vi också att det hade varit nödvändigt med en mer tydlig styrning till skolorna avseende implementering. Det handlar dels om krav på att skolorna att förbereda sig och ta fram innehåll, dels om tidpunkter för när de skulle ansluta sig.

## Rambolls rekommendationer

Rambolls rekommendationer till Stockholms stads framtida arbete med digitala investeringar:

- Utveckla portföljstyrning och säkerställ kompetens inom program- och projektstyrning
- Arbeta med livscykelhantering för ett proaktivt arbete med verksamhetsutveckling
- Öka verksamhetens digitala kompetens, särskilt i ledande positioner
- Se till att projekt har tydligt mål och syfte och att de är vägledande genom hela projekt
- Arbeta strategiskt med riskhantering
- Arbeta för ett systematiskt lärande mellan projekt och förvaltning
- Säkerställ dokumentering vid genomförande av projekt
- Överväg agila arbetssätt vid kommande digitala investeringar och genomför tester innan lansering
- Gör en grundlig analys om val av implementeringsform
- Se alla projekt som verksamhetsprojekt
- Följ upp vad som krävs för ett ökat användande av Skolplattformen

## Innehåll

<b>Sammanfattning</b>		<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Vårt uppdrag</b>	<b>7</b>
1.1	Om projektet Skolplattformen	7
1.2	Metod och avgränsningar	8
1.3	Avgränsning	10
1.4	Disposition	10
<b>2</b>	<b>Ledning och styrning</b>	<b>12</b>
2.1	Syfte och mål upplevdes överlag som tydliga	12
2.2	Välfungerade ledning och styrning under de första faserna, men mindre sammanhållen i den senare delen av projektet	13
2.3	Förutsättningar för projektet var initialt goda, men försämrades när projektdokumentation försvann	16
2.4	Ägarskap och förankring förändrades	17
2.5	Organisering och roller	17
<b>3</b>	<b>Värdeskapande lösning</b>	<b>19</b>
3.1	Olika uppfattning om val av lösning	19
<b>4</b>	<b>Kompetens och förmåga</b>	<b>23</b>
4.1	Olika uppfattningar om projektets kompetens	23
4.2	Projektets förmåga försämrades i takt med att projektet växte	24
<b>5</b>	<b>Riskhantering</b>	<b>25</b>
5.1	Delade meningar om i vilken utsträckning projektet arbetade strukturerat med riskhantering under genomförandet	25
5.2	Några uppger att styrgruppen inte fick tillräcklig information om risker	26
<b>6</b>	<b>Kultur och arbetssätt</b>	<b>27</b>
6.1	Kulturen i projektet skiljde sig jämfört med den "vanliga" kulturen i Stockholms stad	27
6.2	Målgrupper och slutanvändare involverades främst i början av projektet	27
<b>7</b>	<b>Implementering och resultat</b>	<b>29</b>
7.1	"Mjuk" styrning av implementering i skolorna	29
7.2	Övergången från projekt till förvaltning fungerade inte ändamålsenligt	30
7.3	Skolplattformen upplevs inte vara i linje med den ursprungliga idén	31
<b>8</b>	<b>Tidigare projektmedarbetares reflektioner från projektet</b>	<b>33</b>
8.1	Tidigare projektmedarbetare lyfter fram ett antal framgångsfaktorer	33
8.2	Tidigare projektmedarbetares rekommendationer till framtida projekt	33
<b>9</b>	<b>Slutsatser och rekommendationer</b>	<b>35</b>
9.2	Våra rekommendationer	38



# 1 VÅRT UPPDRAG

Ramboll har fått i uppdrag av Stockholms stad att utvärdera projektet Skolplattformen som pågick under perioden 2012–2019. Under 2019 avslutades projektet och Skolplattformen övergick till förvaltning. Lanseringen i skolorna har skett gradvis under ett antal år och har kantats av vissa problem för användarna. Det har resulterat i att skolorna i Stockholms stad använder sig av plattformen i varierad utsträckning. För att få en samlad bild av projektets framväxt och genomförande upphandlar stadsledningskontoret stöd till stadens särskilda utredare i form av en oberoende granskning.

Rambolls uppdrag innebär att genomföra en genomlysning av Skolplattformens framväxt, utformning och funktionalitet. Syftet med utvärderingen är att ta fram lärdomar och rekommendationer för framtida stora projekt inom Stockholms stad.

## 1.1 Om projektet Skolplattformen

Skolplattformen var tänkt att vara ett sammanhållet verksamhetssystem för alla skolformer i Stockholms stad och riktar sig till pedagoger, administrativ personal, vårdnadshavare, barn, elever och studerande. Målgruppen innefattar knappt 400 000 personer på 1400 skolor och förskolor.

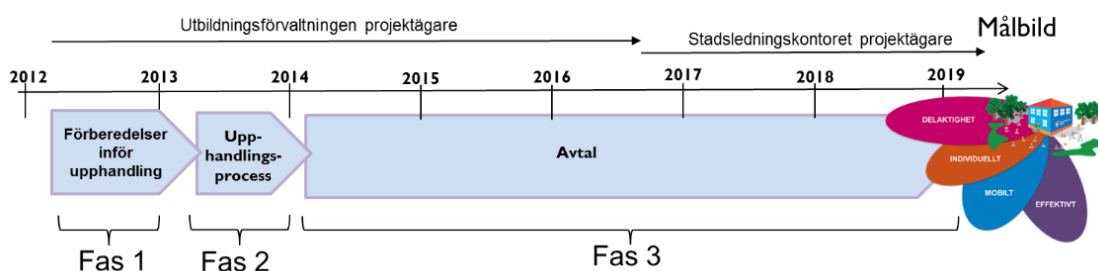
Bakgrunden till projektet var att Stockholms stad saknade ett gemensamt och modernt it-stöd som motsvarade verksamheternas behov. Befintliga administrativa och pedagogiska system var föråldrade, svårnavigerade och gjorde det svårt att upprätthålla en hög säkerhetsgrad. Därtill ökade kraven på modern teknik i skolverksamheten vilket resulterade i ett behov av uppdaterade system för samtliga skolformer.

Projektet Skolplattformen syftade till att ersätta de befintliga verksamhetssystemen vars avtalstider var på väg att löpa ut. Tanken med Skolplattformen var att vårdnadshavare skulle få möjlighet att följa sitt barn genom hela skolgången på en och samma plattform, från förskolan till gymnasiet. Vidare skulle pedagoger och övrig skolpersonal få tillgång till ett modernt it-stöd som syftade till att möjliggöra en ökad delaktighet för både vårdnadshavare och elever samt förbättra individuella elevenpassningar. Skolpersonal skulle därutöver få möjlighet att arbeta mer mobilt samt få en minskad administrativ börda genom tillgången av ett effektivare it-stöd. Skolplattformen skulle därmed bidra till en digitaliserad och modern skola som underlättade pedagogers arbete samt främjade elevers lärande.

Projektet Skolplattform Stockholm har genomgått tre övergripande faser sedan projektstarten 2012:

- den första fasen innebar förarbete inför upphandling,
- den andra bestod av själva upphandlingen,
- den tredje fasen, benämndes avtalsfasen och innebar etablering av systemet, tekniskt införande och en gradvis verksamhetsimplementering.

Figur 1 Övergripande tidslinje för projektet



Vid projektstart 2012 låg ägarskapet av Skolplattform Stockholm hos utbildningsförvaltningen. Utbildningsförvaltningen fick i uppdrag av utbildningsnämnden, alla stadsdelsnämnder och arbetsmarknadsnämnden att genomföra en upphandling av it-stöd för alla skolformer (förskola, grundskola



inklusive grundsärskola, gymnasieskola inklusive gymnasiesärskola, vuxenutbildning med SärVux, yrkeshögskola och SFI).

Utbildningsförvaltningen förblev projektägare fram till den 28 november 2016 då Skolplattform Stockholm på beslut av kommunfullmäktige överlämnades till en ny projektägare, stadsledningskontoret. Vid denna tidpunkt flyttades även ytterligare två projekt över till stadsledningskontoret: Projektet för verksamhetsinförande i förvaltningarna och GSIT2.0 för stadens pedagogiska verksamheter, över till stadsledningskontoret.

Ägarskapsbytet skedde under projektets tredje fas. Den fasen delades i sin tur upp i två etapper; etapp 1 med utbildningsförvaltningen som projektägare och etapp 2 med stadsledningskontoret som projektägare. Under 2019 avslutades projektet och Skolplattformen överlämnades till stadsledningskontorets och utbildningsförvaltningens respektive förvaltningsorganisationer. Från och med januari 2020 ligger hela förvaltningsansvaret, det vill säga både it- och det verksamhetsnära, hos utbildningsnämnden. Projektets kostnader inom ramen för fullmäktigebesluten uppgår till 675 mnkr inkl. avsatt budget för slutförande av restaktiviteter inom förvaltning.

## 1.2 Metod och avgränsningar

I följande kapitel beskriver vi vår metod för studien samt vilka avgränsningar vi har gjort.

### 1.2.1 Utgångspunkt för analysen

Vår utgångspunkt för analysen av Skolplattformens framväxt, utformning och funktionalitet har varit Expertgruppen för statliga investeringars bedömningsgrund för digitala investeringar.<sup>2</sup> Bedömningsgrunden består av sex utgångspunkter, se figur 2. Expertgruppen för statliga investeringar var verksam under 2017–2019 och hade i uppdrag att stödja myndigheter i deras digitala verksamhetsutveckling.<sup>3</sup> Syftet med expertgruppen var att statliga myndigheter ska bli bättre på att genomföra verksamhetsutveckling och snabbare uppnå önskade resultat av politiska reformer eller förändrade uppgifter. En del av uppdraget bestod i att lämna rekommendationer till myndigheter om vad som bör göras för att förbättra förutsättningar att uppnå förväntat resultat och för att hantera risker när digitala investeringar genomförs. Expertgruppens arbete resulterade bland annat i framtagandet av sex utgångspunkter, se figur 2. När samtliga delar finns på plats och fungerar finns det enligt Expertgruppen för digitala investeringar bäst förutsättningar för en investering att lyckas.

Figur 2 Expertgruppens sex utgångspunkter



<sup>2</sup> Expertgruppen för digitala investeringar (2018): Slutrapport, s. 61

<sup>3</sup> Dir. 2017:62 Kommittédirektiv En expertgrupp för digitala investeringar

Inom varje utgångspunkt finns ytterligare punkter som konkretiserar vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att investeringen ska lyckas. I rapporten har vi analyserat Skolplattformens framväxt utifrån de sex utgångspunkterna. Syftet med att använda expertgruppens utgångspunkter har varit att undersöka om och i vilken utsträckning de olika utgångspunkterna uppfylldes i projektet. Därigenom har vi dragit slutsatser kring om vilka delar inom projektet som fungerade väl respektive mindre bra.

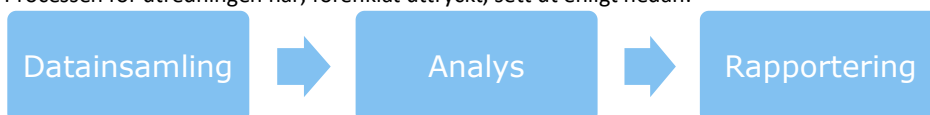
### 1.2.2 Kvalitativt tillvägagångsätt

Utvärderingen av projekt Skolplattformen är en kvalitativ studie som utgår från både dokumentstudier och intervjuer. Vi har studerat ett 30-tal dokument som till exempel tidigare rapporter, externa granskningar och utvärderingar av Skolplattformen samt annat skriftligt material om projektet. Dessa tillhandahölls av uppdragsgivaren. I rapporten hänvisar vi till specifika rapporter eller intervjuer och om annat inte nämns kommer informationen från annat skriftligt material om projektet som vi erhållit.

Vi har totalt tagit del av 44 personers åsikter om Skolplattformen. Vi har genomfört 21 telefonintervjuer med personer som var delaktiga i projektet under projektets olika faser. Intervjupersonerna hade olika roller inom projektet, arbetade på olika nivåer i projektet och vissa var projektmedarbetare medan andra var mottagare av projektet i förvaltningen.

Härutöver har vi genomfört 12 fysiska intervjuer med representanter från de olika skolformerna. De skolformer som intervjuats är grundskolan, gymnasiet och vuxenutbildningen. Vi har även genomfört semistrukturerade intervjuer med fem vårdnadshavare och sex elever.

Processen för utredningen har, förenklat uttryckt, sett ut enligt nedan:



Frågeområdena i de genomförda telefonintervjuerna med personer från projektet baserades på Expertgruppen för statliga investeringars sex utgångspunkter<sup>4</sup>. Förutom utgångspunkterna gjordes tillägg om implementering, avgörande händelser, samt lärdomar och rekommendationer från tidigare projektdeltagare. Sammantaget har följande frågeområden varit utgångspunkt i intervjuerna:

- Ledning och styrning
- Strategiskt fokus
- Värdeskapande lösning
- Kompetens och förmåga
- Riskhantering
- Kultur och arbetssätt
- Implementering och resultat
- Lärdomar och rekommendationer

Frågeområdena i intervjuer med representanter från de olika skolformerna, vårdnadshavare och elever utgår också från delar av Expertgruppen för digitala investeringars sex utgångspunkter<sup>5</sup>. Men fokus i intervjuerna har framförallt varit områdena:

- Implementering
- Användarperspektivet
- Lärdomar och rekommendationer.

Vår undersökning av slutanvändarnas (skolorna, elever och vårdnadshavare) upplevelse av Skolplattformen bygger endast på ett begränsat urval, 12 intervjuer med fyra skolor och fem vårdnadshavare. Därmed kan vi inte dra några långtgående slutsatser från den delen av studien, utan det är snarare några röster från användarperspektivet. Intervjuerna med skolorna har därigenom gett oss en fingervisning om deras upplevelse av Skolplattformens funktionalitet. Dessa iakttagelser kan vara ett komplement till de

<sup>4</sup> Expertgruppen för digitala investeringar (2018): *Slutrapport*, s. 61

<sup>5</sup> Ibid. s. 61

synpunkter som tidigare lämnats till utbildningsförvaltningen, men för att få en heltäckande bild är det nödvändigt med en mer omfattande studie där fler skolor och användare får komma till tals.

### 1.2.3 Metodologiska utmaningar

Det har i vissa fall varit svårt att förstå den kronologiska ordningen av projektets framdrift. Våra intervjupersoner har haft olika uppfattning om hur projektet genomfördes, vilket sannolikt beror på att de var involverade i olika faser i projektet. Det har varit svårt att förstå exakt under vilken period delar i genomförandet fungerade väl respektive mindre väl. Detta grundar sig i att projektet pågick under en lång tid och projektet initierades för nästan tio år sedan, vilket gör att intervjupersoner i en del fall har svårt att minnas exakta detaljer. Härutöver var personalomsättningen hög hos såväl projektledare, styrgruppsmedlemmar, styrgruppsordförande och övriga projektmedarbetare, vilket innebär att många personer varit involverade i genomförandet.

Utöver detta har det varit svårt att ta del av central projektdokumentation vilket gjort det svårt att förstå när och av vem olika beslut fattades inom ramen för projektet. Många som tidigare var involverade i projektet har försökt hitta nödvändig projektdokumentation, men uppger att den inte finns kvar. Detta kan vara ett resultat av bristande diarieföring i projektet.

### 1.2.4 Förtydliganden

Inom ramen för vår studie har vi intervjuat tidigare projektmedarbetare, vissa har varit anställda i Stockholm stad och andra har varit konsulter. Fördelningen mellan anställda och konsulter är relativt jämn men något fler anställda i staden. Majoriteten av projektledarna har varit konsulter. I rapporten beskriver vi intervjupersonernas upplevelse av projektet och vi beskriver dem som tidigare projektmedarbetare. När tidigare projektmedarbetare omnämns kan det både vara konsulter eller anställda i Stockholm stad. I de fall det är relevant beskriver vi om det är en tidigare konsult alternativt en tidigare anställd som har en särskild upplevelse. När det är relevant beskriver vi också vem/vilka som uttryckt en specifik uppfattning i en intervju, så som tidigare projektledare eller styrgruppsmedlem. Samtidigt har vi i vissa fall valt att inte tydliggöra det i för stor utsträckning för att det inte ska gå att koppla åsikten till en särskild projektmedarbetare.

## 1.3 Avgränsning

För att undersöka projektets framdrift har vi studerat samtliga delar av projektet förutom de ekonomiska aspekterna. Det vill säga huruvida projektet förhöll sig till budgeten under de olika faserna. Avgränsningen har fastställts i dialog med uppdragsgivaren. I våra intervjuer med slutanvändare har vi enbart intervjuat representanter från grundskolan, högskolan och gymnasiet, det vill säga inte förskolan. Eftersom urvalet av intervjuer med slutanvändare var litet valde vi i dialog med uppdragsgivaren att inte intervjua förskolor eftersom de använder sig av Skolplattformen i mindre utsträckning.

## 1.4 Disposition

Rapporten är disponerad utifrån Expertgruppen för digitala investeringars sex utgångspunkter: ledning och styrning (inkl. strategiskt fokus), värdeskapande lösning, kompetens och förmåga, riskhantering och kostnadskontroll samt kultur och arbetssätt. Därutöver finns våra tillägg om implementering och resultat och lärdomar och rekommendationer från tidigare projektmedarbetare.

**I kapitel 2** beskriver vi hur ledning och styrning och har fungerat i projektet. Här beskrivs bland annat hur syfte och mål uppfattades, hur organisering och roller fungerade och hur väl projektet var förankrat.

**Kapitel 3** innehåller en analys om Skolplattformen var en värdeskapande lösning. I det ingår bland annat en beskrivning av hur projektet fattade beslut om valet av lösning och vilka avvägningar som gjordes.

**I kapitel 4** redovisas vilken kompetens och förmåga projektet hade och hur det påverkade projektets genomförande.

**Kapitel 5** innehåller en beskrivning hur projektet arbetade med riskhantering.

**I kapitel 6** redogör vi för vilken kultur och vilka arbetssätt som präglade projektet Skolplattformen och vilka konsekvenser kulturen i projektet hade för genomförandet.

I **kapitel 7** redovisar vi dels hur projektet arbetade med överlämning från projekt till förvaltning dels hur implementeringen av Skolplattformen i skolverksamheterna fungerade. Vi beskriver även hur slutanvändare idag upplever Skolplattformen

I **kapitel 8** redogör vi för vilka lärdomar och rekommendationer tidigare projektdeltagare drar av projektet.

I **kapitel 9** redovisar vi slutligen våra slutsatser av utvärderingen och lämnar rekommendationer till Stockholms stad inför kommande stora projekt.

## 2 LEDNING OCH STYRNING

I intervjuer framkommer att majoriteten upplever att syfte och mål med Skolplattformen var tydliga på en övergripande nivå. Samtidigt upplever en del att målen var något vagt beskrivna och inte tillräckligt nedbrutna i tydliga projektmål. Tidigare projektmedarbetare beskriver att förankring av målen var god, medan representanter från de olika skolformerna har olika upplevelser av hur väl målen förankrades.

Överlag uppger tidigare projektmedarbetare att projektets ledning fungerade väl i de första två faserna men att det under projektets gång blev svårare att hålla ihop styrningen. Det beskrivs att de första faserna utmärktes av bra och öppen kommunikation medan den tredje fasen präglades av utmaningar. Bland annat uppges att det fanns en avsaknad av viss kompetens i styrgruppen, att styrgruppen ofta saknade nödvändigt beslutsunderlag och en upplevelse av att styrgruppsordförande i vissa frågor agerade utan stöd från styrgruppen. En liknande bild ges av projektets förutsättningar eftersom de initialt upplevdes som goda men försämrades i takt med att projektdokumentation tappades bort och slutade användas. Även projektets organisering och rollfördelning beskrivs som ändamålsenlig vid projektstart. När Skolplattformens initiativtagare lämnade visar våra intervjuer att organisering och resursättning blev otydliga vilket skapade osäkerhet hos medarbetarna. Därtill upplevdes konsulternas roll som vag och det ansågs att projektledaren inte lyckades koordinera deras arbete tillräckligt.

Under projekttiden byttes ägarskapet för Skolplattformen ut på grund av att utbildningsförvaltningen bland annat inte höll tid och budget enligt några av intervjupersonerna. Överlämningen till stadsledningskontoret beskrivs även som turbulent och konfliktfylld. Enligt våra intervjuer hade satsdelningskontoret begränsad dialog med utbildningsförvaltningen och var inte mottagliga för deras tankar och synpunkter.

### 2.1 Syfte och mål upplevdes överlag som tydliga

Projektets strategi och mål antogs i maj 2012 och beskrev en modern, gemensam och sammanhållen skolplattform som skulle minska pedagogernas administrativa börda, öka elevernas lärande och effektivisera skolverksamhetens administration.

Syfte och mål med Skolplattformen dokumenterades i början av projektet i bland annat projektplaner, och upplevdes på en övergripande nivå som tydliga av alla involverade parter. Samtidigt uppfattades målen vara något vagt beskrivna enligt våra intervjuer, vilket även bekräftas i en granskning som PWC genomförde 2016<sup>6</sup>. I granskningen beskrivs att målen och visionen med Skolplattformen var för vagt beskrivna och definierade i början av projektet, vilket ledde till att varken effektmål eller projektmål var relevanta eller har brutits ned till tydliga, mätbara mål för projektet eller dess delprojekt. Samtidigt beskriver projektmedarbetare i våra intervjuer att de anser att målen var för ambitiösa, framförallt eftersom projektet skulle involvera alla skolformer.

”Måldefinitionen som togs fram var tydlig på en övergripande nivå”

#### 2.1.1 Projektet upplevs delvis ha haft ett strategiskt fokus

Intervjupersoner beskriver i intervjuer att projektet inte hade ett strategiskt fokus i början av projektet eftersom det mer handlade om att byta ut de system vars avtal löpte ut. Med tiden när omfattningen för projektet utökades beskriver några intervjupersoner att projektet fick en mer strategisk inriktning. Omfattningen kom då att gälla fler skolformer och inte bara administrativa system utan även pedagogiska system. Staden ville vara med att utveckla utbudet på marknaden av system för skolan, som vid den tidpunkten inte kunde erbjuda de system som staden eftersökte.

I erhållet skriftligt material om projektet framgår att Stockholms stad hade som strategi att inte beställa egenutvecklade lösningar utanför standardprodukterna, utan att tillsammans med leverantörerna driva

<sup>6</sup> PWC (2016) *Extern kvalitetsgranskning 1 Skolplattform Stockholm*, s. 6

utvecklingen av standardprodukterna framåt. Stockholms stads behov ansågs inte unika, men Stockholm skulle gå först.

Projektet arbetade inledningsvis fram resultat- och effektmål, men våra intervjuer visar att en del upplever att det var oklart i vilken utsträckning de följdes upp och användes under resterande delen av projektet. Detta bekräftas även i PwC:s granskning från 2016 där det framgår att målbild och nyttor skulle detaljeras över tid men att det sedan inte skedde. Det framgår även att målbild och nyttor inte heller utvecklades eller förändringshanterades på det sätt som behövs i ett långt projekt.<sup>7</sup>

### 2.1.2 Medarbetare på förvaltningarna beskriver en god förankring, men skolornas upplevelse skiljer sig åt

Våra intervjuer visar att projektets syfte, mål och vision kommunicerades och förankrades väl med verksamhetschefer och medarbetare i Stockholms stad. För att involvera skolorna bildade projektet en referensgrupp där ett hundratal medarbetare (lärare och rektorer) från olika skolformer ingick. Syftet med referensgrupperna var dels att informera om syftet med den nya Skolplattformen, dels att lyssna in vilka behov som skolorna hade för att kunna anpassa innehållet i plattformen därefter.

Av våra intervjuer med rektorer och lärare som deltagit i referensgrupper, framkommer att vissa upplevde att syftet med Skolplattformen inte kommunicerades på ett korrekt sätt. Några var av uppfattningen att projektet syftade till att uppdatera den befintliga skolwebben, snarare än att en helt ny plattform skulle implementeras. Enligt deltagarna i referensgrupperna resulterade detta i att dialogen under workshoparna hade fel fokus. Samtidigt fanns det även deltagare i referensgruppen som bedömer att syfte och mål kommunicerades tydligt.

”Otydligt syfte, referensgrupperna trodde de skulle vidareutveckla befintligt system, ej göra något helt nytt. Poängterade därför inte vilka funktioner som fungerat bra i de befintliga systemen vilket gjorde att vissa bra funktioner försvann”

### 2.1.3 Tydlighet i hur projektets aktiviteter skulle bidra till måluppfyllelsen

Flera tidigare projektmedarbetare uppger i intervjuer att det, åtminstone i början av projektet var tydligt hur olika aktiviteter skulle bidra till att nå målen. Detta avser framförallt aktiviteter som kravställning och konkretisering av slutanvändarnas behov. Dessa aktiviteter fanns bland annat dokumenterade i projektplaner.

När projektet hade pågått drygt ett år breddades projektets uppdrag och kommunfullmäktige beslutade att förlänga projektet. I samband med det ökade projektet i omfattning, fler aktiviteter initierades och projektets budget ökade. Våra intervjuer visar att ett antal som deltog i projektet upplevde att det då blev något otydligt hur de olika aktiviteterna hängde ihop och hur de skulle bidra till den övergripande måluppfyllelsen.

## 2.2 Välfungerade ledning och styrning under de första faserna, men mindre sammanhållen i den senare delen av projektet

Det anses ha funnits stora skillnader i projektstyrningen mellan de tre faserna. Tidigare projektmedlemmar har delvis olika uppfattning, men överlag anses styrningen ha fungerat bäst i den första och andra fasen. I slutet av den andra fasen skedde relativt stora förändringar av styrningen av projektet, bland annat tillsattes en ny förvaltningschef vid utbildningsförvaltningen och projektet fick en ny huvudprojektledare. Intervjupersoner anser att det resulterade i att projektägare och projektledning fick svårare att hålla ihop styrningen av projektet.

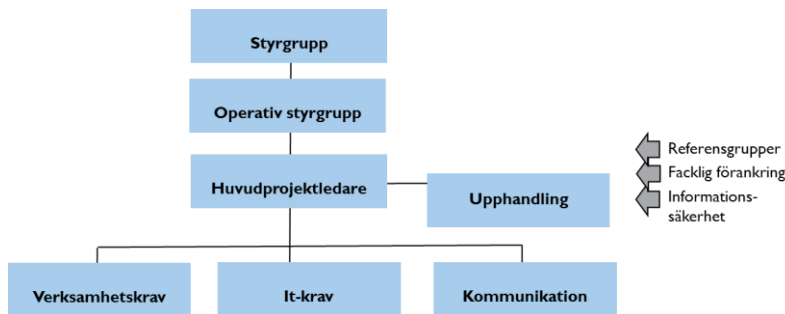
”Första faserna: lyhörda, följsamhet, kunde lyfta blicken -bra styrning”

Under den första fasen, som enligt projektplanen benämndes som förarbete inför upphandling, beskrivs i flera intervjuer att styrningen var sammanhållen och tydlig även om arbetet var mycket tidspressat. Projektet tog fram en projektplan och förberedde för upphandling. Under den andra fasen beskriver också majoriteten av de intervjuade att ledningen fungerade väl och det fanns en tydlighet i roller och ansvar. Projektet hade kommit igång och beslut om val av leverantörer hade fattats.

<sup>7</sup> PWC (2016) *Extern kvalitetsgranskning 1 Skolplattform Stockholm*, s. 6

Tidigare projektmedarbetare beskriver vidare i intervjuer att kommunikationen mellan styrgruppen, den operativa styrgruppen och projektledaren var öppen och att de flesta ansåg att de fick ta del av nödvändig information. Den operativa styrningen från enhetschefen vid IKT-enheten, ordförande för den operativa styrgruppen, upplevs även ha fungerat väl. Det beskrivs att det fanns ett tydligt gränssnitt mellan projektledare, den operativa styrgruppen och styrgruppen.

Figur 3 Projektorganisation under första delen av fas 1



Några projektmedarbetare som var med tidigt i projektet uppger i intervjuer att den operativa styrgruppen saknade kompetens inom framförallt upphandlingsteknisk kompetens. För att säkerställa kompetens inom upphandlingstekniska frågor bildade projektet ett särskilt råd för framtagande av kravställning och förfrågningsunderlag (FFU-råd). FFU-rådet fungerade som en förlängning till den operativa styrgruppen och hade i uppgift att löpande diskutera upphandlingstekniska frågor.

### 2.2.1 Under fas 3 förändras styrning och ledning av projektet

Under den tredje fasen, när utbildningsförvaltningen fortfarande var projektägare, började de upphandlade leverantörerna att leverera de första delarna av Skolplattformen. Projektet bildade en ny organisationsstruktur med ett utökat antal stabsfunktioner inom projektet, bland annat i form av olika stödfunktioner. I våra intervjuer framkommer att det i samband med detta även skedde en del utbyten av resurser i projektet. Initiativtagarna till projektet fick nya roller och det skedde även förändringar av medlemmar i styrgruppen. Flera uppger i intervjuer att det var under den här perioden som styrgrupp och projektledare började få svårt att hålla samman styrningen av projektet.

### 2.2.2 Flera samverkande faktorer i samspelet mellan styrgrupp, operativa styrgrupp och projektledning skapade otydlighet i styrningen

Av intervjuer framkommer att flera upplever att det var under den tredje fasen som det började uppstå utmaningar i förhållandet mellan styrgruppen, styrgruppsordförande, den operativa styrgruppen och projektledaren. I takt med att projektet drog ut på tiden upplever flera att styrning och ledning försämrades och att projektledare och styrgrupp fick svårt att hålla ihop styrningen av hela projektet. Utmaningarna i ledning och styrning upplevs av några tidigare projektmedarbetare ha resulterat i att projektet fattade beslut som inte bedömdes vara fördelaktiga. Ett exempel som beskrivs i intervjuer är att projektet fattade beslut om särlösningar för olika skolformer som inte var standardiserade. De menar att dessa beslut inte skulle ha fattats med en tydlig styrning.

Vad som egentligen var den huvudsakliga utmaningen är svårt att fastställa eftersom involverade beskriver olika utmaningar, men sannolikt handlar det om flera samspelade faktorer. Nedan redogör vi för de faktorer som i intervjuer bedömts ha påverkat projektstyrningen negativt.

#### Avsaknad av viss kompetens i styrgruppen

Många som var involverade i projektet uppger att styrgruppen bemannades med personer som inte hade rätt kompetens. De menar till exempel att det saknades kompetens inom it, digitalisering och nödvändig förståelse för de mottagande verksamheterna. Styrgruppen bestod förvisso av direktörer från de flesta förvaltningar, men en del menar att direktörerna stod för långt ifrån skolornas verksamhet för att kunna förstå hur de olika besluten påverkade dessa i praktiken.

”I styrgruppen räcker det inte med att vara verksamhetskunnig för då måste man förlita sig på de som kan det tekniska”

### Den operativa styrgruppens roll upplevdes några som otydlig

Den operativa styrgruppen bestod av representanter från de mottagande verksamheterna och hade i uppgift att förbereda beslut åt den formella styrgruppen. I intervjuer beskriver några att den operativa styrgruppen inte hade tillräcklig kompetens inom framförallt upphandlingsteknik. Det handlade framförallt om kompetens att formulera en teknisk kravspecifikation. Till viss del gick det att täcka upp för dessa brister med det tillsatta FFU-rådet, men flera av de som intervjuats uppger att det hade varit nödvändigt att ha den kompetensen i den operativa styrgruppen, eftersom de hade stort inflytande över de beslut som fattades i den formella styrgruppen.

En programstyrgruppen initierades när projektet övergick till stadsledningskontoret och det bildades ett program tillsammans med de två andra projekten *Projektet för verksamhetsinförande i förvaltningarna* och *GSIT2.0 för stadens pedagogiska verksamheter*. Av våra intervjuer framkommer att medlemmarna i styrgruppen hade svårt att förstå utifrån vilken roll de skulle fatta beslut och hur deras linjeroller förhöll sig till uppdrag och mandat som styrgruppsmedlem.

### Styrgruppsmedlemmar stod inte alltid bakom styrgruppsordförandes beslut

Det framkommer av både intervjuer med tidigare styrgruppsmedlemmar och i projektdirektiv från 2017 att styrgruppsmedlemmar riktade intern kritik mot styrgruppsordförande. De uppger i intervjuer att ordförande inte lyssnade in övriga röster från styrgruppsmedlemmarna utan agerade på egen hand. I projektets projektdirektiv sammanfattas beslut från ett styrgruppsbeslut i juni 2016: *”Av styrgruppsprotokoll från 2016 framgår det tydlig kritik mot styrgruppsordförande och att styrgruppsmedlemmar motsäger sig och reserverar sig mot beslut som är fattade av styrgruppsordförande, att de under året efterfrågat kostnadsestimat, beskrivning av risker mm samt att beslut fattats av ordförande efter utsatt tid för styrgruppsmöte när flera styrgruppsmedlemmar avvikit. Det är namngivet i protokollen vilka direktörer som har haft vilka invändningar mot beslut som är fattade av ordförande.”*<sup>8</sup>

”Ordförande körde över styrgruppen”

I intervjuer med tidigare styrgruppsmedlemmar framkommer att styrgruppsmedlemmar skickade mejl till Stadsdirektören om att de inte stod bakom flera av de beslut som fattades. Tidigare projektmedarbetare och styrgruppsmedlemmar anser att ordföranden inte hade tillräcklig erfarenhet av att driva så stora projekt och i och med att ordföranden var ny i Stockholm stad hade begränsad förståelse för de olika skolformernas behov. De anser därför att det hade varit nödvändigt att ordförande i större utsträckning hade involverat och lyssnat in den erfarenhet och kompetens som fanns i Stockholm stad. Tidigare styrgruppsmedlemmar uppger i intervjuer att centrala beslut fattades utanför styrgruppen och att de inte vet hur besluten fattades eller hur de dokumenterades.

### Styrgruppen hade inte alltid nödvändiga beslutsunderlag

Våra intervjuer visar att styrgruppen, utom möjligtvis i början av projektet, inte alltid hade tillräckliga beslutsunderlag för att kunna fatta väl avvägda beslut. Några av de vi har intervjuat menar att projektledaren inte delgav styrgruppen all nödvändig information, då huvudprojektledaren såg det som problematiskt att informera om alla risker. De beslutsunderlag som styrgruppsmedlemmarna fick upplevdes inte heller vara tillräckligt bra. Inför mötena fick styrgruppen underlag på 50–60 sidor som upplevdes vara komplexa och svåra att tolka och det var inte alltid tydligt vilka beslut de skulle fatta vid mötena eller vad de skulle ta ställning till. En liknande bild framkommer även i projektdokumentation där det beskrivs att projektgruppen hade svårt att formulera beslutsunderlag så att ledning och styrgrupp kunde förstå och ta bra beslut<sup>9</sup>. Enligt flera intervjupersoner resulterade detta sammantagit i att styrgruppen fattade beslut utifrån för lite fakta och om frågor de inte förstod. Några av de intervjuade uppger även att styrgruppen inte efterfrågade den information de behövde för att kunna fatta välgrundade beslut.

”Styrgruppen efterfrågade information men fick inte all information, varken från ordförande eller projektledaren”

Vidare framkommer i intervjuer att en som var projektledare under en period i den andra fasen uppger att det var problematiskt att kunna förmedla sina förslag till beslut till styrgruppen, utan att det enbart var den operativa styrgruppens förslag till beslut som rapporterades till styrgruppen.

<sup>8</sup> Stockholms stad (2017) *Skolplattform Stockholm Projektdirektiv 2017*, s. 13

<sup>9</sup> Stockholms stad (2016) *Skolplattform Stockholm*, s. 10



### Projektledarna hade inte nödvändiga förutsättningar

I några intervjuer beskrivs att de som var projektledare när projektet hade pågått i några år inte hade nödvändiga förutsättningar för att utföra uppdraget. Direktiv ändrades ofta, vilket innebar att projektledarna kontinuerligt behövde anpassa och korrigera arbetet. Detta ska bland annat ha resulterat i förseningar, budgetproblem och oklar styrning. Flera intervjuade lyfter även fram att det var utmanande att hela projektledningen bestod av konsulter som saknade verksamhetskompetens och förståelse för vad som krävdes för att förvalta Skolplattformen efter projektets slut. Flera menar att ett sådant stort projekt som Skolplattformen borde ha letts av medarbetare från staden för att säkra verksamhetsperspektivet. Flera menar att detta framförallt hade varit nödvändigt för att ha förståelse för de verksamheter som ingick i Skolplattformen, men även för att möjliggöra att kunskapen från projektet fanns kvar i Stockholm stad.

”Ett projekt med mycket konsulter hamnar längre från verksamheten”

### 2.2.3 Tidspress blev utmanande i styrning och ledning av projektet

En annan utmaning kopplat till projektets styrning och ledning handlade om att projektet under den sista fasen, när projektet hade flyttats över till Stadsledningskontoret, hade stor press på sig att leverera projektet i tid. Bakgrunden var framförallt att projektet dragit ut mycket på tiden och att den dåvarande projektägaren behövde få klart och leverera projektet. Detta resulterade enligt våra intervjupersoner att pressen på projektledaren stor. Det fanns stora anseenderisker kopplade till de stora resurser som lagts på projektet och det var säkerligen viktigt för Stockholm stad med ett lyckat projekt. Detta ledde i sin tur till en svår situation för projektledaren.

Våra intervjuer visar att i takt med att pressen på att leverera Skolplattformen ökade, började projektledare och projektägare att blunda för problem som uppstod. Det beskrivs i intervjuer att de inte var mottagliga för att lyssna in risker och vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa god kvalitet. Flera beskriver det som att de försökte avisera problem till högre ledningar inte fick någon respons eller återkoppling om problemen hanterades.

## 2.3 Förutsättningar för projektet var initialt goda, men försämrades när projektdokumentation försvann

Projektets förutsättningar att lyckas utveckla Skolplattformen var enligt våra intervjuer goda vid projektets uppstart. Projektet tog fram projektplaner där det formulerades vilka förutsättningar som var nödvändiga för att lyckas, processkartläggningar och projektet utvecklade en modell för riskhantering. Projektets förutsättningar att lyckas inom avsatt tid förbättrades även i takt med att projektet under den första fasen förlängdes med två år.

I flera av våra intervjuer beskrivs att förutsättningarna att styra och leda projektet försämrades i takt med att projektdokumentationen (projektplaner, processkartläggningar, verktyg för riskhantering, kvalitetssäkringsprocesser) försvann. Ingen av dem vi intervjuat vet hur detta skedde men det är tydligt att den höga personalomsättningen i ledningen var utmanande och resulterade i att projektdokumentationen inte förvaltades ändamålsenligt. En förklaring till den förlorade dokumentationen kan enligt intervjuer vara bristande överlämningar. En annan var att när nya personer tillsattes i ledningsfunktioner ville de driva projektet på sitt sätt och de förstod inte vikten av att hålla fast vid tidigare beslutade processer. Några intervjupersoner menar även att nya personer möjligen inte studerade tidigare projektdokumentation i tillräcklig utsträckning.

När det kom in nya projektledare saknades det i flera fall nödvändiga dokument som krävdes för att styra projektet framåt. Den höga personalomsättningen avspeglar sig enligt intervjupersoner även i otydlig diarieföring och att det är svårt att i efterhand gå tillbaka och hitta nödvändig dokumentation. Våra intervjuer visar att styrningen blev ostrukturerad och att det inte var tydligt vilka mål projektet styrde mot. Flera uppger i intervjuer att projektet inte stannade upp och funderade kring om projektet fortfarande arbetade mot samma mål eller om något hade förändrats. Projektplanerna anpassades inte heller till nya förutsättningar, vilket flera anser hade varit nödvändigt.

”Det projektet inte gjorde var att allt eftersom titta tillbaka; jobbar vi mot samma mål eller har något förändrats? Men körde bara på enligt planen”

## 2.4 Ägarskap och förankring förändrades

Ägarskapet för Skolplattformen låg vid projektets uppstart på utbildningsförvaltningen. När projektet hade pågått i fyra år flyttades ägarskapet till stadsledningskontoret. Anledningen var att stärka strukturen för styrning och eftersom projektet omfattade flera olika verksamhetsområden, sågs stadsledningskontoret som en naturligare hemvist.<sup>10</sup> I intervjuer framkommer att bakgrunden till flytten var ett missnöje från politiken om hur utbildningsförvaltningen genomförde projektet. Under 2016 var projektet enligt flera intervjuer på väg att haverera då budget och tidplan inte höll. Några uppger att anledningen till att kostnaderna drog iväg var en bristfällig styrning utan en helhetssyn. Andra menar att det berodde på att verksamhetskunniga var inne i projektet och gjorde ändringar och tillägg till den ursprungliga modellen i takt med att det kom in nya krav från verksamheterna. Något som flera beskriver gjorde det svårt för projektledare att ha ett samlat grepp om utvecklingen av plattformen.

”För att öka fokuset på tidsramen och kostnader flyttades projektet över till SLK”

### 2.4.1 Övergången från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret var turbulent

Under projekttiden byttes ägarskapet för Skolplattformen ut på grund av att utbildningsförvaltningen bland annat inte höll tid och budget enligt flera intervjupersoner. Några som var involverade i projektet när det lämnades över från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret uppger i intervjuer att överlämningen gick hastigt efter beslut från politiker och präglades av turbulens och en intern personlig konflikt mellan medarbetare. Enligt våra intervjuer resulterade det i att stadsledningskontoret hade begränsad dialog med utbildningsförvaltningen och att de inte mottagliga för utbildningsförvaltningens tankar och synpunkter. Det beskriver det som att det uppstod en mur mellan förvaltningarna när det gällde projektet.

Den turbulenta och snabba övergången upplevs av intervjupersoner ha försämrat Stadsledningskontorets möjlighet att fortsatt driva projektet vidare. Detta då Stadsledningskontoret inte fick en ordentlig överlämning och nödvändig kompetens om projektets dramdrift hittills, vilka vägval som hade genomförts samt vilka risker som hade identifierats.

## 2.5 Organisering och roller

Liksom i andra delar av styrningen beskriver flera i intervjuer att organiseringen av projektet var ändamålsenlig, tydlig och begriplig under projektets inledande fas. Rollfördelningen mellan projektägare, projektledare och styrgrupp beskrivs som tydlig och resurssättningen mellan interna medarbetare och konsulter beskrivs som balanserad. Projektet bedrevs utifrån Stockholms stads projektstyrningsmodell Lilla ratten. Det visade sig dock tidigt att Lilla ratten inte ansågs lämplig för att på ett effektivt sätt kunna styra och driva ett så pass stort projekt som Skolplattformen. Därför beslutade projektledningen om ett kompletterande strukturkapital för att förstärka Lilla ratten, detta bestod av bland annat styrande dokument, kvalitetssäkring, ekonomiuppföljning och projekthandbok. Trots vidtagna åtgärder riktade PWC i sin granskning från 2016 kritik mot att projektet saknade ett gemensamt arbetssätt, dokumenthantering och rapportstruktur. De rekommenderade därför att projektmodellen Lilla Ratten skulle användas fullt ut för att säkerställa dokumentation och rutiner.<sup>11</sup> Av våra intervjuer är det oklart i vilken utsträckning projektet följde PWC:s rekommendationer.

### 2.5.1 Avsaknad av tydlighet i roller och ansvar och samordning mellan projektets delar

Våra intervjuer visar att organisering och resurssättning blev mer turbulent under 2015 när initiativtagare till projektet och medarbetare med centrala roller fick nya roller. I samband med det framkommer att tidigare projektmedarbetare upplever att styrgruppsordförande fick en tung roll som upplevdes som oklar. Både tidigare projektledare och projektmedlemmar beskriver att de utvecklade en vilshenhet och önskan om att få riktlinjer och beslut.

<sup>10</sup> Stockholms stad (2016) *Kvalitetsstrategi Program för Gemensam IT-service och Skolplattform Stockholm*, s. 3

<sup>11</sup> PWC (2016) *Extern kvalitetsgranskning 1 Skolplattform Stockholm*, s. 6

Av intervjuer framkommer att från och med 2015 och framåt upplevde projektmedarbetare stor osäkerhet kring organiseringen, då många var involverade i projektet, både från staden och externa konsulter. Det var framförallt både anställda i Stockholm stad och konsulter som beskriver denna osäkerhet. Det upplevdes finnas en avsaknad av kontinuitet i organiseringen av projektet. När stadsledningskontoret tog över projektet identifierade stadsledningskontoret att styrgruppen stod långt ifrån projektet och stadsledningskontoret hade behov av att få en överblick över projektet eftersom det upplevdes som rörigt och svårgenomträngligt. I intervjuer beskrivs det som särskilt utmanande när nya medarbetarna anställdes i projektet eftersom de inte alltid fick nödvändig introduktion i arbetssättet och inte förstod målen.

”Alla kände en stor osäkerhet i organiseringen. Så mycket folk involverade och inte ens projektledningen hade koll!”

Styrningen ansågs vara för komplex för att medlemmarna i projektorganisationen skulle kunna få en bra samlad bild av projektet. Det fanns en otydlighet i efterlevnad av roller och hur ansvar delegerades.<sup>12</sup> Något som även bekräftas i våra intervjuer. Under den första tiden upplevdes organiseringen som tydlig. Det fanns inte så många olika roller och personer att förhålla sig till, men i takt med den höga personalomsättningen, uppstod bristande överlämningar vilket upplevs ha skapat otydligheter i ansvarsfördelningen. Ett antal lyfter dock fram i intervjuerna att det fanns tydliga delprojektledare för de tekniska delarna.

I PWC:s granskning från 2016 framkommer vidare att styrningen var för svag för att projektet skulle vara välfungerande. Efterlevnaden av styrningsmodellen Lilla ratten var inte tillräcklig och bland annat var fler styrande dokument nödvändiga. I granskningen beskrivs att det i styrningen saknades en effektiv samordning mellan projektets olika delar. Detta bekräftas även i våra intervjuer eftersom flera beskriver att de olika delprojekten levde sina egna liv, och att det fanns en avsaknad av kommunikation mellan delprojekten. De menar att det fanns en plan för kommunaktion men att den var på för grundläggande nivå och att projektet borde satsat mer kompetens som var tvärgående över delprojekten.

### 2.5.2 Konsulternas roll upplevdes vara något otydlig

Projekt Skolplattformen blev succesivt väldigt konsultdrivet, vilket enligt intervjuer framförallt berodde på att Stockholms stad saknade nödvändig kompetens. Av våra intervjuer är det svårt att säga exakt när antalet konsulter började öka. Men det beskrivs vara omkring 2014, några år innan projektet lämnades över till stadsledningskontoret. I takt med att antalet konsulter ökade skedde mycket av utvecklingen av systemen långt ifrån den verksamhet som skulle använda dem. Flera beskriver att konsulterna hade svårt att förstå sin roll i hela maskineriet och att projektledaren inte lyckades koordinera konsulterna. Dialogen mellan konsulterna upplevs inte heller ha fungerat optimalt. Intervjupersoner beskriver att konsulterna förväntades veta saker som de inte fått information om och att projektledningen hade högre förväntningar på vad konsulterna skulle leverera.

Det framkommer också i en intervju att det är utmanande när Stockholms stad har inne ett stort antal konsulter från ett konsultbolag. Något som inte är unikt för Skolplattformprojektet, men det blev särskilt tydligt där eftersom det var ett så pass stort projekt. Intervjupersoner beskriver att när det är många konsulter inne i ett projekt från ett företag bildar de en form av egen organisation inom projektet. Det finns en intern beslutsordning hos konsultföretaget vilket gör det utmanande för projektledningen eftersom de inte kan kommunicera direkt med de konsulter som utför arbete i projekten, utan måste gå via personer med särskilt utpekade roller.

”När vi har inne konsultbyråer av större slaget och de konsulterna kommer i team då har de sin egen hierarki i bolaget som inte är helt lätt att styra och få alla att jobba”

<sup>12</sup> PWC (2016) *Extern kvalitetsgranskning 1 Skolplattform Stockholm*, s. 4

## 3 VÄRDESKAPANDE LÖSNING

Projektet beslutade om att skapa en gemensam och enhetlig plattform för alla skolformer inom Stockholms stad. Av intervjuer framkommer att projektmedarbetare hade olika uppfattning om vilken lösning som kunde utvecklas inom ramen för projektet. Några uppger att det inte fanns något annat alternativ, även om det hade varit bättre att dela upp det i mindre projekt, medan andra var positiva till den stora ansatsen. Inför beslutet om val av lösning genomfördes marknadsanalyser som visade på att marknaden var omogen för vad projektet ville genomföra. Av intervjuer framkommer att ingen leverantör var kapabel till att leverera en hel plattform vilket resulterade i en upphandling av flera leverantörer. Styrgruppen stod då inför ett viktigt vägval, det vill säga att välja mellan att upphandla de olika modulerna var för sig eller att upphandla en part som var ansvarig för alla moduler. Det anses ha funnits en rädsla för att endast upphandla en ansvarig leverantör. Samtidigt ska det ha saknats tillräcklig kunskap för att till fullo överblicka konsekvenserna av att upphandla flera leverantörer och vilken betydelse det skulle få för utbildningsförvaltningens ansvar för integration mellan de olika systemen. Styrgruppen beslutade att upphandla olika leverantörer för respektive modul.

Vidare visar våra intervjuer på att verksamheter upplevde att tester av systemen inte genomfördes på rätt sätt, i rätt tid och i rätt omfattning. En möjlig förklaring som ges i intervjuer är att synpunkter samlades in för tidigt samt att testmiljöer inte var fullständiga.

### 3.1 Olika uppfattning om val av lösning

Initialt syftade projektet till att ersätta de system vars avtal var på väg att löpa ut. Med tiden beslutades att projektet även skulle utveckla lösningar, inte bara för de administrativa systemen, utan även för läraradministrativa system och pedagogiska system samt att det skulle gälla för alla skolformer. Utifrån de intervjuer som har gjorts finns det olika uppfattningar om beslutet att projektet skulle omfatta flera systemtyper och alla skolformer.

En del intervjupersoner menar att det inte fanns något alternativ, även om det hade varit mer fördelaktigt att genomföra ett mindre projekt. Att enbart utveckla nya lösningar för delar av verksamhetssystemen var enligt några intervjupersoner inte hållbart eftersom många avtalstider höll på att löpa ut och många system började bli gamla. Vissa anser att det var bra att ta ett stort grepp och involvera alla skolformer eftersom det då blev möjligt att följa elever från förskola till vuxen ålder. Det beskrivs också som positivt att de administrativa systemen var nära sammankopplade med de pedagogiska systemen och behövde hållas samman.

”De som säger att projektet var för stort har inte koll på kontexten. Där vi stod då var det inte möjligt att göra ett mindre projekt”

Samtidigt menar ett antal av de tidigare projektmedarbetare att det var en för stor ansats, framför allt när det gäller de pedagogiska systemen. De olika skolformerna har olika behov vad det gäller systemstöd (framförallt de pedagogiska men även viss administration) och även inom skolformerna skiljer sig behoven åt eftersom enskilda lärare arbetar olika. Flera menar att de pedagogiska systemen borde ha upphandlats på annat sätt. Det vill säga att istället för att skapa ett system som fungerade lika för alla skolformer borde det enligt vissa intervjupersoner funnits större valmöjlighet för respektive skolform och skola att själva välja ett system som var mer anpassat för dem. De olika skolformernas behov såg väldigt olika ut och vissa menar att detta inte beaktades i tillräcklig utsträckning i projektet, framför allt inte när det gällde de pedagogiska systemen och processerna.

#### 3.1.1 Projektet genomförde marknadsanalyser

Projektet genomförde marknadsanalyser inför beslut om val av lösning. Dessa visade att marknaden var omogen för vad projektet ville åstadkomma men att det fanns leverantörer med potential att vidareutveckla sina standardsystem. Ingen leverantör bedömdes kunna leverera en hel plattform utifrån behoven och det var då som idén om moduluppbyggd uppstod. Idéen var att köpa in standardprodukter och inte utveckla något själv samt att ha korta avtalstider för att kunna byta leverantör beroende på hur utvecklingen fortlöpte. I intervjuer framkommer synpunkter på att den marknadsundersökning som gjordes inom

projektet missbedömde leverantörernas mogenhet gällande deras plats på marknaden och deras förmåga. Detta visade sig till exempel genom att kontraktet med en leverantör avbröts under projektiden.

### 3.1.2 Modulerna upphandlades separat

Ett viktigt vägval för styrgruppen var att välja mellan att upphandla de olika modulerna var för sig eller att upphandla en part som var ansvarig för alla moduler. Det anses ha funnits en rädsla för att endast upphandla en ansvarig leverantör. Samtidigt ska det ha saknats tillräcklig kunskap för att till fullo överblicka konsekvenserna av att upphandla flera leverantörer och vilken betydelse det skulle få för utbildningsförvaltningens ansvar för integration mellan de olika systemen.

”Man var så rädd att det skulle bli risk att upphandla endast en leverantör som ansvarig, skulle förlora möjligheten att påverka. Vara i händerna på en leverantör”

### 3.1.3 Flerleverantörsmodell för att öka konkurrenssituationen

I erhållet skriftligt material om projektet framgår att en flerleverantörsmodell antogs för att öka konkurrenssituationen i upphandlingen eftersom det vid tillfället endast fanns ett fåtal större leverantörer som hade rätt kunskap och uppnådde kraven. Genom valet av modell skulle mindre och specialiserade leverantörer få möjlighet att lämna anbud på enskilda delar som passade deras nisch. Större företag kunde därmed lämna anbud på flera olika delar av projektet. Staden valde att dela upp upphandlingen i fem olika delar, en för varje område och resultatet blev ett avtal per område. Mer specifikt blev det fyra olika leverantörer och fem avtal. Avsikten var att få leverantörer som var bäst inom sitt område. Upphandlingsstrategin innebar även att projektet förbättrade konkurrenssituationen eftersom inte enbart de stora leverantörerna kunde vinna anbud. I våra intervjuer uppger några att det kanske inte var helt rätt beslut att ta in små leverantörer för ett projekt av den här storleken. Det bekräftas även i erhållet skriftligt material om projektet att det var svårt att ställa höga krav på mindre leverantörer som inte har resurser eller kapaciteten att motsvara Stockholms stads behov.

Projektet hade som strategi att använda sig av ett tvärfunktionellt arbetssätt där de valde en flerleverantörsmodell där berörda leverantörer var nischade på specifika områden inom Skolplattformens utveckling. På så sätt skulle varje specifik del av systemet vara av mycket god kvalitet innan en sammanslagning var planerad att ske. Upphandlingsstrategin utformades efter att det skulle finnas tillräckligt många potentiella leverantörer vilket resulterade i att vissa områden inte delades upp i skolformspecifika upphandlingar. Hade de delats upp hade det funnits en risk för att området skulle varit för litet för att gå ut med upphandlingen och få tillräckligt många inkomna anbud. Upphandlingsstrategin innebar även att en ny förvaltningsorganisation skulle behöva införas för att klara av flervalsmodellen.

### 3.1.4 Piloter genomfördes, men följdes inte alltid upp

Huruvida piloter har genomförts i tillräcklig omfattning, vid rätt tidpunkter och om resultaten har tagits tillvara råder det delade meningar om. I dokumentation om projektet går det att utläsa att piloter och tester av olika slag har genomförts. I projektplanen beskrivs det att under etableringsfasen (fas 3) utfördes tre tester; systemintegrationstest (SI), prestandatest (PI) och acceptanstest. Test av produktionsmiljöer skulle ske i samband med implementeringen, huruvida det blev så går inte att utläsa i projektplanen. Det beskrivs även att en grupp arbetade med verksamhetskrav och tester men någon större pilot eller prototyp av hela systemet verkar inte ha funnits med i den ursprungliga eller reviderade projektplanen.<sup>13</sup> I en projektplan beskrivs att ansvarig för område leveransstyrningen svarade för testledning, test- och utbildningsmiljöer samt att planera och genomföra tester.

I en projektplan, beskrivs att en pilot gjordes på de pedagogiska systemen och att den visade att verktygen inte erbjöd ett effektivt it-stöd. Det framgår också att visualisering användes för att säkerställa att startsidan blev anpassad till olika målgrupper. Arbetet bestod till exempel av en målgruppsanalys, test med målgrupper och en prototyp.

### 3.1.5 Flera upplever att testerna av systemen inte utformades på rätt sätt

<sup>13</sup> Stockholms stad (2013) *Skolplattform Stockholm Projektplan*, s. 25

Våra intervjuer visar att medarbetare från verksamheterna har deltagit i olika grupper för att testa systemen men att flera upplever att det inte var någon som var intresserade av hur de upplevde systemen efter testerna. Några uppger också att det inte heller var tekniskt möjligt att förbättra systemen utifrån deras upplevelser. Flera anser att en trolig förklaring till det svala intresset var att synpunkter på systemen samlades in i ett tidigt skede och alltför översiktligt och att det senare i projektet inte längre fanns möjlighet att ta hänsyn till tillkommande krav. Testmiljöerna upplevdes inte heller vara färdigutvecklade vilket innebar att det blev svårt för testarna att lämna synpunkter på systemen då de inte lyckades genomföra testerna så som det var tänkt. Några anser också att det hade varit nödvändigt att göra fler tester utifrån ett helhetsperspektiv innan plattformen gick "live". När alla skolor skulle börja använda systemen samtidigt innehöll de stora problem. Till en början var projektets förklaring att det inte fanns tillräckligt med kapacitet att hantera problemen och det skulle lösas med tiden. Det har dock visat sig att det än idag, två år efter att skolorna skulle börja använda Skolplattformen, fortfarande finns stora problem med systemen. Det är framförallt de pedagogiska systemen som enligt våra intervjuer innehåller problem medan de administrativa delarna fungerar bättre, om än inte tillfredsställande.

"Blev fel i testdelarna för var ju inte klart. T.ex. testa startsidan och då var det massa som inte funkade, sen var det inget mer test på dem efteråt. Då hade man fortfarande samma problem"  
Verksamhetsrepresentant

I intervjuer framkommer att en del upplever att kravarbetet var problematiskt. Viss funktionalitet, som är avgörande för administration och/eller pedagogisk verksamhet hade inte beaktats. Detta betyder att verksamheterna idag inte alls kan eller vill använda vissa moduler då de inte är anpassade för den verksamhet som bedrivs. Av många olika anledningar har detta inneburit att Skolplattformen inte används i den omfattning som det var tänkt. De administrativa systemen används i större omfattning än de övriga även om det finns stora variationer mellan skolor.

### 3.1.6 Beskrivning av nulägesprocesser för identifiering av behov

I erhållet skriftligt material om projektet framgår att under 2012 genomförde projektet en processkartläggning där ett tjugotal workshops samt kompletterande intervjuer genomfördes med verksamhetsrepresentanter. Syftet var att beskriva hur verksamheten bedrevs samt att kartlägga likheter och olikheter mellan de olika verksamheterna för att sedan kunna definiera deras behov av it-stöd. Enligt intervjuer framkommer det också att projektet bedrev processmodellering och informationsmodellering, där den senare legat till grund för integrationsarkitekturarbetet. I intervjuer framkommer att det, i de tidigare faserna av projektet, togs fram processbeskrivningar för alla aktuella delar i verksamheterna. De administrativa processerna var någorlunda lika mellan skolformerna vilket innebar att en mer gedigen kartläggning kunde göras, som då i högre grad träffade rätt utifrån hur verksamheten bedrevs i verkligheten. För de pedagogiska processerna var det svårare att få den exaktheten. Då det var svårt med insyn i skolornas verksamhet, där även olika skolor och olika lärare arbetade på olika sätt, genomfördes en enklare processkartläggning där hänsyn mer togs till vilka förmågor systemen borde ha. Vid tiden för processkartläggningarna var många skolor dessutom mindre vana vid att använda digitala verktyg i undervisningen.

"Man gjorde många processkartläggningar. Lite grundare processkartläggning gällande de pedagogiska delarna för där jobbar skolorna så olika"

Det framkommer i intervjuer att processer kartlades utifrån ett nulägesperspektiv vilket medförde att processerna innehöll anpassningar efter vad som fungerade bäst i de gamla systemen. Detta innebar att kravställningen på de nya it-systemen kom att innehålla krav som egentligen inte var nödvändiga för verksamheten. Det saknades framåtblickande krav som tog sikte på hur verksamheterna skulle vilja att arbetet bedrevs framöver. Det framkommer också av intervjuer att det inom projektet inte fanns ett tillräckligt verksamhetsfokus och att för lite tid prioriterades till processkartläggning. Det var istället mer systemfokus där diskussionerna handlade om de respektive modulerna var för sig.

### 3.1.7 Utmaningar att integrera de olika systemen med varandra

Våra intervjuer visar att det finns en samstämmig bild av att en stor utmaning med Skolplattformen är att de olika systemen inte är integrerade med varandra. Några uppger i intervjuer att projektet i för liten utsträckning fokuserade på integration och arkitektur medan andra uppger att projektet i stor utsträckning arbetade med detta. Enligt våra intervjuer kan de olika uppfattningarna förklaras av att olika projektmedarbetare hade olika insyn i det arbete som bedrevs. En annan förklaring kan vara att det fanns olika uppfattningar om vad som skulle göras inom ramen för projektet, gällande arkitektur- och integrationsfrågor, och vad som låg utanför projektets omfattning. Det fanns förväntningar om att projektet

även skulle bedriva visst arkitektur- och integrationsarbete som inte direkt låg i projektets uppdrag. De olika uppfattningar om detta medförde en viss friktion. Vidare menar en intervjuperson att en del utmaningar i projektets arbete med arkitektur har bestått i att det fanns ett antal beroenden mot kringliggande system och lösningar inom staden och där det i vissa fall saknades en tydlig motpart att driva frågor tillsammans med. Detta innebar långa ledtider och en osäkerhet i beslutsfattare för beslut som påverkade andra parter.

I övrigt framkommer det även från våra intervjuer att arbetet har bemannats med både intern och extern personal. Projektet har arbetat holistiskt med arkitekturfrågor utifrån verksamhet, information, applikation och lösning.

## 4 KOMPETENS OCH FÖRMÅGA

Det råder delade meningar om det fanns rätt och nödvändig kompetens inom projektet. Den kompetens som lyfts fram av några intervjupersoner är att styrgruppen hade strategisk kompetens, att det fanns viss kompetens att driva större utvecklingsprojekt samt att projektet i viss utsträckning hade upphandlingskompetens (kompetens att formulera en teknisk kravspecifikation). Däremot upplever några intervjupersoner att det inte fanns tillräcklig upphandlingskompetens i styrgruppen. Flera var överens om att verksamhetskompetensen var för övergripande och IT-kompetensen för begränsad. Därtill framkommer det i intervjuer att projektet i för stor utsträckning litade på konsulternas kompetens, vilket resulterade i att projektledare och styrgrupp inte i tillräcklig utsträckning tog ett aktivt ägarskap.

Projektet upplevs inledningsvis ha haft kontroll över vad som skulle genomföras och det anses ha funnits rätt kompetens på plats. En del intervjupersoner uppger dock att projektledarens och styrgruppens kontroll minskade under projekttiden.

### 4.1 Olika uppfattningar om projektets kompetens

När projektet startade 2012 var den tänkta omfattningen av projektet inte så stor men med tiden växte projektet. Huruvida rätt kompetens fanns inom projektet för att kunna leverera det som var tänkt råder det något delade meningar om. Som det beskrivits i tidigare avsnitt upplevdes projektet till en början ha kontroll över vad som skulle åstadkommas, planeringen för det och att kompetens fanns för att kunna leverera den tänkta lösningen.

#### 4.1.1 Flera uppger att det var brist på kompetens inom it, upphandlingskompetens och systemarkitekter

Våra intervjupersoner har olika uppfattningar om huruvida beställare av projektet hade tillräcklig kompetens. En del menar att om projektet hade haft rätt upphandlingskompetens hade en annan lösning valts och projektet hade inte upphandlat så många leverantörer. Några menar att det i styrgruppen nästan uteslutande fanns verksamhetskompetens som upplevdes vara för övergripande.

Avsaknaden av it-kompetens har flera lyft fram i intervjuer som ett problem, vilket även flaggades som en risk av projektet under 2016. Flera påtalar även att projektet i alltför liten utsträckning bemannades med systemarkitekter och verksamhetskompetens. Samtidigt finns det tidigare projektmedarbetare som uppger att det i början i projektet fanns alla typer av arkitekter som behövdes i projektet.

”Det hade behövts en systemarkitekt från början som kunde arbeta med integration och att hålla ihop modulerna”

Intervjupersoner har olika uppfattning om projektledarna hade nödvändig kompetens för att kunna driva projektet på ett ändamålsenligt sätt. Det framkommer i några intervjuer att projektledare som var med i början av projektet hade tillräcklig kompetens, men att det under projektets genomförande uppstått situationer som upplevs tyda på att nödvändig kompetens inte fanns. Det handlar bland annat om begränsad erfarenhet av att driva ett så komplext och förvaltningsövergripande projekt, men även om upplevda brister i kommunikationen med olika delar av projektet. Några uppger i intervjuer att projektledningen, i och med att de var konsulter, inte hade den verksamhetskompetens som hade behövts.

#### 4.1.2 Utmaningar med att det saknades verksamhetskompetens

Våra intervjuer visar att projektledning och styrgrupp inte hade nödvändig förståelse för de olika användarna och att det överlag fanns en otillräcklig verksamhetskompetens i projektet. Flera som vi har intervjuat menar att projektet inte lyckades säkerställa leverantörernas förmåga att kunna leverera det som behövdes utifrån ett användarperspektiv. En del menar också att utbildningsförvaltningen hade en hög grad av projektmognad. De förstod inte komplexiteten av det stora projekt som det med tiden kom att bli. Det framkommer även i intervjuer att när förvaltningen saknade egen kompetens tog de in konsulter, vilket inte skapade möjligheter till ett lärande i organisationen. Vidare uppger tidigare projektmedarbetare att utbildningsförvaltningen inte byggde upp en mottagarorganisation/förvaltningsorganisation i tillräckligt

”Utbildningsförvaltningen hade en hög grad av projektmognad. De saknade egen kompetens så de tog in konsulter på varje post”



god tid. En majoritet av de vi har intervjuat menar att det vid tidpunkten för överlämning av projektet inte fanns någon mottagarorganisation.

#### 4.1.3 Projektet bemannades med ett stort antal konsulter då intern kompetens saknades

Flera uppger att projektet i för stor utsträckning förlitade sig på konsulternas kompetens och att projektledare och styrgrupp inte tog det ägarskap som de borde ha gjort. Några uppger i intervjuer att det var otydligt vem det egentligen var som styrde projektet. Vidare uppger tidigare projektmedarbetare att projektägaren inte bildade sig en egen uppfattning om vilken kompetens som behövde finnas i projektet. Styrgruppen ska ha haft kompetens på en strategisk nivå och på de övergripande frågorna men ansågs sakna tillräcklig kompetens kring den mer operativa nivån. De operativa styrgruppernas kompetens var olika beroende på skolform. Flera uppger i intervjuer att anledningen till att projektet blev konsultdrivet var att staden saknade egen kompetens för att kunna genomföra ett projekt av den här storleken och komplexiteten.

### 4.2 Projektets förmåga försämrades i takt med att projektet växte

Som det beskrivits i tidigare avsnitt upplevdes projektet till en början ha kontroll över vad som skulle åstadkommas, planeringen för det och att kompetens fanns för att kunna leverera den tänkta lösningen. Allt eftersom projektet pågick och det uppstod stora personella förändringar, både i staden och bland konsulter, finns en upplevelse av att projektledares och styrgruppens kontroll av projektet minskade.

## 5 RISKHANTERING

I projektdokumentation och intervjuer framkommer att det i början av projektet fanns processer för riskhantering där riskanalyser genomfördes löpande och identifierade risker noterades i en risklogg. Samtidigt finns det dokumentation som uppger att det inte gick att spåra krismedvetenhet i projektet, att styrgruppen inte fått en fullständig bild av projektets risker samt att projektet inte arbetade konsekvent med risker.<sup>14</sup> En del uppger i intervjuer att det fanns en riskmatris på hög nivå men att den inte genomsyrade hela projektorganisationen eller användes under hela projektet. Det resulterade enligt intervjupersoner i att det inte fanns en strukturerad metod för att hantera risker. I intervjuer framkommer också att risker tonades ner inför möten med styrgruppen då projektmedarbetare inte ville att riskerna blev offentliga då mötesprotokollen diariefördes. Enligt intervjuer med tidigare projektmedarbetare fanns en oro för att det skulle kunna påverka projektmedarbetares karriärer, detta gällde såväl konsulter som anställda i staden.

### 5.1 Delade meningar om i vilken utsträckning projektet arbetade strukturerat med riskhantering under genomförandet

Enligt våra intervjuer framkommer olika bilder av i vilken utsträckning projektet arbetade med riskhantering. Majoriteten av intervjupersonerna är av uppfattningen att projektet tog fram en riskhanteringsprocess i början av projektet som även användes under de första åren. I takt med att personal i styrande roller byttes ut, gick projektet ifrån processen för riskhantering. Enligt tidigare projektmedarbetare hade Stockholms stad ingen bra process för att hantera risker och projektet tog därför fram en egen. Några menar att den riskmatris som togs fram var på för hög nivå och inte bröts ner i projektets alla delar. Några uppger vidare att projektet inte arbetade konsekvent med risker, till exempel avseende hur tester skulle hanteras. Det finns också ett antal tidigare projektmedarbetare som uppger i intervjuer att projektet aldrig gjorde några risk- och konsekvensanalyser. Samtidigt beskriver några att projektet arbetade systematiskt med risker och statusrapporteringar.

I flertalet av projektets dokument framgår att det fanns processer för riskhantering inom projektet. I Projektplanen från 2017 framgår: *Risikanalyser genomförs löpande och varje månad och åtgärder vidtas för att minska sannolikheten eller reducera konsekvensen av risken.*<sup>15</sup> Det står även att alla identifierade risker skrevs ner i en risklogg.<sup>16</sup> Två riskworkshops genomfördes i delprojekt "Krav" för att identifiera möjliga projektrisker där flera risker kunde identifieras.<sup>17</sup> Det framgår vidare i projektdokumentation att vid överlämningen från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret uppmärksammades att det inte gick att spåra någon krismedvetenhet i projektet.<sup>18</sup> Leverantörsstyrningen avvek även från stadens ordinarie förhållningsätt och praxis i och med att det bland annat saknades tydliga eskaleringsnivåer för hantering av risker. Stadsledningskontoret uppmärksammade också att styrgruppen inte hade fått en uttömmande bild av projektets risker under 2015–2016.<sup>19</sup>

#### 5.1.1 Säkerhetsbrister blev en konsekvens av bristande riskhantering

Ett problem som lyfts fram i intervjusammanhang är att säkerheten i Skolplattformen inte testades i tillräcklig utsträckning. Några uppger att det säkert fanns med i planeringen att det skulle genomföras, men att projektet inte hade en strukturerad metodik för hur risker skulle hanteras. Detta beskrivs som en stor

<sup>14</sup> Stockholms stad (2016) *Skolplattform Stockholm*, s. 10

<sup>15</sup> Stockholms stad (2017) *Skolplattform Stockholm Projektplan 2017*, s. 29

<sup>16</sup> Stockholms stad (2013) *Skolplattform Stockholm Projektplan*, s. 28

<sup>17</sup> Stockholms stad (DNR 12–007/2340) *Kravdokumentation Skolplattform Stockholm*, s. 7

<sup>18</sup> Stockholms stad (2016) *Skolplattform Stockholm*, s. 10

<sup>19</sup> Stockholms stad (2016) *Skolplattform Stockholm*, s. 9

sårbarhet som fick konsekvenser även på säkerheten i plattformen. En annan utmaning som beskrivs i intervjuer var att det inte fanns några kvalitetssäkringsprocesser, vilket resulterade i kvalitetsproblemen i slutfasen. Detta uppges hade kunnat undvikas om bristerna hade identifierats i den löpande riskhanteringen.

## 5.2 Några uppger att styrgruppen inte fick tillräcklig information om risker

I några intervjuer framkommer att styrgruppen fick information om risker som identifierades i regelbundna riskworkshops som genomfördes. Samtidigt är det flera som uppger i intervjuer att styrgruppen inte fick hela bilden av riskerna. De menar att riskerna i vissa fall tonades ner inför styrgruppsmöten för att inte oroa styrgruppsmedlemmarna. Det fanns enligt intervjuer även en rädsla för att de identifierade riskerna skulle bli offentliga eftersom mötesprotokoll från styrgruppsmöten diariefördes. Det finns även de som menar att projektet ville tona ned riskerna eftersom dessa skulle kunna påverka vissa projektmedarbetares karriär. Detta gällde både konsulter och anställda i staden. Flera uppger i intervjuer att det faktum att projektet tonade ned risker visar på den bristande transparensen i projektet.

”Mycket fick vi ta bort från presentation inför styrgruppen - inte läge att presentera. Fanns ingen transparens, det behövs”

”Val ibland att inte visa röda risker för då skulle man få frågor man inte ville ha. Tänkte att vi tog hand om det i alla fall. Skulle se bra ut för gynnar karriär”

## 6 KULTUR OCH ARBETSSÄTT

Vid projektstart av Skolplattformen fanns en kultur av att involvera målgrupper och användare i utformningen av investeringen. Verksamhetsrepresentanter var med i olika delar av projektarbetet och kravframställningen förankrades i verksamheternas behov och önskemål. Samtidigt beskrivs kulturen i projektet Skolplattformen som annorlunda jämfört med andra projekt i Stockholms stad. Den ”vanliga” kulturen brukar innebära att ta tillvara på kompetensen inom staden och att lyssna på medarbetarna. I projektet Skolplattformen nyttjades, enligt våra intervjupersoner, inte befintlig kunskap och erfarenhet på samma sätt. Vidare framkommer i våra intervjuer att det initialt goda verksamhetsperspektivet tappades bort under projektets gång och att olika skolformer också har fått komma till tals i olika stor utsträckning.

### 6.1 Kulturen i projektet skiljde sig jämfört med den ”vanliga” kulturen i Stockholms stad

Flera beskriver i intervjuer att det inom Stockholms stad finns en kultur av att lyssna på varandra och dra nytta av medarbetares kompetens och erfarenheter. Den kulturen upplevs inte ha genomsyrat projektet Skolplattformen. Flera uppger i intervjuer att projektet inte i tillräcklig utsträckning tog tillvara på den kompetens som fanns hos stadens medarbetare. Några bedömer att det kan ha berott på att projektets ledning inte var tillräckligt öppen för att lyssna på verksamheterna. Samtidigt uppger flera att transparensen i ledning och styrning var låg, vilket innebar att det var svårt att förstå hur beslut fattades. Beslutet som fattades i den tredje fasen av projektet, och innebar att all kommunikation och rapportering skulle gå via styrgruppsordföranden, beskrivs i flera intervjuer som en avvikelse från den vanliga ordningen att nyttja hela stadens kompetens.

”Måste lyssna på de som var erfarna. Kultur som Stockholm stad brukar vara bra på; att dra nytta av varandras erfarenheter”

Tidigare projektmedarbetare uppger i intervjuer att i takt med att projektet fick högre press på sig att leverera klart i tid, uppstod ett förhållningssätt där medarbetare inte fick problematisera eller ifrågasätta sådant som inte ansågs fungera. Medarbetare och styrgruppsmedlemmar försökte lyfta risker och problem till både projektledare, styrgruppsordförande och högsta ledning men fick antingen inget svar alls eller ett irriterat svar som fick personen att känna sig besvärlig. Denna kultur blev särskilt påtaglig i slutet av projektet när fokus låg på att slutföra och leverera Skolplattformen och att projektet var under stark press. Projektet präglades även under perioder av interna konflikter mellan projektmedarbetare under perioder, bland annat vid överlämningen av Skolplattformen från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret.

### 6.2 Målgrupper och slutanvändare involverades främst i början av projektet

Vid projektstart, när ägarskapet för Skolplattformen låg under utbildningsförvaltningen, var målgrupper och slutanvändare involverade i framtagandet av investeringen. Våra intervjuer visar att utbildningsförvaltningen fokuserade på att kontinuerligt involvera slutanvändarna för att säkerställa att deras behov blev tillgodosedda. Representanter från verksamheterna deltog i referensgrupper, utvärderade inkomna anbud och var med i tester av systemen. Därtill framkommer i intervjuer att verksamhetsrepresentanter involverades i arbetet med att definiera Skolplattformens processer och funktionella krav. Centralt i kravframställningen var att arbeta nära verksamheterna vilket innebar att allt arbete och slutresultat förankrades i verksamhetens behov och önskemål.

#### 6.2.1 Varierad uppfattning om verksamheternas faktiska involvering

Under intervjuer framkommer skilda beskrivningar av i vilken utsträckning verksamheterna faktiskt fick komma till tals. En del menar att verksamheterna var delaktiga i alla nivåer, både ansvariga för skolorna i Stockholms stads olika förvaltningar och pedagoger, medan andra uttrycker ett missnöje över att verksamheterna inte fick uttrycka sina synpunkter tillräckligt i alla delar av projektet. Tidigare representanter från referensgrupperna uppger bland annat att det fanns otydligheter kring projektets syfte. Intervjupersonerna uppfattade att syftet var att uppdatera den befintliga skolwebben snarare än att skapa en ny plattform. Representanter nämnde därför inte fördelar med de befintliga systemen, vilket gjorde att

bra funktioner från bland annat Skolwebben togs bort. Samtidigt beskriver tidigare projektmedarbetare att det var svårt att få verksamhetsrepresentation i det faktiska arbetet eftersom det var tidsmässigt kostsamt att ta personer ur skolverksamheten för att delta i projektet.

Flera uppger i intervjuer att under utbildningsförvaltningens tid som projektägare var projektet måna om att ta in användarnas perspektiv men att involveringen försämrades under projektets gång. När projektet lämnades över till stadsledningskontoret beskriver flera att projektet skiftade fokus till att hålla tidplan och budget vilket därmed upplevs ha resulterat i att projektet tappade användarperspektivet.

### 6.2.2 Vuxenutbildningen och förskolans behov prioriterades inte

Under intervjuer framkommer att deltagare från olika delar av organisationen fick komma till tals i olika stor utsträckning under framtagandet av Skolplattformen. De största skolformerna, grundskolan och gymnasiet prioriterades, vilket i intervjuer beskrivs som förståeligt då projektet till en början tillhörde utbildningsförvaltningen som primärt ansvarar för dessa skolformer. Vuxenutbildningens och förskolans behov prioriterades enligt intervjupersoner inte i samma utsträckning. Flera uppger i intervjuer att Skolplattformen inte anpassades till vuxenutbildningens annorlunda upplägg och kortare kurser. Intervjuade beskriver vidare att det inte beställdes något verksamhetsstöd till vuxenutbildningen och inte heller tillräckligt många användarkonton för elever i den skolformen.

”Utbildningsförvaltningen har haft svårt att se någon annans behov utöver gymnasium och grundskola”

Våra intervjuer visar att det som försvårade anpassningen av Skolplattformen var att vuxenutbildningen och förskolan inte tillhörde utbildningsförvaltningen som var både projektägare och förvaltningsorganisation. Utbildningsförvaltningen upplevs ha saknat verksamhetskompetens om vuxenutbildningen och förskolan. Det framkommer vidare i intervjuer att det även inom projektets beställare fanns okunskap och begränsad kompetens om hur vuxenutbildningens behov skiljer sig åt från övriga skolformer. Vuxenutbildningen var dock representerade i både styrgrupp i form av representanter från arbetsmarknadsförvaltningen, referensgrupper, verksamhetsgrupper och prioriteringsgrupper. Flera intervjupersoner uppger att trots deras involvering togs inte deras behov tillvara i tillräckligt stor utsträckning.

## 7 IMPLEMENTERING OCH RESULTAT

Våra intervjuer visar att det har varit upp till varje skola att förbereda sig inför implementeringen samt bestämma hur och när införandet skulle ske. Det framkommer dock skilda åsikter bland verksamheter och tidigare projektmedarbetare om en sådan implementering var rätt väg att gå. Därutöver beskrivs projektets överlämning till förvaltning som ostrukturerad eftersom det inte fanns en förberedd förvaltningsorganisation på plats för Skolplattformen. Ytterligare försvårande faktorer var, enligt intervjupersoner, bland annat att projektet var väldigt konsultstyrkt, att personal som skulle arbeta med förvaltningen var nya i sina roller samt att projektdokumentationen var bristande.

Enligt våra intervjuer upplevs inte det slutgiltiga resultatet av Skolplattformen motsvara den ursprungliga idén. Flera verksamheter uppger att lösningen inte är användarvänlig samt att lärares administrativa börda har ökat i och med övergången till Skolplattformen. Många gånger har personal tvingats övergå till pappersarbete och/eller andra digitala system eftersom Skolplattformen inte uppfattats som tillförlitlig och anpassad efter de behov som finns.

### 7.1 ”Mjuk” styrning av implementering i skolorna

I intervjuer framkommer att grundidén med implementering av Skolplattformen i skolverksamheterna var att den skulle vara ”mjuk”, det vill säga utan någon skarp styrning. Den ”mjuka” implementeringen innebar att verksamheterna var ålagda att arbeta i Skolplattformen, men det var upp till varje enskild skola att förbereda innehåll och bestämma när och hur implementeringen skulle gå till. Projektet stöttade implementeringen genom att bland annat utbilda interna utbildare, så kallade ”superanvändare”, på varje skola som sedan hade ansvar att utbilda sina kollegor i Skolplattformen. Det skapades även förändringsnätverk för varje skolform med personer i linjeorganisationen som fick roller som ambassadörer och förändringsagenter och där rektorer ytterst skulle känna sig välinformerade och redo för att implementera Skolplattformen. Därtill organiserades implementeringen i olika delprojekt, ett för varje skolform, samt infördes i verksamheterna stegvis för att underlätta mottagandet.

Intervjuer med tidigare projektmedarbetare visar att den valda implementeringsstrategin, i form av förändringsnätverk och utbildning av superanvändare, upplevdes vara ett bra sätt för att införa Skolplattformen men det visade sig fungera olika bra i praktiken. Detta eftersom verksamheternas förmåga att implementera en ny digital plattform varierade mycket beroende skolornas it-kompetens och hur långt fram i digitaliseringen de befann sig. Därtill uppger tidigare projektdelaktiga att det var svårt att få verksamheterna att förbereda sig för införandet av Skolplattformen trots att det fördes en nära diskussion med respektive skolform.

”IT-kompetensen och viljan att använda teknik hos lärare är generellt enormt olika och det blir svårt att tvinga lärare när systemet inte fungerar korrekt”

#### 7.1.1 Skolverksamheterna har olika åsikter om den ”mjuka” implementeringen

I våra intervjuer med skolor uppger en del att de var positiva till den ”mjuka” och decentraliserade implementeringen eftersom den möjliggjorde för varje enskild skola att anpassa Skolplattformen efter sina egna förutsättningar. Samtidigt menar andra skolverksamheter och tidigare projektmedarbetare att det hade behövts en hårdare styrning av projektet och att det hade varit nödvändig med mer utbildningsinsatser i skolorna för att för att få verksamheterna att genomföra nödvändiga förberedelser inför anslutningen. Intervjuade skolor beskriver dock att de la ned mycket tid och arbete på att förbereda sig inför driftsättning. Trots det blev införandet bristande på grund av att det bland annat saknades välfungerade testmiljöer att öva i inför skolstart samt att plattformen när den väl var på plats inte fungerade som det var tänkt.

En del skolor är även kritiska till att implementeringen delvis skedde genom superanvändare eftersom de menar att det var ett ineffektivt och kostsamt system. Skolorna fick själva utse superanvändare och de fick ingen ersättning för resurserna från Stockholms stad på central nivå. Därtill uppger många att utbildningarna om den nya plattformen var för grundläggande och att tiden mellan utbildning och lansering

blev för lång på grund av förseningar av vissa moduler. Det resulterade i att personal hade glömt vad de lärt sig när de skulle använda sig av den nya kunskapen.

### 7.1.2 Projektet valde att driftsätta trots att alla problem inte var åtgärdade

Våra intervjuer visar att projektet hade svårt att korrigera och planera om när kvaliteten i Skolplattformen inte visade sig vara tillräckligt god. Under de sista åren under projektets genomförande låg fokus istället på att leverera i tid till skolstarten vilket resulterade i att projektet valde att driftsätta Skolplattformen trots att systemet inte var klart och att de delar som var klara hade bristande kvalitet. En del moduler driftsattes även utan att vara ordentligt testade. I erhållit skriftligt material om projektet och i intervjuer framkommer det att projektet genomförde vissa tester och piloter av systemen samt arbetade med månadsvisa rättningsreleaser där leverantörerna skulle justera felaktigheter som användare rapporterat in. Det framkommer även att inför driftsättningen av de pedagogiska verktygen hade alla felaktigheter rapporterats som åtgärdade och testerna visade positiva resultat. Därmed beslutades att lansera Skolplattformen, något som senare visade sig vara ett felaktigt beslut eftersom det uppstod fel vid driftsättningen.

”De sista modulerna implementerades i skolorna utan att de var testade”

## 7.2 Övergången från projekt till förvaltning fungerade inte ändamålsenligt

Övergången från projekt till förvaltning skedde stegvis från 2017 fram till mars 2019. Det som överlämnades till förvaltningsorganisationen var huvudsakligen Skolplattformens moduler och funktioner, avtal och leverantörsstyrning, arbetsprocesser och rutiner. Projektet hade vid varje överlämningstillfälle tagit fram ett antal överlämnandeströmmar med definierade motparter hos förvaltningsorganisationen. Överlämnandeströmmarna bestod bland annat av utbildningar, workshops och skuggning. Våra intervjuer visar att flera trots de framtagna processerna upplevde att de saknades struktur för överlämningen och att den inte fungerade ändamålsenligt.

De menar att projektet började planera för överlämningen för sent, och att det tog längre tid än planerat att bygga upp en förvaltningsorganisation av den dignitet som Skolplattformen krävde. Vid tiden för överlämnandet fanns därför inte en förberedd mottagare och flera i förvaltningen beskriver överlämningen på följande sätt: *”Det var som att projektet slängde över Skolplattformen över en mur och hoppades att någon skulle ta emot det.”* Att det inte fanns en förberedd mottagare beskrivs i intervjuer ha inneburit att bland annat ägandeskap och arkitektur av driftsatta lösningar saknades under långa perioder. En del menar även att förvaltningen inte på ett effektivt sätt omhändertog det arbete som återstod att göra gällande Skolplattformens arkitektur och förbättring av prestandan.

Våra intervjuer visar vidare att det uppstod flera missförstånd mellan projektet och förvaltningen som skapade svårigheter i överlämnandet. Flera uppger att förvaltningen inte ville utföra det som överenskommit, samtidigt som förvaltningen inte hade nödvändiga förutsättningar. Många påpekar i intervjuer att missförstånden bottnade i att det inte fanns en ordentlig grund och att Skolplattformen inte var tillräckligt förankrat i utbildningsförvaltningen som ansvarar för förvaltningen.

### 7.2.1 Försvårade omständigheter för förvaltningen av Skolplattformen

Flera intervjupersoner uppger att det fanns flera faktorer som försvårade projektets överlämning av Skolplattformen till förvaltning.

En omständighet som ofta nämns i intervjuer var det faktum att projektet var konsultstyrt. I och med att det var många konsulter i projektet bidrog inte projektet till ett lärande i organisationen. Därutöver hade många förvaltare som varit involverade i projektet slutat vid tiden för Skolplattformens överlämning. Det gjorde att projektets grundidé, att ungefär hälften av de som arbetade i projektet skulle vara förvaltare för att underlätta övergången, inte gick att upprätthålla. Vidare framkommer i intervjuer att omfattande personalsättning på olika nivåer i projektet, innebar att personer ofta var nya i sina roller och därmed hade mindre kunskap och erfarenhet av projektet.

”I slutfasen så var det många i förvaltningen som lämnat staden. Mycket kompetens tappades”

Inför överlämningen höll projektet i utbildningar och workshops hos utbildningsförvaltningen. Vissa medarbetare, som skulle ta över rutiner från projektet, har även fått gå jämte med personer som arbetat i projektet. Detta hade enligt medarbetare vid förvaltningen kunnat fungera väl om överlämning hade påbörjats tidigare. Det var fortfarande svårt för förvaltningen att förstå vad som skulle levereras och lämnas över från projektets sida. En del dokumentation från projektet saknades och viss dokumentation som förvaltningen fick ta del upplevdes även vara för omfattande vilket resulterade i att den inte följdes. Därtill uttrycker många att förvaltningen inte i tillräckligt stor utsträckning har fått skugga projektet, något de menar försvårade överlämningen. Att överlämningen från projektet skedde under för kort tidsperiod tror flera som vi har intervjuat berodde på att projektet fokuserade på att avsluta och lämna över Skolplattformen, inte på att det skulle vara förvaltningsbart. Projektet lämnade även över en restlista till förvaltningen med kravställda restpunkter som inte hade hunnit färdigställas; projektet var således inte klart med hela den tänkta leveransen vid tiden för överlämningen.

”Det var inte tydligt vad som skulle levereras och lämnas över”

### 7.3 Skolplattformen upplevs inte vara i linje med den ursprungliga idén

Våra intervjuer visar att många verksamheter anser att idén bakom Skolplattformen i termer av ett gemensamt enhetligt system var bra i teorin. Med en sådan lösning behöver skolor inte lägga resurser på att skapa egna digitala plattformar, vilket bidrar till likvärdighet mellan verksamheter. Det slutgiltiga resultatet av Skolplattformen skiljer sig dock i stora delar från hur systemet ursprungligen var tänkt att fungera. Den nuvarande lösningen upplevs idag inte vara ett enhetligt system eftersom integrationen mellan de olika modulerna i systemet inte fungerar fullt ut. Detta har bland annat medfört att användare behöver logga in separat i respektive modul. Det implementerade systemet uppges ha inneburit en administrativ börda för lärare då systemet, enligt verksamhetsrepresentanter, är icke-användarvänligt samt tidskrävande med långa väntetider och många knapptryck. Plattformen har även påverkat personalens dagliga arbete genom att pedagoger bland annat inte kan utföra sina lektioner på grund av synkroniseringsproblem mellan elevers datorer och molnet. Intervjupersoner beskriver att det framförallt är de pedagogiska verktygen som skolor har haft problem med medan de administrativa systemen i större utsträckning fungerar bra.

”Vi kunde inte ha lektioner till slut. Hela verksamheten stannade upp”

Utifrån intervjuer med verksamheter framkommer att det finns vissa utmaningar med säkerheten i Skolplattformen. Exempel som beskrivs är att elever kommer in på andra elevers inloggning och personuppgifter för skyddade identiteter ligger inom en del verksamheter synliga för både pedagoger och elever. Säkerhetsbristerna och övriga systembrister har resulterat i att lärare och administrativ personal många gånger tvingas övergå till manuellt pappersarbete eller andra digitala system för att kunna utföra sitt arbete. En del skolor beskriver därför att Skolplattformen har hindrat och/eller stannat av deras digitaliseringsresa. Det slutgiltiga resultatet uppges således ha haft motsatt effekt än det ursprungliga målet med Skolplattformen; det vill säga att plattformen skulle bidra till ökad effektivitet och minskad administrativ börda för pedagoger.

#### 7.3.1 Vårdnadshavare och elever har en samstämmig bild av Skolplattformens funktionalitet som skolverksamheterna

I våra intervjuer beskriver vårdnadshavare och elever Skolplattformen på ett liknande sätt som skolverksamheterna. Flera vårdnadshavare tecknar bilden av en icke-användarvänlig och svårtillgänglig plattform som präglas av diverse problem; bland annat har vårdnadshavare haft tillgång till information om andra barn än sina egna och de får notiser som inte är informativa eller rent av felaktiga. Samtidigt beskriver en del att Skolplattformen fungerar hjälpligt för de mest grundläggande behoven som till exempel frånvaroanmälan och att det är positivt att projektet skapat en app.

I intervjuer med elever framkommer att tanken med Skolplattformen är bra då det finns flera funktioner som de skulle kunna ha nytta av, men att systemet inte är tillförlitligt eller lättnavigerat. Elever blir ofta utslängda ur plattformen, skolarbeten raderas och det är svårt att hitta rätt eftersom Skolplattformen innehåller många olika funktioner. Därutöver laddas det upp mycket information som inte angår eleven vilket bidrar till förvirring.

#### 7.3.2 För få systemtester och piloter förklarar delvis utfallet



Våra intervjuer visar att möjliga förklaringar till att resultatet skiljer sig från den ursprungliga idén är att projektet inte genomförde tillräckligt med tester eller hade färdigställda piloter. Därutöver tappades användarperspektivet under projektets gång eftersom projektet dels förlorade verksamhetskompetens på grund av mycket rotation av personal, dels fokuserade på att leverera i tid och inom budget. Projektet uppges därmed inte ha lyssnat tillräckligt på inkomna synpunkter från användarna som pekade på systemets problem och brister utan valde att driftsätta ändå. Att projektet inte i tillräckligt stor utsträckning hade ett användarperspektiv eller förstod komplexiteten i att skolformer har olika behov visar sig, enligt intervjupersoner, tydligt i gapet mellan användarnas behov och den faktiska slutprodukten. Eftersom projektet pågick under en så lång tid hann även verksamheternas behov ändras. Detta resulterade i att den kravställning som togs fram i början av projektet blev föråldrad och enligt några av intervjupersonerna var det svårt att förändra och uppdatera krav i ett senare skede av projektet.

”Under ett långt projekt hinner verksamheten ändras – utveckling sker hela tiden. Detta ledde till att kravställningen var gammal”

## 8 TIDIGARE PROJEKTMEDARBETARES REFLEKTIONER FRÅN PROJEKTET

Tidigare projektmedarbetare lyfter ett antal framgångsfaktorer som positivt påverkat projektets framdrift. De drar även flera lärdomar från projektet som de bedömer kan vara centrala för framtida digitala investeringar i staden. Dessa presenteras i följande kapitel.

### 8.1 Tidigare projektmedarbetare lyfter fram ett antal framgångsfaktorer

I intervjuer med tidigare projektmedarbetare framkommer ett antal framgångsfaktorer med projektet Skolplattformen. En del menar att projektet hade en tydlig samt strategisk vision och målsättning utifrån vad verksamheterna ville åstadkomma. Tidigare deltagare upplevde att det fanns en god kommunikation med en bra och tydlig ledning i början av projektet. Tidigare projektmedarbetare uppfattade också att det var ordning på beslut och budget och det fanns kompetenta resurser i projektet som försökte göra sitt bästa. Därtill framkommer att projektet som beställare av projektet var uthålliga trots många motgångar.

En del tidigare projektmedarbetare menar att det var rätt tänkt att ha olika moduler i plattformen eftersom marknaden för de olika systemen utvecklas olika. De uppger vidare att modulerna var för sig är bra och funktionella även om det, som tidigare nämnt, saknas en enhetlighet. Det är särskilt de administrativa systemens utveckling som lyfts upp som framgångsrik. Ytterligare framgångsfaktorer enligt några tidigare projektmedarbetare är att projektet lyckats växla om den stora volymen av gamla system till moderna system samt att Skolplattformen skapat en likvärdighet mellan stadsdelar.

### 8.2 Tidigare projektmedarbetares rekommendationer till framtida projekt

Tidigare projektledare lyfter fram ett antal rekommendationer för Stockholms stad fortsatta arbete med stora verksamhetsprojekt.

#### [Avgränsa projekt till mindre delar och börja med livscykelhantering](#)

En del uppger i intervjuer att en viktig lärdom att ta med sig är att försöka avgränsa projekt i mindre delar för att undvika att helhetssynen och styrningen tappas. En tidigare projektmedarbetare anser att projektet borde ha delats upp i olika delar. De administrativa delarna kunde ha varit gemensamma men de mer pedagogiska systemen borde ha varit upp till varje skolform att själva välja ett system som var mer anpassat för dem.

Samtidigt menar andra att en sådan uppdelning inte var möjlig givet kontexten staden befann sig i eftersom så pass många befintliga system skulle bytas ut. Några poängterar därför snarare vikten av att hantera frågan om livscykelhantering i tid för att undvika att projekt startas upp i situationer som redan har gått för långt.

#### [Ledning och styrning behöver präglas av transparens](#)

Många uppger i intervjuer ett behov av att styrning och ledning måste präglas mer av transparens och tydlighet kring beslutsstrukturer där fattade beslut systematiskt dokumenteras. Projekten måste även ha styrgrupper som består av personer med både it- och verksamhetskompetens eftersom det är av största vikt att ledningen har kunskap om vilka konsekvenser olika beslut kan få. Kompetenshöjande insatser kan därmed vara ett lämpligt tillvägagångssätt.

#### [Projekt bör drivas nära verksamheterna och inte som särskilda it-projekt](#)

Vidare menar flera intervjuade att nästkommande projekt inte får vara it-projekt utan projekten måste arbeta närmare verksamheten. Alla berörda parter, så som verksamheter och förvaltning, bör därför

involveras tidigt och kontinuerligt i projektet för att garantera en god förankring. En del poängterar särskilt vikten av att ha med förvaltningsrepresentanter i projektet och att förvaltningen måste få gå parallellt med projektet i större utsträckning för att underlätta överlämningar. Därigenom fås även en aktiv motpart och ett bollplank för projektet.

#### Ta höjd för personalomsättning i nyckelfunktioner

Att det varit stor omsättning av personal i både förvaltning och projekt i Skolplattform Stockholm har uppkommit mycket i intervjuer. Tidigare delaktiga menar att det i framtida projekt måste finnas viss kontinuitet av personal för att projektet ska kunna lyckas. Detta kräver att projektet tar höjd för att folk kommer bytas ut eftersom rotation av personal inte ska få påverka arbetet. Därtill poängterade många vikten av att staden har eget folk med kompetens som leder projekten för att inte behöva förlita sig på externa konsulter. Samma gäller även andra roller i projektet som till exempel verksamhets- och it-arkitekter.

## 9 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Ramboll bedömer att Stockholms stad hade en hög ambition att få till bra digitala lösningar för många verksamheter och en bred målgrupp. Det framgår i intervjuer att projektmedarbetare på olika nivåer, både stadens egna medarbetare och konsulter gjorde sitt yttersta för att lyckas med projektet. Samtidigt visar vår utvärdering att Skolplattformen inte svarar mot det behov som skolorna har och att det är flera samspelande faktorer som har påverkat projektets genomförande. Vi drar följande slutsatser:

- Skolplattformen är inte i linje med den ursprungliga idén och motsvarar inte användarnas behov
- Projektet bedrevs för långt ifrån verksamheten och användarnas involvering blev utmanande
- Flera faktorer i styrningen av projektet försvårade genomförandet
- Stockholms stad hade begränsade förutsättningar att genomföra ett så stort projektet
- Utmanande att projektet Skolplattformen blev ett långt projekt
- Överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent
- "Mjuk" implementering i skolorna fungerade inte i praktiken

### 9.1.1 Skolplattformen är inte i linje med den ursprungliga idén och motsvarar inte användarnas behov

Våra intervjuer visar att den ursprungliga idén med Skolplattformen efterfrågas av skolorna. De ser behov av ett sammanhållet it-system med ökad delaktighet för vårdnadshavare, individuella anpassningar och ett effektivt system för lärare. Samtidigt visar vår genomlysning av projektet Skolplattformen att det slutliga resultatet inte ligger i linje med projektets initiala målsättningar eller möter det behov som målgrupperna har. Skolplattformen skulle bidra till en digitaliserad och modern skola som underlättade pedagogers arbete samt främjade elevers lärande genom ett sammanhållet verksamhetssystem. Enligt lärare, administrativ personal och vårdnadshavare som vi har intervjuat har projektet inte nått sitt syfte och svarar inte mot det behov som användarna har. Detta upplevs framförallt bero på flera brister i systemen i Skolplattformen. På grund av bristerna är det många skolor och lärare i Stockholms stad som inte använder sig av hela Skolplattformen. De administrativa systemen i Skolplattformen upplevs fungerar någorlunda för samtliga skolformer förutom för Vuxenutbildning som behöver hantera all administration för hand eller i verktyg som Excel. De pedagogiska verktygen som till exempel Microsoft Teams fungerar inte optimalt för några skolformer och används i mycket liten omfattning av de intervjuade skolorna.

Vi ser att det finns flera faktorer i genomförandet av projektet som resulterat i att Skolplattformen inte motsvarar användarnas behov.

### 9.1.2 Projektet bedrevs för långt ifrån verksamheten och användarnas involvering blev utmanade

Projektets grundläggande idé var att i ett tidigt skede involvera användarna för att utforma plattformen utifrån deras behov. Vår utvärdering visar att användarinvolveringen inte nyttjades på ett ändamålsenligt sätt under hela projektets genomförande. Det kan bero på att det saknades strukturer för hur verksamheterna skulle involveras löpande och att det var hög personalomsättning på representanter från verksamheterna.

Ramboll bedömer att projektet på ett föredömligt sätt involverade användarna i en stor referensgrupp som i början av projektet fick möjlighet att uttrycka vad som inte fungerade väl i den befintliga webben och vilka behov de såg att den nya plattformen skulle fylla. Projektet beaktade referensgruppens perspektiv i kravställningar av systemet, men i takt med att projektet pågick kom succesivt nya krav från skolorna, vilket projektet hade svårt att hantera. Det upphandlades och utvecklades särlosningar för de olika skolformerna och projektet tappade greppet om helheten. Ramboll bedömer att en förklaring till det kan ha varit att projektet inte hade en strategi för hur och när verksamheternas synpunkter skulle hanteras och att det

saknades en styrning över vilka nya behov som uppkom inom de olika skolformerna. Eftersom projektet pågick under en betydligt längre tid än planerat kan det även ha varit svårt för projektet att förutse verksamheternas ändrade förväntningar och tillkommande behov.

För de pedagogiska processerna var det svårare att i hög grad träffa rätt utifrån hur verksamheten bedrevs i verkligheten då processerna skiljer sig stort mellan olika skolformer och skolor. Detta medförde att projektet fick göra en del antaganden om hur verksamheterna bedrevs. Att projektet tappade användarperspektivet under projekttiden och försökte leverera samma lösning till flera målgrupper bedömer Ramboll därför vara ytterligare en förklaring till varför Skolplattformen inte motsvarar de olika skolformernas behov.

Att projektet i viss utsträckning hade för lite verksamhetskompetens bedömer vi även kan ha påverkat resultatet. Det handlar framförallt om kompetens om de olika skolformernas behov och skillnader i arbets sätt som fanns mellan de olika skolformerna. Vi bedömer att kompetensen saknades både i projektledning och i viss utsträckning i styrgruppen. Även om det fanns direktörer från verksamheterna i styrgruppen stod de långt ifrån den verksamhet som bedrivs i skolorna. Om projektet hade arbetat mer strukturerat och nära verksamheterna bedömer vi att projektet i större utsträckning hade kunnat ta om hand de olika skolformernas synpunkter och behov.

### 9.1.3 Flera faktorer i styrningen av projektet försvårade genomförandet

Vår utvärdering visar att styrning och ledning av projektet inte fungerade ur flera aspekter. Samtidigt framkommer olika bilder i intervjuer avseende vilka delar i styrning och ledning som inte fungerade, som gör det svårt att uttala sig om i vilken utsträckning det påverkade projektet. Rambolls sammantagna bild är ändå att det fanns flera utmaningar i ledning och styrning av projektet som fick negativa konsekvenser för genomförandet.

En faktor i styrningen som vi bedömer har påverkat projektet var att både nyckelpersoner och ägarskapet för projektet byttes ut under en känslig tid av projektet. Styrgruppen hade också svårt att fatta väl avvägda beslut eftersom de inte alltid fick ändamålsenliga beslutsunderlag inför mötena och det uppstod även spänningar mellan styrgruppsmedlemmar och ordförande då flera styrgruppsmedlemmar reserverade sig mot beslut som ordförande fattade.

En annan faktor som vi bedömer påverkade genomförandet av projektet var den kultur som uppstod i projektet när projektet flyttades från utbildningsförvaltningen till stadsledningskontoret och projektet drog ut på tiden. Projektledaren fick högt tryck på sig att leverera projektet i tid, vilket enligt våra intervjuer resulterade i en kultur som präglades av en slutenhet. Att styrgruppen inte alltid fick hela bilden av hur omfattande risker som hade identifierats var och att projektmedarbetare som flaggade för problem togs inte på allvar, bedömer vi visar på brister i styrning och ledning som sannolikt varit en bidragande orsak till att Skolplattformen idag innehåller brister.

Vi bedömer också att initiala beslut som fattades inom projektet fick stor betydelse för komplexiteten i projektet och att det blev utmanande för förvaltningen att implementera lösningen. Beslut som handlade om att staden ville skapa en lösning för alla skolformer med många målgrupper, att det skulle omfatta både administrativa och pedagogiska system samtidigt, att upphandlingen dels skulle driva marknaden dels vara utformad så att samarbete behövde ske med flera leverantörer samtidigt.

### 9.1.4 Stockholms stad hade begränsade förutsättningar att genomföra ett så stort projekt

Stockholms stad hade erfarenhet av att genomföra verksamhetsprojekt med it-inslag, men staden hade aldrig genomfört ett projekt av den omfattningen som Skolplattformen innebar. Rambolls utvärdering visar att förutsättningarna för utbildningsförvaltningen att genomföra ett så pass stort förvaltningsövergripande projekt var utmanade eftersom de saknade erfarenhet av att driva förvaltningsövergripande och digitala utvecklingsprojekt. Det visade sig bland annat vara svårt för utbildningsförvaltningen att involvera de skolformer som låg under arbetsmarknadsförvaltningen så som vuxenutbildningen, vilket resulterade i att Skolplattformen inte är anpassad efter deras behov.

En annan konsekvens som visar på att utbildningsförvaltningen inte hade nödvändiga förutsättningar var att projektet blev väldigt konsulttungt. Projektet hade svårt att styra leverantörerna och få till goda kommunikationsvägar mellan konsulternas interna organisering och projektet. Detta resulterade i missförstånd i kommunikationen och vissa konsulter hade svårt att se sin roll i hela maskineriet. När många konsulter bedrev verksamhetsutveckling av systemen utan nära samarbete med medarbetare i staden resulterade det i en avsaknad av lärande och förankring i verksamheterna.

När så många konsulter var involverade från ett och samma konsultbolag bilade de, enligt våra intervjuer, en form av egen organisation inom projektet med egen hierarki och intern beslutsordning. Detta kan ha gjort det svårt för projektledningen att styra och leda konsulterna. Våra intervjuer visar att leverantörsstyrning har varit utmanade för andra projekt som Stockholm stad har bedrivit och vi bedömer därför att det är viktigt att Stockholm stad utvecklar sin förmåga att ändamålsenligt styra konsulter för att skapa förutsättningar för ett effektivt genomförande och långsiktigt lärande.

### 9.1.5 Utmanande att projektet Skolplattformen blev ett långt projekt

Flera uppger att projektet borde ha genomförts i mindre delar för enbart vissa skolformer. Huruvida det hade varit möjligt att dela upp projektet i mindre delar har Ramboll svårt att uttala sig om, samtidigt visar studier att riskerna ökar i ett projekt om det är stort och bedrivs under lång tid. Expertgruppen för digitala investeringar uppmärksammade i sin genomlysning av myndigheters utvecklingsprojekt att satsningarna ofta bedrevs som långa projekt, vilket innebär ökade risker i och med att komplexiteten ökar och att användarnas krav och förväntningar hinner ändras.

Ramboll anser även att det är svårt att driva stora projekt enligt "vattenfallsmodellen" där allt ska levereras samtidigt. Det tar för lång tid från kravställning till leverans, vilket innebär att behov och marknad hinner ändras under tiden. På senare tid har det kommit systemutvecklingsmetoder, agila metoder, som bättre lämpar sig i en allt mer föränderlig värld och ett allt mer dynamiskt organisationsklimat.<sup>20</sup> Att arbeta agilt innebär att arbetet bland annat bedrivs iterativt vilket innebär att fungerande delleranser av funktionalitet sker regelbundet. Enligt ESV innebär agila arbetssätt bland annat att erkänna att det är svårt att förutsäga exakt hur en framgångsrik och effektiv investering blir innan projektet ens är påbörjat. Lärdomar om vad som går att uppnå och vad som fungerar framgångsrikt (och vad som inte fungerar) kommer under arbetets gång. I linje med detta är det nödvändigt att de som arbetar med projektet löpande följer upp, utvärderar och har avstämningar både med varandra och med styrgrupp samt ledningen och diskuterar projektets fortsatta utveckling.<sup>21</sup>

### 9.1.6 Överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent

Vår utvärdering visar att Skolplattformens övergång från projekt till förvaltning innebar svårigheter. Det handlade dels om att Skolplattformen driftsattes trots flera brister kvarstod och förvaltningen fick arbeta för att försöka hantera. Vi bedömer att den främsta anledningen till att övergången inte fungerade var att överlämning från projekt till förvaltning påbörjades försent. Men även att medarbetare från verksamheten som hade arbetat nära projektet hade slutat vilket gjorde att kompetensen hos förvaltningen var för låg. Vi bedömer att processen för överlämningen i för stor utsträckning var personberoende och vi bedömer att det hade varit nödvändigt att överlämningen skedde systematiskt och i etapper.

### 9.1.7 "Mjuk" implementering i skolorna fungerade inte i praktiken

Implementeringen av Skolplattformen till skolorna skedde medvetet med svag styrning. Skolorna i Stockholms stad fick själva välja när de skulle ansluta sig till plattformen, vilket resulterade i att de dröjde innan många skolor anslöt sig. När skolor inte anslöt sig la de heller inte upp information på plattformen vilket gjorde att innehållet i plattformen blev begränsat. Samtidigt upplevde de skolor som tidigt la in information att det inte fungerade, vilket resulterade i att andra skolor inte blev motiverade till att ansluta sig. För att skapa incitament till skolorna att ansluta sig bedömer vi att projektet borde avvaktat lanseringen

<sup>39</sup> Chan, F., & Thong, J. (2008). *Acceptance of agile methodologies*

<sup>21</sup> ESV 2019:29 *Rapport Stöd för effektivisering*

av Skolplattformen till att samtliga nödvändiga tester hade genomförts. Därutöver ser vi också att det hade varit nödvändigt med en mer tydlig styrning till skolorna avseende implementering. Det handlar dels om krav på att skolorna att förbereda sig och ta fram innehåll, dels om tidpunkter för när de skulle ansluta sig.

## 9.2 Våra rekommendationer

För att Stockholms stad ska lyckas med framtida stora digitala investeringar har vi tagit fram ett antal rekommendationer. Dessa presenteras nedan.

- Utveckla portföljstyrning och säkerställ kompetens inom program- och projektstyrning
- Arbeta med livscykelhantering för ett proaktivt arbete med verksamhetsutveckling
- Öka verksamhetens digitala kompetens, särskilt i ledande positioner
- Se till att projekt har tydligt mål och syfte och att de är vägledande genom hela projekt
- Arbeta strategiskt med riskhantering
- Arbeta för ett systematiskt lärande mellan projekt och förvaltning
- Säkerställ dokumentering vid genomförande av projekt
- Överväg agila arbetssätt vid kommande digitala investeringar och genomför tester innan lansering
- Gör en grundlig analys om val av implementeringsform
- Se alla projekt som verksamhetsprojekt
- Följ upp vad som krävs för ett ökat användande av Skolplattformen

### ➤ Utveckla portföljstyrning och säkerställ kompetens inom program- och projektstyrning

Ramboll bedömer att Stockholms stad bör arbeta med portföljstyrning i sin planering av verksamhetsutveckling. En projektportfölj är till skillnad från projekt och program inte en tidsatt engångsföreteelse utan är kopplad till den strategiska planeringen i en organisation. Portföljen innehåller de initiativ, projekt och program som krävs för att utveckla och förändra verksamheten utifrån övergripande mål och strategier. Portfölj avser den strategiska nivån av projekt- och portföljstyrning.<sup>22</sup> Genom att hantera utveckling genom portföljstyrning kan Stockholms stad maximera de ekonomiska fördelarna samtidigt som riskerna kan begränsas. Vi bedömer att portföljstyrning kan bidra till att utvecklingen går i takt med övrig verksamhetsutveckling i staden. Det är centralt att ledningen i Stockholm stad står bakom portföljstyrningen genom att peka ut riktning och säkerställa prioritering av utvecklingsinitiativ och projekt så att verksamhetens strategiska mål och förändringsbehov kan realiseras.<sup>23</sup>

Utöver att ledningen står bakom projektstyrningen bedömer vi att det är angeläget att Stockholms stad arbetar med att säkerställa kunskap och kompetens kring program- och projektstyrning. Det är extra viktigt när stora och komplexa program eller projekt ska drivas. Vår utvärdering från Skolplattformen visar på hur angeläget det är för ett projekt att ha en väl fungerad ledning och styrning och en tydlig projektorganisation. Det behöver vara tydligt vem som har ägarskapet och ansvaret för investeringen samt genomförandet av projektet. Vid stora projekt blir det ännu viktigare med vad som förväntas av olika roller och grupperingar samt hur de förhåller sig till varandra. Inom projektet behöver det identifieras vilka som har mandat att styra, prioritera, fatta beslut och följa upp effekter beroende på situation. I ett tidigt skede behöver det finnas en gedigen plan för när projektet ska övergå till förvaltning.

För att undvika att förvaltningsövergripande projekt hamnar på en förvaltning bedömer vi också att det är viktigt att förvaltningsövergripande projekt hamnar hos en central del av organisation från början, det vill säga stadsledningskontoret.

### ➤ Arbeta med livscykelhantering för ett proaktivt arbete med verksamhetsutveckling

<sup>22</sup> Capgemini (2009) *Projekt- och portföljstyrning, Erfarenheter från svenska företag och organisationer*, s. 7

<sup>23</sup> Ibid, s 6

Ramboll föreslår att Stockholms stad i större utsträckning bör arbeta med livscykelhantering för att skapa ett mer proaktivt arbete med verksamhetsutveckling. Livscykelhantering av ett it-system handlar om hanteringen av ett it-system från det att systemet utvecklas till dess att det avvecklas. Hanteringen kan dokumenteras i en plan som då benämns livscykelplan<sup>24</sup> Riksrevisionen har granskat förekomsten av föråldrade it-system hos ett drygt 60-tal större myndigheter och konstaterar att livscykelhantering och arbete med livscykelhantering är centralt för att kunna göra medvetna ställningstaganden kring organisationers it-system.<sup>25</sup> För att påbörja ett arbete med livscykelhantering är en rekommendation till Stockholm stad att börja med att samla in data om olika faser i befintliga it-system så som avtalstider, leverantörer m.m.

Genom att arbeta med livscykelhantering bedömer vi att Stockholms stad i god tid kan planera för den verksamhetsutvecklingen som behöver genomföras. På så vis blir det möjligt att undvika att projektet står inför att alla avtal löper ut samtidigt, vilket uppstod vid utvecklingen av Skolplattformen.

### ➤ Öka verksamhetens digitala kompetens, särskilt i ledande positioner

Rambolls utvärdering av Skolplattformen visar att behovet av att stärka den digitala kompetensen även finns inom Stockholms stad. För att kunna klara av att driva större verksamhetsprojekt och digitala transformationsprocesser bör Stockholms stad bygga upp en robusthet. En ökad robusthet kan åstadkommas genom kompetenshöjande insatser hos chefer och medarbetare. Expertgruppen för digitala investeringar konstaterar i sin slutrapport att många myndigheters ledningar har haft utmaningar med att veta hur de ska leda och styra investeringarna för att säkerställa att deras förväntningar på investeringen möts.<sup>26</sup> För att åstadkomma en bättre ledning och styrning av verksamhetsprojekt med it-inslag bedömer expertgruppen att det krävs bred satsning på digital kompetens i förvaltningen, inte minst på ledande positioner.<sup>27</sup> Genom att öka den digitala kompetensen kan verksamheterna i Stockholm stad bli bättre beställare och dialogpartner.

Stockholms stad har likt flera myndigheter i expertgruppen för digitala investeringars granskning tagit in konsulter i det fall som kompetensen saknas. Om Stockholms stad bygger upp en intern kompetens minskar risken att helt vara beroende av konsulter i verksamhetsprojekt. Därigenom ökar möjligheten att anställda i Stockholms stad är med i de projekt som utvecklas och skapar en förståelse för den utveckling som bedrivs. Något som Ramboll bedömer kommer öka möjligheten att investering möter det behov som verksamheten har skapar bättre förutsättningar till förankring.

Samtidigt kommer sannolikt Stockholms stad vara beroende av konsulter i någon utsträckning. När det sker är det viktigt att det finns en väl utbyggd och fungerande leverantörsstyrning. En väl fungerande leverantörsstyrning kan bidra till ett effektivt användande av konsulter.

### ➤ Se till att projekt har tydligt mål och syfte och att de är vägledande genom hela projekt

En till synes självklar punkt men viktig att framhålla. Utifrån det som har framkommit om projekt Skolplattformen blir det viktigt till kommande projekt att understryka betydelsen av att det tydligt framgår varför ett projekt ska genomföras, vilka behov det är som ska tillmötesgå, vilka effekter som ska uppnås och vad målen är. Fokus bör vara på slutanvändarnas perspektiv, målen bör vara välförankrade och fortlöpande kommuniceras samt att det tydligt bör framgå hur projektets aktiviteter ska bidra till målen och effekterna. Det är betydelsefullt att detta blir vägledande genom hela projektet även om tex. personer byts ut. Uppföljning huruvida projektet har lyckats eller inte behöver vara utifrån de tydligt definierade effekt- och resultatmålen.

### ➤ Arbeta strategiskt med riskhantering

---

<sup>24</sup> Riksrevisionen (2019) *Föråldrade IT-system – hinder för en effektiv digitalisering*, s. 39

<sup>25</sup> Ibid, s. 39

<sup>26</sup> Expertgruppen för digitala investeringar (2018): Slutrapport, s. 125

<sup>27</sup> Ibid, s. 132



Som det framkommit i intervjuerna har det funnits vissa brister när det gäller riskhanteringen i Skolplattformen, vilket bland annat har resulterat i kvalitetsproblemen och säkerhetsbrister i plattformen. Precis som intervjupersoner förmedlar hade det till viss del kunnat undvikas om brister identifierats i den löpande riskhanteringen på ett mer ändamålsenligt sätt. Riskhantering kan vara utmanade oavsett storlek på projekt, men det är samtidigt viktigt att den genomförs. Problem för hanteras tidigt annars finns risk att de växer sig oregeliga och blir mer svårhanterliga. Det agila arbetssättet kan vara ett stöd att i tidigt skede kunna uppräcka och hantera risker.

Agila team i projekt behöver stödjas av en ledarskapsstruktur som dels är lyhörd och mottaglig för teamets olika behov dels uppmuntrar och understödjer kontinuerlig feedback. Ett bra sätt att understödja att kontinuerlig feedback fungerar är att arbeta i korta iterationsfaser, där slutet på varje intervall av en iteration tillgodoser en möjlighet att utvärdera projektets framfart. Genom regelbunden utvärdering blir det lättare att upptäcka vad som fungerar bra, vad som inte fungerar och vad som behöver åtgärdas. Genom att arbeta i korta iterationer blir det också lättare att kontinuerligt planera under projektets gång.<sup>28</sup>

### ➤ Arbeta för ett systematiskt lärande mellan projekt och förvaltning

Projektet Skolplattformen hade vissa utmaningar med att skapa ett systematiskt lärande mellan projekt och förvaltningen. En möjlig förklaringsfaktor kan ha varit att projektet bytte ägarskap och att överlämningen var turbulent. Men det kan även ha berott på det stora antalet externa konsulter som var involverade i projektet som inte möjliggjorde ett lärande mellan konsulter och anställda i Stockholms stad. Stockholm stad bör i framtida utvecklingsprojekt arbeta för ett systematiskt lärande genom en balans mellan konsulter och medarbetare i staden samt att skapa strukturer för kunskapsöverföring från konsulter. Förvaltningen bör även vara en del av projektet under hela projekttiden för att underlätta övergången från projekt till förvaltning. Användarna bör också involveras kontinuerligt för att förstå deras behov och skapa förutsättningar för förankring.

För att möjliggöra ett systematiskt lärande är det också viktigt att arbeta för en öppen och transparent kultur inom projektet. Enligt författarna Falkheimer och Heide<sup>29</sup> är den interna kommunikationen mellan medarbetare avgörande för en organisations tillvaro, vilket skapar förutsättningar för förståelse och transparens. För att möjliggöra en öppen och transparent kultur i kommande utvecklingsprojekt kan Stockholm stad till exempel arbeta för att tydliga kommunikationsvägar är integrerade i projektmodeller och att det är tydligt för alla projektmedarbetare hur, av vem och när beslut fattas.

### ➤ Säkerställ dokumentering vid genomförande av projekt

En röd tråd i genomförandet av Skolplattformen var att dokumentation inte överlämnades i takt med projektledarbyten och förändringar i styrning och ledning. Bland annat dokumenterades inte alla fattade beslut och viktiga dokument försvann under projekttiden. För att säkerställa transparens i beslutsfattandet samt underlätta överlämning till nyanställda och förvaltningen krävs i framtiden en systematisk och strukturerad dokumentering vid genomförande av Stockholms stads utvecklingsprojekt med it-inslag.

### ➤ Överväg agila arbetssätt i kommande digitala investeringar och genomför tester innan lansering

Projekt som pågår över lång tid i en snabbföränderlig värld är en utmaning i sig att kunna planera för. Det blir därför viktigt att projekten, förutom att initialt vara välplanerade, har förmåga att kunna anpassa sig när förutsättningar runt projektet ändras. Att arbeta mer agilt och inte enbart enligt vattenfallsmetoden vore lämpligt för att på ett bättre sätt kunna anpassa sig till ändrade förutsättningar.

Ramboll bedömer att Stockholms stad i större utsträckning måste arbeta med tester och piloter innan lansering av utvecklingsprojekt med it-inslag. Detta för att kunna upptäcka och åtgärda brister innan

<sup>28</sup> Schuh, P. (2004). *Integrating Agile Development in the Real World*

<sup>29</sup> Falkheimer, Jesper & Heide, Mats (2007). *Strategisk kommunikation: en bok om organisationers relationer*

driftsättning av investeringar. Därtill är det viktigt för användarna att få tillgång till fullständiga piloter och tester för att dels kunna ge synpunkter på vald lösning, dels kunna förbereda sig inför implementering.

### ➤ Gör en grundlig analys om val av implementeringsform

Vid kommande verksamhetsprojekt bedömer Ramboll att Stockholms stad behöver säkerställa att det genomförs noggranna analyser om val av implementeringsform. Enligt implementeringsforskning bör val av metod för implementering utgå från komplexiteten i problemet och organisationen.<sup>30</sup> Analys om valet av metod bör genomföras tidigt i projektet och involvera både projektet och mottagare av projektet (verksamheterna). Det är viktigt att implementeringsstrategin inte är personberoende för att processen ska fungera även om nyckelpersoner slutar. Stockholm stad bör inför utveckling av nya projekt säkerställa att projekt är bemannade med kompetens inom implementering.

### ➤ Se alla projekt som verksamhetsprojekt

Vår granskning visar att Skolplattformen drevs för mycket som ett it-projekt och inte som ett verksamhetsprojekt med it-inslag. Expertgruppen för statliga investeringar, ESV och Riksrevisionen uppger att detta är ett vanligt problem hos myndigheter. Det vill säga att digital verksamhetsutveckling i många fall ses som avgränsade och isolerade it-projekt, snarare än som en integrerad del av myndighetens strategiska utveckling. Ramboll bedömer i likhet med myndigheternas observationer att Stockholms stads kommande projekt som verksamhetsprojekt och inte enbart som it-projekt.

Alla investeringar görs för att skapa nytta i verksamheten och det är där ett projektets fokus bör vara. Det är således verksamhetsnyttan som bör styra projektets inriktning och planering. Även om projektet innebär investeringar i it-system bör fokus vara på nyttor och effekter i verksamheten och inte på it-systemet som sådant. Det glöms ofta bort att det är en verksamhetsförändring som ska implementeras, inte ett renodlat tekniskt projekt. Vid beställning av ett projekt är fokus ofta på en teknisk lösning och inte den faktiska verksamhetsförändring som organisationen ofta behöver. Det handlar inte om att helt släppa teknikfokuset, utan om en helhetssyn på det egentliga värdet som ska skapas. För att få detta att fungera i praktiken krävs att fokuset ligger på beställning, implementation och uppföljning av verksamheten, samt vilka de egentliga behoven är.

Det handlar om att identifiera verksamhetsbehoven och låta verksamhetens behov vara i fokus. Stockholms stad bör därför låta användarna (och inte it-avdelningen) ta fram förslag på hur den tekniska lösningen kan användas och förbättra verksamheten. Sedan är det viktigt att mätning och uppföljning är mot verksamhetsmål. Att ha fokus på behov och nyttor i verksamheten betyder att projektet inte är slut bara för att den tekniska lösningen tagits i drift utan först när verksamhetens alla behov är uppfyllda. Det blir då viktigt att inte underskatta förändringstakten och låta förändringen ta sin tid.

### ➤ Följ upp vad som krävs för ett ökat användande av Skolplattformen

Då Skolplattformen inte används i den utsträckningen som tänkt och att utvärderingen visar på att användare från olika målgrupper är missnöjda med den levererade lösningen bör Stockholms stad undersöka närmre vad som krävs för att användarna i större utsträckning ska använda Skolplattformen.

Inom ramen för denna utvärdering var inte fokus på vad som fungerar respektive inte fungerar i Skolplattformen och antalet användarintervjuer var något begränsade för att kunna dra helt pålitliga slutsatser. Vår rekommendation till staden är att genomföra en mer grundlig inventering för att ta reda på vilka användare som använder Skolplattformen, vilka moduler och funktioner som används, vad användarna saknar och om de istället använder andra lösningar. En större inventering av detta slag kan hjälpa till att förstå vilken reell nytta som eventuellt har uppstått i och med Skolplattformen samt att få uppslag på hur staden framåt bör agera för att komma till den tänkta nyttan med investeringen, ett sammanhållet verksamhetssystem.

---

<sup>30</sup> Fixen et al. (2005) *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*

## BILAGA 1 REFERENSLISTA

- Capgemini, 2009, *Projekt- och portföljstyrning, Erfarenheter från svenska företag och organisationer.*
- Chan, F. & Thong, J., 2008, *Acceptance of agile methodologies: A critical review and conceptual framework.* Decision Support Systems, 803–814.
- Dir. 2017:62, Kommittédirektiv. *En expertgrupp för digitala investeringar.* Stockholm: Finansdepartementet.
- ESV 2019:29 Rapport *Stöd för effektivisering*
- Falkheimer, J. & Heide, M., 2007, *Strategisk kommunikation: en bok om organisationers relationer.* Lund: Studentlitteratur
- PWC, 2016, *Extern kvalitetsgranskning 1 Skolplattform Stockholm.*
- Riksrevisionen, 2019, *Föråldrade IT-system – hinder för en effektiv digitalisering.*
- Schuh, P., 2004, *Integrating Agile Development in the Real World.* Hingham: Charles River Media.
- SOU 2018:72, *Expertgruppen för digitala investeringar: Slutrapport,* Stockholm: Finansdepartementet.
- Stockholms stad, DNR 12–007/2340, *Kravdokumentation Skolplattform Stockholm.*
- Stockholms stad, 2013, *Skolplattform Stockholm Projektplan.*
- Stockholms stad, 2016, *Kvalitetsstrategi Program för Gemensam IT-service och Skolplattform Stockholm.*
- Stockholms stad, 2016, *Skolplattform Stockholm.*
- Stockholms stad, 2017, *Skolplattform Stockholm Projektdirektiv 2017.*
- Stockholms stad, 2017, *Skolplattform Stockholm Projektplan 2017.*