



PM 2010: RI (Dnr 001-2417/2009)

Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86)

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen ”Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86)” överlämnas och åberopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2007 att styrningen av e-förvaltningen skulle stärkas och utvecklingen snabbas på. En handlingsplan för e-förvaltning beslutades i januari 2008 och en e-delegation tillsattes i mars 2009. Delegationen har nu inkommit med ett betänkande som skickats till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Mina synpunkter

Den svenska statsförvaltningen består av en vid flora av myndigheter. Vissa av dessa existerar mer eller mindre självständigt men allt fler kommunicerar och utbyter information med varandra. Dessutom ökar andelen medborgare som på ett enkelt sätt vill kontakta de offentliga myndigheterna. Ökad IT-samordning mellan statens myndigheter är därför någonting positivt. Det som behövs är tydliga strukturer och smidiga IT-lösningar, annars kommer visionen om 24-timmarsmyndigheten aldrig att uppnås.

Mer effektiv IT-samordning mellan myndigheter är emellertid inte bara positivt för enskilda medborgare som får enklare vägar in till den information och service som de efterfrågar. Även företagares vardag kan förbättras och förenklas om den information som de är ålagda att rapportera kan samordnas på ett mer effektivt sätt.

Ett mer effektivt och gemensamt utnyttjande av IT-lösningar är även mer kostnadseffektivt och innebär därmed även en ekonomisk besparing för staten. Samarbeten och gemensamma lösningar är därför att föredra, dels för att de underlättar medborgarnas kontakter med det offentliga, dels för att de på sikt kan medföra ekonomiska fördelar.

Stockholms stad har dragit viktiga lärdomar inom området och ligger i framkant i IT-frågor och bistår därför gärna E-delegationen i dess fortsatta arbete.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen ”Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86)” överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 21 januari 2010

STEN NORDIN

Bilaga

Betänkandet ”Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86)” - sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Borgarrådets förslag till yttrande bifalles delvis
2. Därutöver vill vi framföra följande.

Självklart ska samhället erbjuda e-tjänster, men de ska styras av invånarnas behov och inte utvecklas enbart för att spara pengar. Den marknadsanpassning som ligger till grund för stadens e-strategi tar vi avstånd från, och istället vill vi ha en kartläggning av vilka önskemål om e-tjänster som medborgarna har.

Utvecklingen av e-tjänster får inte bygga nya hinder för invånare som idag står utanför, samtidigt som de redan delaktiga får det lättare att göra sina ärenden och göra sin röst hörd via Internet. Vi vill demokratisera datoranvändningen. Fortfarande är det färre äldre, kvinnor och lågavlönade som använder Internet. Hushåll med försörjningsstöd nekas bistånd till bredband, vilket ger deras barn sämre möjligheter i skolan. Personal i äldreomsorg, förskola och andra fältverksamheter har sämre tillgång till IT än andra anställda.

För de som inte använder datorer ska ordinarie tjänster finnas kvar i myndigheterna.

När e-tjänster utvecklas ska konceptet ”Design för alla” vara utgångspunkt, så att tjänsterna passar äldre, ovana användare samt de som har läs- och skrivsvårigheter och andra funktionsnedsättningar. Hälsorisker måste uppmärksammas, så att försiktighetsprincipen kan tillämpas exempelvis vid exponering för elektromagnetiska fält.

Vi menar också att vinsterna av teknikutvecklingen såväl nationellt som i kommunen bör gå till att öka kvaliteten i verksamheterna, och inte till skattesänkningar.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

I mars 2009 bemyndigade regeringen statsrådet Mats Odell att tillkalla en delegation med högst femton ledamöter med uppdrag att samordna myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning (dir. 2009:19). Skatteverkets generaldirektör förordnades att vara ordförande. Delegationen har antagit namnet e-delegationen. Delegationen utgörs av cirka 15 ledamöter, huvudsakligen generaldirektörer vid statliga myndigheter. Sveriges kommuner och landsting representeras i e-delegationen av SKL:s verkställande direktör samt en representant i arbetsgruppen.

E-delegationens uppdrag är att lämna förslag till en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Den strategi som delegationen föreslår redovisar hur myndigheterna kan öka sin produktivitet och effektivitet samt öka samhällets utvecklingsförmåga och innovationskraft genom e-förvaltning. Delegationen föreslår att dessa mål ska uppnås genom de åtgärder som beskrivs i strategin.

E-delegationens betänkande Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86) har nu skickats på remiss till Stockholms stad.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 december 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Delegationens direktiv

Stadsledningskontoret anser att det är angeläget att samordna den offentliga sektorns IT-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning av e-förvaltningen. Stadsledningskontoret ställer sig därför positivt till delegationens uppdrag och huvudförslagen i betänkandet. Det är angeläget att arbetet sker skyndsamt och att genomförandet startas omgående.

Enligt direktivet ska strategin baseras på bl.a. följande utgångspunkter. Förenklad kontakt mellan förvaltning och medborgare som präglas av tillgänglighet och användbarhet. Förenklingar i företagets vardag avseende former för uppgiftslämnande och möjlighet att ta del av data ur offentliga register.

Stadsledningskontoret anser att dessa utgångspunkter överensstämmer mycket väl med Stockholms stads strategiska inriktning för genomförande av den kommunala e-förvaltningen. Stockholms stads e-strategi (Dnr 051-823/2008) ger ett tydligt uttryck för detta genom att de e-tjänster och verksamhetsstöd som utvecklas ska vara användbara, användarvänliga och tidsbesparande. Utvecklingen av verksamhetsstöd och tjänster ska vara användarstyrd och det ska finnas en helhetssyn och samordning för att så långt som möjligt ta tillvara andras och egna erfarenheter vid utvecklingen.

Stadsledningskontoret anser det viktigt att tydliga och standardiserade förutsättningar skapas för e-tjänster, som dessutom innebär att samhällets aktörer kan bjudas in, för att i samverkan med myndigheter utveckla e-tjänster som skapar ytterligare nytta för samhället.

Stadsledningskontoret stödjer tillämpning av öppna standarder för organisationsövergripande informationsutbyte. Möjligheten till öppen källkod är en parameter bland flera för den tekniska lösningen vid anskaffning av programvara. Vid upphandling av tjänster för e-

förvaltningen är det viktigt att det blir en konkurrensutsättning och att lösningen får en teknisk passform i ett helhetsperspektiv även för den enskilda myndigheten.

Stockholms stad har genomfört en standardisering av den tekniska plattformen för arbetsplats- och servermiljöerna. Denna standardisering genomförs successivt i staden inom i projekt Gemensam Service IT (GS IT). Standarden utgår från Microsofts produkter och syftar till att skapa en stabil, modern och kostnadseffektiv plattform för den upphandlade leverantörens tjänster.

Av delegationens förslag framgår att det är viktigt för utveckling av e-förvaltningen att stärka det långsiktiga digitala bevarandet. Stockholms stad genomför genom Stockholms stadsarkiv, i projekt Navet (Dnr 050-2630/2008), en lösning för långtidslagring av elektronisk information (e-arkivet) under 2010. Stadsledningskontoret anser att samråd bör ske med Stockholms stadsarkiv i denna fråga.

Strategin ska innehålla uppföljningsbara mål och delmål som ska uppnås på fem års sikt. Delegationen ska ange de viktigaste utvecklingsprojekten i statsförvaltningen som behöver prioriteras. Strategin ska bland annat innefatta följande områden:

- hur samverkan mellan myndigheter, kommuner och landsting samt näringsliv och organisationer kan förbättras och hur ansvaret mellan dessa ska fördelas
- 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 av informationsutbyte (automatisk konvertering mellan standarder och format) bör användas vid utvecklingen av e-förvaltning
- hur myndigheterna i framtiden bör driva, utbyta eller köpa och sälja IT-tjänster inom den statliga sektorn.

Stadsledningskontoret anser mot bakgrund av att Stockholms stad kommit långt i arbetet med att utveckla e-förvaltningen att det är viktigt att ovan nämnda områden prioriteras. Myndigheterna är i sitt lokala genomförande starkt beroende av att gemensamma lösningar upprättas både på regional och nationell nivå. Inom Europeiska Unionen pågår också ett arbete med realisering av e-förvaltningen som senast 2014 kommer att ställa krav på det nationella genomförandet.

Delegationens ledamöter

Skatteverkets generaldirektör förordnades att vara ordförande i Delegationen för e-förvaltning. Delegationen utgörs av cirka 15 ledamöter, huvudsakligen generaldirektörer vid statliga myndigheter. Sveriges kommuner och landsting representeras i e-delegationen av SKL:s verkställande direktör samt en representant i arbetsgruppen.

Stadsledningskontoret anser att denna representation inte är tillräcklig ur ett kommun- och landstingsperspektiv. Någon eller några av de tre storstadskommunerna och de större landstingen/regionerna bör vara representerade både i delegationen och i arbetsgruppen. Detta för att de regionala och lokala samverkansfrågorna ska beaktas i delegationens arbete samt för att återföra erfarenheter som finns på regional och lokal nivå.

Delegationens betänkande

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag redovisas nedan för de viktigaste avsnitten i betänkandet.

FLEXIBEL E-FÖRVALTNING UTIFRÅN ANVÄNDARNAS BEHOV

För att säkerställa en behovsdriven e-förvaltning föreslår delegationen att regeringen ska ge Bolagsverket, Skatteverket, Lantmäteriet och Transportstyrelsen ett särskilt utvecklings-

ansvar för e-förvaltning. Delegationen ska också initiera en process för samverkan och överenskommelser med relevanta aktörer (bl.a. näringslivet samt Sveriges Kommuner och Landsting, SKL) för att åstadkomma en behovsdriven och flexibel e-förvaltning.

Stadsledningskontoret anser att denna process för samverkan bör konkretiseras och beskrivas. På regional nivå inom Stockholms län pågår olika samarbeten inom ramen för bland annat IT-forum Stockholms län. Det är angeläget att resultatet av detta arbete tas till vara även på nationell nivå och att formerna för framtida samverkan tydliggörs.

STYRNING OCH FINANSIERING AV EN BEHOVSDRIVEN E-FÖRVALTNING

För att säkerställa styrning och finansiering av de olika aktiviteterna inom och mellan de olika intressent- och behovsområdena föreslår delegationen en styrmodell med extern finansiering från Vinnovas forsknings- och utvecklingsmedel. Finansieringsfrågor ska dessutom kunna lyftas av delegationen för avgörande av regeringen. Delegationen ska därför ta fram en kalkylmodell för att beräkna nytta av och kostnad för strategiska e-förvaltningsprojekt. Delegationen föreslår att regeringen ska ge Bolagsverket, Lantmäteriet, Skatteverket och Tillväxtverket i uppdrag att i samråd med SKL ta fram mallar för överenskommelser i samverkansprojekt.

Stadsledningskontoret vill framhålla att Stockholms stad bland annat inom ramen för sitt e-tjänstprogram (Dnr 031-2487/2007) tagit fram styrmodell för förvaltningarnas finansiering av e-tjänstutveckling samt kalkylmodeller för nyttoberäkning, både intern och extern nytta för e-tjänster. Stadens samtliga utvecklingsprojekt ska redovisa kalkyl för beräkning av nytta och kostnad. Delegationen kan dra nytta av Stockholms stads arbete och stadens erfarenheter inom detta område.

De utvecklingsansvariga myndigheterna får i uppdrag att årligen samordna strategiprocesser inom sina respektive intresse- och målgruppsområden. Detta uppdrag ska omfatta samordning, erfarenhetsutbyte och behovsidentifiering inom sektorn. Stadsledningskontoret anser att förslaget är bra, men vill understryka vikten av att även kommun- och landstingssektorn omfattas av detta.

TEKNISKA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EN NY FLEXIBEL INFRASTRUKTUR

Myndigheterna behöver en grundläggande infrastruktur där utgångspunkten är att samverkan ska ske mellan oberoende enheter. Delegationens förslag leder till att myndigheterna i hög grad själva ska kunna bestämma sina egna processer och arkitekturer samtidigt som den föreslagna standardiserade och meddelandebaserade lösningen anger tydliga ansvarsgränser för informationsutbyte. Förslagen ökar således även informationssäkerheten.

Delegationen föreslår att en nämnd inom Skatteverket ska få rätt att meddela föreskrifter i fråga om bl.a. standarder som ska vara gemensamma för elektroniskt informationsutbyte för myndigheter under regeringen och att Kammarkollegiet får i uppdrag att se till att ramavtal för standardiserad meddelandehantering finns.

Stadsledningskontoret anser att det är angeläget att standarder som ska vara gemensamma för elektroniskt informationsutbyte utformas och att vägledningen bör beskriva data, begrepp och semantik för en enhetlig informationsförsörjning och gemensamt informationsutbyte.

EFFEKTIVARE STÖDPROCESSER

Utvecklingen inom IT-området har skapat förutsättningar för att effektivisera stödprocesser genom att låta flera myndigheter med likartade behov tillsammans nyttja tjänster från gemensamma verksamhetsstöd. Det är främst inom mer transaktionsintensiva stödprocesser inom ekonomi- och personaladministration som samordning kan leda till stora fördelar. Delegationen föreslår att regeringen ska ge Skatteverket och Rikspolisstyrelsen i uppdrag att i försöksverksamhet utveckla s.k. gemensamma administrativa verksamhetsstöd. Initialt ska verksamhetsstöden omfatta ekonomi- och personaladministration. På sikt bör även andra stödprocesser inkluderas.

Dessutom ska regeringen ge Ekonomistyrningsverket i uppdrag att parallellt med försöksverksamheten på ett standardiserat sätt mäta kostnaderna för ekonomi- och personaladministrationen inom vissa myndigheter.

Stadsledningskontoret anser att det är bra att processer beskrivs utifrån ett verksamhetsperspektiv. Det är verksamhetens behov av utveckling och de nya processerna som ska styra hur verksamhetsstödet ska utformas. Genomförandet av e-förvaltningen ställer krav på standardiserade och automatiserade processer för att säkerställa effektivitet och lönsamhet.

E-LEGITIMATIONER

Dagens lösning för e-legitimationer har varit relativt framgångsrik, men har vissa problem. Affärsmodellen har i vissa fall lett till att förlitande parter får höga kostnader. Brister finns i modellens flexibilitet och olika tekniska frågor har uppkommit. Användning av e-legitimation på publika datorer och datorer på arbetsplatser är svårt.

Vidare utfärdas inte e-legitimationer för personer som inte stadigvarande vistas i landet och endast i begränsad omfattning till underåriga. Användarna har i bland svårt att använda tjänsterna. Det saknas möjligheter för bärare av tjänstekort att använda dagens lösningar i publika tjänster, som tillhandahålls av myndigheter.

Stadsledningskontoret stödjer i huvudsak delegationens förslag att det inrättas en samordningsfunktion för e-legitimationer, elektroniska underskrifter och anknyttande tjänster. En självständigt beslutande nämnd inom Skatteverket, Nämnden för e-samordning, ska inrättas och dess verksamhet regleras i författning.

Skatteverket bör få en samordningsroll. Uppgiften blir i första hand att publicera de tekniska riktlinjerna och en policy som reglerar riktlinjerna för utgivning av identiteter.

Stadsledningskontoret anser att det bör ges möjlighet att ackreditera externa aktörer som certifierade identitetsleverantörer. Det grundläggande är att lösningen utgår från en federationsmodell med möjlighet till flera ”förlitande parter” som uppfyller specificerade krav. Det är viktigt att myndigheten får en integration, inte en för varje enskild identitetsutgivare som idag.

Stadsledningskontoret vill understryka vikten av att förutsättningar ges också för företag och myndigheter att ansöka om elektroniska legitimationshandlingar för sina anställda, upphandlade utförare och entreprenörer och uppdragstagare. E-tjänstelegitimationer ska utformas så att de kan användas inom hela den offentliga sektorn och näringslivet. De ska anpassas för en federationslösning som på sikt ska kunna ge stöd även för juridisk behörighetskontroll.

GENOMFÖRANDEPLAN

I genomförandeplanen anges delmål som ska vara uppnådda för varje år mellan 2010 och 2014 samt de viktigaste delresultaten som stödjer uppfyllandet av delmålen.

Stadsledningskontoret anser att ur ett kommunalt perspektiv har genomförandet av flera aktiviteter som berör kommuner och landsting lagts in för sent i planen. Stockholms stad genomför för sin del redan nu aktiviteter som i ett senare skede kan komma att ställa krav på standardisering och samordning på regional och nationell nivå.

Ministerdeklarationen om e-förvaltning

Stadsledningskontoret vill även uppmärksamma initiativ och projekt som pågår på EU-nivå och som ställer krav på samordning mellan nationell nivå och EU-nivå. I ministerdeklarationen (Ministerial Declaration on eGovernment) antagen i Malmö i november 2009 förväntas ett nära samarbete mellan medlemsstaterna, tredje land, internationella institutioner och Europeiska kommissionen mot initiativet i2010. Genom att samarbeta för eUnion skapar Europa en möjlighet till globalt ledarskap inom e-förvaltning.

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att strategin för elektronisk legitimering och elektroniska underskrifter ska främja utbyte av information och elektroniska tjänster över nationsgränser. Erfarenheter från pilotprojekt som PEPPOL och STORK ska tas tillvara.