



Avdelningen för systemförvaltning och systemdrift

Föredragande
Rasmus Lilja
Systemförvaltare
010-470 004 66
rasmus.lilja@uhr.se

YTTRANDE

Diarienummer UHR
Dnr 1.2.3-1087-2015

Diarienummer Regeringskansliet
N2015/5090/EF

Datum
2015-11-27

Postadress
Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon
010-470 03 00

Org nr
202100-6487

www.uhr.se

Yttrande över E-delegationens slutbetänkande "En förvaltning som håller ihop" (SOU 2015:66)

Sammanfattning

Enligt E-delegationen tappar Sverige fart när det gäller digitalisering och samarbete över myndighetsgränserna. Vår tradition med fristående myndigheter anges som en av de grundläggande orsakerna till att samarbete inte sker naturligt. Frivilligheten och självständigheten kan upplevas som ett hinder för samverkan (sid. 11) eftersom olika målbilder krockar med varandra. För att komma framåt i e-förvaltningsutvecklingen föreslås en starkare styrning från regeringen.

UHR håller med om att samarbetet mellan myndigheter kan bli bättre, men inte i att det grundläggande problemet ligger i den svenska statsförvaltningens organisation av fristående myndigheter. Det handlar snarare om hur myndigheternas uppdrag är formulerade. Istället för en hårdare styrning borde regeringen framför allt satsa på att ta fram en konkret handlingsplan för e-förvaltningen som utgår från de samverkansprojekt som myndigheterna upplever som mest angelägna. Det är här nyttan upplevs som konkret och det finns då naturliga incitament och motiv för samarbete. För att stötta dessa projekt och ge dem legitimitet bör de sedan skrivas in i myndigheternas regleringsbrev och tilldelas resurser för att säkra en mer långsiktig förvaltning. En viktig del i att stötta myndigheterna är även att regeringen fortsätter sitt arbete med att undanröja ekonomiska och juridiska hinder för samverkan.

Incitament för samverkan behövs

UHR delar inte E-delegationens uppfattning om att själva grundproblemet ligger i hur den svenska statsförvaltningen är organiserad. Att det digitala samarbetet inte fungerar kan bland annat bero på hur myndigheternas uppdrag är formulerade, men fristående myndigheter i sig är inget hinder för samverkan.

Tvärtom har UHR goda erfarenheter av myndighetsövergripande samarbetsprojekt inom e-området. Vid antagning till universitet och högskolor, automatisk betygsinsamling från gymnasieskolor och Komvux samt bedömning av utländska gymnasiemeriter samarbetar ett 40-tal myndigheter i en gemensam organisation med gemensamt systemstöd som samordnas av UHR. Myndighetssamarbetet leder till nytta för medborgarna i form av enkelhet, rättssäkerhet och effektivitet för den enskilde och samhället.

Att skapa en äkta e-förvaltning utifrån E-delegationens perspektiv skulle i praktiken innebära att alla myndigheters mål, rutiner, arbetsflöden och processer skulle behöva samordnas. Att gå igenom och göra djupgående förändringar av myndigheternas grundläggande arbetsprocesser är ett omfattande arbete, eftersom det i praktiken handlar om en organisationsförändring av hela statsförvaltningen.

Enligt UHR är en mer framkomlig väg att utgå från den statsförvaltning vi har i Sverige och istället fokusera på att skapa incitament och motiv för myndighetssamarbete. Nyttan måste synas och märkas för att varje myndighet ska hitta sin drivkraft till samverkan.

Det är dock inte fel att göra en genomlysning av verksamhetsprocesserna ur ett digitaliseringsperspektiv. Myndigheternas grundläggande processer och arbetssätt är många gånger sprungna ur tidigare icke-digitala arbetsflöden. Dessa flöden är inte alltid anpassade efter medborgarnas krav. Även om det finns en stark digitaliseringsprocess inom myndigheternas egna ansvarsområden så handlar den ibland om att "lappa och laga" istället för att bygga om från grunden. Om vi inte tänker nytt finns en risk att vi befäster den gamla pappersstrukturen ytterligare, om än i digital form.

Om förslagen som ska få fart på e-förvaltningen

I E-delegationens slutbetänkande finns flera förslag på hur man kan få bättre fart på e-förvaltningstanken och man efterlyser bland annat tydligare uppdrag, ansvarsfördelning, mandat och resursmässiga förutsättningar för att få fart på utvecklingen. Sammantaget handlar det om att en starkare styrning från regeringen kan få arbetet att gå framåt.

UHR håller med om att tydlighet är bra men ser inte att en hårdare styrning från regeringen är lösningen på problemet. Regeringens roll borde snarare vara att ta tillvara och stötta myndigheternas egna initiativ till samarbeten. En viktig del i att stötta myndigheterna är även att regeringen fortsätter sitt arbete med att undanröja ekonomiska och juridiska hinder för samverkan.

Utifrån detta perspektiv finns det flera intressanta förslag i E-delegationens slutbetänkande.

Gå från strategi till konkret handlingsplan

I avsnittet "Ett forskarperspektiv på e-förvaltningsutveckling" rekommenderas exempelvis att regeringen tar steget från strategi till handlingsplan. Planen ska innehålla konkreta insatser och inkludera hur dessa ska ledas, styras, finansieras, användas, förvaltas och genomföras (se sid. 149).

UHR tycker att detta är ett bra förslag under förutsättning att handlingsplanen utgår från de samverkansprojekt som myndigheterna själva upplever som mest angelägna. Det är här nyttan upplevs som konkret och det finns då naturliga incitament och motiv för samarbete.

Handlingsplanen bör även innehålla prioriteringar och konkreta mål för att alla lättare ska förstå vad som ska uppnås.

Ge uppdragen legitimitet och ta fram en långsiktig finansieringsmodell

Mycket handlar om att ta tillvara de initiativ till samarbete som myndigheterna själva initierar. Initiativ till samarbeten mellan myndigheter riskerar idag ofta att bli

”eldsjälsprojekt” som saknar ordentlig legitimitet, planer för långsiktig förvaltning och finansiering. Dessutom tenderar samverkansprojekt att konkurrera med myndigheternas egna utvecklingsinsatser när det gäller tid och pengar (sid. 55).

För att goda samarbetsprojekt ska överleva kan de inte löpa parallellt med den övriga verksamheten utan de behöver uppmärksammas, få legitimitet och en långsiktig finansiering. UHR tycker därför att det är en god idé att skriva in dessa samarbetsuppdrag i regleringsbrevet (sid. 162), peka ut vem som ska leda utvecklingsarbetet samt gå vidare med att utreda möjliga finansieringsmodeller.

Fortsätt arbeta för att undanröja juridiska och ekonomiska hinder

En grundläggande del i tanken kring en e-förvaltning är att myndigheterna ska ha avgiftsfri tillgång till varandras register. UHR anser att det är viktigt att de juridiska aspekterna beaktas eftersom det är en stor förtroendefråga för medborgarna. Det är självklart viktigt att andra aktörer inte okontrollerat får tag på samkörda personuppgifter, vilket sannolikt ökar behovet av loggning och registerkontroll. Samtidigt behövs det en fördjupad analys av konsekvenser av sekretess mellan myndigheter för vidareutveckling av e-förvaltningen.

Här är även den ekonomiska frågan viktig. Öppna register innebär kostnader för testmiljöer, support och test-API och det krävs en ekonomisk lösning för att myndigheter ska kunna tillhandahålla detta.

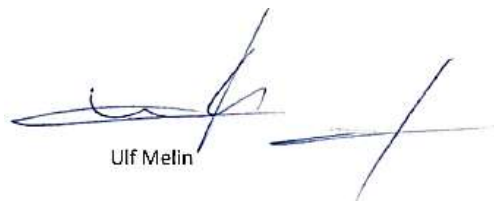
I sammanhanget vill UHR även betona behovet av ID-lösningar som även fungerar för utländska medborgare och där kostnaden för tjänsten inte är knuten till antalet transaktioner. Dagens e-legitimation blir dyr för myndigheter som har tjänster som kräver mycket interaktivitet med användarna (exempelvis antagningssystemet NyA med webbplatsen antagning.se som användargränssnitt mot medborgarna). Kostnaden blir ett hinder för att e-legitimation används. Dessutom fungerar lösningen enbart för personer med svenskt personnummer, och inte för t.ex. utländska sökande (sid. 35) vilket medför att dessa individer inte ges samma möjlighet till service.

Inrätta ett e-förvaltningsråd

Enligt slutbetänkandet har regeringen för avsikt att inrätta ett e-förvaltningsråd och därmed förstärka samordningen i Regeringskansliet angående e-förvaltningsfrågor (sid. 107). Det är en bra idé - fortsatt samordning och dialog med myndigheterna behövs.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulf Melin efter föredragning av systemförvaltare Rasmus Lilja. I handläggningen av ärendet har även systemförvaltare Viktoria Tuuri, utredarna Tonje Broby och Mats Embertsén samt myndighetsjuristen Drazenko Jozic deltagit.



Ulf Melin



Rasmus Lilja
Rasmus Lilja