



RIKSREVISIONEN

RiR 2009:18

IT-investeringar över gränserna

ISBN 978 91 7086 191 8

RiR 2009:18

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2009

Till regeringen
Finansdepartementet

Datum: 2009-11-23
Dnr: 31-2009-0098

IT-investeringar över gränserna

Riksrevisionen har granskat vad som medför att angelägna IT-investeringar i myndighetssamverkan inte genomförs och vilka konsekvenser detta får, bland annat för utvecklingen av e-förvaltningen. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Regeringskansliet, granskade myndigheter och övriga omnämnda myndigheter och organisationer har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till rapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen. Riksrevisionen kommer att följa upp granskningen.

Riksrevisor *Claes Norgren* har beslutat i detta ärende. Revisionsledare *Nikos Tsakiridis* har varit föredragande. Granskningsenhetschef *Eva Lindblom*, revisionsdirektörerna *Qaisar Mahmood* och *Bengt E W Andersson* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Claes Norgren

Nikos Tsakiridis

För kännedom:

Försäkringskassan
Statens Jordbruksverk
Kronofogdemyndigheten
Sjöfartsverket
Kustbevakningen
Skatteverket

Lantmäteriet
Tullverket
Länsstyrelserna
Vägverket

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Motiv till granskning	13
1.2 Syfte och frågeställningar	14
1.3 Bedömningsgrunder	14
1.4 Definitioner	15
1.5 Metod	16
2 Bakgrund	19
2.1 Regeringens generella styrning	19
2.2 Utredningar som redovisar hinder för IT-investeringar	24
3 Uteblivna IT-investeringar	25
3.1 IT-investeringar för förvaltningens kontakt med medborgare och företag	25
3.2 IT-investeringar för förvaltningens effektivisering	32
3.3 IT-investeringar för att stärka viktiga samhällsfunktioner	41
4 Sammanfattande iakttagelser	45
4.1 Orsaker till att IT-investeringar uteblir	45
4.2 Konsekvenser av att IT-investeringar uteblir	46
4.3 Myndigheternas åtgärder	46
4.4 Regeringens åtgärder	47
5 Slutsatser och rekommendationer	49
5.1 Inledning	49
5.2 Slutsatser	49
5.3 Rekommendationer	53
Bilaga 1 Enkät	55
Källförteckning	59

Sammanfattning

Den svenska offentliga förvaltningen genomgår för närvarande en genomgripande förändring mot en ökad grad av elektronisk förvaltning (e-förvaltning). E-förvaltning är ett medel för att med hjälp av modern informationsteknik åstadkomma ökad effektivitet, kvalitet, tillgänglighet och service i offentlig verksamhet. Mot bakgrund av detta genomför statliga myndigheter årligen omfattande IT-investeringar för miljardbelopp.

Riksrevisionen har granskat orsaker till att viktiga IT-investeringar i myndighetssamverkan inte genomförs och vilka konsekvenser detta får.

Det finns tecken på att angelägna IT-investeringar i staten av olika anledningar inte kommer till stånd. Av regeringens nationella handlingsplan för utveckling av e-förvaltningen framgår exempelvis att lovande samverkansprojekt hindras av oklara finansiella, organisatoriska, rättsliga förutsättningar.

Att viktiga IT-investeringar inte kommer till stånd kan leda till att staten inte bedriver sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande, vilket medför att skattemedel inte används på bästa sätt.

Riksrevisionens granskning omfattar 10 myndigheter som till Riksrevisionen rapporterat svårigheter att genomföra 12 IT-investeringar i samverkan med myndigheter eller andra offentliga aktörer. De IT-investeringar som beskrivs i granskningen syftar till att öka graden av service till medborgare och företag, effektivisera förvaltningen eller stärka viktiga funktioner i samhället. Riksrevisionen har inte granskat IT-investeringarna i syfte att bedöma om IT-investeringarna ska genomföras eller inte. Granskningens fokus är däremot att bedöma om berörda myndigheter och regeringen har vidtagit åtgärder för att hantera de omständigheter som hindrar IT-investeringarna från att genomföras.

Det är myndigheternas ansvar att fortlöpande utveckla verksamheten och främja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga förvaltningen. Myndigheterna ska också genom samarbete med andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Vidare ska myndigheterna uppmärksamma regeringen på hinder för IT-investeringar.

Regeringen ska genom sin styrning göra det möjligt för myndigheterna att genomföra angelägna IT-investeringar.

Slutsatser

Riksrevisionens granskning visar att det finns två övergripande hinder som myndigheterna inte klarar att hantera när IT-investeringar sker i samverkan. Det handlar i sammanhanget om dels att en samverkanspartner nedprioriterar sin del i IT-investeringen, dels att det saknas stöd i gällande lagstiftning för att genomföra IT-investeringar. Riksrevisionen kan konstatera att regeringen i de flesta fall överlåtit till myndigheterna att själva hantera problem som kan uppstå med IT-investeringar i samverkan. Riksrevisionen bedömer också att regeringen behöver bli tydligare i sin styrning, finansiering och uppföljning av samverkande myndigheters IT-investeringar eftersom staten annars inte har förutsättningar att bedriva sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande.

Myndigheternas incitament vid IT-investeringar är i första hand inte samverkan

I flera fall har myndigheter nedprioriterat samarbetet med andra myndigheter och IT-investeringen uteblivit. En orsak är att myndigheter utifrån sitt eget verksamhetsperspektiv gör ett rationellt val att undvika höga kostnader som inte påtagligt bidrar till den egna verksamhetsnyttan. Om dessutom ansvar och finansieringsform för samverkan är oklara försvagas sannolikt myndighetens incitament till samverkan ytterligare. En annan orsak är att en myndighet bortprioriterar ett samverkansområde till förmån för ett annat.

Detta innebär enligt Riksrevisionen att myndighetsförordningens krav på samarbete mellan myndigheter för att tillvarata de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet får stå tillbaka.

Myndighetsförordningen kan betraktas som ett förvaltningspolitiskt instrument för att få till stånd en tvärsektoriell styrning och samverkan. När myndighetsförordningen inte blir lika vägledande för myndighetens arbete som den egna myndighetsinstruktionen eller att regeringen inte följer upp om myndigheterna efterlever myndighetsförordningens krav uteblir effektivitetsvinster som kan uppnås i ett tvärsektoriellt utvecklingsarbete.

Myndigheterna uppger att stöd i lagstiftningen saknas för att genomföra IT-investeringar

Merparten av myndigheterna bedömer att det saknas stöd i lagstiftningen vilket medför att IT-investeringar för samverkan inte kan genomföras. Myndigheterna beskriver att det ofta handlar om att stöd i berörd registerlagstiftning saknas för elektroniskt informationsutbyte eller åtkomst till information.

Riksrevisionen (2004:19) har tidigare bedömt att regeringens arbete med att undanröja legala hinder för att utveckla e-förvaltningen framskridit mycket långsamt. E-delegationen konstaterade i sin rapport att det under lång tid framförts att det behövs en översyn av registerförfattningarna.

Riksrevisionen kan konstatera att regeringen har vidtagit vissa åtgärder inom området, bland annat genom att ett antal myndigheter har fått utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte och att en utredning tillsatts för att se över förvaltningslagen så att lagen blir anpassad till utvecklingen av e-förvaltningen.

I granskningen har många myndigheter fört fram att det saknas stöd i gällande lagstiftning, vilket innebär att IT-investeringar inte genomförs. Riksrevisionen har inte granskat om myndigheternas bedömningar i dessa fall är korrekta eller inte. Riksrevisionen kan däremot konstatera att registerlagstiftningens syfte är av stor vikt för att skydda personers integritet och därför är ytterst relevanta och berättigade. Samtidigt kan det finnas sådana brister i lagstiftningen som beror på föråldrad regelstruktur, ofullständiga definitioner eller liknande. Berörda registerlagar behöver därför ses över för att underlätta e-förvaltningens utveckling. Liknande synpunkter har också förts fram av E-delegationen, och detta sammantaget pekar på att en generell översyn av registerlagstiftningen är nödvändig.

Regeringen överlåter till myndigheterna att själva hantera problem med IT-investeringar i samverkan

Sverige har en decentraliserad ledning av förvaltningen och förvaltningsutvecklingen. En viktig förutsättning för detta är att regeringen är tydlig i sina krav och förväntningar på myndigheterna.

Riksrevisionen kan i granskningen konstatera att regeringen i stor utsträckning överlåtit till myndigheterna själva att hantera de hinder som kan uppstå vid IT-investeringar som kräver samverkan. Granskningen visar dock att huvudproblemen vid IT-investeringarna ofta är sådana som myndigheterna inte själva kan hantera. Det handlar om när samverkande parter nedprioriterar sin del i IT-investeringen eller att myndigheterna uppger att stöd saknas i lagstiftningen. I många fall har dock myndigheterna informerat regeringen om svårigheterna med IT-investeringarna. Trots att myndigheterna ställs inför hinder de inte kan hantera är det sällan som myndigheterna hemställer om att regeringen bör vidta åtgärder. Granskningen visar också att regeringen i få fall agerat för att skapa sådana förutsättningar för de samverkande myndigheterna att IT-investeringen kan genomföras.

Den sammanfattande bild som framträder i granskningen är att myndigheterna i få fall efterfrågat åtgärder från regeringens sida för att genomföra

IT-investeringar, samtidigt som regeringen å sin sida sällan ställer tydliga krav och förväntningar på myndigheterna. Detta innebär att angeläget samarbete mellan myndigheter uteblir och hindren förblir olösta.

Tydligare styrning behövs

Riksrevisionen bedömer att regeringen behöver bli tydligare i sin styrning, finansiering och uppföljning av samverkande myndigheters IT-investeringar.

Regeringen har ett samlat ansvar för effektiviteten i statsförvaltningen och därmed också för den ovan redovisade problemsituationen. Riksrevisionen har i granskningen utgått från att regeringens ansvar är att genom sin styrning möjliggöra att angelägna IT-investeringar kommer till stånd. Riksrevisionens bedömning är att den ovan redovisade problembilden visar att regeringen i sin löpande styrning av myndigheterna inte fullt ut tagit detta ansvar.

Majoriteten av de granskade IT-investeringarna berör myndigheter med flera huvudmän, det vill säga flera departement blir inblandade i enskilda IT-investeringar. Riksrevisionen noterar att regeringen endast i ett fall har gett ett departementsövergripande uppdrag till flera myndigheter. En viktig aspekt i styrningen är att inom Regeringskansliet ha effektiva former för en tvärspektoriell samordning mellan departement för att styra myndigheternas IT-investeringar. En sådan samordning är viktig för att identifiera problem och ge fullständiga beslutsunderlag för regeringen.

Riksrevisionen noterar dock att E-delegationen, på uppdrag av regeringen, redovisat nya former för hur viktiga samverkansprojekt ska rapportera hinder för IT-investeringar. En sådan ordning kan ge E-delegationen och regeringen bättre förutsättningar för att få till stånd den tvärspektoriella samordning som krävs för att hantera hinder i strategiska IT-projekt.

E-delegationen har dock i sitt betänkande uppmärksammat problemet med "investeringsparadoxen", det vill säga att IT-investeringen inte kommer till stånd om nyttan med investeringen tillfaller någon annan. I takt med att e-förvaltningen utvecklas kommer det enligt Riksrevisionen att bli allt viktigare att hantera denna investeringsparadox. Om problemet inte kan hanteras av myndigheter och regering innebär det att staten inte har förutsättningar att bedriva sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande.

Att IT-investeringar i myndighetssamverkan görs är enligt Riksrevisionen en viktig förutsättning för att utveckla den svenska e-förvaltningen. Granskningen visar på väsentliga problem i detta avseende.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att överväga ett antal åtgärder i syfte att underlätta myndigheternas genomförande av IT-investeringar. Regeringen bör

- ställa krav på myndigheterna att skriftligen redovisa hur myndigheterna lever upp till kravet i 6 § myndighetsförordningen att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. I en sådan redovisning bör hinder för IT-investeringar i samverkan särskilt uppmärksammas
- ge samordnade uppdrag till myndigheter som genomför gemensamma IT-investeringar eller tydliggöra detta i myndigheternas respektive instruktioner
- ge samverkande myndigheter finansiella förutsättningar att kunna genomföra IT-investeringar som sträcker sig över flera år
- göra en översyn av myndigheternas registerlagstiftning och annan berörd lagstiftning i syfte att skapa förutsättningar för att genomföra IT-investeringar vid myndighetssamverkan, och i en sådan översyn bör en avvägning göras mellan behovet av effektivitet och behovet av skyddet för personers integritet.

1 Inledning

Riksrevisionen har granskat orsaker till att angelägna IT-investeringar inte kommer till stånd och vilka konsekvenser detta får.

Den statliga förvaltningens sätt att lösa uppgiften att ge god service till medborgare och företag, samt att effektivisera sin verksamhet, är i stora delar beroende av förvaltningens förmåga att använda modern informations- och kommunikationsteknik¹. Det finns flera drivkrafter som i olika grad påverkar myndigheternas användning av IT. En stark drivkraft är naturligtvis IT-teknikens snabba utveckling i sig. En annan drivkraft är riksdagens och regeringens krav på myndigheternas IT-utveckling.

EU utgör ytterligare en drivande kraft i sammanhanget, vilket bland annat kommit till uttryck i EG-kommissionens handlingsprogram "i2010"² och Europaparlamentets och Europarådets direktiv³ för en samlad reglering av förvaltningens informationshantering.

1.1 Motiv till granskning

Mot bakgrund av det som nämns ovan genomför statliga myndigheter årligen IT-investeringar för miljardbelopp i syfte att stödja och utveckla sina verksamheter. Tidigare studier inom området pekar på att kostnader för statliga IT-investeringar är av storleksordningen 7–18 miljarder kronor årligen. Att nödvändiga IT-investeringar genomförs är en viktig förutsättning för regeringens arbete med att utveckla den elektroniska förvaltningen (e-förvaltningen⁴). Det finns emellertid tecken på att angelägna IT-investeringar inom statsförvaltningen av olika anledningar inte kommer till stånd. I regeringens nationella handlingsplan för den svenska e-förvaltningen uppmärksammades bland annat att lovande samverkansprojekt hindras av oklara finansiella, organisatoriska, och rättsliga förutsättningar.⁵

¹ Den internationella förkortningen av informations- och kommunikationsteknik är ICT. I denna granskningsrapport används det mer etablerade begreppet IT (informationsteknik).

² "i2010"-strategin antogs av medlemsländerna 2005 och syftar bland annat till att skapa ett gemensamt europeiskt informationsområde, främja investeringar och innovation samt att uppmuntra medborgare, företagare och myndigheter att använda sig mer av informations- och kommunikationsteknologi. Den 18 november 2009 godkändes en ny ministerdeklaration om e-förvaltning fram till 2015.

³ Dir. 2003/98/EG, Dir. 2006/123/EG, och Dir.2007/2/EG.

⁴ E-förvaltning är en form av verksamhetsutveckling genom vilken myndigheter kontinuerligt förbättrar sin kärnverksamhet med hjälp av IT.

⁵ Regeringens nationella handlingsplan för e-förvaltning - Nya grunder för IT-baserad verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning, 2008, s. 7.

Riksrevisionen har också i en förstudie funnit indikationer på att vissa IT-investeringar hindras när myndigheter har informationsbehov från andra offentliga aktörer eller när myndigheter samverkar med varandra.

Hinder för viktiga IT-investeringar kan leda till att staten inte bedriver sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande, vilket medför att skattemedel inte används på bästa sätt.

1.2 Syfte och frågeställningar

Granskningen syftar till att undersöka om angelägna IT-investeringar vid myndighetssamverkan leder till att staten inte tillvaratar möjligheter till kostnadsbesparingar, effektivisering eller ökad måluppfyllelse. Granskningen syftar vidare till att identifiera vilka faktorer som hindrar IT-investeringarnas genomförande och vad det får för följder. Mot bakgrund av detta ska granskningen besvara följande frågor:

- I vilken utsträckning uteblir angelägna IT-investeringar?
- Vilka är orsakerna till att angelägna IT-investeringar inte genomförs?
- Vilka är de negativa konsekvenserna av att angelägna IT-investeringar inte genomförs?
- Vilket ansvar har myndigheterna respektive regeringen för att angelägna IT-investeringar uteblir?

1.3 Bedömningsgrunder

Ansvaret för utveckling av e-förvaltningen genom IT-investeringar är delat mellan riksdagen, regeringen, de som regeringen har utsett till tillsyns- och stödmyndigheter (expertmyndigheterna) samt de enskilda myndigheternas ledning.

Riksdagen har uttalat att genom myndigheternas utveckling och användning av olika former av e-tjänster ges ”goda möjligheter att öka myndigheternas tillgänglighet för medborgarna, i synnerhet som medborgarnas tillgång till och vana att använda IT-tjänster ökar. Att myndigheter tillhandahåller information och kommunikationsmöjligheter etc. via egna hemsidor är i dag i det närmaste en självklarhet”.⁶ Riksdagen har också uttalat att det finns ett behov av ett utökat elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheterna.⁷

⁶ Bet. 2003/04:KU11 Statlig förvaltning.

⁷ Bet. 2008/09:KU2 Behandling av regeringens proposition 2007/08:160 Utökat elektroniskt informationsutbyte.

Myndigheternas ansvar

Riksrevisionens bedömning är myndigheternas ansvar formuleras på ett bra sätt i myndighetsförordningen (2007:515) och i förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte. Därför används dessa förordningar som bedömningsgrund i granskningen.

Riksrevisionen utgår i granskningen från att myndigheternas ansvar är att:

- fortlöpande utveckla verksamheten (6 § myndighetsförordningen) samt att främja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte inom den offentliga förvaltningen (2 § förordningen om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte)
- verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet (6 § myndighetsförordningen)
- uppmärksamma regeringen på de hinder som försvårar myndighetens åtaganden enligt ovan (3 § myndighetsförordningen).

Regeringens ansvar

Bedömningsgrunden för att granska regeringens insatser för att förhindra att angelägna IT-investeringar uteblir bygger på 1 kap. 6 § regeringsformen (1974:152) samt 1 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen). Av 1 kap. 6 § regeringsformen framgår att regeringen styr riket och är ansvarig inför riksdagen. Av budgetlagen framgår att staten ska eftersträva hög effektivitet och god hushållning i sin verksamhet (1 § budgetlagen).

Riksrevisionen utgår i granskningen från att regeringens ansvar är att

- genom styrning möjliggöra att angelägna IT-investeringar som bidrar till en effektiv statsförvaltning kommer till stånd (1 kap. 6 § regeringsformen och 1 § budgetlagen)

1.4 Definitioner

Angelägen IT-investering

En IT-investering innebär att införa ett nytt IT-stöd eller vidareutveckla ett befintligt IT-stöd. Med angelägen IT-investering avses i denna granskning utveckling eller anskaffning av ett IT-stöd som bidrar med ett *väsentligt värde*

för effektiviteten i myndighetens verksamhet.⁸ Det handlar om att effektivisera myndighetens operativa verksamhet (kärnverksamhet). I granskningen innefattar begreppet angelägna IT-investeringar inte insatser som syftar till att förändra ett befintligt IT-stöd i den löpande driften eller förvaltningen av IT-stödet.⁹

Utebliven IT-investering

Med uteblivna IT-investeringar avses i granskningen sådana IT-investeringar som av olika omständigheter hindras från att bli genomförda när myndigheter behöver samverka eller redan samverkar. Riksrevisionen har i granskningen tagit hänsyn till att myndigheter gör interna budgetmässiga prioriteringar, vilket i de flesta fall leder till att vissa IT-investeringar genomförs medan andra IT-investeringar uteblir. Myndighetsinterna IT-investeringar som bortprioriterats och som därmed inte påverkat en samverkanssituation omfattas inte av granskningen.

1.5 Metod

Riksrevisionen har i granskningen haft som utgångspunkt att det är myndigheterna själva som kan avgöra vilka angelägna IT-investeringar som uteblivit i deras verksamheter. Granskningen har inriktats mot myndigheter som redan samverkar om IT-investeringar eller som ser behov av att samverka med andra myndigheter eller offentliga aktörer. För att få fram ett urval av sådana myndigheter att granska har vi genomfört tre aktiviteter:

- I ett första steg valde vi ut åtta myndigheter¹⁰ som har stora förvaltningsanslag, omfattande IT-verksamhet och flera väl kända beroendeförhållanden till andra myndigheter. De åtta myndigheternas verksamheter omfattar även stora samhällsområden. Riksrevisionen skickade en fråga till dessa myndigheter där de ombads redovisa sina fem viktigaste samarbetspartner¹¹.

⁸ Ett IT-stöd kan bestå av både materiella anläggningstillgångar, exempelvis dator och telekommunikationsutrustning, och immateriella anläggningstillgångar som bland annat avser programvara, IT-plattform och databaser. Dessa delar har ett funktionellt samband med varandra och ses som en fungerande enhet. IT-stödet förväntas medföra att myndigheterna får ekonomiska fördelar eller servicepotential i framtiden. (Se till exempel Ekonomistyrningsverkets rapport 2002:3 Immateriella anläggningstillgångar).

⁹ Denna typ av förändringar avser att vidmakthålla IT-stödets funktionalitet.

¹⁰ Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Lantmäteriet, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Transportstyrelsen och Tullverket.

¹¹ Med samarbetspartner avsågs annan myndighet, kommun, landsting eller företag (exkl. leverantörer av IT-utrustning och IT-tjänster).

- I ett andra steg skickades en enkät¹² ut till samtliga myndigheter. Initialt berördes totalt 27 myndigheter¹³, och antalet bestämdes av att flera av de stora myndigheterna uppgav varandra och pekade ut samma myndigheter som viktiga samarbetspartners. Riksrevisionen skickade även enkäten till Svenskt näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Vinnova och forskare inom området e-förvaltning.
- I steg tre identifierade vi utifrån myndigheternas svar 12 uteblivna IT-investeringar, varav 10 myndigheter¹⁴ där varit uppgiftslämnare. Det är dessa myndigheter som slutligen blev föremål för Riksrevisionens granskning.

I enkäten som nämns ovan ställdes bland annat två frågor om angelägna IT-investeringar som uteblivit i myndighetssamverkan under perioden 2006 – 2008. En fråga avsåg IT-investeringar som uteblivit i myndighetens egen verksamhet och som, om investeringarna hade genomförts, skulle ha utvecklat verksamheten hos andra offentliga aktörer. Myndigheterna fick även svara på frågan om vilka IT-investeringar andra offentliga aktörer behöver genomföra för att bidra till att utveckla myndighetens verksamhet. Enkäten syftade också till att efterfråga myndigheternas bedömning av vilka omständigheter som hindrat en IT-investering från att genomföras, vad detta har fått för konsekvenser och om myndigheten uppmärksammat regeringen på problemet. Under granskningens gång har vi begärt kompletterande information om de uteblivna IT-investeringarna och genomfört intervjuer med företrädare för vissa myndigheter.¹⁵

Regeringens regleringsbrev under åren 2006 – 2008 har studerats för de tio berörda myndigheterna i syfte att kartlägga regeringens styrning av IT-investeringarna. Detta har kompletterats med intervjuer med företrädare för finans-, justitie- och näringsdepartementen.

Företrädare för Regeringskansliet, granskade myndigheter och andra omnämnda myndigheter och aktörer har också fått tillfälle att faktagranska ett utkast till rapporten.

Regeringen har under 2009 tillsatt en delegation med uppdraget att utforma ett förslag till strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning.¹⁶ Delegationen antog namnet E-delegationen och i en rapport redovisades bland annat de viktigaste utvecklingsprojekten i statsförvaltningen

¹² Bil. 1.

¹³ Övriga myndigheter som fick enkäten redovisas i slutet av bil. 1.

¹⁴ Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Lantmäteriet, länsstyrelserna, Statens jordbruksverk, Sjöfartsverket, Skatteverket, Tullverket och Vägverket.

¹⁵ Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Skatteverket och Rikspolisstyrelsen.

¹⁶ Dir. 2009:19 Delegation för e-förvaltning. Beslut vid regeringssammanträde den 26 mars 2009.

och förslag på vilka som bör prioriteras.¹⁷ Flera av dessa prioriterade utvecklingsprojekt sammanfaller med de uteblivna IT-investeringar som redovisas i denna granskningsrapport. Riksrevisionens granskning syftar dock inte till att bedöma om IT-investeringarna ska genomföras eller inte. Granskningen fokuserar på vad som hindrar IT-investeringarna från att genomföras och vad de berörda myndigheterna och regeringen gjort för att hantera de omständigheter som hindrar IT-investeringar.

¹⁷ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, bil. 5.

2 Bakgrund

Detta bakgrundskapitel beskriver översiktligt regeringens generella styrning av IT-investeringar och e-förvaltning. Vidare beskrivs hinder för IT-investeringar vid myndighetsamverkan som framkommit i offentliga utredningar och i en granskningsrapport.

2.1 Regeringens generella styrning

Styrning av finansiering av IT-investeringar

Myndigheternas finansiering av IT-investeringar styrs av beslut av riksdag och regering samt omfattas av särskild lagstiftning.

Riksdagen fastställer varje år en total ram för de lån som regeringen har möjlighet att använda för att finansiera anläggningstillgångar, vilket innefattar bland annat IT-investeringar.¹⁸ Regeringens beslut om en myndighetslåneram fattas i respektive myndighets regleringsbrev.

När en myndighet ska genomföra en IT-investering finansieras normalt sett IT-investeringen med lån¹⁹ i riksgälden.²⁰ Riksgäldskontoret fastställer ränta och andra lånevillkor på marknadsmässiga grunder.²¹ Lånet ska sedan betalas tillbaka med den rationaliseringsvinst som investeringen ska medföra.²² Återbetalningen av lånen täcks normalt med kommande års anslag, avgifter eller bidrag. Detta innebär att myndigheten genom interna prioriteringar svarar för att medel finns tillgängliga för återbetalning av lån.

¹⁸ 20 § lagen (1996:1059) om statsbudget.

¹⁹ 5 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188).

²⁰ Formellt sett får myndigheten börja redovisa anläggningstillgångar och ta lån först när myndigheten kan påvisa att ett antal kriterier för projektet är uppfyllda (se ESV:s handledning om immateriella anläggningstillgångar, ESV 2002:3). Detta kan medföra att inledande faser av projekt inte lånefinansieras utan finansieras från annan källa, till exempel förvaltningsanslag.

²¹ 6 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188).

²² Teoretiskt ska lån betalas tillbaka med de rationaliseringsvinster som görs av en IT-investering. Det kan dock finnas situationer då IT-investeringen inte ger någon effektivitetsvinst, till exempel när investeringen görs för att uppfylla krav på förändrade regler.

Mindre omfattande IT-investeringar kan myndigheterna finansiera utan att behöva låna pengar i riksgälden, det vill säga att finansiering av IT-investeringar sker via förvaltningsanslaget.²³

Regeringen kan styra myndigheternas IT-investeringar genom att precisera särskilda krav i regleringsbrev eller i särskilda beslut. Det kan exempelvis handla om hur en IT-investering ska finansieras, kostnaden för IT-investeringen samt tidpunkt när IT-investeringen ska vara genomförd.

Ny styrning av e-förvaltningen

E-förvaltning är ett av regeringens verktyg för att kunna genomföra sakpolitiska mål. Regeringens tidigare styrstrategi för e-förvaltningen baserades bland annat på den finansieringsform som redovisas i avsnittet ovan. Utgångspunkten för myndigheternas IT-investeringar var att myndigheterna själva tog beslut om dessa och att IT-investeringarna skulle finansieras genom rationalisering av verksamheter.

Regeringen inrättade 2009 E-delegationen i syfte att etablera en ny styrform för arbetet med e-förvaltningen.²⁴ Regeringens motiv till att förändra styrningen av e-förvaltningen var att det förekommer visst dubbelarbete när myndigheter utvecklar och upphandlar olika lösningar inom likartade områden och att utveckling ibland sker utan att nyttan tydliggörs för användarna. Samverkansprojekt försvåras också av oklara finansiella, organisatoriska och rättsliga förutsättningar.²⁵

E-delegationens uppdrag är bland annat att lämna förslag på utvecklingsansvariga myndigheter för specifika sektorer. Dessa myndigheter ska utveckla respektive sektor i termer av att särskilt beakta intresset för staten som helhet i sitt utvecklingsarbete.²⁶ Delegationens uppdrag är också att löpande samordna e-tjänster som bedöms vara strategiska för utvecklingen av e-förvaltningen.

I E-delegationens betänkande uppmärksammas särskilt ett problem kring finansiering som kan uppstå till exempel när myndigheter genomför IT-investeringar i samverkan. Problemet innebär att "om en anslagsfinansierad myndighet planerar en investering där nyttan tillfaller någon annan myndig-

²³ 9 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188). Med mindre värde avses en anskaffningskostnad på högst ett basbelopp enligt ESV:s föreskrift till förordningen. Det finns även situationer där IT-investeringen inte uppfyller kraven enligt ESV:s handledning om immateriella tillgångar (ESV 2002:3). I dessa fall måste myndigheten finansiera IT-investeringen via förvaltningsanslag. Det förekommer också att myndigheter lånefinansierar en del av IT-investeringen och finansierar resten direkt mot förvaltningsanslaget.

²⁴ Dir. 2009:19 Delegation för e-förvaltning. Regeringsbeslut 26 mars 2009.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

het eller tredje part, t.ex. medborgare eller företagare, är incitamenten för att genomföra investeringen allt för svaga”.²⁷ Detta problem kallas för investeringsparadoxen. Regeringens avsikt är att situationer med investeringsparadox eller andra hinder för IT-investeringar i samverkan ska fångas upp av den nya styrformen.²⁸

En grundläggande princip är att besluten om IT-investeringar så långt som möjligt ska beslutas av myndigheterna själva. När strategiska IT-investeringar hindras från att bli genomförda ska detta hanteras av sektorer av samverkande myndigheter.²⁹ Sektorsansvarig myndighet rapporterar till E-delegationen som i sin tur halvårsvis rapporterar till regeringen. I rapporteringen ingår eventuella hinder för IT-investeringar.³⁰ Enligt uppgift från Regeringskansliet ska problem med IT-investeringar endast behöva föras fram till regeringen i exceptionella fall.³¹

I E-delegationens betänkande redovisas också fler hinder för IT-investeringar som genomförs i samverkan mellan myndigheter.³² Utöver investeringsparadoxen pekar delegationen på oklarheter om var ansvaret för utveckling av avancerade e-tjänster ska ligga. Samverkan mellan myndigheter, landsting, kommuner och andra aktörer i e-förvaltningsarbetet kan hindras av en myndighets fokusering på egna mål och konkurrens om resurser vid egen verksamhetsutveckling samt lagstiftning. Utredningen tar också upp att det behövs en översyn av myndigheternas registerförfattningar.

Särskilda uppdrag

Regeringen har inom ramen för utvecklingen av e-förvaltningen preciserat vissa problemområden som ska analyseras och hanteras av stabsmyndigheter och förvaltningsmyndigheter. Regeringen inrättade Verket för förvaltningsutveckling (Verva) 2006 för att bland annat samordna myndigheternas IT-arbete i syfte att utveckla e-förvaltningen. Myndigheten avvecklades 31 december 2008. Regeringen gav Verva ett flertal uppdrag knutna till e-förvaltningen. Ett uppdrag var att årligen redovisa myndigheternas e-förvaltningsutveckling för regeringen.³³

27 Investeringsparadoxen beskrivs i E-delegationens betänkande 2009:86, s. 54.

28 SOU 2009:86, avsnitt 4, s. 53 f.

29 Intervju med företrädare för Finansdepartementet.

30 Rapporteringen är anpassad till budgetprocessen.

31 Intervju med företrädare för Finansdepartementet.

32 SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning.

33 Regeringsbeslut F2007/1399 och F2004/4657. Verva lades ned 1 januari 2009.

Regeringen gav 2008 i uppdrag till 70 myndigheter att redovisa de åtgärder som vidtagits och som planeras inom e-förvaltningsområdet.³⁴ I samma beslut gav regeringen i uppdrag till Verva att bland annat analysera dessa myndigheters insatser och resultat för utvecklingen av den elektroniska förvaltningen. De hinder för IT-investeringar som Verva fann redovisas översiktligt i avsnitt 2.2.

Andra uppdrag till Verva som bör nämnas är uppdragen om automatisering av myndigheternas ärendeprocesser och tillgången till information ur statliga register³⁵ samt uppdraget om elektroniskt informationsutbyte och hantering av elektroniska handlingar.³⁶ I rapporteringen från dessa uppdrag för Verva fram behov av översyn av registerförfattningar.³⁷

Lagstiftnings- och regelförenklingsarbete

Regeringen har ansvar för att uppmärksamma riksdagen på behov av författningsändringar. I det följande ges exempel på när regeringen har initierat ett sådant arbete eller när regeringen på EU:s initiativ kräver detta. Exempelen belyser situationer med koppling till hinder för IT-investeringar och utveckling av e-förvaltning.

Regeringen tillsatte³⁸ 2002 en arbetsgrupp i Regeringskansliet för att göra en samlad översyn av lagar och förordningar i syfte att föreslå förändringar och undanröja onödiga hinder för elektronisk kommunikation och elektronisk ärendehantering. Arbetsgruppen – Formelgruppen – redovisade³⁹ 2003 i en genomgång av cirka 2 000 författningsställen att det fanns vissa bestämmelser som bör anpassas för att inte hindra elektroniska rutiner. Andra bestämmelser borde inte ändras, eftersom de av olika skäl inte var färdiganalyserade så att ett slutligt ställningstagande kunde göras. Utredningen lyfte också fram omständigheter i regleringen som hindrar bland annat användning av elektronisk underskrift.

Enligt uppgift från Regeringskansliet är utredningens förslag ett öppet ärende i Regeringskansliet.⁴⁰ Regeringen har inte tagit ställning till utredningsförslagen och har inte underställt riksdagen några ställningstaganden. Arbetet med att ändra berörd lagstiftning har inte samordnats i Regeringskansliet. Respektive departement har varit ansvarigt för det fortsatta ändringsarbetet. Enligt uppgift har regeringen i vissa fall agerat för att få

³⁴ Regeringsbeslut 2008-01-17, Fi2008/491 Handlingsplan för e-förvaltning.

³⁵ Regeringsbeslut 2007-02-22, Fi2007/1399 och Fi2004/4657.

³⁶ Regeringsbeslut 2006-11-30, Fi2006/6773 och Fi2006/967.

³⁷ Verva 2008:12 och 2008:15.

³⁸ Regeringsbeslut 2002-01-24, Ju 2002/462.

³⁹ Formel Formkrav och elektronisk kommunikation, Ds 2003:29 (Fi 2003/2588).

⁴⁰ Intervju med företrädare för Finansdepartementet 2009-11-10.

till stånd förändringar i lagstiftningen, men det finns inte en samlad bild av vilka ändringar som genomförts med anledning av Formel-gruppens genomgång.

Vidare har regeringen 2008 överlämnat en proposition om utökad elektroniskt informationsutbyte till riksdagen.⁴¹ I propositionen framhåller regeringen att ett utökad elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter är ett naturligt och nödvändigt steg i samhällets IT-utveckling. Kraven på skydd för den personliga integriteten tillgodoses enligt regeringen i viss mån genom utformningen av sekretessreglerna och de krav som personuppgiftslagen och de särskilda registerförfattningarna ställer på behandling av personuppgifter.⁴² Riksdagen beslutade sedan om författningsändringar i enlighet med regeringens proposition.⁴³ Från och med 2009 har vissa myndigheter fått utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen, öka effektiviteten vid myndigheterna och förbättra servicen till enskilda.

Mot bakgrund av bland annat krav från EU och regeringens prioriteringar har departementen och ett stort antal myndigheter bedrivit ett regelförenklingsarbete som syftar till att minska företagets administrativa kostnader.⁴⁴ I arbetet fördes det bland annat fram behov av förändringar i lagstiftningen för att underlätta företagets elektroniska uppgiftslämnande till myndigheter.

Med anledning av EG-direktivet Inspire⁴⁵ om företagets och myndigheternas åtkomst till geografisk information bedriver regeringen ett lagstiftningsarbete för att införa direktivet.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG⁴⁶ om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet) får stor betydelse för offentliga aktörers och företags åtkomst till myndigheternas information. Mot bakgrund av kritik från Europeiska gemenskapernas kommission angående vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn har regeringen nyligen presenterat ett förslag till hur direktivet skulle kunna införas i Sverige.⁴⁷

Regeringen har tillsatt en utredning för att se över förvaltningslagen så att lagen blir anpassad till utvecklingen av e-förvaltningen. Utredningens slutredovisning ska göras 2010.⁴⁸

⁴¹ Prop. 2007/08:160, Utökad elektroniskt informationsutbyte.

⁴² Prop. 2007/08:160, Utökad elektroniskt informationsutbyte, s. 49.

⁴³ 2008/09:KU2, Utökad elektroniskt informationsutbyte, beslut i riksdagen 2008-11-12 rskr. 2008/09:28. Ändringar har sedan gjorts i flera lagar för att möjliggöra informationsutbytet.

⁴⁴ Regeringens skrivelse 2008/09:206, Regelförenklingsarbetet.

⁴⁵ EG-direktivet (2007/2/EG) om upprättandet av en infrastruktur för rumslig information (det så kallade Inspiredirektivet). Inspiredirektivet ställer krav på förenklade möjligheter att få tillgång till information och villkor för hur informationen ska användas samt om organisatoriskt samarbete.

⁴⁶ 2003/98/EG.

⁴⁷ Ds 2009:44, Vidareutnyttjande av handlingar – genomförande av PSI-direktivet.

⁴⁸ Regeringens direktiv 2008:36.

2.2 Utredningar som redovisar hinder för IT-investeringar

Riksrevisionen redovisade 2004 en granskning av regeringens styrning av e-förvaltningen.⁴⁹ Riksrevisionens slutsats var att det fanns tydliga risker för att målen för e-förvaltningen inte uppnås om utvecklingen fortsätter som tidigare. Riksrevisionen konstaterade också att reformen med e-förvaltningen hade fått begränsat genomslag hos granskade myndigheter. Vid den tidpunkten kunde myndigheterna erbjuda få avancerade e-tjänster. En orsak till detta var att målet om bättre service till medborgarna inte varit den primära drivkraften när myndigheter utvecklat e-tjänster. I stället hade myndigheterna prioriterat e-tjänster som bidrog till ökad kostnadseffektivitet inom myndigheten. En konsekvens blev att e-tjänster där kostnaden i första hand belastar myndigheten och där nyttan tillfaller andra inte utvecklades i tillräcklig omfattning.⁵⁰

Riksrevisionen konstaterade vidare att regeringen tillämpat en mycket återhållsam mål- och resultatstyrning av enskilda myndigheter. Regeringen hade inte tagit fram myndighetsspecifika mål och återrapporteringskrav. Myndigheterna fick därmed en stor handlingsfrihet att själva utveckla e-tjänster. Även arbetet med att hantera legala restriktioner som hindrade e-tjänster från att införas hade framskridit mycket långsamt enligt Riksrevisionen.

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att mer systematiskt arbeta med införandet av den elektroniska förvaltningen och skapa bättre legala förutsättningar för myndigheternas arbete med e-förvaltningen.

Regeringen gav 2008 uppdrag till 70 myndigheter att redovisa de åtgärder som vidtagits och som planeras inom e-förvaltningsområdet. Verva återrapporterade uppdraget⁵¹ och ett grundläggande problem för myndigheternas e-förvaltningsarbete var bristen på referensramar och målbilder. Verva redovisade att myndigheterna har behov av att reformera registerförfattningarna och att en översyn av förvaltningslagen behöver göras. Verva pekade också på behovet av att myndigheter kan behöva stöd för att identifiera samordningsvinster i sitt arbete. Verva konstaterade också att det fanns en outnyttjad potential i samverkan om e-tjänster och informationsutbyte mellan myndigheter.

⁴⁹ Riksrevisionen 2004:19 Vem styr den elektroniska förvaltningen?

⁵⁰ Detta problem förde även Riksrevisionsverket fram i sin återrapportering av ett regeringsuppdrag. RRV 2002:30, IT i verksamhetsutvecklingen s. 68.

⁵¹ Verva 2008:14, 69 myndigheter redovisar 915 strategiska insatser för utveckling av e-förvaltningen.

3 Uteblivna IT-investeringar

I detta kapitel beskriver Riksrevisionen myndigheternas redovisning av de uteblivna IT-investeringarna utifrån IT-investeringarnas grundläggande syfte.⁵² IT-investeringarna syftar till att öka graden av service till *medborgare* och *företag*, effektivisera *förvaltningen* eller stärka viktiga funktioner i *samhället*.

Riksrevisionen utgår från att myndigheternas ansvar är att fortlöpande utveckla verksamheten och samarbeta med myndigheter och andra aktörer samt att uppmärksamma regeringen på hinder som försvårar myndighetens verksamhetsutveckling. Riksrevisionen utgår också från att regeringen möjliggör att angelägna IT-investeringar kommer till stånd inom ramen för myndigheternas samverkan.

3.1 IT-investeringar för förvaltningens kontakt med medborgare och företag

Ny e-tjänst för bokning av förarprov

Vid tidpunkten för Riksrevisionens enkät redovisade Vägverket i sitt svar att IT-investeringar för utveckling av ett nytt bokningssystem för förarprov inte hade kommit till stånd.

Syftet med IT-investeringen

I Vägverkets befintliga e-tjänst "Boka prov" bokar en person tid för att utföra förarprov. Vägverket vill utveckla en ny bokningstjänst. I den nya bokningstjänsten ska ett elektroniskt informationsutbyte mellan Vägverket och Transportstyrelsen ingå.⁵³ Exempelvis behöver Vägverket få tillgång till uppgifter om giltigt körkortstillstånd, riskutbildning med mera från Transportstyrelsen. Enligt Vägverket ska IT-investeringen kunna bidra till bättre service till kunder i samband med förarprov och att myndigheten lättare ska kunna följa upp uppsatta mål i form av tjänster till kunder.

Det finns en tidigare överenskommelse mellan myndigheterna om att den nya bokningstjänsten skulle vara genomförd till årsskiftet 2009/10. Överenskommelsen innebar att Vägverket skulle svara för utvecklingen av

⁵² En IT-investering har i många fall flera syften.

⁵³ Vägverkets svar på Riksrevisionens enkät och därefter kompletterande frågor.

det nya förarprovssystemet. Transportstyrelsen skulle å sin sida svara för utvecklingen av sådana informationstjänster som Vägverket vill integrera i bokningstjänsten.

Typ av hinder

Under granskningens gång har myndigheterna meddelat att IT-investeringen inte kommit till stånd på grund av Transportstyrelsens interna sparkrav under 2009.⁵⁴ Enligt Vägverket har tidigare vidareutveckling av det befintliga bokningssystemet försvårats av vägtrafikregisterlagen⁵⁵. Enligt Vägverket har lagen begränsat myndighetens möjlighet att ge en utökad service till användarna, exempelvis att via bokningssystemet kunna ge påminnelser inför prov via mejl eller sms.

Myndighetens och regeringens agerande

Enligt Vägverket har förhandlingar pågått under hösten 2009 med Transportstyrelsen om möjligheten att fortsätta samverkansprojektet. Under granskningens gång har Transportstyrelsen genomfört en ny analys av IT-investeringen och sedan meddelat Vägverket att projektet bedöms som angeläget.⁵⁶ Myndigheterna planerar nu att påbörja sina delar av IT-investeringarna för att få en ny bokningstjänst på plats under 2010.

Beträffande begränsningarna i vägtrafikregisterlagen har myndigheterna funnit att vidareutveckling av den befintliga bokningstjänsten inte är möjlig. En ny bokningstjänst kommer att utvecklas som myndigheterna anser inte hamnar i konflikt med Vägtrafikregisterlagen.

Enligt Vägverket har myndigheten tidigare skickat en skrivelse till regeringen för att synliggöra problematiken och de skillnader som förekom mellan e-tjänster för fordon respektive körkort.⁵⁷ Regeringen har i regleringsbrevet för 2007 – 2009 inte tagit upp frågor som avser den berörda e-tjänsten eller närliggande verksamhet. I E-delegationens rapport redovisas förslag på en prioriterad IT-investering som berör Vägverkets ovan beskrivna bokningstjänst.⁵⁸

⁵⁴ Vägverkets respektive Transportstyrelsens svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

⁵⁵ Lag (2001:558) om vägtrafikregister.

⁵⁶ Transportstyrelsens svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

⁵⁷ Vägverkets svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

⁵⁸ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. s. 202 f.

Automatisering av företagsregistrering

Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket (tidigare Nutek) utvecklar i samverkan e-tjänster för företagare.⁵⁹ Skatteverket har till Riksrevisionen redovisat en IT-investering för att bland annat effektivisera hanteringen av företagsregistreringar som inte har genomförts.⁶⁰

Syftet med IT-investeringen

I Skatteverkets e-tjänst Företagsregistrering.se och på Bolagsverkets webbsida verksamt.se kan blivande företagare bland annat registrera nya företag. Syftet med Skatteverkets IT-investering, med tänkt start 2009 – 2010, var att automatisera en omfattande manuell hantering av skatteregistreringsärenden som uppkommer vid start av företag.

Syftet med IT-investeringen var också att förbättra informationen i Bolagsverkets webbportal verksamt.se så att företagare där skulle kunna se befintliga uppgifter hos Skatteverket om det egna företaget samt statusen för pågående företagsärenden hos Skatteverket. Enligt Skatteverket innebär den uteblivna IT-investeringen bland annat att företagare får vänta upp till en vecka för att få en elektronisk företagsregistrering bekräftad av Skatteverket.

Typ av hinder

Orsaken till att IT-investeringen inte genomfördes var enligt Skatteverket att myndigheten prioriterade andra lagtvingande insatser. Enligt Skatteverket kan det även finnas rättsliga hinder för att genomföra IT-investeringen. Skatteverkets uppgifter om pågående beskattningsärenden är sekretessbelagda, vilket innebär att sådana uppgifter inte kan göras tillgängliga på verksamt.se eftersom portalen ansvarsmässigt är knuten till Bolagsverket.

Myndighetens och regeringens agerande

Skatteverket har inte formellt informerat regeringen om den uteblivna IT-investeringen. I E-delegationens rapport redovisas ett förslag om vidareutveckling av portalen verksamt.se. Skatteverkets ovan beskrivna IT-investering för automatisering av företagsregistrering kan ses som en delinvestering i den tänkta vidareutvecklingen av verksamt.se. Det är oklart om regeringen på annat sätt är informerad om den uteblivna IT-investeringen.

⁵⁹ Myndigheterna har utvecklat e-tjänster för företagare på följande webbsidor: www.forettagarguiden.tillvaxtverket.se, www.foretagsregistrering.se och www.verksamt.se.

⁶⁰ Skatteverkets svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor. IT-investeringen var planerad inom ramen för Skatteverkets program Företagsregistrering under benämningen Skattereg Etapp 3.

Elektronisk handläggning av lantbruksstöd vid länsstyrelserna

Statens jordbruksverk har till Riksrevisionen redovisat att IT-investeringar inom ramen för länsstyrelsernas handläggning av ansökningar om EU:s lantbruksstöd inte har kommit till stånd.⁶¹ Under 2007 omfattade EU-stödet cirka 10 miljarder kronor i Sverige.⁶² Antalet företagare som sökte EU-stöd uppgick samma år till cirka 82 000.⁶³

Syftet med IT-investeringen

Enligt Jordbruksverket har myndigheten planerat att utveckla ett IT-stöd åt länsstyrelserna. IT-stödet skulle innebära att elektronisk handläggning kan införas i administrationen av EU:s lantbruksstöd.⁶⁴ Syftet med IT-investeringen är dels att minska administrationen för lantbrukare, dels att rationalisera och samordna handläggningen av lantbruksstödet inom och mellan länsstyrelserna.

Typ av hinder

Jordbruksverket uppger till Riksrevisionen att IT-investeringen har fått stå tillbaka på grund av att myndigheten prioriterat andra tvingande insatser. Möjligheten att genomföra IT-investeringen begränsas även av att länsstyrelserna inte får ta del av eller handlägga varandras ärenden.⁶⁵

Myndighetens och regeringens agerande

Jordbruksverket har inte formellt uppmärksammat regeringen i frågan. Länsstyrelserna uppger att IT-investeringen är under beredning hos Jordbruksverket.

I E-delegationens rapport redovisas papperslös handläggning av jordbruksstöd som ett förslag på en prioriterad e-tjänst.⁶⁶

Regeringen har inte vidtagit några åtgärder med anledning av den uteblivna IT-investeringen. Däremot tillsatte regeringen under 2007 en utredning för att se över administrationen, organisationen och kontrollen av jordbruksstöden.⁶⁷ Utredningen lämnade över ett betänkande till regeringen 2009.⁶⁸ Utredningen lyfter fram behovet av att regeringen tydliggör,

⁶¹ Jordbruksverkets svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor.

⁶² SOU 2009:07, Den svenska administrationen av jordbruksstöd, s. 15 f.

⁶³ Ibid, s. 16.

⁶⁴ Jordbruksverket har föreskriftsrätt gentemot länsstyrelserna vad gäller administrationen av EU:s lantbruksstöd.

⁶⁵ Enligt Jordbruksverket begränsas detta av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och personuppgiftslagen (1998:204).

⁶⁶ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, s 195 f.

⁶⁷ Regeringens dir. 2007:138 Utredning av administration, organisering och kontroll av jordbruksstöden.

⁶⁸ SOU 2009:07, Den svenska administrationen av jordbruksstöd.

till exempel i regleringsbrev, ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket vad gäller IT-stöd. Utredningen tar även upp frågan om att kunna flytta ärenden mellan länsstyrelser.

I regeringens årliga regleringsbrev till Jordbruksverket för 2007 – 2009 ställer regeringen krav på återrapportering om vilka åtgärder som Jordbruksverket tillsammans med länsstyrelserna gjort för att minska kostnaderna för administrationen av EU-stöd.

IT-stöd för att säkerställa rätt skatteskuld vid skattebyten i kombination med preskriberade skulder

I Riksrevisionens enkät har Skatteverket redovisat att IT-investeringar inte har kommit till stånd inom ramen för Skatteverkets och Kronofogdemyndighetens hantering av skatteskulder. Skatteverket har till Riksrevisionen hänvisat till en aktuell statlig offentlig utredning⁶⁹ som belyser området.

Syftet med IT-investeringen

Enligt Skatteverket är det i vissa fall svårt att avgöra om en skatteskuld anses vara betald eller inte.⁷⁰ Det finns risk att Skatteverkets respektive Kronofogdemyndighetens uppgifter om och hantering av skattskyldigas skatteskulder, exempelvis vid utlandsindrivning, inte är samordnade mellan myndigheterna. Detta kan leda till att Skatteverket betalar ut ett felaktigt överskott av skatt – ”luftpengar” – på skattekontot.⁷¹ Det kan också leda till att den skattskyldige tvingas betala en skatt till Kronofogdemyndigheten som den skattskyldige av Skatteverket fått anstånd med att betala.⁷²

Den uteblivna IT-investeringen innebär att Skatteverket för närvarande inte kan få ett direkt svar på elektroniska förfrågningar till Kronofogdemyndigheten om huruvida en skuld i en restföringspost hos Kronofogdemyndigheten är betald eller inte.⁷³ Enligt Skatteverket behöver IT-investeringar genomföras hos båda myndigheterna.

⁶⁹ SOU 2009:58, Skatteförfarandet, del 2, avsnitt 8.5.2, s. 592 och bil. 7, s. 803.

⁷⁰ Skatteverkets svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

⁷¹ SOU 2009:58, Skatteförfarandet, del 2, bil. s. 803. En skattskyldigs skatteskuld kan ha förts över till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Skatteskulden tas då bort från skattekontot. Skatteskulden kan senare bli överklagad. Om Skatteverket då beslutar om att en skattskyldig får anstånd att betala skatt eller får nedsättning av skatt, leder det till att skattekontot får ett positivt tillskott av skatt (för mycket skatt). Innan detta stäms av mot skulden hos Kronofogdemyndigheten finns risk att Skatteverket betalar ut överskottet på skattekontot, det vill säga ett överskott som i praktiken inte finns.

⁷² SOU 2009:58, Skatteförfarandet, del 2, bil. 7, s. 803. Om en skattskyldig har flera skatteskulder för indrivning av Kronofogdemyndigheten och den skattskyldige betalar in skatt för den senaste skatteskulden gör Kronofogdemyndigheten en avräkning mot den äldsta skatteskulden. Den senaste skatteskulden, som är betald, ligger då kvar hos Kronofogdemyndigheten för indrivning. Detta kan skapa förvirring hos den skattskyldige.

⁷³ Skatteverkets svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

Typ av hinder

Enligt Skatteverket har Kronofogdemyndigheten inte haft möjlighet att genomföra en IT-investering på grund av bristande budgetmedel. Enligt Kronofogdemyndigheten påverkar IT-investeringen ett IT-system som är känsligt för förändringar. Myndigheten planerar att ersätta IT-systemet senast 2012.⁷⁴

Myndighetens och regeringens agerande

Skatteverket har medverkat i Skatteförfarandeutredningen som avrapporterades till regeringen i juni 2009.⁷⁵ Myndigheten lämnade underlag till utredningens problembeskrivningar.⁷⁶ Regeringen har inte tagit upp problemområdet och IT-investeringen i budgetpropositionen för 2010.

En gemensam anmälningportal för fartygsrapportering

I Riksrevisionens enkät har Sjöfartsverket redovisat en utebliven IT-investering i företagets rapportering av fartyg till Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Tullverket. Även Tullverket har i granskningen redovisat uppgifter om IT-investeringen.

Syftet med IT-investeringen

Företag som är verksamma inom sjöfart lämnar snarlika uppgifter till Sjöfartsverket, Tullverket och Kustbevakningen. Uppgifter till Tullverket och Kustbevakningen kan endast lämnas via fax. Myndigheterna har således inte samordnat rapporteringen av uppgifter mellan sig.⁷⁷

Som svar på önskemål från näringslivet, och krav från EU, om samordning och förenkling har myndigheterna planerat att tillsammans utveckla en gemensam anmälningportal för fartygsrapportering. Anmälningportalen föreslås av myndigheterna bli en vidareutveckling av Sjöfartsverkets befintliga IT-baserade fartygsrapporteringssystem (FSR).⁷⁸ Under 2006 genomförde myndigheterna en rättsutredning och klarade ut de rättsliga förutsättningarna för samordnad elektronisk förhandsanmälan.

Om IT-investeringen genomförs bedöms verksamheten underlättas för myndigheterna och för företagen.⁷⁹ Enligt ett räkneexempel kan näringslivet

⁷⁴ Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens kompletterande fråga.

⁷⁵ SOU 2009:58, Skatteförfarande, del 2, avsnitt 8.5.2, s. 592 och bil. 7, s. 803.

⁷⁶ Rapport Skatteverkets utvärdering av skattekontot (2007).

⁷⁷ Sjöfartsverkets UFRS-Statusrapport 2009/1 (20 maj 2009) till Näringsdepartementet.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

spara cirka 4 miljoner kronor årligen.⁸⁰ Kommunikationen och dialogen inom och mellan myndigheter skulle också effektiviseras samt även bidra till bättre kontroll.⁸¹

Typ av hinder

Sjöfartsverket och Tullverket har under granskningens gång fört fram hinder för att genomföra IT-investeringen.⁸² Sjöfartsverket uppger att det inte finns möjlighet att arbeta vidare med IT-investeringen på grund av att andra IT-projekt prioriteras och att myndigheten fått minskade ekonomiska resurser.⁸³ Tullverket har för Riksrevisionen fört fram att det först måste beslutas om vilken myndighet som har huvudansvaret för en anmälningportal för fartygsrapportering. Först därefter kan, enligt Tullverket, ett formellt beslut om IT-investeringen tas.⁸⁴ Mot bakgrund av dessa hinder har myndigheterna inte fortsatt den förstudie om IT-investeringen som pågick under första halvan av 2009. Studien är vilande i väntan på att regeringen ger förändrade förutsättningar för en fortsättning.⁸⁵

Myndighetens och regeringens agerande

I Sjöfartsverkets statusrapport till regeringen framförs en fråga till regeringen om hur samverkan mellan de tre myndigheterna kommer att påverkas av IT-investeringen och hur resursfördelningen ska ske mellan myndigheterna.⁸⁶ Av samma rapport framgår att även Tullverket och Kustbevakningen prioriterar andra projekt och därför inte har möjlighet att för tillfället delta mer i projektet om fartygsrapportering. I rapporten efterfrågar myndigheterna även en politisk signal om hur arbetet ska bedrivas bland annat mot bakgrund av det nya EU-direktivet om sjöövervakning samt hur resursfördelningen ska ske mellan myndigheterna.

Regeringen har inte tagit upp frågan om IT-investeringen i Sjöfartsverkets regleringsbrev för 2007 – 2009.

Regeringen har i sin skrivelse till riksdagen i juni 2009 om regelförenklingsarbetet gett en beskrivning av IT-investeringen.⁸⁷ Av skrivelsen framgår att myndigheterna bedrev en förstudie under våren 2009.⁸⁸ Vidare uppgav regeringen att ett IT-stöd skulle kunna införas under 2010 eller 2011.

⁸⁰ Skr. 2008/09:206 Regelförenklingsarbetet. Besparingen görs utifrån ett antagande om att cirka 100 000 fartygsrapporteringar sker årligen.

⁸¹ Sjöfartsverkets UFRS-Statusrapport 2009/1 (20 maj 2009) till Näringsdepartementet.

⁸² Svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor.

⁸³ Sjöfartsverkets UFRS-Statusrapport 2009/1 (20 maj 2009) till Näringsdepartementet.

⁸⁴ Tullverkets svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

⁸⁵ Sjöfartsverkets UFRS-Statusrapport 2009/1 (20 maj 2009) till Näringsdepartementet.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Skr. 2008/09:206 Regelförenklingsarbetet.

⁸⁸ Skr. 2008/09:206 Regelförenklingsarbetet.

Regeringen för i budgetpropositionen för 2010 fram att det är angeläget att Kustbevakningen tillsammans med Sjöfartsverket och Tullverket fortsätter arbetet med att skapa ett gemensamt anmälningssystem för fartygsrapportering. I arbetet bör myndigheterna beakta det pågående arbetet inom EU med olika e-lösningar.⁸⁹

Enligt Regeringskansliet har de berörda myndigheterna inte fått förändrade förutsättningar för att kunna fortsätta studien om en anmälningportal för fartygsrapportering.⁹⁰

3.2 IT-investeringar för förvaltningens effektivisering

Elektronisk överföring av läkarintyg mellan hälso- och sjukvården och Försäkringskassan

Försäkringskassan har i sitt svar till Riksrevisionen redovisat behov av IT-investeringar hos landstingen som hittills uteblivit.

Syftet med IT-investeringen

IT-investeringen hos landstingen skulle innebära att Försäkringskassan och landstingen elektroniskt kan kommunicera med varandra och att landstingen får möjlighet att skicka elektroniska läkarintyg till Försäkringskassan. Försäkringskassan har å sin sida genomfört IT-investeringar i form av en teknisk plattform som landstingen elektroniskt kan kommunicera med. Ett gemensamt utvecklingsprojekt har påbörjats för att utveckla de elektroniska informationsvägarna mellan Försäkringskassan och hälso- och sjukvården.

Syftet med IT-investeringen är att göra besparingar genom minskade handläggningstider både inom hälso- och sjukvården och Försäkringskassan. Försäkringskassan bedömer att IT-investeringen, om den genomförs fullt ut, leder till betydande effekter i de berörda verksamheterna. Enligt uppgift uppgår besparingarna till mer än 1 miljard kronor i minskade sjukskrivningskostnader och cirka 40 – 50 miljoner kronor i de berörda aktörernas administration.⁹¹

Typ av hinder

Enligt Försäkringskassan är IT-investeringen förenad med stora kostnader och kräver prioritering av tekniska resurser.⁹² Hälso- och sjukvården har

⁸⁹ Prop. 2009/10:1. Utg. omr. 6 avsnitt 4.4 s. 91.

⁹⁰ Uppgift från Finansdepartementet.

⁹¹ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, s. 189.

⁹² Försäkringskassans svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor.

saknat en gemensam IT-plattform. Det är enligt Försäkringskassan en stor mängd IT-system inblandade, vilket leder till en hög teknisk komplexitet.⁹³ Enligt Försäkringskassan behöver gemensamma tekniska standarder införas i landstingen.⁹⁴

Vid tidpunkten för Riksrevisionens enkät bedömde Försäkringskassan att finansieringen från Sveriges Kommuner och Landsting av utvecklingsprojektet var oklar.

Myndighetens och regeringens agerande

Försäkringskassan betraktar det egna initiativet med IT-investeringen som ett led i att effektivisera verksamheten och har inte funnit behov av att uppmärksamma regeringen på ett formellt sätt, utan information ges fortlöpande i dialogen med regeringen.⁹⁵

Under granskningens gång har Försäkringskassan uppgett att finansieringsfrågan var på väg att lösas. SKL uppger för Riksrevisionen att finansieringen numera inte är oklar.⁹⁶ SKL:s uppfattning är också att tekniken inte utgör ett större hinder, men att det finns oklarheter kring säkerhetslösningarna.

I E-delegationens rapport är ett förbättrat informationsutbyte mellan Försäkringskassan och hälso- och sjukvården ett förslag på en prioriterad e-tjänst.⁹⁷

Riksrevisionen har inte funnit att regeringen i budgetpropositioner specifikt har uppmärksammat IT-investeringen. I en intervju uppger Försäkringskassan att regeringens initiativ i den så kallade sjukvårdsmiljarden⁹⁸ kan öka hälso- och sjukvårdens incitament till att IT-investeringen genomförs.⁹⁹ Enligt Försäkringskassan sker för närvarande ett samråd om en finansieringslösning mellan Socialdepartementet och SKL.¹⁰⁰

⁹³ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, s. 190.

⁹⁴ Försäkringskassans svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ SKL:s svar till Riksrevisionen i faktagranskningen av rapportutkast.

⁹⁷ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltningen, s. 188.

⁹⁸ För att ge sjukskrivningsfrågorna högre prioritet i hälso- och sjukvården införde staten ekonomiska incitament för 2006 - 2008, den så kallade sjukvårdsmiljarden. Landstingen får del av sjukvårdsmiljarden i direkt förhållande till hur mycket antalet sjukpenningdagar minskar i respektive län i förhållande till föregående år. Sjukvårdsmiljarden regleras av en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Landsting. Regeringen har förlängt sjukvårdsmiljarden för 2009 - 2011.

⁹⁹ Intervju med Försäkringskassan.

¹⁰⁰ Försäkringskassans svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

Elektronisk hantering av konkursärenden

I Riksrevisionens enkät har Kronofogdemyndigheten redovisat att IT-investeringar rörande elektronisk hantering av konkursärenden inte har kunnat genomföras. I regleringsbrevet för 2008 fick Kronofogdemyndigheten i uppdrag att utreda möjligheter till att förenkla den administrativa hanteringen av dokument och utbyte av information i konkurshanteringsprocessen. I regeringens uppdrag till Kronofogdemyndigheten skulle arbetet bedrivas i samråd med Domstolsverket, Bolagsverket och andra berörda aktörer i konkurshanteringsprocessen. I regleringsbrevet till Bolagsverket gav regeringen myndigheten uppdraget att bistå Kronofogdemyndigheten i arbetet. Regeringen gav inte Domstolsverket ett motsvarande uppdrag.

Syftet med IT-investeringen

En företagskonkurs inbegriper många myndigheter, och mängden information som hanteras i processen är omfattande. Dagens hantering är till stor del pappersbaserad, och antalet öppna konkurser uppgår till cirka 10 000 per år.¹⁰¹ Syftet med IT-investeringen är enligt Kronofogdemyndigheten att hanteringen ska kunna ske elektroniskt och därigenom avsevärt minska pappershanteringen och dubbelinmatningen. Kronofogdemyndighetens kalkyl pekar på att en effektivisering av konkurshanteringen årligen skulle innebära besparingar om minst 41 miljoner kronor.¹⁰² I denna kalkyl skulle domstolarna svara för en årlig besparing om cirka 10 miljoner kronor.¹⁰³

Typ av hinder

Enligt en bedömning från Kronofogdemyndigheten hindrar berörd lagstiftning IT-investeringens genomförande.¹⁰⁴ Ett exempel är att konkurslagen och andra konkursförfattningar som reglerar flera moment i konkurshanteringen kräver egenhändigt undertecknande av dokument.¹⁰⁵ Kronofogdemyndigheten är också tillsynsmyndighet i konkurser, och denna verksamhet lyder under en registerförfattning som inte tillåter elektroniskt utbyte av dokument med konkursförvaltarna.¹⁰⁶

¹⁰¹ Kronofogdemyndigheten, Slutrapport Effektivisera konkurshanteringsprocessen, versionsdatum 2009-01-22, s. 5.

¹⁰² Ibid, s. 6.

¹⁰³ Ibid, s. 6.

¹⁰⁴ Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

¹⁰⁵ Kronofogdemyndigheten Slutrapport Effektivisera konkurshanteringsprocessen, versionsdatum 2009-01-22, s. 23.

¹⁰⁶ Ibid, s. 24.

Kronofogdemyndigheten har uppgett att Domstolsverket inte medverkar i det fortsatta arbetet med att utreda IT-investeringen. Av en intervju med Kronofogdemyndigheten framgår att Domstolsverket är en viktig aktör i konkurshanteringen och att domstolarnas medverkan i IT-investeringen är angelägen för att uppnå full besparingspotential.

Domstolsverket å sin sida uppger för Riksrevisionen att myndigheten har deltagit i samtliga delar som beskrivs i Kronofogdemyndighetens regeringsuppdrag.¹⁰⁷ Enligt Domstolsverket utökades projektet som hanterade regeringsuppdraget efter hand. I dessa delar, bland annat att göra en kostnads- och intäktskalkyl, hade myndigheten inte möjlighet att delta eftersom myndigheten prioriterade IT-investeringar inom ramen för myndighetens deltagande i RIF-samarbetet.¹⁰⁸ Något nytt uppdrag från regeringen avseende konkurshanteringen har inte kommit till Domstolsverkets kännedom.

Myndighetens och regeringens agerande

Kronofogdemyndigheten avrapporterade uppdraget till regeringen i januari 2009.¹⁰⁹

I och med att Domstolsverket har meddelat Kronofogdemyndigheten att Domstolsverket för närvarande inte avser att medverka i IT-investeringen har detta enligt Kronofogdemyndigheten medfört behov av att revidera kostnads- och intäktskalkylen eftersom kostnadsbesparingarna för de övriga aktörerna minskar. Detta leder i sin tur till att Kronofogdemyndigheten behöver utreda om det finns förutsättningar att genomföra IT-investeringen i sin helhet. Domstolsverket har å sin sida gjort en egen kalkyl som i stället för besparingar visar på en ökad kostnad för myndigheten om IT-investeringen genomförs.¹¹⁰

I regleringsbrevet för 2009 har ingen av de berörda myndigheterna fått ytterligare uppdrag för att genomföra IT-investeringen. Enligt företrädare från Regeringskansliet fick Kronofogdemyndigheten däremot ett så kallat "muntligt uppdrag" att arbeta vidare och precisera den kostnads- och intäktsanalys som gjordes i förstudien.¹¹¹ Detta bekräftas också i en intervju med Kronofogdemyndigheten.

¹⁰⁷ Domstolsverkets svar på fråga från Riksrevisionen.

¹⁰⁸ I RIF-samarbetet ingår rättsväsendets myndigheter, och syftet med samarbetet är att effektivisera informationshanteringen mellan myndigheterna.

¹⁰⁹ Kronofogdemyndigheten Slutrapport Effektivisera konkurshanteringsprocessen, versionsdatum 2009-01-22.

¹¹⁰ Domstolsverkets svar på fråga från Riksrevisionen. Domstolsverket framför även att kalkylen som gjordes under sommaren 2009 är mycket osäker.

¹¹¹ Intervju.

I E-delegationens rapport är en sammanhållen konkursprocess ett av förslagen på prioriterade e-tjänster.¹¹²

I budgetpropositionerna 2009 och 2010 uppger regeringen att åtgärder måste vidtas för att förbättra produktiviteten inom konkurstillsynen.¹¹³

Informationsutbyte vid indrivning av obetalda skulder

I Riksrevisionens enkät har Kronofogdemyndigheten redovisat att IT-investeringar inte kommit till stånd som kan stärka myndighetens indrivning av obetalda skulder.

Syftet med IT-investeringen

Indrivning innebär att en borgenärs eller annan sökandes krav på indrivning av en obetald skuld från en gäldenär verkställs av Kronofogdemyndigheten. I denna process behöver myndigheten åtkomst till information om gäldenären hos andra myndigheter, till exempel uppgifter om pantregister för fastigheter hos Lantmäteriet. Kronofogdemyndigheten använder i dag i huvudsak en manuell rutin för beställning av nödvändiga uppgifter från Lantmäteriet. Uppgifterna lämnas sedan på ett elektroniskt medium till Kronofogdemyndigheten.¹¹⁴

Syftet med att investera i ett nytt IT-stöd är att Kronofogdemyndigheten får möjlighet till direktåtkomst till registerdata hos berörda myndigheter.¹¹⁵ Kronofogdemyndigheten bedömer att myndighetens verksamhet skulle kunna effektiviseras och förbättras genom ökad tillgång till andra myndigheters register.¹¹⁶

Kronofogdemyndigheten har också uppgett att ett elektroniskt informationsutbyte med arbetslöshetskassorna¹¹⁷ inte hade kommit till stånd vid tidpunkten för Riksrevisionens enkät. IT-investeringen syftar till att automatisera det manuella arbetet för berörda aktörer genom ett elektroniskt utbyte av information om beslut om arbetslöshetsersättning, utmätningsbeslut och de avdrag arbetslöshetskassorna gör enligt Kronofogdemyndighetens beslut. Kronofogdemyndigheten har tidigare tillsammans med Försäkringskassan genomfört en motsvarande IT-investering.

¹¹² SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltningen, s. 188.

¹¹³ Prop. 2008/09:1, utg.omr. 3 Skatt, tull och exekution avsnitt 4, s. 21; Prop. 2009/10:1, utg. omr. 3 Skatt, tull och exekution avsnitt 5.1, s. 27 – 28.

¹¹⁴ Kronofogdemyndighetens svar på kompletterande fråga från Riksrevisionen.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens enkät.

¹¹⁷ Arbetslöshetskassorna är privaträttsliga organ vars handläggning av och beslut om ersättning utgör myndighetsutövning. Arbetslöshetskassorna transfererar statliga medel till personer som är berättigade till arbetslöshetsunderstöd. Under 2008 betalades 13,6 miljarder kronor ut.

Typ av hinder

Kronofogdemyndigheten får inte enligt personuppgiftslagen använda elektronisk direktåtkomst till registerdata vid till exempel Lantmäteriet.¹¹⁸ Orsaken till detta är legala krav för att skydda den personliga integriteten. Enligt Kronofogdemyndigheten skulle dock moderna tekniska lösningar kunna tillgodose kraven på säkerhet och skydd för den personliga integriteten.¹¹⁹

Enligt Kronofogdemyndigheten har ett elektroniskt informationsutbyte med arbetslöshetskassorna inte kommit till stånd på grund av resursbrist vid Arbetslöshetskassornas samorganisation.¹²⁰

Myndighetens och regeringens agerande

Kronofogdemyndigheten har inte kunnat uppge om myndigheten formellt har informerat regeringen om de hinder som begränsar myndighetens åtkomst till registerdata hos andra myndigheter, till exempel hos Lantmäteriet. Däremot har myndigheten tagit upp problemet i svar eller i muntliga framställningar till regeringen.

Kronofogdemyndigheten uppger att myndigheten har inlett ett samarbete med Arbetslöshetskassornas samorganisation.¹²¹ Någon överenskommelse mellan aktörerna om investeringar i ett IT-stöd finns inte i dagsläget. Enligt en plan som togs fram för samarbetet planeras utveckling av önskade funktioner under hösten 2009.

Enligt Arbetslöshetskassornas samorganisation prioriterades tillgängliga resurser för att få ett annat informationsutbyte med Kronofogdemyndigheten infört under första halvåret 2009. Enligt samorganisationen finns i numera resurser för att fortsätta med den berörda IT-investeringen.¹²²

Kronofogdemyndigheten uppger att myndigheten inte har uppmärksammat regeringen i frågan.

Riksrevisionen har inte funnit att regeringen i regleringsbrev eller i budgetpropositioner har uppmärksammat de berörda IT-investeringarna.

IT-stöd för anmälan och utredning av brott

I Riksrevisionens enkät har Skatteverket lämnat uppgifter om en utebliven IT-investering i myndighetens verksamhetsområde utredningar av skattebrott.

¹¹⁸ Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens enkät.

¹¹⁹ Enligt Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens enkät handlar detta framför allt om att skillnaden mellan utlämnande av uppgifter på elektroniskt medium och elektronisk direktåtkomst till registerdata idag orsakar praktiska problem i utvecklingen av IT-stöd.

¹²⁰ Kronofogdemyndighetens svar på Riksrevisionens enkät.

¹²¹ Ibid.

¹²² Svar från Arbetslöshetskassornas samorganisation på fråga från Riksrevisionen.

Syftet med IT-investeringen

Sex myndigheter – Polisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket är i sina myndighetsinstruktioner ålagda att anmäla och utreda brott. De sex brottsutredande myndigheterna ingår i RIF-samarbetet¹²³ och samarbetet syftar bland annat till att få fram gemensamma IT-stöd för att hantera och utbyta information om brottsmål mellan myndigheterna.

I början av 2008 kom myndigheterna överens om att utreda ett gemensamt IT-stöd, "Avrapportering och utredning för rättskedjans aktörer" (AURA).¹²⁴ Syftet med AURA var att utreda myndigheternas gemensamma processer, informationsanvändning och behov av rapportering och utredning. Syftet var också ta fram ett underlag för beslut om ett gemensamt IT-stöd. Enligt Skatteverket är myndigheternas respektive process för anmälan och utredning av brott mycket lika, och myndigheten bedömer att hanteringen av brottsärenden skulle förenklas om endast ett, och inte flera myndighetsspecifika, IT-stöd för ärendehantering utvecklades. Det skulle sannolikt enligt Skatteverket också bli billigare.¹²⁵

Typ av hinder

Projektet AURA lades ned hösten 2008. En av flera bidragande orsaker var enligt Skatteverket att polisens behov av ett IT-system för avrapportering och utredning av brott blev så akuta att polisen behövde utveckla ett liknande system på egen hand. Polisen tog därför beslut om att detta skulle ske utanför AURA.¹²⁶ En annan orsak till att IT-investeringen inte kom till stånd var att myndigheterna hade olika förväntningar på AURA och vad AURA skulle leverera.

Myndighetens och regeringens agerande

Skatteverket kan inte avgöra om det var rätt eller fel att lägga ned AURA och ser två vägar för att hantera den uppkomna situationen. En väg är att försöka anpassa Skatteverkets verksamhet till det IT-system som polisen tar fram. En annan väg är att utveckla ett eget IT-system, vilket Skatteverket för närvarande överväger.¹²⁷

¹²³ I RIF-samarbetet ingår rättsväsendets myndigheter och syftet med samarbetet har sedan 1996 varit att samordna informationsöverföringen vad gäller både begrepp och tekniska lösningar mellan myndigheterna. År 2009 har regeringen tagit över ledningen av RIF-samarbetet.

¹²⁴ Protokoll från RIF-rådet.

¹²⁵ Intervju med skatteverket.

¹²⁶ RIF-rådet Redovisningen av RIF-samordningen år 2008, s. 8. Polisens eget system skulle hantera de polisiära kraven, vilka innefattade både brott och icke brott.

¹²⁷ Skatteverkets svar på Riksrevisionens enkät.

Skatteverket ingår i RIF-samarbetet och står formellt bakom beslutet att avbryta AURA-projektet.¹²⁸

Regeringen har löpande fått information om IT-investeringen genom att delta i RIF-samarbetet. Information har också lämnats till regeringen i redovisningen av RIF-samordningen 2008.¹²⁹ I början av 2009 beslutade regeringen att ta över ledningen för RIF-arbetet.¹³⁰

Effektivare åtkomst till geografisk information

Lantmäteriet har redovisat att IT-investeringar för att effektivisera hanteringen av och åtkomsten till geografisk information ännu inte kommit till stånd.¹³¹ I Riksrevisionens enkät har även Försvarmakten, länsstyrelserna och Vägverket uttryckt behov av en enklare åtkomst till Lantmäteriets geografiska information.

Syftet med IT-investeringen

Lantmäteriet har ett nationellt samordningsansvar för geografisk information. I den rollen hanterar myndigheten omfattande information som levereras från flera uppgiftslämnare, exempelvis väginformation från Vägverket, taxeringsinformation från Skatteverket och mycket varierande information från kommunerna. Enligt Lantmäteriet förekommer i denna process mycket dubbelarbete, det vill säga samma information lagras hos såväl berörda uppgiftslämnare som Lantmäteriet.

IT-investeringen syftar till att med modern teknik reducera dubbelarbetet och att öka användningen av offentlig geografisk information. Tekniken innebär att geografisk information hämtas direkt från uppgiftslämnarna, eller exempelvis via Lantmäteriet. Detta förutsätter IT-investeringar såväl hos Lantmäteriet som hos berörda uppgiftslämnare.

Typ av hinder

Enligt Lantmäteriet är det flera omständigheter som hindrar IT-investeringen. IT-investeringen förutsätter att en gemensam informationsstruktur fastställs mellan uppgiftslämnare och Lantmäteriet.¹³² En komplicerande faktor i Lantmäteriets samordning är att de olika informationsägarna har olika finan-

¹²⁸ Protokoll från AURA:s styrgrupp.

¹²⁹ RIF-rådet Redovisningen av RIF-samordningen år 2008, s. 7 f.

¹³⁰ Regeringsbeslut I:6, 2009-03-05, Justitiedepartementet.

¹³¹ I rapporten används begreppet geografisk information vilket omfattar exempelvis kartdata och registerinformation om byggnader, sjöar, vägar, vegetation och befolkning. Ett vanligt förekommande begrepp för den här typen av information är geodata.

¹³² SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning.

sieringsvillkor för uppbyggnad och användning av sin information. Lantmäteriet pekar också på att användning av modern teknik kan innebära problem ur säkerhets-, sekretess- och integritetssynpunkt. Exempelvis begränsar fastighetsregisterlagen¹³³ möjligheten att använda viss modern teknik.¹³⁴

Myndighetens och regeringens agerande

Lantmäteriet uppger att myndigheten har redovisat det ovannämnda problemet till regeringen. Detta gjorde myndigheten i ett regeringsuppdrag 2007 som var kopplat till att EG-direktivet Inspire skulle införas i svensk lagstiftning.¹³⁵ Lantmäteriet förde i rapporten fram att en utredning behövs för att reda ut behovet av nya författningsförslag och författningsändringar. Lantmäteriet bedömde att regleringsändringarna måste träda i kraft senast i maj 2009 då Inspire-direktivet skulle vara infört i svensk lagstiftning.¹³⁶

Utöver det ovannämnda uppdraget till Lantmäteriet har regeringen i regleringsbrevet gett Lantmäteriet i uppdrag att årligen följa upp och revidera den nationella geodatastrategin. Mot bakgrund av de ovannämnda regelförändringarna är ett förslag till lagstiftning för Inspire-direktivet under beredning i Regeringskansliet.

EU-kommissionen har i en formell underrättelse meddelat att Sverige inte uppfyller sina skyldigheter enligt Inspire-direktivet genom att inte ha anmält genomförandet till kommissionen. Regeringen har beretts tid att svara på den formella underrättelsen.¹³⁷

E-delegationen tar upp IT-investeringen för åtkomst till geografisk information i sin strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. E-delegationen har uppmärksammat problem med registerlagar och föreslår regeringen att tillsätta en utredning med uppdrag att göra en översyn av registerförfattningarna.¹³⁸

¹³³ Lag (2000:224) om fastighetsregister.

¹³⁴ Intervju med Lantmäteriet september 2009.

¹³⁵ Dir. 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen. Direktivet ska vara infört i svensk lagstiftning senast den 15 maj 2009.

¹³⁶ Lantmäteriet, Införandet av Inspire-direktivet i nationell lagstiftning – behovet av författningsändringar m.m. (2007-10-31, dnr 519-2007/1331).

¹³⁷ KOM ärendenummer 2009/0410.

¹³⁸ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning s. 65.

3.3 IT-investeringar för att stärka viktiga samhällsfunktioner

Elektronisk åtkomst till sjöinformation mellan gränskontrollmyndigheter i Östersjöområdet

I Riksrevisionens enkät har Kustbevakningen redovisat att en IT-investering inte har kunnat genomföras inom ramen för gränskontrollen runt Östersjön.

Syftet med IT-investeringen

Kustbevakningen ska medverka i internationellt samarbete för att utveckla gränskontroll, brottsbekämpning till sjöss, annan sjöövervakning och miljöräddningstjänst.¹³⁹ I Östersjöregionen samarbetar de olika ländernas gränsbevakande myndigheter.¹⁴⁰ Genom samverkan ska länderna bekämpa bland annat den gränsöverskridande brottsligheten i Östersjöområdet, exempelvis narkotikasmuggling, människosmuggling och miljöbrott.¹⁴¹ Samverkan sker bland annat genom att myndigheterna utbyter information för sin kontrollverksamhet.

Kustbevakningen har inom ramen för samarbetet under flera år planerat att utveckla ett internationellt IT-system¹⁴² för samordning och förmedling av sjöinformation mellan gränskontrollmyndigheterna.¹⁴³ Syftet med IT-investeringen är att få fram en gemensam sjölägesbild över Östersjön som även ska omfatta information av betydelse för gränskontrollen.¹⁴⁴

Typ av hinder

Enligt Kustbevakningen har IT-investeringen inte genomförts på grund av vissa tekniska problem.¹⁴⁵ Vidare är möjligheterna för svenska myndigheter att utbyta information med myndigheter i andra länder genom att ge dem direktåtkomst till uppgifter i databaser och register starkt begränsade enligt nu gällande rätt. Enligt Kustbevakningen är det både EU-regelverk och den svenska offentlighets- och sekretesslagen som sekretessbelägger sådan

¹³⁹ Förordning (2007:853) med instruktion för Kustbevakningen.

¹⁴⁰ Baltic Sea Region Border Control Cooperation (BSRBCC).

¹⁴¹ Kustbevakningen Årsredovisning 2007.

¹⁴² Balmis (Baltic Maritime Information System).

¹⁴³ Det tänkta systemet är en internationell version av ett annat system (Sjöbasis) som Kustbevakningen tagit fram inom ramen för sitt nationella uppdrag som omfattar samordnad sjöinformation.

¹⁴⁴ BALMIS will give the possibility to have access to regularly updated maps of ships movement in the Baltic Sea with information on ships, which could also be helpful in times of crisis. STUDY OF EU CROSS-BORDER CRISIS NETWORKS (CBCN) Contract Number: JLS/D1/2006/02 ABAC Number: 30-CE-0080088/00-03.

¹⁴⁵ Kustbevakningens svar på Riksrevisionens enkät och kompletterande frågor.

information.¹⁴⁶ Det finns även en särskild reglering som skyddar uppgifter för juridiska personer, exempelvis redare, när behandling sker i Kustbevakningens register.¹⁴⁷ Enligt Kustbevakningen saknas vidare en kustbevakningsdatalag, det vill säga en lag om personuppgiftsbehandling i Kustbevakningen.

Myndighetens och regeringens agerande

Kustbevakningen har vid flera tillfällen via muntliga ledningsdialoger till regeringen framfört omständigheterna som hindrar IT-investeringen.¹⁴⁸ Kustbevakningen har också i två remissvar särskilt betonat betydelsen av att myndigheten får förutsättningar för att samordna och utbyta sjöinformation också med samverkande utländska myndigheter.¹⁴⁹

Riksrevisionen har inte funnit att regeringen i regleringsbrev har uppmärksammat den berörda IT-investeringen. Det finns inte uppdrag från regeringen till Kustbevakningen avseende IT-investeringen i fråga.

Regeringen har i budgetpropositioner inte specifikt tagit upp frågan om ett internationellt IT-system för samordning och förmedling av sjöinformation mellan gränskontrollmyndigheterna i Östersjöområdet. I budgetpropositionen för 2010 framhåller dock regeringen att Kustbevakningens arbete med sjöövervakning är viktigt för säkerhet och trygghet i Östersjöområdet och angränsande områden.¹⁵⁰

Regeringen tillsatte en utredning 2004 för att göra en översyn av regleringen av behandling av personuppgifter i Kustbevakningens verksamhet och lämna förslag till en författningsreglering. Utredningen lämnade sitt betänkande 2006 och föreslog en ny kustbevakningsdatalag.¹⁵¹

Enligt Kustbevakningen har regeringens arbete med denna lag stannat av, vilket främst berodde på att en polisdatalag skulle beslutas innan en beredning skulle göras av en kustbevakningsdatalag.¹⁵² Regeringen har nyligen överlämnat en lagrådsremiss¹⁵³ med förslag till ny lagstiftning om polisens personuppgiftsbehandling.

¹⁴⁶ Utlämnande av sekretesskyddad information till annan myndighet får endast ske i enlighet med sekretesslagens bestämmelser och efter en sekretessprövning, eftersom det inte föreligger någon sekretessbrytande uppgiftsskyldighet. Vid utlämnande till utländska myndigheter ska då även ske en prövning av den utlämnande myndigheten genom myndighetsbeslut om det stämmer överens med svenska intressen att ett utlämnande sker.

¹⁴⁷ Förordningen (2003:188) om behandling av personuppgifter inom Kustbevakningen. Utlämnande av uppgifter till annan än svensk myndighet genom direktåtkomst till en databas bör enligt ett flertal bedömningar i det offentliga trycket endast ske med stöd av särskild reglering som tillåter sådan åtkomst.

¹⁴⁸ Kustbevakningens svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

¹⁴⁹ SOU 2006:18, Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet och Ds 2007:43, Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet.

¹⁵⁰ Prop. 2009/10:1 utg.omr. 6, s. 91.

¹⁵¹ SOU 2006:18, Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet.

¹⁵² Kustbevakningens svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

¹⁵³ Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet, 5 november 2009. Lagrådsremissen bygger bland annat på Polisdatautredningens betänkande (SOU 2001:92) och departementspromemoria (Ds 2007:43).

Elektronisk informationsåtkomst vid kriser

I Riksrevisionens enkät har länsstyrelserna redovisat en att en IT-investering inte kommit till stånd inom ramen för samhällets krishantering.

Syftet med IT-investeringen

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Räddningstjänsten, länsstyrelserna med flera andra myndigheter har ett ansvar för att hantera kriser i samhället. När kriser inträffar behöver ansvariga myndigheter ett förberett underlagsmaterial som direkt kan användas för att hantera krisen. I krishantering finns således ett informationsbehov som enligt länsstyrelserna varierar stort beroende på typen av kris. Enligt länsstyrelsernas svar på Riksrevisionens enkät är det svårt att få tillgång till information i ett akut läge. Underlagsmaterial finns hos myndigheter och bolag. Det finns enligt länsstyrelserna behov av ett IT-stöd som syftar till att samla in och förbereda den information som behövs och göra informationen tillgänglig, det vill säga dela den mellan berörda aktörer när en kris har inträffat. Länsstyrelserna anser att ett sådant IT-stöd bör utvecklas av MSB.¹⁵⁴

Typ av hinder

Enligt länsstyrelserna har IT-investeringen inte genomförts på grund av att underlagsinformationen från myndigheter och bolag har varierande strukturer och olika grad av sekretess. Det finns inte en förberedd metod för att få fram underlagsmaterialet.

Myndighetens och regeringens agerande

Länsstyrelserna uppger att de inte gemensamt har fört fram sitt behov av IT-investeringen till MSB eller till regeringen under de senaste två åren. Däremot har enskilda länsstyrelser, varav särskilt länsstyrelser i län med kärnkraftsanläggningar, en löpande dialog med MSB om krav och önskemål i fråga om krishanteringssystem.¹⁵⁵

Under granskningens gång bekräftar MSB att länsstyrelserna inte fört fram behovet på ett samlat sätt.¹⁵⁶ Av intervju med MSB framgår att myndigheten och länsstyrelserna i olika sammanhang, till exempel vid utvärderingar av krisövningar och riktiga kriser, fört en dialog om behovet av krisinformation och den föreslagna IT-investeringen. MSB har även testat tekniska möjligheter för en sådan IT-investering.

¹⁵⁴ Länsstyrelsernas svar på Riksrevisionens enkät.

¹⁵⁵ Länsstyrelsernas svar på Riksrevisionens kompletterande frågor.

¹⁵⁶ MSB:s svar i faktakontrollen av Riksrevisionens utkast till revisionsrapport.

Regeringen tar inte specifikt upp IT-investeringen i budgetpropositionen för 2010 eller tidigare propositioner. Däremot anser regeringen att det är angeläget att MSB fortsätter arbetet med att utveckla en gemensam lägesbild och uppfattning för att förbättra möjligheterna till samverkan vid kriser. Detta gäller bland annat information mellan aktörer och till allmänheten. Regeringen bedömer att samhällets förmåga att förebygga och hantera olyckor och kriser kontinuerligt bör förbättras.¹⁵⁷

E-delegationen har tagit upp IT-investeringen för elektronisk informationsåtkomst vid kriser i sin rapport.¹⁵⁸ Behovet av IT-investeringen har där framförts av MSB. Genom E-delegationens rapport är regeringen informerad om behovet av IT-investeringen.

¹⁵⁷ Prop. 2009/10:1 utg.omr. 6, s. 82.

¹⁵⁸ SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, s. 186.

4 Sammanfattande iakttagelser

Riksrevisionen redovisar i det följande sammanfattande iakttagelser av kapitel tre.

Riksrevisionen har genom en enkät redovisat 10 myndigheters bedömning av 12 uteblivna IT-investeringar. Det handlar i sammanhanget om IT-investeringar som inte har påbörjats, är under utredning eller som efter planering avbrutits.

Det finns i huvudsak två olika typer av IT-investeringar bland de 12 uteblivna. Den ena typen av IT-investering syftar till att möjliggöra *en* myndighets informationsbehov från en eller flera andra aktörer. Riksrevisionen har funnit fyra IT-investeringar av denna typ. Den andra typen av IT-investering möjliggör att *flera* myndigheters gemensamma informationsbehov tillgodoses genom åtkomst till varandras register och data. Riksrevisionen har identifierat åtta IT-investeringar av denna typ.

Till varje departements ansvarsområde hör ett antal myndigheter. Av de 12 IT-investeringar som inte kommit till stånd kan tre IT-investeringar knytas till ett och samma departement, nämligen Närings-, Finans- respektive Socialdepartementet. I övriga fall berör respektive IT-investering myndigheter som fördelar sig på flera departement. I ett fall kräver IT-investeringen dessutom internationell samverkan.

I det följande redovisar Riksrevisionen iakttagelser av omständigheter eller hinder som medför att IT-investeringarna inte genomförs samt vilka konsekvenser uteblivna IT-investeringar kan få. Riksrevisionen bedömer även vilka insatser myndigheterna och regeringen genomfört för att underlätta IT-investeringarnas genomförande.

4.1 Orsaker till att IT-investeringar uteblir

Riksrevisionen kan konstatera att det inte är någon IT-investering som har uteblivit på grund av endast en omständighet. Vilken omständighet som är huvudorsaken till att en enskild IT-investering inte kommer till stånd är svårt att fastställa.

Enligt Riksrevisionens bedömning är det framför allt två olika typer av övergripande omständigheter som leder till att IT-investeringar inte genomförs.

Ett hinder uppstår när samverkansparterna har olika prioriteringar av den insats som skulle ha krävts för att kunna genomföra IT-investeringen. Orsakerna till att myndigheterna gör olika prioriteringar varierar. Ett exempel på detta är Vägverkets utveckling av ny e-tjänst för bokning av förarprov som avbröts på grund av att Transportstyrelsen av budgetmässiga skäl nedprioriterade sin del i utvecklingsarbetet. Andra exempel är elektronisk hantering av konkursärenden respektive gemensam anmälsportal för fartygsrapportering. I båda fallen har inte IT-investeringarna genomförts på grund av att ansvarsförhållandena mellan de berörda myndigheterna är oklara. Därmed är också finansieringen av IT-investeringarna oklar. Ett annat exempel är IT-stöd för att säkerställa rätt skatteskuld vid skattebyten som utöver budgetmässiga skäl även nedprioriteras på grund av tekniska förutsättningar.

Flera av de ovan nämnda IT-investeringarna kommer inte heller, enligt myndigheternas egna bedömningar, till stånd på grund att det saknas stöd i lagstiftningen. Totalt sett påverkar lagstiftningen 9 av 12 IT-investeringar. Myndigheterna tar i sammanget upp bland annat registerlagstiftningen, sekretessregler och personuppgiftslagen.

4.2 Konsekvenser av att IT-investeringar uteblir

Riksrevisionen kan konstatera att en majoritet av de uteblivna IT-investeringarna sannolikt har medfört att statsförvaltningen inte tar till vara möjligheter till besparingar och effektiviseringar. IT-investeringarna har i de flesta fall inte enbart ett syfte, utan ändamålet med IT-investeringarna handlar ofta om en kombination av ökad service och effektiviserad kärnverksamhet inom myndigheterna.

4.3 Myndigheternas åtgärder

Riksrevisionen kan konstatera att enbart två myndigheter, det vill säga Lantmäteriet och Sjöfartsverket, formellt har uppmärksammat regeringen på att regeringen bör vidta åtgärder så att myndigheterna kan genomföra IT-investeringarna. Lantmäteriet har åiterrapporterat behov av ändringar i berörd lagstiftning i ett regeringsuppdrag om att införa Inspire-direktivet i Sverige. Sjöfartsverket har rapporterat om att regeringen bör besluta om ansvarsfördelningen mellan de samverkande myndigheterna beträffande utveckling av en gemensam anmälningsportal för fartygsrapportering.

I fyra fall har myndigheterna i en skrivelse eller rapport till regeringen uppmärksammat regeringen om omständigheter som gör att IT-investeringarna inte kan genomföras. I fem fall har myndigheterna inte skickat någon

formell skrivelse eller rapport till regeringen. I ett fall, det vill säga Försäkringskassan, uppger myndigheten att information om svårigheter med att genomföra IT-investeringen lämnats muntligen till regeringen.

4.4 Regeringens åtgärder

Riksrevisionen bedömer att regeringen i följande fall har agerat för att IT-investeringar ska kunna genomföras. Angående åtkomst till geografisk information har regeringen initierat ett lagstiftningsarbete. Regeringen har i regleringsbrevet för Statens jordbruksverk uttalat att hanteringen av EU:s lantbruksstöd behöver förbättras. Regeringen har också i budgetpropositionen framfört att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska förbättra informationen om krishantering. Vidare kan regeringens så kallade sjukvårdsmiljard öka landstingens incitament att genomföra IT-investeringar för elektronisk överföring av läkarintyg.

Regeringens insatser måste i övrigt bedömas i förhållande till den tid regeringen haft till förfogande för att kunna agera. I ett fall har regeringen blivit uppmärksammat om problem i närtid och det handlar om problem med skattebyten som fördes fram i skatteförfarandeutredningen.

I övriga sju fall har regeringen inte formellt gett myndigheterna förutsättningar att genomföra IT-investeringarna, det vill säga i regleringsbrev eller i särskilda uppdrag.

5 Slutsatser och rekommendationer

5.1 Inledning

Riksrevisionen har granskat om det förekommer angelägna IT-investeringar som inte kommer till stånd när myndigheter samverkar eller behöver samverka. Granskningen har vidare syftat till att identifiera vilka faktorer som hindrar IT-investeringarnas genomförande och vad detta får för följder.

Riksrevisionen har genom ett urval av myndigheter kunnat redovisa att det förekommer att angelägna IT-investeringar uteblir. Riksrevisionen redovisar i granskningen 12 sådana IT-investerar som uteblivit och som myndigheterna bedömt skulle kunna bidra med ett väsentligt värde för effektiviteten i verksamheten. Eftersom Riksrevisionens granskning riktats till ett urval av myndigheter förefaller det rimligt att anta att det finns ytterligare angelägna IT-investeringar som inte kan genomföras i statsförvaltningen på grund av vissa hindrande omständigheter.

Riksrevisionen kan inte avgöra om de granskade IT-investeringarna ska genomföras eller inte. Riksrevisionen kan däremot konstatera att det förekommer olika hinder som myndigheterna inte själva kan hantera, vilket förutsätter åtgärder från regeringen.

5.2 Slutsatser

Riksrevisionens granskning visar att det finns två övergripande hinder som myndigheterna själva inte klarar att hantera när IT-investeringar sker i samverkan.

Myndigheternas incitament vid IT-investeringar är i första hand inte samverkan

I flera fall har myndigheter nedprioriterat samarbetet med andra myndigheter och IT-investeringen har därmed uteblivit. Det har funnits flera orsaker till detta. En orsak är att myndigheter utifrån sitt eget verksamhetsperspektiv gör ett rationellt val att undvika höga kostnader som inte påtagligt bidrar till

den egna verksamhetsnyttan. Om dessutom ansvaret och finansieringsformen för samverkan är oklara försvagas sannolikt myndighetens incitament till samverkan ytterligare. En annan orsak är att en myndighet bortprioriterar ett samverkansområde till förmån för ett annat.

Detta innebär enligt Riksrevisionen att myndighetsförordningens krav på samarbete mellan myndigheter för att tillvarata de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet får stå tillbaka.

Myndighetsförordningen kan betraktas som ett förvaltningspolitiskt instrument för att få till stånd en tvärspektoriell styrning och samverkan. När myndighetsförordningen inte blir lika vägledande för myndighetens arbete som den egna myndighetsinstruktionen eller att regeringen inte följer upp om myndigheterna efterlever myndighetsförordningens krav uteblir effektivitetsvinster som kan uppnås i ett tvärspektoriellt utvecklingsarbete. Ett exempel på ett sådant utvecklingsområde är hanteringen av konkurser som omfattar såväl myndigheter från flera departement som privata aktörer.

Myndigheterna uppger att stöd i lagstiftningen saknas för att genomföra IT-investeringar

Merparten av myndigheterna bedömer att det saknas stöd i lagstiftningen vilket medför att IT-investeringar för samverkan inte kan genomföras. Myndigheterna beskriver att det ofta handlar om att stöd i gällande registerlagstiftning saknas för elektroniskt informationsutbyte eller åtkomst till information. I vissa fall leder detta till att myndigheter undersöker om det finns andra tekniska lösningar som inte kommer i konflikt med lagstiftningen.

Riksrevisionen (2004:19) har tidigare bedömt att regeringens arbete med att undanröja legala hinder för att utveckla e-förvaltningen framskridit mycket långsamt. E-delegationen konstaterade i sin rapport att det under lång tid framförts att det behövs en översyn av registerförfattningarna.

Riksrevisionen kan konstatera att regeringen har vidtagit vissa åtgärder inom området, bland annat genom att ett antal myndigheter har fått utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte och att en utredning tillsatts för att se över förvaltningslagen så att lagen blir anpassad till utvecklingen av e-förvaltningen.

Nyligen har regeringen lämnat en lagrådsremiss om en polisdatalag vilket även kan få betydelse för att genomföra IT-investeringar om elektronisk åtkomst till sjöinformation mellan gränskontrollmyndigheter i Östersjöområdet.

I denna granskning har många myndigheter fört fram att det saknas stöd i gällande lagstiftning, vilket enligt deras bedömningar innebär att IT-investeringar inte kommer till stånd. Riksrevisionen har inte granskat om myndighe-

ternas bedömningar i dessa fall är korrekta eller inte. Riksrevisionen kan där-
emot konstatera att registerlagstiftningens syfte är av stor vikt för att skydda
personers integritet och därför är ytterst relevanta och berättigade. Samtidigt
kan det finnas sådana brister i lagstiftningen som beror på föråldrad regel-
struktur, ofullständiga definitioner eller liknande. Berörda registerlagar be-
höver därför ses över för att underlätta e-förvaltningens utveckling. Liknande
synpunkter har också förts fram av E-delegationen, och detta sammantaget
pekar på att en generell översyn av registerlagstiftningen är nödvändig.

Regeringen överlåter till myndigheterna att själva hantera problem med IT-investeringar i samverkan

Sverige har en decentraliserad ledning av förvaltningen och förvaltningsut-
vecklingen. En viktig förutsättning för detta är att regeringen är tydlig i sina
krav och förväntningar på myndigheterna.

Riksrevisionen kan i granskningen konstatera att regeringen i stor
utsträckning överlåtit till myndigheterna själva att hantera de hinder som
kan uppstå vid IT-investeringar som kräver samverkan. Granskningen visar
dock att huvudproblemen vid IT-investeringarna ofta är sådana som myn-
digheterna inte själva kan hantera. Det handlar om när samverkande parter
nedprioriterar sin del i IT-investeringen eller att myndigheterna uppger att
stöd saknas i lagstiftningen. I många fall har dock myndigheterna informerat
regeringen om svårigheterna med IT-investeringarna. Trots att myndighet-
erna ställs inför hinder de inte kan hantera är det sällan som myndigheterna
hemställer om att regeringen bör vidta åtgärder. Granskningen visar också
att regeringen i få fall agerat för att skapa sådana förutsättningar för de sam-
verkande myndigheterna att IT-investeringen kan genomföras.

Den sammanfattande bild som framträder i granskningen är att myndig-
heterna i få fall efterfrågat åtgärder från regeringens sida för att genomföra
IT-investeringar, samtidigt som regeringen å sin sida sällan ställer tydliga
krav och förväntningar på myndigheterna. Detta innebär att angeläget sam-
arbete mellan myndigheter uteblir och hindren förblir olösta.

Tydligare styrning behövs

Regeringen har ett samlat ansvar för effektiviteten i statsförvaltningen och
därmed också för den ovan redovisade problemsituationen. Riksrevisionen
har i granskningen utgått från att regeringens ansvar är att genom styrning
möjliggöra att angelägna IT-investeringar kommer till stånd. Riksrevisionens
bedömning är att den ovan redovisade problembilden visar att regeringen i
sin löpande styrning av myndigheterna inte fullt ut tagit detta ansvar.

Majoriteten av de granskade IT-investeringarna berör myndigheter med flera huvudmän, det vill säga flera departement blir inblandade i enskilda IT-investeringar. Riksrevisionen noterar att regeringen endast i ett fall, ”elektronisk hantering av konkurser”, har gett ett departementsövergripande uppdrag till flera myndigheter. En viktig aspekt i styrningen är att inom Regeringskansliet ha effektiva former för en tvärspektoriell samordning mellan departement för att styra myndigheternas IT-investeringar. En sådan samordning är viktig för att identifiera problem och ge fullständiga beslutsunderlag för regeringen.

Riksrevisionen noterar att E-delegationen, på uppdrag av regeringen, redovisat nya former för hur viktiga samverkansprojekt ska rapportera hinder för IT-investeringar. En sådan ordning kan ge E-delegationen och regeringen bättre förutsättningar för att få till stånd den tvärspektoriella samordning som krävs för att hantera hinder i strategiska IT-projekt.

E-delegationen har i sitt betänkande uppmärksammat problemet med ”investeringsparadoxen”, det vill säga att IT-investeringen inte kommer till stånd om nyttan med investeringen tillfaller någon annan. I takt med att e-förvaltningen utvecklas kommer det bli allt viktigare att hantera denna investeringsparadox. Om detta inte sker innebär det att staten inte har förutsättningar att bedriva sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande. Detta innebär i sin tur att skattemedel inte används på bästa sätt. Detta pekar sammantaget på att regeringen behöver bli tydligare i sin styrning, finansiering och uppföljning av myndigheternas arbete med IT-investeringar.

Konsekvenser

Riksrevisionen kan inte bedöma om IT-investeringarna som tagits upp i granskningen ska genomföras eller inte. Det är däremot sannolikt att om vissa av IT-investeringarna genomfördes skulle betydande möjligheter till effektiviseringar och besparingar tas till vara. Om exempelvis inte IT-investeringen genomförs mellan Försäkringskassan och hälso- och sjukvården pekar kalkyler på att staten går miste om besparingar om miljardbelopp. Om de redovisade hindren kvarstår riskerar även andra angelägna IT-investeringar i förvaltningen att utebli.

En annan konsekvens av att gemensamma IT-investeringar uteblir är att berörda myndigheter i stället utvecklar egna IT-stöd. Detta innebär onödiga kostnader för respektive myndighet och att suboptimering uppstår.

Att IT-investeringar i myndighetssamverkan kommer till stånd är en viktig förutsättning för att utveckla den svenska e-förvaltningen. Granskningen visar på väsentliga problem i detta avseende.

5.3 Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att överväga ett antal åtgärder i syfte att underlätta myndigheternas genomförande av IT-investeringar. Regeringen bör

- ställa krav på myndigheterna att skriftligen redovisa hur myndigheterna lever upp till kravet i 6 § myndighetsförordningen att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. I en sådan redovisning bör hinder för IT-investeringar i samverkan särskilt uppmärksammas
- ge samordnade uppdrag till myndigheter som genomför gemensamma IT-investeringar eller tydliggöra detta i myndigheternas respektive instruktioner
- ge samverkande myndigheter finansiella förutsättningar att kunna genomföra IT-investeringar som sträcker sig över flera år
- göra en översyn av myndigheternas registerlagstiftning och annan berörd lagstiftning i syfte att skapa förutsättningar för att genomföra IT-investeringar vid myndighetssamverkan, och i en sådan översyn bör en avvägning göras mellan behovet av effektivitet och behovet av skyddet för personers integritet.

Bilaga 1 Riksrevisionens enkät

29 juni 2009

1. Vilka av era IT-investeringar¹⁵⁹ har bidragit till att utveckla verksamheten hos andra offentliga aktörer¹⁶⁰?

Ge exempel¹⁶¹ på sådana IT-investeringar som sedan år 2006 genomförts i er verksamhet utifrån:

- a) Typ¹⁶² av IT-investering.
- b) Er bedömning av hur IT-investeringen har utvecklat andra offentliga aktörers verksamheter.
- c) Övriga kommentarer.

Om myndigheten inte har genomfört sådana IT-investeringar, gå vidare till fråga två.

2. Vilka IT-investeringar har uteblivit¹⁶³ i er verksamhet och som - om de hade genomförts - skulle ha utvecklat verksamheten hos andra offentliga aktörer.

Ge exempel på IT-investeringar som sedan år 2006 uteblivit i er verksamhet utifrån:

- a) Det tänkta syftet med IT-investeringen.
- b) Er bedömning av hinder eller andra omständigheter som har medfört att IT-investeringen uteblev.
- c) Om myndigheten har uppmärksammat regeringen om den uteblivna IT-investeringen och ev. hinder för denna.
- d) Övriga kommentarer.

Om myndigheten inte har exempel på uteblivna IT-investeringar, gå vidare till fråga tre.

¹⁵⁹ IT-investering: med detta menar vi en satsning på verksamhetsutveckling med ett nytt eller ett vidareutvecklat IT-stöd/IT-infrastruktur. IT-investeringen har bidragit med ett väsentligt värde för effektiviteten i berörd verksamhet.

¹⁶⁰ Statliga myndigheter, kommuner, landsting.

¹⁶¹ Myndigheten avgör själv antalet.

¹⁶² Här beskrivs kortfattat IT-investeringen: benämning, berörd verksamhet, resultatet, till exempel ett nytt IT-system, en e-tjänst, effekten, till exempel rationalisering i verksamheten.

¹⁶³ Utebliven: med detta menar vi att en tänkt eller planerad satsning på verksamhetsutveckling med IT-stöd inte kan genomföras på grund av vissa hinder eller andra omständigheter.

3. Vilka IT-investeringar hos andra offentliga aktörer har bidragit till att utveckla er verksamhet?

Ge exempel på sådana IT-investeringar som sedan år 2006 genomförts utifrån:

- a) Typ av IT-investering.
- b) Er bedömning av hur IT-investeringen har utvecklat er verksamhet.
- c) Övriga kommentarer.

Om myndigheten inte kan redovisa sådana IT-investeringar, gå vidare till fråga fyra.

4. Vilka IT-investeringar skulle andra offentliga aktörer behöva genomföra för att bidra till att utveckla er verksamhet?

Ge exempel på sådana IT-investeringar:

- a) Typ av IT-investering.
- b) Om ni har uppmärksammat berörd offentlig aktör om ert behov av att utveckla verksamheten.
- c) Er bedömning av ev. hinder eller andra omständigheter för att genomföra IT-investeringen.
- d) Om myndigheten har uppmärksammat regeringen om en sådan IT-investering och ev. hinder.
- e) Övriga kommentarer.

Om myndigheten inte har exempel på sådana IT-investeringar, gå vidare till fråga fem.

5. Vilka IT-investeringar har uteblivit hos er och som - om de hade genomförts - skulle ha utvecklat er verksamhet?

Ge exempel på sådana IT-investeringar som sedan år 2006 uteblivit utifrån:

- a) Typ av IT-investering.
- b) Er bedömning av hur IT-investeringen skulle ha kunnat utveckla er verksamhet.
- c) Er bedömning av ev. hinder eller andra omständigheter som har medfört att IT-investeringen uteblev.
- d) Om myndigheten har uppmärksammat regeringen om den uteblivna IT-investeringen och ev. hinder för denna.
- e) Övriga kommentarer.

Om myndigheten inte har exempel på sådana uteblivna IT-investeringar ska frågan inte besvaras.

Övriga myndigheter

Banverket
Domstolsverket
Finansinspektionen
Försvarmakten
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Kronofogdemyndigheten
Kustbevakningen
Luftfartsverket
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen Västra Götalands län
Naturvårdsverket
Polismyndigheten i Stockholms län
Polismyndigheten i Västra Götalands län
Statens jordbruksverk
Sjöfartsverket
Tillväxtverket
Transportstyrelsen
Vägverket
Åklagarmyndigheten

Källförteckning

Lagar

Förvaltningslagen (1986:782)

Lagen (2000:224) om fastighetsregister

Lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen)

Lagen (2001:558) om vägtrafikregister

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Lagen (1998:204) om behandling av personuppgifter

Regeringsformen (1974:152)

Registerlagstiftningen

Förordningar

Förordning (2007:853) med instruktion för Kustbevakningen

Förordningen (2003:188) om behandling av personuppgifter inom Kustbevakningen

Förordningen (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte

Kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188)

Myndighetsförordningen (2007:515)

Föreskrifter och allmänna råd till föreskrifter

Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188)

Betänkanden från utskott i riksdagen

Bet. 2003/04:KU11 Statlig förvaltning

Bet. 2008/09:KU2 Utökad elektroniskt informationsutbyte, beslut i riksdagen 2008-11-12 rskr. 2008/09:28

Propositioner, skrivelser, regeringens handlingsprogram

Lagrådsremiss, Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet, 5 november 2009

Nationell handlingsplan för e-förvaltning - Nya grunder för IT-baserad verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning

Prop. 2007/08:160 Utökad elektroniskt informationsutbyte

Prop. 2008/09:1

Prop. 2009/10:1

Prop. 2009/10:1

Prop. 2009/10:1 utg.omr. 6

Skr. 2008/09:206 Regelförenklingsarbetet

Offentliga utredningar, departementspromemorier

Ds 2003:29, Formel Formkrav och elektronisk kommunikation

Ds 2007:43, Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet

Ds 2009:44, Vidareutnyttjande av handlingar – genomförande av PSI-direktivet

SOU 2001:92, Polisdatautredningens betänkande

SOU 2006:18, Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet - Effektivitet

SOU 2009:07, Skatteförfarandet, del 2

SOU 2009:58, Den svenska administrationen av jordbruksstöd

SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning

Regleringsbrev, uppdrag och andra regeringsbeslut

Kommittédirektiv Delegation för e-förvaltning, dir. 2009:19, 26 mars 2009

Regeringsbeslut 2002-01-24, Ju 2002/462

Regeringsbeslut 2006-11-30, Fi2006/6773 och Fi2006/967

Regeringsbeslut 2007-02-22, Fi2007/1399 och Fi2004/4657

Regeringens dir. 2007:138, Utredning av administration, organisering och kontroll av jordbruksstöden

Regeringsbeslut 2008-01-17, Fi2008/491 Handlingsplan för e-förvaltning

Regeringens dir. 2008:36, Översyn av förvaltningslagen

Regeringsbeslut I:6, 2009-03-05, Justitiedepartementet

Dokument från stöd-/stabsmyndigheter

Ekonomistyrningsverket 2002:3 Immateriella anläggningstillgångar,

Verva 2008:12 Slutrapport om säkert elektroniskt informationsutbyte och säker hantering av elektroniska handlingar

Verva 2008:15 Automatiserade processer för enklare offentlig förvaltning

Verva 2008:14 69 myndigheter redovisar 915 strategiska insatser för utveckling av e-förvaltningen

Dokument från granskade myndigheter

Kronofogdemyndigheten, Slutrapport Effektivisera konkurshanteringsprocessen, versionsdatum 2009-01-22

Kustbevakningen Årsredovisning 2007

Lantmäteriet Införandet av Inspire-direktivet i nationell lagstiftning – behovet av författningsändringar m.m., (2007-10-31, dnr 519-2007/1331)

RIF-rådet Protokoll från rådsmöten

RIF-rådet Redovisningen av RIF- samordningen år 2008

Sjöfartsverkets UFRS-Statusrapport 2009/1 (20 maj 2009) till Näringsdepartementet

Skatteverket Program Företagsregistrering

Skatteverket Skatteverkets utvärdering av skattekontot (2007)

EU

EG-direktiv.(2006/123/EG)

EG-direktivet (2007/2/EG) om upprättandet av en infrastruktur för rumslig information (det så kallade Inspiredirektivet)

EG-direktiv (2003/98/EG) om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

EG-direktiv (2007/2/EG) av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen

KOM 2005/229 , ”i2010”-strategin, EU:s strategi för informationssamhället (antogs av medlemsländerna 2005)

KOM ärendenummer 2009/0410, EU- kommissionen har i en formell underrättelse meddelat att Sverige inte uppfyller sina skyldigheter enligt Inspire-direktivet

Study of EU cross-border crisis networks (CBCN) Contract Number: JLS/D1/2006/02 ABAC Number: 30-CE-0080088/00-03

Riksrevisionen och Riksrevisionsverket

Riksrevisionen 2004:19 Vem styr den elektroniska förvaltningen?

Riksrevisionsverket 2002:30 IT i verksamhetsutvecklingen

Genomförda intervjuer

Myndigheter:

Försäkringskassan

Kronofogdemyndigheten

Lantmäteriverket

Länsstyrelser

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Skatteverket

Departement:

Justitiedepartementet

Finansdepartementet

Näringsdepartementet

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrts prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materiel- försörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik – Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan – Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt
	2004:23	Regelförenklningar för företag
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004: 27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken

- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan? Högskolan och det omgivande samhället
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen – Finns förutsättningar för rätt ersättning?
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – hur kontrolleras de?
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen – Statens insatser för lärarkompetens
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – planering och uppföljning
- 2005:22 Kontrollfunktioner – två fallstudier
- 2005:23 Skydd mot mutor – Läkemedelsförmånsnämnden
- 2005:24 Skydd mot mutor – Apoteket AB
- 2005:25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande – uppföljning och utbetalningskontroll
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? Statens stöd till regional projektverksamhet
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 2005:30 Skydd mot mutor – Banverket
- 2005:31 När oljan når land – har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?

- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – finns förutsättningar för en effektiv tillsyn?
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter
- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – utbildning för marknadens behov?
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag
- 2006:22 Den offentliga arbetsförmedlingen
- 2006:23 Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna
- 2006:24 Granskning av Arbetsmarknadsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006: 25 Granskning av Migrationsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:26 Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:27 Regeringens uppföljning av överskottsmålet
- 2006:28 Anställningsstöd
- 2006:29 Reformen av Försvarets logistik – Blev det billigare och effektivare?
- 2006:30 Socialförsäkringsförmåner till gravida – Försäkringskassans agerande för en lagenlig och enhetlig tillämpning
- 2006:31 Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga
- 2006:32 Bidrag som regeringen och Regeringskansliet fördelar

- 2007 2007:1 Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS
- 2007:2 The Swedish National Audit Office – Annual report 2006
- 2007:3 Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter
- 2007:4 Beredskapen för kärnkraftsolyckor
- 2007:5 Regeringens skatteprognoser
- 2007:6 Vägverkets körprov – lika för alla?
- 2007:7 Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning
- 2007:8 Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag
- 2007:9 Säkerheten vid vattenkraftdammar
- 2007:10 Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen
- 2007:11 Statens företagsbefrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?
- 2007:12 Hur förbereds arbetsmarknadspolitiken? En granskning av regeringens underlag
- 2007:13 Granskning av Årsredovisning för staten 2006
- 2007:14 Riksrevisionens årliga rapport
- 2007:15 Almi Företagspartner AB och samhällsupdraget
- 2007:16 Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi
- 2007:17 Statens insatser för att hantera omfattande elavbrott
- 2007:18 Bilprovningen och tillgängligheten – Granskning av ett samhällsuppdrag
- 2007:19 Tas sjukskrivnas arbetsförmåga till vara? Försäkringskassans kontakter med arbetsgivare
- 2007:20 Oegentligheter inom bistånd – Är Sidas kontroll av biståndsinsatser via enskilda organisationer tillräcklig?
- 2007:21 Regeringens analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet
- 2007:22 Sambandet mellan utgiftstaket, överskottsålet och skattepolitiken – regeringens redovisning
- 2007:23 Statens insatser vid anmälningar av vårdskador – Kommer patienten till tals?
- 2007:24 Utanförskap på arbetsmarknaden – Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga
- 2007:25 Styrelser med fullt ansvar
- 2007:26 Regeringens redovisning av budgeteffekter
- 2007:27 Statligt bildande stiftelsers årsredovisningar
- 2007:28 Krisberedskap i betalningssystemet – Tekniska hot och risker
- 2007:29 Vattenfall – med vind i ryggen?
- 2007:30 Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare
- 2007:31 Bistånd genom budgetstöd – regeringens och Sidas hantering av en central biståndsform
- 2007:32 Försäkringskassans hantering av arbetsskadeförsäkringen

- 2008 2008:1 Pandemier – hantering av hot mot människors hälsa
- 2008:2 Statens insatser för att bevara de kyrkliga kulturminnena
- 2008:3 Staten och pensionsinformationen
- 2008:4 Regeringens redovisning av arbetsmarknadspolitikens förväntade effekter
- 2008:5 Högscolelärares bisysslor
- 2008:6 Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?
- 2008:7 Statligt bildade stiftelser – regeringens insyn och uppföljning
- 2008:8 Dricksvattenförsörjning – beredskap för stora kriser
- 2008:9 Regeringen och krisen – regeringens krishantering och styrning av samhällets beredskap för allvarliga samhällskriser
- 2008:10 Riksrevisorernas årliga rapport 2008
- 2008:11 Tvärvillkorskontroller i EU:s jordbruksstöd
- 2008:12 Regeringens försäljning av åtta procent av aktierna i TeliaSonera
- 2008:13 Svenskundervisning för invandrare (sfi). En verksamhet med okända effekter
- 2008:14 Kulturbidrag – effektiv kontroll och goda förutsättningar för förnyelse?
- 2008:15 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2008 års ekonomiska vårproposition
- 2008:16 Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?
- 2008:17 Regeringens hantering av tilläggsbudgeten
- 2008:18 Avveckling av myndigheter
- 2008:19 Hög kvalitet i högre utbildning?
- 2008:20 Granskning av Årsredovisning för staten 2007
- 2008:21 Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg
- 2008:22 Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten
- 2008:23 Statens insatser för ett hållbart fiske
- 2008:24 Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program
- 2008:25 Kasernen Fastighetsaktiebolag
- 2008:26 Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning
- 2008:27 Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter
- 2008:28 Skyddat arbete hos Samhall. Mer rehabilitering för pengarna
- 2008:29 Skyddet för farligt gods
- 2008:30 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009
- 2008:31 Svenska trygghetssystem utomlands. Försäkringskassans och CSN:s utbetalningar och fordringshantering.

- 2009 2009:1 Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete
- 2009:2 Försäkringskassans inköp av IT-lösningar
- 2009:3 Skatteuppskov. Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsavdrag
- 2009:4 Swedfund International AB och samhällsuppdraget
- 2009:5 En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller
- 2009:6 Energideklarationer – få råd för pengarna
- 2009:7 Beslut om sjukpenning – har försäkringskassan tillräckliga underlag?
- 2009:8 Riksrevisorernas årliga rapport 2009
- 2009:9 Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB
- 2009:10 Psykiatrin och effektiviteten i det statliga stödet
- 2009:11 Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen
- 2009:12 Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process
- 2009:13 Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen
- 2009:14 Tillämpningen av den finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition
- 2009:15 Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning
- 2009:16 Underhåll av belagda vägar
- 2009:17 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010.

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se