



Smartare välfärd

En rapport om hur teknik kan ge oss smartare välfärd

Det finns idag teknik för att lösa nästan vilka problem som helst. Frågan är snarare hur den offentliga sektorn ska kunna ta del av IT- och teknikutvecklingen. Medborgarna är vana att med hjälp av modern teknik få god och effektiv service och förväntar sig smarta lösningar även inom offentlig sektor. Politiken kan genom nytänkande och investeringar skapa ett klimat för innovationer både i den privata sektorn och inom den offentliga förvaltningen. Denna rapport syftar till att ge konkreta råd för hur man kan gå från ord till handling och genom IT-satsningar skapa smartare välfärd.





→ ensmartareplanet.se

Innehållsförteckning

Sverige behöver en nationell CIO.....	4
Mycket att vinna på IT-satsningar.....	6
Den teknik som behövs existerar redan	7
Olika förutsättningar för offentlig och privat sektor	8
Vägen till smartare välfärd.....	12
Till sist.....	18



Sverige behöver en nationell CIO

Sverige är en utvecklad välfärdsstat med en omfattande och komplex offentlig förvaltning. IT-mognaden i det svenska samhället är idag bland de högsta i världen. De svenska företagen anses ligga väl framme i att effektivisera sina verksamheter med modern och konsoliderad IT. Svenska myndigheter har höga ambitioner inom e-förvaltning vilket inte minst den ny tillsatta e-delegationen visar. Medborgarna är vana internetanvändare och bredbandsutbyggnaden är hög i så gott som hela landet.

Ett mått på ett lands IT-mognad är e-readiness. Economist Intelligence Unit mäter tillsammans med IBM årligen länders e-readiness. 2009 hamnade Sverige på andra plats och vi har varit toppplacerade sedan rankingen började år 2000.¹

Att svenskarna är IT-vana kan man se bland annat på att vi sköter våra bankärenden, bokar våra resor och handlar varor och tjänster på nätet. Av alla bankkunder använder 56 procent internet som den huvudsakliga kontaktvägen till sin bank.² Hos en stor resebyrå som Fritidsresor, görs 50 procent av alla bokningar online.³ E-handels försäljning uppgick under 2008 till 20,4 miljarder, vilket är en ökning med 15 procent jämfört med 2007.⁴

Med en så internetvan befolkning är det anmärkningsvärt att e-servicen i den offentliga sektorn inte är mer utvecklad och utbredd. På flera områden får man som medborgare en känsla av att IT-utvecklingen och e-förvaltningen har avstannat. Det finns till exempel inga standardiserade patientjournaler som alla landsting har access till. Det finns heller

inga elektroniska identitetshandlingar som kan användas vid val och annan kontakt med myndigheter, eller elektronisk inskrivning av arbetssökande på arbetsförmedlingen. Samtliga tre tjänster kanske upplevs som självklara för många medborgare och som något som de facto skulle underlätta deras vardag. Trots detta erbjuder det svenska samhället inte medborgarna dessa tjänster.

I e-readiness undersökningen ser man tydligt att kategorin Regeringens politik är en svag kategori för Sverige där vi ligger efter såväl Danmark som USA, Hongkong, Sydkorea och Singapore. Inom e-readiness-måttet mäter denna kategori ett lands mognad vad gäller e-demokrati och e-förvaltning och är en viktig faktor för en regering som vill ligga långt fram i IT-utvecklingen.⁵

Samtidigt som den offentliga sektorn i Sverige har stagnerat något i sin utveckling⁶ finns det i andra länder framstående exempel på hur man har löst denna typ av frågor och tagit sin e-förvaltning till

FAKTA

E-readiness är ett mått på ett lands kvalitet på informations- och kommunikationsteknik (ICT), infrastrukturen och konsumenternas, företagens och regeringens förmåga att framgångsrikt använda ICT. Måttet är uppbyggt på 100 kvalitativa och kvantitativa kriterier som är indelade i olika kategorier till exempel uppkopplingsmöjligheter, regeringens politik, social och kulturell inställning till internetanvändning. Kategorierna viktas därefter baserat på deras relativa betydelse för att forma och utveckla landets IT-miljö.

1 Economist Intelligence Unit; E-readiness rankings 2009 – Maintaining momentum; 2009

2 Synovate Sweden; Allmänhetens syn på banker; 2008 (Uppdragsgivare till undersökningen: Bankföreningen)

3 Fritidsresor; Fritidsresor.se vinnare av Stora RESpriset; 2009-04-07; pressmeddelande

4 HUI; e-barometern Q4 2008

5 I Economist Intelligence Unit; E-readiness rankings 2009 – Maintaining momentum; 2009

6 I Economist Intelligence Units readiness undersökning har Sverige visserligen klättrat från plats tre till plats två, men den totala poängsammanställningen har minskat från 8,85 till 8,67. Economist Intelligence Unit; E-readiness rankings 2008 och 2009



nästa utvecklingsfas. I Danmark finns exempelvis ett system som kallas Borgerservice där medborgarna kan få hjälp med allt från a-kassa till boende och skatter⁷. Kanada har en "one-stop shop" för offentliga tjänster som kallas för Service Canada, där medborgarna kan få service genom en kombination av telefon, webb, e-post, personliga möten och mobila tjänster.⁸

Ett annat exempel är vår granne på andra sidan Östersjön, Estland, som var först i världen med att införa e-röstning i full skala, som en möjlighet för alla väljare, vid lokalvalen 2005 och parlamentsvalet 2007. Estländarna kunde också rösta på nätet i Europaparlamentsvalet som hölls i juni i år. Det var första gången någonsin som e-röstning användes i ett EU-val. Förutsättningen för röstning på internet är det nationella id-kort som medborgarna har. På kortet finns ett chip med två certifikat som tillsammans med två individuella pinkoder gör att väljarna kan identifiera sig och sätta signatur på sin röst. Den tekniken gör att valhemligheten säkras.⁹

Att den offentliga sektorn ligger långt fram i IT-mognaden och driver på utvecklingstakten är positivt för såväl medborgarna som företagen. För att återta initiativet i utvecklingen och inte bli omsprungna av andra länder krävs dock nytänkande, visioner och en rejäl portion av vilja. Den som vågar satsa har också många konkurrensfördelar att vinna.

I förändringsprocesser nämns ofta betydelsen av en tydlig och visionär ledare som kan ta organisationen genom en lyckad övergång. Om man betraktar Sverige som ett företag så skulle VD:n kunna liknas vid statsministern och chief financial officer, CFO:n, skulle vara finansministern. Frågan är dock vem som skulle vara CIO (chief information officer) i AB Sverige? Vem tar på sig ansvaret att leda utvecklingen av IT-stöd för medborgartjänster i Sverige? I dagsläget är den platsen vakant, vilket är högst beklagligt eftersom en sådan förebild med största sannolikhet skulle kunna bidra till att öka tempot i utvecklingen.

I denna rapport studerar vi den svenska IT-politiken med fokus på att hitta verktyg och tillvägagångssätt för att skapa en smartare välfärd. Vi inleder med att titta på motiven för att genomföra IT-satsningar. Därefter undersöks den befintliga tekniken följt av ett avsnitt om hur förutsättningarna för IT-implementeringar skiljer sig mellan privat och offentlig sektor. I nästa avsnitt, som är rapportens huvudavsnitt, ges ett antal rekommendationer för hur regeringen, riksdagsledamöter, landstingspolitiker och kommunpolitiker kan göra bättre IT-satsningar.

7 G Hedman, B Jansson; Internationella exempel på lokala samverkan mellan myndigheter; Maj 2008

8 G Hedman, B Jansson; Internationella exempel på lokala samverkan mellan myndigheter; Maj 2008

9 T. Hall; Estland först med att rösta på internet i EU-val, DN, 2009-02-10



Mycket att vinna på IT-satsningar

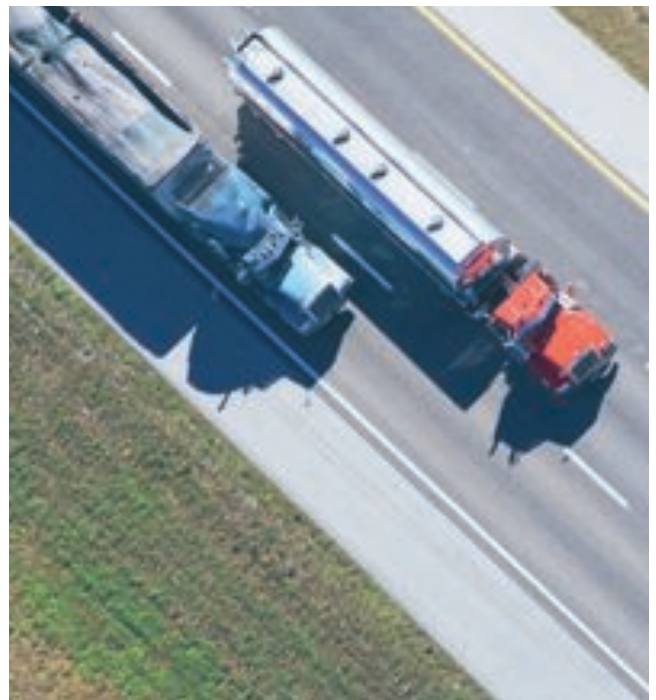
Regeringen är medveten om vinsterna med att förbättra e-förvaltningen och genomföra IT-satsningar. Ambitionen är att Sverige även fortsatt ska ligga i IT-utvecklingens framkant. Ett initiativ som syftar till detta är att regeringen i mars 2009 beslutade att inrätta en e-delegation som ska leda och samordna arbetet med att utveckla IT-baserade tjänster och lösningar i staten. Redan den 30 september ska delegationen komma in med förslag på hur staten kan arbeta med e-förvaltning.¹⁰

De finns idag en tendens till stuprörstänkande inom förvaltningen, där varje myndighet och verk arbetar individuellt utan att egentligen dra nytta av varandras erfarenheter eller att producera gemensamt. Dagens förvaltningsmodell, som till stora delar är decentraliserad och manuell, utgör således en grundläggande problematik. En mer sammanslagen och rationaliserad förvaltning skulle medföra att resurser istället flyttas från administration och rutinärenden, som kan lösas på enklare sätt, till att ge bättre service, mer fördjupad expertis och interaktion med kunderna, det vill säga medborgarna. För mindre enheter som till exempel kommuner skulle detta innebära en konsolidering av resurser och en möjlighet att vinna skalfördelar och samla kunskap och kompetens på ett bättre sätt.

Det finns tydliga vinster för såväl den offentliga sektorn som företagen och medborgarna med en sådan förändring. En bättre sammanhållen förvaltning med enhetliga processer minskar kostnaderna och ökar effektiviteten vilket frigör resurser till annan verksamhet. När resurser frigörs kan ledtiderna i

den offentliga sektorn minskas och tillgängligheten ökas. Personalen kan ägna mindre tid åt rutinärenden som många medborgare föredrar att sköta på egen hand och mer tid åt möten som kräver personlig kontakt. Samtidigt kan användandet av nya kanaler förbättra kommunikationen och interaktionen med medborgarna.

Det är enkelt att se att incitamenten för att använda IT och förbättra e-förvaltningen finns där. En högst relevant fråga att ställa är dock om den nödvändiga tekniken som krävs för att genomföra dessa förändringar finns att tillgå?



¹⁰ Kommittédirektiv - Delegation för e-förvaltning; Dir 2009:19

Den teknik som behövs existerar redan

Att den tekniska utvecklingen går fort är en underdrift. Ibland går det så fort att vi inte ens tänker på den. Det som var revolutionerande nytt ena dagen är en vardaglig självklarhet nästa. Många gånger pratar politiska ledare visionärt om framtiden och vad som kommer vara möjligt då. Men mycket av den tekniska framtiden står redan och knackar på dörren. Det som tidigare var science fiction står redo att implementeras och användas. Det som nu krävs är att samhället och företagen har förmåga att utnyttja tekniken. Vågar man det kan man vara med och skapa en smartare välfärd.

Inom IBM talar vi om tre krafter som bidrar till att skapa en smartare planet. Vi säger att världen blir allt mer instrumenterad, ihopkopplad och intelligent. Om den offentliga sektorn utnyttjar dessa tre trender kommer vi att kunna lösa nästan vilka problem som helst.

Instrumenterad

Den teknik som tidigare var alltför dyr och tog stor plats finns nu tillgänglig till en låg kostnad och i ett betydligt mindre format. Det gör att avancerad teknik som till exempel processorer, sensorer och radiosändare är tillräckligt små och billiga för att användas överallt. Vi hittar dem i mobiltelefoner, i logistikkedjor, i hälsovården, i städer och till och med ute i naturen. Idag finns exempelvis sensorer i många av världens största floder, som exempelvis Yangtze-floden i Kina, för att skydda den kritiska vattentillförseln som hundratals miljoner människor är beroende av. Det som lämnar ifrån sig information och även går att styra brukar kallas instrumenterad.

Ihopkopplad

Att världen länge haft tillgång till avancerad teknik är ingen nyhet. Den stora skillnaden nu är att system, maskiner och datorer är ihopkopplade med varandra på ett helt nytt sätt. Antalet ihopkopplade apparater har också ökat rekordartat. Två exempel på detta är att över två miljarder människor snart är sammankopplade via internet och att det finns över fyra miljarder mobilabonnemang.

Intelligent

Tekniken och vad den kan åstadkomma förbättras ständigt. Det som tidigare gjordes manuellt har ersatts av datorer och system. Tekniken och systemen har blivit intelligenta med inbyggd logik, som lär sig över tiden och kan hitta egna svar på frågor och problem. Detta gör system, processer och infrastrukturer mer produktiva, lyhörda och mottagliga. Vi kan genomföra snabbare kalkyler, få mer intelligenta system och skapa en flexiblare infrastruktur.

Med tillgång till samma teknik som den privata sektorn ställer man sig frågan vad det är som gör att offentlig sektor verkar ha svårare att dra nytta av denna? Att en vital del av samhällskroppen släpar efter på grund av blockeringar är anmärkningsvärt. Särskilt kostsamt är det givetvis i ett land som Sverige som har en stor offentlig sektor. Vad är det då som de facto skiljer offentlig sektor från privat?

Olika förutsättningar för offentlig och privat sektor

Kraven på den offentliga sektorns IT- och systemstöd är stora och de IS/IT-projekt som genomförs får ofta utstå kritik både för att de blir alltför dyra eller alltför tids- och resurskrävande. Verkligheten är sådan att IS/IT-projekt inom offentlig verksamhet möter en del utmaningar som projekt i privat sektor överhuvudtaget inte behöver ställas inför. Vi vill föra resonemanget ett steg längre och presentera ett antal faktorer som bidrar till att förklara varför tekniksatsningar i offentlig sektor tenderar att vara mer problematiska att genomföra.

Otydliga mål

Grundläggande för att ett projekt ska ha förutsättningar för att bli framgångsrikt är att det finns tydliga, enkla mål och bra metoder för uppföljning. Till skillnad från den privata sektorn har den offentliga sektorn ofta många, svårgreppbara och motstridiga mål med många olika intressenter. Detta gör det svårare att mäta och utvärdera resultatet av en IS/IT-implementering.¹¹

Kortsiktighet

Nästa steg för ett lyckat projekt är uthållighet och en förmåga att kunna anta ett långsiktigt perspektiv. Demokratin som sådan ger dock upphov till en rad begränsningar då den i realiteten präglas av en kortsiktighet. Politiker strävar efter att bli omvalda, vilket gör dem lättpåverkade av opinionen.

Detta leder i sin tur till att IT-projekt med lång implementeringstid är svåra att driva igenom och riskerar att rivas upp när en ny politisk majoritet tillträder.¹² Ur ett sådant perspektiv får det sägas vara problematiskt att exempelvis den politiska majoriteten i Stockholms stad har växlat var fjärde år. Detta försvårar för metodiskt och medvetet långsiktigt arbete.

Finansiering av offentlig verksamhet

Vidare krävs det incitament och bra anpassade finansieringsmodeller för att IT-satsningar ska bli av och slutföras. Investeringskalkylen inom offentlig verksamhet ser annorlunda ut än i privat. Verksamheten får ingen bonus om det genomförs kostnadsminskningar, vilket tar bort incitamenten att genomföra effektiviseringar och kostnadsbesparingar, en av näringslivets främsta drivkrafter bakom IS/IT-satsningar.

Processen för att få anslag till stora IS/IT-satsningar är ofta segdragen och byråkratisk. Offentlig verksamhet finansieras genom budgetanslag och inom ramen för dessa kan det vara svårt att be om mer pengar för att få igenom stora höjningar av anslagen. Att satsningarna drar ut på tiden beror ofta på att de kräver flera höjningar, vilket ger många instanser en chans att motsätta sig.

11 T. Sethibe, J. Campbell, C. McDonald; IT Governance in Public and Private Sector Organisations: Examining the Differences and Defining Future Research Directions; 2007

12 Ibid.

En annan faktor som spelar in är att offentlig verksamhet har begränsade möjligheter till att utnyttja externa finansieringsformer.

Lagen om offentlig upphandling

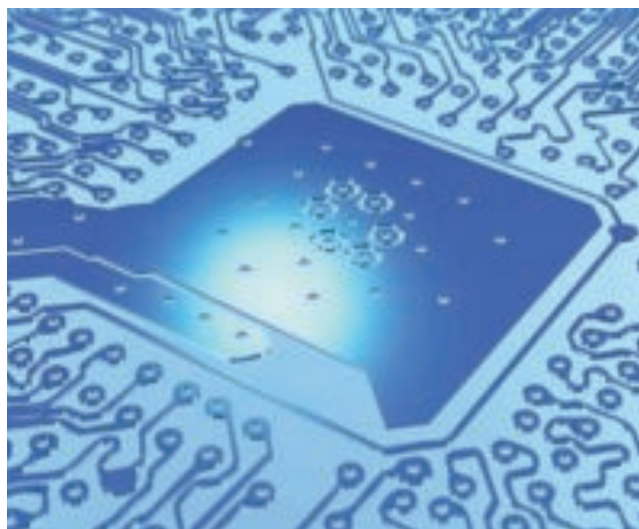
Den allra största skillnaden mellan privata och offentliga aktörer rör lagen om offentlig upphandling.¹³ Lagen ställer krav på att myndigheter och annan samhällsverksamhet gör inköp på ett konkurrensneutralt och organiserat sätt. För IS/IT-upphandlingar innebär detta ofta att myndigheter och verk ställer detaljerade krav i sina upphandlingar för att kunna jämföra erbjudanden och få exakta kostnader. Detta begränsar leverantörernas förmåga till innovation och nytänkande.

Lagen om offentlig upphandling skapar en dragkamp mellan inköps- och IT-avdelningen. Inköpsavdelningen vill följa lagens långsammare och mer rigorösa upphandlingsprocess medan IT-avdelningen är i behov av snabba och enkla beslut, särskilt när utvecklingsarbetet väl satt igång. Om dessa två avdelningar inte lyckas samarbeta väl finns det en uppenbar risk att inköpen inte blir gynnsamma för verksamheten.

Givet det omfattande regelverk som omgärdar upphandlingar och krav på till exempel objektivitet och likabehandling tenderar upphandlingsprocesser att dra ut på tiden. Kammarkollegiet är den myndighet som ansvarar för ramupphandlingar inom IT. En

genomsnittlig IT-upphandling hos Kammarkollegiet tar 6–12 månader. Dessutom överklagas många upphandlingar i länsrätten för att ta ställning till om alla lagar och regler följts.¹⁴

En upphandling i offentlig sektor skulle kunna liknas vid produktionen av en bil. I dagsläget görs separata upphandlingar för samtliga bildelar ner till minsta mutter. Varje enskild upphandling är optimerad utifrån sina förutsättningar. När alla delar till bilen är upphandlade och levererade, görs en ny upphandling om vem som får sätta samman bilen. Det hade varit mer effektivt och gett bättre resultat om man istället gjort en upphandling av en bil specificerad utifrån vilka egenskaper man vill ha och hur den ska se ut och därefter lät leverantörerna ta fram bilen på egen hand.



¹³ Lag (2007:1091) om offentlig upphandling

¹⁴ Jan Schönbeck, chef för IT-upphandlingen Kammarkollegiet; Så får du effektivare offentliga upphandlingar; Mediaplanet; nr 1 maj 2009

Offentlighetsprincipen

En faktor som är unik för Sverige och särskiljer offentlig sektor från privat är offentlighetsprincipen. Teknik- och IT-satsningar inom kommuner, landsting och stat lyder liksom all annan offentlig verksamhet under denna princip.¹⁵ Därför kan IT-satsningar i det offentliga lättare och noggrannare granskas än de i det privata. En omständighet som förstärker genomlysningen är att anställda inom offentlig verksamhet har en större möjlighet att kritisera sin verksamhet. Privatanställda är mer bundna av lojalitetsprincipen¹⁶ än vad offentliganställda är. Det är dock viktigt att poängtera att offentlighetsprincipen inte är en begränsande faktor utan den skapar en annan miljö att bedriva IT-projekt i.

Den svenska förvaltningsmodellen

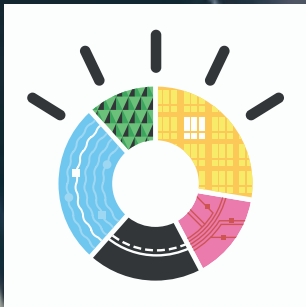
Den svenska förvaltningsmodellen går tillbaka till Axel Oxenstiernas tid. Den bygger på ett mindre regeringskansli och större fristående myndigheter jämfört med andra länder. Förvaltningsbesluten fattas inte i regeringskansliet utan hos myndigheterna, vilket ger dem stora befogenheter att fatta självständiga beslut.¹⁷ Självständigheten har minskat samordningen myndigheterna emellan och lett till att olika funktioner som Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan har haft svårt att koordinera sina verksamheter. Det finns även begränsningar för hur information och data om kunderna får användas mellan myndigheterna. Ur ett IS/IT-perspektiv har detta inneburit att myndigheter, landsting och kommuner inte haft ett fungerande informationsutbyte och att de därmed inte kunnat dra nytta av varandras teknik och initiativ.

15 Tryckfrihetsförordning (1949:105)

16 Definition av lojalitetsprincipen finns bland annat i Arbetsdomstolens dom AD 1994 nr 79

17 Statskontoret; Den svenska förvaltningsmodellen i EU arbetet; 2004







Vägen till smartare välfärd

Framtidens reformer inom offentlig sektor handlar om att skapa ett mer effektivt resursutnyttjande. Med en åldrande befolkning och färre som arbetar blir kostnadseffektiviteten ännu viktigare. Ett sätt att möta arbetskraftsbristen och minska kostnaderna samtidigt som man genom självbetjäning ökar tillgängligheten och servicenivån, är att skapa verksamhetsstöd och utnyttja tekniken. Därför är hög tid att så snart som möjligt skapa en modern och verkningfull e-förvaltning och öka takten på IT-satsningar.

Det finns mycket man kan göra för att förbättra e-förvaltningen och öka takten på IT-satsningarna. På kort sikt handlar det till stor del om förändrade attityder, att våga testa det oprövade och våga vara banbrytande. På längre sikt handlar det snarare om regelförändringar och etablering av nya strukturer.

Baserat på vår erfarenhet har IBM tagit fram ett antal förslag på hur vi ser att Sverige skulle kunna få fart på IT-utvecklingen och återigen bli ledande inom e-förvaltning. Vi ser en utvecklingspotential inom framförallt tre områden:

- *Förändrade attityder* – att ha ett nytt förhållnings-sätt till IS/IT och våga lära av andra och testa nya vägar
- *Använd tekniken smart* – att utnyttja befintlig teknik och göra IS/IT-implementeringar på nya sätt
- *Att handla rätt* – att göra upphandlingar på nya, mer effektiva och ändamålsenliga sätt

Förändrade attityder

Visioner istället för detaljreglering

De mest framgångsrika politikerna i valkampanjer är de som skapar framtidsvisioner som verkligen engagerar. Detsamma gäller för styrningen av IS/IT-projekt. Politikernas roll bör inte vara att detaljreglera. Arbetet bör snarare vara inriktat på att sätta upp mål och visioner för hur verksamheten ska drivas och visa på möjliga vägar dit. När det gäller vilka IS/IT-satsningar som ska initieras och hur dessa ska genomföras, är det viktigt att låta experterna inom verksamheten tillsammans med extern teknisk kompetens styra detta.

Ett bra exempel på ett visionsstyrt projekt var införandet av trängselskatt i Stockholm. 2004 överlämnade regeringen en proposition om en lag om trängselskatt till riksdagen. En månad senare fick Vägverket regeringens uppdrag att hantera den tekniska delen i försöket med trängselskatt. Vägverket upphandlade IBM för att utveckla, bygga och driva det tekniska systemet.¹⁸ På 14 månader utvecklades ett system för drift dygnet runt som var flexibelt nog att kunna möta stora trafikvolym och snabbt skiftande behov. Stockholm blev den andra staden i Europa på 2000-talet att införa ett betalsystem för stadstrafiken. Tekniken bakom trängselskatteprojektet har väckt stort internationellt intresse och har hjälpt till att bygga bilden av Stockholm som en innovativ, miljömedveten och modern stad.¹⁹

¹⁸ Vägverket; Försöket med trängselskatt i Stockholm 3 januari – 31 juli 2006

¹⁹ Stockholms Stad; Fakta och resultat från Stockholmsförsöket; andra versionen; augusti 2006



Testa nya vägar

Regeringen borde under ledning av e-delegationen genomföra ett antal pilotprojekt för ett nytt sätt att upphandla och leda IT-projekt. Förslaget är att regeringen väljer ut några myndigheter eller verk med syftet att testa ett nytt sätt att upphandla tekniska lösningar och testa hur själva implementeringen kan genomföras på ett effektivare sätt. Istället för att specificera ner till minsta mutter och skruv vilka tekniska delar ett projekt ska innehålla, ingås ett öppet partnerskap med den upphandlade leverantören med konkreta och mätbara mål.

Leverantören åtar sig att leverera kompletta lösningar och tjänster. Under pilotprojektets gång utformar sedan leverantören och upphandlaren tillsammans lösningar som är optimala för verksamheten. Därefter kan erfarenheter från pilotprojekten omvandlas till riktlinjer för hur framtida upphandlingar och IS/IT-implementeringar inom det offentliga ska genomföras.

I Sverige startades 2007 utredningen Utvecklingen av lokal service i samverkan.²⁰ Initiativet syftar till att hitta nya samarbetsformer mellan olika myndigheter och verksamheter på kommunnivå. Berörda myndigheter

²⁰ Kommittédirektiv; Myndighetssamverkan vid lokala servicekontor (Dir 2007:68)

är till exempel Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan. En del av arbetet går ut på att driva på utvecklingen av en effektivare offentlig service och tjänsteproduktion som utnyttjar den moderna informations- och kommunikationsteknikens möjligheter. Ett pilotprojekt för IS/IT-implementeringar och myndighetsövergripande upphandlingar skulle kunna testas inom ramen för detta samarbete.

Lär av internationella exempel

Även om Sverige har kommit långt och är bland de främsta vad gäller e-readiness och e-government finns det många bra exempel att ta lärdom ifrån både i det svenska näringslivet och från utlandet. Danmark har bland annat lyckats ta fram enhetliga sjukvårdsjournaler och Sydkorea har kommit långt i utvecklingen att skapa bredbandsaccess med stor kapacitet i hela landet. Framgång skapas när man visar benägenhet att kunna tänka utanför det traditionella och se till att lära från internationella och privata exempel.

Två intressanta internationella exempel att hämta inspiration ifrån är Service Canada²¹ och Southwest One²² i Storbritannien. För mer information se faktabilderna bredvid.

Använd tekniken smart

Utveckla och behåll rätt IT-kompetens internt

Flera undersökningar av IS/IT-implementeringar i det offentliga tenderar att skapa ett felaktigt konsultberoende. Ett exempel är Försäkringskassans pågående SAP-implementering.²⁴ I en upphandling och implementering är det viktigt att ha ett bra samspel mellan inköps- och IT-avdelningen. Inköpsavdelningen

CASE 1

I Kanada har man skapat Service Canada för att underlätta medborgarnas kontakter med myndigheter och andra offentliga organisationer. Genom att skapa ett "one-stop service delivery network" kan medborgarna få service via ett nationellt telefonnummer, internet eller något av de idag dryga 600 servicekontoren. Idag erbjuder man inom ramen för detta en kontaktpunkt för offentliga tjänster motsvarande exempelvis de från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, CSN och Skatteverket.

CASE 2

För att förbättra tillgängligheten och leveransen av offentliga tjänster i den sydvästra regionen av Storbritannien bildades Southwest One. Detta är ett shared service center i ett Offentligt Privat Samarbete²³ som levererar offentliga tjänster kostnadseffektivt. De tjänster som erbjuds är till exempel IT-stöd, personalstöd, finans och upphandling. Det har tydligt visat sig att samarbete inte bara minskar kostnaderna utan också bidrar till att behålla och samla kompetens och erfarenhet.

21 www.servicecanada.gc.ca

22 www.southwestone.co.uk

23 Offentligt Privat Samarbete (OPS) är en form av privat finansiering av offentlig infrastruktur. OPS syftar till att förbättra offentliga tjänster så att fördelarna från den privata sektorn tillvaratas (såsom kostnads- och tidsbesparande) samtidigt som ansvarsskyldigheten mot medborgarna upprätthålls.

24 M. Feldtmann; Fördjupad granskning av Försäkringskassans IT-verksamhet; Vergenta på uppdrag av Statskontoret; 2008



1863

3



står för kompetens kring formalia, juridik och den ekonomiska prognosen av projektet. IT-avdelningen står för den tekniska kompetensen.

Under ett projekts gång är det viktigt att ge tid för kunskapsöverföring och kompetensväxling konsulter och anställda emellan. Organisationen måste tydligt ha bestämt sig för vilken kompetens som bör finnas internt och vilken kompetens som kan erhållas externt och hur bron mellan dessa ser ut. Genom att ha denna uppdelning klar ska organisationen kunna hantera både nya satsningar och förvalta de satsningar som gjorts.

Satsa hellre litet än stort

Den offentliga sektorns budgetsystem kan uppmuntra till stora synliga IT-projekt medan små projekt har svårare att få anslag. Samtidigt är risken för misslyckande med IS/IT-projekt proportionell med storleken. Ett bra sätt för mer effektiva och framgångsrika IS/IT projekt är att göra mindre, tekniskt enklare projekt med realistiska ambitioner och tydliga affärsmål. Utvecklingsprojekten bör göras i små etapper åt gången. Det förkortar tiden för implementeringen och gör att man snabbare kan räkna hem vinsten.²⁵

Försäkringskassans stora IT-implementeringsprojekt är ett exempel på hur man har velat omfamna alltför mycket på en och samma gång. Parallellt med en stor omorganisation och ett förnyelseprogram valde Försäkringskassan att satsa på en stor SAP-implementering. Ledningens ambition var att inom 10–15 år ha 70–80 procent av alla applikationer i SAP.²⁶ Denna omfattande systemförändring visade sig vara mer än vad organisationen måttade med och ledde till problem med utbetalningar till kunderna. Resultatet blev förutom stora ekonomiska kostnader även stor negativ medial uppmärksamhet.

Använd öppna standarder

Öppenhet är en nödvändig förutsättning för samarbete, informationsutbyte, innovation och för att vid varje given tidpunkt kunna välja den lösning som bäst passar verksamhetens behov. En öppen standard är en standard som är offentlig och tillgänglig för vem som helst att implementera och använda. Genom att låta alla använda standarden kan man öka kompatibiliteten mellan olika hårdvaru- och programvarukomponenter då vem som helst med tillräckligt tekniskt kunnande kan skapa program och produkter som fungerar tillsammans med alla andra produkter och program som implementerar samma standard.

Risken med att göra avkall på öppenhet är inlåsning och därmed begränsning till produkter från en enda, eller ett fåtal leverantörer. Ett scenario skulle kunna vara att man då hamnar i en situation där krav ställs på medborgarna att de har en viss programvara installerad, för att överhuvudtaget kunna nå en myndighet. Detta blir inte bara ineffektivt utan också mycket dyrt för de inblandade parterna. Vidare blir detta en fråga om pris eftersom öppna standarder är en förutsättning för en flerleverantörsstrategi. Genom lagstiftning och användande av öppna standarder kan politiker göra skillnad för att båda minska kostnader och öka flexibiliteten.

Att handla rätt

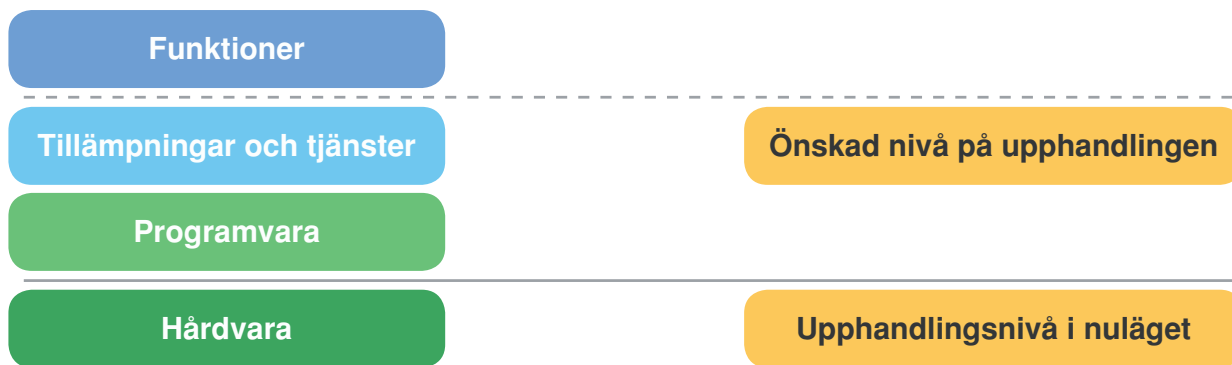
Billigast inte alltid bäst

Lagen om offentlig upphandling säger att den upphandlande enheten ska anta det anbud som antingen har lägst pris eller det som är ekonomiskt mest fördelaktigt med hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, leveranstid, driftskostnader, kvalitet, funktion, service, miljöpåverkan med mera.²⁷ Det

25 OECD Public Management Policy Brief; The Hidden Threat to E-Government – Avoiding large government IT failures; 2001

26 M. Feldtmann; Fördjupad granskning av Försäkringskassans IT-verksamhet; Vergenta på uppdrag av Statskontoret; 2008

27 Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling LOU



finns med andra ord möjligheter för myndigheter att inte endast se till lägsta pris. Om fokus skiftar till att välja det ekonomiskt mest fördelaktiga för helheten och inte endast det billigaste, kan staten troligtvis få upp kvaliteten i det som levereras. Nyttänkande upphandlingar skapar möjligheter för mindre leverantörer och främjar entreprenörsandan. Offentlighetsprincipen gör upphandlingar mer transparenta och eventuella problem och missbruk kan upptäckas och synliggöras, vilket gör att ansvar kan utkrävas.

Köp funktioner – inte datorer och program

Förtroendevalda kan och behöver inte kunna något om hårdvara, programvara och tillämpningar. Däremot är det viktigt att de har kunskap om vilka tjänster deras verksamhet ska kunna utföra. I dagsläget görs upphandlingar på hårdvaru-, programvaru- och tillämpningsnivå. Det relevanta för medborgarna och samhället är snarare vilka tjänster ett system kan utföra. Därför borde också upphandlingen ske

på denna nivå. Genom att köpa in på tjänstenivå låter man leverantören ta fram den bästa lösningen oberoende av teknik.

Ett mardrömsexempel på när detta inte fungerade var SL Access-upphandlingen. Där fanns det över 4 500 skallkrav med i specifikationen, varav flera var motstridiga.

Modernisera den svenska förvaltningsmodellen

Som tidigare nämnts utgör den svenska förvaltningsmodellen, med fristående myndigheter, ett hinder för samordning mellan myndigheter och verk. För att myndigheter, landsting och kommuner ska kunna få ett fungerande informationsutbyte och dra nytta av varandras erfarenheter och tekniska initiativ krävs en översyn av regelverk och förordningar. Ett sådant arbete pågår redan. Givet att genomgången leder till ökade möjligheter för samarbete kan det få mycket positiva effekter för den offentliga sektorns IS/IT-satsningar och e-förvaltning.

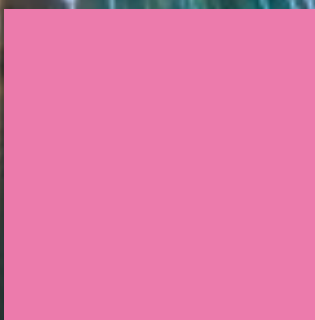
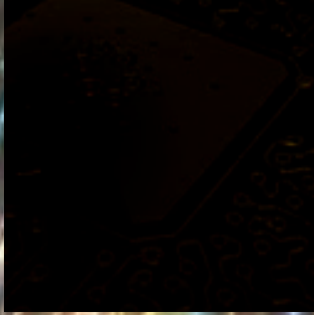
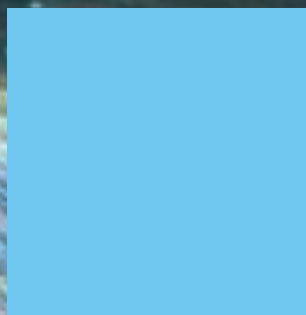
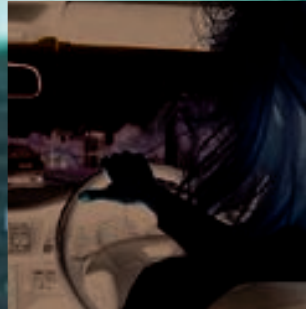
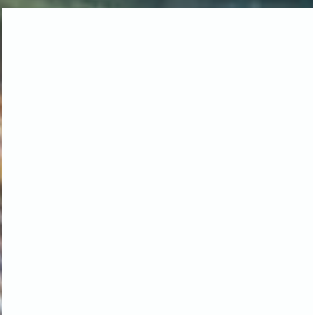
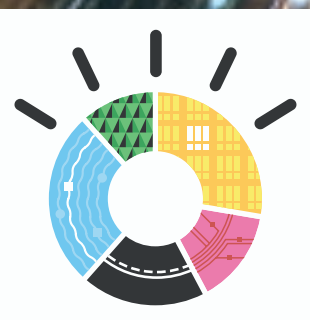
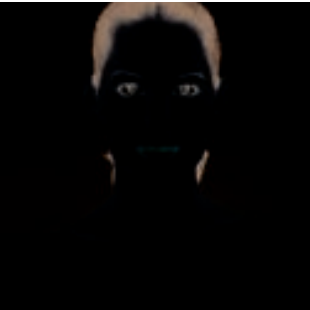


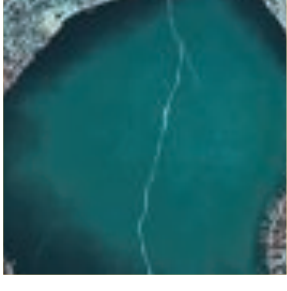
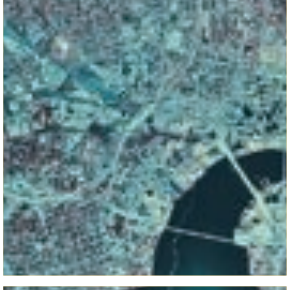
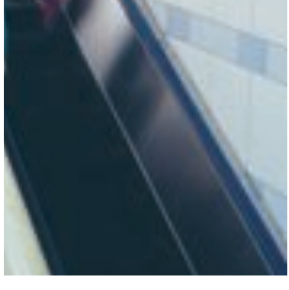
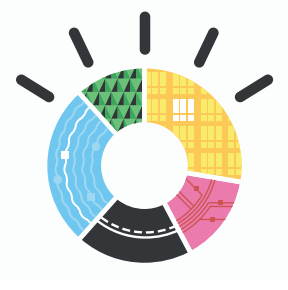
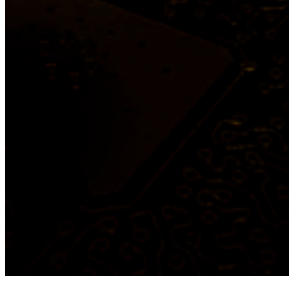
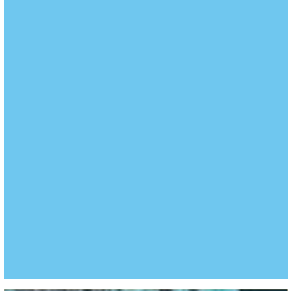
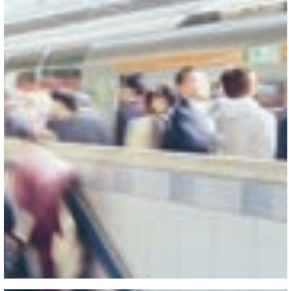
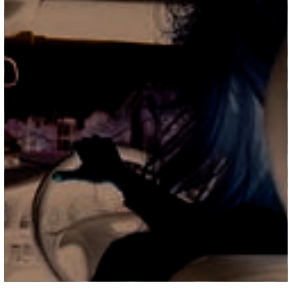
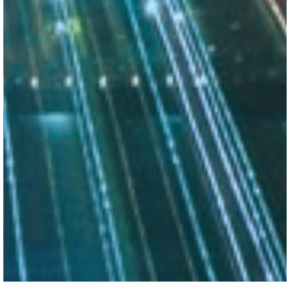
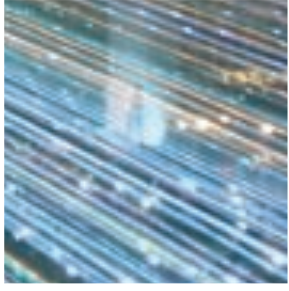
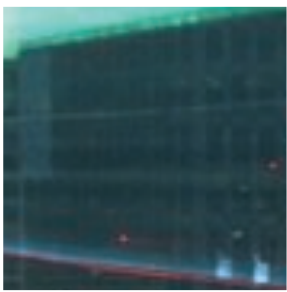
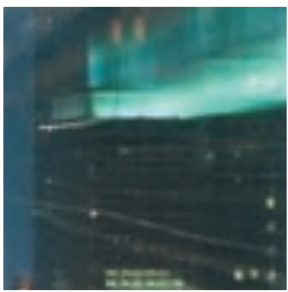
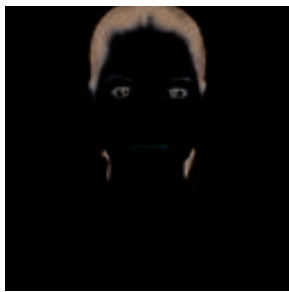
Till sist

Även om Sverige ligger långt framme i IT-utvecklingen ställer man sig som medborgare frågan varför det inte är möjligt att rösta elektroniskt, anmäla sig till a-kassan via internet och få en sammankopplad och enhetlig patientjournal när man kan boka en jorden runt resa, betala räkningar och lägga om lån på nätet. Politiskt handlar detta om att skapa en bättre vardag för den lilla människan. En del av detta arbete kan göras genom IT-satsningar inom staten, landstingen och kommunerna.

IBM inser att man inte ändrar en förvaltning i en handvändning och att mycket arbete med att förbättra IS/IT-stöd inom det offentliga har gjorts och mer är på gång. Genom att utnyttja befintlig teknik, våga tänka nytt och testa nya vägar kan politiken bidra till att öka takten på IT-satsningar och utvecklingen av e-förvaltningen.

Vi hoppas att denna rapport har gett inspiration och konkreta råd för att genom IT-satsningar skapa en smartare välfärd.





IBM Svenska Aktiebolag
164 92 Stockholm
Sverige