

Bilaga 16 - Utvecklingstrender kring myndigheters administrativa processer och dess it-stöd

I detta dokument beskriver ESV utvecklingstrender som kan identifieras för de kommande åren, vilka har påverkan på de administrativa system och tjänster som ESV upphandlar. I några av fallen som beskrivs i detta dokument pågår redan konkreta projekt, medan det i andra fall redogörs för förväntningar på de olika områdena.

En strävan att effektivisera arbetsprocesser med stöd av de administrativa systemen

Att undvika pappershantering kan tyckas trivialt, men ger i själva verket stora vinster som resultat. Det finns idag en outnyttjad potential hos många myndigheter gällande att gå över till digitala arbetsprocesser i sin administration. Genom ökad användning av elektroniska arbetsflöden för att hantera arbetsuppgifter inom myndigheter kan pappersarbete minimeras, arbetet förenklas och bättre spårbarhet uppnås. I vissa fall kan det fungera med enklare attestflöden, medan det i andra sammanhang förutsätter användning av teknologi som t.ex. E-legitimation. Här är det även nödvändigt att lagring hanteras i enlighet med arkivregler.

Internationellt perspektiv med EU i fokus

Det europeiska samarbetet påverkar myndigheter på olika sätt. Det sker dels genom att gemensamma regelverk införs, men även genom att europeiska standarder växer fram. Det finns en styrka i att utvecklingen drivs samlat på detta sätt. Bland annat initierar EU-kommissionen gemensamma utvecklingsinsatser och ger finansiellt stöd för att underlätta förändringar. Inom inköpsområdet har utvecklingen redan kommit långt för beställnings- och fakturahanteringsprocesser. För upphandlingsprocessen har arbetet bara börjat genom de nya förfaranden som lyfts fram i upphandlingsdirektiven. Inom EU arbetar man också med gemensamma redovisningsstandarder för den offentliga sektorn. Vi ser också att betalningar är ett område där införandet av SEPA också påverkar svenska aktörers hantering av betalningsprocesser. Rapporteringskrav ökar och ofta används internationellt överenskomna standarder för detta.

Nya krav till följd av digitaliseringen

När myndigheters verksamhetsprocesser digitaliseras tillkommer nya krav. Ett tydligt exempel på detta är den nya dataskyddsförordningen som från 2018 innebär en skärpning av regler för hantering av personuppgifter. Övergången till digitala processer innebär inte bara en effektivisering, det ställer också krav på nya lösningar avseende exempelvis säkerhetsfrågor och arkivering. Avseende frågor som rör autentisering och underskrift så bedömer ESV att E-legitimationer får ökad betydelse, där E-idas förordningen blir en viktig faktor. I takt med dessa förändringar behöver myndigheternas administrativa system utvecklas för att kunna möta de nya kraven.

Ökade förväntningar från privatlivet spiller över på arbetslivet

Som privatpersoner är vi vana att hantera olika digitala tjänster, oavsett om det gäller appar i mobila enheter eller molntjänster för olika vardagliga situationer. De möjligheter som vi ser som självklara i privatlivet, ser många anställda idag även som en självklarhet på jobbet. Kraven i offentlig sektor på att it-stöd ska möta tillgänglighetskrav för alla användare ökar. Det är därigenom viktigt att användargränssnitt utvecklas för ökad användbarhet och tillgänglighet för alla. Denna utveckling är nödvändig för att möta nya krav och möjliggöra effektivare arbetsätt.

Rapportering av ekonomisk information till andra myndigheter

Det är idag lättare än tidigare att sammanställa och analysera stora mängder data. Vi ser att mer fokus läggs på analys av data, inom den egna organisationen såväl som aggregerat för förvaltningen som helhet via regering och tillsynsmyndigheter. Det ökade användandet ställer krav på åtkomsten till data ur systemen. Det pågår redan flera initiativ som syftar till att standardisera rapportering av ekonomisk information:

- Bolagsverket bedriver ett arbete med att ta fram tjänster för digital hantering av årsredovisningar.
- ESV har startat ett pilotprojekt för standardformat för export av information till Riksrevisionen.
- Inom ESV bedrivs också ett förstudiearbete för att se hur årsredovisningar i staten kan digitaliseras.
- Inom upphandlingsområdet arbetar regeringen med att utveckla den nationella inköps- och upphandlingsstatistiken.

I förlängningen kommer detta arbete att innebära nya krav på it-systemen som används inom inköpsområdet. I flera fall används eXtensive Business Reporting Language (XBRL). Det är troligt att XBRL-standarden även kan komma att användas i andra sammanhang.

Systemintegrationer kan förenklas

I myndigheters it-miljö behöver olika system kopplas samman. Det gäller dels mellan olika administrativa system och dels med produktionssystem som används i myndigheterna. Det vore önskvärt att underlätta dessa integrationer, exempelvis genom regelverk och praxis. En komponent i detta kan gälla enhetliga format för informationsutbytet. ESV ser att XML-baserade lösningar på sikt kommer ersätta äldre teknologier.

Initiativet från Riksarkivet att etablera så kallade Förvaltningsgemensamma specifikationer för arkivändamål och kanske också för andra informationsutbyten kan få en stor betydelse framöver om man genom detta lyckas etablera gemensamma standardformat för informationsutbytet mellan it-system.

Elektronisk handel inklusive e-faktura utvecklas inom ramen för PEPPOL

Utvecklingen inom området elektronisk handel och e-faktura har de senaste åren tydligt pekat mot att EU-länder börjar använda gemensamma lösningar och standarder. Flera stora projekt, t.ex. PEPPOL och E-SENS, har drivits av EU-kommissionen med syfte att förenkla gränsöverskridande handel. Lösningarna som tagits fram i projekten har också framgångsrikt använts nationellt i flera länder, exempelvis PEPPOL som har fått starkt fäste i bland annat Norge och Sverige.

Single Face To Industry (SFTI) har under lång tid tagit fram rekommendationer och standarder för handel med offentliga sektorn i Sverige. SFTI rekommenderar i många fall direkt användning av PEPPOLs lösningar, både avseende meddelandeformat och infrastruktur för meddelandeutväxling. Under 2016 har PEPPOL tagit fram specifikationer för Punch-Out och Orderöverenskommelse. Det innebär att SFTI nu kan rekommendera användning av PEPPOL för alla primära meddelanden i beställningsprocessen (Produktkatalog, Order, Ordersvar, Leveransavisering, Faktura, Kreditnota samt Punch-Out och Orderöverenskommelse).

ESV har i föreskrifter beslutat att samtliga statliga myndigheter per november 2018 ska vara anslutna till PEPPOL. Det är ett viktigt steg att öka användningen av PEPPOL i Sverige och något vi bedömer kommer att göra att fler företag också börjar använda PEPPOL i Sverige.

Elektronisk upphandling står på tur att digitaliseras

Utvecklingen av elektronisk offentlig upphandling har varit mer långsam än inom e-handelsområdet. Utvecklingen drivs nu på Europainivå på flera fronter. Det görs både genom ny lagstiftning som både möjliggör och ställer krav på elektroniska förfaranden. EU-kommissionen arbetar också aktivt med att understödja denna utveckling genom projekt som omsätter detta i praktiken. Den svenska regeringen välkomnar detta arbete.

En mer avancerad användning av it-stöd i upphandlingsarbetet är därför att vänta under kommande år. Fler och fler myndigheter väntas använda mer av funktionaliteten i Upphandlingsverktygen, exempelvis genom att använda formulär istället för att arbeta dokumentbaserat. Med E-legitimationer kan också arbetet effektiviseras avseende exempelvis avtalstecknande.

Inom flera europeiska länder väljer man att satsa på en arkitektur som påminner om de fyrahörnsmodeller som är vanliga vid e-handel. Dessa lösningar har ännu inte fått genomslag hos svenska myndigheter. På sikt är det emellertid inte orimligt att denna utveckling påkallar behov av att skapa API:er mot andra plattformar.

Europeisk standardisering påverkar inköp i offentlig sektor

De meddelandeformat som rekommenderas av SFTI och PEPPOL bygger på resultaten av projekt inom den Europeiska standardiseringsorganisationens arbetsgrupp CEN/BII (Business Interoperability Interfaces). Standarder som tagits fram där har en lägre grad av formalitet, så kallade Workshop Agreements (CWA).

Allt eftersom lösningarna på marknaden blivit mognare och fler länder anslutit sig har också efterfrågan på mer formella standarder ökat. Två tekniska kommittéer har därför skapats av CEN för att vidareutveckla resultaten från BII. TC434 har i uppgift att ta fram en Europeisk standard för elektronisk faktura. TC440 har i uppgift att ta fram standarder av högre formell grad för order, leveransavisering, katalog och upphandlingsprocessen.

På sikt kommer PEPPOL och SFTI att uppgradera och rekommendera meddelandeformat som bygger på dessa standarder.

ESV och övriga huvudmän i SFTI är aktiva i de pågående standardiseringsprojekten. Alla svenska aktörer som vill vara med i standardiseringsarbetet kan vända sig till Swedish Standard Institute (SIS) där den tekniska kommittén TK590 speglar och deltar i det Europeiska arbetet.