

A2003:015

# IT-politikens ansvarsfördelning och styrning

Delrapport till ITPS utvärdering av den svenska IT-politiken

*Paul Dixelius och Carl Fredriksson från EuroFutures AB  
samt Camilla Gramner och Bo Rosander från Frontwalker AB*

# IT-politikens ansvarsfördelning och styrning

Delrapport till ITPS utvärdering av den svenska IT-politiken

Paul Dixelius och Carl Fredriksson från EuroFutures AB  
samt Camilla Gramner och Bo Rosander från Frontwalker AB

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon 063 16 66 00  
Telefax 063 16 66 01  
E-post [info@itps.se](mailto:info@itps.se)  
[www.itps.se](http://www.itps.se)  
ISSN 1652-0483  
Elanders Gotab, Stockholm 2003

För ytterligare information kontakta Hans-Olof Hagén  
Telefon 08 456 67 36  
E-post [hans-olof.hagen@itps.se](mailto:hans-olof.hagen@itps.se)

## Förord

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) har haft i uppdrag av regeringen att genomföra en utvärdering av den svenska IT-politiken. ITPS har därför gett EuroFutures AB och Frontwalker AB i uppdrag att analysera *IT-politikens ansvarsfördelning och styrning* som ett av många underlag för analysen och slutsatserna i institutets huvudrapport.

Rapportens huvudslutsats är att behovet av samverkan mellan olika aktörer i både privat och offentlig sektor ökar när IT-politiken nu alltmer kommit att handla om användningen av IT. Därmed ökar också behovet av en tydlig ansvarsfördelning och styrning med bl.a. tydliga mål som visar vilken nytta som IT ska tillföra.

Föreliggande rapport har utförts av Bo Rosander och Camilla Gramner, Frontwalker samt Carl Fredriksson och Paul Dixelius, EuroFutures. Dessa svarar ensamma för analyser och slutsatser i föreliggande underlagsrapport.

Ansvarig chef vid Institutet för tillväxtpolitiska studier har varit Hans-Olof Hagén medan Kurt Lundgren har varit projektledare.

Stockholm i oktober 2003

**Sture Öberg,**  
generaldirektör



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
1.1	Bakgrund .....	7
1.2	Utgångspunkter .....	7
<b>2</b>	<b>Uppdragets genomförande.....</b>	<b>11</b>
2.1	Upplägg och delmoment .....	11
2.2	Metod och genomförande.....	13
<b>3</b>	<b>En IT-politik i förändring .....</b>	<b>15</b>
3.1	IT-politik då och nu .....	15
3.2	Nya utmaningar i IT-politiken .....	17
3.3	Ansvarsfördelning inom IT-politiken.....	19
3.4	Styrkor och svagheter i IT-politikens ansvarsfördelning och styrning .....	22
3.4.1	3.4.1. Inbyggda samordningssvårigheter i modellen .....	22
3.4.2	Den svenska styrningsproblematiken .....	23
3.4.3	Krav på förändringar av processer.....	25
3.4.4	Modellen sätts på prov .....	27
3.4.5	Finansieringsmodeller.....	28
3.5	Formuleringen av visioner och mål.....	29
3.6	Befintliga former för samordning.....	31
3.7	Uppföljning och utvärdering .....	32
<b>4</b>	<b>Slutsatser och rekommendationer .....</b>	<b>33</b>
4.1	Ökad styrning nödvändig i IT-politiken.....	33
4.2	Nio punkter för bättre styrning och ansvarsfördelning .....	34
4.2.1	Fokusera på nyttan och inte tekniken .....	35
4.2.2	Förtydliga vision och mål kring centrala begrepp .....	36
4.2.3	Förtydliga roller och fördelningen av ansvar .....	37
4.2.4	Gör uppföljningar .....	38
4.2.5	Analysera nyttoeffekterna för olika parter.....	39
4.2.6	Skapa förväntningar genom marknadsföring .....	39
4.2.7	Lyft blicken till Europa – ta med det europeiska perspektivet .....	40
4.2.8	Skapa balans i styrningen av infrastrukturen .....	40
4.2.9	Skapa förutsättningar för en lärande politik.....	41
<b>Bilaga 1</b>	<b>.....</b>	<b>44</b>
	Referenslista .....	44
<b>Bilaga 2</b>	<b>.....</b>	<b>47</b>
	Intervjulistå .....	47



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Institutet för Tillväxtpolitiska Studier (ITPS) har i uppdrag av Näringsdepartementet att planera och ansvara för en utvärdering av svensk tillväxtpolitik. Inom ramen för detta har ITPS fått i uppdrag att upphandla ett antal undersökningar och utvärderingar som ska behandla olika delar av den svenska IT-politiken. De deluppdrag som upphandlats i detta avseende utgår i huvudsak från ITPS egen rapport; *En lärande IT-politik – förslag till utvärdering*.

En första anbudsfrågan gick ut i februari 2003 då ITPS upphandlade fyra delstudier varav EuroFutures AB (EF) och Frontwalker AB (FW) fick i uppdrag att genomföra delstudie 4, en utvärdering av *IT-politikens ansvarsfördelning och styrning*. Det utvärderingsteam som har genomfört föreliggande uppdrag har bestått av Paul Dixelius och Carl Fredriksson från EuroFutures AB samt Camilla Gramner och Bo Rosander från Frontwalker AB.

## 1.2 Utgångspunkter

Internationella jämförelser pekar ofta på att Sverige kommit långt i utvecklingen av informationssamhället. Sverige har under flera år placerat sig främst eller bland de främsta i de flesta internationella rankinglistor för IT-samhällets utveckling som tagits fram, t.ex. IDG:s årliga Information Society Index. Både fast och mobil infrastruktur är utbyggd i stora delar av Sverige och inom myndigheter, kommuner och landsting har informationsteknologin (IT) integrerats i delar av verksamheten. Samtidigt går utvecklingen snabbt framåt i flera andra länder och den svenska regeringen avser därför att ta utvecklingen ett steg vidare för att bibehålla en ledande position.

I proposition 1999/2000:86 – *Ett informationssamhälle för alla*, fastslås att ambitionen för Sverige som ledande IT-nation bör vara att ”Sverige som första land blir ett informationssamhälle för alla”. I korthet innebär detta att alla medborgare ska ha lika möjlighet att använda IT för att få del av ökad kunskap, demokrati och rättvisa. Inom ramen för denna satsning föreslår regeringen att staten främst ska prioritera tre områden:

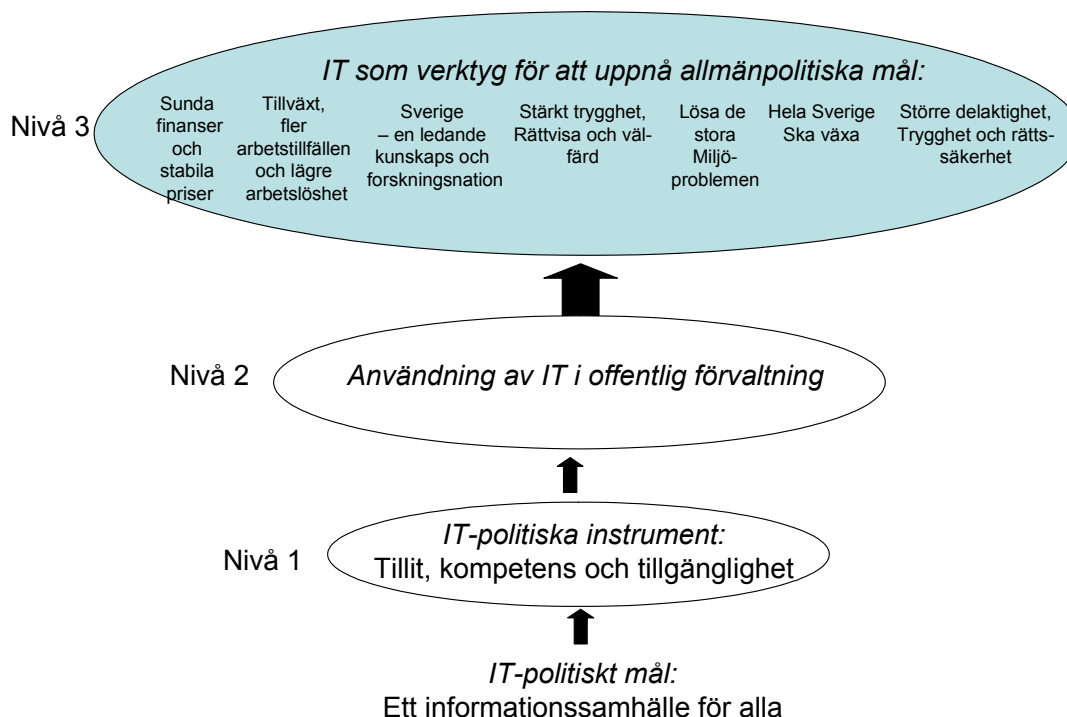
- *Tillit* till IT;
- *Kompetens* att använda IT;
- *Tillgänglighet* till informationssamhällets tjänster.

Dessa områden anses utgöra grunden för ett IT-samhälle för alla och beskrivs i ITPS rapport *En lärande IT-politik* som de IT-politiska instrumenten. ITPS har vidare tolkat IT-politiken på så sätt att de effekter man vill uppnå kan indelas i tre nivåer. Den första nivån utgörs av de politiska åtgärder som syftar till att bygga upp de IT-politiska instrumenten. Hur de IT-politiska instrumenten påverkar IT-användningen utgör den andra nivån. Politikens tredje nivå beskrivs som de positiva effekter en förbättrad och breddad IT-användning förväntas få på de allmänpoli-



tiska målen som ekonomisk tillväxt och regional utveckling liksom ökad syssel­­sättning, förbättrad livskvalitet etc. En viktig utgångspunkt i IT-politiken är således att IT inte är ett mål i sig utan ett av flera verktyg för att uppnå de allmänpolitiska målen. Detta förhållningssätt kan åskådliggöras enligt nedanstående figur.

FIGUR 1 IT-POLITIKEN I TRE NIVÅER



Så­­tillvida har ambitionsnivån inom IT-politiken tidigt varit relativt hög. Det räcker t.ex. inte att IT-politiken resulterar i att bredband byggs ut i hela Sverige. För att vara framgångsrik måste den enligt målbeskrivningen även resultera i ökad tillväxt och välbefinnande. Den utpekade kopplingen mellan IT-politiken och de allmänpolitiska målen väcker således frågan om hur politiken kan styras på ett effektivt sätt. De allmänpolitiska målen inkluderar samtliga departement. En framgångsrik politik enligt vad propositionen beskriver förutsätter med andra ord att IT-politiken blir ett verktyg som används i alla departement inom Regeringskansliet. Därmed väcks frågan om hur den interna samverkan mellan IT-politiken och de allmänpolitiska målen har skett internt inom Regeringskansliet och gentemot de myndigheter som ligger under respektive departement. För de allmänpolitiska målen förverkligande krävs också en rad insatser från andra politiska nivåer vilket gör det intressant att se hur IT-politiken bedrivits gentemot kommuner och landsting.

För att studera ansvarsfördelningen och styrningen i detta sammanhang kommer man osökt in på den svenska förvaltningsmodellen och dess styrkor och svagheter. Många tillskriver rent av den svenska förvaltningsmodellen äran för den positiva utveckling Sverige hittills haft inom IT. Styrkan i den svenska förvaltningsmodellen har enligt dessa bedömare varit det decentraliserade styret som lämnat

utrymme för kreativa och förhållandevis snabba initiativ från myndigheter, kommuner och landsting. Att ta IT-politiken ett steg vidare innebär krav på ökad styrning då det nu krävs betydligt större och mer samordnade insatser inom hela den offentliga förvaltningen, inklusive kommuner och landsting. En huvuduppgift i utvärderingen av IT-politikens ansvarsfördelning och styrning är att utreda hur denna process går till i den svenska förvaltningsmodellen – en struktur där styrmedel, i alla fall vid en första anblick, framstår som relativt begränsade.

Nedanstående citat är hämtat från Finansdepartementets skrift *På väg mot 24-timmarsmyndigheten*.

*”Den svenska förvaltningens tätposition som IT-användare kan också förklaras av vår förvaltningsmodell med självständiga myndigheter. Den omfattande delegeringen av befogenheter har skapat både incitament och möjligheter för myndigheter att vara drivande i modernisering och utveckling av verksamheten.”*

Citatet kan sägas fånga den relativt vanliga uppfattningen att den svenska förvaltningsmodellen med sin decentraliserade struktur har varit en framgångsfaktor när det gäller att placera Sverige på kartan bland de främsta ”IT-nationerna” i världen. Huruvida detta är en korrekt bild skulle i sig vara ett ämne för en betydligt mer fördjupad studie än vad som här finns utrymme för. Dock kan det konstateras att en sådan studie sannolikt också skulle lyfta fram flera andra faktorer som haft minst lika stor betydelse för den svenska tätpositionen som IT-användare.

Faktorer såsom den svenska hanteringen av personnummer, den svenska effektiva förvaltningskulturen samt medborgares och företags internationellt sett höga tillit till myndigheter har säkert haft betydelse. Det svenska näringslivets snabba anpassning av digitala tjänster likaså. Mognadsgraden hos medborgarna kan i sig vara en viktig pådrivande faktor när det gäller utvecklingen av nya interaktiva tjänster. Kanske skulle en närmare analys av vad som placerat Sverige i täten på IT-kartan i själva verket peka på att t.ex. bankernas Internetbaserade tjänster i sig varit en av de viktigaste faktorerna – som också resulterat i utvecklingen på andra områden. I takt med att den allmänna IT-mognaden i samhället ökar, ökar också efterfrågan på mer avancerade tjänster på alla områden och därmed även kraven på den offentliga förvaltningens användning av IT.

Frågan om vad som placerat Sverige i tätposition när det gäller användningen av IT är med andra ord mer komplex än vad som ofta görs gällande. Den svenska förvaltningsmodellen kan ha haft stor betydelse men det är också många andra faktorer som hittills spelat Sverige i händerna och gjort att landet haft en snabbare utveckling än många andra. Eftersom ämnet för denna studie är ansvarsfördelningen och styrningen av den svenska IT-politiken ligger dock fokus till stora delar på den svenska förvaltningsmodellen snarare än på andra faktorer som i sig kan påverka framgången i IT-politiken. Frågan bör i detta sammanhang också vara framåtsyftande, dvs. huruvida vår svenska styrmodell är ändamålsenlig i arbetet med att utveckla och bevara Sveriges plats i frontlinjen framgent.



## 2 Uppdragets genomförande

### 2.1 Upplägg och delmoment

Definitionen av IT-politiken baseras här på den definition som ITPS gjort i sin skrift *En lärande IT-politik – förslag till utvärdering*. Där definieras IT-politiken som de målsättningar och åtgärder som i första hand uttrycks i regeringens propositioner som behandlar IT. Den senaste propositionen – 1999/2000:86 *Ett informationssamhälle för alla* – baseras på målsättningar och perspektiv från den föregående propositionen 1995/96:125 *Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik*. Denna rapport utgår därför enbart från den senaste propositionen.

I IT-politiken bör också inkluderas beslut av större betydelse för de centrala frågeställningarna som lyfts fram inom regeringen när det gäller IT. Sådana beslut är t.ex. den skatterabatt som infördes för anskaffning av hemdatorer. Likaså bör beslut som kommer till uttryck i regleringsbrev till myndigheter också inkluderas i IT-politiken. Detta sagt bör dock tilläggas att det under arbetet med studien alltmer framkommit att gränserna mellan IT-politiken och andra politikområden i sig är mer eller mindre flytande. Längre fram i studien kommer därmed ett resonemang om definitionen att återkomma.

I den svenska förvaltningsmodellen ingår i den styrande uppgiften allt som inte rör lagstiftning, beskattning, budgetreglering, förvaltning eller rättsskipning vilka är uppgifter som ankommer riksdag, domstolar och förvaltning. Styrningen handlar om att ge förslag till beslut till de folkvalda församlingarna och därefter verkställa de beslut som fattas. I detta fall handlar styrningen om IT-politiken. Därmed är fokus i denna studie på den senaste propositionen på området (prop. 1999/2000:86) som riksdagen beslutat om och som regeringen därmed ska verkställa. Propositioner är i sig ett styrmedel som ofta innehåller vision, mål, handlingsplan, finansiering, m m. För att studera regeringens arbete med att verkställa politiken som beslutats av riksdagen är det intressant att mer ingående se hur det arbetet går till. Eftersom den centrala statsförvaltningen är uppdelad i myndigheter och departement (mer om detta längre fram) är det också särskilt intressant att se hur samspelet dem emellan fungerar för att verkställningen av besluten ska ske effektivt.

Efter propositionens framtagning har fokus i IT-politiken alltmer förflyttats till användningen av IT. Hittills har det framförallt handlat om myndigheternas IT-användning och sker inom ramen för det förvaltningspolitiska området, med Finansdepartementet som samordnare.

Regeringens ambitioner när det gäller förvaltningsmodernisering beskrivs framförallt i propositionen *Statlig förvaltning i medborgarens tjänst* (prop. 1997/98:136) och syftar till att skapa organisations- styr- och ledningsformer som ger förutsättningar för demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Därutöver påpekar regeringen i bl.a. budgetpropositionen för 2003 (prop. 2002/03:1) att IT är ett viktigt redskap i arbetet med att öka tillgängligheten till offentlig information och tjänster. Där anges också att arbetet med att utveckla den s.k. 24-timmarsmyndigheten utgör en

central del av förvaltningspolitiken. Långsiktigt ska arbetet inriktas på att medborgare och företag ska uppleva offentlig förvaltning som en enda 24-timmarsmyndighet, dvs. att ett ärende så långt som möjligt bara ska kräva en enda myndighetskontakt.

Som vägledning i arbetet för att uppnå 24-timmarsmyndigheten har regeringen uppställt ett antal delmål:

- alla tjänster som en statlig myndighet till samma eller lägre kostnader kan tillhandahålla elektroniskt skall också göras så,
- de elektroniska tjänsterna får inte utestänga medborgare och företag,
- för att kunna ta tillvara på synpunkter som kan användas vid verksamhetsutveckling skall statliga myndigheter erbjuda elektroniska kanaler för kontakter med medborgare och företag,
- det skall finnas säkra system för informationsutbyte och elektronisk identifiering för staten, som bygger på samverkan med näringslivet, samt
- det skall finnas konkreta exempel på elektronisk servicesamverkan mellan kommuner och statliga myndigheter.

Målen när det gäller användningen av IT beskrivs också som att offentlig förvaltning ska vara anpassad till individen, att utvecklingen handlar om att kunna erbjuda högre kundvärde och att IT ska bidra till att spara tid för administration och därmed ge mer tid för den egentliga verksamheten. Sammantaget handlar 24-timmarsmyndigheten om att öka tillgängligheten, kvaliteten och kostnadseffektiviteten i offentlig service. Offentlig sektor har en viktig roll i IT-politiken som reglerare, upphandlare och föredöme.

IT-politiken kan således sägas bestå av två väsentliga delar: den ena handlar om informationssamhällets förutsättningar (infrastruktur, kompetens, etc.) och den andra om dess innehåll för offentlig förvaltning och produktion av tjänster (e-tjänster, e-handel, e-demokrati, IT i vården, skolan etc. ).

Med utgångspunkt från bakgrundsbeskrivningen ovan har vi studerat de olika nivåerna inom svensk förvaltning i syfte att klargöra vilka implikationer IT-politiken har på respektive nivå. Eftersom IT-politiken är tätt knuten till de allmänpolitiska målen blir frågan om IT-politikens roll på den politiska agendan också central. Uppdraget har delats in i tre delmoment:

- *Delmoment 1* har varit att ta fram en nulägesbeskrivning av roll- och ansvarsfördelning inom IT-politiken idag. Denna består till stor del av att titta på de interna strukturerna inom Regeringskansli och myndigheter liksom inom landsting och kommuner vad gäller generella styrningsmekanismer för att sedan utröna hur dessa tar sig uttryck för IT-politiken. En annan viktig aspekt är att studera hur samordningen fungerar mellan exempelvis olika departement inom Regeringskansliet samt mellan olika myndigheter. I denna del ingår också att identifiera vilka som är de viktigaste aktörerna, vilken roll de spelar i nuläget och vilken roll de förväntas spela i den framtida IT-politiken.

- *Delmoment 2* har gått ut på att identifiera styrkor och svagheter i den nuvarande strukturen. Här har bl.a. svar sökts på frågan vilken roll de aktörer som är involverade i dagens IT-politik upplever att de spelar. Denna del fokuserar också på hur dessa aktörer upplever att styrning och ansvarsfördelning inom IT-politiken fungerar och – med utgångspunkt från respektive aktörs roll och ansvar – vilken utveckling man helst ser i framtiden. Denna del inkluderar också frågan om vissa aktörer spelar en alltför marginell respektive för betydande roll i nuvarande struktur.
- *Delmoment 3* har bestått av en kritisk och resonerande analys utifrån de fakta och synpunkter som framkommit under utvärderingens gång. De slutsatser och rekommendationer som framkommit i denna del av arbetet är framåtsyftande och avser att skapa underlag för en diskussion på förvaltningens olika nivåer om hur IT-politiken kan integreras med regeringens övergripande och uthålliga mål.

## 2.2 Metod och genomförande

Arbetet med att genomföra de tre deluppgifterna ovan har dels baserats på en genomgång och analys av befintliga dokument kring IT-politiken och dess innehåll, dels på ett antal intervjuer med olika aktörer i den förda politiken (se vidare bilaga 1 och 2).

Ett centralt dokument för det här uppdraget är propositionen 1999/2000:86 som beskriver arbetet mot ”Ett informationssamhälle för alla”. Därutöver har befintliga studier och analyser som genomförts av ITPS, Statskontoret, andra enskilda myndigheter, statliga kommittéer, landsting och kommuner, utgjort en viktig utgångspunkt för arbetet. En analys av dessa dokument har å ena sidan givit en bild av mål, ambitioner och aktiviteter inom IT-politiken, å andra sidan beskrivit resultat och konsekvenser av den förda politiken.

En parallell studie till detta uppdrag är ”Offentliga sektorns IT-användning i ett internationellt perspektiv” (dvs. upphandling 3 i anbudsförfrågan från ITPS). Under arbetets gång har en avstämning gjorts med det företag som ansvarar för studien för att se vilken information som där framkommit, vilken kan ha betydelse för utfallet i uppdraget. Tanken med detta var att den internationella jämförelsen kunde ge intressanta lärdomar från andra länders sätt att organisera sin IT-politik för att nå bästa resultat.

Analysen baseras till stor del på intervjuer och samtal med berörda parter i IT-politiken och dess representanter. De har under intervjuerna fått ge sin bild av hur ansvarsfördelningen och styrningen fungerar i dag, vilka styrkor och svagheter de upplever och vilka förändringar de skulle vilja se i framtiden. Intervjuerna har även inkluderat en allmän diskussion kring kritiska faktorer för styrningen av IT-politiken i riktning mot målet: ett informationssamhälle för alla. En viktig fråga har varit hur man upplever att kopplingen mellan IT-politiken och andra politikområden fungerar, dvs. hur fördelningen av ansvar, resurser och styrning inom frågor som sträcker sig över flera politikområden sker.

En annan viktig fråga har varit hur IT-politiken har styrts i relationen mellan staten, landstingen och kommunerna. Den svenska förvaltningsmodellen bygger på en kommunal självbestämmande rätt och frågan är hur IT-politiken, som berör alla beslutsnivåer och politikområden, effektivt kan styras i en sådan modell. Parallellt med detta har intervjuerna och analyserna berört frågor kring hur resursfördelning, utvärdering, revision etc. bör ske och om t.ex. dagens forum för diskussion kring mål och resultat i IT-politiken är tillräckliga.

En referensgrupp har tillsatts från ITPS vilken består av ett antal representanter från aktörerna. EF och FW har vid tre tillfällen under våren rapporterat till denna grupp. Därtill har även personliga intervjuer genomförts med flera av de personer som ingår i referensgruppen. Vid de två mötena har arbetets fortskridande presenterats och en diskussion förts kring nulägesbilden av rådande ansvarsfördelning och styrning av IT-politiken, de styrkor och svagheter som identifierats samt vilka åtgärder och förslag till ändringar i den förda politiken som önskas.

## 3 En IT-politik i förändring

### 3.1 IT-politik då och nu

Sedan IT-propositionen skrevs har mycket hänt när det gäller IT i Sverige. Framförallt har IT i praktiken fått en ny betydelse. Det handlar i dag mindre om teknik och mer om användning. I bakgrundskapitlet i denna rapport ges en beskrivning av regeringens IT-politik i tre nivåer varav den första nivån fokuserar på att skapa förutsättningar för en bred användning av IT, dvs. lägga grunden i form av infrastruktur på plats. Med denna som bas har tanken varit att användningen av tekniken ska ta fart för att i nästa fas utgöra ett verktyg i realiseringen av de allmänpolitiska målen.

Tanken synes således ha varit att åtgärderna i propositionen skulle lägga den första grunden till att IT ska kunna bidra till de allmänpolitiska målen uppfyllelse. Detta kan förklara IT-propositionens tonvikt på just teknik och infrastruktur med fokus på frågor såsom utbyggnad av bredband, säkerhetslösningar för Internet, tillgång till datorer i skolor och andra offentliga platser, etc. De ekonomiska insatser från statens sida som propositionen medförde låg framförallt på dessa och andra infrastrukturella insatser. När denna första grund var lagd skulle nästa steg i utvecklingstrappan tas. En utgångspunkt för regeringens IT-politik har m.a.o. varit att utvecklingen inte är statisk. Tvärtom har IT setts som ett område där utvecklingen går snabbt, både när det gäller teknik och användning.

Detta sagt kan man konstatera att det i propositionen finns ett visst glapp mellan de åtgärder som beskrivs och de mål som sätts upp. Det lämnas i propositionen inte utrymme för att utvecklingen under perioden ska kunna gå från nivå ett till två och tre i IT-politiken, dvs. propositionen stannar vid att beskriva endast den första nivån där infrastrukturen är det centrala. Redan när propositionen antogs fanns det de som hävdade att fokus skulle ha varit mer på nyttan och användningen av tekniken vilket egentligen är det centrala. Tekniken är ju, som propositionen inledningsvis själv ger uttryck för, ett medel och inte ett mål.

Under de år som gått sedan propositionen skrevs har en hel del hunnit hända. Från att offentlig sektor då skulle ha en viktig roll som drivkraft i infrastrukturutbyggnaden har fokus nu alltmer skiftat till offentlig sektor som föredöme i användningen av IT. Ute i verksamheterna, dvs. myndigheter, landsting och kommuner, har man inte kunnat stanna vid att tala om infrastruktur. Arbetet har fortsatt en god bit bortom dessa frågor. I dag handlar IT-debatten i själva verket påfallande lite om teknik och betydligt mer om användningen av tekniken och vilken nytta den ska tillföra i verksamheten internt och externt gentemot medborgare och företag. Detta förändrade fokus har bl.a. resulterat i att det i dag inom offentliga organisationer talas mycket om det som kommit att kallas 24-timmarsmyndigheten, elektronisk förvaltning, eller elektronisk service.



Här bör en kort kommentar göras kring begreppet 24-timmarsmyndighet. För många har begreppet varit vilseledande och besvärligt att hantera, inte minst på kommunal nivå. För det första ger begreppet intryck av att fokusera endast på myndigheter. För det andra leder det tanken till att det är just dygnet-runt-servicen som är det centrala. För många har det varit svårt att engagera både den politiska ledningen och chefer i utvecklingen då nyttan med 24-timmarsmyndigheten inte framgått på ett tydligt sätt. Många frågar sig vilka kommunala tjänster som egentligen kan digitaliseras och som måste finnas tillgängliga dygnet runt.

I praktiken har således glappet mellan de högt ställda målen och de aktiviteter och insatser som föreslogs i propositionen minskat under den period som gått. Många aktörer i offentlig sektor har hunnit så mycket längre än den basinfrastruktur för tillgänglighet, tillit och kompetens som propositionen beskriver. Detta innebär att propositionen i praktiken under senare år haft begränsad betydelse som styrinstrument i IT-politiken. När många av aktörernas fokus skiftat mer och mer till användningen av tekniken har propositionen i själva verket blivit inaktuell. Detta gäller särskilt de aktörer som i liten eller ingen utsträckning berörts av regeringens infrastruktursatsningar.

När man i dag talar om regeringens IT-politik kan man med andra ord inte enbart utgå från IT-propositionen och de beslut som fattats och initiativ som tagits med den som utgångspunkt utan måste se till det samlade arbetet i Regeringskansliet. När man i dag talar om IT-politik med aktörer inom offentlig förvaltning kan man knappast undgå att tala om 24-timmarsmyndigheten. I själva verket är det lite av de övriga delarna i IT-propositionen som kommer upp.

Det återstår dock fortfarande en hel del arbete i Sverige innan IT verkligen kan sägas utgöra ett verktyg för att uppnå allmänpolitiska mål. Många har i intervjuerna ifrågasatt om det i praktiken finns en IT-politik, d.v.s. om IT i sig verkligen är politik. Detta resonemang baseras dels på att intresset för IT upplevs som begränsat hos politiker, dels på att IT inte är ett mål i sig utan att det måste vara verksamheten som är i fokus.

Flera menar att IT ur ett närings- eller arbetsmarknadspolitiskt perspektiv kan vara direkt förknippat med politik men att det i övrigt är svårt att direkt kalla det politik. Möjligen är det, som en intervjuperson påpekar, konsekvenserna av att inte nyttja de möjligheter som IT innebär som kan bli politik. Detta enligt uppfattningen att om IT inte används för att effektivisera verksamheter kommer det i slutändan att resultera i mindre resurser för skola, vård och omsorg. IT är med detta synsätt ett av flera centrala verktyg i arbetet med att förändra arbetssätt och processer i organisationer för att skapa förutsättningar för ett ökat värdeskapande i offentlig service och förvaltning.

### 3.2 Nya utmaningar i IT-politiken

Som redan i inledningen nämnts finns det de som hävdar att förvaltningsmodellen i sig har varit en viktig form av styrmedel, dvs. att starka inslag av decentralisering inneburit att initiativ och drivkraft vuxit underifrån. Något tillspetsat skulle detta indikera att ingen, eller mycket begränsad, styrning i sig skulle vara en viktig framgångsfaktor. De som talar för denna decentraliserade styrningsform lyfter ofta fram dess fördelar i situationer som kännetecknas av stora omvärldsförändringar kombinerat med osäkerhet kring vilka förändringskrav dessa i sin tur ställer på organisationen. En decentraliserad beslutsmodell kan i sådana situationer vara fördelaktig då den lämnar ansvar till respektive förvaltning eller organisation att bestämma riktning och färdväg. I en värld full av osäkra faktorer kan det visa sig ödesdigert att på ett tidigt stadium peka ut centrala riktlinjer för vad organisationen ska göra och hur. Väljer man rätt väg är framgången snabb, men väljer man fel väg kan konsekvenserna bli fatala för hela organisationen och det kan ta långt tid att styra skutan rätt igen.

Frågan, som delvis föranlett denna studie, är dock om en decentraliserad modell är att föredra också i situationer då osäkerheten minskar i omvärlden och kraven på organisationen sakta men säkert börjar ta en mer tydlig form och struktur. Dagens situation när det gäller IT-utvecklingen är enligt många väsensskild från den vi befann oss i år 2000. Vi vet i dag betydligt mer om möjligheterna och problemen med IT i samhället i allmänhet och i organisationer i synnerhet än vi gjorde när IT-propositionen skrevs. Själva fokusen i IT-debatten har som ovan beskrivits de facto förändrats i grunden.

Detta fokusskifte kan ses som ett tecken på en ökad mognad när det gäller IT. Ute i många (inte alla) verksamheter har man insett att tekniken inte är målet utan snarare den förändring i verksamheter i form av bättre kvalitet på service, högre effektivitet, lägre kostnader i processer, förbättrade arbetsmiljöer, etc. som den kan innebära.

När nu verksamheterna fokuserar mer på nivå 2 i IT-politiken, dvs. en ökad användning av IT, ställs krav på samverkan och kommunikation dels inom en organisation mellan de traditionella stuprörsstrukturerna, dels mellan organisationer i den traditionella uppdelningen av myndighetsuppgifter. När alla ska kunna kommunicera elektroniskt behövs det standarder för hur kommunikationen och samverkan ska ske för att det ska fungera. Det går inte längre att varje myndighet, landsting eller kommun utvecklar sina egna system och tekniska plattformar utan att de kan förstå och kommunicera med andra kringliggande system. Bara i ett enskilt landsting kan det i dag finnas 28 olika journalsystem inom sjukvården. En genomsnittlig svensk kommun kan i dag ha ca 150 olika datasystem i verksamheten. Ser vi till hela det offentliga Sverige förstår man snabbt att det handlar om stora förändringar som måste komma till stånd för att t.ex. 24-timmarsmyndigheten ska kunna förverkligas.

Utvecklingen av IT-användningen ser väldigt olika ut både mellan kommuner och mellan myndigheter. Bland kommunerna finns både de som ser användningen av IT som ett centralt verktyg för organisationens långsiktiga förmåga att skapa värden för sina medborgare, till de som ser användningen av IT enbart som ett administrativt stödverktyg. När det gäller myndigheter har utvecklingen kommit längst hos de vars kärnverksamhet baseras på hantering av stora informationsvolymmer, omfattande och mer eller mindre standardiserade kontakter med företag och privatpersoner, etc. Myndigheter såsom RSV, RFV och Tullverket ser tydliga möjligheter till både effektivitets- och kvalitetsförbättringar i verksamheten med hjälp av IT. De har hittills haft lättare att se fördelarna och varit snabbare i utvecklingen av t.ex. 24-timmarsmyndigheten än myndigheter med lägre andel standardiserad hantering.

Mot denna bakgrund är det i dag många som efterfrågar större inslag av central styrning i den svenska förvaltningen. Man vill ha tydligare direktiv som vägledning i de beslut som nu måste fattas kring förändringar i verksamheten och dess IT-stöd.

Målet med IT-politiken är att Sverige ska ligga före andra länder när det gäller att skapa ett IT-samhälle för alla. Det är därför viktigt att i samband med frågan om styrningen av svensk IT-politik beakta att andra länder i takt med att de ökar sina investeringar i IT, sannolikt kommer att börja knappa in på det svenska försprånget. Enligt IDG:s ranking av länders IT-användning satsar alla de mer avancerade länderna på tjänsteutveckling i dag. Tillsammans med Sverige återfinns i IDG:s studie även Danmark, Nederländerna, Norge, Finland och Nya Zeeland i toppen bland länder med hög IT-användning.

Många av de intervjuade som också har till uppgift att följa den internationella utvecklingen inom sina områden pekar på att Sverige är långt ifrån ensam om att satsa på en ökning av användningen av IT. Enligt flera ligger Sverige generellt i framkanten men inom vissa användningsområden kan vi redan i dag se oss omsprungna av andra länder. Sverige kan inte lugnt luta sig tillbaka och njuta av sin relativa framgång utan måste fortsätta arbeta för att stärka sin position relativt andra länder.

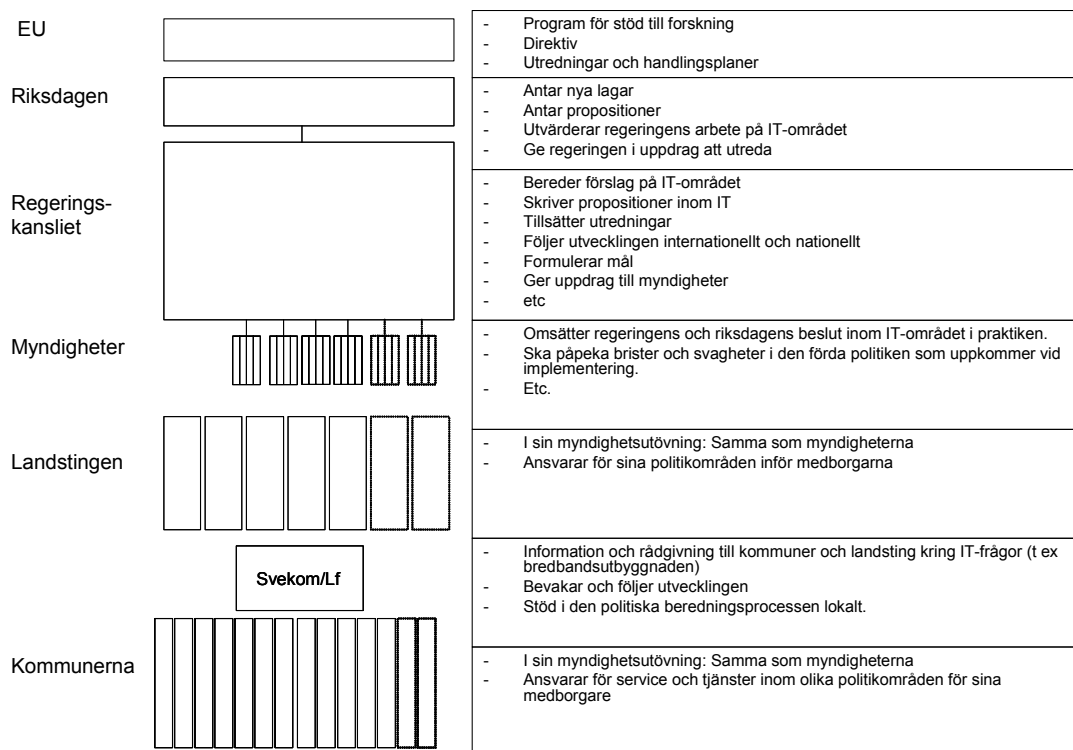
Enligt IT-propositionen ska IT-politiken främja tillväxten genom att öka den svenska IT-sektorns internationella konkurrenskraft. IT-politiken ska också främja tillväxten genom att bidra till nya marknader, flera arbetstillfällen, ökad produktivitet och ökad elektronisk handel. En utmaning för den svenska IT-politiken ligger därmed i att genom olika insatser försöka bidra till att vända den negativa utvecklingen inom IT-branschen. Under senare tid har IT-politikens inriktning och effektivitet ifrågasatts i media. Att döma av debatten råder det en osäkerhet om regeringens avsikter när det gäller IT-politiken efter bredbandssatsningen. Samtidigt efterfrågas ett ökat initiativ från regeringen när det gäller insatser för att stärka näringen inom IT. Bland de mer konkreta exemplen lyfts t.ex. frågan om regeringens agerande för en placering av EU:s framtida myndighet för IT-säkerhet i Sverige.

Med dessa nya utmaningar för IT-politiken syftar de kommande avsnitten i denna studie till att ge en bild av styrningen i IT-politiken i dag sett utifrån statens, landstingens och kommunernas perspektiv samt vilka önskemål på förändring som lyfts fram. Det avslutande kapitlet kommer att vara framåtsyftande och ge förslag och rekommendationer för den fortsatta ansvarsfördelningen och styrningen i IT-politiken.

### 3.3 Ansvarsfördelning inom IT-politiken

För att kunna förstå roll- och ansvarsfördelningen inom IT-politiken bör man beakta hur den svenska förvaltningsmodellen är uppbyggd. Figuren och texten nedan ger en mycket övergripande bild av de olika delarna och nivåerna inom svensk förvaltning och de uppgifter och ansvar som vilar på respektive del liksom kortfattat vilka implikationer dessa kan ha från ett IT-politiskt perspektiv. För den insatte läsaren kan avsnittet synas onödigt. Syftet är dock att med detta ge en inledning till det fortsatta resonemanget.

FIGUR 2 ROLL- OCH ANSVARSFÖRDELNINGEN INOM IT-POLITIKEN



I strikt mening ingår inte *EU* i den svenska förvaltningsmodellen men har ändå placerats överst i figuren för att betona den roll *EU* i dag spelar i utformandet av svensk politik. Som medlem i *EU* har Sverige att rätta sig efter eventuella direktiv som överenskommes på central nivå i *EU*. Från *EU* finns möjligheten att utöva styrning både med finansiella och politiska medel. Medan de olika medlemsländerna utarbetar nationella utvecklingsplaner inom ramen för IT arbetar *EU* parallellt för en integrerad europeisk sammanhållen lösning på lång sikt. Under samlingsnamnet *E-europe* tas dokument, handlingsplaner och strategier fram för hur IT-politiken ska utvecklas på Europeisk nivå.

I denna studie har det inte funnits möjlighet att närmare beakta Europapolitiken och dess konsekvenser i styrningen och ansvarsfördelningen i den svenska IT-politiken. Det kan här endast konstateras att när det talas om samordning och gemensamma insatser bör perspektivet inte endast sträcka sig till Sveriges gränser. För vissa myndigheter såsom Tullverket är redan i dag det som beslutas i Bryssel av största vikt att beakta i utvecklingen av t.ex. IT-användningen i verksamheten.

*Riksdagen* har i form av den beslutande makten en central roll i svensk politik eftersom den antar lagar och propositioner och utvärderar det arbete som regeringen bedriver, bl.a. på IT-området. I riksdagen behandlas i dag IT-politiken framförallt inom Trafikutskottet.

*Regeringskansliet* har som verkställande makt en viktig roll att spela i den svenska förvaltningen. Inom IT-politiken ska här formuleras förslag till beslut i riksdagen om nationella riktlinjer och mål bl.a. i form av propositioner och direktiv. Vad gäller organisationen av IT-politiken kan man i dag säga att den är uppdelad på två delar inom Regeringskansliet. Näringsdepartementet har samordningsansvaret när det gäller det arbete med IT-politiken som beskrivs i prop. 1999/2000:86.

Därtill spelar i dag Finansdepartementet en viktig roll i regeringens IT-politik såsom ansvarig för förvaltningspolitiken. I takt med att fokus skiftat från offentlig sektor som motor i infrastrukturutvecklingen till offentlig sektor som föredöme i användning av IT har just förvaltningspolitiken kommit att få en mer framträdande roll. Med den ambitionsnivå propositionen anger ligger dock det egentliga ansvaret för IT-politiken på respektive departement. Detta konstaterande har i praktiken stor betydelse när det gäller Regeringskansliets arbete med IT-politiken gentemot myndigheter, landsting och kommuner.

Sveriges regeringskansli är i jämförelse med många andra länder relativt litet sett till antalet anställda. Detta beror till stor del på den uppdelning Sverige har mellan departementen och *myndigheterna*. Som tidigare nämnts har myndigheterna en viktig roll i arbetet med att verkställa de av riksdag och regering fastställda besluten. Myndigheterna sorterar under de olika departementen och ansvarar för att praktiskt genomföra regeringens och riksdagens beslut. Myndigheternas ansvar och uppgifter delges i bl.a. verksförordningar samt regleringsbrev av departementen till sina respektive myndigheter.

Myndigheterna ska också bistå handläggarna på departementen med sina expertkunskaper. De har i denna roll också till uppgift att göra regeringen uppmärksam på eventuella brister och svagheter i den förda politiken eller om förändringar i samhället eller på marknaden påverkar genomförandet av myndighetens uppgifter. I många andra länder är myndigheterna organisatoriskt inordnade i departementen och verksamheten underställd en minister. I en sådan förvaltningsmodell ansvarar i regel ministern för de beslut som förvaltningen fattar inför landets parlament.

Förutom de verkställande uppgifterna har regeringen i sin styrning också till uppgift att ge förslag till beslut i riksdagen. En stor del av beredningsarbetet inför underlag för beslut sköts av fristående statliga kommittéer.

En annan viktig skillnad jämfört med många andra länder är att i Sverige har de regionala och de lokala administrationerna, dvs. *Landstingen* och *Kommunerna*, en hög grad av självstyre. Både landsting och kommuner styrs av egna politiskt valda ledningar som ansvarar för service och tjänster gentemot sina medborgare. Dessa verksamheter liknar till stor del det utövande som bedrivs av de centrala myndigheterna. En stor del av framförallt kommunernas verksamhet består av myndighetsutövning, dvs. verksamhet som beslutats av regering och riksdag. Sådan verksamhet regleras i speciallagar såsom skollagen, socialtjänstlagen, räddningstjänstlagen, hälso- och sjukvårdslagen, etc. Annan verksamhet, t.ex. lokalt utvecklingsarbete eller frågor som rör IT-utvecklingen i den kommunala organisationen, ansvarar kommunen själv för vilket innebär begränsade styrningsmöjligheter för regeringen. De metoder som står till buds för regeringen är i första hand lagändringar eller direkt finansiell påverkan. När det gäller IT-politiken har finansiell påverkan t.ex. använts i form av bredbandssatsningen ute i kommunerna.

I övrigt är IT-utvecklingen i kommunerna till största delen beroende av lokala eller regionala initiativtagare och finansiella resurser/prioriteringar. Slutligen bör nämnas det svenska *Landstings- och kommunförbundet*<sup>1</sup> som har en viktig uppgift i sin roll som representant för både landsting och kommuner. Förbundet har framförallt en samordnande roll mellan kommunerna och landstingen liksom som representant för dessa gentemot staten. Inom IT-politiken har man ansvar för att följa och bevakna utvecklingen ur ett regionalt och lokalt perspektiv.

---

<sup>1</sup> Har tidigare varit två förbund men beslut har tagits om en sammanslagning av de två.

### 3.4 Styrkor och svagheter i IT-politikens ansvarsfördelning och styrning

#### 3.4.1 Inbyggda samordningssvårigheter i modellen

Med den relativt sett tydliga ansvarsfördelningen kan den svenska förvaltningsmodellen beskrivas som uppbyggd med en tydlig ”stuprörsstruktur” inom och mellan staten respektive landstingen och kommunerna. Varje organisation har ansvar för sitt område med relativt få kopplingar där emellan. Inslagen av ”tvärsålar” mellan respektive myndighet, kommun eller landsting är m.a.o. begränsade. Detsamma gäller inom Regeringskansliet där verksamheten är uppdelad i departement efter politikområden såsom finans, kultur, utbildning och sociala frågor.

I takt med att fler frågor i politiken och dess implementering i praktiken börjar bli allt mer beroende av varandra har också behovet av samordning börjat uppmärksammas. Inom Regeringskansliet blir samordningsansvar för departementsövergripande frågor vanligare. Myndigheter samverkar i större utsträckning än tidigare i vissa frågor. På det lokala och regionala planet är de regionala försöksverksamheterna i Skåne, Västra Götaland och Kalmar exempel på initiativ för att renodla rollerna och samordna bl.a. utvecklingsverksamheter. Många kommuner har också under senare år utvecklat närmare samarbeten mellan varandra och med statliga myndigheter på den lokala eller regionala nivån (t.ex. länsarbetsnämnden, arbetsförmedlingen, försäkringskassan, polisen, m m).

Det sätt att indela verksamheten på som den svenska förvaltningsmodellen baseras på har sina fördelar i att skapa tydliga ansvarsområden och fokus i arbetet inom respektive område. Modellen är dock inte lika fördelaktig i situationer eller inom områden som kräver samarbete över verksamhetsgränserna. Eftersom IT-politiken är ett sådant område som bygger på samordning mellan politikområden har detta uppmärksammats inom Regeringskansliet vilket resulterat i ett utpekat samordningsansvar för Näringsdepartementet. Detta samordningsansvar fungerar enligt många väl när det gäller det formaliserade arbetet inom Regeringskansliet såsom framtagandet av en proposition. Samordningsansvaret blir dock otydligt när det gäller det mer löpande arbetet som framförallt sker inom respektive departement. Det har också upplevts som svårt att samordna departementens styrning av IT-frågorna gentemot sina respektive myndigheter.

Inom områden med hög politisk prioritet, t.ex. jämställdhet, löser sig detta i regel genom att respektive statsråd får ett tydligare uppdrag att driva frågan. Därmed kommer frågan in i det löpande arbetet inom departementen på tydligt sätt. Enligt vad som här har erfarits har IT hittills inte haft den höga politiska prioriteringen att statsråden aktivt drivit frågan och integrerat den inom respektive departement. Därmed har samordningen inom IT-politiken varit relativt begränsad.

Detta märks också i flera externa aktörers uppfattning om att Regeringskansliet uppträtt splittrat när det gäller IT. Det är inte ovanligt att olika bud kommer från olika departement i samma fråga samt att departementen upplevs agera i egen sak och inte ser till en samlad IT-politik. Exempel på det senare belyses t.ex. av kulturdepartementets satsningar på datorer och Internetuppkopplingar i biblioteken runt om i landet där vissa kommuner upplevt svårigheter i att knyta ihop dessa satsningar med gymnasieskolans satsningar på att öka tillgängligheten till datorer och Internet. Olika departement och enheter med olika budgetar skapar lätt problem med suboptimering och ineffektivt överlappande strukturer.

Samma problem med samordning finns i regel inbyggda i de kommunala och landstingskommunala organisationerna vilka också är tydligt uppdelade efter verksamhetsområden. En typisk kommun är t.ex. indelad i ett antal förvaltningar med ansvar för var sitt område såsom utbildning, socialtjänst, äldreomsorg eller kultur/fritid. Kopplingarna mellan dessa verksamheter är i regel begränsade. Var och en har i regel sin egen budget, sin förvaltningschef och sin politiska nämnd. Det blir i en sådan struktur svårt att samordna frågor av betydelse för alla förvaltningarna och som dessutom kanske ställer krav på investeringar från samtliga verksamheter.

Inom landstingen återkommer detta strukturella problem i form av mer eller mindre autonoma sjukvårdsenheter som inom sig också ofta är kraftigt decentraliserade med starka chefer i professionen som styr sina respektive enheter.

### 3.4.2 Den svenska styrningsproblematiken

I grunden handlar problemet i den svenska förvaltningsmodellen inte direkt om brister i ansvarsfördelningen utan snarare om i modellen inbyggda svårigheter med samordning över verksamhets- och organisationsgränser. Den svenska förvaltningsmodellen har också en inbyggd styrningsproblematik som i regel saknas i andra länder. Svenska myndigheter har rätt att tolka lagen utan regeringens och riksdagens påverkan i enskilda fall. De beslutande och styrande organens inflytande är därmed begränsat. Regeringen har dock skyldighet och rätt att via generella styrmedel påverka myndigheternas implementering av riksdagens beslut. Regeringen ska m.a.o. påverka hur myndigheterna agerar för att t.ex. verkställa det arbete som beskrivs i en gällande proposition såsom IT-propositionen.

Frågan om hur långt regeringen kan gå i att styra myndigheterna utan att bli anklagade för ministerstyre samt hur regeringen kan påverka kommunerna och landstingen i den riktning de vill utan att begränsa det kommunala självstyret, är endast en dimension av problematiken. En annan, djupare dimension handlar om viljan och förmågan att använda de styrmedel som faktiskt finns tillgängliga i modellen. I den svenska förvaltningsmodellen saknas m.a.o. inte styrmedel i egentlig mening.



För regeringens generella styrning av myndigheter finns i princip följande medel till buds:

- Legal styrning eller regelstyrning (förvaltningslagen, verksförordningen, anvisningar, författningar)
- Anslagsstyrning
- Rekryteringsstyrning
- Formstyrning (organisationsform, information, utbildning)
- Politiskt deltagande i beslutsprocesser
- Informella kontakter

Förvaltningslagen gäller alla myndigheter och skyddar enskilds rätt mot staten. Den hanterar också frågor såsom serviceskyldigheten mot allmänheten och myndigheternas samverkan. Verksförordningen (ses regelbundet över) anger för varje enskild myndighet bestämmelser gällande den interna beslutsgången, myndighetschefens befogenheter och ansvar, etc. Andra författningar och anvisningar kan också ges för att reglera myndigheternas verksamhet mer i detalj. Dessa kan ändras när de behövs. När det gäller anslagsstyrningen utgör de tidigare nämnda årliga regleringsbrev från departementen till myndigheterna en viktig del som anger vilka finansiella medel myndigheten har till sitt förfogande samt hur fördelningen ska se ut mellan olika områden. En annan viktig styrning sker genom att regeringen tillsätter de ledande tjänstemännen i förvaltningen. Generaldirektörer och överdirektörer i myndigheter tillsätts alltid av regeringen.

Det är också regeringen som bestämmer hur den statliga verksamheten ska konstrueras, t.ex. om verksamheter ska byggas ut, minskas ned eller helt läggas ned. Regeringen har också rätt att delta i myndighetens beslutsprocess så till vida att de har makten att styra hur myndighetens ledning (styrelse etc.) ska utformas. Slutligen kan här nämnas regeringens möjlighet att styra via informella kontakter. Statsråd och tjänstemän vid Regeringskansliet har rätt att kontakta och diskutera viktiga frågor med myndigheterna. De har inte rätt att styra myndigheternas beslut som rör tillämpningen av lag gentemot enskild eller kommun men de har rätt att komma med synpunkter.

Tillsammans utgör dessa medel effektiva verktyg för regeringen i arbetet med att verkställa den politik som riksdag och regering beslutat om. Genom att kombinera formella och informella medel kan regeringen i princip styra myndigheterna i den riktning de önskar. Därmed inte sagt att myndigheterna inte har ett stort inflytande genom sin omfattande och detaljerade kunskap om sina sakområden, rätt att ge förslag om förändringar av verksamheten, lagprövningsrätten och rätt att inom vissa ramar fatta egna beslut utan inblandning från regering eller riksdag. Den fördelning av ansvar som modellen vilar på anses ofta vara både effektiv och fördelaktig, inte minst för svenska statsråd som inte behöver ta ansvar för alla underliggande myndigheters eventuella felaktiga beslut. Det finns de som menar att det är just kombinationen mellan formella och informella medel som utgör styrkan i förvalt-

ningsmodellen och som gjort att Sverige hållit fast vid den trots att den skiljer sig från i princip alla andra parlamentariska länders förvaltningsmodeller.

Den svenska förvaltningsmodellen innebär alltså egentligen inte sämre möjligheter för regeringen att styra politikens verkställande. För att en effektiv styrning ska kunna ske måste dock, i denna modell liksom i alla andra modeller, riksdagen och regeringen ha en tydlig uppfattning om politiken som ska verkställas. Ju tydligare mål desto effektivare styrning och omvänt.

Behoven av styrning i modellen kan också sägas öka i.o.m. EU-medlemskapet samt till följd av den nya filosofin om mål- och resultatstyrning av förvaltningen. Mål- och resultatstyrning av myndigheter ställer större krav på mer långsiktigt och aktivt deltagande från departementen i hur det verkställande arbetet bedrivs. Styrningen ställer krav på att tydliga och ändamålsenliga mål kan formuleras för respektive myndighet samt att resultaten följs upp. Det är genom uppföljning av resultat som lärdom kan dras kring vidare formulering av mål samt nödvändiga insatser för att verkställa politiken. Det är i denna dialog mellan departementen och myndigheterna som en effektiv styrning kan komma till stånd i modellen.

Problemet med styrningen i den svenska förvaltningsmodellen blir påtagligt när det gäller utvecklingen av gemensamma utvecklingsåtgärder som ska bedrivas i samtliga departement såsom 24-timmarsmyndigheten. För att skapa en 24-timmarsmyndighet ställs t.ex. krav på samordning i form av gemensam basinfrastruktur för att kunna kommunicera. Därmed behövs beslut och riktlinjer från central nivå. I dagsläget är det därför som tidigare nämnts flera aktörer som efterfrågar mer inslag av styrning och ledning.

Varje myndighet bör enligt detta synsätt hanteras individuellt. Det finns inte en lösning som gäller för alla eftersom det finns stora skillnader både när det gäller förutsättningar och mognad. Myndigheter som har som kärnverksamhet att hanterat stora informationsvolymerna har haft ett eget intresse av att driva utvecklingen av IT framåt och därmed i regel hunnit betydligt längre än andra. Även bland kommunerna och landstingen har utvecklingen hunnit olika långt, mycket beroende på olika insikt i potentialen med IT samt inte minst ledarskapsförmåga.

### 3.4.3 Krav på förändringar av processer

De intervjuer och rapporter som varit underlag för detta arbete pekar på att det under senare år skett en smärre revolution när det gäller attityder inom den offentliga sektorn. Kundenservice, medborgarnytta och värdeskapande processer är ständigt återkommande begrepp när man talar om framtiden. Detta sagt återstår dock fortfarande en hel del arbete innan dessa ord fullt ut återspeglas i praktiken.

Med den traditionella stuprörsorganisationen i offentlig verksamhet är det naturligt att perspektivet i stor utsträckning går inifrån och ut, dvs. att man i förändringar utgår från den interna organisationens ansvar och uppdelning av verksamheten istället för medborgarnas och företagens behov. Istället för att bygga sina interna processer utifrån medborgarens eller företagets krav är det lätt att de byggs utifrån de stuprör som man skapat internt. Detta är de traditionella fallgroparna i alla organisationer, privata liksom offentliga.

I den situation som nu råder med stort fokus på användningen av IT för att öka effektivitet, kvalitet etc. i offentlig förvaltning och produktion av tjänster, blir det allt viktigare att tänka bortom de befintliga strukturerna. När det exempelvis gäller förvaltningsutveckling är regeringens mål att kontakten med myndigheterna ska vara enkel – ett ärende ska kunna hanteras genom en myndighetskontakt. Enligt Statskontoret innebär detta även med en modest tolkning stora förändringar i den offentliga förvaltningens samverkan när det gäller hanteringen av information<sup>2</sup>. En myndighetskontakt i ett ärende som involverar information från flera myndigheter förutsätter att information ska kunna överföras med automatik mellan den handläggningsansvarige och den informationsansvarige myndighetens verksamhets-system eller register. Detta förutsätter relativt långtgående informations-samverkan mellan myndigheter.

Redan i dag förs registeruppgifter över mellan myndigheter i betydande omfattning men den sammantagna ärendehanteringens är inte så utformad att den stödjer en automatiserad handläggning. Handläggningen sker i själva verket ännu i dag i stor utsträckning manuellt. Statskontoret påpekar därför i en lägesrapport om 24-timmarsmyndigheten<sup>3</sup> att för att en rationell informations-samverkan ska bli möjlig är det angeläget att den offentliga förvaltningen ser över sina ärenderutiner och processer. Det är m.a.o. ingen mening att ”asfaltera gamla kostigar”. För att effekterna i form av kvalitetsförbättringar, ökad tillgänglighet och lägre kostnad ska bli verklighet måste själva grunden i hur arbetet utförs, förändras. Det är inte tekniken i sig som kommer att ge dessa vinster utan de nya processer som den möjliggör i verksamheterna.

Statskontoret målar upp flera möjligheter som öppnar sig med en mer långtgående elektronisk förvaltning som inkluderar både leverans och produktion av tjänster och service. Exempel på sådana möjligheter är t.ex. att samlokalisera offentliga verksamheter, att förlägga verksamheter på andra geografiska platser samt att specialisera sig och samutnyttja spetsresurser. IT kan i detta perspektiv bli ett viktigt verktyg i arbetet med att förändra och förbättra hela den offentliga förvaltningen med stora möjligheter i form av både kvalitetshöjning och effektivisering av produktionen.

Även när det gäller service och produktion av tjänster står många av möjligheterna med IT ännu outnyttjade. IT möjliggör t.ex. en rättvisare tillgång till det statligt finansierade kulturutbudet i form av t.ex. museiverksamheter, opera, konserter, etc. Det tekniken möjliggör lämnar med andra ord öppet för betydligt mer långtgående visioner än informations-samverkan och att myndigheterna ska finnas tillgängliga 24 timmar om dygnet.

---

<sup>2</sup> Se Statskontorets lägesrapporter om 24-timmarsmyndigheten.

<sup>3</sup> Statskontoret, Lägesrapport 24-timmarsmyndigheten, december 2002

Men att bygga offentliga verksamheter utifrån medborgares, företags och andra intressenters behov ställer stora krav på att arbetet utgår från ett övergripande perspektiv på offentlig förvaltning. Det måste finnas någon ovanför de befintliga stuprören som har överblicken och styr utvecklingen i rätt riktning. Regeringen är tillsammans med riksdagen, som de högsta beslutande och verkställande organen i den svenska modellen, de enda som kan ta på sig den sammantagna rollen.

#### 3.4.4 Modellen sätts på prov

En stor fråga i dagsläget i Sverige och internationellt är hur en teknisk infrastruktur ska kunna byggas upp som gör långtgående informationssamverkan, utveckling av nya gemensamma tjänster, etc. möjlig. Frågan är lika aktuell på nationell nivå som lokalt inom enskilda organisationer. Många myndigheter liksom kommuner ser i dag över hur de ska kunna få en mängd olika system att kunna kommunicera med varandra för att på sikt kunna nå de effekter med IT som man önskar. I första hand handlar det ofta om informationssamverkan, dvs. att med hjälp av IT åstadkomma ett mer rationellt handhavande av information över stuprörsgränser. För vissa organisationer handlar det dock redan i dag även om att med hjälp av IT åstadkomma strukturer för en mer rationell hantering av verksamhetens huvudprocesser som också ska höja kvaliteten i tjänster och service.

En viktig fråga är vad en ”gemensam” teknisk arkitektur innehåller, vilka standarder som ska sättas och vilka krav man ska ha på olika tekniska plattformar, infrastruktur, etc. En annan minst lika viktig fråga gäller hur den gemensamma tekniska arkitekturen ska komma på plats, d.v.s. hur styrningen av alla verksamheter i riktning mot den gemensamma strukturen ska fungera. Här är det viktigt att ha kunskap om tekniska lösningar samt god insikt i hur den offentliga förvaltningen fungerar.

Internationellt sett är det flera länder som väljer att med hjälp av tydlig central styrning peka ut den väg som alla offentligt finansierade verksamheter ska gå. Mål anges i dessa sammanhang ofta både i form av *vad* som ska uppnås, *när* och *hur*.

Hur än utvecklingen kommer att se ut i Sverige kommer frågan att få stor betydelse för den fortsatta utvecklingen av informationssamhället. Analyser från statskontoret och andra myndigheter pekar t.ex. på att nyckeln för att åstadkomma 24-timmarsmyndigheten är att åstadkomma en ärendehantering där handläggningen baseras på information som med automatik kan överföras mellan olika myndigheters verksamhetssystem eller register. Först när informationssamverkan av detta slag kommit till stånd kan medborgarna åtnjuta den service och tillgänglighet som visionen om ”ett ärende, en myndighet” innebär.

Det gäller att inte underskatta de krav som detta ställer på samverkan inom både leverans av service och tjänster och produktionen. Det kommer att innebära stora förändringar i sättet att arbeta vilket ställer krav på både ledarskap och styrning. För att lyckas med detta krävs stor tydlighet från centralt håll. Någon måste ta ansvar för helheten och för att samordningen sker.

Sverige är som ovan nämnts långt ifrån ensam om att arbeta med frågan om standarder etc. för en gemensam teknisk infrastruktur för kommunikation. Problemen är liknande i många länder, inte bara i Europa. Den utveckling som sker internationellt sett, i form av standarder och normer, bör därför noggrant bevakas. Detta är inte minst viktigt med tanke på den utveckling som sker inom EU när det gäller gemensamma regelverk och liknande. I framtiden kommer sannolikt krav att ställas på tillgänglighet och digital samverkan inte bara på det nationella planet utan även inom EU och globalt.

#### 3.4.5 Finansieringsmodeller

I de flesta delegerade strukturer uppstår problem när man ska hitta finansiering för det som är gemensamt och en nödvändighet för utvecklingen inom ett område för flera parter. En princip som kan följas i sådana sammanhang är att kostnaderna ska förläggas där nyttan eller vinsterna uppstår. Ibland är det dock i förväg oklart var vinsterna kommer att uppstå, särskilt på lite längre sikt, varvid det är svårt att tydligt peka på vem som ska stå för kostnaderna. I sådana situationer uppstår hinder för en fortsatt utveckling.

När det gäller IT-politiken synes, att döma av intervjuerna, sådana situationer vara vanliga i dagsläget. Det är på många områden oklart var nyttan eller vinsterna med investeringar i IT kommer att kunna uppstå. Vilka vinster finns det t.ex. för de olika parterna när det gäller informationssamverkan mellan myndigheter och kommuner? Vilken konkret nytta för t.ex. en investering i e-demokrati med sig för den svenska demokratin i stort, den enskilda kommunen, medborgaren eller företaget?

Bristen på kunskap om och överblick av var nyttan med IT uppstår synes utgöra ett påtagligt hinder för den fortsatta utvecklingen. Vissa myndigheter och kommuner som inser behovet av investeringarna avvaktar i väntan på en ökad tydlighet kring vem som ska ansvara för vad. Andra, som inte identifierat nyttan, har inte prioriterat IT-användningen som ett strategiskt område för investeringar.

Denna oklarhet och otydlighet kring nyttan med en ökad användning av IT utgör ytterligare ett argument för ökat ansvarstagande och styrning från centrala aktörer. Det finns ett behov av att någon samordnande funktion visar var nyttan i utvecklingen kan åstadkommas. Genom att en sådan information presenteras skapas också förutsättningar för en bättre dialog kring finansiering av nödvändiga investeringar mellan Regeringskansliet, myndigheter och kommuner. Sannolikt bör även näringslivet finnas med i en sådan dialog.

Några myndigheter har i propositionen också fått vissa särskilda ansvar (och medel) för att driva gemensamma frågor kring t.ex. säkerhet och elektronisk identifiering. Så länge den konkreta nyttan med användning av E-id i t.ex. kommunerna är otydlig kommer sannolikt intresset för en användning av tjänsten vara begränsat. Om inte nyttan framgår är viljan att vara med och finansiera låg.

Många av de intervjuade anser att det finns anledning för regeringen att se över hur finansieringen av den nödvändiga både tekniska och kompetensmässiga infrastrukturen för informationssamhället ska se ut (t ex när det gäller utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten). Som exempel kanske den betalningsmodell som informa-

tionstjänster baseras på bör ses över för att fungera som ett incitament för kommuner att övergå till elektronisk hantering. Genom att skapa ”vinster” i systemet skapas också drivkrafter för förändring.

Även när det gäller användningen av IT i produktionen av tjänster och service kan små myndigheter och kommunerna få svårigheter med att finansiera nödvändiga investeringar själva. Man kan också fråga sig om det är samhällsekonomiskt försvarbart att alla organisationer var och en för sig ska bekosta investeringar som till stor del handlar om samma sak. Huvudprocesserna uppvisar i regel stora likheter mellan kommunerna. Det är möjligt att tydligare initiativ till samverkan bör tas än de som redan tagits från centralt håll. Det skulle t.ex. kunna handla om att skapa mer konkreta förutsättningar för gemensam utveckling och lärande. Även här är mål och uppföljning av central betydelse.

### 3.5 Formuleringen av visioner och mål

Det finns, enligt de intervjuade i denna studie, från många håll en efterfrågan på tydligare visioner och mål när det gäller IT-politiken. Åsikten synes vara att regeringen som enda samlade part för hela offentliga Sverige bör ta sin uppgift på större allvar och tydliggöra vad de önskar att IT ska bidra med för Sverige. Regeringen bör presentera sin syn på de centrala delarna i politiken och besvara frågor såsom:

- Vad innebär ett informationssamhälle för alla?
- Vad innebär offentlig sektors roll som föregångare?
- Vad innebär elektronisk förvaltning eller 24-timmarsmyndigheten?
- Vad i består nyttan med användningen av IT hos respektive aktör i IT-politiken liksom för medborgare och företag?
- Vilken roll har staten, kommunerna, landstingen, företagen, m fl i bidragandet till att åstadkomma visionen?

I propositionen anges målet för den svenska IT-politiken vara att uppnå ett informationssamhälle för alla. Detta mål skulle också kunna ses som en vision som sedan bryts ner i konkreta mål som beskriver vad det innebär: Hur vet vi om eller när vi uppnått ett sådant samhälle? Vilka parametrar mäter vi detta mot? Vilken roll har utvecklingen av elektronisk förvaltning i detta? Regeringens ambitioner när det gäller användningen av IT i offentlig sektor innebär stora krav på både ledare och personal i offentliga organisationer. Det är stora förändringar som ska genomföras och det är av största vikt att visioner och mål förmår att inspirera och motivera organisationer på alla nivåer.

Genom att själva på ett tydligare sätt kunna beskriva vad ett informationssamhälle för alla innebär kan regeringen också få ett underlag för en tydligare samordning mellan departementen i utformning av mål, krav och riktlinjer för förvaltningen (inklusive kommunernas myndighetsutövning). Tydligheten ökar i sin tur också möjligheterna att utvärdera resultaten. En ökad målstyrning ställer som tidigare nämnts ökade krav på regeringens förmåga att formulera tydliga mål.

Intervjuer med aktörer på olika nivåer har pekat på behovet av att ta fram tydligare mål som går att utvärdera och som är tidsbestämda. Många anser att mål ska vara uttryckta i verksamhetsmål snarare än t.ex. mål för elektroniska tjänster. Med ett sådant synsätt skulle exempelvis målen med 24-timmarsmyndigheten vara uttryckta i termer av tillgänglighet, kvalitet och kostnadseffektivitet i verksamheten snarare än i t.ex. hur många tjänster som vid en viss tidpunkt ska finnas tillgängliga elektroniskt. Vid formulering av mål gäller det att inte tappa fokus och blanda ihop mål och medel, dvs. *vad* vi ska åstadkomma är en sak och *hur* vi ska göra det är en annan.

Meningarna bland de intervjuade kring detta går dock isär. Vissa hävdar att det i ett tidigt utvecklingskede behövs både vad- och hur-mål, dvs. att frågan om hur vi utför vissa tjänster i sig kan vara ett mål. I dagsläget vill t.ex. många aktörer på olika nivåer få tydligare uppdrag att samverka kring service och tjänster. Om regeringen anser att hur-frågan är relevant skulle målen också kunna handla om det. Det finns dock en risk att fokus hamnar mer på tekniken i sig än vad som ska åstadkommas med hjälp av tekniken. Överlag talas det fortfarande i IT-politiken mycket om teknik. Idag är det framförallt Internet som är i fokus (e-förvaltning, e-demokrati, e-service, etc.). Internet utgör en viktig del i det framväxande informationssamhället. Risken finns dock att man genom att fokusera på tekniken förlorar de verkliga målen med användningen av IT ur sikte.

Det finns många olika modeller för hur mål ska formuleras. I praktiken handlar det dock om ganska enkla riktlinjer att hålla sig till. Dessa kan sammanfattas i att mål ska vara:

- Specifika (mål ska gälla särskilt definierade områden t.ex. en verksamhet eller en aktivitet)
- Mätbara (det ska vara möjligt att mäta om målet uppnåtts eller inte)
- Attraktiva (de som ska arbeta med målet ska uppfatta det som attraktivt, dvs. målet beskriver ett önskvärt tillstånd)
- Realistiska (det ska vara möjligt att uppnå målet under den tid som anges och de resurser som tillsätts för arbetet)
- Tidsatta (det ska finnas en tidsangivelse för när målet ska vara uppnått)

Tydliga visioner och mål kan fungera som viktiga utgångspunkter för regeringens styrning av politiken. Ytterst ska vision och mål med IT-politiken ange riktningen för arbetet med att verkställa politiken i både departement och myndigheter. De kan därmed fungera som utgångspunkt för regeringens användning av styrmedel såsom anslagsfördelning, formuleringar av verksförordningar, regleringsbrev, m m. Med en tydlig vision och tydliga mål kan en samordnad och kraftfull styrning av myndigheterna under samtliga departement åstadkommas.

### **3.6 Befintliga former för samordning**

Regeringen beslutade i juni 2003 att tillsätta en IT-politisk strategigrupp under Näringsdepartementet. Gruppen ska vara rådgivande till regeringen och en pådrivande kraft i arbetet med att uppnå målet om Sverige som ett informationssamhälle för alla. Därtill beslutade regeringen samtidigt att tillsätta den delegation som man under en längre tid talat om och som bl.a. nämns i budgetpropositionen för 2003. Delegationen, som sorterar under Finansdepartementet, ska driva på utvecklingen av offentliga e-tjänster. I delegationen ska ingå företrädare för stat, landsting, kommun, näringslivet och forskare. Viktiga uppgifter för delegationen blir att skapa ökad samverkan kring utvecklingen av elektroniska tjänster mellan stat, landsting och kommun samt mellan offentlig och privat sektor samt att se över finansieringssystemen för utvecklingsarbetet. Både strategigruppen och delegationen ska vara verksamma fram till 1 november år 2006.

Av intervjuerna framgår att önskemålen och förväntningarna på framförallt delegationen är stora. Det behövs enligt många ett operativt forum för stat, kommuner och landsting att mötas kring frågan om IT-användningen i offentlig förvaltning. Vissa upplever dock en risk att detta blir ytterligare ett samtalsforum i storformat. Förslag har framkommit kring att försöka samla verksamhetsexpertis kring ämnet från stat, landsting och kommun i en mindre grupp med tydligt fokus på att lösa praktiska frågor på strategisk nivå. Till denna grupp kan sedan annan expertis kopplas vid behov i form av t.ex. forskare eller personer från näringslivet. Syftet med en sådan grupp är att utifrån verksamheterna föra det konkreta arbetet framåt kring hur vision och mål kring IT-användningen i offentlig förvaltning ska förverkligas. Hur det blir med denna fråga är i skrivandets stund okänt då delegationens sammansättning ännu inte är offentliggjord i sin helhet.

Förutom delegationen kommer enligt Regeringskansliet en nämnd, eller ett särskilt samordningsorgan, att tillsättas vilken får till uppgift att utarbeta standarder och normer för att få till stånd en gemensam infrastruktur som behövs för elektronisk förvaltning. Denna nämnd får en viktig uppgift för det fortsatta arbetet då frågorna om standardisering är centrala för den fortsatta utvecklingen av offentliga e-tjänster.

Förutom de initiativ som håller på att tas från regeringshåll har ett antal kommuner beslutat att bilda en grupp som kallas Sambruksplattformen. Syftet med detta initiativ är att skapa en gemensam grund för utveckling av kommunala elektroniska tjänster baserat på de likheter som finns. Tanken är att varje enskild kommun inte ska behöva ta den totala investeringskostnaden för införandet av elektroniska tjänster i sin organisation. De kommunala verksamheterna och processerna uppvisar



ofta stora likheter och det finns därmed enligt gruppen samhällsekonomiskt mycket att tjäna på att undvika att alla 290 kommuner gör samma investering.

Därtill finns ett stort antal andra initiativ till samarbete och dialog. Dessa har ofta tagits utifrån geografisk tillhörighet, t.ex. IT-forum i Stockholmsregionen eller IT-Norrbotten, eller utifrån verksamhetsområden såsom Carelink (vårdsektorn). Dessa olika initiativ pekar gemensamt på att tiden är mogen för närmare samarbeten och samverkan samt att många söker former för hur detta ska kunna åstadkommas på ett bra och effektivt sätt.

### **3.7 Uppföljning och utvärdering**

Kopplat till frågan om styrning finns också frågan om hur uppföljning och utvärdering ska se ut i IT-politiken. Under utvärderingens gång har det framkommit att dessa delar uppvisar vissa brister. Detta beror snarast på att IT-politiken, som ovan beskrivs, till stor del saknar tydliga och utvärderingsbara mål. Många anser därför att IT-politiken bör formuleras i termer av både kvantifierbara och tidsatta mål för att underlätta en effektiv utvärdering och uppföljning.

Uppföljningsarbetet försvåras även av att det saknats gemensamma diskussionsforum där representanter från olika delar av samhällsstrukturen deltar. Det är i synnerhet viktigt att de aktörer som är direkt involverade i IT-politikens utveckling, på myndighets och regeringsnivå, kontinuerligt utbyter information och erfarenheter för att bilda länkar mellan politikens formulering och dess verkställande samt att skapa förståelse för de problematiska dimensionerna inom IT. Den nya delegationen och strategigruppen som ovan beskrivs kan möjligen komma att fylla detta tomrum.

## 4 Slutsatser och rekommendationer

### 4.1 Ökad styrning nödvändig i IT-politiken

Med föregående kapitel som utgångspunkt kan konstateras att regeringens IT-politik hittills fungerat relativt bra, i alla fall att döma av resultaten i vissa internationella jämförelser. Många pekar dock på att framgångsfaktorn kanske inte främst står att finna i innehållet i politiken utan snarare i den relativt begränsade styrning som den i själva verket präglats av, vilken lämnat utrymme för många goda initiativ hos myndigheter och andra. Den svenska förvaltningsmodellen skulle i sig enligt detta resonemang vara en viktig framgångsfaktor.

Man skulle därmed lätt kunna dra slutsatsen att några förändringar i styrningen inte är nödvändiga utan att arbetet bör fortsätta i samma former som tidigare. Det som hittills varit en god strategi för framgång borde väl kunna gälla även framgent? Det som framkommit i denna studie pekar dock på att Sverige i dag står inför helt andra utmaningar än när IT-propositionen skrevs. Den nuvarande styrningen av IT-politiken kommer inte att vara tillräcklig för att Sverige även fortsättningsvis ska befinna sig i frontlinjen av IT-utvecklingen internationellt. De främsta anledningar till detta är:

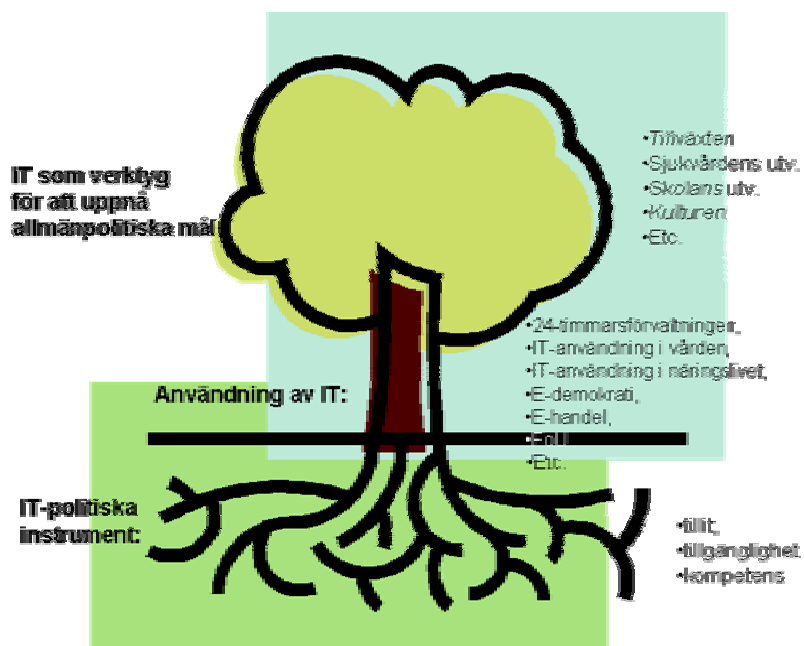
- nya *behov av samordning*, för att skapa en gemensam riktning för olika initiativ, när det gäller användningen av IT i offentlig sektor;
- *starkare efterfrågan på agerande*, inte minst när det gäller att skapa drivkrafter för utveckling, från regeringens sida till följd av den kraftiga nedgången i IT-branschen;
- *ökad ”konkurrens” om toppositionen* i och med att andra länder bitvis kommit längre i användningen av IT.

Resultatet från den här studien pekar på att IT-politiken under senare år i allt högre grad kommit att fokusera på användningen av IT, dvs den andra nivån enligt den figur över IT-politikens tre nivåer som presenterades i inledningen av denna rapport (se figur 1 s. 3). Skillnaderna är dock stora mellan organisationer när det gäller IT-mognad. Vissa kommuner och myndigheter befinner sig fortfarande på den första nivån medan andra redan använder IT som ett verktyg för att uppnå allmänpolitiska mål. Styrningen av IT-politiken måste ta hänsyn till denna divergens i mognadsgrad.

Det är också viktigt att poängtera att trots att det i dag talas mer om användningen av IT behövs även fortsättningsvis insatser och styrning avseende IT-politikens instrument. En ökad och mer avancerad användning av IT ställer också ökade krav på tillit, tillgänglighet och kompetens i samhället. Styrning behövs på alla tre nivåer.

För att visa på sambandet mellan de tre nivåerna skulle figuren i inledningen istället kunna presenteras i form av ett träd. ”Rötterna” utgörs av infrastrukturen i form av de IT-politiska instrumenten vilka ger näring till användningen av IT, dvs ”stammen”. Utifrån stammen växer sedan ”lövverket” fram i form av olika allmänpolitiska åtgärder med IT som verktyg. För att IT-politiken ska nå målet om att Sverige som första land i världen ska bli ett informationssamhälle för alla behövs insatser på alla tre nivåer.

FIGUR 3 INBÖRDES BEROENDE MELLAN IT-POLITIKENS TRE NIVÅER



#### 4.2 Nio punkter för bättre styrning och ansvarsfördelning

Det finns enligt denna studie inget som pekar på att den svenska förvaltningsmodellen skulle vara mindre anpassad för att möta utmaningar i det framväxande informationssamhället än andra modeller. Rätt använd kan förvaltningsmodellen med självständiga myndigheter samt självstyrande kommuner tvärtom vara en styrka för Sverige i arbetet med att nå målet om att som första land bli ett informationssamhälle för alla. För att så ska bli fallet innebär förvaltningsmodellen krav på styrning och ansvarsfördelning vilka framförallt handlar om tydlighet och engagemang från centrala aktörer.

Med detta som utgångspunkt kan ett antal mer preciserade rekommendationer lämnas. Dessa sammanfattas i nio punkter för en bättre styrning och ansvarsfördelning i den svenska IT-politiken.

### **9 punkter för bättre styrning och ansvarsfördelning i IT-politiken:**

1. Fokusera på nyttan och inte tekniken.
2. Förtydliga vision och mål kring centrala begrepp.
3. Förtydliga roller och fördelningen av ansvar.
4. Gör uppföljningar.
5. Analysera nyttoeffekterna för olika parter.
6. Skapa förväntningar genom marknadsföring.
7. Lyft blicken till Europa.
8. Skapa balans i styrningen av infrastrukturen.
9. Skapa förutsättningar för en lärande politik.

#### 4.2.1 Fokusera på nyttan och inte tekniken

IT-politiken handlar i grunden inte om teknik utan om hur IT kan användas som ett verktyg för att uppnå andra mål i den offentliga verksamheten. Allt tal om teknik tenderar att förskjuta fokus från den egentliga frågan om hur IT kan vara ett verktyg för att förbättra det samhälle vi lever i till gagn för offentliga organisationer, medborgare och företag.

Tyvärr kom IT-propositionen särskilt för kommunernas del att en betydande del att handla om teknik. Bredband blev det som främst blev uppmärksammat i debatten runt om i landet. Oavsett om satsningen varit riktig eller inte har det till stor del inneburit fokus på tekniken på bekostnad av nyttan och det egentliga målet med införandet av IT. Detta synes till viss del ligga den fortsatta utvecklingen i kommunerna i fatet. I myndigheterna ser utvecklingen annorlunda ut, särskilt i de större centrala myndigheterna. Där handlar IT redan i dag till stor del om nytta för verksamheten och utmaningen ligger snarare i att genom styrning och ansvarsfördelning få myndigheterna att samverka i högre grad.

Överlag synes en stor del av IT-politiken fortfarande handla om teknik. Lite tillspetsat skulle man kunna säga att bredbandsdebatten övergått till en Internetdebatt (e-förvaltning, e-service, e-demokrati, etc.). Det finns här anledning att höja ett varningens finger och peka på risken att därmed ytterligare förstärka tendensen att fokusera på tekniken istället på den nytta i verksamheten som avses skapas med hjälp av IT. Informationssamhället handlar om betydligt mer än Internet. Det handlar om informationshanteringen i stort. I den mån IT-politiken ska handla om teknikval bör styrningen således även inkludera andra tekniker för information och kommunikationshantering. Det är långt ifrån säkert att Internet i alla lägen är den bästa kanalen för tjänster och informationshantering. Viktigast synes dock vara att i

detta läge framförallt uppmärksamma de arbetsätt, processer och strukturer som påverkar en effektiv informationshantering i samhället.

Här skulle IT-politiken sannolikt kunna utvecklas genom att dra nytta av de erfarenheter som finns i näringslivet. Hos t.ex. bank och finanssektorn finns många nyttiga men ofta dyrköpta lärdomar från den utveckling som skett sedan senare delen av 1990-talet med införandet av nya elektroniska tjänster.

#### 4.2.2 Förtydliga vision och mål kring centrala begrepp

Den tydligare inriktning på användning av IT ställer krav på en ökad samordning och därmed ökad styrning från regeringen. En viktig poäng i denna rapport är att det inte saknas styrmedel i den svenska förvaltningsmodellen. Den svenska styrproblematiken i IT-politiken handlar snarare om att använda de styrmedel som finns på ett effektivt sätt.

En effektiv styrning ställer krav på tydlighet i vision och mål. Tydligare mål bör framförallt identifieras kring IT-politikens centrala begrepp såsom nytta (för medborgare, företag, kommuner, landsting, myndigheter, Sverige, näringslivet, etc), tillgänglighet, kvalitet, service och effektivitet. Vad innebär ”ett informationssamhälle för alla” för en kommun, förutom bredband? Vilken konkret nytta skapar ”ett informationssamhälle för alla” för myndigheter och deras intressenter? Nytt för vem och till vilken kostnad?

Med tydligare vision och övergripande mål kan också departementens styrning av myndigheterna samordnas och resultera i mål, riktlinjer och anslag för IT i varje enskild myndighets regleringsbrev.

Enligt IT-propositionen ska IT-politiken främja IT-sektorns konkurrenskraft. De näringspolitiska och förvaltningspolitiska aspekterna kan här ses som två sidor av samma mynt. En ökad och mer avancerad användning av IT i offentlig förvaltning kan utgöra en väsentlig drivkraft på marknaden när det gäller utvecklingen av nya spännande tjänster och produkter inom IT. Utvecklingen av elektronisk förvaltning är därför något som kan drivas i partnerskap med näringslivet i syfte att resultera i ökad tillgänglighet, kvalitet och kostnadseffektivitet i offentlig sektor samt en ökad ekonomisk tillväxt i Sverige. Om en sådan utveckling är önskvärd bör det också framgå i de övergripande mål som definieras för IT-politiken och de mål som ska uppnås av myndigheter och andra aktörer.

Här bör det också påpekas att regeringens ambition att skapa *ett IT-samhälle för alla* samtidigt som Sverige internationellt sett ska bibehålla *en ledande position* som IT-nation kan tolkas som motsägelsefull. Å ena sidan vill man att Sverige ska höra till de mest avancerade länderna vad gäller utbud och tillämpning av digitala tjänster. Samtidigt antyder begreppet ”ett IT-samhälle för alla” att tillämpningsnivån skall vara anpassad för samtliga medborgare vilket i praktiken kan medföra att IT-utvecklingen måste anpassas till en nivå som tillåter att alla delar i samhället hänger med. Det kan alltså finnas anledning från centralt håll att tydliggöra, åtminstone i det kortsiktiga perspektivet, hur dessa delar ska vägas mot varandra. Om man – vilket förmodas – avser att utvecklingen ska ske parallellt på båda plan bör formerna och principerna för att bemöta de två dimensionerna klargöras.

Ordval och begrepp är som alltid viktiga i kommunikationen av vision och mål. När det gäller en viktig del av IT-politiken såsom 24-timmarsmyndigheten bör det härvidlag övervägas om ett annat begrepp kan användas. Statskontoret har uppmärksammat problemet och använder sig nu ofta av begreppet ”en medborgar- och företagsorienterad nätverksförvaltning” vilket kan sägas vara mer rättvisande men samtidigt något otympligt. 24-timmarsmyndigheten har också blivit något av ett varumärke för den förvaltningsutveckling som avses. Det är naturligtvis viktigt att inte fastna i en fråga om hur man väljer att benämna ett utvecklingsområde. I detta fall verkar dock det valda begreppet innebära onödiga problem och hinder.

#### 4.2.3 Förtydliga roller och fördelningen av ansvar

En tydlig ansvarsfördelning är en annan viktig del för en fungerande styrning. Först när ansvar utdelats kan en dialog kring mål och medel fungera. Ansvar är också nödvändigt för att utvärderingar av insatser ska kunna göras.

Rollerna i IT-politiken måste också tydliggöras. Regeringen och Regeringskansliet har viktiga och centrala roller att fylla. Frågan är i vilka former IT kan förväntas hanteras inom Regeringskansliet. Hur kan t.ex. Näringsdepartementets samordningsansvar inom Regeringskansliet fungera på ett effektivt sätt? Hur kan engagemanget för IT som ett verktyg för allmänpolitiska mål breddas till statsråden inom samtliga departement? Hur skapas intresset för frågan hos politiskt sakkunniga inom alla departementen?

Myndigheterna och kommunerna har också viktiga roller i arbetet med att förverkliga IT-politikens mål. En del av styrningen innebär att göra deras roller tydligare. Vad krävs det av myndigheterna och kommunerna för att Sverige ska bli ett informationssamhälle för alla? En beskrivning av rollerna och vad de innebär kan med fördel göras i samverkan mellan stat och kommun.

Den svenska förvaltningen styrs svårigen från stabsfunktioner i form av delegationer och strategigrupper. Styrningen sker framförallt i det faktiska arbetet i linjeorganisationen. För en effektiv styrning är det t.ex. viktigt att frågan blir ett ärende i Regeringskansliet. Först när det blir ett ärende kan det beredas, läggas fram för beslut och sedan verkställas. IT-politikens ambitioner om ökad tillgänglighet till offentliga tjänster, en ökad effektivitet i offentlig produktion av tjänster och service, en högre kvalitet i offentliga tjänster, etc. bör med andra ord bli ärenden för att styrningen från Regeringskansliet ska fungera på ett bra sätt.

Därmed inte sagt att delegationen och strategigruppen som tillsatts av Regeringskansliet inte har viktiga roller att fylla. I förändringsarbete behövs pådrivande krafter ”utifrån” som ser till att arbetet går framåt, att det sker en förankring utanför Regeringskansliet och närmast berörda aktörer, att kommunikation sker mellan olika insatsområden, etc. Både delegationen och strategigruppen kan t.ex. ha en viktig roll i att skapa en horisontell dialog mellan de olika ”stuprören” i den offentliga förvaltningen samt att skapa mötesplatser mellan offentliga och privata aktörer. De kan också driva IT-politikens olika frågor mot de olika departementen, skapa debatt kring viktiga frågor samt inte minst väcka opinion hos bredare målgrupper.

Frågan är också hur samordningen ska ske mellan delegationen, strategigruppen och den nämnd som förmodligen tillsätts inom kort. Kanske behövs det någon form årlig avstämning i ett gemensamt forum där målen lyfts fram, genomförda aktiviteter presenteras liksom utvärdering av uppnådda resultat?

På sikt kanske det kommer att behövas någon form av tydligare operativt ansvar för både tekniska och ekonomiska frågor när det gäller t.ex. 24-timmarsmyndigheten. I det korta perspektivet bör dock en stor del av ansvaret för utveckling av processer och elektroniska tjänster kunna läggas på myndigheterna. Genom att ge dem ett tydligare ansvar för att ta fram i första hand elektroniska informationstjänster till nytta för kommunerna kommer de också att kunna utgöra en starkt pådrivande kraft i systemet. Detta arbete ställer krav på närmare samarbete dem emellan.

Kommunerna kommer i sin tur att behöva se över vilka informations-, produktions- och leveranstjänster som de anser sig ha nytta av att utveckla och digitalisera. Ett råd är att genomföra tydligare kartläggningar internt för att identifiera processer som är lämpliga i en prioriteringsordning (bedöms t.ex. efter volym, grad av komplexitet, förutsättningar för framgång, potential att fungera som föregångsexempel). Detta är kommunernas ansvarsområde men det finns ändå starka skäl för samverkan med myndigheter som kommit längre i sin interna utveckling av digitalisering av den interna produktionen.

De uppdrag som Regeringen givit RSV, RFV, CSN, Statskontoret, AMS och Tullverket att utveckla och pröva nya former för lokal servicesamverkan är i sammanhanget intressant. Delegationen har också fått till uppgift att identifiera områden i offentlig sektor där e-tjänster har potential att skapa nytta och effektivisera. Det gäller att en ordentlig uppföljning av insatser som sker inom dessa ramar genomförs.

#### 4.2.4 Gör uppföljningar

Uppföljning av resultat är A och O för en effektiv styrning. Ansvar som delats ut för t.ex. samordning mellan myndigheter måste följas upp. Likaså måste både övergripande mål och mål för enskilda myndigheter följas upp. Det är också viktigt att resultaten sprids i olika forum så att fler kan ta del av de erfarenheter som åstadkommit. Uppföljning ger värdefull kunskap om huruvida målen uppnås och vilka medel och insatser som fungerar.

En kontinuerlig uppföljning signalerar också att IT-politiken är prioriterad vilket kan skapa ökad motivation i både styrande och verkställande organisationer.

#### 4.2.5 Analysera nyttoeffekterna för olika parter

Genom att definiera nyttan med IT hos olika aktörer såsom myndigheter, kommuner, medborgare och företag tydliggörs var ”vinsterna” kan åstadkommas i form t.ex. högre kvalitet, effektivitet, tillgänglighet etc. En sådan information kan peka på hinder eller svårigheter i utvecklingen av IT-användning som kräver relativt stora investeringar. Sådana eventuella hinder kan finnas i de områden där nyttan med investeringen åstadkoms hos en annan part än den som i dagsläget förväntas betala för investeringen. Det kan t.ex. finnas tjänster där kommunerna är vinnarna på investeringen men myndigheterna förväntas ta kostnaderna och omvänt. Likaså finns det sannolikt många exempel på tjänster där nyttan ligger helt hos företag eller medborgare men myndigheterna eller kommunerna förväntas stå för medförande kostandsökningar.

Med en större kunskap om dessa nyttoeffekter hos olika aktörer bör en bedömning göras av vilka eventuella förändringar i finansieringen för en ökad användning av IT behöver göras. Där hinder för utvecklingen föreligger kan central finansiering vara nödvändig för att utvecklingen ska komma till stånd. Ett viktigt led i detta är också en översyn av prissättningen av informationstjänster mellan myndigheter och kommuner. Prissättningen bör ge incitament till en övergång till elektronisk hantering.

Tjänstemän på Regeringskansliet bör kunna få i uppdrag att identifiera var vinsterna finns att hämta, hur stora det kan bli och vilka investeringar det rör sig om för att åstadkomma dessa vinster inom olika delar av den offentliga sektorn. Delegationen för offentliga e-tjänster har också fått i uppdrag att identifiera hinder för utvecklingen.

#### 4.2.6 Skapa förväntningar genom marknadsföring

Mål och vision bör kommuniceras både utåt, till medborgare och företag, och inåt, till tjänstemän och politiker i hela den offentliga sektorn. Det bör skapas förväntningar i samhället kring vad IT-politiken ska åstadkomma. På så sätt skapas en viktig drivkraft för förändring. Opinionsbildning är ett sätt att lyfta upp IT på den politiska agendan.

För att IT-politikens mål ska uppnås måste IT bli politik. Tekniken finns, det gäller bara för politiker att förstå att den är ett verktyg för att uppnå centrala politiska mål. I dag skulle t.ex. kulturpolitiska mål om ökad tillgänglighet till den statligt finansierade kulturen kunna uppnås med teknikens hjälp. Den kungliga operans utbud skulle t.ex. kunna göras tillgänglig för alla som har tillgång till Internet. Kommunikation kring sådana möjligheter samt konkreta exempel på genomförda satsningar kan bidra till att skapa ökade förväntningar hos den offentliga sektorns aktörer liksom hos medborgare och företag.



Nyttan med IT när det gäller att skapa tydliga förbättringar i den vardagliga verksamheten är en viktig nyckel till framgång i omformandet av IT till reell politik. Det handlar om att tydliggöra nyttoaspekterna med IT när det gäller t.ex. kostnads-effektivisering, möjlighet att erbjuda snabbare och smidigare tjänster och förbättrade arbetsrutiner. Marknadsföring och informationsspridning kring dessa nyttoaspekter kan, förutom via egna kanaler, ske genom att skapa debatt kring IT-frågan i press och media.

För att nå ut till specifika grupper kan även intresseorganisationer och folkrörelser nyttjas som informationskanaler. När det gäller att kommunicera vision och mål till kommuner och landsting bör man från centralt håll t.ex. i högre grad utnyttja den kanal som finns via kommun- och landstingsförbundet. Opinionsbildning blir inte minst viktigt som verktyg för att påverka utvecklingen i kommuner och landsting. Från centralt håll kan man genom kontinuerlig uppföljning och utvärdering av resultat successivt visa att önskade resultat verkligen uppnås med hjälp av digitala satsningar.

En del av arbetet bör också handla om att hantera synpunkter från medborgare och företag. Det finns en osäkerhet kring vad informationssamhället kommer att innebära och vilka risker införandet av IT för med sig. Många människor kan t.ex. uppleva införandet av elektroniska tjänster som försämringar och det bör därför finnas en kanal för dem att framföra sina argument samt få svar på frågor. Likaså är det viktigt att det finns kanaler för positiv respons och idéer kring förbättringar och vidare utveckling av IT.

#### 4.2.7 Lyft blicken till Europa – ta med det europeiska perspektivet

Sverige bör i större utsträckning än i dag ha med det Europeiska perspektivet i den praktiska IT-politiken. Inom vissa områden räcker det redan i dag inte med samordning på nationell nivå utan den måste ske även med andra EU-länder. Sannolikt kommer behovet av samordning att öka på flera områden. Standardisering är t.ex. en central fråga när det gäller utvecklingen av elektroniska tjänster i många länder. Det är därför viktigt att det europeiska perspektivet lyfts fram för att nå så bra och långsiktiga lösningar som möjligt.

Det europeiska samarbetet bör också vara strategiskt viktigt för Sverige i arbetet med att positionera och marknadsföra nationen bland de främsta länderna i världen när det gäller IT. Även om produkten är bra säljer den sig som bekant inte själv. Ett medvetet, aktivt och långsiktigt arbete är nödvändigt för att göra Sveriges stämma hörd i utvecklingen av IT i Europa.

#### 4.2.8 Skapa balans i styrningen av infrastrukturen

Central styrning är nödvändig för att uppnå gemensamma mål såsom ett informationssamhälle för alla. Genom styrning kan samordning mellan aktörer liksom en ökad effektivitet i resursutnyttjandet åstadkommas för att nå det gemensamma målet. Samtidigt finns det någonstans en gräns där en alltför omfattande central styrning börjar skapa ineffektivitet och suboptimering i systemet.

Ett aktuellt exempel där det finns ett tydligt behov av central styrning i IT-politiken är arbetet med att skapa en fungerande infrastruktur för elektronisk kommunikation internt, över stuprörsgrenser och utåt med medborgare och företag. Denna infrastruktur växer i dag fram genom en mängd beslut som fattas av ett stort antal aktörer i samhället och det finns ett påtalat behov av ökad samordning för att kommunikationen över gränserna ska fungera. Men samordningen är sannolikt endast funktionell till en viss nivå innan också den börjar skapa ineffektivitet. Någonstans finns en balans mellan samordning och utrymme för egna initiativ inom ett område som förändras kontinuerligt. Den infrastruktur som byggs kommer att behöva klara ständig förändring och olikhet. Nya organisationer tillkommer och andra försvinner, ny teknik utvecklas, nya behov identifieras i en organisation, etc. Samtidigt måste det hela tiden finnas ett visst gemensamt kitt som möjliggör kommunikation över organisationsgränser samt mellan organisationer och enskilda personer eller företag.

Var balansen går mellan central styrning och utrymme för delegerat beslutsfattande är svårt att peka på i denna rapport. Det kan här bara konstateras att denna balans kring styrningen av t.ex. standarder för den nödvändiga infrastrukturen för informations-samhällets förverkligande bör eftersträvas.

#### 4.2.9 Skapa förutsättningar för en lärande politik

Utvärdering och uppföljning utgör ett viktigt inslag i arbetet med att förverkliga IT-politikens mål. Medborgarna har rätt att ställa krav på att de gemensamt finansierade initiativen följs upp och att resultaten redovisas. En ökad resultatstyrning, som har blivit en effekt av ändrade styrformer i offentlig förvaltning, ställer också krav på en god uppföljning av resultaten av den förda politiken. I ITPS studie, som utgör underlag för detta uppdrag, talas det om en "lärande IT-politik". Tanken med det lärande inslaget är att på ett strukturerat sätt kontinuerligt ta lärdom av det genomförda arbetet och successivt anpassa politiken till nya kunskaper och erfarenheter. Med hjälp av tydliga och utvärderingsbara mål kan resultaten mätas och skillnaden mellan det man ville uppnå och det man verkligen uppnådde analyseras. Med detta skapas grunden för ett lärande i politiken.

IT är fortfarande ett nytt område, det handlar till stora delar om att bryta ny mark, inte minst när vi talar om 24-timmarsmyndigheten. Samtidigt är IT-politiken ett område som ställer stora krav på samordning mellan departementen. Det är därför inom IT-politiken särskilt viktigt att hitta former för att regelbundet stämma av politikens resultat så att målen och insatserna följer utvecklingen på marknaden, mognaden hos medborgare och företag, initiativen hos olika departement, myndigheter, kommuner och landsting, etc. Ett arbete med att kontinuerligt följa upp målen är också viktigt för att synliggöra IT-politikens betydelse i samhället och ge motivation i det fortsatta arbetet inom myndigheter, kommuner och landsting. Genom att tydligare fokusera på resultaten kan man öka intresset för IT som verktyg för att uppnå allmänpolitiska mål.

Genom ett aktivt lärande kan också styrningen av IT-politiken kontinuerligt utvecklas. Nedanstående tabell ger en översiktlig bild av några av de lärdomar kring vad som kan vara kännetecknande för styrning och ansvarsfördelning vid de tre olika nivåerna som framkommit i denna rapport. I tabellen presenteras det som varit särskilt framträdande i IT-politiken i den första nivån samt det som med anledning av det som framkommit i denna studie förslagsvis bör känneteckna styrningen i de kommande nivåerna.

TABELL 1 KÄNNETECKNANDE FÖR STYRNINGEN AV IT-POLITIKEN INOM RESPEKTIVE NIVÅ

	Styrdokument	Organisation	Vision/mål	Opinionsbildning	Uppföljning
NIVÅ 1 – De IT-politiska instrumenten.	Särskilda propositioner för IT	IT-kommissionen	Av övergripande karaktär	Låg frekvens	Begränsad p.g.a. otydliga mål
	Regleringsbrev i begränsad utsträckning utan samordning mellan departement	Regionala och lokala IT-organ Länsstyrelser Särskilda ansvar hos myndigheter (RSV, RFV, Statskontoret, m fl)  Näringsdept. samordnare med otydligt ansvar	Ej tidsbestämda	Otydligt budskap	
NIVÅ 2 – Användningen av IT	Särskild(a) proposition(er) för IT	IT-strategigrupp för näringspolitiken	Tydlig vision och mål för IT-politiken	Hög frekvens	Kontinuerlig uppföljning av tydliga mål
	Regleringsbreven som en viktig del av en samordnad styrning	Delegation och nämnd för förvaltningspolitiken Alla myndigheter	Mål för respektive myndighet  Tidsbestämda mål med fokus på VAD	Tydligt budskap  IT som en viktig fråga på den politiska agendan	
		Regionala och lokala IT-organ Näringsdept. samordnare med tydligt ansvar			

(TABELL 2 FORTS)

NIVÅ 3 – IT ett verktyg för att uppnå allmänpolitiska mål	IT en del i propositioner som styr allmänpoli- tiska målen	En eller två myn- digheter med ope- rativt ansvar för en gemensam basinf- rastruktur respekti- ve process- och tjänsteutveckling	IT är ett stöd för och en integrerad del av kärnverk- samheten  IT en förut- sättning för andra politiska visioner och mål, inte en fråga för sig	Låg fre- kvens	Kontinuerlig uppföljning av IT-stödet i verksam- heten
---	--	--	--	-------------------	--

Som ovan beskrivits har Sverige här en god möjlighet att i dag lägga grunden för den tredje nivån, dvs när IT blir ett verkligt verktyg för att nå allmänpolitiska mål. Genom att i den IT-politik som nu utformas också tydligare knyta samman förvaltningspolitiken med näringspolitiken kan resultatet bli inte bara en internationellt sett framstående IT-användning i offentlig förvaltning utan också en IT-bransch med god tillväxt och långsiktig utvecklingsförmåga.

## Bilaga 1

### Referenslista

- Borlänge kommun, Promemoria, *Sambruksplattform*
- Booz Allen Hamilton, april 2003 (projektbeskrivning), *Offentlig sektors IT-användning i ett internationellt perspektiv*
- Dicander Jan, Motion, *Det är dags för ett nytt skede i IT-politiken*
- ITiS / Infrabas, Nr 3/2000, *E-post – en pedagogisk basfunktion*
- ITiS / Infrabas, Nr 4/2000, *What's in IT for me?*
- ITiS / Infrabas, Nr 5/2000, *IT i skolan*
- ITiS / Infrabas, Nr 6/2002, *Erfarenheter från projekt Infrabas*
- ITPS, september 2002, *En lärande IT-politik*
- IT-kommissionen, SOU 2002:25, *Vårt digitala tjänstesamhälle – vision 2011 +*
- IT-kommissionen, SOU 2002:51, *Breddtjänster – ett nytt skede i IT-politiken*
- IT-kommissionen, SOU 2003:55, *Digitala tjänster - hur då? En IT-politik för resultat och nytta*
- Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet, *Introduktion till kommunal E-Service*
- Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet, *Elektronisk service*
- Larsson Torbjörn, 1994, *Det svenska statsskicket*
- Regeringen, Proposition 2002/03:1, *Budgetproposition för 2003*
- Regeringen, Proposition 1999/2000:86, *Ett informationssamhälle för alla*
- Regeringen, Proposition 1997/98:136, *Statlig förvaltning i medborgarens tjänst*
- Regeringen, Proposition 1995/96:125 *Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik*
- Regeringskansliet, Finansdepartementet, Dir. 2003:18, *Delegation för utveckling av offentliga e-tjänster*
- Regeringskansliet, Finansdepartementet, *På väg mot 24-timmarsmyndigheten*
- Regeringskansliet, Finansdepartementet, Ds 2000:63, *Ekonomisk styrning för effektivitet och transparens*
- SPRU, mars 2003, *A contribution to ITPS evaluation A learning ICT policy: A review of ICT policy in the Netherlands and the UK*
- Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR), Statskontoret och Ekonomistyrningsverket (ESV), *Att styra med generella krav i staten*, September, 2003

Statskontoret, februari 2003, *Lärdomar inför Sveriges fortsatta strävanden att etablera nätverkssamverkande 24-timmarsmyndigheter*

Statskontoret, *IT-utvecklingen i offentlig sektor – lägesrapport augusti 2003*

Statskontoret, *Handlingsprogram för utveckling av e-tjänster i offentlig förvaltning*, juli 2003

Statskontoret, *Samverkande 24-timmarsmyndigheter – sammanhållen elektronisk förvaltning (2003:18)*, Juni 2003

Statskontoret, *Utveckling av 24-timmarsmyndigheter, Lägesrapport december 2002*

Statskontoret, *Utveckling av 24-timmarsmyndigheter, Lägesrapport juni 2002*



## Bilaga 2

### Intervjulistan

*Alf Nilsson*, Överdirektör, Riksskatteverket

*Bengt Falke*, IT-enheten, Svekom/Landstingsförbundet

*Christer Marking*, Chef, IT-kommissionen

*Clas Almén*, Direktör, Statskontoret

*Håkan Färm*, Departementsråd, Finansdepartementet

*Jan Bergholm*, Chef strategistaben, Riksskatteverket

*Jan Dicander*, IT-chef, Borlänge kommun

*Lars Dahlberg*, Direktör, Statskontoret

*Lennart Jonasson*, Stadsdirektör, Nacka kommun

*Mats Svegfors*, Ordförande, Utredningen av struktur och uppgiftsfördelning mellan stat, kommun och landsting

*Mona Ekesrydh*, Projektledare, IT-forum

*Nils Qwerin*, Direktör, Statskontoret

*Per Dahlgren*, Upphandlingsdirektör, Stockholms Läns Landsting

*Peter Strömbäck*, Departementsråd, Näringsdepartementet

*Philippe Jolly*, IT-staben, RFV

*Ritva Widgren*, IT-strateg, Haninge kommun

*Ulf Jacobsson*, IT-direktör, Stockholms Läns Landsting

*Vidar Gundersen*, Strategichef, Tullverket



ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon: 063 16 66 00  
Fax: 063 16 66 01  
info@itps.se  
www.itps.se  
ISSN 1652-0483

