



2004:30



STATSKONTORET

Potential för inre effektivisering av offentlig förvaltning

genom automatiserad elektronisk
ärendehantering





Potential för inre effektivisering av offentlig förvaltning genom automatiserad elektronisk ärendehantering

Statskontoret har inom ramen för sitt 24-timmarsuppdrag genomfört en intervjustudie som belyser 34 ärenden vid 19 myndigheter där varje ärende analyserats utifrån de moment som ingår.

Syftet med studien har varit att få en uppfattning om den eventuella effektiviseringspotential inom den offentliga förvaltningen som finns att hämta hem genom ett utökat införande av automatiserad elektronisk ärendehantering, ibland även benämnt automatberedning.

Resultatet av Statskontorets studie och slutsatser redovisas i bifogade PM.

Den arbetsgrupp vid Statskontoret som tagit fram denna rapport har bestått av följande personer: avdelningsdirektör Anna Enström-Järleborg, avdelningsdirektör Anna Lundbergh, avdelningsdirektör Elisabet Ferm samt avdelningsdirektör Hans Näslund, uppdragsledare.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Jenny Birkestad, chef för Enheten för elektronisk förvaltning, avdelningsdirektör Hans Näslund, föredragande, samt avdelningsdirektör Anna Enström-Järleborg var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Hans Näslund

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	4
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte	6
2.2	Metod	6
2.3	Avgränsningar	7
3	Ärendehanteringsmodell	10
4	Ärendearketyper	11
4.1	Arketyper A	12
4.2	Arketyper B	12
4.3	Arketyper C	13
5	Resultat från myndighetsintervjuerna	14
5.1	Arketyper A	15
5.2	Arketyper B	15
5.3	Arketyper C	16
5.4	Erfarenheter av intervjuerna	16
6	Potential för effektivisering av statlig förvaltning	17
6.1	Potential utifrån arketyperna	18
6.2	Potential i olika ärendemoment	19
6.3	Potential uttryckt i tidsvinst	20
6.4	Förutsättningar	21
7	Avslutning och förslag	25
	Bilaga 1 Kommunerna	29
	Bilaga 2 Myndigheter och ärenden	34
	Bilaga 3 Brev till myndigheterna	35
	Bilaga 4 Intervjublankett	40

1 Sammanfattning

Statskontoret har under våren 2004 genomfört en kartläggning av 34 ärenden hos 19 centrala myndigheter i syfte att söka bedöma vilken potential som finns för inre effektivisering av statlig förvaltning via införande av e-tjänster (här i betydelsen automatiserad elektronisk ärendehantering).

Genomgången visar att myndigheterna har kommit olika långt när det gäller automatiseringen av ärendehantering. Vissa myndigheter har fortfarande en ärendehantering som bygger på pappersblanketter som granskas av handläggarna och där besluten fastställs genom ett intyg med en stämpel och underskrift på. Andra myndigheter kan uppvisa exempel på ärenden som är mer eller mindre automatiserade. Ett exempel är Skatteverkets *Inkomstdeklaration för aktiebolag* som är i det närmaste helt automatiserat.

Genomförda processanalyser i syfte att belysa effektiviseringsmöjligheter genom införande av automatiserad elektronisk ärendehantering tillhör dock undantagen. I vissa fall sitter myndigheterna fast i gamla föreställningar om formkrav och annat som försvårar genomförandet och man har inte sällan en alltför hög tro om det egna ärendets komplexitet. Resultatet blir ofta att man inte tar ett helhetsgrepp utan istället digitaliserar enstaka moment av en process¹. Motiven till detta är att man tar tag i de delar man upplever möjliga och/eller ekonomiskt försvarbara. Många myndigheter tillvaratar inte chansen att i grunden revidera ett ärendes uppbyggnad utan utgår från befintliga processer. Resultatet blir ett lägre utnyttjande av teknikens fulla potential.

Hos några av de intervjuade myndigheterna, exempelvis RFV, CSN och Länsstyrelsen i Stockholm, finns handlingsplaner och där pågår ett utvecklingsarbete för ökad automatisering. Det har dock tydligt framkommit att hos en stor del av myndigheterna händer anmärkningsvärt lite avseende, analys, planering och utveckling av e-tjänster.

Den bedömning Statskontoret gör är att det finns en stor outnyttjad potential kvar för inre effektivisering av förvaltningen genom ökat införande av automatiserad ärendehantering.

Ett första steg i att förverkliga denna potential är att myndigheterna genomför processkartläggningar av alla sina ärenden över en viss årlig volym, förslagsvis 10 000 ärenden per år. I samband med denna ärendekartläggning bör de även göra en förutsättningslös och grundlig analys av i vilken utsträckning ärendet lämpar sig för automatisering. I ett andra steg anser

¹ Vanligtvis information och blanketter på webbplatsen.

Statskontoret att myndigheterna bör kategorisera och prioritera dessa ärenden (förslagsvis med vägledning av den arketyppmodell som presenteras i denna rapport) samt gör lönsamhetskalkyler som ger en tydlig och trovärdig uppfattning om hur kostnadseffektiva de aktuella e-tjänsterna kan tänkas bli.

För att främja att en sådan systematisk ärendegenomgång kommer igång och att den interna effektiviseringspotentialen kommer mer i fokus föreslår Statskontoret ett antal konkreta åtgärder och steg:

- * **att** regeringen ger fem statliga myndigheter i uppdrag att genomföra processanalyser av samtliga sina ärenden med en volym av minst 10 000 ärenden/år i syfte att redovisa de möjligheter till automatiserad ärendehantering som ärendet erbjuder och en noggrant uppskattad tidsbesparing per enskilt ärende vid en maximalt utbyggd och använd automatisering. I analysen skall även ingå en lönsamhetskalkyl för varje ärende.
- * **att** regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utvärdera dessa analyser i syfte att lyfta fram ärenden som bör prioriteras mot bakgrund av bland annat utvecklingskostnader, driftskostnader och den faktiska besparing, nytta och förenkling som automatiseringen beräknas innebära.
- * **att** regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utarbeta en vägledning i hur processanalyser kan användas som underlag för den interna effektiviseringen av verksamheten med hjälp av modern teknik. Denna vägledning skall, bland annat genom att lyfta fram goda exempel från förvaltningen, underlätta för och stödja de myndigheter som avser utföra processanalyser i enlighet med Statskontorets förslag. Uppdraget bör ske i samråd med KKR.

2 Bakgrund

Statskontorets uppdrag att främja utvecklingen mot 24-timmarsmyndigheten och en sammanhållen elektronisk nätverksförvaltning ligger till grund för denna studie. De svenska myndigheternas arbete med utvecklandet av s.k. e-tjänster har år efter år placerat Sverige långt framme i de internationella jämförelser som med regelbundenhet gjorts. Statskontoret har fortlöpande följt och rapporterat om detta utvecklingsarbete. Men kunskapen om vilken faktisk potential som digitaliseringen skänker har varit bristfällig, inte minst avseende den interna effektiviseringspotentialen för förvaltningen totalt. En viktig orsak till detta har varit bristen på insikt om hur olika ärendeprocesser

är uppbyggda, det vill säga hur ärendehantering i praktiken går till och vilka faktorer och regelverk som direkt eller indirekt styr denna hantering.

2.1 Syfte

Syftet med denna studie har varit att få en uppfattning om den eventuella effektiviseringspotential inom den offentliga förvaltningen som finns att hämta hem genom en fortsatt utbyggnad av så kallade e-tjänster, eller mer korrekt i detta sammanhang, genom ett utökat införande av *automatiserad elektronisk ärendehantering*, ibland även benämnt *automatberedning*.

Ambitionen har inte varit att kritiskt detaljgranska just och enbart de utvalda myndigheterna och deras ärende(n) utan snarare att använda dessa som underlag för slutsatser på ett mer generellt och förvaltningsövergripande plan. Detta har varit en förutsättning för en öppen dialog och en uttalad överenskommelse mellan Statskontoret och de aktuella myndigheterna. I de fall där enskilda myndigheter och/eller ärenden nämns i den fortsatta framställningen är de enbart i egenskap av typexempel eller illustrationer till de resonemang som förs.

2.2 Metod

Statskontoret har valt att söka skapa en generell modell av olika ärendetyper, *arketyper*, och utifrån dessa resonera i generella termer om var de största effektiviseringsvinsterna torde stå att finna.

Fakta- och kunskapsinhämtning har i huvudsak skett via intervjuer med ett antal representativa myndigheter. Intervjuerna, som gjordes under våren 2004, skedde oftast både med verksamhetsföreträdare och IT-ansvariga på de utvalda myndigheterna närvarande. Intervjuerna har syftat till att så detaljerat som möjligt - moment för moment - gå igenom den aktuella ärendeprocessen som den ser ut idag och även söka belysa vilka möjligheter som finns att ersätta vissa eller rentav alla moment med elektroniska lösningar. Som dialogpartner och bollplank för våra intryck och resultat från intervjuerna har konsultföretaget Frontwalker AB utgjort ett värdefullt stöd. En intern referensgrupp har fortlöpande informerats om arbetets framskridande och bidragit med synpunkter.

2.3 Avgränsningar

Myndighetsperspektivet – den inre effektiviseringspotentialen

Statskontoret har medvetet valt bort medborgarperspektivet som *utgångspunkt* för analysen och istället valt att vända fokus mot den myndighets-interna effektivisering och förenkling som en ökad automatisk elektronisk ärendehantering skulle kunna innebära. Ett av skälen till att anlägga detta perspektiv är den rådande befolkningsfördelningen som på 10-20 års sikt kommer att ställa den offentliga sektorn inför en besvärlig situation: minskade personella resurser och ökade krav på offentlig service. Kan man möta dessa till synes motstridiga ingångsvärden genom ökad användning av automatisk elektronisk ärendehantering? Och hur långt har förvaltningen kommit i arbetet med att fullt ut tillvarata möjligheterna av automatiserad elektronisk ärendehantering?

Det finns emellertid ofta ett samband mellan medborgar- och förvaltningsperspektivet. Interna förbättringar har ofta positiva effekter även ur ett medborgarperspektiv. En effektivare, snabbare och mindre kostsam förvaltning är bra även ur ett medborgarperspektiv.

Myndigheter och ärenden

Studien anknyter till den rapport som Statskontoret lämnade till Finansdepartementet i juni i år.² Ur den rapportens omfattande ärendelista (ca 800 ärenden) har för detta projekt ett urval gjorts av 34 ärenden hos 19 myndigheter. Urvalet har gjorts med ambitionen att åstadkomma bredd i underlaget: stora och små myndigheter, ärenden med stora volymer men även några ärenden med relativt blygsamma volymer, komplexa och – till synes – enkla ärenden.

Följande myndigheter har ingått i studien:

1. AMS
2. Arbetsmiljöverket
3. CSN
4. Domstolsverket
5. Finansinspektionen
6. Kemikalieinspektionen
7. Kommerskollegium
8. Lantmäteriverket
9. Livsmedelsverket
10. Länsstyrelsen i Stockholms län
11. Läkemedelsverket

² Myndigheternas elektroniska ärenden (Statskontoret 2004:19).

12. Migrationsverket
13. PRV (Bolagsverket)
14. RFV / Försäkringskassan
15. Sjöfartsverket
16. Skatteverket
17. Socialstyrelsen
18. Tullverket
19. Vägverket

Hos de flesta av myndigheterna har endast ett av myndighetens ärenden analyserats, i undantagsfall flera. I Bilaga 2 listas alla 34 ärenden och i Bilaga 3 och Bilaga 4 återfinns den PM och det frågeformulär som samtliga intervjuer baserats på.

Samtliga myndigheter har visat Statskontoret stort tillmötesgående och i konstruktiv och öppen anda fört en dialog kring den egna ärendehanteringens förtjänster, brister och utvecklingsmöjligheter.

Kommunerna

Tyngdpunkten i denna studie ligger på den statliga förvaltningens myndigheter men det har funnits en ambition att även kunna säga något om förutsättningarna och potentialen hos primärkommunerna. Statskontoret har genom samverkan med Svenska Kommunförbundet och Sambruksplattformen³ beretts tillfälle att intervjuva ett mindre antal kommuner efter samma upplägg och modell som vi använt för den statliga sektorns myndigheter. I samtliga kommunintervjuer har samma ärende analyserats, nämligen *bygglov*. I Bilaga 1 redovisas resultaten av denna begränsade kommunala inblick.

Statskontoret har tillsammans med Carelink, Riksförsäkringsverket, Skatteverket och Socialstyrelsen tagit fram en förstudie om myndigheternas och sjukvårdens kommunikation.⁴ Förstudien visar på nyttan och rationaliseringspotentialen vid en övergång till elektronisk rapportering inom sjukvården och för de inblandade myndigheterna. Med anledning av denna förstudie, anser projektet att landstingen delvis har belysts utifrån potentialaspekten. Projektet har därför inte gjort några intervjuer med något landsting.

³ Det kommunala samverkansprojektet i e-frågor.

⁴ MYSK – Myndigheternas och sjukvårdens kommunikation - förstudie (Carelink, Riksförsäkringsverket, Skatteverket, Socialstyrelsen och Statskontoret, 2004-01-30).

E-tjänster

Någon entydig definition på begreppet elektronisk tjänst (e-tjänst) har vi inte kunnat finna⁵. Men för denna studie har Statskontoret behövt skapa en fungerande arbetsdefinition som klargör vad vi vill belysa och fångar in den process som tar vid bakom den del som kunden möts av (front-office). Med e-tjänst avses här:

en tjänst där informationen som tjänsten bygger på så långt möjligt automathanteras elektroniskt såväl i gränssnittet mot medborgarna/företagen som i myndighetens interna processer.

Vid fullständig automatiserad elektronisk ärendehantering⁶ sker inhämtning, kontroll, bearbetning, beredning, beslut och delgivning av besluten automatiskt med hjälp av ett eller flera system. I de fall handläggningen kräver att kontroller görs mot regelverk med mera, är dessa kontroller automatiska. I vissa fall kan ärendehanteringssystemet även vara behjälpligt vid manuella delar i handläggningen av ett ärende. Systemet kan markera de uppgifter som har en stor vikt i bedömningen av ärendet, till exempel arbetsnedsättning eller diagnos och längd på sjukskrivningen vid sjukpenningärenden.

För att kunna automatisera hanteringen måste information i form av data och regelverk som dessa kontrolleras mot vara *elektroniska*. Det är alltså viktigt att - med denna definition - skilja på en e-tjänst och en elektronisk blankett. Den senare säger inget om hur den inkomna blanketten hanteras internt, den kanske i praktiken skrivs ut och hanteras manuellt och är därmed ingen e-tjänst enligt vårt synsätt.

Svenska bankers exempel visar att effektivisering med e-tjänster åstadkoms just genom att i så hög utsträckning som möjligt *automatisera* hanteringen av information och handläggning av tjänsten.

Kostnader

I intervjuerna har Statskontoret ställt frågan vilken tidsbesparing per ärende som myndigheten uppskattar en fullt tillvaratagen elektronisk automatisering skulle innebära för det aktuella ärendet. Däremot har inte intervjuerna medgett någon möjlighet att uppskatta eventuellt tillkommande kostnader i form av exempelvis investering i infrastruktur, systemuppbyggnad, förvaltning, personal m.m. För detta krävs en betydligt grundligare analys och en noggrann lönsamhetskalkyl.

⁵ Statskontoret har planer på att ta fram definitioner på ett antal nyckeltermerna och begrepp - däribland e-tjänst - med anknytning till utvecklingsarbetet med den s.k. 24-timmars-myndigheten.

⁶ Termen *automatberedning* används ibland.

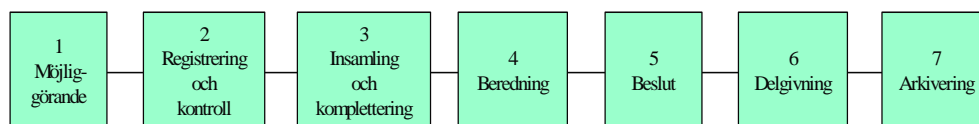
De kvantitativa mått på potentialen som redovisas eller antyds i denna rapport utgår således enbart från uppskattade tidsbesparingar.

3 Ärendehanteringsmodell

Statskontoret har i sina intervjuer utgått från en modell av ett fiktivt typärende som omfattar sju olika steg (moment).

Startpunkten för ett ärende kan ses som när medborgaren eller företaget tar del av informationen om en tjänst, t.ex. vem som är berättigad att ansöka (om det gäller t.ex. ett bidrag), hur ansökan ska fyllas i, till vem den ska skickas, hur den fortsatta processen ser ut, etc.. Ett väl utformat stöd för detta moment kan påverka kvaliteten på den ansökan som sedan inkommer och kan t.ex. innebära att behovet av kompletteringar och justeringar minskar. Modellen inkluderar även delgivnings- och arkiveringsmomentet vilka i många fall kan vara relativt omfattande.

Figur 1 Moment i ett fiktivt ärende



1. **Möjliggörande:** Tillhandahållandet av t.ex. information, blanketter, formulär, filspecifikationer.
2. **Registrering och kontroll:** Insändning av uppgifter, diarieföring hos myndigheten, kontroll av inkomna uppgifter.
3. **Insamling och komplettering:** Inhämtande av ytterligare uppgifter från den egna myndigheten och/eller från annan myndighet.
4. **Beredning:** Beräkning och bedömning av uppgifterna utifrån regler, lagar, förordningar m.m.
5. **Beslut:** Prövning av ärendet och beslutet tas.
6. **Delgivning:** Meddelande och information om beslutet.
7. **Arkivering:** Arkivering/avslutande av ärendet hos myndigheten.

Utifrån denna schablon av ett ”typiskt” ärende har intervjuerna förts.

Eftersom modellen är generell kan respektive moment vara olika omfattande för olika typer av ärenden. För vissa ärenden kanske ett moment helt saknas. För andra ärenden innebär samma moment omfattande insatser i form av

både tid och kompetens. Skillnaderna mellan olika ärenden kan vara särskilt stora när det gäller omfattningen på insatser i moment 4 och 5. För en del ärenden, t.ex. anmälan av olika slag, krävs ingen beredning eller beslut överhuvudtaget medan andra ärenden ställer stora krav på manuell hantering av erfarna handläggare, experter, m.fl.

4 Ärendearketyper

Potentialen för effektivisering med införande av e-tjänster i ett ärende beror på flera olika faktorer varav **volym, komplexitet** och **nuvarande handläggningstid** är de mest centrala.

Det stod vid intervjuerna klart att en (av många) användbara indelningsgrunder av förvaltningens ärenden är deras grad av teoretisk möjlighet till automatiserad elektronisk handläggning, *automatberedning*. Denna möjlighet minskar med ärendets komplexitet.

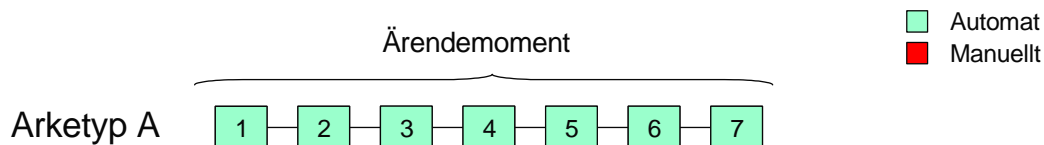
Definitionen av ett komplext ärende är här ett ärende där moment 4-5 i modellen ovan kräver professionell bedömning från fall till fall, det vill säga ärenden där praxis och regelverk inte är helt entydiga. Sådana ärenden är svåra, för att inte säga omöjliga, för en maskin att avgöra och det krävs i stället en människas erfarenhet, flexibilitet och kompetens.

För myndigheterna kan ärenden som innebär omfattande hantering och kontroll av bilagor och uppgifter från olika aktörer nationellt och internationellt upplevas som *komplicerade* men är inte att se som komplexa utifrån vår definition. Av intervjuerna att döma handlar hanteringen av många av dessa ärenden framförallt om kontroller av olika uppgifter mot register och mot befintligt regelverk snarare än tolkningar och bedömningar. Såvida regelverken är entydiga och om elektronisk signering kan användas kan e-tjänster i sådana ärenden innebära stora effektivitetsvinster och även förbättra servicegraden genom förkortade handläggningstider.

Mot bakgrund av detta har vi funnit tre arketyper av ärenden. Indelningen i arketyper görs alltså utifrån den teoretiska möjligheten för automatiska rutiner. Indelningen säger inget om hur ärendena hanteras idag.

4.1 Arketyper A

Figur 2 Beskrivning av hanteringen av ett ärende enligt Arketyper A

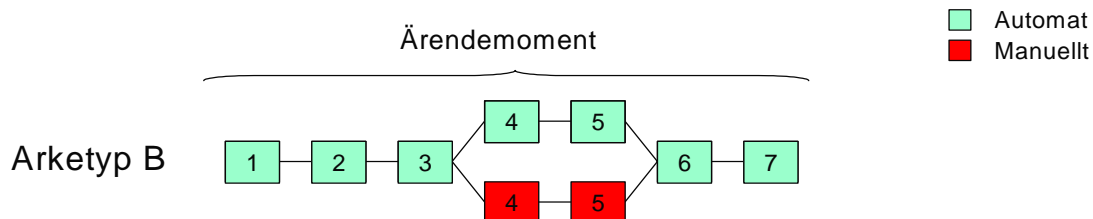


Det som kännetecknar arketyper A är att *samliga* moment skulle kunna utföras *automatiskt*. Det finns tydliga kvantitativa regler och riktlinjer för hur beredningen ska göras och hur besluten ska tas. Reglerna ska kunna omvandlas till algoritmer som programmeras in i handläggningssystemet. Eventuella kompletteringar från och kontroller mot andra myndigheters system görs automatiskt.

Vissa ärenden i arketyper A saknar momenten beredning och beslut, t.ex. inrapportering av uppgifter till ett register. Arketyper A utgör i denna modell ett *enkelt* ärende.

4.2 Arketyper B

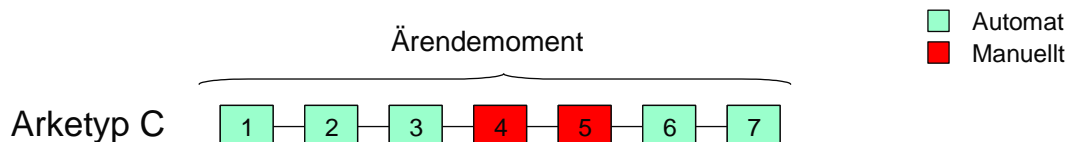
Figur 3 Beskrivning av hanteringen av ett ärende enligt Arketyper B



Bland ärendena i arketyper B finns såväl enkla som komplexa ärenden (gröna och röda ärendemoment) och där i normalfallet majoriteten utgörs av enkla ärenden. Gröna ärendemoment skulle kunna göras automatiskt. De röda ärendemomenten kräver däremot en manuell hantering i berednings- och/eller beslutsfasen eftersom det är fråga om bedömningar och avvägningar som inte låter sig göras "maskinellt". Det är viktigt att handläggningssystemen tydligt markerar vilka ärenden som kräver manuell hantering vid beredning och beslut. Dessa ärenden kan automatiskt fördelas på handläggare. För de komplexa ärendena kan alla moment innan beredningen och efter beslutet göras automatiskt.

4.3 Arketyper C

Figur 4 Beskrivning av hanteringen av ett ärende enligt Arketyper C



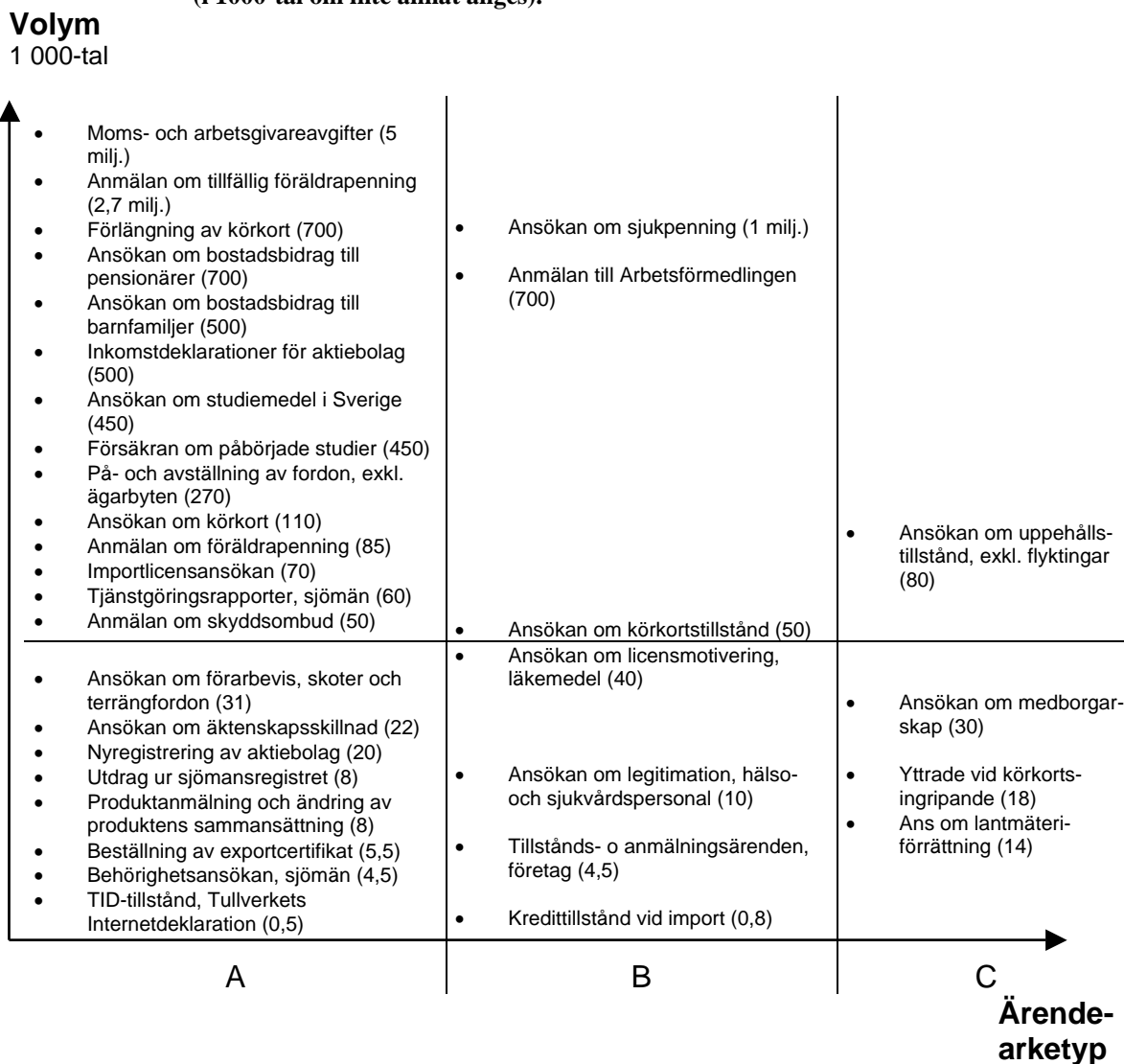
Det som kännetecknar arketyper C är att alla ärenden kräver helt manuell hantering av momenten 4 och 5 (beredning och beslut). Varje ärende är unikt och kräver en handläggares erfarenhet av att göra en sammanvägd bedömning utifrån en rad kvalitativa aspekter. Arketyper C är renodlat *komplexa* ärenden. Eventuella kompletteringar från och kontroller mot andra myndigheters system kan göras automatiskt innan handläggaren bereder ärendet. Alla moment innan beredningen och efter beslutet kan ske automatiskt.

Dessa tre arketyper illustrerar hur potentialen för effektivisering till stor del beror på hur stor andel av momenten i ett ärendes hantering som kan automatiseras. Det är dock inte endast i typ A-ärendena som effektivisering är möjlig. Automatisering av vissa moment i komplexa ärenden kan också åstadkomma stora vinster.

5 Resultat från myndighetsintervjuerna

I figuren nedan har de ärenden som ingått i studien sorterats in efter volym och ärendearketyper, enligt Statskontorets bedömning. Den bild som här presenteras syftar till att åskådliggöra hur modellen och arketyperna kan användas. Den ger en överblick av ärendena från de 19 myndigheterna där volymerna som synes varierar kraftigt från 500 till 5 miljoner ärenden per år. Gränsen mellan vad som definieras som hög respektive låg volym kan variera för enskilda myndigheter. De ärenden som här tillhör de med låg volym kan för den myndighet som hanterar ärendena anses tillhöra de med hög volym.

Figur 5 Ärenden i Statskontorets studie sorterade efter volym och ärendearketyper (grad av komplexitet). Siffror inom parentes anger antal ärenden per år (i 1000-tal om inte annat anges).



I de ärenden som här studerats har en majoritet bedömts tillhöra arketyper A, varav ett stort antal omfattar relativt höga volymer. Även ärenden som klassats som arketyper B inkluderar ärenden med relativt stora volymer. Endast fyra av de ärenden som studerats bedöms som arketyper C. Några enstaka ärenden har upplevts som svårklassificerade, till exempel ärenden som kräver dubbla signaturer.

5.1 Arketyper A

När det gäller ärenden av arketyper A handlar det i regel antingen om anmälningar till olika register eller om ansökningar om bidrag eller liknande som är styrda av tydliga regelverk. Vissa av dessa ärenden är redan helt eller delvis automatiserade. Ett exempel är Vägverkets hantering av *På- och avställning av fordon* som till stor del handlar om hantering av uppgifter i fordonsregistret. Vissa kontroller görs i ärendehanteringens liksom utskick av inbetalningskort och eventuell återbetalning av fordonsskatt. I princip hela ärendehanteringens är i detta fall automatiserad, bortsett från att en liten andel av anmälningarna fortfarande inkommer i pappersform och därmed måste skannas in vid registreringens.

Ett annat liknande exempel är företagens *Anmälan om moms- och arbetsgivaravgifter* (Skatteverket) som i dagsläget uppgår till ca 400 000 ärenden i månaden. Idag hanteras hela ärendet automatiskt förutom själva inlämnandet som sker i pappersform.

De flesta ärendena av arketyper A hanteras dock fortfarande manuellt.

5.2 Arketyper B

Bland ärendena av arketyper B finns en viss bredd från till synes relativt komplexa ärenden såsom *Sjukpenning* och *Anmälan till arbetsförmedlingen* till relativt enkla ärenden såsom *Ansökan om körkortstillstånd* och *Kreditstillstånd*. När det gäller *Sjukpenning* är det först vid långa sjukfall som ärendehanteringens blir av mer komplex karaktär. Totalt 40 procent av alla ärenden avser sjukfall som pågår längre än 29 dagar och beredningen blir mer komplex vid de riktigt långa sjukfallen som pågår mer än ett år. Dessa utgör dock mindre än 10 procent av det totala antalet ärenden.

Sjukpenningen är med andra ord ett typiskt ärende för arketyper B där majoriteten av ärendena är enkla och därmed helt eller delvis skulle kunna automatiseras, medan en del av ärendena är av högst komplex art där endast en del av ärendehanteringens kan automatiseras.

Ärenden såsom *Ansökan om körkortstillstånd* är också att klassificera som arketyp B. Cirka 80 procent av 50 000 ärenden är enkla, d.v.s. kräver inte någon manuell bedömning eftersom den sökande saknar belastande noter- ingar hos polis och rättsväsende. Sådana ärenden har potential att auto- matiseras helt. Enda hindret för en 100-procentig automatisering verkar i dagsläget vara att hälsodeklarationen enligt Körkortsförordningen måste skrivas under i pappersform. För att detta hinder skall undanröjas krävs en lagändring så att elektronisk signering godkänns. Ett intyg om synprovning ska också bifogas och måste vara signerat av den optiker som genomfört undersökningen. Övriga ärenden, av så kallad komplex art, innebär större krav på manuell handläggning för kontroller. Dessa ärenden kan dock hanteras på samma sätt som de enkla ärendena i de första momenten vilket i sig innebär en effektivisering.

5.3 Arketyp C

Endast fyra av de här undersökta ärendena har kategoriserats som arketyp C. Det gäller *Ansökan om medborgarskap*, *Uppehållstillstånd (exklusive flyktingar)*, *Ansökan om lantmäteriförrättning* och *Yttrande vid körkortsin- gripande*. För dessa ärenden är lagstiftningen delvis av sådan art att den ställer stora krav på tolkningar och bedömningar. I många fall behövs erfaren expertis för att kunna avgöra hur lagen och praxis ska tolkas. Volymerna i dessa fyra ärenden är små i jämförelse med övriga ärenden i studien.

5.4 Erfarenheter av intervjuerna

Modellen fungerar

Även om myndigheterna och deras ärenden är olika går det att finna likheter i sättet att hantera ärendena. Vår modell för ärendehantering kunde appli- ceras på de flesta ärenden som intervjuerna berörde. Det stora flertalet av intervjupersonerna hade inga som helst problem att relatera sina myndig- hetsärenden utifrån vår generella ärendemodell. I några ärenden var det mer relevant att slå ihop vissa moment till ett enda (t.ex. moment 2+3 och 4+5). I ärenden som inte krävde någon beredning eller beslut, t.ex. registerhantering och anmälan utgick dessa moment helt och hållet.

Vårt urval och vår analysinsats

Detta har varit ett första försök att med en mycket begränsad insats försöka genomföra en systematisk analys av myndigheternas ärendehantering i ljuset av den nya teknik som står till buds för att effektivisera denna hantering. De slutsatser och förslag Statskontoret presenterar baseras på analys av dessa 34 ärenden hos 19 myndigheter. Man måste vara försiktig

med att dra generella slutsatser från ett sådant begränsat urval. Det har emellertid inte framkommit något som tyder på att urvalet inte skulle vara representativt för förvaltningen i stort. De personer som Statskontoret intervjuat har dessutom arbetat nära den operativa verksamheten med god insikt i det praktiska arbetet. Vi anser därför att våra resultat, intryck och slutsatser har en i sammanhanget hög reliabilitet. Men urvalet är begränsat och detta bör man bära med sig i läsningen av denna rapport.

6 Potential för effektivisering av statlig förvaltning

Denna genomgång av 34 ärenden har visat att myndigheterna har kommit olika långt när det gäller automatiseringen av sin ärendehantering. Vissa myndigheter har en ärendehantering som bygger på pappersblanketter som granskas av handläggarna och där besluten fastställs genom ett intyg med en stämpel och underskrift på. Andra myndigheter kan uppvisa exempel på ärenden som är helt automatiserade. Ett exempel är Skatteverkets *Inkomst-deklaration för aktiebolag* där 60 procent av de cirka 500 000 ärendena hanteras helt automatiskt. Men i frapperande många fall visar våra intervjuer att inget utvecklingsarbete enligt dessa linjer ännu kommit igång.

Statskontorets intervjuer bekräftar att det finns olika definitioner av begreppet e-tjänst hos myndigheterna. Vissa myndigheter avser med e-tjänst närmast e-blanketter i kombination med att informationen hanteras i digital form (även om data i praktiken hanteras genom manuella kontroller, bedömningar, beräkningar, etc.).

Ett bestående intryck från intervjuerna är hur många gånger intervjuerna har börjat i en övertygelse och avslutats i en annan. Myndigheterna har ofta inledningsvis anfört att man länge har arbetat med 24-timmarsfrågor och att det ärende som skall analyseras redan är så e-tjänsteanpassat som möjligt. Vid några tillfällen har vid samtalets slut en annan bild tonat fram. Inte sällan har det visat sig att myndighetens slutsats blivit att hela eller större delen av ärendet har potential för automatberedning. Detta måste betraktas som en av de mer värdefulla lärdomarna i denna studie och antyder att det finns ett betydande arbete kvar. Vårt intryck är att någon egentlig processanalys i syfte att ompröva den befintliga ärendehanteringens och organisationen utifrån de rationaliseringsmöjligheter modern teknik erbjuder inte har genomförts utom möjligen i något eller några enstaka fall. Något fullt tillvaratagande av den nya teknikens möjligheter har således inte skett.

Projektet bedömer därför att det finns en stor outnyttjad potential kvar för inre effektivisering av förvaltningen genom ökat införande av automatiserad

elektronisk ärendehantering. Potentialen kan uttryckas och beskrivas ur ett antal olika perspektiv.

6.1 Potential utifrån arketyperna

Endast ett fåtal av de ärenden som studerats har automatiserats och man kan utifrån det konstatera att en övergång till en automatiserad ärendehantering inom framför allt arketyper A och B borde leda till stora effektivitetsvinster för myndigheterna. Av de 34 ärenden som ingått i Statskontorets studie har, som redan nämnts, de flesta befunnits vara av arketyper A.

Det kan konstateras att en automatisering av ärenden av arketyper A troligen leder till en effektiviseringsvinst på kort sikt eftersom det är där ”de lågt hängande frukterna” står att finna. Men vi ser även en risk med att alltför ensidigt fokusera på dessa i de fall myndigheten även hanterar ärenden av arketyper B och/eller C. Risken består i att man väljer den enklaste lösningen, den vi benämner ”att asfaltera kostigar”. Med detta menar vi att man i allt för hög grad utgår från befintliga processer och moment och inför automatiserad hantering i de delar där man upplever sådan möjlig och/eller ekonomiskt försvarbar. Det finns därmed en fara för att man missar väsentliga effektiviseringsvinster som endast kan urskiljas när man ”tar ett steg tillbaka” och mer förutsättningslöst ser ärendeprocessen - eller, ännu hellre, myndighetens totala verksamhet - ur ett helhetsperspektiv.

Utvecklingen av e-tjänster inom ärendearketyper B verkar av intervjuerna att döma vara i sin linda. Få inslag av automatisering påtalas. En tolkning av detta är att man hittills inte i tillräcklig utsträckning börjat titta på ärendena i termer av enkla och komplexa. Det är lätt att man fokuserar på den andel som är komplexa och glömmer bort att en majoritet av ärendena i själva verket är förhållandevis enkla, det vill säga automatiserbara.

Automatisering av B-ärenden kräver dock en djupare analys som i många fall bör ske i form av en förutsättningslös genomgång och prövning av hela myndighetens nuvarande ärendehantering. En sådan arbets- och prioriteringsordning skulle sannolikt leda till andra lösningar även för myndigheternas A-ärenden. Exempel på detta finns redan. En myndighet som kommit långt beklagar att man inte tog detta breda processgrepp på verksamheten innan man satte igång att automatisera sina A-ärenden. Potentialen i arketyper B uppstår när man lär sig att se alla ärenden i en generell process där det finns ett normalt flöde och ett eller flera alternativa flöden⁷. Skillnaden uppstår i regel i moment 4-5 (Beredning - Beslut) i

⁷ KKR:s rapport ”Processorientering i staten” (2003) beskriver på ett föredömligt sätt processansatsens fördelar och kan rekommenderas till den som vill lära sig mer om hur processorientering kan tillämpas på den egna verksamheten.

ärendehantering. Länsstyrelsen i Stockholm har kommit en god bit på väg genom att i *Ansökan om körkortstillstånd* skilja på enkla och komplexa ärenden. Statskontoret har uppfattat att detta ärende har en stor effektiviseringspotential och att arbetet redan kommit en bra bit på väg.⁸

Även bankernas erfarenheter visar att det är bland ärenden av arketyp B med höga volymer som de riktigt stora potentialerna finns. På grund av att dessa ärenden är mer komplexa har det också tagit längre tid för bankerna att utveckla e-tjänster inom dessa områden.

De fyra C-ärenden som vi analyserat har som tidigare nämnts förhållandevis små volymer. Beroende på hur kostnadsstrukturen ser ut i ärendehantering kan det trots detta finnas stora vinster med att införa e-tjänster för mottagande, registrering, vissa kontroller av uppgifter, etc. Trots den i hög grad komplexa handläggningen kan det alltså finnas möjligheter till att förenkla och förkorta processerna genom att inslag av automatisering införs i de moment som inte kräver professionella bedömningar och överväganden, exempelvis automatisering av hantering av ansökan eller för att kontrollera och inhämta kompletterande uppgifter.

6.2 Potential i olika ärendemoment

Många ärenden av arketyp A innebär idag ett omfattande arbete från handläggarnas sida vid hanteringen av bilagor och ansökningar i pappersform. Det går åt mycket tid att komplettera ofullständiga ansökningar, inhämta information från annat håll samt att kontrollera uppgifter. Andelen inkomna ärenden som kräver komplettering är i dessa ärenden ofta stor – det är inte ovanligt med siffror på 50-60 procent. När det gäller t.ex. ansökningar om bostadsbidrag måste närmare 250 000 av de årligen totalt 500 000 inkommande ärendena kompletteras. Det samma gäller för hanteringen av föräldrapenning. Hur mycket tid och resurser detta tar i anspråk vet man inte på myndigheterna idag. Sannolikt innebär det en avsevärd mängd extraarbete för handläggarna i form av allt från manuella genomgångar av ansökningar, kontroller av uppgifter, utskick av brev angående kompletteringar, med mera.

Det finns stora effektivitetsvinster att nå genom att införa så kallade intelligenta elektroniska blanketter som inte godkänner inskickande av ansökan förrän den är komplett. Hos exempelvis CSN pågår ett utvecklings-

⁸ I Riksrevisionens rapport "Vem styr den elektroniska förvaltningen?" (*RiR 2004:19, 2004-06-28*), sid. 16, sägs att Länsstyrelsen inte uppfattar att det skulle vara "kostnadseffektivt" att erbjuda ansökan om körkortstillstånd elektroniskt. Detta påstående är inte i linje med de samtal om ärendet som Statskontoret fört med Länsstyrelsen i Stockholms län och den bild av pågående utvecklingsarbete som där förmedlades.

arbete som bland annat ska bidra till att CSN får in en högre andel kompletta ansökningar. Om en stor andel av ärendena inkommer via en sådan kanal skulle andelen kompletteringsärenden kunna reduceras avsevärt. Därmed skulle också den fortsatta handläggningen förenklas, med eller utan vidare automatisering.

Vid automatisering i moment 1-2 (Möjliggörande samt Registrering och kontroll) och moment 6 (Delgivning) måste man ha i åtanke att potentialen är starkt beroende av hur stor andel av användarna som myndigheten kan locka till de digitala kanalerna. Det är viktigt att myndigheterna uppmärksammar detta *användningsperspektiv* och anammar en strategi för hur information om fördelarna och vinsterna med att använda den nya kanalen skall kommuniceras. Det finns beprövade kommunikationsteorier som kan passa som analysmodell för detta. En av dem är den s.k. AIDAS-modellen som utgår från att man via ett antal steg skapar kännedom, handling och önskan om att återkomma till den nya kanalen.⁹

Lika viktigt ur effektiviseringssynpunkt är också de nya möjligheter till ökad information som automatiserad elektronisk ärendehantering lägger grund till. En sådan ärendehantering möjliggör att information ges till den sökande automatiskt, till exempel, att ansökan inkommit, när beslutet fattas, när pengarna betalas ut, etc. Enligt RFV är just denna typ av frågor de mest frekvent förekommande. Förutom en ökad service till den sökande innebär en sådan automatisering även att trycket på myndigheternas kundtjänster minskar, vilket också kan innebära en besparing.

6.3 Potential uttryckt i tidsvinst

Statskontoret bad myndigheterna att uppskatta tidsvinsten per ärende vid en övergång till automatiserad elektronisk ärendehantering där sådan konstaterats teoretiskt möjlig att utveckla¹⁰. Den uppskattade tidsbesparingen är i flera fall mycket grov och bygger mer på kvalificerade gissningar och bedömningar än på noggrant beräknade tidsvinster. Vi väljer därför att inte redovisa dessa siffror. Trots detta är många av de tidsuppskattningar som

⁹ AIDAS-modellen brukar illustreras som en trappa och grundtesen är att man inte kan "hoppa över" något steg i modellen om man vill uppnå slutmålet. Stegen är 1. Attention (användaren ska veta att kanalen/tjänsten existerar). 2. Interest (användaren skall bli intresserad av att använda den nya kanalen/tjänsten). 3. Desire (genom att beskriva nyttan förmå användaren att vilja använda kanalen/tjänsten). 4. Action (förmå användaren att faktiskt utföra en aktiv handling, att påbörja och avsluta ett ärende). 5. Satisfaction (att få användaren att uppleva den utlovade nyttan av den nya kanalen i syfte att få användaren att återvända och "marknadsföra" kanalen/tjänsten till andra.

¹⁰ Inte alla ärenden medger en sådan automatiseringspotential att frågan var relevant att ställa. Det finns till exempel ärenden som redan är så långt automatiserade eller så enkla (till exempel registerhållningsärenden såsom *Anmälan av skyddsombud*) att ytterligare automatisering redan på förhand kan konstateras ha en endast marginell betydelse.

framförts så pass intressanta att enbart dessa borde utgöra goda skäl för myndigheterna att gå vidare med en förutsättningslös processanalys och lönsamhetskalkyl.

6.4 Förutsättningar

För att potentialen vid en övergång till automatiserad ärendehantering ska kunna realiseras är det viktigt att vissa förutsättningar uppfylls. Nedan kommer en beskrivning av några av dessa.

En samlad genomgång av myndigheternas alla ärenden

Myndigheterna ansvarar ofta för ett stort antal ärenden av olika slag och det kan vara svårt att bedöma vilka ärenden som ska prioriteras vid eventuella införanden av automatiserad elektronisk ärendehantering. Den generella modellen för ärendehantering och de tre arketyperna underlättar för myndigheterna att på ett tidigt stadium strukturera sina ärenden och göra en prioriteringsordning för de ärenden som är intressanta att arbeta vidare med. Genom detta kan organisationen fokusera sina utvecklingsresurser på "rätt" ärenden och därmed nå resultat snabbare och till lägre kostnad.

Vissa myndigheter har gjort processkartläggningar och -analyser men det är inte alltid som de personer som vi intervjuat har känt till det. Det verkar som om IT-funktionen hos myndigheten inte alltid har kommunicerat med verksamhetsfunktionen. Omvänt genomförs ibland processkartläggning av verksamhetssidan utan att man genomlyser möjligheten att effektivisera med hjälp av IKT. En förklaring till detta kan vara att utgångspunkten för processarbetet inte har legat på processororienterad inre verksamhetsutveckling via IKT i första hand utan mer på exempelvis isolerade införanden av nya IT-stödsystem i befintlig verksamhet. Kartläggningarna har under alla förhållanden sällan tjänat som underlag för bedömningar kring införande av automatiserade rutiner för handläggningen.

Samlade genomgångar enligt ovan med tillhörande processanalyser är en grundförutsättning för att kunna komma vidare med att tillvarata potentialen för intern effektivisering. Det är viktigt att dessa genomgångar görs av processororienterade människor med IT-kompetens.

Arkivfrågan

Många myndigheter har idag dubbla arkiv, ett i pappersformat och ett i digital form. Orsaken till det är att digitala arkiv inte är godkända för långtidsarkivering. Det leder till dubbelarbete och en osäkerhet i hur arkiveringsfrågorna ska behandlas vid en automatiserad ärendehantering. Många myndigheter har krav på att handlingarna ska arkiveras utan bortre tidsgräns, det gör att arkivmaterialet blir omfattande. Arkivfrågans lösning

är angelägen och påverkar effektiviseringspotentialen i flera av de analyserade ärendena.

Transparens mellan kanaler

För att tillvarata den elektroniska ärendehanteringens positiva effekter är det viktigt med kanaltransparens. Oberoende av hur medborgaren eller företaget kontaktar myndigheten i ett visst ärende ska myndigheten hantera ärendet enligt samma rutiner. Det ska dessutom vara möjligt att under ett pågående ärende kunna växla kontaktsätt med myndigheten, till exempel påbörja ett ärende via Internet och sedan fortsätta via telefonen om något problem eller någon svårighet uppstår. Effektiviteten uppnås när informationen som behövs vid ärendehantering flyter mellan alla berörda aktörer med en hög grad av automatik, utan att medborgaren/företaget eller handläggaren ska behöva upprepa några manuella moment.

Kravet på underskrifter / eID

Hos flera myndigheter framförs kravet på underskrift som en av orsakerna till att man inte kan automatisera ärendehandläggningen. I vissa ärenden krävs dessutom fler än en underskrift vilket dagens eID-lösningar inte hanterar. I andra fall krävs lagändringar för att elektroniska signaturer ska godkännas som underskrift. I många fall har man dock inte gjort en ordentlig genomgång av vilka krav som egentligen finns. Man utgår, ibland felaktigt, ifrån att manuell underskrift är ett krav. Även i denna fråga kunde vi ibland skönja hur en övertygelse övergick i, om inte dess motsats så åtminstone en genuin osäkerhet på vad ”kraven” egentligen vilade.

Noteras kan att Vägverket och Skatteverket har infört automatiserade processer i de delar av ärendehantering som inte kräver signering. Det finns sannolikt ett antal fall av krav på signering som kan slopas direkt av myndigheten själv, till exempel sådana som bygger på tradition och arv. Att klarlägga de faktiska och motiverade kraven på signaturer, i enlighet med intentionerna i det fortsatta Formel-arbetet¹¹, blir därför en självklar del i de processanalyser som Statskontoret föreslår att myndigheterna bör genomföra.

I de fall där lagar tydligt anger manuell signering som krav bör myndigheterna göra en analys av hur motiverat ett sådant krav egentligen är. Regering och Riksdag går att påverka till att ändra på otidsenliga lagar och formkrav. Ibland skrivs sådana formkrav alltför rutinmässigt in i nya lagtexter. Hos exempelvis Finansinspektionen krävs idag manuell underskrift för många av ansökningarna. Detta problem är dock känt hos regeringskansliet och myndigheten försöker kontrollera att nya lagar inte kräver onödigt manuell underskrift. Det finns exempel på nya lagar som i sina

¹¹ FORMEL: Formkrav och elektronisk kommunikation, rapport från Finansdepartementet (Ds 2003:29), 2003-04-15.

utkastversioner krävt manuell underskrift och där Finansinspektionen påpekat detta varefter kravet helt enkelt lyfts ur.

Klargöra ansvars- och kostnadsfördelning vid flera aktörer

I ett antal ärenden omfattar hanteringen flera myndigheter (myndighetsövergripande ärenden) eller flera samhällssektorer (kommun, landsting, näringsliv och stat). Av de ca 800 statliga ärenden som ingick i studien *Myndigheternas elektroniska ärenden* visade sig att ca 200 hörde till kategorin myndighetsövergripande, det vill säga att de behövde information från en annan myndighet för beredningen av ärendet.

I vår studie av 34 ärenden angavs att uppgifter hämtades från någon annan myndighet i ca 20 av ärendena. Det gällde främst hämtning av personuppgifter från folkbokföringsregistret och SPAR. För ärenden kopplade till företag var Patent- och registreringsverket en viktig informationskälla. Uppgifterna från andra myndigheter hämtades i många fall automatiskt, men det förekom även att den sökande var tvungen att bifoga uppgifter från andra myndigheter. I vissa fall gjordes förfrågningarna om uppgifter från andra myndigheter via telefon, fax eller vanlig post.

För dessa ärenden är det viktigt att klargöra vem som äger ärendet och vem som har det yttersta ansvaret för att hanteringen rationaliseras och samordnas. Även fördelningen av kostnader och intäkter kopplade till gemensamma funktioner måste klargöras och fördelas. En metod för detta kan vara att göra gemensamma lönsamhetskalkyler. Statskontorets vägledning för lönsamhetskalkyler tar upp ett sådant exempel ¹².

Skilj på komplicerade och komplexa ärenden

Många myndigheter har som nämnts tidigare ibland en övertro på det egna ärendets komplexitet därför att man sätter likhetstecken mellan komplicerade och komplexa ärenden. Man utgår *a priori* från att det aktuella ärendet antingen kräver sådana kvalificerade bedömningar och överväganden eller innefattar så många bilagor, kompletteringar, kontakter etc., att det inte skulle passa för automatisering. Detta är vanligast förekommande bland de ärenden som hör till arketyper A. Men denna iakttagelse gäller även för vissa ärenden i arketyper B. Det är lätt att myndigheten där fokuserar på den andel ärenden som är komplexa och glömmer bort att en majoritet av ärendena i själva verket är förhållandevis enkla.

För myndigheterna kan ärenden som innebär omfattande hantering och kontroll av bilagor och uppgifter från olika aktörer nationellt och internationellt upplevas som komplexa. Med utgångspunkt från vår förklaringsmodell är de dock inte att ses som komplexa utan kan ändå vara del av en enkel process som utan stora svårigheter kan regelstyras via automatisering.

¹² Räkna på lönsamheten – vägledning i exemplers form (Statskontoret 2004:131).

Organisation

Det har varit svårt att räkna hem produktivitetsökningar genom IT-investeringar inom förvaltningen.¹³ Även i Riksrevisionens rapport framhålls problemen med att nå lönsamhet med e-tjänster.¹⁴ En orsak till detta kan vara att man vanligtvis tillfört avancerade IT-system och IT-hjälpmedel i en i övrigt oförändrad organisation. Någon förutsättningslös processanalys - där man dragit de lämpliga organisatoriska konsekvenserna - har inte föregått investeringarna. Detta får även stöd i en studie från Statskontoret 2003, där endast tre av sju intervjuade centrala myndigheter uppgav att de i någon aspekt förändrat sin organisation som en följd av arbetet med "24-timmarsmyndigheten".¹⁵

Införande av automatiserad ärendehantering handlar alltså om att ompröva och förändra traditionella arbetssätt i organisationen i syfte att åstadkomma en effektivare ärendehantering. Det gäller bland annat myndigheter med fristående organisatoriska enheter med så kallade balanser i sin ärendehantering där överföring av ärenden mellan enheter med olika arbetsbelastning försvåras. Detta ställer stora krav på organisation och ledarskap.

Men stuprörstänkande finns även inom större centralt organiserade myndigheter utan formellt autonoma enheter. Detta leder lätt till att enheterna utvecklar egna ärendehanteringssystem för "sina" ärenden med alltför dålig eller ingen koppling till myndighetens samlade verksamhet.

Medarbetarna

Vid diskussioner om effektivisering med hjälp av digital teknik är det viktigt att framhålla samspelet människa och maskin, att inte handläggarna känner det som ett hot att automatisera ärendehantering. Målet är i stället att arbetet upplevs mer stimulerande i och med bortrationaliseringen av monotona rutinuppgifter. Det är inte "antingen eller", utan snarare att använda handläggarnas erfarenhet och kompetens där den bäst behövs, i ärenden som kräver sammanvägda bedömningar av ett stort antal aspekter. Tekniken skall utnyttjas till det den är bäst på, upprepande av många liknande bedömningar som följer en uttalad mall. Om inte denna diskussion förs och får acceptans inom organisationen kommer det sannolikt att leda till att utvecklingen bromsas upp.

Att få med sig hela organisationen handlar givetvis även om ledarskapet. Strävan efter och förståelsen av nyttan med effektivisering genom e-tjänster måste genomsyra även verksamheter och myndighetschefer. Så är inte alltid fallet idag.

¹³ IT-kostnader i statsförvaltningen – en förstudie av 24 myndigheter (Statskontoret 1999:37).

¹⁴ Vem styr den elektroniska förvaltningen? (Riksrevisionen 2004:19).

¹⁵ 24-timmarsmyndigheten: Myndigheternas planer och strategier (Statskontoret 2003-06-02).

7 Avslutning och förslag

Medborgarnyttan utgör ett viktigt motiv för utvecklingen mot en sammanhållen nätverksförvaltning med fullt tillvaratagande av e-tjänsternas möjligheter.

Ett minst lika viktigt skäl till att låta e-tjänster utvecklas inom förvaltningen är det behov av intern effektivisering som kommer av den åldrande svenska befolkningen och de problem den antas generera för den framtida efterfrågan på förvaltningens tjänster samt på utbudet av arbetskraft. Allt fler bedömare, däribland den s.k. Ansvarsutredningen, är inne på det oundvikliga behovet av en förnyelse av förvaltningen mot bakgrund av befolkningens sammansättning.¹⁶ Det interna effektiviseringsbehovet bör således göras till en minst lika betydande drivkraft som medborgarnyttan i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Arbetet med att se över den interna effektiviteten är vidare en viktig förutsättning för att utvecklingen av direkt medborgarorienterade e-tjänster skall vara möjlig. De mest efterfrågade medborgarorienterade e-tjänsterna¹⁷ kräver en översyn, analys och digitalisering av myndigheternas interna ärendeprocesser. Om inte detta perspektiv beaktas kan de medborgarorienterade e-tjänsterna komma att utvecklas ”ovanpå” och isolerat från de interna verksamhetssystemen som innehåller den information och logik som behövs för en genomgripande digitalisering och ökad service till medborgare och företag.

Effektiviseringen av förvaltningen handlar inte om att se utbyggnaden av e-tjänster som ett rationaliseringsprogram för att i första hand ”frigöra resurser till andra, viktigare arbetsuppgifter”, vilket är en både vanlig och förståelig inställning hos myndigheter när de ombeds beskriva de interna vinsterna och fördelarna med den nya tekniken. Det handlar snarare om att låta utvecklingen mot en sammanhållen e-förvaltning vara det mest skonsamma och rationella omställningsinstrumentet för att anpassa förvaltningens storlek till den situation som, allt annat oförändrat, kommer att bli verklighet under de kommande 10-20 åren.

Minskade personella resurser och ökande behov av offentlig service är ett problem som till betydande del bör kunna lösas genom att så långt som möjligt automatisera ärendehantering. Det finns annars en risk för att den minskning av kostnaderna för den offentliga sektorn som sannolikt kommer att krävas, tvingas ske genom generella nedskärningar av anslag som slår mer blint mot verksamheter och personal.

¹⁶ SOU 2003:123, Utvecklingskraft för hållbar välfärd, sid. 138.

¹⁷ Användning och omdömen, Internetanvändare om den offentliga sektorns webbplatser.(Statskontoret 2003:30) sid. 22.

Effektiviseringspotentialen i en sammanhållen nätverksförvaltning handlar om att rädda hem de besparingar som en utbyggd elektronisk hantering kan ge innan den personal och de resurser som tidigare gick åt att manuellt utföra tjänsten överförs till annan verksamhet inom myndigheten. Då har sannolikt - i analogi med tidigare IT-investeringar inom statsförvaltningen - en stor potentiell och rationell resursbesparing återigen gått förlorad.

Statskontoret menar att förvaltningen och statsmakterna står inför en stor utmaning men även unik möjlighet här. För att rädda hem den effektiviseringspotential som denna rapport pekar på behövs en plan. En plan som tar fasta på att de rationaliseringsvinster som görs genom automatiserad elektronisk ärendehantering verkligen tas hem genom att de manuella resurser som frigörs successivt avvecklas ur organisationen.

Det innebär inte att personal skall friställas utan mer om att man på sikt krymper organisationen i takt med att moderna e-tjänster övertar hanteringen där så är möjligt och ekonomiskt försvarbart. Man kan tänka sig exempelvis ett system där man låter den personal som tidigare utförde de numera automatiserade momenten överföras till annan angelägen verksamhet i väntan på naturlig avgång och att man därefter inte nyanställer för att täcka upp avgångarna. Men för detta krävs en tydlig, uppföljningsbar plan som syftar till förvaltningens krympning storleksmässigt, inte prestandamässigt. Det krävs troligen även ett uttalat hemtagningsansvar för vinsten av denna rationalisering, det vill säga ett utpekat ansvar för att den eventuella besparing som en lönsamhetskalkyl visar att en automatisering leder till, även inkasseras när den nya ärendeprocessen tagits i drift.

Det finns givetvis andra vinster med en ökad automatiserad elektronisk ärendehantering, sådana som inte är kopplade till en bekymmersam befolkningspyramid. Vissa vinster är uppenbara vid en övergång till elektronisk ärendehantering. Det kan vara minskad tid i hanteringen av ärendena eftersom systemet tar fram färdiga beslutsstöd, bland annat genom automatisk inhämtning och kontroll av uppgifter. Om uppgifterna inhämtas automatiskt kommer dessutom färre kompletteringar att behövas och risken för fel på grund av den mänskliga faktorn (felinstansningar, hörfel) minskar. Det finns andra kostnader som minskar till exempel kostnader för porton och telefon eftersom handläggarna inte behöver kontakta den sökande för kompletteringar och förtydliganden, en fortfarande mycket resurskrävande del i många ärenden.

Förutom de ekonomiska vinsterna kan en automatisk ärendehantering ses som en garant för att alla behandlas lika när bedömningar av ärendena görs. Om all information som behövs hämtas automatiskt och de beräkningar och bearbetningar som behövs görs automatiskt påverkas handläggningstiden och ärendets hantering inte av vem den sökande är.

Det bör upprepas hur viktigt det är att hela organisationen är med och genomsyras av förståelse och engagemang för ett sådant omställningsarbete. Att uppleva omställningen som en möjlighet för förvaltningen att utvecklas och inte som ett hot.

För att kunna redovisa den faktiska effektiviseringspotentialen av e-tjänster med automatiserad, elektronisk ärendehantering i skarpa besparingssiffror menar Statskontoret att det krävs detaljerade processkartläggningar med efterföljande analyser och lönsamhetskalkyler där varje ärendemoment kostnadsberäknas. Grundregeln bör vara att detta är något myndigheterna själva måste utföra och ansvara för.

Det handlar således om processanalyser i syfte att klarlägga ärenden med stor intern effektiviseringspotential och lämplighet för automatisering.

Vissa myndigheter har redan gjort processkartläggningar av ärenden, men då oftast av andra orsaker än att just analysera ärendenas potential för e-tjänster och automatiserad, elektronisk ärendehantering.¹⁸ Sådana redan genomförda kartläggningar sparar dock arbete eftersom de kan användas även som underlag för den vidare, IKT-baserade effektiviseringsanalys som vi förespråkar här. Andra myndigheter, som inte har genomfört processkartläggningar, kommer enligt Statskontoret i många fall att tvingas göra detta för att skapa det nödvändiga underlag som krävs för den vidare analysen av ärendets faktiska potential för effektivisering. Statskontoret anser att i princip samtliga myndigheter bör utföra processanalyser på sina ärenden med volymer över 10 000 ärenden per år. De begränsade analyser som kunnat göras under detta arbete har indikerat att redan på denna nivå finns intressanta ärendeexempel där ett fullt tillvaratagande av den teoretiska automatiseringspotentialen kan innebära avsevärda tidsbesparingar.

Statskontoret skulle kunna främja initierandet av en sådan bred analysprocess inom förvaltningen genom att i en fallstudie bistå en eller två myndigheter i utförandet av en sådan fördjupad processanalys.

I det korta perspektivet föreslår Statskontoret följande:

- * **att** regeringen ger fem statliga myndigheter i uppdrag att genomföra processanalyser av samtliga sina ärenden med en volym av minst 10 000 ärenden/år i syfte att redovisa de möjligheter till automatiserad ärendehantering som ärendet erbjuder och en noggrant uppskattad tidsbesparing per enskilt ärende vid en maximalt utbyggd och använd

¹⁸ I KKR:s rapport "Processororientering i staten" (2003) redovisas tio myndigheters processer och processororientering. De analyser som myndigheterna gjort har, enligt vad som går att utläsa, dock sällan haft den interna effektiviseringen i fokus eller det primära syftet att rationalisera processerna utifrån ett 24-timmarsperspektiv.

automatisering. I analysen skall även ingå en lönsamhetskalkyl för varje ärende.

- * **att** regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utvärdera dessa analyser i syfte att lyfta fram ärenden som bör prioriteras mot bakgrund av bland annat utvecklingskostnader, driftskostnader och den faktiska besparing, nytta och förenkling som automatiseringen beräknas innebära.
- * **att** regeringen ger Statskontoret i uppdrag att utarbeta en vägledning i hur processanalyser kan användas som underlag för den interna effektiviseringen av verksamheten med hjälp av modern teknik. Denna vägledning skall, bland annat genom att lyfta fram goda exempel från förvaltningen, underlätta för och stödja de myndigheter som avser utföra processanalyser i enlighet med Statskontorets förslag. Uppdraget bör ske i samråd med KKR.

Bilaga 1

Kommunerna

Inledning

Kommunernas verksamhet innebär till stor del produktion av tjänster till de som vistas i kommunen. Exempel på kommunala verksamheter av producerande karaktär är barnomsorg, utbildning, äldreomsorg. Sådan verksamhet består inte av någon typ av ärendehantering men i anslutning till dessa verksamheter finns behov av olika system för informationshantering t.ex. tidbokningar, anmälningar och ansökningar. Antalet ärenden i kommunen är beroende av kommunens storlek och de flesta kommuner har små ärendevolymer jämfört med många myndigheter.

Genom samverkan med Sambruksplattformen och Svenska Kommunförbundet har Statskontoret beretts tillfälle att intervjua och pröva vår ärendemodell på ett antal primärkommuner. Bland de många och ofta genomgripande skillnader som statlig och kommunal förvaltning uppvisar, finns att medan statliga myndigheter vanligtvis hanterar (är huvudman för) specifika ärenden så hanterar alla kommuner mer eller mindre samma ärenden. Urvalet av kommuner skulle därmed kunna stanna vid en enda men för att täcka in eventuella olikheter i hantering så breddade vi urvalet med hänsyn till kommunernas storlek och geografiska läge. Malmö, Skellefteå och Bollnäs kommun valdes att ingå i undersökningsgruppen.

Vi har valt att titta på *bygglovsansökan* då detta ärende innehåller kopplingar mot den statliga sektorn (information och synpunkter från statliga myndigheter behöver ofta inhämtas vid bygglovshantering, exempelvis Vägverket, LMV, Länsstyrelserna, m.fl.). Dessutom har denna studie den inre effektiviseringspotentialen som huvudfokus. Bygglov antogs innebära komplexa administrativa moment som möjligen lämpar sig bättre för automatisering än t.ex. dagisplatsansökan eller gymnasieansökan som antogs inte kräva en lika resurskrävande administration. Då det dessutom fanns ett antal signaler från olika kommuner om en önskan och vilja att förenkla bygglovshantering så valde vi att tillämpa vår ärendemodell på just detta ärende.

Intervjuerna har koncentrerats till ansökningar om enklare ändringar och tillbyggnader från privatpersoner. Kommunerna skiljer sig åt i storlek och därmed även i antalet ansökningar om bygglov. Malmö har ca 2 000 ansökningar per år, Skellefteå ca 1 000 och Bollnäs 400-500 per år.

Beskrivning av bygglovshanteringen

Digitala rutiner

Kommunerna har lagt ut information om bygglov på sina hemsidor. Informationen är av varierande omfattning och kan bestå av ifyllda exempelblanketter, exempel på hur situationsplaner (kartor) och ritningar ska se ut samt allmän information om hur man söker bygglov och vad man bör tänka på.

Vissa kommuner skannar in ansökningarna samt situationsplaner och ritningar. Dessa läggs därefter upp i elektroniska ärendehanteringssystem. I systemet läggs handläggarna även in de aktiviteter som berör ärendet. Ingen av de intervjuade kommunerna har dock någon funktion där den sökande på ett automatiskt sätt kan följa sitt ärende. I vissa fall har andra förvaltningar tillgång till informationen i ärendehanteringssystemet. Det är dock inte alltid som denna möjlighet utnyttjas utan gamla manuella rutiner används vid kontakterna mellan förvaltningarna.

Det är vanligt att det finns digitala kartor hos kommunen och ibland finns information från översiktsplaner, detaljplaner samt fastighetsuppgifter kopplade till kartorna.

På grund av oklarheter i arkivlagen har vissa kommuner dubbla arkiv, ett digitalt arkiv och ett arkiv bestående av mikrofilmade handlingar.

Handläggningen

Till ansökningarna om bygglov ska situationsplaner (kartor) och ritningar bifogas. Dessa är oftast i pappersformat eftersom det saknas smidiga verktyg som privatpersoner kan använda och kommunerna har inte alltid möjlighet att hantera digitala bilagor. Dessutom finns formkrav (Boverket) när det gäller hur situationsplanerna och ritningarna ska se ut. I ingen av de intervjuade kommunerna kan man skicka in bygglovsansökan via deras hemsida. Däremot kan kommunerna ibland ta emot digitala bilagor, om de har tillgång till rätt program och/eller möjlighet att skriva ut formatet.

Själva hanteringen av bygglov är en manuell rutin (skärmen upplevs för liten) men ibland har handläggarna hjälp av digitala kartor med information om översikts- och detaljplaner. Vissa kommuner har digitala arkiv som innehåller all aktuell och historisk information som kommunen har om en viss fastighet, andra har arkiven på mikrofilm/transparentkopia.

Innan ansökan skickas in samt även under handläggningen har handläggaren ofta många kontakter med den sökande. Dels har den sökande många frågor om när och hur bygglov ska sökas dels måste många ansökningarna trots det förtydligas och kompletteras. Kontakterna med den sökande sker oftast genom telefon, e-post och vanlig post.

Handläggningstiderna varierar från någon dag till flera månader. Orsakerna till långa handläggningstider är dels ärendebalanser dels att det ibland krävs att andra delar av förvaltningen (miljö-, plan-, trafikkontoren, brandmyndigheten) och/eller andra myndigheter ska yttra sig angående ansökningen. Det ger oftast upphov till väntetider eftersom de andra förvaltningarna och/eller myndigheterna ska ha en viss tid på sig (1-3 veckor). Kontakterna med andra förvaltningar och myndigheter sker oftast genom att man skickar dokument mellan sig (fax, e-post, vanlig post). Det finns dock exempel på lösningar där andra förvaltningar har direkt tillgång till de elektroniska (inskannade) ansökningarna, vilket underlättar informationsutbytet.

En annan orsak till förseningar är att handläggaren måste invänta kompletteringar och förtydliganden från den sökande.

Ibland måste besluten tas av nämnden och det förlänger handläggningstiden ytterligare eftersom nämnderna bara har sammanträden ett visst antal gånger per år. Just denna trånga sektor är något som kommunens förtroendevalda själva kan påverka. Genom vidsträckt delegering, som t.ex. i Bollnäs, kan bygglovsärendet snabbas upp avsevärt.

Besluten skrivs oftast i beslutsmallar som respektive kommun tagit fram.

De senaste åren har personalstyrkan som arbetar med bygglov minskat, nästan halverats på vissa håll men det beror främst på ändrade lagar (färre förändringar och utbyggnader kräver bygglov) vilket lett till ett minskat antal ansökningar. Även antalet ärenden där handläggaren åker ut och tittar på fastigheten har minskat drastiskt de senaste åren.

Slutsatser

Statskontorets intryck är att kommunerna - och då särskilt handläggarna - ser sina hemsidor mer som en informationskanal än som en integrerad del i ansökningsförfarandet. Många ser digitala kartor och den information som finns kopplad till kartorna som goda hjälpmedel medan själva hanteringen av ansökan fortfarande i stor utsträckning är manuell. Handläggarna anser att de får den bästa överblicken av en ansökan om man tar ut alla ritningar och kartor på papper och lägger dem bredvid varandra.

Kommunerna har svårt att ta emot stora kartor och ritningar i digital form eftersom utskriftsmöjligheter för dokument större än A3 saknas. Även tillgången till ritprogram är begränsad.

När det gäller digitala kartor verkar varje kommun ta fram sina egna kartor då det idag inte finns något gemensamt koordinatsystem vilket gör att det är svårt att koppla ihop information från olika kartor.

Skellefteå kommun har skrivit ett PM¹⁹ till Boverket och Svenska Kommunförbundet om att de anser att Boverket skall initiera ett arbete med att utveckla ett digitalt stöd för bygglovsansökan som bygger på de regler som finns i Bygg- och planlagen. Kommunerna skulle sedan kunna vidareutveckla detta och lägga in kommunernas specifika bestämmelser (främst detaljplanerna) i systemet. I det gemensamma systemet skulle även kart- och ritfunktioner utvecklas. Enligt uppgift i september 2004 svarade Boverket först efter ett år att myndigheten saknar resurser och tid och inte har för avsikt att ta initiativ i frågan.

Potential för bygglovsansökan

Potentialen för kommunernas bygglovshantering får betecknas som tämligen god. Bygglovsärendet är enligt Statskontorets modell ett C-ärende, d.v.s. ett komplext ärende som inte fullt ut kan automatberedas. Det förefaller alltid finnas ett element av bedömning kvar då "lämpligheten" med det föreslagna bygget prövas. Därmed inte sagt att ärendet inte har potential att effektiviseras. Tvärtom. Den digitala vågen sveper fram inom detta fält, inte minst på det s.k. GIS-området och med digitaliseringen av kommunernas egna kartor och olika fastighetsplaner öppnar sig stora möjligheter till förenkling och effektivisering.

De största vinsterna av ett fullt tillvaratagande av potentialen skulle dock sannolikt i första hand tillkomma medborgarna (de som söker bygglovet) som skulle kunna ges en betydligt förenklad och snabbare handläggning av sina ärenden. Bygglovshanteringen inom kommunerna får betecknas som relativt personalintensiv och erbjuder enligt Statskontorets bedömning inga stora inre rationaliseringsfördelar ur just det perspektivet. Ärendet kommer dessutom aldrig att kunna automatberedas fullt ut.

Men det finns så pass många intressanta och attraktiva idéer och uppslag ute bland kommunerna om hur hanteringen skulle kunna förenklas och snabbas upp att Boverket bör ompröva sitt ställningstagande och lägga ett konkret förslag på hur staten kan bidra till och stödja att ett samlat grepp tas på den kommunala bygglovshanteringen så att åtminstone en grundlig analys görs av genomförbarheten hos föreslagna idéer, nödvändig standardisering, regelharmonisering, beräknade vinster m.m. Ett sådant arbete skulle rymmas inom Boverkets regeringsuppdrag och egna förslag rörande kartläggningen av hur *digitalt lagrad information och informationsteknik* idag används

¹⁹ Förenklad hantering av bygglovsansökan – Guide till bygglov (Skellefteå kommun 2003-09-09, dnr 2003-2498) samt Påminnelse till Boverket, Svenska Kommunförbundet beträffande Guide till bygglov (2004-02-23, samma dnr).

inom bebyggelse- och samhällsplaneringsområdena samt inom byggande och förvaltning.²⁰

²⁰ Statskontorets remiss 2004-03-19 Boverkets rapport Från arbetsverktyg till tjänster till nytta för fler (Statskontoret dnr 2003/610-4).

Bilaga 2

Myndigheter och ärenden

De statliga ärenden som analyserats i denna studie är följande:

AMS	Anmälan till arbetsförmedlingen
Arbetsmiljöverket	Anmälan om skyddsombud
CSN	Ansökan om studiemedel Sverige
CSN	Försäkran om påbörjade studier
Domstolsverket	Ansökan om äktenskapsskillnad
Finansinspektionen	Tillstånds- och anmälningsärenden
Kemikalieinspektionen	Produktanmälan och ändring av produktens sammansättning
Kommerskollegiet	Importlicensansökan
Lantmäteriverket	Ansökan om lantmäteriförrättning
Livsmedelsverket	Centralt utfärdade exportcertifikat
Läkemedelsverket	Licensmotivering
Länsstyrelsen Sthlm	Ansökan om körkortstillstånd (B-behörighet)
Länsstyrelsen Sthlm	Yttrande vid körkortsingripande
Migrationsverket	Medborgarskap
Migrationsverket	Uppehållstillstånd (exkl. flyktingar)
PRV (Bolagsverket)	Nybildningar aktiebolag
RFV	Bostadsbidrag
RFV	Bostadsbidrag till pensionärer (BTP)
RFV	Föräldrapenning
RFV	Sjukpenning
RFV	Tillfällig föräldrapenning
Sjöfartsverket	Behörighetsansökan
Sjöfartsverket	Tjänstgöringsrapporter (mönstringsuppgifter)
Sjöfartsverket	Utdrag ur sjömansregistret
Skatteverket	Inkomstdeklarationer företag/bolag
Skatteverket	Moms- och arbetsgivareavgifter
Socialstyrelsen	Ansökan om legitimation
Tullverket	Kreditstillstånd
Tullverket	TID - tillstånd
Vägverket	Förarbevis
Vägverket	Förnyelse av körkort
Vägverket	Ansökan om körkort
Vägverket	På- och avställning av fordon
Vägverket	Ägarbyten

Bilaga 3

Brev till myndigheterna

Ärendehantering och e-tjänster

I slutet av 2003 besvarade ni tillsammans med ett 60-tal andra myndigheter en enkät från Statskontoret. Enkäten var en del i en studie med syfte att utröna hur långt statsförvaltningen utvecklat e-tjänster i enlighet med visionen om 24-timmarsmyndigheten. Resultaten från denna enkät kommer att redovisas i april.

Statskontoret inleder nu ett projekt som bygger på erfarenheterna från denna första kartläggning av förvaltningens sammantagna ärendevolym. Syftet med detta nya projekt är att få en överblick av hur långt den svenska förvaltningen kommit när det gäller att uppnå det av regeringen angivna målet att all information och alla tjänster som kostnadseffektivt kan tillhandahållas elektroniskt ska så göras. Studien ska således ligga till grund för en bedömning av hur stor del av de möjliga tjänsterna inom förvaltningen som idag tillhandahålls elektroniskt (digitalt).

För att kunna göra denna bedömning ska projektet försöka strukturera och klassificera ärendeflödena inom förvaltningen. Denna klassificering ska sedan ligga till grund för analysen av vilka typer av ärenden som idag tillhandahålls digitalt och vilka som i en framtid skulle kunna tillhandahållas digitalt. Även en överslagsmässig bedömning ska göras av vilken kostnadseffektivisering inom förvaltningen som kan uppnås genom att även tillhandahålla dessa typer av ärenden digitalt.

Resultaten av analyserna ska vara ett underlag för Statskontoret i verkets arbete med att stödja myndigheterna i sitt arbete mot 24-timmarsmyndigheten. Resultaten kommer att redovisas på aggregerad nivå, dvs. inga myndighets specifika resultat kommer att redovisas.

Detta brev är tänkt att ge er en bättre bild av vad projektet avser göra och vilka frågeställningar som vi tänkt ta upp under intervjuerna med er.

De ärenden som vi föreslår att diskutera är:

- 1.
- 2.
- 3.

Om ni anser att något annat ärende är mer relevant att belysa kan ni meddela oss detta så kan vi tillsammans komma fram till vilka ärenden som bör belysas i intervjun.

Vi föreslår följande datum för en intervju hos er:

Om ingen av dessa tider passar så meddela oss en tid som passar er.

Om ni har några frågor om projektet kan ni kontakta projektledare Hans Näslund e-post: hans.naslund@statskontoret.se tel: 08-454 4623 eller Anna Enström Järleborg e-post: anna.enstrom-jarleborg@statskontoret.se tel: 08-454 4683.

Vi ser fram emot att få besöka er myndighet.

Med vänliga hälsningar

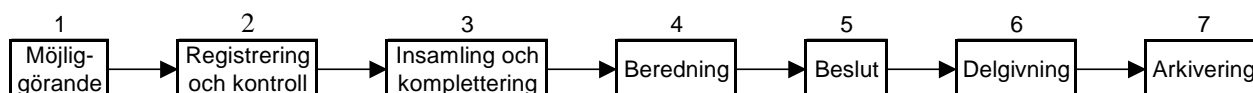
Hans Näslund

Bakgrund till intervjuerna

Intervjuerna ska göras på ett 20-tal myndigheter och några ärenden per myndighet ska analyseras.

När vi klassificerar ärendena har vi tänkt göra det utifrån de moment som ingår i ett ärende och graden av manuell beredning som ärendet kräver. Följande är exempel på moment som vi tror kan vara aktuella i de ärenden som vi vill belysa i intervjuerna. Modellen är generell och alla moment ingår inte i alla ärenden. Respektive moment kan även vara olika omfattande för olika typer av ärenden. För vissa ärenden kanske ett moment helt saknas. För andra ärenden innebär samma moment omfattande insatser i form av både tid och kompetens.

Figur B 1 Beskrivning av moment i hanteringen av ett generellt ärende



1. Möjliggörande: Tillhandahållandet av t.ex. blanketter, formulär, filspecifikationer.
2. Registrering och kontroll: Inskickning av uppgifter, diarieföring hos myndigheten, kontroll av inkomna uppgifter.
3. Insamling och komplettering: Inhämtande av ytterligare uppgifter från den egna myndigheten och/eller från annan myndighet.
4. Beredning: Beräkning och bedömning av uppgifterna utifrån lagar, förordningar m.m.
5. Beslut: Prövning av ärendet och beslutet tas.
6. Delgivning: Meddelande och information om beslutet.
7. Arkivering: Arkivering/avslutande av ärendet hos myndigheten.

De delar som vi tror kan tillhandahållas digitalt för en stor del av ärendena är i första hand momenten 1-3 samt 6-7. Däremot är momenten 4-5 mycket beroende av de enskilda ärendets karaktär och kan vara svårare att hantera digitalt. För vissa ärenden finns tydliga regler om vilken information som ska användas vid bedömningen av ärendet, ibland behövs endast rena matematiska beräkningar för att komma fram till beslutet. Sådana ärenden skulle kunna beredas digitalt. För andra ärenden ska besluten fattas genom att väga ihop en mängd icke kvantitativa uppgifter av olika slag, dessa ärenden lämpar sig inte för digital beredning.

Utifrån den ovan beskrivna modellen för de olika momenten i ärendehanteringen kan tre olika ärendearketyper identifieras. Klassificeringen görs utifrån vilka moment som ärendehanteringen huvudsakligen består av, dvs. hur stor andel av hanteringen som fördelas på de olika momenten. De tre ärendearketyperna kan sedan användas för att bedöma effektiviseringspotentialen med införandet av digitala tjänster i respektive arketyper.

Beskrivning av ärendearketyperna

- A. Ärendehantering handlar helt eller till övervägande del om momenten 1-3 och 6-7. Momenten 4-5 saknas *eller* är helt styrda av fasta regelverk som inte ställer krav på manuell prövning.
- B. Ärendehantering handlar om samtliga moment varav momenten 4-5 i vissa enskilda ärenden är styrda av fasta regelverk och i andra enskilda ärenden kräver manuell prövning av samma komplexa art som i arketyper B.
- C. Ärendehantering handlar till övervägande del om momenten 4-5, vilka ställer höga krav på manuell prövning i form av bedömningar och tolkningar mot regelverk och vedertagen praxis. Möjligheterna till automatberedning bedöms som små eller obefintliga.

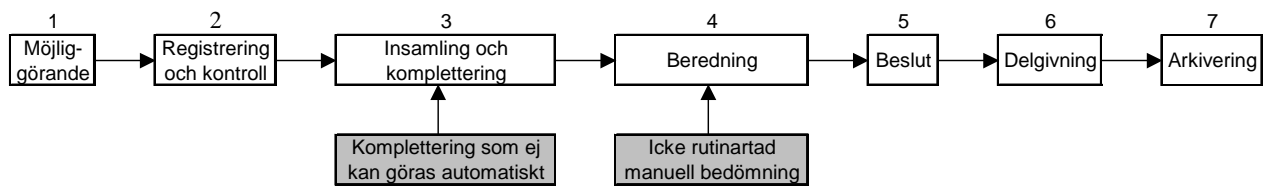
Genom intervjuerna tror vi att vi kan få en bild av om denna indelning är relevant eller om det finns andra sätt att dela in ärenden i olika kategorier.

Frågeställningar för intervjuerna

Intervjuerna kommer att kretsa kring följande frågor för varje ärende:

1. Vilka är de olika momenten i ärendet, se momenten i Figur B 1.
2. Vilka moment kan tillkomma i ärenden som är av mer komplex art, se som visar en bild av vad som kan ingå i ärenden av komplex art (gråmarkerat).
3. Hur många ärenden av aktuell sort hanteras av myndigheten per år.
4. Hur stor andel av ärendena är av komplex art.
5. Hur lång är den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende.
6. Hur lång är den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende av komplex art.
7. För vilka moment i ärendehantering finns det idag någon digital rutin (t.ex. självbetjäning via fast telefon, dator, mobil telefon, digital TV et cetera. eller automatberedning).
8. Vilka moment i ärendehantering kan vara lämpliga att göra om till digitala rutiner.
9. Hur mycket skulle man kunna korta handläggningstiden vid en övergång till digitala rutiner.

Figur B 2 Beskrivning av moment i hanteringen av ett ärende med komplex art



Bilaga 4 Intervjublankett

Myndighet: _____

Deltagare: _____

Ärende: _____

Fråga 1. Vilka är de olika momenten i ärendet

1	2	3	4	5	6	7
Möjliggörande	Registrering och kontroll	Insamling och komplettering	Beredning	Beslut	Delgivning	Arkivering

Fråga 2. Vilka moment kan tillkomma i ärenden som är av mer komplex art

1	2	3	4	5	6	7
Möjliggörande	Registrering och kontroll	Insamling och komplettering	Beredning	Beslut	Delgivning	Arkivering

Fråga 3. Hur många ärenden per år

Fråga 4. Hur stor andel av ärendena är av komplex art

Fråga 5. Hur lång är den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende

Fråga 6. Hur lång är den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende av komplex art

Fråga 7. För vilka moment i ärendehanteringens finns det *idag* någon digital rutin

1	2	3	4	5	6	7
Möjliggörande	Registrering och kontroll	Insamling och komplettering	Beredning	Beslut	Delgivning	Arkivering

Fråga 8. Vilka moment i ärendehanteringens kan vara lämpliga att göra om till digitala rutiner.

1	2	3	4	5	6	7
Möjliggörande	Registrering och kontroll	Insamling och komplettering	Beredning	Beslut	Delgivning	Arkivering

Fråga 9. Hur mycket skulle man kunna korta handläggningstiden vid en övergång till digitala rutiner.