

Mats Embertsén

Regeringskansliet
(Finansdepartementet)
103 33 Stockholm

E-delegationens betänkande ” Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning” (SOU 2009:86)

Verket för högskoleservice (VHS) har beretts tillfälle att lämna remissvar på E-delegationens betänkande ” Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning” (SOU 2009:86).

Övergripande synpunkter

VHS anser att det är angeläget att samordna den offentliga sektorns IT-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning av e-förvaltningen. VHS ställer sig därför positivt till delegationens uppdrag och huvudförslagen i betänkandet.

Enligt direktivet ska strategin baseras bl a med utgångspunkt i förenklad kontakt mellan förvaltning och medborgare. Kontakten ska präglas av tillgänglighet och användbarhet. En annan utgångspunkt är ökad möjlighet att ta del av data ur offentliga register.

Enligt VHS mening har delegationen inte fullt ut problematiserat och utrett vilka konsekvenser en ökad och förenklad tillgång till data ur offentliga register och system kan ge. VHS anser att det kan få genomgripande påverkan för den enskilde medborgaren ur ett integritetsperspektiv om data ur ett offentlighetsperspektiv görs tillgängliga. Det möjliggör bearbetning av data i andra sammanhang än det uppgifterna ursprungligen samlats in för. Att sammanställa data från olika offentliga register i digital form kan ge helt andra effekter för den enskilde medborgaren än vad sammanställning av pappersbaserade uppgifter möjliggör. VHS menar att medborgarens integritetsskydd ytterligare kan behöva belysas och utredas.

VHS ser ett stort behov av förändringar i olika regelverk, för organisationsövergripande informationsutbyte mellan myndigheter. Dagens författningsstöd ger många gånger svagt stöd för informationsutbyte i elektronisk form. I många fall finns regler som omöjliggör utbyte på grund av att regelverken för olika myndigheter inte är harmoniserade.

I övrigt stöder VHS tillämpning av öppna standarder.

Delegationens betänkande

VHS 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 för att åstadkomma en behovsdriven och flexibel e-förvaltning.

VHS anser att denna process för samverkan bör konkretiseras och beskrivas tydligare. Olika sektorer och myndigheter har vitt skilda behov och målgrupper med olika krav och förutsättningar.

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 ta fram mallar för överenskommelser i samverkansprojekt.

VHS anser att delegationens förslag att de utvecklingsansvariga myndigheterna får i uppdrag att årligen samordna strategiprocesser inom sina respektive intresse- och målgruppsområden är bra. Detta uppdrag ska omfatta samordning, erfarenhetsutbyte och behovsidentifiering inom sektorn. VHS vill dock påtala att man inför ett sådant strategiarbete klargör att olika typer av tjänster, lösningar och målgrupper har väldigt olika behov och förutsättningar. Inom VHS egen verksamhet har vi erfarenhet av nära 800 000 anmälningar till högskolutbildning under ett år, med stora grupper av unga individer som ställer höga krav på ”digital närvaro” av myndighetens tjänster och krav på en interaktion på deras villkor.

Tekniska förutsättningar för en 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.

VHS anser att det är angeläget att standarder som ska vara gemensamma för elektroniskt informationsutbyte utformas och att vägledningen bör beskriva data och begrepp för en lägga en enhetlig grund för 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.

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

VHS anser att det är bra att processer beskrivs utifrån ett verksamhetsperspektiv. En gemensam hantering kan ge små myndigheter bättre förutsättningar att effektivisera sin verksamhet utifrån sina förutsättningar. VHS stöder huvuddragen i delegationens förslag kring effektivare stödprocesser. Det är dock verksamhetens behov av utveckling som kommer att styra hur verksamhetsstödet kan utformas. Genomförandet av e-förvaltningen ställer krav på noggrann processmodellering på myndighetsnivå för att därefter kunna införa standardiserade och automatiserade processer för att säkerställa effektivitet och lönsamhet.

E-legitimation

Dagens lösning för e-legitimationer har vissa problem. Affärsmodellen har i en del fall lett till att vissa 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.

VHS stödjer i huvudsak delegationens förslag att det inrättas en samordningsfunktion för e-legitimationer, elektroniska underskrifter och elektroniska tjänster. Det är rimligt att inrätta en självständigt beslutande nämnd inom Skatteverket, Nämnden för e-samordning, och att dess verksamhet regleras i författning, menar VHS.

Skatteverket bör, enligt VHS, få en samordningsroll i utfärdandet av e-legitimationer. Då VHS har många ungdomar som använder vår e-tjänst för att ansöka till universitet och högskolor, ser vi ett stort värde i det för den enskilda medborgaren inte är förknippat med en kostnad att skaffa e-legitimation.

Vidare anser VHS att finansieringen för användandet av e-legitimationer inte skall belasta myndigheten som erbjuder elektroniska tjänster. Rationaliseringsvinsten av att myndigheter snabbare kan erbjuda fler elektroniska tjänster måste övervägas i sammanhanget.

Idag debiteras en myndighet varje gång en legitimation används. Att belasta myndigheter med den typen av extrakostnad är inte rimligt menar VHS. Det skulle hämma utvecklingen av interaktiva tjänster där man kan ta del av eller lämna information i ett ärende i olika skeden av handlägningsprocessen. Kostnaden för identifiering skulle bli alltför hög för myndigheten.

Detta gäller i högsta grad VHS dialog med de sökande i sambandet av anmälan, behörighetsprövning och meritvärdering samt urval till högskolestudier.

VHS vill understryka vikten av att modellen för utfärdande av e-legitimationer underlättar för sökande till högskolan att skaffa legitimation. De sökande har inte alltid hunnit etablera sig som fullvärdiga kunder till exempelvis banker. Det måste finnas en möjlighet att hänvisa de sökande till ett enkelt sätt att skaffa en e-legitimation om man vill främja deras användning av elektroniska tjänster. VHS har ett stort antal sökande som inte vistas i landet, även från s.k. tredje land. Därför kan VHS inte enbart förlita sig på e-legitimation som ensam identifierare. Bra lösningar måste även finnas för personer som har olika former av skyddad identitet.

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.


Delegationens bedömning att strategin för myndigheternas arbete med e-förvaltning i stort sett kan realiseras inom befintliga ekonomiska ramar, ställer sig VHS tveksam till. VHS erfarenhet är att det är lätt att underskatta de kostnader som utveckling och framförallt samordning för med sig. Det gäller särskilt tjänster där nyttan kommer en tredje part tillgodo, som till exempel sökande till högskoleutbildning.

VHS stöder därför delegationens förslag att regeringen ska reservera en del av Vinnovas forsknings- och utvecklingsmedel för utveckling av strategiska e-förvaltningsprojekt där nyttan tillfaller tredje part.

Den ökade samordningen av informationsutbyte mellan myndigheter kommer dock ställa högre krav på myndigheternas informationssystem utifrån säkerhets- och integritetsaspekter. Där tror VHS inte ett genomförande är möjligt inom befintliga ekonomiska ramar under den femårsperiod genomförandeplanen omfattar.

I detta ärende har VHS myndighetschef Anita Johansson beslutat, utredare Mats Embertsén har varit föredragande.


Anita Johansson
Direktör


Mats Embertsén
Utredare

Kopia:

Departementsråd Eino Örnfeldt Utbildningsdepartementet

Departementssekreterare Per-Anders Strandberg Utbildningsdepartementet