

Organisering av framtidens e-förvaltning

Betänkande av E-delegationen

Stockholm 2013



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:75

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-24028-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Anna-Karin Hatt

Vid regeringssammanträdet den 26 mars 2009 bemyndigade regeringen statsrådet Mats Odell att tillkalla en delegation med uppdrag att samordna myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning (dir. 2009:19). Delegationen fick den 25 mars 2010 ett tilläggsdirektiv (dir. 2010:32) med uppdrag om vidareutnyttjande av offentlig information och riktlinjer för myndigheters användning av sociala medier.

Generaldirektören Mats Sjöstrand förordnades att vara ordförande i Delegationen för e-förvaltning (Fi 2009:01) från och med den 26 mars 2009. Längst bak i detta missiv finns en förteckning över delegationens övriga ledamöter, experter samt sekretariatet. Mats Sjöstrand entledigades den 1 augusti 2011, och generaldirektören Annika Bränström förordnades samma dag till delegationens nya ordförande.

Claes Thagemark anställdes som kanslichef från och med den 7 december 2009 till och med den 1 april 2012. Cecilia Bredenwall var t.f. kanslichef under perioden 1 april 2012 till och med 11 november 2012. Ewa Carlsson anställdes som kanslichef från och med 12 november 2012.

Delegationen har antagit namnet E-delegationen.

Delegationen överlämnade den 19 oktober 2009 sitt första betänkande *Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning* (SOU 2009:86). Därefter har följande betänkanden redovisats:

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning (SOU 2010:20)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning (SOU 2010:62)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – En bit på väg (SOU 2011:27)

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning (SOU 2011:67)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg (SOU 2012:18)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster (SOU 2012:68)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – samordning och digital samverkan (SOU 2013:22)

Delegationen överlämnar härmed sitt nionde betänkande, *Organisering av framtidens e-förvaltning* (SOU 2013:75).

Delegationen fortsätter sitt arbete i enlighet med direktiven.

Stockholm i oktober 2013

Annika Bränström

Anders Danielsson

Dan Eliasson

Ingemar Hansson

Bengt Kjellson

Claes Ljungh

Per Mosseby

Bengt Svenson

Staffan Widlert

Leif Denneberg

Christina Gellerbrant Hagberg

Björn Jordell

Helena Lindberg

Therese Mattsson

Gunilla Nordlöf

Katrin Westling Palm

/Ewa Carlsson
Cecilia Bredenwall
Karolina Brogan
Johan Bålman
Lars Dannemann
Marit Dozzi
Margareta Eriksson
Björn Hagström
Mårten Janerud
Catharina Nyström
Anna Pegelow
Odd Sivertzen
Jan Sjösten
Lena Olofsson Warstrand

Förteckning över delegationens ledamöter och experter

| | |
|--|--------------------------------|
| Ordförande Generaldirektör Annika Bränström ¹ | Förordnad 2011-08-01 |
|--|--------------------------------|

Ledamöter

| | |
|---|------------|
| Generaldirektör Anders Danielsson | 2012-04-23 |
| Generaldirektör Leif Denneberg | 2012-09-01 |
| Generaldirektör Dan Eliasson | 2009-09-01 |
| Generaldirektör Christina Gellerbrant Hagberg | 2011-03-03 |
| Generaldirektör Ingemar Hansson | 2010-04-20 |
| Riksarkivarie Björn Jordell | 2010-05-01 |
| Generaldirektör Bengt Kjellson | 2011-08-01 |
| Generaldirektör Helena Lindberg | 2009-03-26 |
| Generaldirektör Claes Ljungh | 2009-03-26 |
| Generaltulldirektör Therese Mattsson | 2011-08-15 |
| Avdelningschef Per Mosseby | 2013-01-01 |
| Generaldirektör Gunilla Nordlöf | 2013-06-01 |
| Rikspolischef Bengt Svenson | 2009-03-26 |
| Generaldirektör Katrin Westling Palm | 2010-04-20 |
| Generaldirektör Staffan Widlert | 2009-03-26 |

Experter

| | |
|---------------------|------------|
| Lena Hägglöf | 2013-10-01 |
| Christina Henrysson | 2013-10-01 |

Tidigare ledamöter och experter

| | |
|---|-------------------------|
| Generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist | 2009-03-26 – 2013-09-03 |
| Generaldirektör Mats Sjöstrand (ordf.) | 2009-03-26 – 2011-07-31 |
| Överdirektör Roland Höglund (expert) ² | 2009-04-14 – 2010-12-31 |
| Projektchef Lennart Jonasson | 2012-01-01 – 2012-12-31 |
| Generaldirektör Stig Jönsson | 2009-03-26 – 2011-04-30 |
| Generaldirektör Adriana Lender | 2009-03-26 – 2011-09-30 |
| Riksarkivarie Tomas Lidman | 2009-03-26 – 2010-04-30 |
| Generaldirektör Christina Lugnet | 2009-03-26 – 2012-08-09 |
| Generaldirektör Mats Persson | 2009-03-26 – 2012-08-31 |
| Generaltulldirektör Karin Starrin | 2009-03-26 – 2010-12-31 |
| Verkställande direktör Håkan Sörman | 2009-03-26 – 2011-12-31 |

¹ Annika Bränström har varit ledamot i delegationen sedan 2009-03-26, innan hon förordnades till ordförande.

² Roland Höglund entledigades som expert fr.o.m. den 10 maj 2010 och anställdes samma dag som kommittésekreterare. Anställningen varade till och med den 31 december 2010.

| | |
|-------------------------------------|-------------------------|
| Generaldirektör Kerstin Borg Wallin | 2010-04-20 – 2011-03-02 |
| Ämnesråd Magnus Enzell | 2009-04-14 – 2013-09-30 |
| Ämnessakkunnig Anneli Hagdahl | 2011-08-01 – 2013-09-30 |

Förteckning över delegationens sekretariat

Sekretariatet

| | |
|---------------------------|------------|
| Ewa Carlsson (Kanslichef) | 2012-11-12 |
| Cecilia Bredenwall | 2011-09-01 |
| Karolina Brogan | 2012-10-01 |
| Johan Bålman | 2010-03-08 |
| Lars Dannemann | 2013-03-01 |
| Marit Dozzi | 2009-10-01 |
| Margareta Eriksson | 2013-02-15 |
| Björn Hagström | 2011-11-01 |
| Mårten Janerud | 2010-08-16 |
| Catharina Nyström | 2012-10-15 |
| Anna Pegelow | 2012-05-01 |
| Odd Sivertzen | 2013-01-07 |
| Jan Sjösten | 2012-01-01 |
| Lena Olofsson Warstrand | 2010-02-01 |

Tidigare anställda i sekretariatet

| | |
|---------------------------------|-------------------------|
| Homa Abdolrasouli | 2012-10-01 – 2013-03-31 |
| Maximilian Amormet ³ | 2009-05-01 – 2012-08-08 |
| Anneli Hagdahl | 2010-03-01 – 2011-07-31 |
| Peter Krantz | 2009-11-16 – 2011-11-24 |
| Eva Sartorius | 2010-01-01 – 2011-04-30 |
| Claes Thagemark | 2009-12-04 – 2012-04-01 |
| Patrik Åkesson | 2012-11-01 – 2013-03-31 |

³ Tidigare Dano Kostovski.

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 13 |
| 1 Uppdraget | 15 |
| 2 Bakgrund och nuläge | 17 |
| 2.1 Regeringens målbild för e-förvaltningen..... | 17 |
| 2.1.1 E-förvaltning – en definition | 18 |
| 2.2 Behov av digital samverkan i framtiden..... | 19 |
| 2.2.1 Samverkan blir allt vanligare | 19 |
| 2.2.2 Kundkraven ökar | 19 |
| 2.2.3 Den tekniska utvecklingen går allt snabbare..... | 20 |
| 2.2.4 Ökade krav på effektivisering | 21 |
| 2.2.5 Ökade krav på informationssäkerhet | 21 |
| 2.3 Utveckling av e-förvaltningen inom offentlig sektor..... | 21 |
| 2.4 Slutsatser – Bakgrund och nuläge | 22 |
| 3 E-delegationens organisation, arbetssätt och resultat | 25 |
| 3.1 Uppdraget..... | 25 |
| 3.2 Allmänt om E-delegationens organisationsstruktur och arbetsformer | 26 |
| 3.3 Programsamordning och strategiska projekt | 28 |
| 3.4 Frivillighet, flexibilitet, personligt engagemang..... | 28 |
| Vikten av kontinuitet..... | 29 |
| 3.5 Något om resultaten hittills | 30 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3.6 | Slutsatser | 31 |
| 4 | Överväganden om val av organisatoriska huvudalternativ | 33 |
| 4.1 | Behövs en särskild samordningsfunktion? | 33 |
| 4.2 | Tänkbara alternativa organisationsformer | 34 |
| 4.2.1 | Självständig myndighet eller funktion inom annan myndighet..... | 35 |
| 4.2.2 | Arbetsgivarkollegiemodellen..... | 36 |
| 4.3 | Faktorer som påverkar organisationsvalet | 37 |
| 4.3.1 | Begränsning eller expansion | 37 |
| 4.3.2 | Informell resursfördelning | 38 |
| 4.3.3 | Enrådig eller kollektiv ledning av myndighet..... | 38 |
| 4.3.4 | Frivillighet eller obligatorisk anslutning..... | 39 |
| 4.3.5 | Frivillighet och föreskrifter vad gäller tjänsternas utformning | 39 |
| 4.3.6 | Systemägare eller beställarfunktion | 40 |
| 4.3.7 | Enbart statligt eller mer samverkan stat-kommun..... | 41 |
| 4.3.8 | Finansiering | 42 |
| 4.3.9 | Målbild på kort och lång sikt för förtroende och kompetenser | 43 |
| 4.4 | Överväganden om valet av organisationsalternativ | 45 |
| 5 | Förslag | 47 |
| 5.1 | Organisationsinriktning..... | 48 |
| 5.2 | Ansvarsområden..... | 48 |
| 5.3 | Former för samordning med SKL-sektorn..... | 49 |
| 5.4 | Förslag..... | 49 |
| | Reservation och särskilt yttrande..... | 51 |

Bilagor

| | |
|--|----|
| Bilaga 1. Kommittédirektiv 2009:19..... | 55 |
| Bilaga 2. Tilläggsdirektiv 2010:32 | 67 |
| Bilaga 3. Tilläggsdirektiv 2013:40..... | 71 |
| Bilaga 4. Regionala digitala agendor | 73 |
| Bilaga 5. Statliga aktörer inom e-förvaltningen | 75 |
| Bilaga 6. E-förvaltning i Sveriges kommuner och landsting..... | 85 |
| Bilaga 7. Den digitala omvärlden – en kort utblick..... | 93 |

Sammanfattning

E-delegationen har under fyra års tid arbetat för att stärka utvecklingen av e-förvaltning. Detta betänkande ger förslag på hur framtidens e-förvaltning kan organiseras och föras vidare i ett längre perspektiv.

Regeringens mål för e-förvaltningen är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service.

Inriktningen är en förvaltning där tjänster byggs upp utifrån ett livshändelseperspektiv med medborgaren i fokus. E-delegationen konstaterar att en kritisk framgångsfaktor för att åstadkomma denna inriktning är en ökad förvaltningsövergripande digital samverkan mellan statlig och kommunal sektor.

E-delegationen bedömer att den svenska förvaltningsmodellen med relativt självständiga myndigheter och kommunalt självstyre är så fast etablerad att inte ens e-förvaltningen kan frigöra sig från den. Erfarenheter visar att det istället är viktigt att hitta former för en funktion som bygger på samarbete, medinflytande och koordinering snarare än styrning.

Därför föreslår E-delegationen att samordningen av de gemensamma e-förvaltningsfrågorna förs in i en medlemsorganisation liknande en kollegiemodell, till exempel på det sätt Arbetsgivarverket idag är uppbyggt.

För att stärka samverkan med den statliga och kommunala sektorn bör den nya organisationen upprätta ett särskilt samarbetsorgan med kommunal sektor.

E-delegationen föreslår att en utredare utses för att a) utforma regler och andra beslut som krävs, b) föreslå former för samordningen inom hela offentlig sektor, c) lämna förslag på de uppgifter som ska tillföras funktionen. Vidare föreslås, för att undvika avbrott, att E-delegationens mandat fortsätter till dess en ny organisation kan överta den verksamhet som beslutas.

1 Uppdraget

Vid regeringssammanträdet den 26 mars 2009 beslutade regeringen att tillkalla en delegation med uppdrag att samordna myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. Delegationens uppdrag framgår av kommittédirektivet (dir. 2009:19). Delegationen antog namnet E-delegationen. En sammanställning över delegationens ledamöter, arbetsgrupp, expertgrupper, referensgrupp samt sekretariat finns på delegationens webbplats. Delegationens uppdrag sträcker sig över en längre tid och ska slutredovisas den 31 december 2014. Delbetänkanden ska under mellantiden lämnas två gånger per år, 20 mars och 1 oktober.

Detta betänkande avser uppdraget att föreslå hur E-delegationens arbete kan föras vidare i ett längre perspektiv. Något specifikt motiv för detta deluppdrag anges inte i direktivet; ett tänkbart sådant är syftet att minska risken för tidsglapp i samband med överlämning och problem som därmed kan uppstå för långsiktiga projekt och åtaganden. Förslaget ska lämnas senast den 20 mars 2014. Skälet till ett tidigareläggande är att E-delegationen på detta sätt vill ge regeringen tillräcklig tid, under förutsättningen att delegationens arbete ska fortsätta i någon form, att föra över pågående verksamhet i den nya formen utan att det uppstår en skarv.

Delegationen delredovisade sitt uppdrag för första gången i oktober 2009 i betänkandet Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86). En remissammanställning (Fi2009/6838) finns publicerad på delegationens webbplats. I mars 2010 redovisades delegationens andra betänkande. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning (SOU 2010:20). Den 25 mars 2010 fick delegationen ett tilläggsdirektiv (dir. 2010:32), som omfattar främjande och samordning av myndigheternas arbete med att förbättra förutsättning-

arna för vidareutnyttjande av offentlig information (PSI-direktivet), samt att ta fram riktlinjer för myndigheters användning av sociala medier. Den 25 april 2013 fick delegationen ett tilläggsdirektiv (dir. 2013:40), som omfattar en behovsinventering beträffande standarder inom socialtjänstens område samt angränsande områden inom hälso- och sjukvård inom ramen för regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten. I oktober 2010 lämnade delegationen sin tredje delredovisning, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning (SOU 2010:62) och i mars 2011 den fjärde delredovisningen, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – en bit på väg (SOU 2011:27). I oktober 2011 lämnades det femte betänkandet Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning (SOU 2011:67). I mars 2012 överlämnades det sjätte betänkandet Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg (SOU 2012:18). I oktober 2012 överlämnades det sjunde betänkandet Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster (SOU 2012:68). I mars 2013 överlämnades det åttonde betänkandet Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – samordning och digital samverkan (SOU 2013:22).

Detta betänkande, Organisering av framtidens e-förvaltning (SOU 2013:75), innehåller delegationens nionde delredovisning av uppdraget.

2 Bakgrund och nuläge

2.1 Regeringens målbild för e-förvaltningen

Målet med den digitala agendan som regeringen tog fram år 2011 är att Sverige ska bli bäst i världen på att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Detta mål antogs också av riksdagen. För att bli bäst i världen och kraftigare involvera offentlig förvaltning tog regeringen, i december 2012, även ett beslut om en strategi, Med medborgaren i centrum – för en digitalt samverkande statsförvaltning.¹ I strategin anger regeringen tre mål och nio delmål för arbetet med en utvecklad digital samverkan.

Figur 2.1 Regeringens mål och delmål för statsförvaltningen



Regeringens strategi och målbild bygger på myndigheternas drivkraft att utveckla verksamhet genom e-förvaltning och att samverkan och samordning mellan myndigheterna genomförs där det behövs. Detta utvecklas närmare nedan.

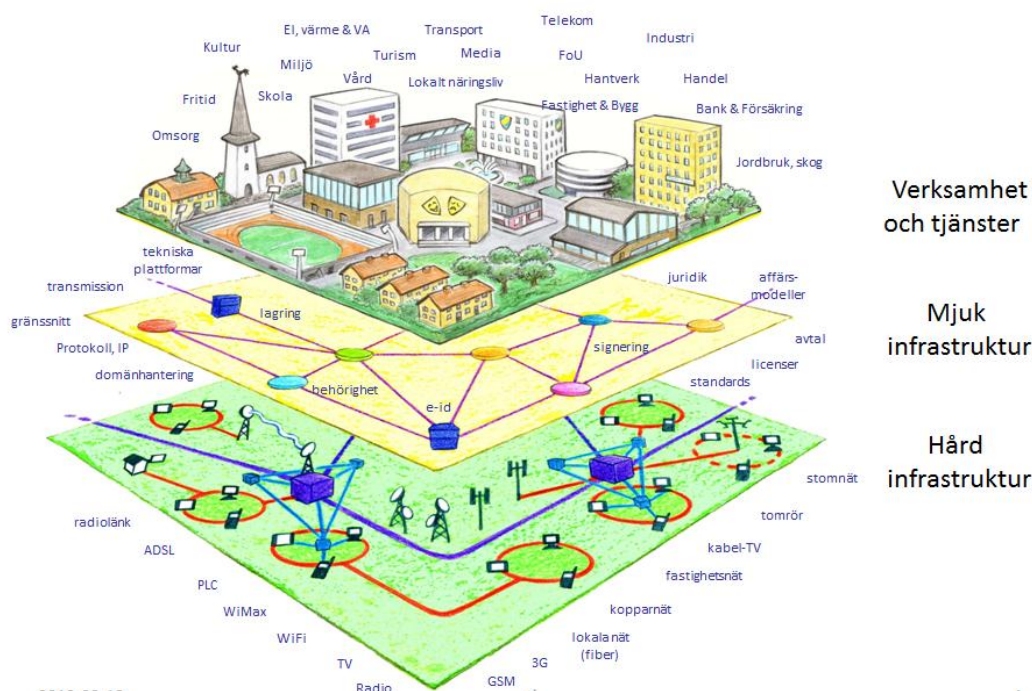
¹ Näringsdepartementet, Med medborgaren i centrum – Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning, 2012.

2.1.1 E-förvaltning – en definition

Begreppet e-förvaltning definieras som verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning som drar nytta av informations- och kommunikationsteknik kombinerad med organisatoriska förändringar och nya kompetenser.

E-delegationen arbetar för att etablera en ny gemensam nationell mjuk infrastruktur (SOU 2012:18) som är grunden för fortsatt utveckling av tjänster inom e-förvaltningen. Översiktsskildern beskriver begreppen genom en liknelse med övrig samhällsbyggnad.

Figur 2.2 Arkitektur



En del av de komponenter som ligger i delegationens intresse kan kategoriseras som mjuk infrastruktur, som exempel kan nämnas elektronisk identifiering och signering. Övriga förvaltningsgemensamma tjänster där delegationen tagit eller kommer att ta olika initiativ kan karakteriseras som verksamhet och tjänster i ovanstående bild.

2.2 Behov av digital samverkan i framtiden

Regeringen har i strategin, Med medborgaren i centrum, beslutat om mål för en samverkande statsförvaltning. En viktig grundförutsättning för förvaltningsutvecklingen är att den offentliga förvaltningen ska utgå från och sätta medborgarna i centrum. Tjänster ska vara lätta att använda och finnas tillgängliga utifrån medborgarnas livshändelser.

Vi kan se trender i omvärlden som e-förvaltningen kommer att behöva förhålla sig till i framtiden.

2.2.1 Samverkan blir allt vanligare

De enskilda myndigheterna har det primära ansvaret för att leva upp till regeringens mål och strategi. EU-kommissionens utvärdering 2012 visade att den statliga nivån i EU har en hög andel tjänster tillgängliga i digital form, men att den lokala och regionala nivån över hela Europa släpar efter.

En behovsorienterad förvaltning som utgår från medborgares och företagares behov, och som dessutom är bäst i världen på att tillvarata digitaliseringens möjligheter, förutsätter samverkan mellan alla delar av den offentliga förvaltningen (myndigheter, regioner, landsting och kommuner). En mycket stor andel (70 %) av medborgares och företagares kontakter med det offentliga sker i relation till kommuner, landsting och regioner.

Framtidskommissionen tecknar ett scenario där små kommuner kommer att öka i antal och bli allt mindre, samtidigt som storstadsregionerna växer. SKL har konstaterat att det kommunala e-samhället är skevt fördelat och att kommunstorlek är en helt avgörande faktor för utvecklingspotentialen.² Digitala tjänster måste därför i hög grad utvecklas i samverkan.

2.2.2 Kundkraven ökar

Ambitionen att beskriva medborgares och företagares behov i livshändelser ställer förväntningar och krav på hela den offentliga förvaltningen (stat, kommun, landsting och regioner) att utveckla tjänster utifrån ett koncernperspektiv och hantera medborgares

² SKL, E-förvaltning och e-tjänster i Sveriges kommuner 2011.

och företags behov gemensamt. Såväl EU-kommissionen som Innovationsrådet drar slutsatsen att en ökad fokusering på medborgare förutsätter att myndigheter, kommuner, regioner och landsting ytterligare arbetar med att minska myndighetscentrerade initiativ. Detta reser krav på förvaltningsövergripande behovsanalyser med utgångspunkt i livshändelser. Detta leder automatiskt till behov av samverkan eftersom livshändelser normalt inte följer myndighetsgränserna. På kommunal nivå finns insatser i form av medborgarkontor, kommunala kundtjänster, företagslotsar och andra verksamhetsformer för att skapa en sammanhållen aktör att vända sig till.

2.2.3 Den tekniska utvecklingen går allt snabbare

Utvecklingen i samhället går allt snabbare och det som vi inte trodde var möjligt för tio år sedan är i dag en realitet. Exempel på trender som på sikt sannolikt kommer att få ännu större påverkan på hur offentlig sektor bedriver sin verksamhet är:

- *sociala medier* har bara på några år ändrat förutsättningarna och möjligheterna för hur privatpersoner och företag kommunicerar med och om offentlig sektor
- att effektivisera hanteringen av egen och andras information blir en strategisk fråga för allt fler offentliga organisationer för att höja kvaliteten i analyser och beslut, effektivisera ärendehantering samt att tillgängliggöra data för intressenter
- antalet *mobila enheter* har exploderat (till exempel smartphones och surfplattor). Den primära digitala kanalen för att konsumera offentliga digitala tjänster kommer att på sikt vara dessa mobila enheter, vilka redan ersatt datorn som det primära verktyget för att få tillgång till information
- utvecklingen mot *molnbaserade tjänster*³ och nya avtalsmodeller vilket helt förändrar hur offentlig sektor konsumerar och betalar för it.

³ Molntjänster är skalbara nätverksburna it-resurser (till exempel programvara, lokala nätverk, servrar, lagring och annat förknippas med it) som brukaren efter eget behov kan få tillgång till, anpassa, börja använda och som sedan debiteras per utnyttjad kapacitet. Två kategorier av molntjänster är programvara som tjänst och infrastruktur som tjänst.

2.2.4 Ökade krav på effektivisering

Krav på effektivisering kan innebära att processer görs mer effektiva genom att undvika onödig administration. Ökade krav på effektivisering kan även innebära att krav ställs på att utveckla gemensamma digitala lösningar inom samhället och över nationsgränser för att underlätta medborgares och företagens kontakter med aktörer inom bland annat offentlig förvaltning.

Genom digitalisering av tjänster kan dessa också erbjudas under dygnets alla timmar, vilket i sig är en effektivisering.

Effektiva digitala informationsutbyten mellan myndigheter och kommuner kan minska den administrativa bördan för medborgare och företagare och även innebära effektivisering av handläggningen genom enkel tillgång till kvalitetssäkrad information.

2.2.5 Ökade krav på informationssäkerhet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i Vägledning – informationssäkerhet i upphandling pekat på att företag, myndigheter, kommuner och landsting i allt högre grad bygger sin verksamhet på informationshantering. MSB pekar på att i dagens situation där tjänster som outsourcing och molntjänster är allt mer använda alternativ till egen drift och egna system måste informationssäkerheten vara en del i processen. Dessutom ställer digital samverkan och digitala informationsutbyten ökade krav på informationssäkerhet som behöver hanteras gemensamt.

2.3 Utveckling av e-förvaltningen inom offentlig sektor

De tekniska genombrotten inleddes i början av 1950-talet. Därefter har utvecklingen accelererat och digitaliseringen av samhället har ändrat förutsättningen för utvecklingen inom offentlig förvaltning.

Den svenska decentraliserade förvaltningsmodellen visade sig initialt vara mycket framgångsrik och digitaliseringen gick fort. Andra länder som tidigt fokuserat på digital samverkan har dock under senare år utvecklats i snabbare takt än Sverige.⁴ Behovet av samverkan har de senaste 5–10 åren uppmärksammats allt mer på

⁴ World Economic Forum, Online Availability Index, 2012.

EU-nivå och på statlig nivå genom ett ökat fokus på livshändelser, behovsorientering, informationsutbyten och samverkan i de statliga strategierna och handlingsplanerna kring digitalisering och e-förvaltning.

I bilaga 5 beskrivs ett antal aktörer som hanterat e-förvaltningsfrågorna under två årtionden. Det kan konstateras att många insatser har gjorts under senare år för att samordna aktörer inom offentlig förvaltning kring e-förvaltningsfrågorna. Alla insatser har dock inte rört samordningsfrågor specifikt utan har varit riktade insatser inom e-förvaltningen, till exempel 24-timmarsdelegationen (2003–2005) med uppdrag att identifiera områden i offentlig sektor där elektroniska tjänster hade en potential att skapa stor nytta för medborgare och företagare. Andra insatser har rört att stödja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte (E-nämnden (2003–2005)). Ett försök gjordes även med att inrätta en central förvaltningsmyndighet för utveckling av en sammanhållen statlig förvaltning (Verket för förvaltningsutveckling, Verva (2006–2008)). Uppdragen har varit, och är, många och kännetecknande har varit att det inte funnits en helhetssyn över digitaliseringsområdet och e-förvaltningens utveckling.

Just nu befinner sig svensk e-förvaltning i ett mycket dynamiskt och expansivt skede. Det sker utvecklings- och förändringsarbete inom enskilda myndigheter, regioner/landsting och kommuner. Det förekommer också många gemensamma och övergripande satsningar. Många sådana insatser sker bland annat i E-delegationens regi men också i andra former. Den svenska förvaltningsmodellen innebär stora utmaningar för att få till stånd en effektiv styrning av förvaltningsövergripande insatser. Utmaningar av dessa slag rör frågor om hur man kan/ska/bör organisera och finansiera såväl utvecklingsarbete som förvaltning av utvecklade gemensamma e-förvaltningstjänster där det finns vinster med samverkan.

I bilaga 6 beskrivs hur SKL arbetar med e-tjänster och e-förvaltningsfrågor.

2.4 Slutsatser – Bakgrund och nuläge

Den digitala agendan innebär en digitalt samverkande statsförvaltning. Digital samverkan inom offentlig förvaltning ska utvecklas och detta ska ske utifrån medborgares och företagares livshändelser och behov. Vi bör komma ihåg att en mycket stor andel av med-

borgares och företagares kontakter med det offentliga i dag sker i relation till kommuner, landsting och regioner. Därför är det av stor vikt att samverkan sker och kan utvecklas i framtiden mellan dessa aktörer.

Att beskriva medborgares och företagares behov i livshändelser ställer också krav på hela den offentliga förvaltningen att utifrån ett koncernperspektiv ta fram gemensamma e-förvaltningstjänster. Detta leder i sin tur automatiskt till behov av samverkan eftersom livshändelser normalt inte följer myndighetsgränser.

Den tekniska utvecklingen i samhället i dag går allt snabbare och detta leder till att e-förvaltningstjänster kan utvecklas på ett helt annat sätt än tidigare, både avseende tekniska lösningar som digitala kanaler. Vi vet redan nu att krav ställs på att utveckla tjänster för bland annat sociala medier och att mobila enheter används på ett helt annat sätt än tidigare.

Men det är inte enbart en fråga om att krav ställs från medborgarna och företagen. Krav ställs även från statens sida på effektivitet i administrationen. Minskade anslag gör att aktörer inom offentlig sektor mer eller mindre tvingas effektivisera sina verksamheter.

En utmaning för utvecklingen av förvaltningsgemensamma tjänster är även den svenska förvaltningsmodellen med självständiga myndigheter och kommunalt självstyre. För att få till stånd en effektiv styrning av gemensamma insatser finns behov av att lösa frågor om hur man kan/ska/bör organisera och finansiera utvecklingsarbete och förvaltning av utvecklade gemensamma e-förvaltningstjänster.

3 E-delegationens organisation, arbetssätt och resultat

3.1 Uppdraget

I mars 2009 inrättar regeringen E-delegationen för att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. I delegationen ingår sexton e-förvaltningsintensiva myndigheter (SKL). Enligt regeringens direktiv har delegationen i uppdrag att arbeta med e-förvaltning, sociala medier och återanvändning av offentlig information (PSI-direktivet).

E-delegationen arbetar med

- att ta initiativ till och koordinera förstudier och projekt som leder till förvaltningsgemensamma tjänster som utgår från privatpersoners och företags behov,
- att koordinera andra strategiska projekt, det vill säga identifiera gemensamma beröringspunkter för att undvika dubbelarbete, bidra till erfarenhetsutbyte och sprida goda exempel,
- digital samverkan, dvs. gemensamt informationsutbyte, och standarder,
- att ta fram vägledningar och riktlinjer,
- att följa upp utvecklingen av myndigheternas arbete med e-förvaltning.

3.2 Allmänt om E-delegationens organisationsstruktur och arbetsformer

E-delegationen leds av en ordförande och består av myndighetscheferna från 16 stora myndigheter⁵ och chefen för SKL:s Center för eSamhället (CeSam) samt ett kansli som består av cirka 14 personer och leds av en kanslichef. E-delegationen har i uppdrag att samordna myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. Delegationen har också en arbetsgrupp där myndigheterna och SKL har bemannat med personer som oftast har rollen som Utvecklingschef, it-chef, CIO eller strateg på hög nivå. Totalt är detta cirka 50 personer.

I praktiken omfattar E-delegationens verksamhet en mycket större organisation som engagerar många människor inom den svenska offentliga förvaltningen. Det finns ett antal arbetsutskott och andra grupperingar som är bemannade med experter, framför allt från deltagande myndigheter och SKL, men även från andra organisationer. Antalet aktiva är svårt att beräkna men det rör sig om flera hundra personer.

E-delegationens arbetsformer utgår från att delegationens ledamöter leder processerna från initiativ till beslut. Detta skapar en stark koppling mellan delegationens vilja och det arbete som genomförs av delegationens arbetsgrupp, kansli, arbetsutskott och expertgrupper. För att hantera processerna har delegationen två delegationsutskott varav det ena fungerar som styrgrupp till delegationens programsamordning/-kontor för strategiska förstudier och projekt i första hand inom den statliga sektorn. Det andra delegationsutskottet hanterar bland annat samverkan inom plan- och byggprocessen och leds av SKL. I delegationsutskotten ingår företrädare för delegationen, arbetsgruppen och kansliet.

Arbetsgruppen är främst en berednings- och stödfunktion till delegationens ledamöter och som säkerställer att arbetsutskott och andra grupperingar kan bemannas och att arbetet genomförs och följs upp. Arbetsgruppen leds av en operativ ledning som består av fem personer varav två från kansliet.

⁵ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, CSN, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Transportstyrelsen, Statens Jordbruksverk, Riksarkivet, Kammarkollegiet, Tullverket, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB), Lantmäteriet, Migrationsverket, Tillväxtverket, Bolagsverket och Rikspolisstyrelsen.

Arbetet med att till exempel ta fram och vidareutveckla vägledning eller göra fördjupade studier och analyser sker i arbetsutskott eller i den rättsliga expertgruppen.

De strategiska projekt som pågår inom ramen för E-delegationen bedrivs av myndigheterna där en myndighet har tagit på sig ansvaret att vara en så kallad färdledande myndighet. Ansvaret för utvecklingsinsatsen ligger på den färdledande myndigheten och innebär, förutom att utveckla avsedd tjänst/produkt, också bland annat att göra överenskommelser med ingående samverkansparter, kommunicera med intressenter, ta fram anslutningsplaner med mera. För att klara myndighetssamverkan har delegationen inrättat två organ, dels en styrgrupp (Delegationsutskottet 1, DU1) dels ett Programråd. Ett programkontor ansvarar för koordineringen av de strategiska projekten samt att ge stöd enligt den vägledning och metod som tagits fram för utveckling i samverkan. Se nedan för en fördjupad beskrivning av strategiska projekt och programkontor.

Den huvudlinje för styrningen som beskrivits ovan har i figuren gjorts oberoende av de organisatoriska gränserna. Huvuddelen av de aktiva deltagarna i delegation, arbetsgrupp och arbetsutskott, tillhör fortfarande sina ursprungliga myndigheter. När de arbetar för delegationen sker det normalt på hemmamyndighetens bekostnad. Kansliets personal är dock anställda av delegationen och hör till kommittéväsendet inom regeringskansliet. Företrädare för kansliet ingår i alla de konstellationer som beskrivits ovan och ingår därmed även i delegationens huvudlinje.

Kansliets funktion är att samordna och hålla ihop allt arbete och att ta fram samverkansverktyg och rutiner. De flesta arbetsutskott och den rättsliga expertgruppen leds av medarbetare från kansliet. Kansliet bistår även departementet i vissa internationella frågor. Kanslichefen ansvarar för kansliets medarbetare och arbetsledningen av desamma.

Den valda organisationsmodellen innebär att E-delegationens arbete bygger på att den grundläggande drivkraften i arbetet med e-förvaltning "ligger kvar på myndighets- och projektnivå" (SOU 2009:86, s. 38). "De viktigaste aktörerna i verksamhetsutvecklingen är därför medarbetarna som måste vara de som involveras tidigt. Framgångsfaktorerna för denna typ av utveckling är närheten till användarna, många självständiga aktörer, öppenhet, innovation, dynamik, anpassningsbarhet och mindre resurser. Fokus hamnar då på innovativa lösningar med hjälp av bl.a. externa parter. Detta ställer dock inte lika stora krav på tung central styrning utan

kräver i stället tydligare regelverk, ansvarsfördelning och möjlighet att lyfta problem uppåt i förvaltningen.”(sid. 40).

3.3 Programsamordning och strategiska projekt

De strategiska projekten bedrivs ute i myndigheterna med färdledande myndigheter som ansvariga. Fokus för programmets arbete är att, genom stöd till utvecklingsinsatserna, säkra att de önskade nyttorna med utvecklingen uppnås. Programmet inrättades hösten 2012 och arbetssätt och metoder utvecklas löpande. En första version av gemensam metod för utveckling i samverkan har tagits fram och tillämpas inom programmet från hösten 2013. Denna metod med samordningsområden utgör basen för programkontorets stödjande arbete. Samordningsområdena är:

- Arkitektur och interoperabilitet
- Rättsliga förutsättningar
- Informationssäkerhet
- Behovsdriven utveckling
- Nyttorealiserings
- Förvaltning
- Återanvändning och erfarenhetsöverföring
- Kommunikation
- Finansiering/Resurser

För närvarande ingår fem utvecklingsinsatser i programsamordningen. Dessa är:

- Mina meddelanden
- Min ärendeöversikt
- Mina fullmakter
- Effektiv informationsförsörjning – ekonomiskt bistånd
- e-Arkiv och e-Diarium (eARD)

3.4 Frivillighet, flexibilitet, personligt engagemang

E-delegationen utgör kärnan av en stor organisationsstruktur. Tre kännetecken är särskilt tydliga för E-delegationens arbetssätt:

- Den nyckelroll som myndighetscheferna i delegationen utövar, dels personligen, dels indirekt bland annat genom sina företrädare i arbetsgruppen.
- Frivilligheten i myndigheternas deltagande.
- Den flexibla resurstillgången.

Vad E-delegationens arbetssätt representerar är en metod att samverka där de medverkande myndigheterna har incitament att bidra till uppbyggnaden av förvaltningsgemensamma tjänster och ställa de egna resurserna till förfogande. Myndighetspersonalen fokuserar på den gemensamma uppgiften snarare än på myndighetsgränsen.

Detta har inte alltid skett utan problem. En myndighet beskriver situationen så här: När insatser inom E-delegationen bidragit till ökad måluppfyllelse inom myndighetens ordinarie uppdrag, har det avsevärt underlättat engagemanget i delegationen. Om så inte varit fallet, har en myndighet förhoppningsvis ändå kunnat medverka inom vissa gränser, genom att E-delegationens insatser ses i ett helhetsperspektiv. En enskild myndighet har inte kunnat räkna med att få en betydande nytta av samtliga utvecklingsinsatser, men kan i stället på längre sikt få betydande nytta av den sammantagna utvecklingen. Problemet accentueras dock vid resurskrockar när myndighetens egna uppdrag äventyras av medverkan i E-delegationens insats. I detta läge prioriterar ofta myndigheten det egna uppdraget. Beskrivningen skildrar den informella resursfördelningen i praktiken.

Vikten av kontinuitet

Det nätverk av aktiva personer från olika organisationer som samverkar i arbetet präglas av personliga och informella kontakter och samarbetsformer. Drivkrafterna finns bland annat i det intresse som myndighetschefer och deras närmaste i delegation och arbetsgrupp visar och den strukturering och uppföljning som utövas av delegationens kansli. Ett nätverk av detta slag är därför känsligt för yttre störningar av exempelvis det slag som inträffade när Verket för förvaltningsutveckling (Verva) lades ned vid utgången av 2008. E-delegationen inrättades formellt i mars 2009 men det dröjde ytterligare en tid innan samordningsarbetet nådde full omfattning. Det resulterade i att delar av Vervas expertis spreds åt olika håll till

skada bland annat för viktiga projekt. Kontinuitetsbrott av detta slag bör undvikas i fortsättningen eftersom det innebär en kapitalförstöring och ett bristande trovärdighet för samordningens intentioner. Därför bör det finnas en fungerande organisation som kan ta vid när E-delegationens mandat upphör.

3.5 Något om resultaten hittills

Det saknas ännu en fullständig och oberoende utvärdering av E-delegationens resultat. Vad som följer här är E-delegationens egen bedömning. Resultat i form av gemensamma tjänster redovisas i SOU 2013:22 framförallt i form av Mina meddelanden som förmedlar säkra elektroniska meddelanden från offentlig sektor till privatpersoner och företag. ”Genomförande och införande pågår, prioriterat är att ta fram en anslutningsplan för E-delegationens myndigheter” (s. 19). Även ett par andra tjänster har nått lika nära en driftsättning. Detta resultat kan jämföras med den genomförandeplan som beskrivits i SOU 2009:86 (s. 277–278) där resultatet för 2014 är att ”Medborgare och företagare kan på ett enkelt sätt genom e-tjänster utföra sina ärenden och få tillgång till myndigheternas information”. Dessa e-tjänster är ”flexibla samt behovs- och situationsanpassade”. Det framgår dock inte av planen hur omfattande dessa e-tjänster förväntades vara.

En bredare beskrivning av resultaten framgår av nedanstående exempel på delegationens resultat och produkter. Delegationen rapporterar till regeringen två gånger per år och har hittills publicerat 8 betänkanden i SOU-serien. Bland annat har delegationen

- lämnat förslag om en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning som har varit utgångspunkt för regeringen e-förvaltningsstrategi, Med medborgaren i centrum
- lämnat förslag om införande av ett statligt servicecenter. Statens servicecenter startade sin verksamhet den 1 juni 2012
- lämnat förslag om införande av e-legitimation. E-legitimationsnämnden bildades 1 januari 2011
- tagit fram femton vägledningar, till exempel kring nytto-realiserings, behovsdriven utveckling, digital samverkan, vidareutnyttjande av information, webbutveckling, metod för utveckling i samverkan och juridiska förutsättningar för e-förvaltning.

De flesta vägledningar är uppskattade och efterfrågade och beskrivs från flera håll ha bidragit till att underlätta arbetet med e-förvaltningsfrågor inom offentlig sektor

- tagit fram en tjänstekatalog för återanvändbara tjänster inom offentlig sektor
- tagit fram riktlinjer för offentlig sektors användning av sociala medier
- tagit initiativ till ett tiotal förstudier till förvaltningsgemensamma tjänster, varav flera nu är på väg att realiseras. Realiseringen hålls samman inom ovan nämnda programsamordning
- följt upp utvecklingen av myndigheters e-förvaltning
- drivit nätverk för erfarenhetsutbyte och flera olika forum på sociala medier
- arrangerat och deltagit vid ett stort antal seminarier och konferenser varje år.

3.6 Slutsatser

Det är delvis en bedömningsfråga i vilket utsträckning E-delegationen kan sägas ha varit framgångsrik. Delegationen har verkat i ungefär fyra år, dubbelt så länge som Verva och 24-timmarsdelegationen. Eftersom E-delegationen har haft mer tid till förfogande än sina föregångare, är det rimligt att anse att resultatet borde vara bättre. Detta trots de förutsättningar som den mer informella resursfördelningen ger vid handen. Bedömningen av hur E-delegationen har lyckats bör kombineras med en bedömning av den valda organisationsformens potential, eftersom mycket energi har lagts på att utveckla E-delegationens inre samordning och inbördes förtroende. Det faktiska resultatet bör därför enligt E-delegationens bedömning betraktas som förhållandevis framgångsrikt.

E-delegationen är medveten om att denna informella metod, med personligt ansvar, flexibla ekonomiska ramar och frivillighet, inte utan vidare går att föra över till en mer konventionell förvaltningsstruktur och styrning via författningar och ekonomiska ramar, i synnerhet om uppgiften ska sträcka sig över den statliga sektorsgränsen och också inkludera kommuner och landsting. En formalisering skapar risker för att en ny organisation börjar agera

som en myndighet med en egen agenda snarare än som ett samordningsorgan till de samverkande myndigheterna. Därför är det framförallt inför en kommande utvidgning till allt fler aktörer en grannliga uppgift att hitta en passande organisationsform.

Andra problem inför uppläggningsen av en framtida organisation är svårigheter att tolka och avgränsa E-delegationens uppdrag, oklarheter när det gäller möjligheterna att genomföra obligatorier och förutsättningar för samverkan mellan stat och kommun. En del av dessa frågor har betydelse inför valet av ny organisationsform och återkommer nedan.

4 Överväganden om val av organisatoriska huvudalternativ

4.1 Behövs en särskild samordningsfunktion?

Regeringens intention med en digitalt samverkande statsförvaltning innebär att inom offentlig sektor måste aktörerna bli bättre på att arbeta tillsammans. Framtidens offentliga förvaltning måste bygga på tre centrala värden – enkelhet, öppenhet och innovationskraft. För att lyckas med att åstadkomma lägre kostnader och största möjliga nytta för företagare och medborgare, förvaltningen och samhället som helhet bör det förvaltningsgemensamma arbetet med digitalisering ledas och samordnas på ett tydligare sätt än hitintills. Regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning förtydligar de mål och ställningstaganden som uttrycks i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175) och i den digitala agendan för Sverige (dnr N2011/342/ITP). En digitalt samverkande förvaltning ställer tydliga krav på att offentlig sektor behöver utveckla sin förmåga att samverka över befintliga gränser, såväl geografiska, organisatoriska, juridiska, funktionella, tekniska, administrativa som kulturella.

Av insatserna inom e-förvaltningsområdet på statlig, regional och lokal nivå framgår det tydligt att initiativen är, och har varit, många och att samverkan mellan stat och kommun kommer att möta en betydligt större komplexitet och lokal anpassning än samverkan inom enbart den statliga sektorn. Att hitta och utveckla former för samverkan mellan stat och kommun är en fråga som behöver lösas. SKL genomför nu en utredning, på uppdrag av regeringen, att komma med förslag på hur den digitala samverkan mellan stat och kommuner kan förbättras. Resultatet redovisas i november 2013.

Vad gäller E-delegationens verksamhet bedömer delegationen att den varit rimligt framgångsrik. Framförallt har samverkansformerna som utvecklats och etablerats inom E-delegationen en potential inför framtiden. Det finns nu en metod att samverka där de medverkande myndigheterna har incitament att i framtiden i större omfattning än tidigare bidra till uppbyggnaden av förvaltningsgemensamma tjänster och ställa egna resurser till förfogande. Fokus blir på den gemensamma uppgiften snarare än på myndighetsgränsen. En framtida organisationslösning som inte tar fasta på framgången med den utvecklade metoden för samverkan kommer enligt E-delegationens uppfattning att innebära avbräck i det arbete som inletts med att förverkliga regeringens målbild för e-förvaltningen.

4.2 Tänkbara alternativa organisationsformer

Ovan har konstaterats att E-delegationens arbetssätt kan karakteriseras med orden ”närheten till användarna, många självständiga aktörer, öppenhet, innovation, dynamik, anpassningsbarhet och mindre resurser” (SOU 2009:86, sid. 40). En bedömning av den framtida organisationsformen måste ta ställning till om de framtida kraven på organisationen möjliggör att man bör behålla det öppna och dynamiska arbetssättet eller om man måste formalisera vissa delar.

De betänkanden som E-delegationen hittills tagit fram fokuserar på begreppet samordning och att på olika sätt skapa incitament för att ytterligare stärka drivkraften hos myndigheterna och deras ledningar att utveckla och använda samordnade e-tjänster. Samtidigt kan man konstatera att denna inriktning har en svaghet i den sista genomförandefasen, eftersom det i de flesta fall är frivilligt för myndigheterna att ansluta sig till de förvaltningsgemensamma tjänsterna.

Vid överväganden om den framtida organisationsformen finns det skäl att diskutera hur målet ska formuleras för en ny fas. Två riktningar kan pekas ut. Den ena innebär fortsatt fokusering på en *ytterligare effektiviserad samordning* och dess förutsättningar utifrån tanken dels att denna metods potential fortfarande är stor, dels att den är i samklang med förvaltningens traditioner.

Den andra inriktningen betonar *ledarskapet i processen*. Ett centralt organ med en utpekad ledarroll, försedd med föreskrifts-

rätt och tillräckliga utvecklingsresurser, kan bygga på det kunskapsunderlag som nu finns och den mängd av samordningsexperter som nu sedan minst tre år arbetat med dessa frågor. Ett sådant organ skulle kunna ta över E-delegationens stafettpinne och av egen kraft utveckla gemensamma tjänster som är tillräckligt attraktiva och förankrade för att få en bred användning. Fördelen med en sådan modell är att den också är i samklang med förvaltningens traditioner, nämligen existensen av kraftfulla och självständiga myndigheter med tydliga mandat. Nackdelen är att den kräver tydlighet i de politiska målen när det gäller myndigheternas arbetsformer och egna utvecklingsresurser och att den kommer att uppfattas som ett sätt styra över övriga myndigheters verksamhet, vilkas konkreta former och arbetssätt av tradition är delegerat till myndigheterna själva.

E-delegationens bedömning är att den svenska förvaltningsmodellen med relativt självständiga myndigheter och kommunalt självstyre är så fast etablerad att inte ens e-förvaltningen med den virtuella världens stora möjligheter kan frigöra sig helt från den rådande beslutsmodellen. Att främja en samordnad e-förvaltning förefaller bäst kunna ske genom en funktion som bygger på samarbete, medinflytande och koordinering av gemensamma resurser. Betänkandet kommer därför i det följande att lägga huvudvikten vid det alternativ som innebär *fortsatt effektiviserad samordning* med tyngdpunkten i drivkraften hos myndigheterna och deras ledningar och de krav som en sådan inriktning ställer. En väsentlig framgångsfaktor är att e-förvaltningsfrågorna samordnas inom regeringskansliet. Denna fråga behandlas inte närmare här utan överläts till regeringen att hantera.

Nedan anges några organisatoriska alternativ som kan övervägas.

4.2.1 Självständig myndighet eller funktion inom annan myndighet

Ett alternativ är en ny myndighet, antingen i nämndform eller som en självständig, konventionell myndighet under ledning av en generaldirektör.

Denna myndighet kan vara ansluten till en värdmyndighet eller helt självgående, beroende framförallt av verksamhetens omfattning. Av kostnadsskäl är det praktiskt för en liten myndighet att

delat administrationskostnaderna med en värdmyndighet. Anslutning till en större myndighet kräver att verksamheternas karaktär ligger nära varandra och att organisationskulturerna överensstämmer.

4.2.2 Arbetsgivarkollegiemodellen

En idé skulle kunna vara att lägga in samordningen av e-förvaltningsfrågorna under Arbetsgivarkollegiet eller att etablera ett nytt kollegium utanför Arbetsgivarverket. E-delegationen behandlar tills vidare det senare alternativet nämligen en medlemsorganisation liknande Arbetsgivarkollegiet, en kollegiemodell. Arbetsgivarverket styrs av ett kollegium som har alla statliga myndigheter som medlemmar, ett kollegium som också utser verkets styrelse. Myndigheterna är obligatoriskt anslutna och skälet är att alla myndigheter ska vara representerade i samband med förhandlingar om kollektivavtal på arbetsmarknaden. Kollegieformen skulle göra det möjligt att skala upp det påbörjade arbetet inom E-delegationen till alla statliga myndigheter och samtidigt göra det möjligt med ett strukturerat inflytande för myndigheterna.

Samordning av e-förvaltning skiljer sig från arbetsgivarpolitik och innebär också olika relationer till regeringen – verket ska som förhandlingsorgan vara självständigt i förhållande till regeringen. Om den nya funktionen läggs in i Arbetsgivarverket som en utvidgning av verkets nuvarande uppgift, blir det därför nödvändigt att så långt möjligt skilja verksamheterna från varandra. Detta problem bortfaller vid förslaget om att i stället använda Arbetsgivarverket som modell för en framtida organisation

Arbetsgivarverkets finansiering sker genom medlemsavgifter från myndigheterna på basis av deras bruttolönekostnad. Avseende Arbetsgivarverket som modell skulle en annan bas behöva väljas, till exempel it-kostnaderna, när det gäller e-förvaltningsfunktionen. Därtill uppkommer behov av att finansiera till exempel projekt genom anslag från regeringen, en möjlighet som normalt inte utnyttjas av Arbetsgivarverket.

4.3 Faktorer som påverkar organisationsvalet

4.3.1 Begränsning eller expansion

En del av de framgångar E-delegationen har haft kan hänföras till att man valde en modell med få myndighetschefer och myndigheter med störst beröring till gemensamma e-förvaltningsfrågor istället för att redan från början arbeta med samordning av många myndigheters tjänster. Fördelen är att arbetet fokuserats och att det lättare kunnat uppstå fungerande personliga nätverk. Nackdelen är att organisationsformen kan låsa utvecklingen och kräva stora förändringar för att möjliggöra uppskalning. De personliga relationerna måste ersättas av mer opersonliga former. Frågan om hur E-delegationens verksamhet och framför allt den uppbyggda kompetensen och erfarenheten ska kunna föras över i en organisationsform som möjliggör expansion till i första hand alla statliga myndigheter är en angelägen organisationsproblematik som behöver finna en lösning.

En strategi kan vara att fortsätta att arbeta i en liten skala så länge det fungerar bra och nya system utvecklas, och först när det är alldeles nödvändigt övergå till större omfattning. Svårigheten är att bedöma när denna nödvändighet inträder. Förmodligen kan E-delegationens nuvarande form hålla för ytterligare anslutning av ett antal myndigheter, förmodligen dock högst tio, innan de nuvarande beslutsformerna blir för oöverskådliga och tungrodda.

En expansion av samordningen som omfattar åtminstone alla statliga myndigheter, kräver en helt annan organisation än E-delegationen. Det är i detta sammanhang som kollegiemodellen har sina stora förtjänster. Den ger exempel på ett beslutssystem som både innebär att alla myndigheter utgör en bas och att de i sin tur representeras av en styrelse som leder den operativa verksamheten.

Alternativet är en konventionell statlig myndighet med en styrelse, utsedd av regeringen. Möjligheterna att konsultera alla verksamhetsledningar till exempel i form av gemensamma konferenser finns givetvis i en sådan konstruktion men samverkan med den större gruppen av myndigheter blir i dessa fall mer tillfällig, mindre strukturerad och mer styrd av myndighetsledningen för samordningsorganet än i kollegiemodellen.

4.3.2 Informell resursfördelning

Projektarbetet inom E-delegationen präglas av ett arbetssätt som innebär att delegationens myndigheter i betydande omfattning ställt de egna personalresurserna till delegationens förfogande – det handlar om flera hundra personer som under kortare eller längre perioder involverats i delegationens arbete. Övergång till en konventionell statlig myndighet kan minska övriga myndigheters intresse av den samverkan som idag sker informellt.

Den informella resursfördelningen hänger samman med delegationens uppbyggnad med en kärna av myndighetschefer i ett 16-tal myndigheter och SKL. Deras personliga ansvarstagande underlättar en informell resursfördelning. I takt med att antalet representerade myndigheter ökar i delegationen eller om den nya organisationen får en hierarkisk och konventionell myndighetsform, kan de berörda myndighetschefernas individuella engagemang komma att minska. Ett organ som har former för att kanalisera inflytandet från myndighetscheferna och finansieras med avgifter från de deltagande myndigheterna har troligen störst förutsättningar att kunna behålla och vidareutveckla ett sådant engagemang.

4.3.3 Enrådig eller kollektiv ledning av myndighet

Kollegiemodellen representerar en avvikande beslutsmodell från normala statliga myndigheter genom att dess styrelse utses av ett kollektiv, kollegiet. Däremot ligger den dagliga ledningen i händerna på en chef, generaldirektören. Det kollegiala inslaget ovanför generaldirektören kommer att göra sig gällande på olika sätt i organisationen beroende på personliga skäl och på respektive medlemsorganisations styrka, ungefär på det sätt som delegationens medlemmar utövar ett större eller mindre personligt inflytande över E-delegationens arbete. Framförallt borde skillnaden mot en konventionell myndighet märkas om myndigheten behöver utfärda föreskrifter riktade mot de egna medlemmarna. Sådana kommer förmodligen att tillgripas endast i undantagsfall.

Det speciella med kollegiemodellens styrning är att den, åtminstone som den nu tillämpas i arbetsgivarpolitiska sammanhang, också medför en tydlig rågång mot politisk styrning. Till skillnad från andra verk tar Arbetsgivarverket inte emot särskilda regerings-

uppdrag eftersom farhågorna är att sådana skulle skada verkets trovärdighet som en oberoende förhandlingspart. En del av dessa krav på stor självständighet kan också komma att prägla e-förvaltningssamordningen, givetvis beroende på hur organisationen utformas och hur regelverket i övrigt utformas av regeringen.

4.3.4 Frivillighet eller obligatorisk anslutning

Frivillig myndighetsanslutning till samordningsprojekt har hittills varit en självklar del av E-delegationens arbetsmodell. I ett framtida läge med större omfattning av anslutna myndigheter och högre samordningsambitioner kommer snart frågan om obligatorisk anslutning till existerande gemensamma e-tjänster att aktualiseras.

Frivillighet eller obligatorium har en organisatorisk aspekt genom att ett obligatorium kräver en högre grad av formalisering av inflytandet, antingen detta sker i kollegial form eller med en enrådlig chef. Kollegiemodellen är den mest strukturerade och prövade modellen i detta sammanhang.

4.3.5 Frivillighet och föreskrifter vad gäller tjänsternas utformning

Inom begränsade former kan myndigheter samverka utan författningskrav eller åtminstone särskilt stöd i författning. Begränsningen ligger i att instruktionen kan behöva ändras om en myndighet ska utföra arbetsuppgifter utanför den egna verksamheten.

En frivillig samverkan kan dokumenteras i överenskommelser med olika styrka. Här kan dock nämnas att statliga myndigheter inte formellt kan träffa avtal med varandra. Däremot kan statliga myndigheter träffa avtal med kommunala, landstingskommunala och andra myndigheter som inte är statliga.

Det kan vara svårt att bedöma "styrkan" av en frivillig överenskommelse. Det kan inte uteslutas att styrkan avtar med tiden. De personer som en gång var inblandade i överenskommelsen kanske inte längre är kvar i sin befattning och det är inte säkert att deras efterträdare har samma incitament att fullfölja samarbetet. Det kan också vara så att vissa frågor inte ingår i överenskommelsen, till exempel om beslutsfattande. Det kan gälla om hur eskalering sker vid oenighet eller vad som händer om en eventuell eskalering

urartar i konflikt. Om motsvarande frågor uppkommer inom en myndighet finns i stället oftast regler som löser situationen, till exempel vem som är ytterst beslutande. En frivillig överenskommelse kan också försvagas av att den finansiella situationen blivit sämre för en eller flera av de samverkande myndigheterna vilket kan få dem att nedprioritera sina insatser i den gemensamma samverkan. Möjligheten att gemensamt finansiera viss verksamhet är begränsad. Det kan till exempel vara svårt för en myndighet att delfinansiera ett projekt som den myndigheten inte har någon nytta av. Detta kan dock lösas med en särskild författning eller instruktionsändring som utvidgar myndighetens funktion.

Frivillig samverkan har dock vissa klara fördelar. Det kan på kort sikt vara det enda praktiska alternativet att åstadkomma samverkan, särskilt om frågorna sträcker sig över departementsgränser. En fördel med frivillig samverkan är att ändrade förhållanden snabbare rättas till. En fråga början frivillig samverkan kan dock ligga till grund för en förordning som legitimerar åtagandet.

Som exempel på en frivillig samverkan kan nämnas Verksamt, ursprungligen ett samverkansprojekt mellan Skatteverket, Tillväxtverket och Bolagsverket. Verksamt är en tjänst för att underlätta start av företag.

Valet mellan ett centraliserat eller decentraliserat system handlar om för och nackdelar i olika faser – de fördelar man vinner i form av frihet och anpassningsförmåga kan motverkas av nackdelar i processernas snabbhet och effektivitet. Det är därför svårt att här peka ut någon organisationsmodell som är att föredra. Föreskriftsrätten har inte visat sig vara någon nödvändig förutsättning för etablering av förvaltningsgemensamma tjänster men är förmodligen inte heller något hinder i dagens organisation. Formerna för myndigheternas inflytande över samordningen borde ha en avgörande betydelse. Kollegiemodellen möjliggör högre grad av förtroende från myndigheternas sida mot de beslut som fattas av en organisation som bygger på medinflytande.

4.3.6 Systemägare eller beställarfunktion

En faktor som styr den framtida organisationen är om de förvaltningsgemensamma tjänsterna bedöms bli mycket omfattande och därför kräver en egen förvaltande organisation eller om de även i fortsättningen kan placeras hos en värmyndighet. I nuläget för-

valtas till exempel SHS (spridnings- och hämtningsystemet) av Försäkringskassan och Mina meddelanden av Skatteverket. I ett första steg skulle den nya organisationen kunna agera som beställare av utveckling, förvaltning och drift av de gemensamma tjänsterna.

4.3.7 Enbart statligt eller mer samverkan stat-kommun

Regeringens förväntningar på medborgarorienterad förvaltning där tjänster konstrueras och byggs upp utifrån medborgarens livshändelser uttrycks än tydligare i regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning.⁶ I EUs utvärdering eGovernment benchmark⁷ har man även gått över till en analys av de olika EU-ländernas hantering av olika livshändelser. I fallet med livshändelsen Starta företag får Sverige mycket bra resultat, mycket tack vare den förvaltningsövergripande webbportalen verksamt.se. I en annan livshändelse, förlora arbetet, ser det helt annorlunda ut. Det stöd som den svenska förvaltningen ger medborgarna är, i EU-jämförelse, medelmåttigt och fragmenterat.

Rimliga förväntningar på den aktör som fortsätter efter E-delegationen är att fokuseringen på livshändelser behöver utvecklas vidare. Det skapar ett långsiktigt tryck på allt mer förvaltningsövergripande samverkan där även andra aktörer än statliga myndigheter kan bli centrala samverkansparter. Det gäller inte minst regioner, landsting och kommuner men även andra aktörer som till exempel a-kassor, privata utförare och ideell sektor. En övergång till ett livshändelsefokuserat arbetssätt kräver alltså ett bredare organisatoriskt arrangemang än en helt statlig samordningsfunktion.

Frågan om framtidens behov av samverkan innebär att man i något läge kommer att behöva bygga upp behovsdrivna tjänster som inte har en naturlig hemvist i redan existerande system och myndigheter. Sådana tjänster kan komma att behöva finansieras och placeras inom ramen för en ny oberoende plattform. De nuvarande samordnings- och finansieringsformerna kommer då att vara otillräckliga. Valet kan stå mellan att organisera förvaltningsgemensamma tjänster i ett organ där både staten och SKL utövar ett gemensamt inflytande, eller att de båda huvudmännen i stället

⁶ Regeringen, Med medborgaren i centrum, 2012.

⁷ EU-kommissionen, E-government benchmark 2012 - background report, 2013.

utövar samverkan via ett särskilt samverkansorgan. E-delegationen bedömer att denna organisatoriska fråga tills vidare kan hanteras genom en särskild samarbetsorganisation vid sidan om det statliga organisationsalternativ som väljs. Men frågan behöver få en större genomlysning för framtidens behov av utökad samverkan.

4.3.8 Finansiering

Strategidokumentet SOU 2009:86 (s. 40–41) diskuterar den så kallade investeringsparadoxen, det vill säga att uppbyggandet av it-system ofta skapar nyttor som tillfaller någon annan än investeringen. Detta talar generellt för samordning – det kan finnas ett större gemensamt intresse hos en grupp av aktörer än hos varje enskild aktör. I E-delegationens arbete löser man gemensamhetsproblemet med att eventuella finansieringsproblem kan lösas på nationell politisk nivå. Formerna för att tillhandahålla investeringsmedel är inom statsförvaltningen därmed inte i första hand ett organisatoriskt problem utan ett politiskt fördelningsproblem. Det påpekas i betänkandet att metoden kan skapa trögrörligheter genom att politiska särbeslut tar tid och man förordar därefter att ”separata utvecklingsmedel öronmärks för vissa utvecklingsprojekt”. Sådana medel kan förvaltas i stort sett oberoende av organisationsform.

En viktig finansieringsfråga är valet mellan anslags- eller avgiftsfinansierad drift av konkreta e-tjänster. Denna fråga behandlas inte närmare här.

Valet mellan de organisatoriska huvudalternativen har ett par viktiga konsekvenser för finansieringsformen. Den ena är att kollegiemodellen kan möjliggöra en medlemsfinansiering av samordningsorganets drift på samma sätt som Arbetsgivarverket finansieras med avgift från sina medlemmar. Som framgick ovan kan en annan avgiftsbas behöva användas för e-förvaltningsarbetet.

Den andra finansieringsfrågan gäller möjligheten att ta emot statsbudgetfinansierade anslag. Arbetsgivarverket uppges av princip inte utföra särskilda regeringsuppdrag (med anslag) för att inte äventyra sin självständiga ställning. En alltför nära koppling av e-förvaltningssamordningen till Arbetsgivarverket kan därför försvåra mottagandet av anslag till e-förvaltningsprojekt. Denna svårighet kan lösas genom förslaget att etablera en organisation enligt en kollegiemodell. Dessa frågor behöver utredas närmare.

4.3.9 Målbild på kort och lång sikt för förtroende och kompetenser

E-delegationen har i Vägledning för digital samverkan pekat på ett antal kritiska framgångsfaktorer för digital samverkan⁸, till exempel ledningens tydliga och uthålliga stöd hos de samverkande parterna och gemensamma begrepps- och informationsmodeller inom organisationerna.

Även SKL har i sin Strategi för eSamhället⁹ identifierat centrala förutsättningar för utveckling av e-förvaltning och digital samverkan. En grundläggande förutsättning är att hela den offentliga förvaltningen gemensamt prioriterar digitaliseringen av förvaltningen genom brett samarbete. Vidare är det centralt att de grundläggande spelreglerna och infrastrukturella förutsättningarna för standardiserade informationsutbyten och digitalisering hanteras gemensamt med bred uppslutning. Inom den kommunala sektorn fokuserar även CeSam och SKL på kommunövergripande kravspecifiering och gemensamma upphandlingar för att gemensamt bli en starkare beställare och dra nytta av de olika kommunernas erfarenheter. Samma arbete fortgår inom ramen för satsningarna på eHälsa inom CeHis.

Andra kritiska framgångsfaktorer är att

- statliga myndigheter, kommuner, landsting och regioner agerar utifrån ett förvaltningsövergripande helhetsperspektiv och prioriterar privatpersoners och företags behov av stöd och service på ett effektivt och rättssäkert sätt
- frågan om digital samverkan hanteras gemensamt inom Regeringskansliet
- det måste finnas en vilja att samverka
- nyttorealisering av gemensamma digitala lösningar blir tydliga
- finansieringsproblematiken löses både i fråga om utveckling, förvaltning och vidareutveckling av gemensamma digitala lösningar.

En långsiktig målbild för en organisation som ska driva gemensamma e-förvaltningsfrågor är att denna ska vara en idébärare och idéledare inom e-samhället och ha mandat att kunna ta initiativ, i

⁸ Vägledning för digital samverkan – Version 2.0, E-delegationen 2013-04-03.

⁹ SKL, Strategi för e-samhället, 2011.

samverkan med såväl myndigheter som kommuner och landsting, för att uppnå de av regeringen ställda målen för en samverkande förvaltning. En sådan organisation kan på längre sikt innebära en långsiktig satsning med verktyg och styrformer som är mer långtgående än samverkan på frivillig bas inom offentlig sektor och som kan företräda ett koncernperspektiv i gemensamma frågor. Grunden för en sådan organisation är engagemanget och förtroendet i hela den offentliga sektorn för den nya organisationen. Denna organisation ska även ha mandat att standardisera infrastruktur, verka för återanvändning av komponenter och lösningar samt ansvara för användbarhet och tillgänglighet. Inom en sådan organisation förvaltas ramverk för interoperabilitet och informationsutbyte.

I ett kortare perspektiv, och utifrån valet att ytterligare en period fokusera på fortsatt effektiviserad samordning med tyngdpunkten i drivkraften hos myndigheterna och kommunerna, finns behov av att fortsätta att vidareutveckla samverkansformer inom offentlig sektor avseende utveckling av gemensamma e-tjänster och att fler aktörer involveras i detta arbete. Utveckling av gemensamma e-tjänster ska bygga på frivillighet och förståelse för utvecklingsinsatser där grunden för insatserna är att endast det som behöver utvecklas gemensamt ska utvecklas, det vill säga minsta gemensamma nämnare.

För att samverkan ska kunna ske inom offentlig sektor måste det finnas ett forum som driver samverkan. Ett forum för att bereda utvecklingsinitiativ inför gemensamma beslut om vad som ska utvecklas, förvaltas och vidareutvecklas. E-delegationen har påbörjat arbetet med att bygga upp ett sådant forum genom införandet av ett programkontor. Programkontoret håller samman utvecklingsaktiviteter men är inte styrande eller beslutande. Beslut om utvecklingsinsatser avseende gemensamma e-tjänster tas av E-delegationens delegater. Programkontoret är en stödjande och koordinerande funktion.

Aktörerna inom offentlig sektor har själva expertis inom de områden som krävs för att utveckla gemensamma e-tjänster. Till exempel finns experter inom it-arkitektur, infrastruktur, interoperabilitet, rättsliga förutsättningar, informationssäkerhet, nyttorealisering, förvaltning, återanvändning, behovsdriven utveckling, kommunikation och finansiering. Programkontorets uppgift är att samordna och koordinera denna expertis inför utvecklingsinsatser.

Programkontoret har även en stödjande uppgift genom att se till att bland annat vägledningar tas fram.

Den valsituation som beskrivs här kan kort sammanfattas som valet mellan spridning av hög kompetens på ett stort antal samverkande organ eller ett ledande spjutspetsorgan. I dagsläget upplevs denna situation knappast som en valsituation – det behövs en viss nivå på spjutspetskompetens både hos utvecklingsorganet och hos de samverkande myndigheterna. Men när samverkan blir mer omfattande kan en resurskoncentration bli nödvändig.

4.4 Överväganden om valet av organisationsalternativ

Vissa faktorer verkar hänga samman, nämligen valet mellan centralt organiserad eller decentraliserad utveckling samt mellan livshändelsefokuserade eller myndighetsbaserade tjänster inklusive ökad inriktning på samverkan mellan stat och kommun. I dessa fall finns ingen tydlig organisationsform utan valsituationen handlar snarare var statsmakterna föredrar att lägga resurser och initiativförmåga, centralt eller decentraliserat.

E-delegationen har tagit fasta på vikten av att bibehålla den drivkraft som finns hos myndigheterna själva och som vidareutvecklar de arbetsformer som uppnåtts inom E-delegationen. Det beslutssystem som finns inom Arbetsgivarverket har stora förtjänster och innebär både att alla myndigheter utgör en bas och att de i sin tur representeras av en styrelse som leder den operativa verksamheten. E-delegationen har övervägt att föreslå att infoga även de gemensamma e-förvaltningsfrågorna i Arbetsgivarverket men gör bedömningen att ett sådant förslag inte kommer att få gehör.

Det leder till att istället föreslå en organisation som tar fasta på den kollegiemodell Arbetsgivarverket representerar.

E-delegationen bedömer att den svenska förvaltningsmodellen med relativt självständiga myndigheter och Kommunalt självstyre är så fast etablerad att inte ens e-förvaltningen med den virtuella världens stora möjligheter kan frigöra sig helt från den rådande beslutsmodellen. Erfarenheterna av tidigare initiativ med en myndighet (Verva) som är satt att styra över andra myndigheter talar också för att det är viktigt att istället hitta former för en funktion som bygger på samarbete, medinflytande och koordinering snarare än styrning.

5 Förslag

Delegationens förslag:

Baserat på de överväganden som presenterats föreslår E-delegationen att:

Samordningen av de gemensamma e-förvaltningsfrågorna förs in i en medlemsorganisation liknande en kollegiemodell.

En utredare utses för att, med utgångspunkt i detta betänkande

- a) utforma de regler och andra beslut som krävs
- b) föreslå former för samordningen inom hela offentlig sektor
- c) lämna förslag på de uppgifter som ska tillföras funktionen.

Vidare föreslås, för att undvika avbrott, att E-delegationens mandat fortsätter till dess en ny organisation kan överta den verksamhet som beslutas.

Skälen för delegationens förslag: Huvudsyftet med förslagen är att skapa en organisation som stödjer och koordinerar och driver gemensamma frågor inom e-förvaltningsområdet utan att det uppstår ett glapp när E-delegationens mandat upphör. Delar av E-delegationens uppgifter behöver föras över till den nya verksamheten. Det bör övervägas om ytterligare ansvarsområden bör tillföras, till exempel e-legitimationsnämndens ansvar för Svensk e-legitimation.

Nedan beskrivs principerna för förslagens olika delar. Formalisering i författningstexter och andra detaljerade lösningar föreslås tas fram av utredaren.

5.1 Organisationsinriktning

Att föra in samordningen av de gemensamma e-förvaltningsfrågorna under en medlemsorganisation liknande en kollegiemodell innebär en tydlig skillnad gentemot bildandet av en konventionell statlig myndighet. Den högsta instansen i organisationen blir inte en styrelse utan ett kollegium ovanför styrelsen. Exempel på roll- och ansvarsfördelning är att kollegiets ansvar bör vara att besluta om inriktningen av arbetet och andra frågor av principiell karaktär eller större ekonomisk betydelse. Styrelsen ska svara för verksamheten i enlighet med kollegiets beslut. Vidare bör styrelsen fatta beslut om arbetsfördelning mellan styrelse och verkställande chef samt besluta om verksamhetsplan.

5.2 Ansvarsområden

Delar av E-delegationens uppgifter behöver föras över till den nya verksamheten och arbetet med de gemensamma e-förvaltningsfrågorna måste vidareutvecklas. Det bör övervägas om ytterligare ansvarsområden bör tillföras, till exempel e-legitimationsnämndens ansvar för Svensk e-legitimation. Nedan följer exempel på ansvarsområden som bör ingå i den nya organisationen och som bör bedömas av kommande utredning:

- att utveckla samordningen inom offentlig förvaltning avseende de gemensamma e-förvaltningsfrågor där det finns stora vinster med att frågorna samordnas
- att driva arbetet med gemensam arkitektur, standarder och lösningar för digitalt informationsutbyte i de delar det finns samordningsvinster
- att beställa och därmed ansvara för att utveckla, driva, förvalta och följa upp de elektroniska tjänster som ska användas av många myndigheter, det vill säga de tjänster som utgör den gemensamma "rälsen" inom e-förvaltning och som är beslutade ska hanteras av organisationen
- att vara aktivt rådgivande och stödjande i frågor som rör utveckling och förvaltning inom området gemensam e-förvaltning
- att påskynda utvecklingen av behovsdriven utveckling och skapa efterfrågade och effektiva förvaltningsgemensamma tjänster.

5.3 Former för samordning med SKL-sektorn

Som framgått av övervägandena i tidigare kapitel utgör samarbetet med SKL-sfären en viktig huvudfråga som ännu inte funnit sina framtida former. Den föreslagna nya organisationen bör därför upprätta ett särskilt samarbetsorgan med SKL.

5.4 Förslag

E-delegationen föreslår därför att

1. en utredare utses vars uppgift blir att, i samråd med E-delegationen, detaljera förslaget att föra in samordningen av de gemensamma e-förvaltningsfrågorna i en medlemsorganisation liknande en kollegiemodell. Utredaren ska a) utforma de regler och andra beslut som krävs, b) föreslå former för samordningen med SKL-sektorn samt c) lämna förslag på de ansvarsområden som ska tillföras funktionen
2. E-delegationens mandat fortsätter till dess en ny organisation kan överta de ansvarsområden som beslutas för att undvika avbrott i verksamheten.

Reservation och särskilt yttrande

Reservation av ledamöterna Helena Lindberg (MSB) och Claes Ljungh (Kammarkollegiet)

Enligt utredningsdirektiven ska E-delegationen bl.a. föreslå hur e-förvaltningsarbetet kan föras vidare i ett längre perspektiv. Denna del av uppdraget ska lämnas först den 20 mars 2014. Genom att redan i detta tidiga skede lämna sitt betänkande anser vi att delegationen inte tillräckligt har kunnat utreda de aktuella frågorna.

I betänkandet finns inga slutgiltiga lösningar för organisationen, dess uppgifter eller finansiering beskrivna. Det saknas preciserade förslag i alla de centrala frågor som delegationen har att hantera. Det brister även i precision i motiven till de ställningstaganden som görs. Inte heller har de krav som ställs i kommittéförordningen följts. I stället för att lämna förslag så som direktiven föreskriver föreslår delegationen att uppgifterna tas över av en särskild utredare.

Den inriktning till lösning som förordats i organisationsfrågan, en medlemsorganisation motsvarande kollegiemodell, är enligt vår uppfattning svår att ta ställning till eftersom den är alltför oprecis. Att bilda en ny myndighet, som föreslås i betänkandet, är dessutom svårt att försvara med beaktande av att overheadkostnaderna i små myndigheter blir förhållandevis höga. Det gäller vare sig man administrativt samordnar sig med en annan myndighet eller inte, samtidigt som det är svårt för en liten myndighet att ha kompetens på alla de områden som krävs.

Motivet till varför organisationsfrågan tas upp redan nu är att delegationen befarar att det annars kan bli ett "glapp" innan verksamheten i ett nytt organ kan börja. Om ett betänkande istället hade lämnats i mars 2014 hade det funnits gott om tid att göra en mer grundlig och mer ingående analys av olika organisatoriska alternativ och lämna ett mer genomarbetat och fullständigt förslag.

En sådan tidsplanering hade också inneburit att det funnits väl tilltagen tid för departementet att besluta om en eventuell förlängning av e-delegationens mandat före utgången av 2014 och därmed förhindra ”glappet”.

Vår uppfattning är att betänkandet varken motsvarar det uppdrag delegationen fått eller de generella krav som ställs på ett betänkande i kommittéförordningen och därmed blir det svårt att ta ställning till den inriktning till lösning som skisserats. Mot den bakgrunden kan vi inte ställa oss bakom förslagen i betänkandet.

Särskilt yttrande av ledamoten Per Mosseby (SKL)

Sammanfattning

Den aktör som efterträder E-delegationen får ett stort ansvar att driva utvecklingen av svensk e-förvaltning med ett koncernperspektiv som omfattar både statliga myndigheter, kommuner, landsting och regioner. Betänkandet föreslår att e-förvaltningsfrågorna förs in i en medlemsorganisation motsvarande en kollegiemodell som enbart omfattar statliga myndigheter. Vidare föreslås att den nya organisationen upprättar ett särskilt samarbetsorgan med kommunal sektor (kommuner, landsting och regioner).

Förbundet ser ett antal centrala utmaningar med föreslagen lösning. Kommunal sektor behöver ha likvärdig möjlighet till inflytande över eSamhällets framtida utformning. Det förhållande privatpersoner och företagare har med eSamhället som helhet behöver återspeglas i ett koncernperspektiv vid styrningen av utvecklingen. Det är därför nödvändigt att det i närtid skapas utökade former för ökat strategiskt, taktiskt och operativt deltagande från kommunal sektor kopplade till den statliga nivåns realisering av gemensamma tjänster och infrastruktur. Detta behov återspeglas inte tillräckligt i betänkandet och förbundet vill med detta yttrande understryka vikten av att kommande utredningsarbete fokuserar på detta koncernperspektiv så att kommunal sektors delaktighet i det centrala beslutsfattandet säkerställs.

Ställningstagande

- SKL delar fullt ut regeringens förväntningar på en medborgarorienterad förvaltning där tjänster byggs upp utifrån ett livshändelseperspektiv. SKL delar också e-delegationens slutsats om att det skapar ett tryck på en alltmer förvaltningsövergripande samverkan mellan statlig och kommunal sektor. De målbilder som finns både nationellt och inom EU samt de höga ambitioner som finns runt om i landet, i såväl statliga som lokala myndigheter pekar i en riktning för framtiden som ökar kraven på gemensamma lösningar och samverkan som spänner över gränserna mellan statliga myndigheter, kommuner, landsting och regioner. Förbundet ser inte denna fördjupade samverkan som en fråga som bör lösas på sikt, utan att tiden nu är mogen. Dels har SKL och regeringen träffat en överenskommelse för att främja digitalisering av offentlig sektor genom utökad samverkan mellan kommunala och statliga myndigheter och dels innebär e-delegationens avslut att det finns ett naturligt tillfälle att bygga vidare på e-delegationens framgångar på detta område och ta ytterligare steg i denna riktning.
- Kommunal sektors representation i E-delegationen, i arbetsgruppen, i de olika utskotten och i projekten har varit mycket framgångsrikt eftersom det inneburit att representanter från stat och kommuner/landsting arbetat tillsammans mot samma mål och fått ökad förståelse för varandras förutsättningar. Denna faktor ska inte underskattas. Den i betänkandet förslagna kollegiemodellen omfattar enbart statliga myndigheter och därför föreslås att ett samverkansorgan upprättas med kommunal sektor. Förbundet menar att detta med stor sannolikhet medför en minskad delaktighet i förhållande till dagens lösning i och med att kommunal sektor inte tycks kunna inkluderas i det centrala beslutsfattandet.
- Frågan om hur eSamhället bättre kan konstrueras och realiseras utifrån livshändelser, där såväl kommuner, landsting, regioner och statliga myndigheter är centrala parter, är inte tillräckligt adresserade i betänkandets förslag. En minskad omfattning av delaktigheten från de aktörer som står för 70 procent av medborgarkontakterna och som 8 av 10 företag har kontakt med är oroande och skulle innebära ett steg i fel riktning. SKL ser behov av att i närtid skapa former för ökat strategiskt och

operativt deltagande från kommunal sektor kopplat till den statliga nivåns realisering av gemensamma tjänster och infrastruktur. Förbundet genomför nu en utredning i samband med överenskommelsen med regeringen, som i utgångspunkt från livssituationer ser till styrnings- och ledningsfrågor för hela den offentliga sektorn. Resultatet ska presenteras i november 2013.

- Arbetet med e-förvaltning i Sverige har successivt gått mot en tydligare styrning där frågorna allt mer närmat sig Regeringskansliet. Idag finns en blandning av frivillig samverkan och regeringsuppdrag där regeringen tydligt ger legitimitet till och prioriterar gemensamma projekt och nyckelfrågor. I betänkandet saknas en tydlig diskussion om hur denna kombinerade styrning kan användas för att dels påskynda arbetet i gemensamma frågor och dels hantera vissa av de brister som betänkandet identifierar i e-delegationens mandat och arbetssätt. SKL ser att det offensiva målet att vara bäst i världen på att skapa en medborgarorienterad sammanhållen förvaltning, förutsätter en tydligare politisk legitimering av de insatser och projekt som utgör centrala förutsättningar för att en fortsatt digitalisering ska kunna ske även genom frivillig samverkan. Det finns en risk att förslaget i betänkandet motverkar denna positiva inriktning mot en tydligare politisk styrning.

SKL menar att det måste skapas former för ökat strategiskt, taktiskt och operativt deltagande från kommunal sektor kopplade till den statliga nivåns realisering av gemensamma tjänster och infrastruktur. Förbundet vill med detta yttrande understryka vikten av att kommande utredningsarbete fokuserar på detta koncernperspektiv så att kommunal sektors delaktighet i det centrala beslutsfattandet säkerställs.

Kommittédirektiv 2009:19

Delegation för e-förvaltning

Beslut vid regeringssammanträde den 26 mars 2009.

Sammanfattning av uppdraget

Offentliga tjänster måste kontinuerligt utvecklas för att möta nya krav och förväntningar. E-förvaltningen utgör en viktig del i denna utveckling. För att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning inrättas en delegation för e-förvaltning.

Delegationens första uppgift är att utforma ett förslag till strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Förslaget ska redovisas till regeringen senast den 30 september 2009.

Därefter ska delegationen koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt samt följa upp dess effekter för medborgare, företagare och medarbetare. Delegationen ska vidare koordinera vissa IT-standardiseringsfrågor samt bistå regeringen i det internationella arbetet på området.

Delegationen ska årligen lämna delrapporter med underlag och förslag till regeringen. En slutrapport ska lämnas senast den 31 december 2014.

Bakgrund

Regeringen framhöll i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1 utg.omr. 2, bilaga 1, avsnitt 2) sin avsikt att stärka styrningen av den förvaltningsgemensamma utvecklingen genom att

- säkerställa att förvaltningen utvecklar gemensamma principer för hur statlig registerinformation enklare ska kunna utbytas,
- se till att myndigheter använder enhetliga format för övrig informationsöverföring och kommunikation när det krävs,
- se till att statsförvaltningen i samverkan med kommuner och landsting utvecklar och tillämpar förvaltningsgemensamma metoder för säker elektronisk kommunikation och dokumenthantering,
- identifiera angelägna pilotprojekt som ska samfinansieras, samt utveckla former för en sådan finansiering och fördela samordningsansvaret för dessa projekt, samt
- stärka uppföljningen och granskningen av myndigheternas IT-baserade utvecklingsarbete.

Den 15 mars 2007 beslutade regeringen att tillsätta en statssekreterargrupp med uppgift att stärka samordningen i Regeringskansliet av frågor som är av strategisk betydelse för utvecklingen av elektronisk förvaltning, med målsättningen att förenkla företags och enskildas kommunikation med myndigheter, höja kvaliteten på myndigheternas beslut samt effektivisera användningen av varje satsad skattekrona.

Den 14 januari 2008 fastställde regeringen en handlingsplan för e-förvaltning (dnr Fi2008/491). Regeringen beslutade att handlingsplanen skulle ligga till grund för den fortsatta hanteringen och samordningen på området.

E-förvaltning definieras i handlingsplanen som en del av verksamhetsutvecklingen i offentlig förvaltning där man inte bara drar nytta av informations- och kommunikationsteknik, utan även ser till att utvecklingen på området leder till nödvändiga organisatoriska förändringar och vidareutbildning av medarbetare.

Målet för e-förvaltningsarbetet är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service. Där det är till fördel för medborgare och företagare samt där kvaliteten, säkerheten och produktiviteten kan höjas ska myndigheterna samverka sektorsvis. Därigenom ska Sverige återta en ledande position inom området elektronisk förvaltning.

För att nå detta mål måste de goda erfarenheter som gjorts inom förvaltningen tas till vara samtidigt som möjligheterna till myndighetsövergripande samverkan och integration förbättras. Den ökade

samordningen av e-förvaltningsarbetet som behövs för att uppnå detta bör enligt handlingsplanen företrädesvis ske inom vissa angivna sektorer där regeringen utser samverkansansvariga myndigheter. För närvarande finns sektorsvisa arbeten med att förbättra informationshanteringen och utöka det elektroniska informationsutbytet, t.ex. inom området geografisk information och fastighetsinformation (Geodatarådet), Rättsväsendets Informationsför-sörjning (RIF-rådet), IT i vård- och omsorgssektorn.

I handlingsplanen anges också att kommunernas e-förvalt-ningsarbete är av stor betydelse för utvecklingen av e-förvaltningen i stort. Det är därför viktigt att det statliga utvecklingsarbetet löpande samordnas med Sveriges kommuner och landsting (SKL).

I mars 2008 överlämnade den s.k. stabsutredningen sitt slutbetänkande Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22). Utredningen föreslog bl.a. att en delegation skulle inrättas med uppgift att säkra att förvaltningens samlade resurser kommer till användning i den fortsatta utvecklingen av e-förvaltningen.

IT-standardiseringsutredningen överlämnade i juni 2007 sitt betänkande Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering (SOU 2007:47). I betänkandet, som har remissbehandlats, föreslogs bl.a. att en kanslifunktion skulle inrättas för att utveckla, samordna, förankra, publicera och underhålla förvaltningsgemensamma kravspecifikationer samt ge metod- och expertstöd i IT-standardiseringsfrågor inom den offentliga förvaltningen. Vidare föreslogs att ett IT-standardiseringsråd skulle inrättas i syfte att bistå regeringen när svenska ståndpunkter i internationella IT-standardiseringsfrågor tas fram. Förslagen har fått ett brett stöd av remissinstanserna.

Utredningen pekar på behovet av att använda format och tillämpningar i gemensamma strukturer samt av att tydliggöra ansvaret inom myndigheterna när det gäller informationsutbyte med andra myndigheter. Utredningen lyfter vidare fram behovet av ökad teknisk samverkansförmåga. Andra områden som behandlats av utredningen är användningen av öppna standarder i upphandling, öppna programvaror och samordning av IT-upphandling.

Enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) rätten att utfärda föreskrifter om ledningssystem för informationssäkerhet (LIS) enligt bl.a. standard för ledningssystem för informationssäkerhet.

I budgetpropositionen för 2009 (utg.omr. 2, avsnitt 3 och 5) anges att Verket för förvaltningsutveckling (Verva) ska avvecklas den 31 december 2008 och att regeringen avser att inrätta en e-delegation som ska genomföra regeringens handlingsplan för e-förvaltning. Som ett led i regeringens tillväxtsatsning (prop. 2008/09:01, utg.omr. 2, avsnitt 4) ska arbetet med att öka användningen av elektronisk upphandling intensifieras. Kammarkollegiet har fått i uppdrag att utveckla arbetet inom området.

Behovet av en delegation

Myndigheterna ansvarar för att fortlöpande utveckla sin verksamhet samt för att ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet genom samarbete med andra myndigheter och organisationer. Myndigheterna har en generell serviceskyldighet och dessutom ett ansvar för att främja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte.

Det finns dock vissa styrnings- och samordningsproblem inom statsförvaltningen. Det förekommer t.ex. visst dubbelarbete när skilda myndigheter utvecklar och upphandlar olika lösningar inom likartade områden. Ibland sker utveckling utan att nyttan för användarna tydliggörs. Samverkansprojekt kan försvåras av oklara finansiella, organisatoriska och rättsliga förutsättningar. De tekniska systemens samverkansförmåga varierar.

För att förverkliga den förbättrings- och effektivitetspotential som en utvecklad e-förvaltning rymmer, krävs ett strategiskt synsätt på e-förvaltning som omfattar staten som helhet. Därför behövs ett myndighetsövergripande arbete i delegationsform som koordinerar enskilda myndigheters insatser.

Syftet med delegationen för e-förvaltning är mot denna bakgrund att effektivisera och utveckla arbetet med e-förvaltning inom den offentliga sektorn.

Utgångspunkter för delegationens arbete

Inledning

Samhället förändras på olika områden såväl ekonomiskt och tekniskt som demografiskt och kulturellt. Steg för steg sker en

anpassning till ett integrerat Europa och ett globalt samhälle. Rörligheten av arbetskraft och kapital ökar.

Statsförvaltningen behöver kunna leva upp till de nya krav och villkor som denna utveckling för med sig och ha en god förändringsförmåga. En viktig aspekt i detta sammanhang är medlemskapet i EU som gör att statsförvaltningen behöver arbeta mer sammanhållet och ta hänsyn till förändringar och krav på administrativt samarbete. Även kommuner och landsting berörs av denna tekniska och administrativa utveckling. Samarbetet i EU styr allt mer de krav som ställs på myndigheter, kommuner och landsting avseende elektroniskt informationsutbyte med EU-kommissionen och andra EU-länder.

Den statliga förvaltningspolitiken syftar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för att genomföra regeringens politik till nytta för medborgare och företag (prop. 2008/09:1, utg.omr. 2, avsnitt 3.1). E-förvaltning är ett viktigt verktyg för att uppnå detta.

Utgångspunkter

När delegationen utför sina uppgifter ska den basera sitt arbete på följande utgångspunkter.

Medborgare ska kunna utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service på ett enkelt sätt. E-förvaltningen ska bidra till att förenkla kontakten mellan förvaltning och medborgare och ska präglas av tillgänglighet och användbarhet. Det är mycket viktigt att denna utveckling sker med ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten. Delegationen ska även beakta den utveckling som sker inom området e-demokrati, dvs. användning av IT i demokratiska processer.

E-förvaltningen ska bidra till att minska företagens administrativa kostnader och även i övrigt åstadkomma en märkbar förbättring i företagets vardag. Näringslivet ska stödjas genom förenklingar för företagen, när det gäller formerna för uppgiftslämnande och möjligheterna att kunna ta del av data från offentliga register och andra uppgifter. Delegationen ska i sin verksamhet främja konkurrens i enlighet med nationella och gemenskapsrättsliga regler om konkurrens. Den offentliga förvaltningens e-tjänster bör i så stor utsträckning som möjligt bygga på öppna standarder samt använda sig av programvara som bygger på öppen

källkod och lösningar som stegvis frigör förvaltningen från beroendet av enskilda plattformar och lösningar.

Elektronisk förvaltning, som syftar till att förenkla kontakten med medborgare och företagare, bör alltid ske utifrån användarnas behov och nytta i kombination med beräkningar av den interna produktiviteten.

Delegationen bör beakta behovet av att tillgängliggöra offentlig information bl.a. för vidareutnyttjande. Sverige har i dag en i stora delar digitalt baserad förvaltning. En mer tillgänglig offentlig information kan bidra till utvecklingen av ekonomin, men också underlätta vardagen för medborgare och företag.

Det är av stor vikt att det långsiktiga digitala bevarandet stärks inom e-förvaltningen, både för system och enskilda handlingar. För att detta ska vara möjligt är det nödvändigt att bevarandeperspektivet beaktas när nya system byggs upp.

Delegationens uppdrag

Allmänt

Regeringen prioriterar e-förvaltningsfrågorna genom att skapa en delegation inriktad på att bl.a. bidra till genomförandet av regeringens handlingsplan för e-förvaltning. Delegationen ska, så som föreslogs i betänkandet Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22), i nära samspel med statssekreterargruppen för e-förvaltning, samordna och utveckla det fortsatta arbetet med e-förvaltningen. Delegationen ska också, så som föreslogs i betänkandet Den osynliga infrastrukturen (SOU 2007:47), samordna den offentliga sektorns deltagande i det internationella IT-standardiseringsarbetet avseende e-förvaltning.

Delegationen ska ansvara för samordningen på den myndighetsövergripande nivån. Detta innebär dels samordning av e-förvaltningsprojekt som är av strategisk natur, dvs. individuella projekt som påverkar förvaltningens samlade utvecklingsinriktning, dels samordning av de myndigheter som har ett eget ansvar att utveckla ett arbete eller en sektor så att respektive sektor väger in intresset för staten som helhet i sitt utvecklingsarbete.

Delegationen ska ha följande huvuduppdrag.

Utformning av en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning

Utifrån de utgångspunkter som angivits ovan samt de mål som lades fast i handlingsplanen för e-förvaltning, ska delegationen inledningsvis lämna förslag till en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning till regeringen. Strategin ska innehålla uppföljningsbara mål och delmål som ska uppnås på fem års sikt. Delegationen ska i förslaget ange de viktigaste utvecklingsprojekten i statsförvaltningen som behöver prioriteras. Strategin ska innefatta följande områden:

- hur samverkan mellan myndigheter, kommuner och landsting samt näringsliv och organisationer kan förbättras och hur ansvaret mellan dessa ska fördelas, bl.a. ska sektorsvisa samverkansansvariga myndigheter föreslås,
- hur den offentliga sektorns försörjning av elektroniska legitimationer, dvs. hanteringen av identifiering och underskrifter, bör genomföras i framtiden med utgångspunkt i rapporten Säkert elektroniskt informationsutbyte och säker hantering av elektroniska handlingar (Verva 2008:12),
- hur teknisk samverkansförmåga mellan olika system, s.k. interoperabilitet, kan komma till stånd på förvaltningsgemensam nivå och på sektorsnivå,
- hur standardisering och eventuella systemväxlar (växlar för automatisk konvertering mellan standarder och format) bör användas vid utvecklingen av e-förvaltning,
- hur den offentliga sektorns utveckling av e-tjänster bör stödja övergången till ny teknik som t.ex. övergången till "IPv6", dvs. ett nytt system för tilldelning av Internets IP-adresser,
- hur en koncentration av administrativa stödtjänster kan ske inom statsförvaltningen,
- hur myndigheterna i framtiden bör driva, utbyta eller köpa och sälja IT-tjänster inom den statliga sektorn samt i samband med tjänsteexport,
- hur samverkan kring e-förvaltningsarbete inom sektorer kan främjas,
- hur fler e-tjänster för medborgare och företagare kan utvecklas, framför allt sådana tjänster som integrerar flera myndigheters

- processer i användarvänliga gränssnitt, och hur myndigheters servicenivå för e-tjänster bör regleras samt
- hur IT-utvecklingen kan skapa möjligheter till förbättrad service för medborgare och näringsliv i gles- och landsbygd, med beaktande av lokala förutsättningar samt medborgares olika behov.

Koordinering av arbetet med e-förvaltning

Delegationen ska löpande samla in information om planerade och pågående e-förvaltningsprojekt som är av strategisk natur, dvs. projekt som påverkar förvaltningens samlade utvecklingsinriktning. En utgångspunkt i detta arbete ska vara den rapport som Verva, på uppdrag av regeringen, tog fram på området – 69 myndigheter redovisar 915 strategiska insatser för utveckling av e-förvaltning (Verva 2008:14). Delegationen ska utifrån denna information sammanställa och analysera myndigheternas e-förvaltningsprojekt. Delegationen ska verka för att regeringens förvaltningspolitiska mål vägs in i planeringen och genomförandet av de viktigaste e-förvaltningsprojekten och verka för att dubbelarbete undviks. Delegationen ska årligen redovisa en sammanställning av myndigheternas planerade och pågående e-förvaltningsprojekt samt bedöma om de projekten understöder de förvaltningspolitiska mål som regeringen har satt upp. Delegationen ska vidare i sina rapporter redovisa goda förebilder inom e-förvaltningen.

Uppföljning av det samlade arbetet med e-förvaltning

Delegationen ska från och med 2010, utifrån de förvaltningspolitiska målen, och de mål som regeringen kan komma att besluta på området, följa upp myndigheternas samlade arbete med e-förvaltning. Arbetets konsekvenser för brukarna ska beskrivas och analyseras.

Indikatorer för uppföljning ska utarbetas. Vid utarbetandet av indikatorer angående service, förvaltningens interna effektivitet och administrativ börda ska samråd ske med Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (TUA). Vad gäller indikatorer på andra områden ska delegationen samråda med andra berörda myndigheter.

Delegationen ska ta fram förslag på metoder för hur planerade besparingar i myndigheternas e-förvaltningsarbete i högre grad kan realiseras och tas till vara.

Koordinering av IT-standardiseringsarbete

Delegationen ska samordna den statliga förvaltningens IT-standardiseringsarbete avseende e-förvaltning. Delegationen ska se till att metod- och expertstöd i IT-standardiseringsfrågor inom den statliga förvaltningen tillhandahålls, också när det gäller begreppsstandarder. Arbetet ska utföras i samverkan med SKL. Samordningen av IT-standardiseringsarbetet ska främja användningen av öppna standarder. Delegationen ska beakta det IT-standardiseringsarbete som pågår på internationell nivå.

Stöd till regeringen i det internationella arbetet

Delegationen ska bistå regeringen i EU-samarbetet och i det internationella arbetet med frågor om e-förvaltning.

Delegationen ska bistå regeringen vid beredningen av svenska ståndpunkter i EU och andra mellanstatliga organ i ärenden som rör standarder och standardisering på IT-området. Delegationen ska leda och samordna ett IT-standardiseringsråd med företrädare för de viktigaste intressenterna i staten, kommuner och landsting samt i intresseorganisationer och företag. Delegationen ska följa utvecklingen på området och delta i diskussioner och informationsutbyte om frågor som rör det internationella arbetet med standardiseringsfrågor på IT-området. Dessa ärenden kan beröra olika samhällssektorer och delegationens uppdrag kan i denna del komma att beröra frågor som inte enbart avser e-förvaltning.

E-nämndens och Vervas vägledning och rapporter

Delegationen ska inventera och vid behov utveckla den tidigare E-nämndens och dåvarande Vervas vägledning och rapporter på det aktuella området.

Uppdragets genomförande

I frågor som rör den strategiska utvecklingen av elektronisk förvaltning ska delegationen löpande rapportera till den interdepartementala arbetsgruppen för elektronisk förvaltning (dnr Fi2007/1981) och vid behov även till statssekreterargruppen för e-förvaltning.

Delegationen ska tillkalla en arbetsgrupp bestående av ansvariga för strategiska e-förvaltningsprojekt, eller motsvarande verksamhetsutvecklare, som arbetar på myndigheter eller organisationer som deltar i delegationens arbete.

Vid behov ska delegationen även tillkalla en referensgrupp bestående av företrädare för näringsliv, forskare och brukare för att ta del av deras kunskaper och vidgade perspektiv på delegationens arbete.

Det är angeläget att utvecklingsarbetet avseende e-förvaltningen sker i samverkan med SKL. Samarbetet ska inriktas mot att nå en samsyn mellan staten, landsting och kommuner kring strategiskt viktiga e-förvaltningsfrågor. Samverkan ska också ske med näringslivet bl.a. inom standardiseringsarbetet i likhet med vad som anges i Riktlinjerna till statssekreterargruppen för e-förvaltning (Fi2007/1981).

I syfte att koordinera det strategiska e-förvaltningsarbetet och för att stärka pågående reformer inom e-förvaltningen, ska delegationen föra en dialog kring samordning av pågående insatser med berörda myndigheter.

Delegationens arbete ska genomföras i samråd med de myndigheter som har särskilda uppgifter inom IT-säkerhetsområdet, bl.a. MSB samt Post- och telestyrelsen (PTS). Delegationen ska också samråda med MSB i frågor om elektronisk identifiering och underskrift.

Redovisning

Delegationen ska inledningsvis ta fram förslag till en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning som ska lämnas till regeringen senast den 30 september 2009 (Finansdepartementet).

Delegationen ska med början 2010 redovisa sitt arbete till regeringen (Finansdepartementet) senast den 20 mars respektive den 1 oktober varje år.

Ett förslag till hur arbetet kan föras vidare i ett längre perspektiv ska lämnas senast den 20 mars 2014.

En slutredovisning av arbete ska lämnas senast den 31 december 2014.

Delegationen ska, utöver vad som i kommittéförordningen (1998:1474) föreskrivs om konsekvensbedömningar, beskriva konsekvenser för användare av e-tjänster.

Delegationen ska också redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte. Vid behov ska delegationen lämna förslag till författningsändringar.

Delegationen ska hålla berörda centrala arbetsorganisationer informerade om arbetet och ge dem möjlighet att framföra synpunkter.

Det är regeringens avsikt att utvärdera delegationens verksamhet innan 2014.

(Finansdepartementet)

Tilläggsdirektiv 2010:32

Beslut vid regeringssammanträde den 25 mars 2010.

Utvidgning av uppdraget

E-delegationen har tidigare fått i uppdrag att bl.a. koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt. Utöver det ursprungliga uppdraget ges delegationen i uppdrag att främja och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av handlingar. Arbetet ska ta sin utgångspunkt i den lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen som föreslås i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175). Delegationen ska även inom ramen för sitt uppdrag att utveckla vägledningar ta fram riktlinjer för statliga myndigheters användning av sociala medier exempelvis webbforum och bloggar.

E-delegationens ursprungliga uppdrag

Regeringen beslutade den 26 mars 2009 att ge en kommitté i uppdrag att bl.a. koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt samt följa upp dess effekter för medborgare, företagare och medarbetare. Ytterligare uppgifter är att koordinera vissa IT-standardiseringsfrågor och att bistå regeringen i det internationella arbetet på området. Syftet är att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning (dir. 2009:19). Kommittén har antagit namnet E-delegationen (Fi 2009:01).

Vidareutnyttjande av offentlig information

Information som samlas in eller framställs av myndigheter har ofta användningsområden utanför den offentliga förvaltningen. Det finns flera exempel på information hos myndigheter som kan användas kommersiellt. Väderinformation kan t.ex. användas för kommersiella vädertjänster och kartinformation och annan geografisk information kan användas för t.ex. GPS-tjänster. Ytterligare ett exempel är den officiella statistiken. Offentlig information från svenska myndigheter vidareutnyttjas sedan länge i betydande omfattning för såväl kommersiella som ideella ändamål. Eftersom svenska myndigheter har betydande informationstillgångar av hög kvalitet i elektronisk form är potentialen för vidareutnyttjande stor.

Det är enligt regeringens mening viktigt att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information från myndigheter för både kommersiella och ideella ändamål.

PSI-direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 17 november 2003 ett direktiv (2003/98/EG) om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet)¹⁰. Direktivet innehåller en uppsättning minimiregler för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos myndigheter och vissa andra organ. Syftet med direktivet är att skapa förutsättningar för en europeisk informationsmarknad genom att genomföra ett minimum av harmonisering och anta en allmän ram för villkor för vidareutnyttjande av handlingar som produceras inom den offentliga förvaltningen. Direktivet skulle vara genomfört i medlemsstaterna den 1 juli 2005. Direktivet har delvis genomförts genom förordningen (2008:31) om villkor vid vidareutnyttjande av information från statliga myndigheter.

I propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) föreslås en lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Genom den föreslagna lagen genomförs PSI-direktivet i svensk rätt.

¹⁰ EGT L 345, 31.12.2003, s. 90, Celex 32003L0098.

Riktlinjer för användning av s.k. sociala medier

E-delegationen redogör i sitt delbetänkande Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86) för den ökade internetkompetensen hos medborgare och företag. Myndigheterna har samtidigt börjat använda s.k. sociala medier för att fånga upp användarnas behov i syfte att utveckla sina tjänster. Enligt delegationen bör en sådan utveckling främjas.

Uppdraget

Vidareutnyttjande av information

Delegationen ges i uppdrag att, med utgångspunkt i den föreslagna lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, främja och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information från den offentliga förvaltningen.

I sitt arbete för att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information ska delegationen verka för erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning om goda exempel på hur information kan tillhandahållas. Delegationen ska undersöka hur information praktiskt och tekniskt kan tillhandahållas för automatiserade uttag i de fall uttag i sådan form är tillåtet och den berörda myndigheten har bedömt att utlämnande av informationen i elektronisk form är lämpligt. Delegationen ska i detta arbete särskilt uppmärksamma behovet av skydd för den personliga integriteten. När det gäller frågor om utlämnande av handlingar i elektronisk form ska delegationen dessutom beakta de överväganden och förslag som redovisas i E-offentlighetskommitténs slutbetänkande Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet (SOU 2010:4).

I PSI-direktivets artikel 8.2 anges att myndigheterna ska uppmantras att använda standardiserade licenser. Delegationen ska bedöma på vilka områden och för vilken typ av handlingar sådana standardiserade licenser kan behövas och vilka frågor de bör reglera. Delegationen ska, om den bedömer att det behövs, i samråd med berörda myndigheter utarbeta sådana standardiserade licenser och föreslå hur de ska hanteras i framtiden.

Vidare ska delegationen verka för att myndigheterna på ett ändamålsenligt sätt informerar om vilka handlingar som finns hos myndigheten och som tillhandahålls för vidareutnyttjande.

Delegationen ska utveckla former för att tillgängliggöra informationen om handlingar för vidareutnyttjande i en samlad form, t.ex. på en gemensam webbplats. Delegationen ska i detta arbete säkerställa att skyddet för den personliga integriteten kan upprätthållas.

Delegationen ska särskilt uppmärksamma förutsättningarna för mindre och nyetablerade företag att få tillträde till marknaden för offentlig information.

Delegationen ska följa utvecklingen på området och bedöma behovet av ytterligare förvaltningsgemensamma insatser. Delegationen ska utreda om någon myndighet behöver ges stödjande, vägledande, samordnande eller andra uppgifter på området.

Riktlinjer för användning av sociala medier

Delegationen ska inom ramen för sitt uppdrag att utveckla vägledningarna även ta fram riktlinjer för statliga myndigheters användning av sociala medier, t.ex. Facebook och Twitter. Delegationen ska i detta arbete särskilt beakta rättsliga aspekter på sådan användning.

Uppdragets genomförande

Uppdraget ska genomföras i samråd med berörda myndigheter.

Delegationen ska särskilt samråda med Datainspektionen och Riksarkivet. När det gäller arbetet att främja, leda och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information ska delegationen även samråda med Ekonomistyrningsverket och Statskontoret samt på lämpligt sätt med andra aktörer t.ex. näringslivet.

Delegationen ska inte föreslå ändringar i grundlag.

Arbetet ska redovisas i de rapporter som delegationen enligt sina direktiv ska lämna den 1 mars och den 1 oktober varje år.

(Finansdepartementet)

Tilläggsdirektiv 2013:40

Beslut vid regeringssammanträde den 25 april 2013.

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 26 mars 2009 att tillkalla en delegation för e-förvaltning med uppdrag att bl.a. koordinera vissa it-standardiseringsfrågor (dir. 2009:19). Delegationen antog namnet E-delegationen och ska lämna sin slutrapport senast den 31 december 2014. Utöver det ursprungliga uppdraget ska E-delegationen göra en behovsinventering beträffande standarder inom socialtjänstens område samt angränsande områden inom hälso- och sjukvård inom ramen för regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten.

Behovet av ökad standardisering lyfts ofta fram från utförare och huvudmän inom både socialtjänst och hälso- och sjukvård. Huvudmännen ansvarar för att ha informationssystem som är ändamålsenliga utifrån ett kvalitets-, effektivitets- och säkerhetsperspektiv. En tydlighet kring vilka standarder som kan användas kan öka förmågan hos olika system att kunna kommunicera med varandra, vilket leder till ökad interoperabilitet. Att kunna dela information digitalt skapar bättre förutsättningar för effektivitet, kvalitet och säkerhet för brukare och patienter. Det kan påskynda införandet av it-stöd och underlätta utveckling av e-tjänster. Det kan även främja konkurrens mellan leverantörer av it-system och därigenom skapa förutsättningar för lägre kostnader.

E-delegationen ska i samverkan med andra relevanta aktörer göra en behovsinventering för att klargöra inom vilka områden som det finns anledning att nationellt enas kring ett antal fastställda normer eller regler. Målet med att peka ut ett antal nationella standarder ska vara att åstadkomma en ökad interoperabilitet för en

mer effektiv och säker informationsöverföring mellan individ, utförare, kommun, landsting och statliga myndigheter. Detta bör göras i syfte att skapa bättre förutsättningar för planering, genomförande och uppföljning av socialtjänst och hälso- och sjukvård, vilket är grunden för god kvalitet och effektivitet.

Uppdraget innebär att sammankalla Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och andra representanter för kommuner och landsting, Vårdföretagarna, Famna, Swedish Medtech, Inera samt yrkesverksamma inom området och andra relevanta aktörer. Uppdraget innebär vidare att, i samverkan med de nämnda aktörerna, inventera behovet av standarder för att möjliggöra informationsöverföring mellan it-stöd och system. Arbetet ska fokusera på socialtjänsten samt områden i hälso- och sjukvården som angränsar till socialtjänsten, som t.ex. hemsjukvård, missbruks- och beroendevård samt psykiatri.

Arbetet ska resultera i konkreta förslag på områden där nationellt angivna standarder bör användas i högre grad än i dag. Det ska framgå om detta bör åstadkommas genom en ökad tydlighet kring vilka befintliga standarder som kan användas, eller om nya standarder behöver utvecklas. Förslagen ska även gälla vilken typ av standarder som bör användas eller utvecklas. Om det finns ändamålsenliga internationella standarder så är det att föredra jämfört med att ta fram nationella standarder. Vidare ska förslagen gälla hur en ökad användning av standarder kan åstadkommas för att få legitimitet och genomslag. En utgångspunkt för hela arbetet ska vara att tillvarata den effektiviserings-, förbättrings- och besparingspotential som standardisering erbjuder.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 1 november 2013. Förslagen bör även gälla hur en ökad användning av standarder kan åstadkommas för att få legitimitet och genomslag. I redovisningen ska E-delegationen ge förslag på parter som kan ta över, förvalta och verkställa förslagen.

(Näringsdepartementet)

Regionala digitala agendor

Regeringens digitala agenda för Sverige¹¹ öppnar upp för regionala signatärer av den digitala agendan med målet att Sverige ska vara ett av de främsta länderna att tillvarata digitaliseringens möjligheter. Länsstyrelsen i Örebro län är en av de regionala signatärerna och fick 2012 regeringens uppdrag att främja arbetet med regionala digitala agendor. Att ingå regionalt signatärskap innebär en avsiktsförklaring att dels anta regeringens mål med den digitala agendan och dels att arbeta brett för en regional digital agenda med de olika aktörerna i den aktuella regionen. Flertalet län har nu inlett arbete med att ta fram regionala digitala agendor.

I den svenska förvaltningen sker, som beskrivits, en majoritet av företagens och medborgarnas kontakter med landstingen samt regionala och kommunala aktörer. Det gör att regionala och lokala initiativ är centrala för realiseringen av den digitala agendan och utvecklingen av e-förvaltningen. Lokala och regionala insatser är dock beroende av nationella insatser. Normerande insatser som ger grundförutsättningar som infrastruktur för informationsutbyten och samverkan med statliga myndigheter är viktiga för de regionala och lokala insatserna.

I Örebro län sker arbetet med den digitala agendan i samverkan mellan länsstyrelsen, region-förbundet, landstinget och kommunerna. Blekinge län är en av signatärerna av den digitala agendan. Inom ramen för Regional Digital Agenda Blekinge (ReDA) samverkar Landstinget och de fem blekingekommunerna kring en regional digital agenda. Under 2012 genomfördes en förstudie och under 2013 har man inom ramen för 9 arbetsgrupper samverkat kring utvecklingen av den regionala digitala agendan. Region Blekinge är även en aktör som medverkar i SKLs nationella CeSams styrelse.

¹¹ It i människans tjänst – en digital agenda för Sverige, Näringsdepartementet.

I Jönköpings län bildade kommunerna, landstinget och höglandets kommunalförbund 2012 ett e-utvecklingsråd som samverkar kring utveckling kopplat till e-förvaltning. Bakgrunden är att dra nytta av erfarenheterna av lösningar, de olika verksamheterna samt att bli en starkare part gentemot leverantörerna. E-utvecklingsrådet tog fram en grund för en digital agenda. Regionförbundet i Jönköpings län har sedan tagit över ledarskapet i e-utvecklingsrådet och ska tillsammans med länsstyrelsen och landstinget även driva vidare arbetet med den regionala digitala agendan.

Statliga aktörer inom e-förvaltningen

Några tidiga statliga aktörer

Regeringen initierade under 2000-talet ett antal uppdrag inom digitaliseringsområdet och e-förvaltningen. Några av dem beskrivs nedan.

24-timmarsdelegationen (2003–2005)

Regeringen beslutade i juni 2003 om direktiv för Delegationen för utveckling av offentliga e-tjänster (dir. 2003:81), den så kallade 24-timmarsdelegationen (Fi 2003:05). Enligt sina direktiv skulle delegationen bland annat identifiera områden i offentlig sektor där elektroniska tjänster hade en potential att skapa stor nytta för medborgare och företag samt effektivisera offentlig sektor.

Delegationen avslutade sitt arbete i samband med att den nya förvaltningsmyndigheten Verva påbörjade sin verksamhet den 1 januari 2006. Delegationens arbetsuppgifter gick då över till den nya myndigheten. I sitt slutbetänkande¹² anförde 24-timmarsdelegationen att det var av betydelse vid utvecklingen av e-tjänster att utgå från ett medborgar- och företagsperspektiv och skilda livssituationer. Delegationen föreslog att Verva skulle fördjupa arbetet med myndighetsgemensamma begrepp tillsammans med andra aktörer inom området. Standardisering identifierades vara av stor betydelse i ett decentraliserat system som det svenska. Av stor vikt ansågs vara att företag, kommuner och landsting var representerade i Vervas standardiserings- och samordningsarbete.

¹² E-tjänster för ett enklare och öppnare samhälle, SOU 2005:119.

SAMSET-projektet (1998–2007)

SAMSET-projektet hade under åren 1998–2007 av regeringen i uppdrag (regeringsbeslut 42, 2000-12-21, Ju2000/4939) att bland annat ta fram allmänna riktlinjer och gemensamma rutiner för certifikathanteringen inom statsförvaltningen, och att samordna de myndighetsgemensamma tjänster som krävs för en väl fungerande infrastruktur för användning av elektroniska signaturer i statlig verksamhet.

SAMSET stod för ”Samhällets elektroniska tjänster” och arbetet, att under ett inledningsskede ansvara för administrationen av elektroniska ID-handlingar (e-legitimationer) för elektronisk identifiering och elektroniska underskrifter inom statsförvaltningen, var ett viktig led i riktning mot den så kallade 24-timmarsmyndigheten.

Myndigheterna svarade själva för samtliga kostnader för det egna deltagande i SAMSET-projektet. De bidrog också till finansiering av konsultmedel. När SAMSET-projektet upphörde i januari 2007 överlämnade projektet sitt samordningsarbete till Verva.

E-nämnden (2003–2005)

Nämnden för elektronisk förvaltning, E-nämnden, hade under två år till uppgift att stödja utvecklingen av ett säkert effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och mellan myndigheter och enskilda genom att besluta om vilka standarder för informationsutbyte myndigheter under regeringen skulle använda sig av.

E-nämnden hade begränsade resurser och det var istället olika myndigheter som utförde uppdrag för nämndens räkning, till exempel SAMSET genom Skatteverket.

Som ett resultat av förslagen i betänkandet Regeringens stabsmyndigheter, (SOU 2005:32) upphörde E-nämnden och även dess verksamhet överfördes till den nya myndigheten Verva.

Verket för förvaltningsutveckling, Verva (2006–2008)

Verva inrättades som en enrådgivningsmyndighet med ett insynsråd. Verva var enligt sin instruktion (SFS 2005:860) en central förvaltningsmyndighet för utveckling av en sammanhållen statlig förvaltning.

Verket skulle bistå regeringen med det underlag regeringen behövde för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig statsförvaltning.

En viktig del i Vervas uppdrag var att ge myndigheter, kommuner och landsting möjligheter att utveckla sin verksamhet och kompetens och verka för samverkan mellan statliga myndigheter, mellan stat och kommun och mellan statliga myndigheter och näringsliv. Målet var att medborgare och företag skulle uppleva kontakten med förvaltningen som enkel, effektiv och ändamålsenlig.

När Verva avvecklades den 31 december 2008 togs delar av verksamheten över av Statskontoret, Kammarkollegiet, Kompetensrådet för utveckling i staten (KRUS) och så småningom E-delegationen.

Stabsutredningen

Stabsutredningen¹³ föreslog att Verva skulle läggas ned. Utredningen gjorde bedömningen att resursåtgången i Vervas arbete med utveckling av e-förvaltning inte stod i proportion till de faktiska resultat som åstadkommits. En mindre myndighet hade små möjligheter att styra över mer resursstarka myndigheter, menade utredningen, trots att Verva hade föreskriftsrätt.

Utredningen menade även att det inte fanns anledning att förvänta sig att en myndighet av Vervas storlek skulle kunna spela en avgörande roll när det gäller den framtida utvecklingen av e-förvaltningen. Istället föreslog utredningen att en delegation i kommittéform skulle inrättas för att, under regeringen, samordna och utveckla förverkligandet av regeringens e-handlingsplan. Enligt förslaget skulle delegationen bestå av företrädare för såväl Regeringskansliet som myndigheter. Syftet skulle vara att ta tillvara samtliga statliga resurser i ett samordnat och strategiskt utvecklingsarbete där inte minst standardisering skulle bli en huvudfråga.

¹³ Ett stabsstöd i tiden, SOU 2008:22.

Dagens aktörer

Utvecklingsmyndigheterna

I mars 2011 beslutade regeringen att ge Skatteverket, Bolagsverket, Lantmäteriet och Transportstyrelsen rollen som utvecklingsansvariga myndigheter inom sina respektive utvecklingsområden. De utvecklingsansvariga myndigheternas uppdrag gäller fram till december 2014 och det finns behov av att framöver utreda om utvecklingsansvariga myndigheter även i framtiden har en uppgift.

I uppdraget att vara utvecklingsmyndighet ingår att precisera och avgränsa utvecklingsområdet genom att identifiera relevanta aktörer och myndighetsövergripande processer och identifiera myndighetsövergripande behov av e-tjänster kopplade till exempelvis privatpersoners livshändelser, företags olika verksamhetsflöden eller andra situationer där specifika grupper behöver ha kontakt med eller utbyta information med det offentliga. Utvecklingsmyndigheterna ska också beakta utvecklingen inom EU och det standardiseringsarbete som pågår på internationell nivå samt främja användningen av öppna standarder.

E-legitimationsnämnden

E-legitimationsnämnden inrättades i januari 2011. Nämndens uppgift är att stödja och samordna offentliga sektorns behov av säkra metoder för identifiering och signering. Nämnden ansvarar för att ta fram regler och avtal för Svensk e-legitimation och kommer under andra halvåret 2013 att påbörja arbetet med att ansluta myndigheter och utfärdare till Svensk e-legitimation.

Digitaliseringskommissionen

Digitaliseringskommissionens uppdrag är att följa upp och analysera utvecklingen mot det it-politiska målet att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Kommissionen ska bland annat ta fram en handlingsplan, analysera utvecklingen i förhållande till det it-politiska målet, visa på digitaliseringens möjligheter och samverka med olika aktörer i samhället för en ökad digitalisering. Kommissionen ska redovisa ett förslag

till handlingsplan senast den 1 december 2012 och uppdraget avslutas den 31 december 2015.

Skillnaden mellan Digitaliseringskommissionens och E-delegationens uppdrag är framförallt att den senare enbart arbetar med de offentliga e-tjänsterna, mellan myndigheter och till medborgarna, medan Digitaliseringskommissionen har ett brett it-politiskt anslag.

PSI-utredningen

PSI-utredningen ska förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Utredningen ska bland annat föreslå de författningsändringar som behövs för att genomföra ändringar i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet) i svensk rätt (dir. 2013:2 och dir. 2013:41). Utredningen tillsattes i januari 2013 och avslutas i oktober 2013.

Innovationsrådet

Innovationsrådet hade i uppdrag att stödja och stimulera innovations- och förändringsarbete i offentlig verksamhet. Rådet ville öka kunskapen om vad som främjar innovation och kvalitet i offentlig verksamhet, få igång processer som gör att fler offentliga aktörer arbetar utifrån nytta, behov och särskilda förutsättningar och föreslå en ordning och framåtriktad kraft som kan bära ett systematiskt innovationsarbete i offentlig verksamhet.

Rådet avslutade sitt uppdrag i juni 2013.

Uppgiftslämnarutredningen

Våren 2012 tillsatte regeringen utredningen Uppgiftslämnarutredningen (dir. 2012:35). Syftet med utredningen är att förenkla och minska uppgiftslämnandet. De uppgifter som avses är sådana där själva uppgiftslämnandet har sin grund i lag, förordning eller myndighetsföreskrifter. Uppgifterna ska i första hand efterfrågas mellan myndigheterna. På detta sätt minskar företagens administration

samtidigt som kvaliteten på informationen och samverkan mellan myndigheterna ökar.

Utredningen har fått ett tilläggsuppdrag att ta fram en prototyp av ett uppgiftslämnarregister.¹⁴ Utredningen avrapporterar uppdraget senast 29 november 2013.

Infrastrukturmyndigheten

Myndigheten för hälso- och vårdinfrastruktur, som inrättas från och med 2014 (prop. 2012/13:128) kommer att få till uppgift att utveckla en integrerad informations- och datahantering inom vård- och omsorgssektorn. Den nya myndigheten ska tillhandahålla, förvalta och vidareutveckla en sammanhållen kommunikations- och it-struktur för de statliga myndigheterna inom vård- och omsorgssektorn. Bland annat kommer myndigheten att ta fram en gemensam webbportal för den kommunikation som behövs i kontakterna med privatpersoner, verksamheter, huvudmän och statliga myndigheter.

Statens servicecenter

Statens servicecenter startade den 1 juni 2012 och har till uppgift att efter överenskommelse med myndigheter under regeringen tillhandahålla tjänster som gäller administrativt stöd åt myndigheterna inom löneadministration, ekonomiadministration och e-handel. Myndigheten sköter i dag administration åt cirka 100 myndigheter.

Post- och telestyrelsen

Post- och telestyrelsen (PTS) har ett samlat ansvar för postområdet och elektronisk kommunikation. Myndigheten ska verka för att målen för informationssamhället uppnås, och att målen i lagen om elektronisk kommunikation uppnås. I regleringsbrevet för PTS anges också att myndigheten ska arbeta för att det av riksdagen fastlagda målet, att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter, ska nås.

¹⁴ Dir. 2013:51.

Ekonomistyrningsverket

Ekonomistyrningsverkets (ESV:s) uppdrag är att utveckla och förvalta den ekonomiska styrningen av statlig verksamhet samt att utföra revision av Sveriges hantering av EU-medel. ESV har i uppdrag att bland annat leda och samordna införandet av elektroniska beställningar i staten. Myndigheten är också Sveriges representant i Open PEPPOL, som ska underlätta övergången till elektroniska inköpsprocesser för myndigheter och företag i Europa.

Regeringen har gett ESV i uppdrag att följa upp realiseringen av ekonomiska nyttor från e-förvaltningsprojekt.¹⁵

Statskontoret

Statskontorets uppdrag är att på regeringens initiativ bistå med utredningar, utvärderingar samt uppföljningar av statlig och statligt finansierad verksamhet samt övergripande frågor om den offentliga förvaltningens funktionssätt. I detta ingår att analysera verksamheter och myndigheter ur ett effektivitetsperspektiv, redovisa effekter av statliga åtgärder samt ge underlag för omprövning och effektivisering.

Kammarkollegiet

Kammarkollegiet har till uppgift att tillhandahålla service inom det statliga området, främst avseende ekonomi, juridik, kapitalförvaltning, riskhantering och administration. En av myndighetens uppgifter är att ansvara för upphandlingen för den offentliga förvaltningen inom området informationsteknik. Myndigheten ska verka för att bästa möjliga villkor skapas för anskaffning och användning av informationsteknik inom den offentliga sektorn, samt att den offentliga förvaltningen använder gemensamma funktioner och lösningar. I detta arbete ska myndigheten särskilt beakta intresset av innovationer och teknikneutrala lösningar.

¹⁵ ESV, Dnr 783/2013.

Swedish Standards Institute

Swedish Standards Institute (SIS) är en ideell förening, utsedd av regeringen som svenskt standardiseringsorgan inom områdena ISO och CEN.

Några exempel på områden där SIS är verksamma:

- SIS fick 2012 i uppdrag av Socialdepartementet att ta fram svensk standard för äldreomsorg och omsorg både avseende offentliga och privata vårdgivare.
- SIS har inom Geodataområdet tagit fram en termbank.
- 2012 fick SIS bidrag från Sida för att driva två projekt för att öka Östafrikas och Syd- och sydostasiens deltagande i den globala standardiseringen, öka användandet av standarder inom regionerna samt öka inflytandet över handelsvillkoren.

Verket för innovationssystem

Verket för innovationssystem (VINNOVA) har till uppgift att främja hållbar tillväxt genom finansiering av behovsmotiverad forskning och utveckling av effektiva innovationssystem. Myndigheten har ett särskilt ansvar inom teknikområdet samt områden transport, kommunikation och arbetsliv. Med innovationssystem avses nätverk av offentliga och privata aktörer där ny teknik och kunskap produceras, sprids och används.

Tillväxtverket

Tillväxtverkets uppdrag är att utveckla och genomföra insatser som främjar entreprenörskap, ökad konkurrenskraft och tillväxt i företag, samt utvecklingskraft i alla delar av landet, med stärkt nationell, regional och lokal konkurrenskraft.

Informationshanteringsutredningen

Utredningen tillsattes 2011 och slutredovisar sitt uppdrag i december 2014. Utredningens uppdrag är att se över registerlagstiftningen och visa på sammanhängande frågor i syfte att skapa rättsliga förutsättningar för en med effektiv e-förvaltning.

Länsstyrelserna

Länsstyrelsernas arbete kring e-förvaltning handlar dels om länsstyrelsernas gemensamma arbete med utveckling av e-tjänster och dels om länsstyrelsernas arbete att inom ramen för de regionala digitala agendorna samverka med övriga lokala och regionala aktörer. Länsstyrelserna bedriver sitt e-förvaltningsarbete gemensamt och utvecklar gemensamma e-tjänster. Myndigheterna har även sedan 2009 en gemensam it-enhet. Arbetet kring gemensamma e-tjänster har inneburit att länsstyrelserna behövt ensa och standardisera sina verksamhetsstöd och processer för att möjliggöra gemensamma tjänster. Sedan 2006 har man inom länsstyrelsevärlden haft publika gemensamma e-tjänster. Tillsammans med dåvarande Vägverket lanserade Länsstyrelserna Körkortsportalen. Detta är en portal för att samla den gemensamma informationen kring körkort utifrån en medborgarorienterad struktur.¹⁶ Länsstyrelserna har därmed en historia av fördjupat samarbete länsstyrelserna emellan – och mellan länsstyrelserna och andra myndigheter. Länsstyrelserna har även en ledarroll i flertalet regionala digitala agendor.

¹⁶ Länsstyrelsernas verksamhet kring körkortstillstånd har överförts till Transportstyrelsen sedan 1 januari 2010 och Vägverket har ersatts av Trafikverket.

E-förvaltning i Sveriges kommuner och landsting

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är en arbetsgivar- och intresseorganisation för kommuner, landsting och regioner i Sverige. Digitala välfärdstjänster för alla, inom ramen för utvecklingen av eSamhället, är högt prioriterad. Då kommuner, landsting och regioner står för en stor majoritet av företagarnas och medborgarnas kontakter med offentlig sektor, är det av yttersta vikt att skapa de bästa förutsättningarna för dessa aktörer att i sin tur skapa e-samhället.

SKL:s roll är att tillsammans med medlemmarna och i samverkan med marknaden och staten, kravställa kostnadseffektiva e-tjänster som kan avropas av medlemmarna.

Viktigt att betona är att SKL är en aktör som i samverkan med de statliga myndigheterna underlättar utvecklingen av e-samhället, men att den konkreta utvecklingen, inte sker inom SKL. Det är kommuner, landsting och regioner som i samverkan med statliga myndigheter bygger e-samhället. Därigenom utgör SKL i sitt arbetssätt delvis en parallell till E-delegationens roll inom den statliga sektorn.

CeSam

SKL inrättade 2012 Center för eSamhället (CeSam), ett programkontor som arbetar med innovation och verksamhetsutveckling som tar stöd av it. Verksamheten bygger på principen att utifrån hela bredden av verksamheter i kommuner, regioner och landsting driva på, samordna och skapa förutsättningar för den lokala och regionala nivåns utveckling av e-samhället. Arbetet följer de mål

som finns antagna gemensamt inom SKLs strategi för eSamhället, regeringens digitala agenda och E-delegationen. CeSam är inte enskilt beslutsför i enlighet med principen om det kommunala självstyret vilket SKL värnar högt.

CeSam består av ca 15 personer, men agerar i bred samverkan med representanter från kommuner, landsting och regioner. Detta på såväl strategisk som mer operativ nivå. CeSams uppläggning påminner om E-delegationens roll inom staten.

Inom CeSam finns ett programkontor uppbyggt kring centrala kommunala tjänsteområden. Härigenom tar SKL ett övergripande ansvar för att stödja kommuners, landstings och regioners utveckling av e-förvaltning. Genom CeSam representeras SKL inom E-delegationen för att tillvarata medlemmarnas intressen.

Viktiga resultat av CeSams arbete är de strategiska dokument som har arbetats fram. Både Strategi för eSamhället (2011) och Handlingsplan för eSamhället (2013) har fått spridning och gett styrning åt såväl kommuner, landsting och regioner – samt även för SKL själva.¹⁷ I strategin fastslås de tre övergripande mål för offentlig sektors utveckling av e-förvaltning som är gemensamma mellan regeringens digitala agenda och E-delegationen:

- Enklare vardag för privatpersoner och företag.
- Smartare och öppnare förvaltning stödjer innovation och delaktighet.
- Högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.

CeSam är utformad för att kunna säkerställa att idéer och förslag som väcks och utvecklas också är realiserbara och möjliga att implementera. E-förvaltningsarbetet inom ramen för de av regeringen utpekade aktörerna på nationell nivå har historiskt haft en tendens att i hög utsträckning drivas på hög strategisk nivå. På den lokala nivån har aktörerna haft ett behov av tydligt stöd och ledarskap kring samverkan med de statliga myndigheterna men även samverkan inom kommunsektorn.

Härigenom erbjuds medlemmarna (kommuner och landsting) stöd på såväl strategiskt som operativt plan. Ett av de viktigaste resultaten av SKL:s insatser är att medlemmarna har möjlighet att få praktiskt stöd i sin verksamhetsutveckling – vilket också gör att nyttan med CeSam också blir tydlig för medlemmarna.

¹⁷ Digitala vägen till morgondagens välfärd – Handlingsplan för eSamhället (2013), SKL/CeSam.

Programkontoret CeSam är uppbyggt av sju programområden som motsvarar centrala ansvarsområden inom kommun, landsting och regioner. Programkontoret samarbetar nära SKL:s övriga verksamhetsdelar inom programområdena: eHälsa, skola, näringsliv och arbete, samhällsbyggnad, trafik och miljö, kultur och fritid, demokrati och delaktighet samt gemensamma tjänster och funktioner. Inom programkontoret finns även ett gemensamt kansli.

Utgångspunkten är att vara och agera nära och utifrån medlemmarnas kärnverksamheter. Detta är också utgångspunkten för rekryteringen där man prioriterar verksamhetsnära kompetens såsom e-strateger och verksamhetsutvecklare för att leda programområden.

Det är inom de olika programområdena som de gemensamma projekten och kritiska frågorna ska adresseras. Varje programområde har knutet till sig en grupp med uppgift att identifiera centrala utvecklingsprojekt och specificera de frågeställningar som behöver lyftas gentemot de statliga myndigheterna.

Vid sidan av programområdena finns även två programöverskridande områden. Dessa är för det första arbetet med öppna gemensamma processer. Detta innefattar dels programområdesöverskridande frågor som e-arkiv eller e-handel, men även samverkan med den statliga nivån och nationella förvaltningsövergripande utvecklingsprojekt som Mina sidor, Mina fullmakter, Mina ärenden (som leds och bedrivs inom ramen för E-delegationen).

Det andra programöverskridande området är de grundläggande infrastrukturella förutsättningarna. Detta är frågor som rör lagstiftning och regelverk, vilka kan utgöra begränsningar eller förutsättningar för e-utveckling. Vidare kan detta område även utgöra förutsättningar för interoperabilitet och förvaltningsövergripande digital samverkan, exempelvis med avseende på gemensam begreppsanvändning och informationsstruktur samt infrastruktur och informationssäkerhet. Kring dessa frågor behöver den lokala och regionala nivån utveckla tydliga former för hur detta ska ske, så att gemensamma utvecklingsprojekt ska bli möjliga. Detta har även paralleller till det motsvarande arbete som sker inom ramen för E-delegationen. Samverkan behöver därmed ske även med de statliga myndigheterna inom ramen för E-delegationens standardiseringsarbete.

Handlingsplan för eSamhället är en konkretisering av strategin och pekar ut centrala initiativ som SKL ska driva och samordna inom e-samhället för att uppnå förväntat läge till 2015. Det är

32 initiativ som beskrivs i planen vilka i stor utsträckning motsvarar CeSams programområden. I kommande års upplaga är ambitionen att även Kultur och fritid ska ingå. Sedan juni 2012 finns även en handlingsplan antagen (2013–2018) av SKL:s styrelse med avseende på det gemensamma e-hälsoarbetet inom vård och omsorg inom ramen för CeHis.

Exempelvis har CeSam påbörjat arbetet med gemensamma kravspecifikationer vilket i allt större utsträckning också kommer att omfatta gemensamma upphandlingar. Eftersom såväl resurser som kompetens inom upphandlingsområdet ofta utgör utmaningar för en enskild kommun, finns ett tydligt behov för kommunsektorn att skapa gemensamma kravspecifikationer för it-lösningar av strategisk karaktär. Denna samordning är betydelsefull då gemensamma krav både sänker kostnaderna och ökar konkurrensen på marknaden. Den första gemensamma upphandlingen har nyligen genomförts med avseende på e-Arkiv, för vilken tilldelningsbeslut fattades i juni 2013. Denna utveckling innebär också att SKL Kommentus Inköpscentral har fått ett större inflytande och löpande får mer central roll i utvecklingen av e-samhället.

CeSam har i och med denna inriktning valt att gå samma väg som inom satsningarna på eHälsa (CeHis) i vården. Genom att CeSam inte bara ska vara en aktör som bedriver strategiskt ledarskap utan även ger kommunerna stöd verksamhetsutveckling, kravställning och upphandling av gemensamma lösningar, kommer kommunsektorn att kunna få ett stöd som många kommunala aktörer tidigare har saknat. På detta sätt kommer CeSam att i samverkan med medlemmarna, för vissa strategiska utvecklingsprojekt, inkorporera hela styrningskedjan från strategi till leverans av teknisk lösning.

Även eBlomlådan ger konkret stöd för verksamhetsutveckling, och har fått en stor spridning i kommunerna. Detta är ett verktyg för självvärdering av service och verksamhetsutveckling med stöd av it. eBlomlådan är uppbyggd i tre nivåer och mäter hur kommunen ligger till vad gäller

- digitala välfärdstjänster och självservice
- verksamhetsutveckling med stöd av it (allmänna respektive specifika indikatorer)
- it som möjliggörare.

CeHis

CeHis (Center för eHälsa i samverkan) är en organisation med uppdrag att koordinera landstingens och regionernas samarbete för att utveckla och införa gemensamma e-hälsotjänster, teknisk infrastruktur och gemensamma standarder och regelverk. Organisationen styrs av representanter för regioner och landsting, kommuner, SKL och de privata vårdgivarna.

Samverkan inom CeHis är uppbyggd för att skapa förutsättningar för utveckling av gemensamma tjänster. Utveckling sker av invånartjänster, vårdtjänster samt infrastrukturella förutsättningar i form av gemensam utveckling av arkitektur och regelverk samt teknisk infrastruktur. På detta sätt har man inom CeHis hanterat kritiska framgångsfaktorer som regelverk och referensarkitektur för gemensamma lösningar samt informationsstruktur för att möjliggöra teknisk och semantisk interoperabilitet i en federativ miljö.

Inera AB är ett bolag som upphandlar, utvecklar och förvaltar tjänster inom e-hälsa och e-förvaltning. Bolaget ägs av regionerna och landstingen och är den aktör som på beställning av CeHis upphandlar tjänster på e-hälsoområdet.

Lokala initiativ

Inom Sambruk sker kommunövergripande samverkan mellan medlemmarna medan man inom ramarna för e-samhället i Värmland och i Norrbotten, har startat gemensamma nämnder. Dessutom bedriver ett stort antal kommuner ett framgångsrikt arbete på egen hand. Generellt för kommunsektorn har dock initiativ som bygger på kommunövergripande eller regional samverkan börjat accelerera de senaste åren.

Sambruk

Föreningen Sambruk är en ideell förening som bildades 2002. Föreningen har ett 80-tal medlemmar främst bland Sveriges kommuner men även bland myndigheter och andra organisationer. Grunderna för Sambruk är att kommuner har liknande verksamheter, vilket skapar förutsättningar för att utveckla lösningar gemensamt. Sambruks arbete bygger på att dela på kostnader,

arbetsinsatser och på att tillvarata olika kommuners erfarenheter. Såväl verksamhetsutveckling, kravställning och upphandling sker till lägre kostnader i samverkan mellan flera kommuner. Samarbetet i Sambruk bygger på öppenhet kring erfarenheter och resultat, gemensam processmodellering och verksamhetsutveckling.

Arbetet i föreningen har även stötts av VINNOVA som finansierat ett antal FoU-projekt där forskarmedverkan i ett antal projekt möjliggjorts. Sambruk har kontinuerligt bedrivit sin verksamhet i samverkan med SKL.

Kommunal eHälsa

Kommunal eHälsa är ett program inom SKL som syftar till att realisera strategin för Nationell eHälsa. Genom en överenskommelse med Socialdepartementet satsar SKL och staten gemensamt 90 miljoner kronor på utveckling av eHälsa inom socialtjänsterna i kommunerna. Satsningen på kommunal eHälsa sker i samverkan med CeHis. Målen med satsningen på eHälsa i socialtjänsten är att skapa konkret nytta, tillgänglighet, kvalitetssäkring och säkerhet för brukare vårdtagare, anhöriga, medarbetare, vårdgivare och beslutsfattare. Målen med satsningen är att:

1. Antalet e-tjänster inom socialtjänsten ska öka.
2. En större andel av berörd personal inom socialtjänsten ska ha tillgång till säker roll och behörighetsidentifikation för digital informationsåtkomst.
3. En större andel berörd personal inom socialtjänsten ska kunna dokumentera och komma åt information via mobil teknik, dvs. smartphones, surfplattor och smarta datorer.
4. En större andel behörig personal ska kunna komma åt relevant information i informationsverktyget Nationell patientöversikt, NPÖ.
5. Analoga trygghetslarm ska successivt bytas ut till digitala trygghetslarm. Den digitala tekniken möjliggör utveckling av larmsvarsfunktion genom till exempel gps-funktion för positionsangivelse, sensorer i hemmet, med mera.

eSamhälle Värmland m.m.

Regionalt har även ett antal Center för eSamhället bildats över landet. Sådana finns bland annat i form av CeSam Skåne, CeSam Värmland och CeSam Blekinge. I Västerbotten finns samverkan kring eSamhället med Umeå som värd. I Värmland och Norrbotten har beslut fattats om bildandet av gemensamma nämnder för realisering av e-förvaltning.

Initiativet kring ett gemensamt e-samhälle i Värmland bygger på samverkan mellan 16 kommuner i en gemensam drifts- och service-nämnd. Samarbetet visar hur en större kommun kan verka kraftsamlande i en region för att skapa förutsättningar för utveckling av e-förvaltning och samtidigt stödja ett antal mindre kommuner i utvecklingen. Karlstad är värdkommun och juridisk hemvist för den gemensamma nämnden där samtliga kommuner representeras jämlikt.

Samarbetet bygger på en gemensam databas och utnyttjande av samma e-tjänster i samtliga kommuner men med skilda grafiska profiler. Kommunerna emellan drar man nytta av större utväxling på satsade medel och även minskade drifts- och förvaltningskostnader. På detta sätt kan kommunerna lägga större resurser på utveckling, kravställning och behovsanalys. Inom ramen för samarbetet har man även skapat ett CeSam Värmland som är ett gemensamt utvecklingsråd som samlar samtliga kommuner i samarbetet.

Stockholms stad

Stockholms stads kommunfullmäktige beslutade 2007 att satsa 650 miljoner kronor under fyra år på att utveckla sina verksamheter med stöd av e-tjänster. Detta e-tjänsteprogram förlängdes sedan med två år och upphörde vid årsskiftet 2012. Inom ramen för programmet skapades ett 40-tal e-tjänster för företag och medborgare. I programmet användes en nyttokalkyl där ansvarig förvaltning skulle beräkna rationaliseringspotentialen med aktuell e-tjänst och sedan fick budgetneddragning som motsvarar den beräknade nyttohemtagningen. Stockholms stad har sedan antagit ett nytt it-program genom vilket utvecklingen fortsätter.

Den digitala omvärlden – en kort utblick

Finland

I Finland leder och utvecklar Finansministeriet statens informations- och kommunikationsteknik, och ansvarar för utvecklingen inom såväl stat som kommun. Finansieringen sker genom ett treårigt reservationsanslag (2012). Anslaget får användas till genomförande av statens gemensamma reformer av informationssystemet och för gemensamma tjänster och lösningar inom informations- och kommunikationsteknik. Anslaget kan även användas för gemensamma stödtjänster för elektronisk information och förvaltning inom den offentliga förvaltningen. Anslaget används även till den styrning och utveckling som krävs av informationsförvaltning och för styrning och utveckling av informationssäkerhet och beredskap inom den offentliga förvaltningen.

Alla gemensamma lösningar inom informations- och kommunikationsteknik utvecklas centralt under ledning av Finansministeriet. Övriga ministerier, myndigheter och kommuner styr fortfarande utvecklingen av informationsförvaltningen och informationsförvaltningsprojekt inom sina respektive ansvarsområden. Men alla måste, sedan våren 2011, följa gemensamma arkitektur- och interoperabilitetsbestämmelser.

Finansministeriet har inrättat en särskild funktion ”Den offentliga förvaltningens ICT”, som driver e-förvaltningsarbetet och som ansvarar för att samordna arbetet mellan staten och kommunerna. Organisationen arbetar med strategisk styrning, gemensamma lösningar samt krav och rekommendationer. ICT-direktören beskrivs utveckla en relativt stark ställning och behovet av styrning understryks då ministerierna har en relativt oberoende ställning och då det i kommunerna råder lokalt självstyre. Liksom i Norge är antalet kommuner relativt stort (336 till antalet år 2011), vilket

liksom på andra håll i Norden innebär utmaningar för enskilda lokala satsningar.

Under hösten 2010 etablerades organisationen Tiera, som ägs av ca 200 kommuner tillsammans med Kommunförbundet och ett 50-tal samkommuner. Tiera bistår kommunala aktörer att utveckla informationsförvaltning som en del av sin verksamhet och arbetar bland annat med systemlösningar, stöd för process- och verksamhetsutveckling, användarstöd och utbildning.

Vidare samordnar Tiera också behov avseende såväl underhåll som nyutveckling bland kommunerna för att på så vis dra nytta av kommunsektorns gemensamma köpkraft gentemot leverantörsfältet.

Tiera verkar inom tjänsteområden som sträcker sig från styrning av informationsförvaltning, via servicekanaler och gemensamma tjänster inom ett antal verksamhetsspecifika tjänster som exempelvis skola, bygg och miljö samt hälsovård. Organisationen är uppbyggd genom såväl egen personal som genom kunskapsnätverk bestående av de kommunala aktörerna, vilket geografiskt sett täcker landet som helhet. Ägarna styr tjänsteutvecklingen inom ramen för olika styr- och expertgrupper.

Finland räknar med att gemensamma it-tjänster innebär ekonomiska besparingar och bidrar till utvecklingen av medborgarservice.

Norge

Norge har utarbetat en e-förvaltningsstrategi som framhäver att den offentliga it-utvecklingen ska bli mer standardiserad och samordnad. Utvecklingsarbetet ska ske i nära dialog med verksamheterna och i stor utsträckning bygga på återanvändning och gemensamma data.

Inom Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD-departementet) finns en sektion vars roll är att koordinera och fungera som pådrivare för regeringens förnyelsearbete inom e-förvaltningen. De har alltså inte en styrande roll. Denna sektion leder även Direktoratet for forvaltning og informasjon- og kommunikationsteknik (Difi). Difis uppgift är att stödja regeringens arbete med att förnya och utveckla den offentliga förvaltningen i Norge. Huvuduppgiften inom området för e-förvaltningen är att styra och samordna genom gemensam it-arkitektur och standardisering av it-utvecklingen inom e-förvaltningen. Difi ska bidra till

att utvecklingen av e-förvaltningen ska bli mer standardiserad, samordnad samt baserad på återanvändning och gemensamma lösningar. Bland annat tillhandahålls

- en standardiseringsportal som ger en översikt över de standarder som rekommenderas eller är obligatoriska
- en projektvägvisare som erbjuder handledning online för genomförandet av e-förvaltningsprojekt
- en online katalog för öppen offentlig data i Norge
- utvecklingen och driften för elektronisk ID (minID).

I jämförelse med exempelvis Danmark som beskrivs nedan, är den norska styrningen inom e-förvaltningsområdet svagare. Liksom i Sverige ligger utvecklingsansvaret hos de enskilda och självständiga myndigheterna på såväl statlig som kommunal nivå, och det finns svårigheter i att gemensamt kraftsamla och få tempo i frågan. Vidare beskrivs utmaningar avseende samordning mellan stat och kommun.

Kommunernas intresse och förutsättningar för att utveckla digitala tjänster tycks variera stort och att de är förhållandevis många i antal satt i relation till sin folkmängd, anses också bidra till svårigheter att mobilisera både kraft och resurser hos de mindre aktörerna. I rapporten ”Digitalt førstevalg – en kartlegging av hindringer og muligheter” som Difi publicerades våren 2011, lyfts ett antal behov och utmaningar fram. Det handlar bland annat om behov av helhetsstrategi, sektorsövergripande finansieringsmodeller, anpassningar av lagar och regler samt samordning när det gäller såväl tekniska som organisatoriska frågor.

KS som är en intresseorganisation med kommuner och län (fylken) som medlemmar, antog i december 2012 ”Styrningsdokument för KommIT”. Programmet förväntas nu bidra till samordning av it-utveckling inom den offentliga sektorn genom att stärka det politiska intresset för arbetet inom KS. Vidare förväntas KS att operationalisera den digitala strategin genom att driva utvecklingsprojekt på uppdrag av kommuner och län. Tanken är också att KS ska samordna utveckling av standarder och gemensamma specifikationer, riktlinjer och checklistor och KS förväntas stärka kommuners och regioners ställning.

Under våren 2013 antog KS också en handlingsplan för KommIT där organisation, uppgifter och budget förtydligas.

Danmark

Danmark har utvecklat sin e-förvaltningsstrategi i tio års tid. En ny strategi har utformats för tre år i taget och omfattar staten, kommunerna och regionerna. Ett särskilt fokusområde i strategin är verksamhet över förvaltningsgränserna.

Danmark har delat upp sin finansiering av it-projekt på en centraliserad och en decentraliserad del. Det innebär att myndigheter finansierar projekt av intern nytta med egna medel. Den centrala delen finansieras genom en fond. Fonden kan stödja projekt inom hela den offentliga sektorn under förutsättning att en arbetsbesparande potential kan upptäckas.

Finansministeriet är ytterst ansvarigt för den gemensamma e-förvaltningen. Finansministeriet leder en styrgrupp med permanenta sekreterare (departementschefer) från nyckeldepartement och direktörer för KL (intresseorganisation för Danmarks 98 kommuner) och Danske regioner. Här återfinns alltså tyngsta möjliga tjänstemannamässiga representationen från i övrigt självständiga regioner och kommuner. Styrgruppen ansvarar för att definiera de styrande principerna för digitala lösningar utifrån privatpersoners och företagens behov. Finansministeriet styr även it-projekt och it-utveckling genom Statens IT. Statens it-projektråd består av representanter från offentlig- och privat sektor. Rådet är vägledande och arbetar för att standardisera och säkra professionell styrning av stora offentliga it-projekt.

Ett viktigt initiativ inom digitaliseringsstrategin var införandet av "domänstyrelser" år 2008. Det finns fyra domänstyrelser inom områdena social, omsorg, hälsa, företag och domänstyrelsen för byggnader, bostäder och samhällsservice. Styrelserna består av representanter från stat, region och kommun. Styrelserna uppgift är att ta fram domänvisa handlingsplaner som säkrar koordinerad och effektiv digital utveckling.

I Danmark ska ministerier, myndigheter och andra statliga aktörer använda en gemensam projektmodell för statliga it-projekt.

Dansk offentlig sektor ska vara dubbelt så digital genom obligatorisk digital självbetjäning och myndighetspost.

Danmark har beslutat att införa obligatorisk digital kommunikation mellan medborgare, företag och den offentliga sektorn inom 63 tjänsteområden. I dag sker cirka 44 procent av medborgarnas kommunikation med dansk offentlig sektor inom dessa tjänsteområden via digitala kanaler. Målsättningen är att öka

digitaliseringsgraden till cirka 84 procent fram till och med 2015 (vilket skulle innebära att den totala digitaliseringsgraden för dansk offentlig sektor (233 tjänsteområden) skulle vara motsvarande 66 procent). Den danska Digitaliseringsstyrelsen har uppskattat att samhället kan spara upp till 900 miljoner danska kronor per år när den sista av de 63st kartlagda tjänsteområdena är digitaliserade. Den ökade digitaliseringsnivån förväntas bidra till en minskning av antalet förfrågningar till offentlig sektor med 9,2 miljoner.

I Danmark finns en förhållandevis stark statlig styrning när det gäller utvecklingen inom e-förvaltning. På lokala nivå har exempelvis ett slags politiskt avtal upprättats mellan regeringen, regioner och kommuner om att genomföra den digitala agendan. Även om de inte innehåller sanktioner, borgar den politiska kulturen i landet för att överenskommelsen kommer att hålla. Därtill har Regeringen har också tydliggjort sin inriktning genom att tillsätta 926 miljoner danska kronor för ett sextiotal olika projekt fram till 2015. Vidare påverkas kommuners och regioners (och ministerområdets) budgetar, vilka förhandlas årligen, om organisationen i fråga väljer att inte ansluta sig till olika former av centrala initiativ.

De konkreta projekten kring införande av digital service sker på alla nivåer i den offentliga sektorn, medan det strategiska arbetet är samlat till Digitaliseringsstyrelsen inom Finansministeriet.

Vidare är KL en stark aktör och har en central roll och sammanhållande kraft i de 98 kommunerna emellan. KOMBIT är en ideell organisation som ägs av KL, vilka i nära samverkan agerar som katalysator för it-utveckling på en lokal nivå. KOMBIT tillhandahåller såväl finansiell som projektledande stöd för projekt har potential att öka både organisatoriska och finansiella mål i lokala organisationer. De kan bidra med projektledning, konsultstöd och stöd för gemensam upphandling.

Storbritannien

Med syfte att driva på digitalisering av offentlig sektor beslutade Storbritanniens regering om en digitaliseringsstrategi i slutet av år 2012. Genom att flytta tjänster till digitala kanaler och digitalisera bakomliggande beredning uppskattar den brittiska regeringen att de kommer att spara cirka 1,7 miljarder pund per år för förvaltningen och användarna av offentliga tjänster. Samtidigt ska befintliga servicenivåer behållas och vidareutvecklas.

Digitaliseringen av offentlig ärendehantering och publicering av digitala tjänster ses som den största möjliggöraren för att höja offentliga servicenivåer, frigöra tid för medborgare och åstadkomma en mer kostnadseffektiv offentlig verksamhet. Besparingarna förväntas hämtas hem genom frigjord arbetstid för personal i och med en mer digitaliserad ärendehantering, lägre personal- och lokalkostnader samt lägre kostnader för utskrift och porto (Digital Efficiency Report 2012).

Den centrala brittiska förvaltningen tillhandahåller idag fler än 650 transaktionstjänster. Men det är bara för en handfull av dessa tjänster som en majoritet av medborgarna använder tillgängliga online-tjänster. För flera av tjänsterna finns det inte ett digitalt alternativ, men det är få som använder det. För hälften av transaktionstjänsterna finns det inte ett digitalt alternativ.

I samband med den nya e-förvaltningsstrategin instiftades en ny myndighetsövergripande styrelse (CIO Delivery Board) som består av it-chefer från de större departementen. Styrelsen leds av regeringens övergripande CIO.

Den centrala regeringens nuvarande strategi kring e-förvaltning täcker inte den lokala nivåns utveckling och motsvarande sammanhållande strategidokument saknas. Den lokala nivån i Storbritannien skiljer sig mellan England, Wales, Scotland och Nordirland men är generellt sett organiserad i befolkningsmässigt sett större enheter än i Sverige. Det innebär också att utvecklingsresurserna är mer omfattande än i Sveriges många små kommuner.

Den brittiska förvaltningen har haft vissa större inslag av central styrning kopplad till moderniseringen av förvaltningen. I styrdokumentet *Modernising government* sattes målet att alla tjänster skulle finnas elektroniskt 2008. Inom ramen för denna satsning fanns det ett krav på de olika delarna av förvaltningen att beskriva sitt arbete mot detta mål i IEG Statements (Implementing Electronic Government), vilket även inkluderar den lokala förvaltningen. Den lokala nivåns utveckling kring e-tjänster och elektroniskt publicerad information granskas även av organisationen SOCITM. I den senaste mätningen värderas dels hur lätt det är att få information om ett antal uppgifter utförda på lokal nivå, men även hur enkla att hitta och använda ett antal elektroniska tjänster. Generellt för resultaten är att större storstadsområden och de större lokala organisationerna har bättre resultat och mindre småstadsområden i glesare befolkade områden har sämre resultat.

Statens offentliga utredningar 2013

Kronologisk förteckning

1. Förändrad hantering av importmoms. Fi.
2. Patientlag. S.
3. Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. Fi.
4. Tillstånd och medling. Ju.
5. Djurhållning och miljön
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. L.
6. Att förebygga och hantera finansiella kriser. Fi.
7. Skärpningar i vapenlagstiftningen. Ju.
8. Den svenska veteranpolitiken
Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. Fö.
9. Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. Fi.
10. Rätta byggfelen snabbt!
– med effektivare förelägganden och försäkringar. S.
11. Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning; kompletteringskrav och framtidsalternativ. M.
12. Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. Fi.
13. Ungdomar utanför gymnasieskolan
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. U.
14. En översyn inom Sevesoområdet
– förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Fö.
15. För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. U.
16. Effektivare konkurrenstillsyn. N.
17. Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. Ju.
18. Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. Fö.
19. Mera glädje för pengarna. Ku.
20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. U.
21. Internationell straffverkställighet. Ju.
22. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– samordning och digital samverkan. N.
23. Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. S.
24. E-röstning och andra valfrågor. Ju.
25. Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. S.
26. Fri att leka och lära
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. U.
27. Vissa frågor om gode män och förvaltare. Ju.
28. Försäkring på transportområdet i krig och kris. Fi.
29. Det svenska medborgarskapet. A.
30. Det tar tid
– om effekter av skolpolitiska reformer. U.
31. En digital agenda i människans tjänst
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer och drivkrafter. N.
32. Budgettramverket
– uppfyller det EU:s direktiv? Fi.
33. En myndighet för alarmering. Fö.
34. En effektivare plan- och bygglovsprocess. S.
35. En ny lag om personnamn. Ju.
36. Disciplinansvar i ett reformerat försvar. Fö.
37. Begripliga beslut på migrationsområdet. Ju.
38. Vad bör straffas? Del 1 och 2. Ju.
39. Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. Ju.
40. Att tänka nytt för att göra nytta
– om perspektivskiften i offentlig verksamhet. S.
41. Förskolegaranti. U.
42. Tillsyn över polisen. Ju.
43. Långsiktigt hållbar markanvändning
– del 1. M.
44. Ansvarsfull hälso- och sjukvård. S.

45. Rätt information
 - Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. S.
46. Beskattning av mikroproducerad el m.m. Fi.
47. Effektivare bredbandsstöd. N.
48. Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. Ju.
49. Nämndemannauppdraget
 - breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. Ju.
50. En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. S.
51. Skydd för geografisk information. Fö.
52. Moderniserad studiehjälp. U.
53. Privata utförare – kontroll och insyn. Fi.
54. Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. S.
55. Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. S.
56. Friskolorna i samhället. U.
57. Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. S.
58. Lättläst. + Lättläst version + Daisy. Ku.
59. Ersättning vid rådighetsinskränkningar
 - vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? M.
60. Åtgärder för samexistens mellan människa och varg. M.
61. Försvarsfastigheter i framtiden. S.
62. Förbudet mot dubbla förfaranden och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. Fi.
63. Verkställighet av utländska domar och beslut – en ny Bryssel I-förordning m.m. Ju.
64. Pensionärs och förtrouendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. S.
65. Förstärkta kapitaltäckningsregler. Fi.
66. Översyn av det statliga stödet till dagspressen. Ku.
67. Flygbuller och bostadsbyggande. S.
68. Synliggöra värdet av ekosystemtjänster
 - Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster. M.
69. Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
70. Säker utveckling!
 - Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial. M.
71. Viltmyndigheten
 - jakt och viltförvaltning i en ny tid. L.
72. Ut ur skuldfällan. Ju.
73. En utvecklad budgetprocess
 - ökad tydlighet och struktur. Fi.
74. Unga som varken arbetar eller studerar
 - statistik, stöd och samverkan. U.
75. Organisering av framtidens e-förvaltning. N.

Statens offentliga utredningar 2013

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Tillstånd och medling. [4]
- Skärpningar i vapenlagstiftningen. [7]
- Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. [17]
- Internationell straffverkställighet. [21]
- E-röstning och andra valfrågor. [24]
- Vissa frågor om gode män och förvaltare. [27]
- En ny lag om personnamn. [35]
- Begripliga beslut på migrationsområdet. [37]
- Vad bör straffas? Del 1 och 2. [38]
- Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. [39]
- Tillsyn över polisen. [42]
- Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. [48]
- Nämndemannauppdraget
 - breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. [49]
- Verkställighet av utländska domar och beslut
 - en ny Bryssel I-förordning m.m. [63]
- Ut ur skuldfällan. [72]

Försvarsdepartementet

- Den svenska veteranpolitiken
 - Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. [8]
- En översyn inom Sevesoområdet
 - förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. [14]
- Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. [18]
- En myndighet för alarmering. [33]
- Disciplinansvar i ett reformerat försvar. [36]
- Skydd för geografisk information. [51]

Socialdepartementet

- Patientlag. [2]
- Rätta byggfelen snabbt!
 - med effektivare förelägganden och försäkringar. [10]

- Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. [23]
- Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. [25]
- En effektivare plan- och bygglovsprocess. [34]
- Att tänka nytt för att göra nytta
 - om perspektivskiften i offentlig verksamhet. [40]
- Ansvarsfull hälso- och sjukvård. [44]
- Rätt information
 - Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. [45]
- En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. [50]
- Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. [54]
- Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. [55]
- Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. [57]
- Försvarsfastigheter i framtiden. [61]
- Pensionärers och förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. [64]
- Flygbuller och bostadsbyggande. [67]

Finansdepartementet

- Förändrad hantering av importmoms. [1]
- Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. [3]
- Att förebygga och hantera finansiella kriser. [6]
- Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. [9]
- Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. [12]
- Försäkring på transportområdet i krig och kris. [28]
- Budgetramverket
 - uppfyller det EU:s direktiv? [32]
- Beskattning av mikroproducerad el m.m. [46]
- Privata utförare – kontroll och insyn. [53]

Förbudet mot dubbla förfaranden och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. [62]
Förstärkta kapitaltäckningsregler. [65]
En utvecklad budgetprocess
– ökad tydlighet och struktur. [73]

Utbildningsdepartementet

Ungdomar utanför gymnasieskolan
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. [13]
För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. [15]
Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. [20]
Fri att leka och lära
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. [26]
Det tar tid
– om effekter av skolpolitiska reformer. [30]
Förskolegaranti. [41]
Moderniserad studiehjälp. [52]
Friskolorna i samhället. [56]
Unga som varken arbetar eller studerar
– statistik, stöd och samverkan. [74]

Landsbygdsdepartementet

Djurhållning och miljön
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. [5]
Viltmyndigheten
– jakt och viltförvaltning i en ny tid. [71]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013.
Slutförvarsansökan under prövning;
kompletteringskrav och framtidsalternativ. [11]
Långsiktigt hållbar markanvändning
– del 1. [43]
Ersättning vid rådighetsinskränkningar
– vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? [59]
Åtgärder för samexistens mellan människa och varg. [60]
Synliggöra värdet av ekosystemtjänster
– Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster. [68]

Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. [69]
Säker utveckling!
– Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial. [70]

Näringsdepartementet

Effektivare konkurrenstillsyn. [16]
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– samordning och digital samverkan. [22]
En digital agenda i människans tjänst
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer och drivkrafter. [31]
Effektivare bredbandsstöd. [47]
Organisering av framtidens e-förvaltning. [75]

Kulturdepartementet

Mera glädje för pengarna. [19]
Lättläst. + Lättläst version + Daisy. [58]
Översyn av det statliga stödet till dagspressen. [66]

Arbetsmarknadsdepartementet

Det svenska medborgarskapet. [29]