



PM 2007:153 RI (Dnr 317-2938/2007)

Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering (SOU 2007:47)

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid 15 oktober 2007

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen ”Den osynliga infrastrukturen” (SOU 2007:47) överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Kristina Axén Olin anför följande.

Ärendet

IT-standardiseringsutredningens uppdrag var att föreslå hur IT-standardiseringen i den offentliga förvaltningen kan samordnas bättre – både den samordning som behövs inför EU:s beslut om standardisering och den interna samordningen inom den svenska offentliga förvaltningen. Vidare skulle utredningen överväga om – och i så fall hur – öppen programvara (öppen källkod) borde främjas. Utredningen fick senare tilläggsdirektivet att undersöka hur e-förvaltningens införande kan påskyndas, hur säkerheten kan ökas i e-förvaltningen, hur elektronisk upphandling kan främjas samt de rättsliga konsekvenserna av öppen programvara.

Utredaren lämnar förslag i fyra huvudgrupper:

- Statens nationella ansvar för IT-standardisering och internationell samordning
- IT-standardiseringsansvar inom ramen för verksamhetsansvar
- Vervas samordningsroll
- Användandet av standardiserade dokumentformat i offentlig sektor

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att det föreligger en positiv effekt om en samordnad interoperabilitet kan skapas inom den offentliga sektorn. De områden där samordning behövs är inom tillståndssidan samt främst inom vård- och omsorgssidan.

Stadsledningskontoret vill dock understryka att syftet med samordningen inte får innebära merkostnader för den offentliga sektorn, utan att effekterna är påvisbart positiva såväl kostnads- som servicemässigt. Samtliga förslag som utredaren lagt ska kunna kostnadsberäknas så att nyttan kan värderas.

Mina synpunkter

Sverige bör erbjuda medborgarna modern och god service. Ett viktigt steg i det arbetet är att utveckla den tekniska infrastrukturen i den offentliga förvaltningen.

I betänkandet av IT-standardiseringsutredningen beskrivs att arbetet i nuläget präglas av brist på överblick och slagkraft. Graden av IT-standardisering är låg, det saknas samordning och gemensam strategi, användbarheten är ofta outvecklad, drivkrafterna för att samarbeta inom förvaltningen är svaga, lösningar utgår från tekniska möjligheter och tillgänglig programvara och framför allt saknas det bra metoder för att mäta lönsamhet för offentliga investeringar. Staden delar den bilden och det är en stor utmaning att förbättra punkt för punkt.

Det finns många goda skäl till varför en förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering är att förordas. Att analysera IT-standardiseringens betydelse är en viktig förutsättning för en sammanhållen e-förvaltning, omfattande såväl stat som kommuner.

Syftet med användningen av IT-standards är bl.a. att effektivisera verksamheten inom en förvaltning, effektivisera den kommungemensamma förvaltningen och förbättra servicen till medborgarna. Standards används för att skapa s.k. interoperabilitet mellan olika system och för att bidra till samverkan mellan fler kommuner. Interoperabilitet innebär att olika tekniska delar kan samverka; fysiska apparater och sladdar fungerar ihop och metoder för att överföra data kan vara oberoende av vem som tillverkat apparaterna.

I Stockholms stad gör vi således en offensiv satsning på IT-utveckling. Med ett samlat grepp ska staden arbeta för att öka medborgarservicen, utveckla verksamheten och minska kostnader.

I den fortsatta strategin för utveckling och samordning av e-förvaltning bör två aspekter väga tyngre, medborgaren i fokus samt kostnads- och nyttoberäkning av investeringar.

Det är oerhört viktigt att medborgaren står i fokus när den här typen av kraftsamlingar genomförs och det bör lyftas fram och tydliggöras. Medborgarservice är vårt främsta uppdrag och det finns en enorm utvecklingspotential. Medborgaren ska inte behöva ha ett stort antal kontaktpunkter inom den offentliga förvaltningen för att erhålla service. Medborgarna ska inte behöva vara experter på vilken myndighet som ansvarar för vad. En förutsättning för att e-förvaltning ska leda till ökad service till medborgarna är att den är utformad efter de behov som medborgarna har. De tekniska lösningar som finns bör vara interoperabla så att medborgaren eller företaget inte behöver använda olika metoder för kontakt med olika myndigheter. Ju enhetligare lösningar myndigheterna har desto enklare blir kontakten.

Betänkandet framlägger att det saknas bra metoder för att mäta lönsamhet för offentliga investeringar. Det konstateras även att standardisering allmänt sett gett besparingar, i form av en effektivisering med anledning av repetition och kvalitetssäkring samt genom samordningseffekter och förbättrad kommunikation. Det är oerhört viktigt att lägga tid och kraft på att utveckla mätinstrument för att beräkna kostnaden och nyttan för en investering i offentlig förvaltning. På så sätt skapas också den motor som nu saknas för att offentliga myndigheter ska investera i IT-utveckling och standardisering. Utformningen av mätinstrument ska precis som betänkandet exemplifierar kunna relatera IT-standardisering till olika verksamhetsmål som t.ex. besparingar, tillväxt, infrastrukturens och e-tjänsternas lönsamhet på kort och lång sikt, flexibilitet samt kundanpassning.

Staden välkomnar arbetet med en förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. Ett samlat utvecklingsarbete skapar en helhetssyn som gynnar medborgaren. Det är dock viktigt att understryka att IT-samordningen inte får innebära merkostnader för den offentliga sektorn, utan att effekterna är påvisbart positiva såväl kostnads- som servicemässigt.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen ”Den osynliga infrastrukturen” (SOU 2007:47) överlämnas
och återopas denna promemoria.

Stockholm den 19 september 2007

KRISTINA AXÉN OLIN

Bilaga

Sammanfattning av IT-standardiseringsutredningens betänkande ”Den osynliga
infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering” (SOU
2007:47)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

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

Kommunstyrelsen

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

ÄRENDET

IT-standardiseringsutredningens uppdrag var att föreslå hur IT-standardiseringen i den offentliga förvaltningen kan samordnas bättre – både den samordning som behövs inför EU:s beslut om standardisering och den interna samordningen inom den svenska offentliga förvaltningen. Vidare skulle utredningen överväga om – och i så fall hur – öppen programvara (öppen källkod) borde främjas. Utredningen fick senare tilläggsdirektivet att undersöka hur e-förvaltningens införande kan påskyndas, hur säkerheten kan ökas i e-förvaltningen, hur elektronisk upphandling kan främjas samt de rättsliga konsekvenserna av öppen programvara.

Utredaren lämnar förslag i fyra huvudgrupper:

- Statens nationella ansvar för IT-standardisering och internationell samordning
- IT-standardiseringsansvar inom ramen för verksamhetsansvar
- Vervas samordningsroll
- Användandet av standardiserade dokumentformat i offentlig sektor

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 augusti 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

IT-standardiseringsutredningens uppdrag var att föreslå hur IT-standardiseringen i den offentliga förvaltningen kan samordnas bättre – både den samordning som behövs inför EU:s beslut om standardisering och den interna samordningen inom den svenska offentliga förvaltningen. Vidare skulle utredningen överväga om – och i så fall hur – öppen programvara (öppen källkod) borde främjas. Utredningen fick senare tilläggsdirektivet att undersöka hur e-förvaltningens införande kan påskyndas, hur säkerheten kan ökas i e-förvaltningen, hur elektronisk upphandling kan främjas samt de rättsliga konsekvenserna av öppen programvara.

Utredaren lämnar förslag i fyra huvudgrupper:

- Statens nationella ansvar för IT standardisering och internationell samordning
- IT standardiseringsansvar inom ramen för verksamhetsansvar
- Vervas samordningsroll
- Användandet av standardiserade dokumentformat i offentlig sektor

Stadsledningskontoret anser att det föreligger en positiv effekt om en samordnad interoperabilitet kan skapas inom den offentliga sektorn. De områden där samordning behövs är inom tillståndssidan samt främst inom vård och omsorgssidan.

Stadsledningskontoret vill dock understryka att syftet med samordningen inte får innebära merkostnader för den offentliga sektorn, utan att effekterna är påvisbart positiva såväl kostnads- som servicemässigt.

Samtliga förslag som utredaren lagt ska kunna kostnadsberäknas så att nyttan kan värderas.

Bakgrund

Behovet av standards rörande IT och information har påpekats av flera utredningar. Ett skäl är att kraven på integration mellan olika IT system hela tiden ökar. Detta är inte minst tydligt inom offentlig sektor. Leverantörer av IT system har oftast egna lösningar vilket förhindrar integration. Företag och offentliga förvaltningar har stora mängder information. Med standardiserade format och sätt att lagra informationen skulle informationen var mer generellt åtkomligt och i praktiken utgöra en av verksamhetens viktigaste resurser. Ett exempel på en lyckad standarprocess kan man se i Internet, genom vilket strängt taget alla datorer i världen kan

kommunicera och mycket information gjorts tillgänglig. Standardisering är en utpräglat internationell process, något som utredningens direktiv också lyfter fram som ett tydligt motiv.

Standardiseringsarbetet är intensivt på många olika områden. En för intressant nationell samordning av standardprocessen finns inom den Nationella IT strategin för vård och omsorg. Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en nationell informationsstruktur med standard för begrepp, termer och märkning av information. Syftet är att göra informationen inom vård och omsorg tillgänglig för ökad effektivitet, kvalitet och lägre kostnader inom sjukvården. Samverkan mellan kommuner och landsting är en huvudfråga för ett effektivt genomförande. Området geografisk information är också väl genomarbetat vilket kommer till uttryck i användningen av s.k. geografiska informationssystem (GIS). I Sverige är SIS och TNC verksamma i utvecklingen av standarder och nomenklatur. Båda är privaträttsliga organisationen och beroende av finansiering av de parter på marknaden som är intresserade av att betala för utvecklingen av en standard. De tar också betalt för att hålla standardregister vilket har ansetts negativt påverka spridningen av standarder och nomenklaturer. Mot denna bakgrund blir några frågor av särskilt intresse enligt utredaren:

- hur organiseras det svenska deltagandet i internationell standardisering?
- hur ska den process som leder till en ökad grad av standardisering i offentlig sektor se ut?
- på vilket sätt kan regeringen vara pådrivande, givet den svenska förvaltningsorganisationen?
- hur kan offentliga dokument ges format som är teknik och leverantörsberoende och som svarar mot krav på långtidslagring?

Ärendet

SOU 2007:47, Den Osynliga Infrastrukturen, inkom som remiss till staden 26 juli. Stadens remissvar ska vara lämnad 15 oktober.

Utredningens uppdrag

IT-standardiseringsutredningens uppdrag var att föreslå hur IT-standardiseringen i den offentliga förvaltningen kan samordnas bättre – både den samordning som behövs inför EU:s beslut om standardisering och den interna samordningen inom den svenska offentliga förvaltningen. Vidare skulle utredningen överväga om – och i så fall hur – öppen programvara (öppen källkod) borde främjas. Utredningen fick senare tilläggsdirektivet att undersöka hur e-förvaltningens införande kan påskyndas, hur säkerheten kan ökas i e-förvaltningen, hur elektronisk upphandling kan främjas samt de rättsliga konsekvenserna av öppen programvara.

Redovisningen nedan följer strukturen i betänkandets kap 13, Överväganden och förslag. Förslagens och bedömningarnas numrering har behållits. IT avdelningens uppfattning redovisas efter presentationen av respektive avsnitts förslag.

1. Utredningens förslag gällande Statens nationella ansvar för IT standardisering och internationell samordning.

Bättre understöd för beredning av 98/34-kommittéens ärenden m.m.

Enligt utredningsdirektiven behöver samordningen förbättras vid beredningen av de politiska initiativ till IT-standardisering som EG-kommissionen tar. Av betänkandet framgår att det har varit svårt för UD, som tillsammans med Kommerskollegium handlägger dessa frågor, att få fram underlag från berörda sektorer och experter i den offentliga sektorn när ärenden kommit från EU, trots ansträngningar att skapa nätverk på departement och myndigheter.

Utredaren föreslår att en förbättrad beredning av 98/34-direktivets ärenden ska ske med hjälp av ett råd, IT-standardiseringsrådet, med företrädare för de i sammanhanget viktigaste myndigheterna och organisationerna inom stat, kommuner och landsting samt standardiseringsinriktade personer från näringslivet och andra experter, t.ex. från standardiseringsorgan, departement samt användar- och konsumentintressen. Rådets uppgift är att bistå UD och Kommerskollegium när svenska ståndpunkter i internationella IT-standardiseringsfrågor tas fram. Rådet ska också delta i diskussioner och informationsutbyte om frågor som rör det internationella arbetet med standardiseringsfrågor på IT-området (1).

Stadsledningskontoret stöder förslaget.

Standards tillgänglighet

Utredaren anser att användning av IT-standarder har stor betydelse för en effektiv IT-användning och att man bör verka för en ökad tillgänglighet av dessa standarder samt att myndigheternas deltagande i standardutvecklingen bör öka.

Verva har i sitt underlag till utredningen bl.a. pekat på att det saknas en central förteckning över standarder som är organiserad efter användningsområde och som ger en översikt över standardernas syfte och innehåll. Verva anmärker också att en särskild olägenhet uppstår när en myndighetsföreskrift hänvisar till en standard som måste införskaffas av den som ska följa föreskriften. Det innebär att det kostar pengar att följa en obligatorisk föreskrift.

Standarder i allmänhet, inte bara IT-standarder, är ett redskap för statliga myndigheter, kommuner och landsting att fullgöra sina uppdrag, t.ex. att förbättra interoperabiliteten mellan olika system.

Utredaren föreslår att Sveriges Standardiseringsråd får i uppdrag att utreda följande i samråd med SIS och Verva:

- Hur kan finansieringen lösas på ett sätt som ökar tillgängligheten till SIS standarder, särskilt på IT-området, t.ex. i de fall hänvisning sker till standarder i föreskrifter?
- I vilka delar av den offentliga sektorn kan man med fördel nyttja SIS mer för att utveckla standarder, t.ex. förvaltningsgemensamma krav och begreppsstandarder?
- Vilka förändringar i SIS arbetsformer skulle underlätta ett allmänt ökat samarbete mellan myndigheter och SIS?
- Hur initieras ett samordnat system av register över standarder, förvaltningsgemensamma krav m.m. för att fylla behovet av en central förteckning över standarder som är organiserad efter användningsområde och som ger en översikt över standardernas syfte och innehåll?
- Vilka särskilda utredningar i övrigt behöver göras för att ge underlag för förslag om hur standardiseringen, särskilt IT-standardiseringen, i sin helhet kan effektiviseras? (2)

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot förslaget, men vill understryka att en effektivitet i arbetet skall eftersträvas.

Expertis för näringspolitiska analyser av och främjandeinsatser för IT-standarder och deras användning

Utredaren anför att syftet med standardisering och gemensamma kravspecifikationer inom den offentliga sektorn är dels att effektivisera den offentliga förvaltningen, dels att underlätta kommunikation med omvärlden och då framför allt med företagen. Standardisering är därför i grunden en näringspolitisk fråga.

Utredaren föreslår att regeringen ger Nutek och ITPS i uppdrag att bevaka näringspolitiska aspekter på IT-standardisering enligt följande:

- Nutek bevakar IT-standarders betydelse för småföretag och deras utveckling inom vissa marknader.
- ITPS bevakar standarders effekter på marknader och konkurrenskraft(3).
- och att Vinnova får i uppdrag att fortlöpande bevaka näringspolitiska aspekter på IT-standardisering när det gäller innovationer och forskning.(4)

Stadsledningskontoret stöder förslagen.

2. IT-standardiseringsansvar inom ramen för verksamhetsansvar

Myndigheternas ansvar för interoperabilitet

Utredaren anser att för att fortsätta att utveckla förvaltningens IT-stöd måste samarbetet mellan och inom myndigheter, kommuner och landsting utvecklas mer än tidigare. Samarbetet måste därtill fokusera på förutsättningarna för interoperabilitet, dvs. effektiva metoder för informationsutbyte. Framför allt måste de begrepp som används i IT-tillämpningarna standardiseras. Att öka interoperabiliteten är kostnadskrävande, men det möjliggör å andra sidan en utökad användning av IT. Två faktorer ligger bakom detta:

- Den tekniska kapaciteten har successivt blivit så stor att det inte längre är nödvändigt att optimera teknikanvändningen inom varje tjänst. I stället kan man nu bygga IT-systemen skiktvis med en generell teknisk plattform ovanpå vilken de speciella tjänsterna kan lagras, i enlighet med en IT-arkitektur inom sektorn.

- Internet har möjliggjort en allt högre grad av standardisering genom öppna standarder som inte behöver skräddarsys för varje användning och som möjliggör kommunikation med omvärlden via standardiserade gränssnitt.

Utredaren påpekar att användningen av standardiserade format och tillämpningar förutsätter att olika användare anpassar sig till gemensamma strukturer. För att säkerställa att interoperabiliteten uppmärksammas i myndigheternas arbete ska varje myndighet under regeringen ha ett informationsutbytesansvar, dvs. ett ansvar för att det finns effektiva metoder för informationsutbytet – det som sammanfattas i begreppet interoperabilitet. Här ingår även ansvar för tillgänglighet, t.ex. för funktionshindrade. Interoperabilitet måste skapas på samtliga nivåer i systemen – den tekniska, semantiska, organisatoriska och rättsliga nivån –eftersom det räcker att det brister på någon av dessa nivåer för att interoperabilitet ska förhindras. För en fortsatt utbyggnad av IT-användningen krävs också en fortsatt standardisering av begreppen, dvs. innehållet i kommunikationen. Utredaren anser att särskilt på det semantiska området det kan vara lämpligt att utarbeta nationella tillämpningsstandarder på samma sätt som redan i dag sker inom t.ex. vårdsektorn och på området för geografisk information.

Utredaren föreslår att varje statlig myndighet under regeringen ska utse en person som ansvarar för att främja det elektroniska informationsutbytet inom den offentliga förvaltningen (s.k. informationsutbytesansvarig) (5).

Stadsledningskontoret stöder förslaget men anser att det angivna ansvaret ska grundas på ett motsvarande ansvar för myndigheten, uttryckt i dess instruktion.

Därutöver föreslås att samtliga myndigheter ges i uppdrag att kartlägga och publicera sina informationsutbyten med tillhörande informationsstrukturer, kommunikationslösningar och regelverk för att möjliggöra en samlad bild över vilka gemensamma lösningar som behövs för den offentliga sektorns på detta område (6).

Stadsledningskontoret avråder från att samtliga offentliga myndigheter ges ett sådant uppdrag. Detta av tre skäl. För det första skulle ett sådant uppdrag leda till ett mycket omfattande merarbete för de allra flesta myndigheter; inte minst för den mångfacetterade kommunala verksamheten skulle uppgiften bli kostnadskrävande. För de andra torde värdet vara tveksamt av den mångfald redovisningar som uppdraget skulle leda till. För det tredje ökar risken för intrång och felaktigt nyttjande av informationen om denna publiceras.

Stadsledningskontoret anser att det praktiska arbetet med interoperabilitet inom den offentliga sektorn bör ske på ett sätt som omedelbart bidrar till myndigheternas effektivitet. Där den svenska förvaltningstraditionen inte medger en mer normativ insats är det dock obetaget myndigheterna att samverka t.ex. områdesvis för att nå en ökad medborgarnytta; förslag till ökade incitament till sådan samverkan hade varit intressanta.

Informationssäkerhet

Utredaren påpekar att varje myndighet inom sitt verksamhetsansvar har ansvar för sin egen informationssäkerhet.

Utredaren föreslår att Verva får i uppdrag att ingående undersöka hur kostnadsaspekten påverkar spridning och användning av standarder inom myndigheterna när det gäller informationssäkerhet inom e-förvaltningen (7).

Stadsledningskontoret stöder ett förslag att sträva efter en kostnadseffektiv användning av e-tjänster.

Användning och utveckling av standarder

Regeringen uttalande i sin IT-proposition (prop. 2004/05:175) att användning av öppna standarder ska främjas. Belgien, Danmark, Nederländerna och Frankrike är några av de EU-länder som redan beslutat använda standarder i offentlig förvaltning i ökad utsträckning, och som har definierat vilka krav man ställer på standarder för att de ska komma ifråga. EU närmar sig en sådan definition i arbetet med IDABC8.

Utredaren anser att formella standarder svarar mot de grundläggande krav på öppenhet som man kan ställa på standarder för att de ska användas i offentlig förvaltning. Utredaren menar att situationer kan förutses där formell standard kan ställas mot informell standard eller de facto-standard, därför att det saknas en formell standard eller att den inte alltid självklart bäst uppfyller det allmänna intresset.

I lagen om offentlig upphandling (LOU) stadgas hur standarder får återopas, och där är formella standarder huvudalternativet. Men trots det dominerar den offentliga upphandlingen

av applikationer med proprietär programvara. Med tanke på att det nu finns öppna standarder med god funktion på en mängd områden, borde enligt utredaren även offentlig upphandling sträva efter att använda dessa, och detta bör ge avtryck även i ramavtalsupphandlingar.

I samband med EU-direktiv och i upphandlingslagstiftningen kan det innebära problem att i föreskrifter behöva hänvisa till informella standarder. Detta är i princip möjligt, så länge man kan visa att valet av standard inte är diskriminerande, vilket är den omväg som används för att i föreskrift peka på icke-formella standarder.

Utredaren föreslår att:

- Användningen av formella standarder vid elektronisk informationshantering ska främjas beträffande myndigheter som lyder under regeringen (10).
- Regeringen ska ge Verva i uppdrag att även ta hänsyn till de långsiktiga aspekterna av användningen av standarder med hög grad av öppenhet när man upprättar kravspecifikationer i ramavtalsarbetet. Verva ska årligen redovisa hur uppdraget fullföljs (11).
- Sverige ska inom EU arbeta för att upphandlingar ska kunna referera till standarder likvärdiga de formella, såväl på EU-nivå som på nationell nivå. Detta skulle göra det möjligt att hänvisa till IT-standarder från IETF, OASIS, W3C, UN/CEFACT och andra liknande organ som utarbetar brett accepterade standarder som dock inte är erkända i den mening som avses i EU:s regelverk för offentlig upphandling (12).

Stadsledningskontoret stöder utredarens förslag. Vem som får uppdraget har stadsledningskontoret ingen synpunkt på.

Öppen programvara

Utredaren har inte lämnat något förslag rörande offentlig sektors användning av öppen programvara men gör följande bedömning.

- Statliga myndigheter bör bidra med eget utvecklingsarbete i form av öppna programvaror och delar av sådana till Programverkets programarkiv och till andra liknande arkiv, under förutsättning att licensvillkoren i de enskilda fallen medger detta (13).
- Verva bör utarbeta en vägledning som beskriver hur myndigheter bör agera när man anskaffar och utvecklar öppna programvaror, inklusive upphandling av stödtjänster till dessa, och hur myndigheterna kan gå till väga för att underlätta återanvändning av de programvaror som de utvecklat (14).

Stadsledningskontoret lämnar området utan kommentarer.

3. Vervas samordningsroll

En central expertfunktion för interoperabilitet och IT-standardiseringsfrågor vid Verva

Utredaren argumenterar för en förstärkning av expertfunktionen för IT-standardisering inom e-förvaltningen med utgångspunkten att IT-standarder och förvaltningsgemensamma specifikationer av olika slag har visat sig vara viktiga förutsättningar för e-förvaltningens fortsatta utveckling.

Utredaren föreslår att:

- En central kanslifunktion inrättas vid Verva för att utveckla och förvalta förutsättningarna för interoperabilitet dvs. ett interoperabilitets- och standardiseringskansli. Denna kanslifunktion ska samordna, förankra, publicera och underhålla de förvaltningsgemensamma kravspecifikationerna samt ge metod- och expertstöd i IT-standardiseringsfrågor inom den offentliga förvaltningen, särskilt när det gäller begreppsstandarder. Som vägledning i detta arbete bör en form (arkitektur) för att främja interoperabilitet inom den offentliga förvaltningen utvecklas och förvaltas. En öppen webbaserad katalogtjänst bör skapas för de gemensamma kravspecifikationerna (15).
- Tekniska specifikationer och liknande krav för informationshantering och informationsutbyte ska utvecklas i ett forum som är öppet för alla parter, t.ex. i SIS, när så är möjligt och lämpligt. Verva ska främja sådant standardiseringsarbete (16).

Stadsledningskontoret stöder utredarens förslag. Till vilken myndighet uppdraget lämnas tar stadsledningskontoret inte ställning.

Behov av samordning inom offentlig upphandling

Utredaren anför att de flesta upphandlande enheter, och en mycket stor majoritet av de privata företagen, är små organisationer med små resurser. Dessa företag har varken tid, pengar eller

personal för att söka efter de standarder som kan vara relevanta och ge större verksamhetsnytta. Det är inte alltid så att företagens problem beror på svårigheter att hitta efterfrågade standarder. Oftare handlar det om bristande kunskap om offentlig upphandling och brist på enhetlighet när förfrågningsunderlag utformas. Det behövs därför centrala insatser för att förklara och underlätta efterlevnad av LOU genom olika kunskapshöjande och förtroendeskapande åtgärder. En sådan metod kan vara att i större utsträckning använda gemensamma begrepp och metoder. Regeringen har i 2007 års vårproposition (prop. 2006/07:100) föreslagit att Konkurrensverkets anslag ökar med fem miljoner kronor från 2008 för insatser för att effektivisera arbetet med offentlig upphandling och för att underlätta för små företag att delta i offentliga upphandlingar

Utredaren lämnar inget förslag i detta avseende men gör bedömningen att en särskild funktion med ansvar för samordning av den offentliga IT-upphandlingen bör inrättas vid Verva. Denna funktion ska arbeta för en samordning mellan myndigheter när det gäller gemensamma upphandlingskravsspecifikationer som sedan kan användas i kommande förfrågningsunderlag inom IT-området (17).

Stadsledningskontoret har inget att erinra mot den bedömningen. Vem som får uppdraget har stadsledningskontoret ingen synpunkt på.

Den elektroniska inköps- och upphandlingsprocessen

Utredaren föreslår att

- Regeringen ger Verva i uppdrag att i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting samt branschintressen utarbeta ett handlingsprogram för standardisering inom den del av den elektroniska inköpsprocessen som gäller upphandling. Förberedelser bör ske inom följande områden:
- En vägledning utarbetas om hur t.ex. mottagningsfunktionerna för anbud kan utformas.
- Terminologi och informationsstrukturer klarläggs redan från början i upphandlingsprocessen.
- För vissa delar av inköps- och upphandlingsprocessen utformas gemensamma kravspecifikationer med funktionella krav på t.ex. processer samt begrepps- och informationsstruktur (18).

Stadsledningskontoret stöder utredarens förslag

4. Användandet av standardiserade dokumentformat i offentlig förvaltning

Utredaren pekar på att flera länder har infört riktlinjer för hur man ska använda dokumentformat som baseras på formella standarder, s.k. öppet dokumentformat. Belgien, Danmark, Australien, Norge och delstaten Massachusetts i USA är några exempel där man pekar på att formaten på mjukvaror för vanliga kontorsdokument som används antingen inom den offentliga förvaltningen eller i kommunikation med medborgarna (t.ex. ordbehandling, kalkylark och för presentationer) ska baseras på internationellt godtagna formella standarder, i regel som ISO-standarder. Det finns dock för närvarande bara ett fåtal sådana standarder antagna som kan komma i fråga, och det är specifika versioner av PDF och ODF.

Skälen för ställningstagandet är flera. Bland annat skapar användandet av företagsspecifika dokumentformat problematiska leverantörsberoenden. Samtliga aktörer som önskar kommunicera med myndigheter tvingas använda just dessa programvaror – med snedvridande effekter på marknaden som resultat liksom effekter i form av brister i myndigheternas tillgänglighet för allmänheten. En stor dominans för proprietärt baserade format i offentliga organ är därför även ett demokratiproblem.

Utredaren föreslår att regeringen ger Riksarkivet i uppdrag att föreskriva en möjlighet för myndigheter som omfattas av arkivlagen att lagra elektroniska dokument i ett allmänt förekommande format som bygger på standarder från erkända standardiseringsorgan (19).

Stadsledningskontoret stöder utredarens förslag