

Ett myndighetsgemensamt servicecenter

Betänkande av Servicecenterutredningen

Stockholm 2011



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2011:38

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23574-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Stefan Attefall

Regeringen beslutade den 4 november 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter (dir. 2010:117). Samma dag förordnades generaldirektör Katrin Westling Palm till särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 22 november kansli-
råd Karin Edin (Socialdepartementet), ekonomidirektör Ola Hägglund
(Kronofogdemyndigheten), specialist Per Källman (Skatteverket) och
kanslichef Claes Thagemark (E-delegationen).

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes den 23 november
Charlotte Johansson Ahlström och som sekreterare anställdes den
1 december Björn Hammarstedt.

Utredningen har antagit namnet Servicecenterutredningen.

Härmed överlämnar jag betänkandet *Ett myndighetsgemensamt
servicecenter* (SOU 2011:38) med förslag om servicecentrets upp-
gifter, budget, finansieringsformer, organisation, lokalisering och
anslutning av kundmyndigheter.

Stockholm i april 2011

Katrin Westling Palm

/Charlotte Johansson Ahlström
Björn Hammarstedt

Till statsrådet Stefan Attefall

Regeringen beslutade den 4 november 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter (dir. 2010:117). Samma dag förordnades generaldirektör Katrin Westling Palm till särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 22 november kansli-
råd Karin Edin (Socialdepartementet), ekonomidirektör Ola Hägglund
(Kronofogdemyndigheten), specialist Per Källman (Skatteverket) och
kanslichef Claes Thagemark (E-delegationen).

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes den 23 november
Charlotte Johansson Ahlström och som sekreterare anställdes den
1 december Björn Hammarstedt.

Utredningen har antagit namnet Servicecenterutredningen.

Härmed överlämnar jag betänkandet *Ett myndighetsgemensamt
servicecenter* (SOU 2011:38) med förslag om servicecentrets upp-
gifter, budget, finansieringsformer, organisation, lokalisering och
anslutning av kundmyndigheter.

Stockholm i april 2011

Katrin Westling Palm

/Charlotte Johansson Ahlström
Björn Hammarstedt

Innehåll

Sammanfattning	13
1 Uppdrag och tillvägagångssätt	23
1.1 Utredningens uppdrag.....	23
1.2 Bakgrund	24
1.2.1 Utveckling och trender	25
1.3 Utredningens utgångspunkter för arbetet.....	26
1.4 Tillvägagångssätt	27
2 Principiella utgångspunkter för servicecenter i staten.....	29
2.1 Grundläggande utgångspunkter om anslutning till servicecentret.....	29
2.2 Servicecentrets uppdrag.....	30
2.3 Kvalitativa fördelar med ett myndighetsgemensamt servicecenter.....	30
2.3.1 Fördelar för kundmyndigheterna	30
2.3.2 Fördelar för staten	31
2.4 Servicecentret och utveckling av en fungerande privat marknad	31
2.5 Framgångsfaktorer för etablering	32
3 Tjänsteutbud	33
3.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter.....	33
3.2 Skatteverket nuvarande tjänsteutbud.....	34

3.2.1	Personaladministration	34
3.2.2	Ekonomiadministration	35
3.2.3	Tidredovisning	36
3.3	Vilka tjänster bör servicecentret erbjuda?	36
3.3.1	Indelning i bastjänster, tilläggstjänster och specialtjänster	37
3.3.2	Förslag på tjänsteutbud	38
4	Produktionsorter och lokalisering	49
4.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	49
4.2	Servicecentret bör initialt ha två produktionsorter	50
4.3	Kartläggning av tänkbara verksamhetsstöd	51
4.3.1	Arbetsförmedlingen	52
4.3.2	Försäkringskassan	52
4.3.3	Kammarkollegiet	53
4.3.4	Länsstyrelserna	54
4.3.5	Tullverket	55
4.3.6	Sammanfattning	55
4.4	Skatteverket och Försäkringskassan ska utgöra grund för servicecentret	56
4.4.1	Andra befintliga strukturer kan tillvaratas	57
4.4.2	Polisens administrativa center (PAC)	58
4.5	Produktionen lokaliseras initialt till Gävle och Östersund	59
5	Gränssnitt och ansvarsfrågor	61
5.1	Roll- och ansvarsfördelning mellan servicecentret och kundmyndigheterna	61
5.1.1	Intern styrning och kontroll	63
5.1.2	Ekonomiadministration	64
5.1.3	Personal- och löneadministration	65
5.2	Ansvar för informationshantering	65
5.2.1	Handlingars offentlighet	65
5.2.2	Personuppgiftslagen	66
5.2.3	Informationssäkerhet	67

5.2.4	Arkivering av handlingar	69
6	Kundmyndigheter	71
6.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	71
6.2	Vilka kundmyndigheter bör anslutas?	72
6.3	Anslutningsform	73
6.4	Anslutningstakt	73
7	Servicecentret ska vara en egen myndighet	75
7.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	76
7.2	Egen myndighet eller inte?	77
7.2.1	Argument för inordning i annan myndighet	77
7.2.2	Argument för en egen myndighet	77
7.3	Servicecentret ska vara en egen myndighet	79
7.3.1	Servicecentret ska vara en styrelsemyndighet	79
7.3.2	Servicecentret ska omfattas av internrevisionsförordningen	81
8	Prismodell och avgiftsnivå	83
8.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	84
8.2	Förslag på prismodell	84
8.3	Avgiftsnivå för servicecentrets tjänster	85
8.3.1	Personaladministration	86
8.3.2	Ekonomiadministration	87
8.3.3	Tilläggstjänster och specialtjänster	89
8.3.4	E-beställningar	89
8.3.5	Anslutningsavgift för merkostnader i servicecentret	89
8.4	Pedagogiska dilemman vid jämförelser	90
8.5	Hantering av risk i prissättningen	91

9	Finansiering och budgetära konsekvenser	93
9.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	93
9.2	Kostnader som ska finansieras av avgifter	94
9.2.1	Uppstartskostnader	94
9.2.2	Kostnader för löpande verksamhet	95
9.2.3	Investeringar	95
9.3	Budgeterat resultat	96
9.4	Balansposter	97
9.5	Räntekontokredit och lånebehov	97
10	Lönsamhetskalkyl	99
10.1	Utredningsfrågor och utgångspunkter	100
10.2	Effektivitet hos undersökta myndigheter och måltal för servicecentret	100
10.3	Tre varianter av lönsamhetskalkyl	105
10.3.1	Enkel kalkyl	106
10.3.2	Kalkyl för staten	107
10.3.3	Utvidgad kalkyl	110
11	Kundservice och kommunikation	119
11.1	Inledning	119
11.2	Extern webbplats	120
11.3	Kundwebb, kundtjänst och samverkansmodell	120
11.3.1	En väg in via kundwebb och kundtjänst	121
11.3.2	Enhetlig samverkansmodell	122
11.4	Process för överenskommelse och kundanslutning	124
11.4.1	Erfarenheter av anslutning av kundmyndigheter	124
11.4.2	Förslag på process för överenskommelse och kundanslutning	125
11.5	Uppföljning av överenskommelser	126

12 Inre ledning och organisation	129
12.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter.....	129
12.2 Verksamhetens ledning.....	130
12.3 Produktionsenheterna	130
12.4 Kundservice och kommunikation.....	131
12.5 IT-stödet.....	131
12.6 Internrevisionen.....	132
12.7 Bemanning och organisationsschema.....	132
13 IT-modell	133
13.1 Inledning.....	133
13.2 Nationell bild av systemstöd inom ekonomi- och personaladministration	134
13.3 Nuvarande systemstöd hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kammarkollegiet.....	135
13.4 Servicecentrets behov av IT-stöd.....	137
13.4.1 Servicecentrets egna behov	138
13.4.2 Produktion	139
13.4.3 Kundservice och kommunikation.....	139
13.5 Lösningar för anslutning till servicecentret.....	140
13.5.1 Kundmyndigheternas system används	140
13.5.2 Servicecentrets systemstöd används	140
14 Konsekvensbeskrivningar	143
14.1 Inledning.....	144
14.2 Personalspekter för kundmyndigheterna	145
14.2.1 Europeisk och svensk arbetsrätt rörande verksamhetsövergång	145
14.2.2 Trygghetsavtalet	146
14.2.3 Avtal om turordning för arbetstagare hos staten	148
14.2.4 Möjliga och sannolika scenarier vid anslutning till servicecentret	148

14.3	Budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna.....	149
14.3.1	Kostnader per berörd anställd.....	149
14.3.2	Kostnader vid olika scenarier med omplacering och medflyttning.....	151
14.4	Konsekvenser för Skatteverket och Försäkringskassan.....	152
14.4.1	Skatteverket.....	152
14.4.2	Försäkringskassan.....	153
14.5	Förändringar i instruktioner för berörda myndigheter	154
14.6	Analys av regelverk som förvaltas av ESV	155
14.6.1	Anslagsförordning (1996:1189)	156
14.6.2	Kapitalförsörjningsförordning (1996:1188)	156
14.6.3	Avgiftsförordning (1992:191)	156
14.6.4	Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring (FBF)	157
14.6.5	Förordning (1994:1261) om statliga myndigheters redovisningssystem	157
14.7	Konsekvensbeskrivningar enligt kommittéförordningen....	157
14.7.1	Kostnader och intäkter för staten.....	158
14.7.2	Sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	158
14.7.3	Övriga konsekvensbeskrivningar	158
15	Tjänster på längre sikt.....	161
15.1	Genomförandestöd vid myndighetsspecifika upphandlingar	161
15.2	E-arkiv och e-diarium.....	163
15.3	Fortsatt utveckling av personaladministration.....	164
15.4	Kontorsstöd.....	165
15.5	Samordning av IT-stöd	166
15.6	E-legitimationer.....	166
16	Handlingsplan för genomförande	169
16.1	Inledning.....	169

16.2 Fas 1 – Uppstart.....	169
16.3 Fas 2 – Stabilisering.....	170
16.4 Fas 3 – Expansion och kontinuerlig utveckling.....	170

Bilagor

<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv 2010:117	171
<i>Bilaga 2</i> Sändlista för intresseförfrågan	183
<i>Bilaga 3</i> Skatteverkets tjänstekatalog.....	187

Sammanfattning

Utredningens uppdrag och arbete

Den 4 november 2010 utsåg regeringen en särskild utredare, med uppdrag att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter för tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration.

I en första etapp ska utredaren analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd och eventuellt vid andra myndigheter som är lämpliga att föras över till den nya organisationen, hur servicecentret ska organiseras, vilken avgiftsmodell som bör tillämpas och vilka myndigheter som bör anslutas under år 2012. Utredaren ska redovisa budgetära konsekvenser av förslagen samt föreslå behövliga författningsändringar.

Utredningens arbete har inriktats mot tre områden:

1. att i enlighet med direktiven ge förslag på servicecentrets uppgifter, budget och finansieringsformer, organisation och lokalisering, initiala kundmyndigheter samt ytterligare verksamheter i servicecentret,
2. att ta fram en lönsamhetskalkyl, få kundmyndigheter att visa intresse för anslutning till servicecentret samt förankra förslagen,
3. att ta fram en genomförandeplan för inrättande av servicecentret.

Principiella utgångspunkter för servicecenter i staten

Det är varje myndighetslednings ansvar att pröva och bedöma om stödverksamhet ska skötas i egen regi, i samverkan eller på entreprenad. Myndigheters anslutning till servicecentret ska enligt utredningen i första hand ske på frivillig basis. En utgångspunkt ska dock vara att myndigheter som inte vill ansluta sig måste visa att den aktuella verksamheten sköts minst lika effektivt i egen regi

eller på annat sätt. Incitamenten för myndigheter att ansluta sig till servicecentret är många, men det kommer ändå att krävas starkt stöd och styrning från regeringen för att åstadkomma en tillräckligt bred anslutning för lönsamhet i servicecentret. Om det dröjer med en bred anslutning av myndigheter kan finnas skäl att skärpa det generella förändringstrycket. På sikt bör servicecentret enligt servicecenterutredningen tillhandahålla tjänster inom ekonomi- och personaladministration till merparten av alla statliga myndigheter.

Servicecentrets uppdrag ska på en övergripande nivå vara att tillhandahålla och utforma tjänster inom området för administrativt stöd. Uppdraget ska utgå från ett statligt koncernperspektiv i syfte att uppnå sänkta kostnader med bibehållen eller ökad kvalitet för staten som helhet. En utgångspunkt för servicecentret ska vara att inte utföra tjänster i egen regi om en privat aktör kan utföra dem mer kostnadseffektivt med bibehållen kvalitet.

Förslag på tjänsteutbud

Servicecentrets tjänsteutbud ska initialt omfatta löneadministration, rese- och utläggsadministration, beslutsskrivning, tjänstepensionsadministration, kundfakturerering och kundreskontra, leverantörsreskontra, anläggningsredovisning, löpande redovisning och bokslut, stöd för e-beställningar samt tidredovisning.

Servicecentret ska bygga på delar i Skatteverkets och Försäkringskassans verksamhetsstöd

Servicecentret ska inledningsvis ha två produktionsorter. Ekono- mienheten inom Skatteverkets verksamhetsstöd samt lämpliga delar av Försäkringskassans verksamhetsstöd ska utgöra grund för servicecentret.

Utredningen föreslår att servicecentret initialt ska ligga kvar där produktionen är lokaliserad i dag, det vill säga till Gävle och Östersund.

Vidare föreslår utredningen att ett samarbete mellan servicecentret och Kammarkollegiet bör etableras rörande IT-lösningar.

Gränssnitt och ansvarsfrågor

Servicecentret ansvarar för att leverera tjänster, kundservice och annat stöd enligt de överenskommelser som träffas med kundmyndigheterna. Kundmyndigheterna ska fortsättningsvis utföra vissa steg i de berörda processerna inom ekonomi- och personaladministration. De ansvarar fortsättningsvis för sin verksamhet, även i de delar som utförs av servicecentret.

Kundmyndigheterna går från en utförarroll till en roll där de i högre grad behöver fokusera på policys, strategiska frågeställningar, kravställning och uppföljning av verksamheten. Kundmyndigheterna bär fortsättningsvis ansvaret för de uppgifter som utförs av servicecentret. Kundmyndigheternas interna styrning och kontroll kommer att omfatta verksamhet som utförs av servicecentret på kundmyndigheternas uppdrag.

I syfte att upprätthålla en klar ansvarsfördelning bör servicecentret och kundmyndigheterna i överenskommelser ange den närmare ansvarsfördelningen i berörda processer. Överenskommelserna ska vidare klargöra bland annat vilken information som servicecentret ska hantera, hur behandlingen av personuppgifter ska ske, kundmyndigheternas insyn och medverkan i servicecentrets arbete med informationssäkerhet och kundmyndigheternas tillgång till de handlingar som arkiveras hos servicecentret.

Anslutning av kundmyndigheter

Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet ansluter sig till servicecentret den 1 januari 2012. Därutöver är målsättningen att träffa överenskommelser med fem till sju nya kundmyndigheter (inklusive Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten) för anslutning under 2012.

Anslutningstakten kan höjas under 2013 och 2014, under förutsättning att ytterligare en produktionsort utöver Gävle etableras. Målet ska vara att ansluta sammanlagt omkring 25 myndigheter (eller motsvarande 25 procent av alla statligt anställda) under perioden 2012–2015.

Det är inte möjligt att till den 15 april precisera vilka myndigheter som bör anslutas till servicecentret under 2012. Myndigheterna kan inte förbinda sig till anslutning innan de fått möjlighet

att förankra beslut hos personal och fackliga organisationer. Detta fordrar ett inriktningsbeslut av regeringen.

Myndigheters anslutning till servicecentret ska i första hand ske på frivillig basis. En utgångspunkt ska dock vara att myndigheter som inte vill ansluta sig måste visa att den aktuella verksamheten sköts minst lika effektivt i egen regi eller på annat sätt.

Servicecentret ska vara en egen myndighet

Servicecentret ska inrättas som en egen myndighet. De argument som talar för en egen myndighet är sammanfattningsvis följande:

- servicecentrets verksamhet renodlas och ägarens möjligheter till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten förbättras,
- att stödverksamhet blir kärnverksamhet minskar risken för rollkonflikter i servicecentrets ledning och gör arbetsplatsen mer attraktiv vilket underlättar kompetensförsörjning,
- kundernas förtroende för servicecentrets stärks, genom ökad transparens i servicecentrets verksamhet,
- kundorientering kommer i första hand för servicecentret.

Utredningen föreslår att servicecentret inrättas som styrelsemyndighet. De huvudsakliga skälen är att servicecentret får en central roll för statsförvaltningens administration, att servicecentret bedrivs under affärsliknande förhållanden samt att spännvidden i de frågeställningar som myndigheter ska hantera påkallar en viss bredd i myndighetens ledning. Utredningen föreslår att styrelsen inledningsvis ska bestå av fem ledamöter.

Mot bakgrund av att servicecentret kommer att ha stort ansvar för kundmyndigheternas administration föreslår utredningen att servicecentret ska omfattas av internrevisionsförordningen och förordningen om intern styrning och kontroll.

Prismodell

Utredningen föreslår en prismodell baserad på styckprissättning. Prislistan ska i grunden vara lika för alla och göra det tydligt för kundmyndigheterna vad de får och till vilket pris. Prissättningen ska vidare baseras på full kostnadstäckning där servicecentrets kostnader för

såväl uppstart, löpande verksamhet som investeringar ska finansieras med avgifter. Eventuella omställnings- och anpassningskostnader hos kundmyndigheterna bärs av respektive myndighet.

Prismodellen är uppbyggd enligt följande struktur:

1. *Årsavgift* som består av en fast del lika för alla myndigheter och en rörlig del som beror på myndighetens storlek.
2. *Transaktionsavgift för bastjänster* som ska vara densamma per styck för alla kundmyndigheter. Styckkostnaden ska vara fast under avtalsperioden.
3. *Avgift för tilläggstjänster* för eventuella löpande myndighetsspecifika leveranser utanför bastjänsterna,
4. *Avgift för specialtjänster* som normalt avropas på timbasis för extraordinära behov,
5. *Anslutningsavgift* som ska täcka kostnaden för servicecentrets resursinsatser i samband med kundens anslutning samt insatser för att nå måleffektivitet i den löpande leveransen för den anslutande kundmyndigheten.

Styckprissättning med fastställda priser gentemot kundmyndigheterna under avtalsperioden innebär att risken för underfinansiering hanteras av servicecentret i stället för av kundmyndigheten. Styckpriserna beräknas för en flerårsperiod, utifrån vissa antaganden om anslutningstakt till servicecentret. Om anslutningstakten blir lägre än beräknat riskerar servicecentret att gå med underskott. Underskottet måste då täckas av ägaren, det vill säga regeringen.

Finansiering och budgetära konsekvenser

Budgetära konsekvenser för servicecentret rör uppstartskostnader, löpande verksamhetskostnader samt investeringar. Under 2011 kommer servicecentret att ha uppstartskostnader på 25 miljoner kronor, varav 15 miljoner belastar 2011 års resultat. Under 2012 kommer de löpande verksamhetskostnaderna att uppgå till 121 miljoner kronor. Investeringsbehovet under perioden 2011–2015 beräknas uppgå till 67 miljoner kronor.

Resultatmässigt redovisar servicecentret en förlust de första åren, vilket balanseras av att verksamheten efter en tid redovisar överskott.

För att avgifterna till servicecentret ska täcka alla kostnader (inklusive uppstartskostnader) måste ca 25 myndigheter (med motsvarande 25 procent av antalet statligt anställda) ansluta sig.

Lönsamhetskalkyl

Av drygt trettio myndigheter som visat intresse för anslutning till servicecentret har 26 myndigheter deltagit i en enkätundersökning. Det är hanteringsvolymerna hos dessa myndigheter som ligger grund för lönsamhetskalkylen. Sammantaget utgör de anställda i de deltagande myndigheterna ungefär 25 procent av alla statligt anställda. Realisering av besparingspotentialen förutsätter att anslutning av denna volym säkerställs, men förutsätter inte att just dessa 26 myndigheter ansluter sig. Med utgångspunkt i underlaget har utredningen utfört tre lönsamhetskalkyler, som visar på följande lönsamhet med ett myndighetsgemensamt servicecenter:

En enkel kalkyl baserad på de 26 myndigheterna. Kalkylen visar en besparingspotential på 55 miljoner kronor per år, vilket motsvarar en genomsnittlig effektiviseringspotential på 33 procent.

En kalkyl för staten, där den enkla kalkylen extrapolerats till 133 medelstora och stora myndigheter. Kalkylen visar en besparingspotential på 295 miljoner kronor per år.

En utvidgad kalkyl som tar hänsyn till en realistisk etablering av servicecentret. Kalkylen baseras på en successiv anslutning av de 26 myndigheternas handläggningsvolym. Kalkylen visar en nuvärdesberäknad besparing på 269 miljoner kronor totalt för perioden 2011 till 2019, med hänsyn tagna till följande faktorer:

- successiv anslutning av myndigheter till servicecentret,
- uppstartskostnader för servicecentret,
- anpassningskostnader för servicecentret och kundmyndigheterna,
- omställningskostnader för övertalighet,
- kostnader för ledning och overhead,
- kostnader för systemdrift och förvaltning,
- omfördelning av investeringar från myndigheterna till servicecentret.

I den utvidgade kalkylen ingår en känslighetsanalys med tre scenarier, där anslutningstakt och effektivitet i servicecentret varierar. I alla tre scenarier är det samlade utfallet för staten positivt, men återbetalningstiden varierar.

Kundservice och kommunikation

Genom att separera servicecentrets kundservicefunktion från produktionen ökar servicecentrets specialisering av arbetsuppgifter. Det ger såväl en professionell kundkontakt som en ökad effektivitet i servicecentrets samlade leveranser.

Ingången till servicecentrets kundservice ska vara enkel, tydlig och gemensam för kundmyndigheterna. Användare hos kundmyndigheterna ska vända sig till kundtjänst eller använda självbetjäning på kundwebben. Särskilt utpekade kontaktpersoner hos kundmyndigheterna ska ha en mer nära relation med servicecentret genom en enhetlig samverkansmodell.

Inför anslutning av en kundmyndighet ska det finnas en strukturerad process för överenskommelse och anslutning mellan servicecentret och kundmyndigheten. Överenskommelsen ska spegla både servicecentrets och kundmyndighetens förväntningar och krav på samarbetet och vidare ange tjänstebeskrivningar, tjänstenivåer, prisättning och övriga villkor för leveransen.

Inre ledning och organisation

Servicecentret beräknas ha en initial bemanning på ungefär 90 årsarbetskrafter den 1 januari 2012. Utifrån anslutning av ytterligare kundmyndigheter och etablering av en kompletterande produktionsort beräknas den genomsnittliga bemanningen under 2012 vara ungefär 125 årsarbetskrafter.

Servicecentret ska bestå av enheter för personaladministration, ekonomiadministration, IT-stöd samt kundservice och kommunikation. Myndigheten ska också ha en funktion för internrevision.

IT-modell

Servicecentret ska erbjuda kundmyndigheterna olika lösningar för anslutning till servicecentret. När en kundmyndighet ansluter sig ska servicecentret under en övergångsperiod kunna koppla upp sig mot kundmyndighetens befintliga system om det bedöms lämpligt. På sikt ska dock kundmyndigheterna hanteras i servicecentret egna enhetliga system.

Servicecentret ska inte ha drift och förvaltning av IT i egen regi. Drift och förvaltning ska i stället utföras av externa leverantörer. För att etablera IT-modellen kommer upphandling alternativt avrop av systemstöd att krävas.

Konsekvensbeskrivningar

Personalaspekter för kundmyndigheterna

Vilka personalaspekter som kan komma i fråga när arbetsuppgifter övergår från en arbetsgivare till en annan beror förenklat på tre omständigheter:

- om övergången är att betrakta som en övergång av verksamhet eller inte,
- om övergången sker inom samma ort eller till en annan ort,
- om personal som erbjuds ny anställning accepterar erbjudandet.

Bedömningar om huruvida en kundmyndighets anslutning till servicecentret ska betraktas som verksamhetsövergång måste göras från fall till fall.

Budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna

Vilka budgetära konsekvenser som uppstår hos kundmyndigheterna beror främst på om arbetstagarna följer med till servicecentret, kan omplaceras inom kundmyndigheten eller behöver sägas upp på grund av arbetsbrist. Om arbetsbrist uppstår beror de budgetära konsekvenserna i hög utsträckning på personalens åldersstruktur.

Konsekvenser för Skatteverket och Försäkringskassan

Det ska inte ska kosta mer för Skatteverket och Försäkringskassan att köpa tjänster av servicecentret, jämfört med att utföra dem i egen regi såsom i dag. Frikopplingen av verksamhetsstöden fordrar resursinsatser i form av personal. Vidare förs personal förs över till servicecentret genom verksamhetsövergång.

Förändringar i instruktioner för berörda myndigheter

Utredningen föreslår att skrivningarna om samverkan mellan Skatteverket och Kronofogdemyndigheten om gemensamt utnyttjande av Skatteverkets verksamhetsstöd stryks i myndigheternas instruktioner.

Vidare föreslår utredningen att Skatteverkets ansvar för E-legitimationens administrativa uppgifter formuleras om i instruktionerna för de två myndigheterna.

Analys av regelverk som förvaltas av ESV

Den analys som ESV genomfört åt utredningen visar inga behov av att förändra gällande de regelverk som ESV förvaltar.

Konsekvensbeskrivningar enligt kommittéförordningen

Utredningens förslag har kostnadsreducerande effekt för staten. I övrigt har förslagen inga väsentliga konsekvenser i de avseenden som omnämns i kommittéförordningen.

Tjänster på längre sikt

Följande tjänsteområden bör enligt utredningen övervägas som tjänster i servicecentret på längre sikt:

- Genomförandestöd vid myndighetsspecifika upphandlingar
- E-arkiv och e-diarium
- Fortsatt utveckling av personaladministration
- Kontorsstöd
- IT-stöd
- E-legitimationer

Handlingsplan för genomförande

Under uppstartsfasen 2011 genomförs förberedelser för att servicecentret ska kunna inleda verksamhet den 1 januari 2012. Servicecentrets produktion ska i hög utsträckning utgöras av nuvarande produktion inom Skatteverkets och Försäkringskassan. Utöver produktionsapparaten behövs emellertid andra delar i servicecentret byggas upp, såsom myndighetsledning, kundservice och systemstöd.

Efter att uppstartsfasen är avslutad och servicecentret är inrättat följer en stabiliseringsfas 2012. Under denna fas etableras långsiktiga lösningar för systemstöd, processer finjusteras och lösningar för ökad automatisering utvecklas.

Därefter följer en utvecklingsfas där tjänsteutbudet eventuellt kan vidgas och anslutningstakten intensifieras.

1 Uppdrag och tillvägagångssätt

Den 4 november 2010 utsåg regeringen en särskild utredare, med uppdrag att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter för tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration.

Generaldirektör Katrin Westling Palm förordnades den 4 november 2010 till särskild utredare. Den 22 november förordnades kanslirådet Karin Edin, ekonomidirektör Ola Hägglund, specialist Per Källman samt kanslichef Claes Thagemark till experter i utredningen. Den 23 november förordnades Charlotte Johansson Ahlström till huvudsekreterare och den 1 december förordnades Björn Hammarstedt till biträdande sekreterare i utredningen.

1.1 Utredningens uppdrag

I en första etapp ska utredaren analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd och, eventuellt, vid andra myndigheter som är lämpliga att föras över till den nya organisationen, hur servicecentret ska organiseras, vilken avgiftsmodell som bör tillämpas och vilka myndigheter som bör anslutas under år 2012. Utredaren ska redovisa budgetära konsekvenser av förslagen samt föreslå behövliga författningsändringar.

Förslagen ska kunna utgöra ett underlag för regeringens arbete med instruktions- och andra författningsändringar och ändringar i regleringsbrev för berörda myndigheter för 2012. Utredaren ska uppmärksamma regeringen på om det finns skäl att senarelägga starttidpunkten för servicecentret. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2011.

Avsikten är att regeringen efter etapp 1 ska ha förutsättningar att fatta ett eventuellt beslut om att genomföra bildandet av det myndighetsgemensamma servicecentret. Ett sådant beslut avses ges

i form av ett tilläggsdirektiv. Avsikten är att utredningen under en sådan andra etapp ska genomföra åtgärder som krävs för att den nya organisationen ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2012. Utgångspunkten är att regeringen i tilläggsdirektiv kommer att precisera dels förutsättningar såsom organisering, lokalisering och bemanningen av servicecentret, dels uppgifter för utredaren och tidpunkt för redovisning.

Utredningens uppdrag finns i dess helhet i bilaga 1. Utredningsfrågor och utgångspunkter anges närmare i betänkandets enskilda kapitel.

1.2 Bakgrund

En majoritet av myndigheterna sköter administrativ stödverksamhet i egen regi. Flera av de myndigheter som ombildats till så kallade enmyndigheter har koncentrerat sin administrativa verksamhet. Kammarkollegiet tillhandahåller också tjänster inom ekonomi- och personaladministration till ett åttiotal mindre myndigheter. Till viss del upphandlar myndigheterna delar av det administrativa stödet, om än i en begränsad omfattning. Ekonomistyrningsverket (ESV) och E-delegationen har bedömt att det finns en betydande effektiviseringspotential och kvalitativa fördelar med en koncentration av administrativ stödverksamhet, framför allt inom ekonomi- och personaladministration.

ESV har i rapporten *Gemensamma lösningar för effektivare administration* (ESV 2007:33) beräknat att det i statsförvaltningen, exklusive de stora myndigheterna som redan har inrättat interna servicecenter, finns en årlig besparingspotential på 650–900 miljoner kronor. E-delegationen har i betänkandet *Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning* (SOU 2009:86) uppskattat besparingspotentialen för gemensamma administrativa verksamhetsstöd för statsförvaltningen till mellan 500 och 1200 miljoner kronor per år. Detta skulle innebära en kostnadsbesparing motsvarande ungefär 30 procent av de nuvarande kostnaderna.

1.2.1 Utveckling och trender

Shared Service Centers (SSC) utvecklades i Sverige i mitten av 1990-talet och är idag en etablerad verksamhetslösning för stödfunktioner hos många större koncerner inom privat näringsliv. Inom svensk offentlig sektor är det framför allt under 2000-talets senare del som konceptet utvecklades och många av de större myndigheterna har idag etablerade gemensamma verksamhetsstöd. Enligt en internationell undersökning inom främst privat sektor från 2008 är 90 procent av respondenterna nöjda med sina servicecenters. Färre än 10 procent planerar att återgå till de tidigare decentraliserade ekonomiska avdelningarna.¹

Utvecklingen av outsourcingtjänster följer i stort samma mönster med en över tiden växande marknad. Utvecklingen har här gått mer i vågor och det finns fler exempel på kunder som väljer att åtminstone under en tid ta tillbaka uppdraget från leverantören till egen drift eller att byta leverantör. Följande utvecklingstrender inom SSC kan noteras:

- I huvudsak är det homogena transaktionsintensiva processer som är enkla att standardisera och av liten strategisk vikt som förläggs till SSC.
- Framgångsrika SSC utvecklar dessutom sitt tjänsteutbud för ökad servicenivå och ökad kundnärhet.
- Utveckling av tvärfunktionella tjänster, där flera tjänster paketeras till ett samlat erbjudande.
- SSC använder i högre utsträckning underleverantörer för delar av sin leverans.
- Generellt är SSC som drivs som resultatenheter mer framgångsrika än de som drivs enbart genom kostnadsmål. De fokuserar på att åstadkomma värde för kunderna och därigenom sin resultatenheter, de har mer sofistikerade serviceavtal och nöjdare kunder.
- SSC som aktivt arbetar med sitt kund- och servicekoncept uppnår snabbare uppsatta effektivitetsmål.
- SSC som standardiserar och automatiserar sina processer samtidigt under implementeringsfasen uppnår satta resultatmål snabbare
- De viktigaste orsakerna till att etablera SSC är jämnare kvalitet och transparens samt minskade transaktionskostnader.

¹ *Shared Service Centres: The 2nd Generation*, PwC

1.3 Utredningens utgångspunkter för arbetet

Då direktivet är mer av ett genomförandedirektiv som siktar på att servicecentret ska vara fungerade från 1 januari 2012 så har arbetet i utredningen tagit utgångspunkt i tre områden.

1. Att besvara direktivets de frågor om servicecentrets uppgifter, budget och finansieringsformer, organisation och lokalisering, initiala kundmyndigheter samt ytterligare verksamheter i servicecentret.
2. Att ta fram en lönsamhetskalkyl, få kundmyndigheter att visa intresse och förankra förslagen. Utredningen har därför tagit fram övergripande förslag om servicecentrets utformning, rörande bland annat IT-modell, kundservice och inre organisation.
3. Utifrån de två övriga utgångspunkterna ta fram en genomförandeplan för servicecentret under 2011 men också beskriva de fortsatta steg som servicecentret står inför 2012 och framåt.

Utifrån direktivet har arbetet med att utforma förslagen gjorts utifrån fyra utgångspunkter:

1. Utredningen har valt att fokusera på att i så stor utsträckning som möjligt återanvända de lösningar som Skatteverkets verksamhetsstöd etablerat. Dels för att det nya servicecentret ska bygga på ekonomi och lönesektionen i Gävle, dels för att ta till vara det strukturkapital som byggts upp men främst för ur ett kostnads och tidsperspektiv.
2. Servicecentret ska utformas för att kunna hantera många kunder utifrån support, uppföljning och dialog. Det innebär exempelvis att kundgränssnitt och produktion ska separeras för att säkra en kostnadseffektiv och kvalitativ produktion.
3. Servicecentret ska gå att skala upp med bibehållen effektivitet och kvalitet.
4. Beslutsunderlag om inrättande av servicecentret ska vara konkret och gripbart. Därför har utredningen baserat lönsamhetskalkylen på den effektivitet som Skatteverket uppvisar i dag samt antaganden om anslutning av faktiska kundmyndigheter som visat intresse för servicecentret.

1.4 Tillvägagångssätt

Katrin Westling Palm har lett utredningen, och i utredningens sekretariat har huvudsekreterare Charlotte Johansson Ahlström och sekreterare Björn Hammarstedt ingått. Företrädare för Ekonomistyrningsverket (ESV) och konsultföretaget PwC har också deltagit i det löpande utredningsarbetet. Även konsultföretaget Accenture har bistått med underlag åt utredningen.

ESV har haft i uppdrag av regeringen att bistå utredningen. ESV ska bland annat medverka vid analys av tänkbara kundmyndigheter, finansieringsformer, prismodell och gränssnitt mellan servicecentret och kunderna.

Som experter i utredningen har förordnats kansliråd Karin Edin (Socialdepartementet), ekonomidirektör Ola Hägglund (Kronofogdemyndigheten), specialist Per Källman (Skatteverket) och kanslichef Claes Thagemark (E-delegationen).

För att komplettera befintliga kunskapsunderlag har utredningen tagit kontakter med berörda verksamhetsstöd, tänkbara kundmyndigheter, fackliga organisationer (ST, SACO och SEKO) och andra berörda såsom Arbetsgivarverket, Statens tjänstepensionsverk, Skatteverket, Rikspolisstyrelsen, Kammarkollegiet, E-delegationen och Ekonomistyrningsverket. Kontakter har bland annat tagits inom ramen för workshops, platsbesök, intervjuer, referensgrupper och utredningens förordnade expertgrupp. Utredningen har exempelvis haft kontakt med ESV:s servicecenternätverk och nätverk för ekonomichefer, Tullverkets nätverk för personalansvariga, högskolornas och universitetens nätverk för administrativa direktörer och länsstyrelsernas länsrådsgrupp för grunddata och stödprocesser.

Som ett led i utredningsarbetet har utredningen i samarbete med Enheten för statlig förvaltning inom Socialdepartementet samlat sakkunniga inom olika delar av Regeringskansliet för avstämning och förankring av utredningsarbetet.

2 Principiella utgångspunkter för servicecenter i staten

2.1 Grundläggande utgångspunkter om anslutning till servicecentret

Det är varje myndighetslednings ansvar att pröva och bedöma om stödverksamhet ska skötas i egen regi, i samverkan eller på entreprenad. Utgångspunkterna är myndighetsförordningens (2007:515) bestämmelser om att myndighetens ledning ska se till att verksamheten bedrivs effektivt. Av myndighetsförordningen framgår också att myndigheten ska verka för att myndigheten genom samarbete med andra myndigheter och med andra tar till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Servicecenterutredningen föreslår att en ny myndighet etableras, med uppdrag att tillhandahålla administrativa tjänster inom ekonomi- och personaladministration till andra myndigheter. Genom att tjänsterna i servicecentret är standardiserade och stora volymer kan koncentreras kan statens samlade kostnader för denna verksamhet sänkas.

Myndigheters anslutning till servicecentret ska enligt utredningen i första hand ske på frivillig basis. En utgångspunkt ska dock vara att myndigheter som inte vill ansluta sig måste visa att den aktuella verksamheten sköts minst lika effektivt i egen regi eller på annat sätt. Incitamenten för myndigheter att ansluta sig till servicecentret är många, men det kommer ändå att krävas starkt stöd och styrning från regeringen för att åstadkomma en tillräckligt bred anslutning för lönsamhet i servicecentret. Om det dröjer med en bred anslutning av myndigheter kan finnas skäl att skärpa det generella förändringstrycket.

På sikt bör servicecentret enligt servicecenterutredningen tillhandahålla tjänster inom ekonomi- och personaladministration till merparten av alla statliga myndigheter.

2.2 Servicecentrets uppdrag

Servicecentrets uppdrag ska på en övergripande nivå vara att tillhandahålla och utforma tjänster inom området för administrativt stöd. Uppdraget ska utgå från ett statligt koncernperspektiv i syfte att uppnå sänkta kostnader med bibehållen eller ökad kvalitet för staten som helhet. Uppdraget ska bland annat omfatta följande delar:

- tillhandahålla standardiserade tjänster inom ekonomi- och personaladministration och stöd för e-beställningar till andra myndigheter,
- tydliggöra tjänstedefinitioner och verka för gemensamma och öppna standarder,
- skapa en servicekultur med kontinuerlig dialog med kundrepresentanter, i syfte att utveckla tjänsternas utformning och innehåll,
- skapa, upprätthålla och utveckla ett effektivt och användarvänligt kundgränssnitt,
- säkerställa att balansen mellan kostnadseffektivitet och serviceomfattning upprätthålls,
- genom ett strukturerat arbetssätt för kontinuerligt förbättringsarbete effektivisera verksamheten,
- utveckla medarbetarnas kompetens och skapa en god arbetsmiljö,
- följa marknaden för ekonomi- och personaladministrativa tjänster och därvid pröva om delar i servicecentrets leverans kan upphandlas.

2.3 Kvalitativa fördelar med ett myndighetsgemensamt servicecenter

Utöver de förväntade besparingseffekterna finns det en rad potentiella kvalitativa fördelar med ett servicecenter, för såväl staten i dess helhet som för servicecentrets kundmyndigheter.

2.3.1 Fördelar för kundmyndigheterna

- Fokus på myndigheternas kärnverksamhet ökar, eftersom myndigheternas ledning och resursinsatser kan ägnas åt annat än administrativt stöd.
- Kostnaderna för administrativt stöd blir mer transparenta och kan lättare jämföras över tid och med andra leverantörer,

- Risk för sårbarhet i form av kompetensbrist, resursbrist eller personberoende inom administrativt stöd reduceras hos kundmyndigheterna.
- Servicecentret kan enkelt anpassa leveransen av administrativa stödtjänster om kundmyndighetens verksamhet och behov förändras.
- Det ansvar som åligger chefer och medarbetare i verksamheten tydliggörs, liksom vilken roll och ansvar som åligger det administrativa stödet (servicecentret).

2.3.2 Fördelar för staten

- Administrativt stöd blir kärnverksamhet i servicecentret, vilket bland annat kan främja effektivitet och kvalitet och rekrytering av kvalificerade medarbetare inom det administrativa området.
- En jämnare och högre effektivitet och kvalitet på utförda tjänster uppnås inom statsförvaltningen.
- Standardisering och harmonisering av processer inom det administrativa området leder till att samverkan mellan myndigheter underlättas.
- Genom arbetsuppgifterna betraktas som kärnverksamhet ökar de i status hos medarbetarna och därmed attraktionskraften. Det leder i sin tur till att servicegraden och kvaliteten totalt i statsförvaltningen ökar.
- Revision och intern kontroll av processer och metoder förenklas. Det blir också enklare att vidta åtgärder då eventuella brister identifieras och det ställs krav på förbättringar.
- Koncentration av administrativt stöd möjliggör enklare, snabbare och mer kostnadseffektiva resursinsatser för utveckling av e-förvaltning. Inte minst vid införande eller byte av systemstöd är det väsentligt enklare och billigare att göra det på ett ställe än på varje enskild myndighet.

2.4 Servicecentret och utveckling av en fungerande privat marknad

Regeringens bedömning är att en ökad samordning och standardisering inom staten borde kunna göra den statliga ekonomi- och personaladministrationen attraktiv för privata aktörer och därmed

stimulera utvecklingen av en fungerande marknad. När en fungerande marknad finns kan statsförvaltningen sedan via servicecentret tillvarata dess fördelar genom offentlig upphandling. Regeringen ser vidare att en ökad grad av samordning och kompetenskoncentration samt användning av gemensamma och öppna standarder innebär en stärkt upphandlingsposition mot externa leverantörer. Mot denna bakgrund ska servicecentrets utgångspunkt vara att inte utföra tjänster i egen regi om en privat aktör kan utföra dem mer kostnadseffektivt med bibehållen kvalitet.

Även om privata aktörer utför tjänsterna kan det finnas ett värde för myndigheterna att ett statligt servicecenter tjänar som gemensam ingång och kanal för administrativt stöd. Det kan dessutom finnas strategiska skäl (rörande exempelvis informationssäkerhet) som talar för att staten bibehåller samordning av administrativt stöd inom statsförvaltningen.

2.5 Framgångsfaktorer för etablering

Servicecenterutredningen vill framhålla ett antal framgångsfaktorer vid etableringen av servicecentret:

- Samordning och uppföljning i Regeringskansliet krävs för att skapa incitament för anslutning, i syfte att säkerställa etablering av verksamheten och realisering av besparingspotentialen.
- Servicecentret ger mervärde i form av ökad effektivitet och kvalitet för potentiella kundmyndigheter.
- Servicecentret organiseras för att säkerställa skalbarhet rörande omfattning av såväl tjänsteutbud som antal kundmyndigheter.
- Servicecentrets kundtjänst och produktion hålls isär, i syfte att säkerställa professionell kundservice och en effektiv produktion.
- Tydliga gränssnitt och klar ansvarsfördelning mellan servicecentret och kundmyndigheterna fastställs i överenskommelser.
- Kundmyndigheterna arbetar aktivt med anpassning av processer och IT-stöd.
- Kundmyndigheterna förstår och utvecklar sin roll och kompetens som beställare.

En framgångsrik etablering av servicecentret förutsätter att var och en av dessa framgångsfaktorer infrias. Skulle de inte infrias utgör var och en av dem i stället en potentiell risk.

3 Tjänsteutbud

Utredningens förslag: Servicecentrets tjänsteutbud ska initialt omfatta löneadministration, rese- och utläggsadministration, beslutsskrivning, tjänstepensionsadministration, kundfakturerings och kundreskontra, leverantörsreskontra, anläggningsredovisning, löpande redovisning och bokslut, stöd för e-beställningar samt tidredovisning.

3.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Enligt regeringens direktiv ska utredaren analysera och föreslå vilka ekonomi- och personaladministrativa tjänster servicecentret i ett inledande skede ska tillhandahålla till statliga myndigheter. Vidare bör servicecentret enligt regeringen bygga vidare på de administrativa verksamhetsstöd av hög kvalitet som redan finns etablerade inom stora myndigheter. Enligt direktiven ska servicecentret baseras på lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstödet som finns etablerat inom Skatteverket. Vidare ska verksamheten vid servicecentret kunna möta krav och behov av administrativt stöd hos olika myndigheter.

Utredaren ska i nära samverkan med Skatteverket och Kronofogdemyndigheten analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som av effektivitetsskäl bör ligga till grund för utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter och som därmed bör överföras till det gemensamma servicecentret.

Utredningen har analyserat vilka tjänster som idealt bör erbjudas av servicecentret den 1 januari 2012, mot bakgrund av regeringens direktiv och efterfrågan från tänkbara kundmyndigheter.

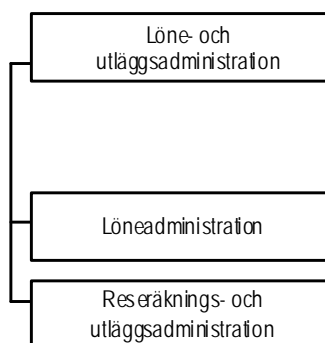
3.2 Skatteverket nuvarande tjänsteutbud

Eftersom Skatteverkets verksamhetsstöd ska utgöra basen för servicecentret redogör utredningen i det följande för vilka tjänster som erbjuds där. En mer utförlig redogörelse för Skatteverkets tjänstekatalog finns i bilaga 3.

3.2.1 Personaladministration

De tjänster som berörs inom Skatteverkets verksamhetsstöd inom personaladministration är tjänsten löne- och utläggsadministration och tjänsten personaladministration. Följande tjänster ingår i tjänsteområdet löne- och utläggsadministration:

Figur 3.1 Nuvarande tjänster inom löne- och utläggsadministration



Urval och arrangemang avseende gåvor och arrangemang kopplade till nit och redlighet (NOR) finns som valbar tilläggstjänst inom löneadministration. Löne- och utläggsadministration utförs i dess helhet av Ekonomienheten i Gävle.

Inom Skatteverkets definition av tjänsten personaladministration finns dessutom bland annat följande valbara tjänster:

- Hantering av personalakter
- Löpande personaladministration
- Bevakning
- Förvaltning av kompetensmodell
- Avgifter till Arbetsgivarverket
- Beslutsskrivning

- Uppgifter till Arbetsgivarverket om Besta-koder och andra uppgifter som Arbetsgivarverket begär in.

Av dessa tjänster utför Ekonomienheten i Gävle beslutsskrivning, bevakning och uppgifter om Besta-koder till Arbetsgivarverket.

3.2.2 Ekonomiadministration

Följande tjänster ingår i tjänsteområdet ekonomiadministration:

Figur 3.2 Nuvarande tjänster inom ekonomiadministration



Inom ekonomiadministration finns också följande tilläggstjänster:

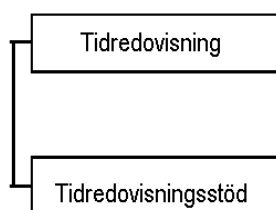
- ekonomiadministrativa tillägg (exempelvis återkoppling på kontering och utökad periodisering)
- kundnära fakturahantering
- verksamhetsspecifikt ekonomistöd (exempelvis Skatteverkets uppbördsredovisning)

Dessa tjänster utförs av Ekonomienheten i Gävle, med undantag för Skatteverkets uppbördsredovisning.

3.2.3 Tidredovisning

Skatteverkets verksamhetsstöd levererar flera tjänster utöver dem som redovisas under benämningen personal- eller ekonomiadministration. Den mest centrala för servicecentret av dessa tjänster är tidredovisning.

Figur 3.3 Nuvarande tjänster inom tidredovisning



3.3 Vilka tjänster bör servicecentret erbjuda?

Servicecentret ska enligt utredningens direktiv tillhandahålla tjänster som inte bedöms vara alltför beroende av specifik myndighetsförståelse eller geografisk närhet till kärnverksamheten. Vidare bör tjänsternas processer vara av transaktionsinriktad karaktär. Tjänsterna ska även genom standardisering i kombination med stora volymer kunna leda till sänkta kostnader.

De tjänster som varken kräver myndighetsspecifik förståelse eller geografisk närhet men är av transaktionsinriktad karaktär är de tjänster som är mest lämpade för koncentration i ett myndighetsgemensamt servicecenter. Tjänster som är transaktionsintensiva men fordrar myndighetsförståelse kan också vara lämpade för koncentration, men ställer högre krav på särskild kompetens i servicecentret. Så är fallet inom bokföring och redovisning, som Skatteverkets verksamhetsstöd i dag utför åt Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Motiven för att inkludera sådana tjänster är att det finns synergier mellan olika tjänster, framförallt mellan fakturering, redovisning

och bokslut och bokslut. Om man hanterar all fakturering får man kunskap och kompetens för själva bokföringen. Hanteringen av en transaktionsinriktad tjänst ger sålunda en bas för andra tjänster. För att dra nytta av sådana synergieffekter bör bokföring och bokslut erbjudas av servicecentret. De steg i processen som är avgörande för verksamhetsansvar och ansvarsutkrävande ligger emellertid kvar inom kundmyndigheterna, såsom slutgiltigt godkännande av bokslut.

Vid de kundmöten utredningen genomfört har det framkommit att det finns behov av ytterligare tjänster utöver dem som ekonomienheten i Gävle idag levererar. Behoven avser varianter av löneadministration, tidredovisning via lönesystemet samt tjänster avseende elektroniska beställningar.

3.3.1 Indelning i bastjänster, tilläggstjänster och specialtjänster

Utredningen föreslår att servicecentret ska erbjuda ett utbud bestående av bastjänster, tilläggstjänster samt specialtjänster.

I avsnitten nedan beskrivs vad som avses med de olika tjänstetyperna. Därefter avhandlas inte tilläggs- och specialtjänster vidare i betänkandet, utan utredningen fokuserar på de bastjänster som servicecentret bör erbjuda.

Bastjänster

Enligt regeringens direktiv till utredningen ska marknaden stimuleras och förutsättningarna för upphandling av tjänster förbättras genom tydliga tjänstedefinitioner, gemensamma och öppna standarder samt stora volymer. Det är under dessa förutsättningar som stora besparingar görs, och det är därför avgörande att servicecentrets tjänster i första hand utgörs av de tjänster där ovanstående mål är möjliga att förverkliga. Den stora merparten av servicecentrets tjänster ska med andra ord vara möjliga att standardisera på ett sätt som passar majoriteten av myndigheterna. Det ska vara möjligt för en kundmyndighet att köpa en eller flera bastjänster.

Tilläggstjänster

Skatteverkets verksamhetsstöd erbjuder några standardiserade tjänster som är särskilt anpassade för en viss kund. Tjänsterna är standardiserade, men är inte av sådan karaktär att alla myndigheter har behov av dem. Det berör främst stöd kopplat till myndighetsspecifik redovisning.

Utredningen föreslår att servicecentret löpande ska kunna erbjuda sådana standardiserade tilläggstjänster. Tjänsten definieras enskilt baserat på de särskilda förhållanden hos en kundmyndighet. En förutsättning för att servicecentret ska åta sig uppgiften ska dock vara att tjänsten går att standardisera och har en naturlig koppling till servicecentrets övriga verksamhet. Tilläggstjänster ska prissättas så att priset svarar mot målet om full kostnadstäckning.

Specialtjänster

Utöver sådana tjänster som är möjliga att standardisera behöver servicecentret erbjuda specialtjänster, till exempel i form av särskilda utredningar och rapporter eller expertstöd i samband med förändringar hos kundmyndigheten. Skatteverkets verksamhetsstöd erbjuder sådana tjänster i dag, i form av en avropningsbar ram på ett visst antal timmar. Prissättning sker på timbasis med full kostnadstäckning.

3.3.2 Förslag på tjänsteutbud

I det följande redogör utredningen för vilka tjänster som servicecentret föreslås tillhandahålla. I anslutning till redogörelsen illustreras också den närmare ansvarsfördelning för de olika stegen i respektive tjänst. De steg som är ifyllda ska utföras i servicecentret steg som är vita ska utföras i kundmyndigheterna.

Figur 3.4 Illustration av ansvarsfördelning mellan kundmyndighet och servicecenter



Personaladministration

Löneadministration

Skatteverkets leverans inom löneadministration är uppbyggt för att hantera så kallade 8–17-löner (för anställda som arbetar klockan 8 till 17 vardagar). Skatteverket tillämpar så kallad avvikelserapportering, vilket innebär att anställda bara rapporterar frånvaro.

Många andra myndigheter har emellertid anställda som inte följer reguljär kontorstid och som därför har så kallade 24/7-löner (24 timmar, sju dagar i veckan). Det finns även myndigheter med 8–17-löner som använder sig av närvarorapportering genom in- och utstämpling eller särskild tidrapportering.

Utredningen föreslår att löneadministration ska erbjudas som en bastjänst av servicecentret. Mot bakgrund av att servicecentret behöver kunna erbjuda tjänster åt myndigheter med olika behov av löneadministration föreslår utredningen att Skatteverkets löneadministrativa tjänster kompletteras med funktionalitet för 24/7-löner samt närvarorapportering för 8–17 löner.

Ansvarsfördelningen inom löneadministration föreslås vara följande:

Figur 3.5 Löneadministration



Rese- och utläggsadministration

Ansvarsfördelningen inom rese- och utläggsadministration föreslås vara följande:

Figur 3.6 Rese- och utlägsadministration



Beslutsskrivning

Skatteverket tar i dag fram dokumentation för beslut, administration och stöd till chefer hos kundmyndigheterna vid ändrade anställningsförhållanden såsom ny placeringsort, ny organisatorisk tillhörighet, ny lön, nytt förordnande med mera.

Utredningen föreslår att beslutsskrivning ska utgöra en bastjänst i servicecentret. De tjänster som i dag levereras av Skatteverket är tillräckliga och behöver inte kompletteras.

Ansvarsfördelningen inom beslutsskrivning föreslås vara följande:

Figur 3.7 Beslutsskrivning



Tjänstepensionsadministration

Utredningen har, i enlighet med regeringens direktiv, haft kontakter med Statens tjänstepensionsverk (SPV). I dialogen har det framkommit att SPV i dag erbjuder tjänstepensionsadministration via Kammarkollegiet.

I dag utförs bara en del av tjänstepensionsadministrationen av Skatteverkets verksamhetsstöd. Utredningen anser att det är lämpligt att servicecentret i stället ska tillhandahålla anslutning till SPV:s mer omfattande tjänstepensionsadministrativa tjänster. Servicecentret åtar sig att i samverkan med SPV sköta administrationen med ansökningar, uppdatering av anställningsuppgifter för anställda, korrigeringar och registreringar samt besvara frågor från myndighetens chefer och anställda som rör pensions- och grupplivförmåner.

Figur 3.8 Tjänstepensionsadministration



Ekonomiadministration

Leverantörsreskontra

Skatteverkets verksamhetsstöd erbjuder i dag både en så kallad scanning/workflow-lösning och en mer automatiserad e-fakturalösning. Med scanning/workflow menas att pappersfakturor skannas in för vidare hantering i ekonomisystemet. E-fakturalösningen innebär att fakturan skickas elektroniskt av leverantören och läses in automatiskt i ekonomisystemet.

I dag hanterar Skatteverkets verksamhetsstöd kontering. Myndigheter kan ha behov av eller önskemål om att själva sköta detta steg i processen. Kontering är ett centralt steg i bokföringen, och är därför förknippat med väsentliga ansvarsfrågor. Kundmyndigheterna bör därför ha möjlighet att välja om servicecentret ska sköta kontering eller inte. Ett annat skäl att erbjuda tjänsten både med och utan kontering är att när e-beställningar införs under de närmaste åren så kommer ansvaret för konteringen i större utsträckning åligga den som godkänner eller attesterar beställningen. Myndigheternas behov av kontering kommer därför att variera beroende på hur långt de kommit i implementeringen av e-beställningar.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att servicecentret ska erbjuda leverantörsreskontra både med och utan kontering. Oavsett konteringsrutin ska tjänsten utgöra en bastjänst, men prissättningen kan komma att skilja sig åt.

Ansvarsfördelningen inom leverantörsreskontra utan kontering föreslås vara följande:

Figur 3.9 Leverantörsfakturahantering exklusive kontering

Ansvarsfördelningen inom leverantörsreskontra med kontering föreslås vara följande:

Figur 3.10 Leverantörsfakturahantering inklusive kontering

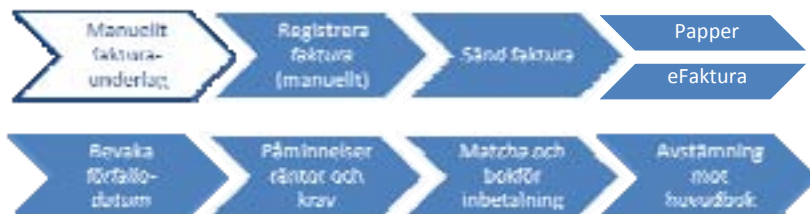
Kundfakturering och kundreskontra

Skatteverkets kundfakturering är i dag i relativt stor utsträckning manuell, eftersom varken Skatteverket eller Kronofogdemyndigheten hanterar stora volymer. Det finns dock visst elektroniskt stöd för filinläsning. När det gäller betalningsavprickning, påminnelse- och kravhantering pågår ett utvecklingsarbete för att öka automatiseringen i hanteringen.

Utredningen föreslår att kundfakturering (inklusive kundreskontra, påminnelse- och kravhantering samt räntedebitering) ska erbjudas som bastjänst av servicecentret. De tjänster som i dag levereras av Skatteverket är tills vidare tillräckliga och behöver inte kompletteras. Huruvida en ännu mer maskinell volymhantering bör byggas upp bör enligt utredningen bli en fråga för servicecentrets ledning utifrån framtida kundmyndigheters behov. Utredningen ser inte något sådant behov inledningsvis.

Ansvarsfördelningen inom kundfakturerings med manuell hantering föreslås vara följande:

Figur 3.11 Kundfakturerings och kundreskontra (manuell hantering)



Ansvarsfördelningen inom kundfakturerings med e-faktura föreslås vara följande:

Figur 3.12 Kundfakturerings och kundreskontra (e-faktura)



Anläggningsredovisning

Utredningen föreslår att anläggningsredovisning ska erbjudas som bastjänst av servicecentret. De tjänster som i dag levereras av Skatteverket är tillräckliga och behöver inte kompletteras.

Ansvarsfördelningen inom anläggningsredovisning föreslås vara följande:

Figur 3.13 Anläggningsredovisning



Löpande redovisning och bokslut

Utredningen föreslår att löpande redovisning, bokslut och avstämningar ska erbjudas som bastjänst av servicecentret. De tjänster som i dag levereras av Skatteverket är tillräckliga och behöver inte kompletteras. Ansvarsfördelningen inom löpande redovisning och bokslut föreslås vara följande:

Figur 3.14 Löpande redovisning och bokslut



Tidredovisning

Många myndigheter har flera olika system för tidredovisning för sina medarbetare med olika syften och uppföljningsändamål avseende fördelning av tid och resursinsatser. Flera av dessa tidredovisnings-system är inte direkt kopplade till medarbetarens lön utan är huvudsakligen för uppföljningssyften. Flera myndigheter använder tidredovisningsmodulerna i ekonomisystemet eller lönesystemet för redovisning och uppföljning av tid. Det ska man som kundmyndighet kunna göra också när systemstöden finns under servicecentrets

regi för att undvika att särskilt systemstöd för tidredovisning måste införskaffas på kundmyndigheten.

Tidredovisning är i huvudsak en systemrelaterad tjänst där kundmyndigheten själv ansvarar för redovisning och uppföljning av tid. Servicecentret kan vara behjälplig med stöd vid uppsättning av systemet eller vid genomförande av justeringar och uppdateringar med anledning av förändrad uppföljning eller ändrade ansvarsstrukturer hos kundmyndigheten.

Eftersom Skatteverket bara erbjuder tidredovisning inom ekonomisystemet bör tjänsteutbudet kompletteras med redovisning i lönesystemet. Tidredovisning i lönesystem respektive tidredovisning i ekonomisystem är två separata bastjänster men bygger på att man redan har förlagt andra ekonomiadministrativa tjänster i servicecentrets regi

Figur 3.15 Tidredovisning



Elektroniska beställningar

I regeringens handlingsplan för eFörvaltning (Fi 2008/491) är elektroniska beställningar (e-beställningar) en prioriterad fråga. Ett första steg var att införa e-faktura i staten. Ett andra steg är att myndigheter ska arbeta strategiskt med inköpsfrågor och använda ett IT-stöd för att stödja beställnings-, leverans-, och fakturahanteringsprocessen. Regeringen har därför bestämt att ett systemstöd för e-beställningar ska införas i statliga myndigheter med fler än 50 anställda. Arbetet leds och samordnas av ESV och planeras vara fullföljt i slutet av 2013. Enligt planen ska därefter också systemstöd för själva upphandlingsprocessen införas, men detta steg är inte beslutat.

Processen för e-beställningar omfattar normalt följande steg:

1. *Beställningsunderlag* – beställaren väljer varor eller tjänster och anger hur dessa ska konteras
2. *Attest* – behörig chef attesterar beställningsunderlaget
3. *Order* – beställningen skickas iväg till leverantören elektroniskt

4. *Inleverans* – leveransmottagaren går efter leverans in i systemet och bekräftar leverans
5. *Matchning* – Fakturan kontrolleras mot avstämningsunderlaget, som bl.a. innehåller information om beställningen och leveransgodkännande.
6. *Betalning* – Fakturan betalas om den godkänts genom matchning eller manuell attest.

Fördelen med e-beställningar är att myndigheterna kan få lägre pris genom bättre styrning av inköpen, samt att en större del av processen automatiseras vilket leder till besparingar och förenklingar. Dessutom förväntas e-beställningar bidra till att utveckla myndigheternas rutiner för att uppnå förbättrad kvalitet och service.

Arbetet med att införa e-beställningar kommer att intensifieras kraftigt under de kommande åren. Enligt utredningen kan servicecentret bidra till att underlätta och effektivisera införandet av e-beställningar väsentligt. Om nödvändiga IT-investeringar för e-beställningar görs i servicecentret kan omställningen i de enskilda kundmyndigheterna rationaliseras. Om servicecentret erbjuder stöd för e-beställningar underlättas också leverantörsanslutning väsentligt.

Samtidigt som IT-investeringarna blir mindre kostsamma för staten kan servicecentrets verksamhet effektiviseras om e-beställningar ingår i dess tjänsteutbud. Det finns en direkt koppling mellan e-beställningar och servicecentrets tjänster inom leverantörsfakturahantering. Om servicecentret inför stöd för e-beställningar kan inköpsprocessen och leverantörsfakturaprocessen integreras, vilket höjer effektiviteten i servicecentrets verksamhet och statens samlade administration.

En positiv bieffekt av att servicecentret erbjuder stöd för e-beställningar är det kan förväntas öka intresset hos myndigheterna att ansluta sig till servicecentret. Detta skulle i sin tur underlätta hemtagningen av de förväntade besparingarna med att etablera ett myndighetsgemensamt servicecenter.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att servicecentret ska erbjuda systemstöd (inklusive stöd för leverantörsanslutning) för e-beställningar så snart som möjligt efter inrättandet. Däremot ska arbete med upphandling ligga kvar på kundmyndigheterna eller på ansvariga ramavtalsmyndigheter. I figuren nedan utför servicecentret de steg som är ifyllda.

Figur 3.16 E-beställningar



E-beställningar bör vara en bastjänst, men förutsätter att kundmyndigheterna också köper tjänsten leverantörsreskontra. Huruvida systemstöd för e-beställningar bör upphandlas eller om befintligt systemstöd hos någon myndighet bör övertas är en fråga som måste utredas närmare. Skatteverket har i dag ett systemstöd för e-beställningar. Det systemet är dock inte aktuellt att erbjuda som tjänst inom det nya servicecentret.

4 Produktionsorter och lokalisering

Utredningens förslag: Servicecentret ska inledningsvis ha två produktionsorter. Ekonomienheten inom Skatteverkets verksamhetsstöd samt lämpliga delar av Försäkringskassans verksamhetsstöd ska utgöra grund för servicecentret.

Utredningen föreslår att servicecentret initialt ska ligga kvar där produktionen är lokaliserad i dag, det vill säga till Gävle och Östersund.

Vidare föreslår utredningen att ett samarbete mellan servicecentret och Kammarkollegiet bör etableras rörande IT-lösningar.

4.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Utredaren ska analysera om det finns anledning att tillvarata lämpliga delar av verksamhetsstöd av hög kvalitet och effektivitet som byggts upp vid andra stora myndigheter än Skatteverket. Utredningen ska belysa förutsättningar för en överföring av verksamhet och när i tiden en verksamhetsöverföring skulle kunna bli aktuell. Likaså ska utredaren analysera lämpligheten av att integrera det administrativa verksamhetsstöd som finns vid Kammarkollegiet med servicecentrets verksamhet och, om en sådan integrering anses lämplig, föreslå en tidpunkt för detta.

Utredningen ska vidare belysa lokalisering på kort och medellång sikt där hänsyn tas till anslutning av kundmyndigheter och överföring av andra myndigheters verksamhetsstöd. Initialt bör hanteringen av lokaliseringsfrågan utgå från var de delar av Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som berörs är lokaliserade. Syftet är att säkra kompetensen och minimera omställningskostnader. I ett senare skede och i samband med att eventuellt andra myndigheters verksamhetsstöd och andra stödfunktioner förs över till servicecentret,

finns det skäl att pröva fördelarna med att lokalisera servicecentret på fler orter.

4.2 Servicecentret bör initialt ha två produktionsorter

Det finns enligt utredningen för- och nackdelar med att ha en eller flera produktionsorter. Att ha en enda produktionsort underlättar ledning och styrning både vid inrättandet och den löpande driften av servicecentret. En samlad verksamhet kan också i högre grad underlätta stordrift jämfört med om samma verksamhet delas upp.

Att ha produktion på flera orter möjliggör å andra sidan antingen minskad sårbarhet eller ökad specialisering. Sårbarheten för exempelvis tekniska störningar minskar om produktionen är förlagd på flera orter. Kompetensförsörjningen kan också underlättas och bli mindre sårbar om servicecentret har verksamhet på flera olika orter. Flera produktionsorter möjliggör dessutom ett potentiellt högre effektiviseringsstryck och en förbättrad verksamhetsuppföljning, eftersom olika produktionsorter kan jämföras med varandra.

Om flera verksamhetsstöd förs över till servicecentret ökar emellertid komplexiteten i etableringen av servicecentret. Utredningen föreslår därför att produktionen initialt lokaliseras till högst två orter. Skatteverkets verksamhetsstöd i Gävle utgör en produktionsort, vilket innebär att ett kompletterande verksamhetsstöd bör vara lokaliserat till en enda ort.

En överslagsräkning baserad på att 70–80 procent av alla myndigheter på sikt ansluter sig till servicecentret ger vid handen att servicecentret högst kommer att behöva ungefär 600–800 anställda.¹ Utredningen bedömer att denna omfattning av verksamheten ger underlag för två till högst tre produktionsorter.

Mot bakgrund av de kvalitativa fördelarna och den omfattning av verksamheten som kan förutses föreslår utredningen att servicecentret initialt bör ha två produktionsorter. Nedan redogör utredningen för vilka utgångspunkter som bör vara vägledande för val av vilka andra verksamhetsstöd som ska föras över till servicecentret.

¹ Om 70–80 procent av myndigheterna ansluter sig kommer servicecentret hantera omkring 150 000 lönespecifikationer per månad och tre miljoner leverantörsfakturor per år. För denna omfattning behövs ungefär 250 lönehandläggare och 150 leverantörsfakturahandläggare. Till detta kommer ledning, kundtjänst och personal för övriga bastjänster.

Sammanfattningsvis bör följande utgångspunkter vägleda besluten om vilka verksamhetsstöd som bör föras över till servicecentret:

1. Ytterligare produktionsorter måste komplettera Skatteverkets produktion på lämpligt sätt.
2. Den kompletterande produktionsorten måste ha uppnått en hög grad av mognad, stabilitet och effektivitet.
3. En kompletterande produktion bör vara koncentrerad till en ort.

En utgångspunkt bör enligt utredningen vara att ytterligare verksamhetsstöd utöver Skatteverkets ska komplettera Skatteverkets nuvarande produktion på ett lämpligt sätt. De tjänster som i dag saknas eller inte är överförbara vid Skatteverkets verksamhetsstöd men som utredningen föreslår ska ingå i servicecentrets tjänsteutbud är följande:

- 8-17-löner med närvarorapportering,
- 24/7-löner,
- tidredovisning i lönesystem,
- e-beställning,
- utökad tjänstepensionsadministration

Verksamhetsstöd som i dag producerar dessa tjänster kompletterar enligt utredningen Skatteverkets tjänsteutbud på ett lämpligt sätt.

Verksamheten bör vidare kännetecknas av stordrift och bör ha varit i gång ett antal år och ha uppnått en hög mognad och effektivitet. Med mognad och effektivitet menas exempelvis att nödvändiga investeringar och systembyten genomförts och att verksamheten fungerar effektivt. Erfarenhet av att erbjuda tjänster åt andra myndigheter är en meriterande faktor.

4.3 Kartläggning av tänkbara verksamhetsstöd

Flera myndigheter tillhandahåller stödtjänster till andra myndigheter eller har själva koncentrerat stödtjänster i servicecenter eller liknande. I samråd med ESV har utredningen identifierat ett antal befintliga verksamhetsstöd som skulle kunna vara aktuella som kompletterande bas för servicecentrets produktion. I det följande avsnittet redogör utredningen för verksamhetsstöd hos Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kammarkollegiet, länsstyrelserna och Tullverket. Eftersom Rikspolisstyrelsens verksamhetsstöd har varit föremål för

en separat utredning av Statskontoret har utredningen inte studerat Polisens administrativa centrum närmare. Även Försvarsmaktens logistik (FMLOG) har övervägts, men eftersom också denna verksamhet varit föremål för särskild utredning har utredningen inte studerat denna verksamhet närmare.

4.3.1 Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingens ekonomiadministration är fördelad på tre orter i Sverige. Arbetsförmedlingen hanterar bland annat 315 000 leverantörsfakturer per år. Integrationerna mellan ekonomisystemet och verksamhetssystem är omfattande och utgörs delvis av realtidsintegrationer.

Arbetsförmedlingens löneadministration är fördelad på fyra orter och hanterar cirka 12 000 löner varje månad. Arbetsförmedlingen har stöd för 24/7-löner och närvarorapportering. Det finns idag flera olika lösningar för tidrapportering inom Arbetsförmedlingen och ett harmoniseringsarbete pågår.

Arbetsförmedlingen har kommit mycket långt vad gäller att utveckla systemstöd och lösningar för e-beställningar. Arbetsförmedlingen driver genom INKA-projektet utvecklingen av ett e-beställningssystem med fokus på att skapa förutsättningar för införande av e-handel på bred front inom myndigheten under 2011. Arbetsförmedlingen har som mål att 80 procent av alla fakturer genereras elektroniskt. Arbetsförmedlingen har redan en etablerad och fungerande lösning där man successivt arbetar med att ansluta ytterligare leverantörer.

4.3.2 Försäkringskassan

Försäkringskassans kärnverksamhet har sedan 2005/2006 nyttjat administrativa tjänster från Försäkringskassans verksamhetsstöd inom ekonomi- och löneadministration, med placering i Östersund. De senaste åren har man i hög grad arbetat med standardisering av sina tjänster och det finns god mognad och stabilitet i verksamheten. I tjänsteutbudet ingår alla de typer av löner som enligt utredningens förslag ska erbjudas av servicecentret. Försäkringskassan har också system för in- och utstämpling (närvarorapportering) vilket saknas

i Gävle. Sammanlagt hanterar Försäkringskassan 14 000 löner per månad.

Ekonomiadministrationen inom Försäkringskassans verksamhetsstöd i Östersund hanterar utöver redovisning av myndighetens egen ekonomi också Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens utbetalningar till Sveriges försäkringstagare och pensionärer. Försäkringskassan hanterar sammanlagt 160 000 leverantörsfakturor. Verksamhetsstödet utför bland annat bemyndigande av centrala utbetalningar och manuella utbetalningar enligt underlag och utgör dagligen cirka en miljard kronor. Till denna del skiljer sig verksamhetsstödet hos Försäkringskassan mot Skatteverkets motsvarande hantering av skatteuppbörden, som ingår i Skatteverkets kärnverksamhet i stället för i verksamhetsstödet.

Försäkringskassans verksamhetsstöd har sedan flera år också en uppbyggd och fungerande kundsupport. Försäkringskassan har dessutom en systemförvaltning som fysiskt är placerad i Östersund och uppfattas på ett bra sätt vara integrerad med och ha förståelse för den verksamhet av administrativ art inom ekonomi och lön som SC ska bedriva. Det finns även ett system för ledning och produktionsuppföljning etablerat.

Sedan årsskiftet 2009/2010 levererar Försäkringskassans verksamhetsstöd administrativa stödtjänster till Pensionsmyndigheten. Myndigheten står inte inför några omfattande systemstödsbyten även om man överväger byte av lönesystem. Enheten i Östersund uppvisar god produktionseffektivitet och har infört ett strukturerat arbetssätt för kontinuerligt förbättringsarbete.

4.3.3 Kammarkollegiet

Kammarkollegiet har enligt sin instruktion till uppgift att tillhandahålla service inom det statliga området, främst avseende ekonomi, juridik, kapitalförvaltning, riskhantering och administration. Kammarkollegiet har i fråga om administrativ service fokuserat på att leverera tjänster till mindre myndigheter där behovet och efterfrågan varit som störst.

Den avdelning inom Kammarkollegiet som levererar tjänster inom personal- och ekonomiadministration är "Administrativ service" som hade 123 olika kunder under år 2010. Administrativ service har 45 anställda uppdelat på fyra sektioner (System, Löner, Redovisning och Konsult) och omsatte cirka 43 miljoner kronor under 2010.

Myndigheten hanterar idag cirka 5600 löner per månad för 83 olika kundmyndigheter med från tre upp till 360 anställda. I genomsnitt hanteras 70 löner per kund. Inom redovisningssektionen är antalet kunder något färre och anpassningen till respektive kunds behov och förutsättningar större. Sammanlagt hanterar Kammarkollegiet ungefär 100 000 leverantörsfakturor per år inom ramen för den erbjudna tjänsten elektronisk fakturahantering.

4.3.4 Länsstyrelserna

Under de senaste åren har länsstyrelserna haft i uppdrag att effektivisera och samordna sin administrativa verksamhet. Samordningen omfattar IT-frågor, ekonomiadministration och löneadministration. Om inget annat anges bygger beskrivningarna nedan på rapporten *Utredning om hur länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter kan organiseras* som Länsstyrelsen i Jönköpings län avrapporterade till regeringen i april 2010.

Länsstyrelsen i Örebro län samordnar vissa övergripande delar av länsstyrelsernas ekonomiadministration, LstEA. LstEA:s uppgifter är att utveckla och förvalta en enhetlig redovisningsmodell, att lämna EA-support till länsstyrelserna och att hantera betalningsfiler. LstEA utgör ett stöd för de enskilda länsstyrelserna, men ansvaret för ekonomihanteringen åligger varje länsstyrelse.

År 2008 påbörjade länsstyrelserna en samordning av löneadministration i ett nytt gemensamt system. Från och med år 2010 förvaltas Samordnad löneservice (SLS) av Länsstyrelsen i Kronoberg, och systemet används av alla länsstyrelser.

Målet med SLS är att gå från att administrera ungefär 220 löner per löneadministratör till 650 löner. Vid årsskiftet 2009/10 låg handläggningen på strax över 500 löner per administratör. Genom den samordnade löneservicen beräknas antalet löneadministratörer kunna minska från ungefär trettio till tio löneadministratörer, det vill säga med två tredjedelar.²

Länsstyrelserna arbetar med ett riktat kvalitetsarbete där säkerställande att interna rutiner och riktlinjer följs. SLS har ett antal check- och avstämningslistor för lönearbetet som löpande går igenom och förbättras.³

² Lägesrapport för Samordnad Löneservice enligt regleringsbrev för 2009 (Länsstyrelserna 2009-11-04), s. 4.

³ Lägesrapport för Samordnad Löneservice enligt regleringsbrev för 2009 (Länsstyrelserna 2009-11-04), s. 3.

4.3.5 Tullverket

Tullverket har valt att organisera sin administrativa verksamhet genom att koncentrera viss verksamhet till Sundsvall. Detta gäller Ekonomienheten och myndighetens PA-support som sedan år 2005 successivt har byggts upp till den organisation som finns i dag. Båda enheterna bedöms generellt ha en relativt hög grad av standardisering.

Ekonomienheten ansvarar för samtliga redovisningsfrågor samt den löpande ekonomiska redovisningen. Samtliga leverantörsfakturer distribueras elektroniskt och betalas från Sundsvall. I Sundsvall sker också skanning av pappersfakturer. Kundfakturer upprättas av enheten och ansvarar även för inbetalningar och påminnelsehantering. Totalt hanterar Tullverket 42 000 leverantörsfakturer per år. I ansvarsområdet ligger även att upprätta del – och årsbokslut för Tullverket samt att ansvara för Tullverkets EU-redovisning. Antalet anställda vid Ekonomienheten är åtta personer.

PA-support hanterar hela Tullverkets löneadministration inkluderat resor och utlägg. Totalt hanterar Tullverket 2100 löneutbetalningar per månad. Enheten administrerar även pensions- och grupplivsfrömmåner. Därtill även många inom personalområdet vanligt förekommande arbetsuppgifter, såsom exempelvis rekryteringsadministration och stöd i personaladministrativa frågor till de anställda. Antalet anställda vid PA-support är 13 personer.

4.3.6 Sammanfattning

I tabellen nedan sammanfattas egenskaperna hos de verksamhetsstöd som utredningen studerat.

Tabell 3.3 Egenskaper hos olika verksamhetsstöd

Utgångspunkt	Arbetsförmedlingen	Försäkringskassan	Kammarkollegiet	Länsstyrelserna	Tullverket
Kompletterande tjänsteutbud	Ja, inom lön och e-beställning	Ja, inom lön	Nej	Nej	Ja
Mognadsgrad	Varit i gång i flera år	Varit igång i flera år (2005/06)	Lång erfarenhet av att hantera många kunder	2009	Varit i gång i flera år (2005)
Lokalisering	Flera orter	En ort (Östersund)	En ort (Stockholm)	En ort för lön (Växjö), många orter för EA	En ort (Sundsvall)
Leverantörsfakturer per år (ca)	315 000	160 000	100 000		42 000
Löneutbetalningar per mån. (ca)	12 000	14 000	5 600	6 500	2 100

4.4 Skatteverket och Försäkringskassan ska utgöra grund för servicecentret

Utredningen konstaterar att endast Försäkringskassan och Tullverket svarar mot de utgångspunkter bör styra vilka verksamhetsstöd som ska utgöra grund för servicecentret. Deras verksamhetsstöd är koncentrerade till en ort, kompletterar Skatteverkets tjänsteutbud och har varit i gång i flera år. Försäkringskassans verksamhetsstöd är dock betydligt mer omfattande än Tullverkets, vilket i högre grad skapar stordriftsfördelar i verksamheten. Försäkringskassan har också erfarenhet av att tillhandahålla tjänster åt en annan myndighet (Pensionsmyndigheten).

Verksamhetsstöden hos Arbetsförmedlingen, Kammarkollegiet och Länsstyrelserna svarar däremot inte mot utgångspunkterna om koncentration, mognad och kompletterande tjänsteutbud. Av följande skäl anser inte utredningen att deras verksamhetsstöd bör utgöra grund för servicecentret:

- Arbetsförmedlingens verksamhetsstöd är geografiskt utspritt,
- Kammarkollegiet kompletterar inte Skatteverkets tjänsteutbud, eftersom man inte tillhandahåller tjänster som Skatteverket saknar. Kammarkollegiet kompletterar däremot Skatteverket genom att man vänder sig mot mindre myndigheter. Att integrera Kammarkollegiet och det stora antalet mindre kunder med servicecent-

ret skulle vidare bli komplext under servicecentrets etablering och konsolidering.

- Länsstyrelserna kompletterar inte Skatteverkets tjänsteutbud och har vidare en relativt nyetablerad verksamhet.

Utredningen föreslår att lämpliga delar av Försäkringskassans verksamhetsstöd, tillsammans med Ekonomienheten på Skatteverkets verksamhetsstöd, ska utgöra grund för servicecentret.

För att kunna avgöra i vilken utsträckning Försäkringskassans ekonomiadministration kan och bör överföras till servicecentret behöver Försäkringskassan utreda hur gränssnittet ska vara mellan ekonomiadministrationen och myndighetens kärnverksamhet. Anledningen är att delar av Försäkringskassans kärnverksamhet (bland annat utbetalningar till försäkringstagare) utförs inom myndighetens verksamhetsstöd. Vidare måste systemberoenden mellan Försäkringskassans ekonomisystem Agresso och de myndighetsspecifika ärendesystemen klarläggas. Försäkringskassan har inlett en sådan utredning.

För att Försäkringskassans delar ska kunna brytas ut och integreras med verksamheten i Gävle föreslår utredningen att regeringen ger Försäkringskassan i uppdrag att i samverkan med servicecenterutredningen förbereda berörda delar för en frikoppling från Försäkringskassan någon gång under första halvåret 2012. Om utredningen om möjligheterna att föra över ekonomiadministrativa arbetsuppgifter till servicecentret visar att omfattande systemändringar fordras kan tidpunkten för överföring komma att senareläggas inom detta område.

4.4.1 Andra befintliga strukturer kan tillvaratas

Kammarkollegiet har en etablerad process för anslutning av kundmyndigheter. Lösningarna med extern driftservice är de som också servicecentret avser att etablera (se kapitel 13). Servicecentret kommer under en övergångsperiod att behöva en systemlösning där kundmyndigheter har egna avtal för drift, liknande den lösning Kammarkollegiet har för ekonomisystemet Agresso. Ett samarbete mellan servicecentret och Kammarkollegiet bör därför etableras, i syfte att reducera investeringskostnader och tillvarata redan gjorda investeringar i statsförvaltningen.

Arbetsförmedlingen har redan i dag ett etablerat systemstöd för e-beställningar. Om det skulle vara möjligt att nyttja Arbetsförmedlingens lösning för hela statsförvaltningen skulle servicecentret kunna erbjuda stöd för e-beställningar redan under 2012. Utredningen har inte haft möjlighet att klargöra de juridiska och praktiska förutsättningarna för detta. Frågan behöver klargöras under servicecentrets uppstartsfas.

4.4.2 Polisens administrativa center (PAC)

Polisens administrativa center (PAC) tillhandahåller ekonomi- och personaladministrativa tjänster till de 21 polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen, Statens kriminaltekniska laboratorium och Polishögskolan.

Statskontoret har haft regeringens uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att föra över hela eller delar av verksamheten vid PAC till ett myndighetsgemensamt servicecenter. Servicecenterutredningen har därför inte haft möjlighet att göra en fördjupad kartläggning av PAC. Statskontorets viktigaste slutsatser innebär i korthet att det saknas förutsättningar att i nuläget avgöra om PAC bör föras över till ett myndighetsgemensamt servicecenter. Enligt Statskontoret finns det hinder mot att överföra PAC:s verksamhet innan samtliga länspolismyndigheter har anslutit löneadministrationen till PAC och en integration av samtliga system har slutförts. Statskontoret bedömer att den 1 januari 2013 därmed är den lämpligaste tidpunkten för överföring av verksamheten.⁴

Servicecenterutredningen ser fördelar med att integrera PAC med servicecentret i framtiden, eftersom PAC har ett brett tjänsteutbud och omfattande volymer inom både löne- och fakturahantering. Rikspolisstyrelsen har till utredningen anfört att det finns behov av att ytterligare tydliggöra konsekvenser kring sekretess och informationssäkerhet, innan en sådan integration kan ske. Om inga i dag okända hinder uppdagas bör utgångspunkten enligt utredningen vara att PAC integreras med servicecentret när dess interna omställningsarbete är avslutat.

⁴ *Ska vi blanda in Polisen? Nytt servicecenter för staten* (Statskontoret 2011:1).

4.5 Produktionen lokaliseras initialt till Gävle och Östersund

Utredningen ska belysa lokalisering på kort och medellång sikt där hänsyn tas till anslutning av kundmyndigheter och överföring av andra myndigheters verksamhetsstöd. Enligt regeringen bör hanteringen av lokaliseringsfrågan initialt utgå från var de delar av Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som berörs är lokaliserade. I ett senare skede och i samband med att eventuellt andra myndigheters verksamhetsstöd och andra stödfunktioner förs över till servicecentret, finns det enligt regeringen skäl att pröva fördelarna med att lokalisera servicecentret på fler orter.

Utredningen föreslår att servicecentret ska byggas upp av delar av Skatteverkets och Försäkringskassans verksamhetsstöd. Den nuvarande lokaliseringen av produktionen inom dessa verksamhetsstöd är Gävle för Skatteverket och Östersund för Försäkringskassan. Utredningen föreslår, i enlighet med utgångspunkterna i regeringens direktiv, att produktionen av personal- och ekonomiadministration initialt ska ligga kvar där de i dag är lokaliserade, det vill säga till Gävle och Östersund. Behovet av ytterligare produktionsorter bör hanteras i takt med att fler kundmyndigheter ansluts till servicecentret.

5 Gränssnitt och ansvarsfrågor

Utredningens bedömningar och förslag: Servicecentret ansvarar för att leverera tjänster, kundservice och annat stöd enligt de överenskommelser som träffas med kundmyndigheterna. Kundmyndigheterna ska fortsättningsvis utföra vissa steg i de berörda processerna inom ekonomi- och personaladministration. De ansvarar fortsättningsvis för sin verksamhet, även i de delar som utförs av servicecentret.

Kundmyndigheterna går från en utförarroll till en roll där de i högre grad behöver fokusera på policys, strategiska frågeställningar, kravställning och uppföljning av verksamheten. Kundmyndigheterna bär fortsättningsvis ansvaret för de uppgifter som utförs av servicecentret. Kundmyndigheternas interna styrning och kontroll kommer att omfatta verksamhet som utförs av servicecentret på kundmyndigheternas uppdrag.

I syfte att upprätthålla en klar ansvarsfördelning bör servicecentret och kundmyndigheterna i överenskommelser ange den närmare ansvarsfördelningen i berörda processer. Överenskommelserna ska vidare klargöra bland annat vilken information som servicecentret ska hantera, hur behandlingen av personuppgifter ska ske, kundmyndigheternas insyn och medverkan i servicecentrets arbete med informationssäkerhet och kundmyndigheternas tillgång till de handlingar som arkiveras hos servicecentret.

5.1 Roll- och ansvarsfördelning mellan servicecentret och kundmyndigheterna

Servicecentret ansvarar för att utföra och leverera tjänster enligt avtalad tjänstekatalog samt för att tillhandahålla kundsupport avseende tjänsterna till medarbetare, staber och ledning hos kundmyndigheten. Servicecentret ansvarar vidare för drift, underhåll och support

på de system som ingår i leveransen från servicecentret samt för att tillhandahålla standardiserade och harmoniserade gränssnitt för åtkomst och integration mot dessa system.

Kundmyndigheterna har ansvar för strategiska beslut samt att säkerställa att servicecentret ges förutsättningar att leverera de tjänster som det är ämnat för avseende mer operativa arbetsuppgifter. Att gå från att vara utförare till att vara beställare innebär att kundmyndigheterna i högre grad behöver fokusera på policys, strategiska frågeställningar, kravställning och uppföljning av verksamheten. Kundmyndigheterna bär fortsättningsvis ansvaret för de uppgifter som utförs av servicecentret. Kundmyndigheternas interna styrning och kontroll kommer att omfatta verksamhet som utförs av servicecentret på kundmyndigheternas uppdrag.

Som beställare måste kundmyndigheten förstå de tjänster man köper och får levererade. Utöver specifik förståelse för respektive tjänst behöver kundmyndigheterna förstå hur tjänsterna utgör en del av de processer och den verksamhet som fortsatt bedrivs internt inom kundmyndigheten. Utan denna förståelse kommer inte kundmyndigheterna att kunna följa upp leveranserna själva eller förstå hur de ska agera på den uppföljning av leveranserna som servicecentret förmedlar. Det är även viktigt att kundmyndigheterna som beställare förstår och respekterar överenskomna gränssnitt och kommunicerar dessa tydligt inom kundmyndighetens organisation. Kundmyndigheten kommer fortsatt efter en anslutning till servicecentret att ansvara för riktlinjer och ramar av strategisk karaktär inom ekonomi- och personalområdet, samt för riktlinjer och ramar för den interna redovisningen i enlighet med kundmyndighetens krav på uppföljning och kontroll. Kundmyndigheten måste även efter en anslutning till servicecentret fatta och genomföra alla de beslut som krävs för att kundmyndigheten ska fungera operativt, rörande exempelvis anställningar, omplaceringar, attester, lönervideringar, inköp och investeringar.

Kopplat till de tjänster som servicecentret levererar ansvarar kundmyndigheten för att lämna korrekta underlag, att hålla sin personal informerad och utbildad i rutiner och system kopplade till servicecentrets leverans och för att säkerställa åtkomst och integrationer till de system som servicecentret tillhandahåller. Kundmyndigheterna har generellt ingen registreringsbehörighet i systemstöden mer än det som medarbetare och chefer normalt redan i dag registrerar i form av exempelvis egenrapportering, självbetjäning och attestering. Syftet med detta är att det inte ska råda någon tvek-

samhet vem som registrerat/gjort en justering i systemstödet för att därmed säkra en tydlig ansvarsfördelning samt bidra till att standardisering och harmonisering i arbetssätt och rutiner nås. Det möjliggör också för kundmyndigheterna att i praktiken reducera antalet medarbetare i sin egen nuvarande administration.

5.1.1 Intern styrning och kontroll

Varje myndighets ledning har enligt myndighetsförordningen ansvar för att upprätthålla en betryggande intern styrning och kontroll av myndighetens verksamhet. Regeringen har även beslutat att vissa myndigheter ska ha en internrevision. Dessa myndigheter ska enligt förordningen om intern styrning och kontroll ha en process som säkerställer att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de verksamhetskrav som framgår av myndighetsförordningen. Internrevisionen har enligt internrevisionsförordningen till uppgift, att på dessa myndigheter, granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll. Processen omfattar momenten riskanalys, kontrollåtgärder och uppföljning, med krav på att de olika momenten dokumenteras.

Efter anslutning till servicecentret ansvarar kundmyndigheten även fortsättningsvis för totala verksamheten gentemot regeringen och för kundmyndighetens interna styrning och kontroll, även de delar som utgörs av servicecentrets leverans. Servicecentret ansvarar gentemot kundmyndigheterna för leverans av de aktuella tjänsterna i enlighet med det avtal som upprättas mellan servicecentret och kundmyndigheterna.

Kundmyndigheterna upprättar en kontrollplan för de kontrollåtgärder som ska vidtagas inom ramen för den interna styrningen och kontrollen. Kundmyndigheternas kontrollplaner ska omfatta hela verksamheten, således även de delar som utförs av servicecentret för kundmyndighetens räkning. Servicecentret kommer att upprätta generella kontrollplaner avseende de delar av verksamheten som utförs av servicecentret. Dessa generella kontrollplaner kan infogas i kundmyndighetens övergripande kontrollplan. De kontrollåtgärder som enligt kundmyndighetens kontrollplan ska vidtagas inom de delar som utförs av servicecentret utförs i första hand av servicecentret av praktiska och operativa skäl.

I fallet att servicecentret utför kontrollåtgärder på uppdrag av kundmyndighet är det viktigt att ansvaret för detta tydligt framgår

av avtalet mellan parterna och av kundmyndighetens kontrollplan. Det är vidare viktigt att servicecentret dokumenterar resultatet av kontrollåtgärderna, följer upp att kontrollåtgärderna fungerar och återrappporterar detta till kundmyndigheten för vidare uppföljning. I fallet att kundmyndigheten i vidtagandet av kontrollåtgärder, eller för kundmyndighetens internrevisions granskning av processen för intern styrning och kontroll, behöver tillgång till resurser hos eller på annat sätt assistans av servicecentret måste servicecentret tillhandahålla det. På samma sätt måste servicecentret vara tillgängligt och behjälpligt vid Riksrevisionens granskning av kundmyndigheterna i de fall sådan granskning berör den del av kundmyndighetens verksamhet som utförs av servicecentret. Formerna för samverkan rörande intern styrning och kontroll, internrevision samt Riksrevisionens revision av kundmyndigheten regleras i avtalet mellan servicecentret och kundmyndigheten.

5.1.2 Ekonomiadministration

För den ekonomiska styrningen kommer kundmyndigheterna behöva resurser inom kompetensområden för de arbetsuppgifter som anses vara strategiska och därmed angeläget att de kvarstår i en verksamhetsnära funktion inom respektive kundmyndighet. Det gäller i första hand arbetsuppgifter för budgetering och uppföljning samt analys och prognoser.

Utöver ovanstående behöver kompetens och resurser kvarstå inom kundmyndigheten för investeringsplanering, låneplanering, inventeringar, utrangeringar, attesthantering. Kundmyndigheten kommer även att behöva hantera kontakter/avstämning i redovisningsfrågor samt andra typer av ekonomiska uppföljningar och beräkningar samt för att kommentera noter i bokslut. Detta kräver också att resurser på kundmyndigheten har behörighet och tillgång till ekonomisystem för uttag av rapporter centralt för den egna verksamheten och nedbrutet på lägre nivå inom den egna verksamheten. Det innebär även behov av kompetens och förståelse för uppbyggnad och struktur av konto- och objektsplan, statlig redovisning, medelsfördelningsmodeller, årsredovisning m.m. för att hantera kravställande och kontakt med servicecentret. Kundmyndigheterna måste också utveckla en beställarkompetens för att säkerställa att deras behov tillgodoses.

5.1.3 Personal- och löneadministration

Kundmyndigheterna kommer fortsättningsvis ha personaladministrativt ansvar för planering, genomförande, uppföljning, analys samt utveckling inom personalområdet. Liksom inom ekonomiadministration måste kundmyndigheterna utveckla god beställarkompetens.

Förutom de strategiska frågorna inom kompetensförsörjningsområdet som kräver närhet till styrning och ledning kommer respektive kundmyndighet även att ha kvar administrativa uppgifter inom kompetensförsörjningsområdet som inte ingår i området lön och lönenära tjänster samt uppgifter inom detta område som kräver särskild närhet till verksamheten.

Kvalificerad kompetens kommer även att behövas inom kundmyndigheterna för planering, utveckling, uppföljning och stöd inom bemanning och rekrytering, kompetensutveckling, ledarutveckling och arbetsmiljö.

5.2 Ansvar för informationshantering

När uppgifter inom personal- och ekonomiadministration koncentreras i servicecentret kommer centret att hantera en mängd information åt kundmyndigheterna. Servicecentrets informationshantering aktualiserar ett antal ansvarsfrågor rörande informationssäkerhet, hantering av personuppgifter, offentlighet och sekretess samt arkivering av handlingar. I detta avsnitt redogör utredningen övergripande för hur ansvarsfrågorna bör hanteras av servicecentret och kundmyndigheterna.

5.2.1 Handlingars offentlighet

Enligt tryckfrihetsförordningen (TF) har i princip alla svenska medborgare och utlänningar rätt att ta del av handlingar som finns hos en myndighet. Den rätten begränsas dock på två sätt. För det första har allmänheten bara rätt att läsa sådana handlingar som betecknas som allmänna handlingar. För det andra kan allmänna handlingar innehålla uppgifter som på grund av sekretess gör att handlingen inte får lämnas ut eller bara får lämnas ut i vissa delar.

I 2 kap. TF finns de regler som avgör om en handling är allmän eller inte. Av dessa framgår att servicecentret, med hänsyn till de

uppdrag det ska utföra, kommer att hantera allmänna handlingar med information som avser kundmyndigheten.

I vilka fall sekretess gäller för en uppgift framgår av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt den lagen kan uppgifter i allmänna handlingar vara sekretessreglerade om de förekommer i vissa sammanhang. När en uppgift är sekretessreglerad får den, eller i vissa fall handlingen i dess helhet, inte lämnas ut utan en föregående sekretessprövning i det enskilda fallet.

En begäran om att få ta del av en allmän handling ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen om det inte är särskilt föreskrivet att prövningen ska göras av en annan myndighet (2 kap. 14 § TF och 6 kap. 2 § OSL). Myndigheten ska då göra en självständig bedömning av om handlingen ska lämnas ut eller inte. Det finns inga hinder mot att myndigheten under denna prövning hämtar in synpunkter från eller samråder med andra myndigheter (förutsatt att det kan ske utan att sekretessreglerade uppgifter röjs för en annan myndighet utan att det är tillåtet). När servicecentret i förekommande fall ska pröva om en handling får lämnas ut är det med andra ord möjligt att inhämta synpunkter från den berörda kundmyndigheten. Servicecentret ansvarar emellertid ensamt fullt ut för sitt slutliga ställningstagande, det vill säga om handlingen ska lämnas ut eller inte. Inhämtande av synpunkter från kundmyndigheten får inte leda till att ett ärende om utlämnande fördröjs.

5.2.2 Personuppgiftslagen

I personuppgiftslagen (1998:204, PUL) finns bestämmelser om säkerhet vid behandling av personuppgifter.¹ Den som behandlar personuppgifter och bestämmer vilka uppgifter som ska behandlas och vad uppgifterna ska användas till kallas för personuppgiftsansvarig. Det är servicecentrets kundmyndighet som är den personuppgiftsansvarige.

Den personuppgiftsansvariga myndigheten är skyldig att skydda de personuppgifter som behandlas. En personuppgiftsansvarig som utför en omfattande behandling av personuppgifter eller behandlar känsliga personuppgifter bör ha en fastställd säkerhetspolicy. För att säkerställa att riktlinjer och regler följs bör kontroller genomföras.

¹ Avsnittet bygger på Datainspektionens allmänna råd om säkerhet för personuppgifter (reviderad november 2008).

Den personuppgiftsansvarige kan överlåta behandlingen av personuppgifter åt ett så kallat personuppgiftsbiträde (30 § PUL). Det är servicecentret som är personuppgiftsbiträde i den mån kundmyndigheten överlåter behandling av personuppgifter till servicecentret. Ett personuppgiftsbiträde och den eller de personer som arbetar under bitrådets eller den personuppgiftsansvariges ledning får behandla personuppgifter bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige.

Den personuppgiftsansvariga myndigheten kan överlåta den faktiska behandlingen av personuppgifter till ett personuppgiftsbiträde, men själva personuppgiftsansvaret kan aldrig överlåtas. Det är alltid den personuppgiftsansvarige som ytterst svarar för att personuppgiftslagen följs och att de registrerade behandlas korrekt.

Det ska enligt Datainspektionens allmänna råd finnas ett skriftligt avtal mellan den personuppgiftsansvarige och personuppgiftsbiträdet som reglerar bitrådets behandling av personuppgifter. Av avtalet ska framgå att personuppgiftsbiträdet bara får behandla personuppgifterna i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige och att personuppgiftsbiträdet är skyldigt att vidta säkerhetsåtgärder som åstadkommer en lämplig säkerhetsnivå.

Enligt utredningen bör kundmyndigheten och servicecentret ange följande i sin överenskommelse:

- vilka (om några) personuppgifter som kommer att hanteras av servicecentret,
- hur servicecentret får hantera uppgifterna,
- vad som är en lämplig säkerhetsnivå för personuppgifterna,
- hur kundmyndighetens kontroll av servicecentrets hantering ska ske.

5.2.3 Informationssäkerhet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) utfärdar föreskrifter om statliga myndigheters informationssäkerhet. Av föreskrifterna (MSBFS 2009:10) framgår att myndigheter ska tillämpa ett ledningssystem för informationssäkerhet (LIS) i sitt arbete med att upprätthålla säkerhet i sin informationshantering. Det innebär att myndigheter ska göra följande:

1. upprätta en informationssäkerhetspolicy,
2. utse en eller flera personer som leder och samordnar arbetet med informationssäkerhet,
3. klassificera sin information med utgångspunkt i krav på konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet
4. utifrån risk- och sårbarhetsanalyser och inträffade incidenter avgöra hur risker ska hanteras, samt besluta om åtgärder för myndighetens informationssäkerhet (rörande fysiskt skydd, skydd av drift och kommunikation, systemanskaffning, behörighetsstyrning med mera),
5. dokumentera granskningar och säkerhetsåtgärder av större betydelse som har vidtagits.

En myndighet som av olika skäl behöver samverka i fråga om informationssäkerhetsarbetet, kan överlåta till en annan myndighet att helt eller delvis fullgöra de uppgifter som åligger myndigheten enligt 4 § i författningen. Myndighetens ansvar för informationssäkerheten kvarstår dock.

Den myndighet som tar över en annan myndighets uppgifter behöver, oaktat att ansvaret ligger kvar hos den uppdragsgivande myndigheten, säkerställa att uppdragsgivarens krav på informationssäkerhet uppfylls. I sitt arbete med informationssäkerhet måste servicecentret därför enligt utredningen säkerställa att både servicecentrets och kundmyndigheternas behov tillgodoses. Såväl arbetet med säkerhetspolicy som klassifikation av information, utformning av åtgärder och riskanalyser fordrar enligt utredningen att kundmyndigheterna ges möjlighet att medverka med analyser och rekommendationer. Klassifikation av uppgifter bör ske i samband med avtalsprocessen mellan servicecentret och kundmyndigheten, och regleras i en överenskommelse.

Enligt MSB:s allmänna råd till föreskrifterna anges att ledningen för den myndighet som uppdrar till annan myndighet att fullgöra uppgifter i fråga om informationssäkerhet löpande bör följa upp och informera sig om arbetet med informationssäkerhet på samma sätt som om uppgiften utförts av egen personal på myndigheten. Enligt utredningen bör därför kundmyndigheterna ha möjlighet att kontrollera hur servicecentret organiserar sitt säkerhetsarbete. Formerna för detta bör anges i överenskommelsen mellan servicecentret och kundmyndigheterna.

5.2.4 Arkivering av handlingar

Att servicecentret sköter administrativa uppgifter åt kundmyndigheter innebär att vissa handlingar (fakturor, kvitton med mera) som hör till kundmyndigheterna skickas till servicecentret. Dessa handlingar behöver antingen arkiveras hos servicecentret eller skickas till kundmyndigheterna för arkivering. Av kostnads- och effektivitetsskäl förordar utredningen att arkivering ska ske hos servicecentret. Vid arkivering av kundmyndigheternas handlingar hos servicecentret gäller i korthet följande:

- Handlingarna utgör del av kundmyndigheternas arkiv. Kundmyndigheterna är fortsatt ansvariga för sina arkiv, även om vissa handlingar arkiveras hos servicecentret och bevaras där.
- Kundmyndigheternas tillgång till arkiverade handlingar hos servicecentret måste säkerställas.
- En kundmyndighets handlingar måste hållas åtskilda från servicecentrets och övriga kundmyndigheters handlingar, i enlighet med Riksarkivets föreskrifter (RA-FS 1991:1, 3:4).
- Riksarkivets möjligheter att fullgöra sina uppgifter inom tillsynen över myndigheternas arkivbildning måste säkerställas.
- Servicecentret och kundmyndigheterna bör upprätta avtal där servicecentret åläggs att följa Riksarkivets föreskrifter om arkivering (allmänna råd till RA-FS 1991:1 1:3).

Utredningen ser sammanfattningsvis behov av följande åtgärder:

- att överenskommelser upprättas mellan servicecentret och kundmyndigheterna, med klargöranden om servicecentrets åtaganden, kundmyndigheternas instruktioner till servicecentret och former för kundmyndigheternas tillgång till arkiverade handlingar,
- att servicecentret säkerställer att tekniska stödsystem medger läsbehörighet för kundmyndigheterna rörande handlingar som arkiveras hos servicecentret.

6 Kundmyndigheter

Utredningens förslag: Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet ansluter sig till servicecentret den 1 januari 2012. Därutöver är målsättningen att träffa överenskommelser med fem till sju nya kundmyndigheter (inklusive Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten) för anslutning under 2012.

Anslutningstakten kan höjas under 2013 och 2014, under förutsättning att ytterligare en produktionsort utöver Gävle etableras. Målet ska vara att ansluta sammanlagt omkring 25 myndigheter (eller motsvarande 25 procent av alla statligt anställda) under perioden 2012–2015.

Det är inte möjligt att till den 15 april precisera vilka myndigheter som bör anslutas till servicecentret under 2012. Myndigheterna kan inte förbinda sig till anslutning innan de fått möjlighet att förankra beslut hos personal och fackliga organisationer. Detta fordrar ett inriktningsbeslut av regeringen.

Myndigheters anslutning till servicecentret ska i första hand ske på frivillig basis. En utgångspunkt ska dock vara att myndigheter som inte vill ansluta sig måste visa att den aktuella verksamheten sköts minst lika effektivt i egen regi eller på annat sätt.

6.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Enligt regeringens direktiv ska utredningen analysera och i samråd med berörda myndigheter föreslå vilka myndigheter, utöver Skatteverket, som under det inledande verksamhetsåret bör anslutas till servicecentret som kundmyndigheter. Utredaren ska också ge förslag på hur styrning av kundmyndigheter bör utformas för att främja anslutning till servicecentret.

6.2 Vilka kundmyndigheter bör anslutas?

För att kartlägga intresset för anslutning till servicecentret har utredningen skickat en förfrågan till myndigheter med fler än 150 årsarbetare (sammanlagt 110 myndigheter, se förteckning i bilaga 2). Av dem som fick förfrågan anmälde ett trettiotal myndigheter intresse för att ansluta sig som kunder till servicecentret. Under utredningens gång har intresset ökat.

Utredningen har haft uppföljningsmöten med ungefär hälften av de myndigheter som anmält intresse för anslutning under 2012. Syftet har varit att få en ökad förståelse om kundmyndigheternas verksamhet, inom vilka områden de vill ansluta sig och när anslutning är aktuellt. Utredningens har bland annat fört en dialog med myndigheterna om den tänkta lösningen för servicecentret, rörande tjänstutbud, kundservice och ledningsform med mera. Myndigheterna har också haft frågor om beställarkompetens, anslutningsprocessen, kundsupport och vilket stöd servicecentret kan erbjuda med mera.

Utredningen konstaterar att intresset för att ansluta sig till ett myndighetsgemensamt servicecenter är stort. Utifrån de dialoger som utredningen fört med intresserade myndigheter bedömer utredningen emellertid att det inte är ändamålsenligt att precisera vilka myndigheter som bör anslutas till servicecentret under 2012. Det är i dagsläget inte beslutat att servicecentret ska inrättas, vilket betyder att oro riskerar att uppstå bland myndigheternas personal. När regeringen fattar beslut om inrättande av servicecentret kan myndigheterna inleda en dialog med de fackliga representanterna om förutsättningarna för en anslutning, och de fackliga organisationerna får möjligheter att agera för sina medlemmar. Därmed kan en ordnad och förutsebar process rörande anslutning till servicecentret inledas, till gagn för både personalen och verksamheten.

De myndigheter som visat intresse för anslutning till servicecentret har en stor spännvidd. Myndigheterna kommer från skilda departement och har en bra spännvidd när det gäller storlek. Totalt har de intresserade myndigheterna ungefär 55 000 anställda.

6.3 Anslutningsform

Enligt direktivet ska utredaren ge förslag på hur styrning av kundmyndigheter bör utformas för att främja anslutning till servicecentret.

Utredningen bedömer att anslutning till servicecentret bör ske på frivillig grund. Den främsta anledningen till att anslutning ska ske under frivilliga former är att det krävs ett stort engagemang och vilja från ledningen. Erfarenheter från befintliga kundmyndigheters anslutning till gemensamma verksamhetsstöd visar att det är en kultur- och förändringsresa som påverkar medarbetare och chefer. Om fler myndigheter än vad som är lämpligt skulle vilja ansluta sig 2012 bör en prioritering ske, utifrån bedömningar om besparingspotential och komplexitet i anslutningsprocessen.

Utredningen föreslår att regeringens styrning av myndigheter på längre sikt ska utgå från att alla myndigheter ska anslutas. Anslutning ska vara frivillig, men myndigheter som inte vill ansluta sig måste visa att den aktuella verksamheten kan skötas effektivare i egen regi. En bedömning av detta bör göras utifrån ESV:s vägledning för lönsamhetsbedömning av anslutning till servicecentret.¹

6.4 Anslutningstakt

Det finns en gräns för hur många myndigheter som kan anslutas per år till en och samma produktionsorganisation utan att kvaliteten i leverans och styrning äventyras. Av underlag till E-delegationens betänkande framgår att två till tio myndigheter kan anslutas per verksamhetsstöd och år, beroende på kundmyndigheternas storlek.²

En naturlig utgångspunkt är att säkerställa att Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet ansluter sig till servicecentret. Därutöver bör målsättningen vara att under 2011 träffa överenskommelser med fem till sju nya kundmyndigheter (inklusive Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten) för anslutning under 2012.

Anslutningstakten kan enligt utredningen höjas under 2013 och 2014, under förutsättning att ytterligare en produktionsort utöver Skatteverkets nuvarande produktion i Gävle etableras. Målet ska vara att ansluta sammanlagt omkring 25 myndigheter (eller motsvarande 25 procent av alla statligt anställda) under perioden 2012–

¹ Se ESV:s rapport 2011:3.

² SOU 2009:86, s. 269.

2015. I tabellen nedan sammanfattas beräknad utvidgning av servicecentret under de kommande åren:

Tabell 6.1 Servicecentrets omfattning 2012–2014

År	Antal nya myndigheter	Antal myndigheter totalt
2012	5–7	8–10
2013	5–7	13–17
2014	8–10	21–27

När regeringen fattat beslut om etablering av servicecentret behöver en anslutningsplan för de kommande åren tas fram. Därefter bör överenskommelser träffas med befintliga kunder och de kunder som tillkommer under 2012. För perioden efter 2014 torde anslutningstakten kontinuerligt ligga på omkring åtta till tio myndigheter per år.

7 Servicecentret ska vara en egen myndighet

Utredningens förslag: Servicecentret ska inrättas som en egen myndighet. De argument som talar för en egen myndighet är sammanfattningsvis följande:

- servicecentrets verksamhet renodlas och ägarens möjligheter till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten förbättras,
- att stödverksamhet blir kärnverksamhet minskar risken för rollkonflikter i servicecentrets ledning och gör arbetsplatsen mer attraktiv vilket underlättar kompetensförsörjning,
- kundernas förtroende för servicecentret stärks, genom ökad transparens i servicecentrets verksamhet,
- kundorientering kommer i första hand för servicecentret.

Utredningen föreslår att servicecentret inrättas som styrelsemyndighet. De huvudsakliga skälen är att servicecentret får en central roll för statsförvaltningens administration, att servicecentret bedrivs under affärsliknande förhållanden samt att spännvidden i de frågeställningar som myndigheter ska hantera påkallar en viss bredd i myndighetens ledning. Utredningen föreslår att styrelsen inledningsvis ska bestå av fem ledamöter.

Mot bakgrund av att servicecentret kommer att ha stort ansvar för kundmyndigheternas administration föreslår utredningen att servicecentret ska omfattas av internrevisionsförordningen och förordningen om intern styrning och kontroll.

7.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Enligt regeringens direktiv ska utredningen analysera och föreslå hur det gemensamma servicecentret ska organiseras. Ett gemensamt servicecenter som tillhandahåller administrativt stöd till andra myndigheter bör enligt regeringen organiseras i myndighetsform, eftersom myndighetsformen underlättar styrningen, skapar en tydlig ansvarskedja och tillgodoser krav på offentlighet och insyn. Utredningen ska i första hand pröva möjligheten att förlägga servicecentret i en befintlig myndighet och belysa fördelar och nackdelar med detta jämfört med bildandet av en ny myndighet. I andra hand bör inrättandet av en ny myndighet prövas.

Regeringen anger i direktiven till utredningen att ett myndighetsgemensamt servicecenter redan från början bör vara organisatoriskt skilt från de myndigheter som servicecentret ska tillhandahålla tjänster till. Syftet är att renodla myndigheternas verksamheter, förbättra möjligheterna till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten samt undvika att verksamheten har dubbla roller i bemärkelsen såväl beställare som utförare av administrativt stöd med potentiell risk för motverkande arbetsuppgifter. Detta utesluter inte enligt regeringen att servicecentret inrättas som en del av en redan befintlig myndighet.

Utredningen ser, givet de begränsningar som följer av uppdraget, tre tänkbara alternativ för hur servicecentret bör organiseras som myndighet:

- inom Skatteverket,
- inom en annan myndighet, eller
- som en egen myndighet.

ESV har framhållit att verksamhetsstöd som ska erbjuda tjänster åt andra myndigheter inledningsvis bör ligga kvar inom de myndigheter där de har etablerats, för att undvika svackor i servicekvaliteten under etableringsfasen.¹ I praktiken är emellertid inte alternativet att inrätta servicecentret inom Skatteverket aktuellt, eftersom Skatteverkets ledning har aviserat att man inte har för avsikt att erbjuda administrativa tjänster åt andra myndigheter. De alternativ som enligt utredningen är aktuella är därför att flytta verksamheten från Skatteverket till en annan myndighet eller att inrätta servicecentret som en egen myndighet.

¹ *Gemensamma lösningar för effektivare administration*, ESV 2007:33, s. 21.

7.2 Egen myndighet eller inte?

7.2.1 Argument för inordning i annan myndighet

De argument som utredningen anser talar för en inordning i en annan myndighet är sammanfattningsvis följande:

- Servicecentret kan dra nytta av värdmyndighetens resurser och kompetens.
- Kostnader för ledning blir mindre än om en egen myndighet bildas, allt annat lika.
- Kontinuitet kan garanteras under omställningsprocessen om servicecentret inrättas inom de myndigheter där verksamheten etablerats.

En lösning med ”myndighet i myndigheten” motiveras generellt med att den aktuella verksamheten kan dra nytta av värdmyndighetens resurser, såsom verksamhetsstöd, specialkompetens eller beslutsunderlag (till exempel registeruppgifter). Det gäller både i den löpande driften och i utvecklingsarbete. Om servicecentrets tjänsteutbud ska utvidgas kan det vara en fördel att kunna utnyttja befintlig personal hos en värdmyndighet.

Kostnaden för ledningsfunktionen är större för små myndigheter än för stora, relativt verksamhetens omfattning. Detta talar för att inrätta servicecentret inom en värdmyndighet, då overheadkostnaden för ledningsfunktionen därigenom kan begränsas. Att inrätta verksamheten inom en värdmyndighet kan sammanfattningsvis vara ett sätt att hantera verksamhetens sårbarhet, samtidigt som administrativa kostnader hålls nere.

En annan omständighet som skulle tala för en inordning i en befintlig myndighet vore om en privatisering av servicecentret planeras inom en överskådlig tid. I så fall skulle bildandet av en ny myndighet vara ett onödigt mellansteg som medför ett kostsamt omställningsarbete. Att låta servicecentret ligga kvar inom Skattverket vore då att föredra. Såsom nämnts är detta emellertid inte ett alternativ.

7.2.2 Argument för en egen myndighet

De argument som utredningen anser talar för en egen myndighet är sammanfattningsvis följande:

- servicecentrets verksamhet renodlas och ägarens möjligheter till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten förbättras,
- att stödverksamhet blir kärnverksamhet minskar risken för rollkonflikter i servicecentrets ledning och gör arbetsplatsen mer attraktiv vilket underlättar kompetensförsörjning,
- kundernas förtroende för servicecentrets stärks, genom ökad transparens i servicecentrets verksamhet,
- kundorientering kommer i första hand för servicecentret.

Om servicecentret inrättas inom en annan myndighet finns enligt utredningen en risk att det är svårt att hålla isär servicecentrets ekonomi och verksamhet från värmyndighetens. Det kan också bli svårt för kundmyndigheterna att bilda sig en uppfattning om huruvida kostnader och prissättning är rimliga eller inte. Att inrätta servicecentret som en egen myndighet skulle enligt utredningen öka transparensen i servicecentrets prissättning, vilket borgar för ett högre förtroende för servicecentret bland kundmyndigheterna.

Ett annat argument för att bilda en ny myndighet är att servicecentrets verksamhet blir kärnverksamhet i den nya organisationen. Servicecentrets ledning kan härmed fokusera helt på att leverera och utveckla effektiv och högkvalitativ service, då serviceleverans till kunderna inte behöver konkurrera med annan verksamhet om ledningens uppmärksamhet och engagemang.

Att serviceleverans blir myndighetens kärnverksamhet har också positiva effekter ur ett verksamhetsperspektiv för de verksamhetsstöd som utgör grund för servicecentret. Att verksamheten blir till kärnverksamhet kan stärka den professionella identiteten hos de anställda och självbilden och kulturen inom organisationen. ESV har framhållit att arbetsplatsen blir mer attraktiv och ökar dess status.² Enligt servicecenterutredningen innebär omställningen från stödverksamhet till kärnverksamhet att rekrytering av kvalificerade medarbetare underlättas.

Vidare kommer servicecentrets verksamhet vara av affärsmässig karaktär. Det innebär att kraven på servicecentrets ledning i viss mån kan avvika från konventionella krav på ledning av offentlig verksamhet. Ett affärsmässigt förhållningssätt förutsätter ett ledarskap som leder sina medarbetare mot en kund- och leveransorientering. Att skapa en egen myndighet för servicecentret ger enligt

² *Shared service* (ESV 2006:25), s. 23

utredningen bäst förutsättningar att skapa en kundorienterad kultur i hela organisationen, från ledningsnivå till medarbetarnivå.

Regeringen anger i direktiven till utredningen att ett myndighetsgemensamt servicecenter redan från början bör vara organisatoriskt skilt från de myndigheter som servicecentret ska tillhandahålla tjänster till. Syftet är att renodla myndigheternas verksamheter, förbättra möjligheterna till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten samt undvika att det uppstår rollkonflikter i verksamheten. Detta utesluter enligt regeringen inte att servicecentret inrättas som en del av en redan befintlig myndighet. Utredningen menar emellertid att syftena med organisatoriskt oberoende bäst uppnås genom att bilda en ny myndighet för servicecentret.

7.3 Servicecentret ska vara en egen myndighet

Servicecenterutredning föreslår att servicecentret ska vara en egen myndighet. De skäl som väger tyngst är enligt utredningen att kundernas förtroende för servicecentret stärks av att centret inte kopplas samman med en annan myndighets kärnverksamhet. Att ledningen av servicecentret stärks om centrets högsta ledning har servicecentret som kärnverksamhet är en annat utslagsgivande faktor.

7.3.1 Servicecentret ska vara en styrelsemyndighet³

Förvaltningsmyndigheter under regeringen ska som regel ska ledas av antingen en myndighetschef, en styrelse eller en nämnd, vilket framgår av myndighetsförordningen.

I en enrådig myndighet är det myndighetschefen som ansvarar för verksamheten inför regeringen. Enrådig myndighet väljs i de fall det finns behov av en mer direkt styrning av myndigheten och där politiska beslut måste genomföras utan fördröjning.

I en styrelsemyndighet är det styrelsen som ansvarar inför regeringen för verksamheten. Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen för den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som styrelsen utfärdar. Styrelseformen är lämplig när regeringen har behov av att ge myndigheten stor frihet, när verksamheten bedrivs under

³ Stycket bygger på *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt* (prop. 2009/10:175), avsnitt 12.6 "Myndigheternas ledningsform" och *Effektiv styrelse – Vägledning för statliga myndigheter* (Regeringskansliet 2008), kapitel 2 "Myndighetens ledning".

affärsliknande förhållanden eller att ansvarsområdet är av tvärsektorieell och komplex karaktär.

En nämnd består av ett antal ledamöter, och ansvarar inför regeringen för verksamheten. Nämndformen förekommer för myndigheter med väl avgränsade frågor och ofta är uppgifterna reglerade i lag. Organisationens ringa storlek framhålls ofta som kännetecknande för nämndmyndigheter.⁴

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att servicecentret ska vara en styrelsemyndighet. Skälet är främst att servicecentret får en central roll för statsförvaltningens administration. Verksamheten kommer att bedrivas under affärsliknande förhållanden, vilket talar för styrelseformen. Utredningen vill också framhålla att styrelseformen borgar för en viss bredd i ledningen av servicecentret. Det är viktigt mot bakgrund av bredden i de frågor servicecentret kommer att hantera.

Styrelsens ansvar och sammansättning

Eftersom servicecentret enligt utredningens förslag ska utgöra en egen myndighet behöver en myndighetsledning skapas. Utredningens förslag är att servicecentret ska vara en styrelsemyndighet. I det följande redogör utredningen för myndighetsledningens ansvar och uppgifter samt styrelsens sammansättning.

Styrelsen ska enligt myndighetsförordningen (2007:515) besluta en arbetsordning, ange föreskrifter om myndighetens organisation och inre ledning, besluta en verksamhetsplan, säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll och avgöra andra ärenden av principiell karaktär.

Styrelsen består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. Utredningen föreslår att styrelsen ska bestå av fem ledamöter. Förslaget motiveras med att ledningen inte bör vara större än nödvändigt. Om erfarenheten senare visar att styrelsen bör vara större är det emellertid en fördel om instruktionen medger detta. Utredningen föreslår därför att instruktionen ska stadga att styrelsen högst ska bestå av sju ledamöter.

Styrelsen bör bestå av en kombination av ledamöter med erfarenhet av den offentliga sektorn och ledamöter med bred erfarenhet av

⁴ Se *Effektiv styrelse – Vägledning för statliga myndigheter* (Regeringskansliet 2008) s. 17, *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* (prop. 1997/98:136) avsnitt 7.1.2, *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning* (SOU 2004:23), avsnitt 7.3.5 och *Myndigheternas ledning och organisation* (Statskontoret 2004:9), s. 71.

styrningsfrågor för en affärsmässig och kundorienterad organisation. Styrelsen bör vara sammansatt så att den kan driva frågor som har betydelse för utvecklingen av servicecentret och dess kunder, exempelvis inom effektiva processer, kostnads- och resultatuppföljning, sourcingfrågor samt kundservice.

Det är viktigt att ledamöterna i sitt styrelsearbete står obundna av olika partsintressen och uteslutande företrädare myndigheten.⁵ Det innebär enligt utredningen att företrädare för kundmyndigheterna inte bör ingå i styrelsen. Kundintresset bör i stället tillgodoses genom olika typer av kundforum enligt en enhetlig samverkansmodell (se avsnitt 11.3.2).

7.3.2 Servicecentret ska omfattas av internrevisionsförordningen

Myndigheter med stort finansiellt ansvar och som hanterar stora värden kommer att utnyttja servicecentrets tjänster. Mot bakgrund av att servicecentret kommer att ha stort ansvar för kundmyndigheternas administration föreslår utredningen att servicecentret ska omfattas av internrevisionsförordningen och förordningen om intern styrning och kontroll. Detta kan också motiveras med att många kundmyndigheter kommer att omfattas av de aktuella förordningarna. Att servicecentret då lyder under samma regelverk underlättar kundmyndigheternas arbete med att uppfylla förordningarnas krav. Mot bakgrund av detta bör regeringen därför ange i servicecentrets instruktion att myndigheten omfattas av internrevisionsförordningen.

⁵ *Effektiv styrelse – Vägledning för statliga myndigheter* (Regeringskansliet 2008), s. 37.

8 Prismodell och avgiftsnivå

Utredningens förslag: Utredningen föreslår en prismodell baserad på styckprissättning. Prislistan ska i grunden vara lika för alla och göra det tydligt för kundmyndigheterna vad de får och till vilket pris. Prissättningen ska vidare baseras på full kostnads-täckning där servicecentrets kostnader för såväl uppstart, löpande verksamhet som investeringar ska finansieras med avgifter. Eventuella omställnings- och anpassningskostnader hos kundmyndigheterna bärs av respektive myndighet.

Prismodellen är uppbyggd enligt följande struktur:

1. *Årsavgift* som består av en fast del lika för alla myndigheter och en rörlig del som beror på myndighetens storlek.
2. *Transaktionsavgift för bastjänster* som ska vara densamma per styck för alla kundmyndigheter. Styckkostnaden ska vara fast under avtalsperioden.
3. *Avgift för tilläggstjänster* för eventuella löpande myndighets-specifika leveranser utanför bastjänsterna,
4. *Avgift för specialtjänster* som normalt avropas på timbasis för extraordinära behov,
5. *Anslutningsavgift* som ska täcka kostnaden för servicecentrets resursinsatser i samband med kundens anslutning samt insatser för att nå måleffektivitet i den löpande leveransen för den anslutande kundmyndigheten.

Styckprissättning med fastställda priser gentemot kundmyndigheterna under avtalsperioden innebär att risken för underfinansiering hanteras av servicecentret i stället för av kundmyndigheten. Styckpriserna beräknas för en flerårsperiod, utifrån vissa antaganden om anslutningstakt till servicecentret. Om anslutningstakten blir lägre än beräknat riskerar servicecentret att gå

med underskott. Underskottet måste då täckas av ägaren, det vill säga regeringen.

8.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Utredaren ska enligt regeringens direktiv föreslå en modell för hur avgifter ska tas ut från anslutande myndigheter. Verksamheten vid servicecentret ska finansieras med avgifter som betalas av de myndigheter som nyttjar servicecentrets tjänster. Avgifterna ska konstrueras så att intäkterna täcker samtliga kostnader som servicecentret har för sin verksamhet. Utredaren ska föreslå vilken avgiftsnivå som ska gälla för kundmyndigheterna inklusive avgiftsnivån för de myndigheter som ansluts redan år 2012.

8.2 Förslag på prismodell

Utredningen föreslår en prismodell baserad på styckprissättning. Prislistan ska i grunden vara lika för alla och göra det tydligt för kundmyndigheterna vad de får och till vilket pris. Priserna inkluderar IT-stöd och kundsupport. Styckepriset ska vara fast under avtalsperioden, med reservation för indexuppräkning. Styckeprissättning ger dels trygghet och förutsebarhet för kundmyndigheterna (givet att de kan prognostisera sina behov). Styckeprissättning ger även en sund incitamentsstruktur för servicecentret att kontinuerligt arbeta för att effektivisera sin verksamhet och anpassa verksamheten till förändringar i efterfrågan. Fakturering ska ske månadsvis i efterskott utifrån faktisk volym.

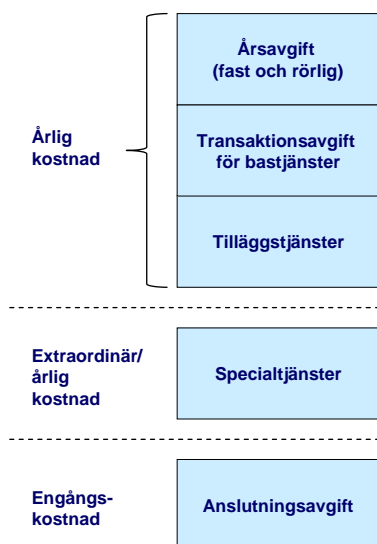
Prissättningen ska vidare baseras på full kostnadstäckning där servicecentrets kostnader för såväl uppstart, löpande verksamhet som investeringar ska finansieras med avgifter. Eventuella omställnings- och anpassningskostnader hos kundmyndigheterna bärs av respektive myndighet.

Prismodellen är uppbyggd enligt följande struktur:

1. *Årsavgift* som består av en fast del lika för alla myndigheter och en rörlig del som beror på myndighetens storlek.
2. *Transaktionsavgift för bastjänster* som ska vara densamma per styck för alla kundmyndigheter. Styckkostnaden ska vara fast under avtalsperioden.

3. *Avgift för tilläggstjänster* för eventuella löpande myndighetsspecifika leveranser utanför bastjänsterna,
4. *Avgift för specialtjänster* som normalt avropas på timbasis för extraordinära behov,
5. *Anslutningsavgift* som ska täcka kostnaden för servicecentrets resursinsatser i samband med kundens anslutning samt insatser för att nå måleffektivitet i den löpande leveransen för den anslutande kundmyndigheten.

Figur 8.1 Prismodellens struktur



8.3 Avgiftsnivå för servicecentrets tjänster

Utredningen ska föreslå vilken avgiftsnivå som ska gälla för servicecentrets tjänster. Utredningen har, mot bakgrund av uppskattade kostnader för servicecentret samt vägledande principer för den föreslagna prismodellen, tagit fram en indikativ avgiftsnivå per tjänst. Avgiftsnivåerna ska indexregleras och baseras på att full kostnadstäckning ska uppnås på lång sikt. Avgiftsnivåerna kan komma att justeras, om kostnaderna blir högre eller lägre än beräknat, exempelvis vid upphandling av servicecentrets IT-stöd.

Avgiftsnivåerna har beräknats utifrån måleffektivitet för servicecentrets tjänster och att servicecentret växer med en viss volym. Om effektiviteten förbättras finns det utrymme för lägre avgifter.

Den angivna prislistan ska gälla för alla kunder. I varje enskild överenskommelse mellan servicecentret och kundmyndigheterna kan emellertid servicecentret och kundmyndigheten avtala särskilt om exempelvis hur anslutningskostnader ska betalas, särskilda tilläggs-tjänster eller andra förutsättningar som kan påverka överenskom-melsen. De föreslagna avgiftsnivåerna inkluderar vidare IT-stöd och kundsupport. Om servicecentret i stället ska använda kundmyndig-hetens systemstöd kommer en särskild justering göras med hänsyn till detta.

8.3.1 Personaladministration

Bastjänsterna inom personaladministration omfattar tre olika typer av löneadministration, beslutsskrivning och tjänstepensionsadmini-stration. Tjänstepensionsadministration kommer att utföras i sam-verkan med SPV. Utredningen föreslår följande avgiftsnivåer för tjänster inom personaladministration:

Tabell 8.1 Indikativa avgiftsnivåer inom personaladministration

Tjänst	Lösning/beskrivning	Beräkningsgrund	Pris ¹
Årsavgift	Fast avgift	Per myndighet och år	100 000 kr
	Rörlig avgift	Per anställd och månad	10 kr
Löneadministration	Tjänstemän avvikelserapp. 8-17	Per lönespec.	100 kr
	Tjänstemän närvarorapp. 8-17	Per lönespec.	100 kr
	Schemalagd arbetstid 24/7	Per lönespec.	125 kr
Rese- och utläggsredovisning	Självbetjäning. Attestant kontrollerar.	Per rese-räkning	20 kr
Beslutsskrivning	Nyanställningsbeslut	Per beslut	1 800 kr
	Ändringsbeslut	Per beslut	1 000 kr
Tidredovisning	Systemadministration och systemunderhåll	Per anställd och månad	20 kr
Tilläggstjänster	Särskilt specifikation krävs		Särskilt avtal
Specialtjänster	Särskilt uppdrag	Timpris	600 kr
Tjänstepensions-administration	Ålders-, Sjuk-, Efterlevandepension	Per pensions-avgång	1 250 kr

¹ Fakturering sker per månad. Beräkningsgrunder på årsbasis fördelas jämt över 12 månader.

8.3.2 Ekonomiadministration

Bastjänsterna inom ekonomiadministration omfattar leverantörsfakturahantering, kundfakturering, anläggningsredovisning samt redovisning och bokslut.

Beräkningsbas för anläggningsredovisning är antal poster i anläggningsregistret. Även om det nästan uteslutande är i samband med registrering och utrangering av anläggningstillgångar som arbete för servicecentret uppstår anser utredningen att antalet poster är en enkel beräkningsgrund som är rättvisande över tid. Det skapar också bättre incitament att kontinuerligt uppdatera anläggningsregistret.

Att utforma en prismodell baserad på styckpriser för löpande redovisning och bokslut är en utmaning, då det inte finns någon naturlig transaktionsvolym att basera avgiften på. Utifrån dialog med utredningens experter bedömer utredningen emellertid att fördelarna med volymbaserad prissättning överväger nackdelarna. De storheter som avgiftsmodellen för löpande redovisning och bokslut bygger på är följande:

- myndighetens omslutning,
- antal leverantörsfakturer relaterad till myndighetens förvaltning (det vill säga exklusive fakturer relaterade till tredje part med anledning av kundens myndighetsutövning)²
- antal finansieringskällor med intäkter på mer än 5 miljoner kronor respektive 50 miljoner kronor.

Prismodellen för löpande redovisning och bokslut kan behöva vidareutvecklas utifrån de inledande erfarenheterna.

Utredningen föreslår följande avgiftsnivåer för tjänster inom ekonomiadministration:

² Förekommer exempelvis hos Arbetsförmedlingen.

Tabell 8.2 Indikativa avgiftsnivåer inom ekonomiadministration

Tjänst	Lösning/beskrivning	Beräkningsgrund	Pris ³
Årsavgift	Fast avgift	Per myndighet och år	200 000 kr
	Rörlig avgift	Per anställd och månad	15 kr
Leverantörsfaktura med kontering	Traditionell, scanning-workflow. Kontering av externt konto	Per styck	55 kr
	e-faktura Kontering av externt konto	Per styck	52 kr
Leverantörsfaktura utan kontering ⁴	Traditionell, scanning-workflow	Per styck	50 kr
	e-faktura	Per styck	47 kr
Kundfakturera inkl reskontra, påminnelse, krav och räntekrav	Manuell registrering – utskick via brev eller elektroniskt	Per styck	215 kr
	Elektroniskt inläsningsgränssnitt – utskick via brev eller elektroniskt ⁵	Per styck	100 kr
Anläggningsredovisning	Underhåll av anläggningsregister	Per post i anläggningsregister vid månads början	4,50 kr
Tidredovisning	Systemadministration och systemunderhåll	Per anställd och månad	35 kr
Löpande redovisning och bokslut (Prismodell kan behöva vidareutvecklas efter avstämning med fler potentiella kundmyndigheter.)	Omslutning (förvaltningskostnader)	Andel av årsomslutning	0,07 %
	Antal leverantörsfakturer relaterade till myndighetens förvaltning ⁶	Per styck	40 kr
	Antal olika finansieringskällor > 5 mnkr < 50 mnkr	Per år	50 000 kr
	Antal olika finansieringskällor > 50 mnkr	Per år	100 000 kr
Tilläggstjänster	Särskilt specifikation krävs		
Specialtjänster	Särskilt uppdrag	Timpris	750 kr

³ Fakturering sker per månad. Beräkningsgrunder på årsbasis fördelas jämt över 12 månader.

⁴ Tjänsten är uppbyggd på att servicecentret gör manuell kontroll av varje faktura i samband med definitivbokning varför skillnaden jämfört med hantering med kontering är begränsad i den processlösning som nu finns.

⁵ Tjänst utgår från att servicecentret administrerar utskick av faktura. Vill kundmyndigheten själv fakturera kan servicecentret hantera endast reskontra, påminnelse och krav. Särskilt avtal måste då etableras.

⁶ Antal leverantörsfakturer relaterade till myndighetens förvaltning. Fakturer relaterade till tredje part med anledning av kundens myndighetsutövning exkluderas (Arbetsförmedlingen är ett exempel på myndighet med sådana fakturer).

8.3.3 Tilläggstjänster och specialtjänster

Servicecentrets verksamhet bygger på att kunna arbeta enhetligt med standardiserade rutiner, arbetssätt, gränssnitt och kommunikationsvägar mot kundmyndigheterna inom väl avgränsade tjänster.

Inom såväl ekonomi- som personaladministration kan det emellertid vara aktuellt med särskilda krav och anpassningar som är myndighetsspecifika. Är uppgifterna av mer varaktig karaktär och en del av kundmyndighetens normala verksamhet med goda förutsättningar för servicecentret att utföra hanteras det som en tilläggstjänst med särskilt avtalat pris. Om behovet är mer av tillfällig karaktär (utredningar, särskilda behov av fördjupning eller analys, större omstruktureringar som tillfälligtvis påverkar servicecentrets arbetsbelastning väsentligt) används begreppet specialtjänst och debiteras på timbasis.

8.3.4 E-beställningar

Tjänsten för e-beställningar och dess ingående delar samt gränssnitt mot andra verksamhetsprocesser behöver analyseras vidare, i syfte att precisera när i tiden tjänsten kan erbjudas och hur den kan prissättas. Arbetet med att etablera e-beställningar som tjänst ska inledas under 2011.

8.3.5 Anslutningsavgift för merkostnader i servicecentret

Servicecentret kommer att ha merkostnader vid anslutning av varje myndighet, i form av anpassning av systemstöd eller stöd till kundmyndigheterna i arbetet med förändrade rutiner och processer hos kundmyndigheten. Vidare bedömer utredningen att det kan ta en tid innan servicecentrets effektivitet för hanteringen av en ny kundmyndighet når upp till satta effektivitetsmål. Avräkning för servicecentrets merkostnader kan göras antingen genom en fast initial avgift eller genom att något högre priser tas ut under avtalsperioden för att nå kostnadstäckning.

De myndigheter som köper tjänster i dag från Skatteverkets och Försäkringskassans verksamhetsstöd får en särställning då de redan är anslutna. Utredningen föreslår därför att dessa myndigheter inte ska betala anslutningsavgift.

8.4 Pedagogiska dilemman vid jämförelser

Myndigheter som överväger att ansluta sig till servicecentret kommer att jämföra utredningens förslag på prismodell och effektivitetsmål med den kostnad de har i sin egen nuvarande administration eller med andra leverantörer av tjänsterna. Det är angeläget att myndigheternas jämförelser görs på ett rättvisande sätt. Servicecentrets process för överenskommelse och kundanslutning (se avsnitt 11.4) och ESV:s vägledning för hur en lönsamhetsbedömning ska gå till kommer att vara ett stöd vid jämförelsen.⁷

Jämförelse av tjänsternas omfattning och innehåll

Servicecentret ska tillhandahålla ”inkluderande tjänster”. Det innebär att servicecentrets tjänster ska omfatta så många steg som anses möjligt inom varje process med bibehållna krav på standardisering. Syftet är att möjliggöra för kundmyndigheterna att frigöra sin administrativa personal för andra uppgifter, vilket är en förutsättning för att besparingspotentialen ska kunna realiseras.

Mot denna bakgrund är det viktigt att jämförelser mellan servicecentret och andra leverantörer tar hänsyn till skillnader i tjänsternas utformning. Jämförelsen kräver detaljkunskap om varianter och gränsdragningen avseende ansvars- och uppgiftsfördelning mellan leverantör och kund.

Jämförelse av samma nyttor och kostnadsposter i nuläge och vid anslutning till servicecenter

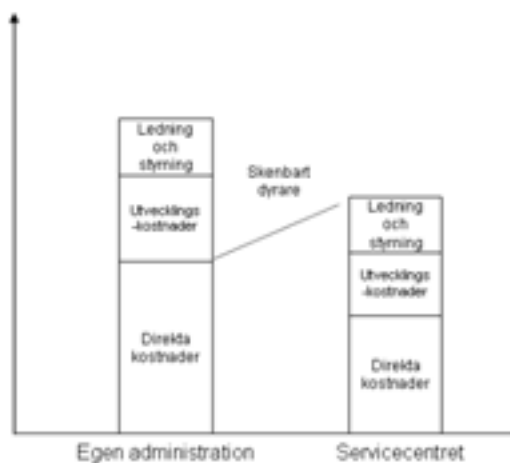
När kostnader för administration beräknas tas inte alltid hänsyn till alla kostnadsposter. Ofta inkluderas inte kostnader för lokaler, ledning eller kostnader för drift, underhåll och utveckling av IT-stöd. Orsaken är att dessa kostnadsposter kan vara svåra att identifiera eller att de betraktas som trögrörliga. Att beräkna kostnaderna för personal eller handläggningsvolymerna är däremot relativt enkelt.

Mot denna bakgrund är det lätt att totalkostnaden för att utföra administrativa tjänster i egen regi underskattas, vilket leder till en missvisande jämförelse med de avgiftsnivåer som servicecentret

⁷ ESV 2011:3.

kommer att erbjuda. Nedanstående figur illustrerar detta pedagogiska dilemma.

Figur 8.2 Skev jämförelse av kostnader



8.5 Hantering av risk i prissättningen

Styckprissättning med fastställda priser gentemot kundmyndigheterna under avtalsperioden innebär att risken för underfinansiering hanteras av servicecentret i stället för av kundmyndigheten. Styckpriserna beräknas för en flerårsperiod, utifrån vissa antaganden om anslutningstakt till servicecentret. Om anslutningstakten blir lägre än beräknat riskerar servicecentret att gå med underskott. Underskottet måste då täckas av ägaren, det vill säga regeringen. Utredningen redovisar en känslighetsanalys i kapitel 10, med en lägre anslutningstakt. Känslighetsanalysen visar att även vid färre anslutande kundmyndigheter än planerat ger etableringen av servicecentret totalt sett ändå en positiv effekt för statsförvaltningen, även om det tar längre tid.

9 Finansiering och budgetära konsekvenser

Bedömningar: Budgetära konsekvenser för servicecentret rör uppstartskostnader, löpande verksamhetskostnader samt investeringar. Under 2011 kommer servicecentret att ha uppstartskostnader på 25 miljoner kronor, varav 15 miljoner belastar 2011 års resultat. Under 2012 kommer de löpande verksamhetskostnaderna att uppgå till 121 miljoner kronor. Investeringsbehovet under perioden 2011–2015 beräknas uppgå till 67 miljoner kronor.

Resultatmässigt redovisar servicecentret en förlust de första åren, vilket balanseras av att verksamheten efter en tid redovisar överskott. För att uppnå full kostnadstäckning på längre sikt ska servicecentret anpassa avgiftsnivå och investeringar.

För att avgifterna till servicecentret ska täcka alla kostnader (inklusive uppstartskostnader) måste ca 25 myndigheter (med motsvarande 25 procent av antalet statligt anställda) ansluta sig.

9.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Utredaren ska enligt regeringens direktiv redogöra för förslagets budgetära konsekvenser. I detta kapitel avhandlas budgetära konsekvenser för servicecentret avseende uppstart, löpande verksamhetskostnader och investeringar, med hänsyn taget till en successiv anslutning av kundmyndigheter. Servicecentrets kostnader ska täckas av avgifter (se kapitel 8).

Budgetära konsekvenser i övrigt avhandlas i lönsamhetskalkylen i kapitel 10.

9.2 Kostnader som ska finansieras av avgifter

Kostnadsbedömningarna grundas på nuvarande kostnader inom Skatteverkets verksamhetsstöd, förutom IT-kostnader. Till denna kostnad läggs uppskattade kostnader för kundservice, myndighetsledning samt en ny beräknad IT-kostnad. Skatteverket och ESV har bistått med vissa underlag för beräkningarna. Uppgifter har också inhämtats från Lantmäteriet. Därefter har kostnaderna dimensionerats utifrån tillkommande volymer samt produktivitetsförändringar jämfört med verksamheten i anslutande kundmyndigheter. Vidare har följande antaganden gjorts:

- Kostnaderna bygger på konstant effektivitetsnivå över perioden 2012 till 2019.
- Antalet kundmyndigheter ökar successivt 2012 till 2015 och anslutning antas ske vid halvårsskifte (med undantag för redan befintliga kundmyndigheter). Anslutningar därefter ingår inte i beräkningen.
- Hänsyn har inte tagits till anslutningsavgifter och anslutningskostnader, eftersom de antas ta ut varandra.

I de följande avsnitten beskrivs beräknade kostnader för servicecentrets uppstart, löpande verksamhet och investeringar.

9.2.1 Uppstartskostnader

De uppstartskostnader för servicecentret som ska täckas av avgifter är budgeterade till 25 miljoner kronor. Av dessa avser 10 miljoner uppbyggnad av IT och skrivs av på fem år som en immateriell anläggningstillgång. 15 miljoner utgörs av kostnader för aktiviteter enligt handlingsplan för genomförande (se kapitel 16) som kostnadsförs under 2011. Servicecentret kommer således initialt att utnyttja en räntekontokredit hos Riksgälden, som senare minskar när servicecentrets likvida medel ökar genom ökade avgiftsintäkter.

Avgiftsfinansiering av uppstartskostnaderna kan föranleda myndigheter att vänta med anslutning för att kunna undgå uppstartskostnaderna för servicecentret. Kundmyndigheterna går då emellertid miste om årliga besparingseffekter i den löpande driften. Det måste enligt utredningen vara tydligt för kundmyndigheten att ägaren (det vill säga regeringen) står för risken att servicecentret inte täcker alla sina kostnader om myndigheter med totalt lägre handläggnings-

volymer än planerat skulle ansluta sig (ca 25 myndigheter med motsvarande 25 procent av antalet statligt anställda). Utredningen har gjort en känslighetsanalys som visar att den samlade nyttan för staten är positiv även om bara tio myndigheter ansluter sig till servicecentret (se kapitel 10). Servicecentret skulle eventuellt gå med underskott, som regeringen skulle behöva täcka.

9.2.2 Kostnader för löpande verksamhet

Utredningen beräknar att servicecentrets kostnad för den löpande verksamheten 2012 är 121 miljoner kronor. Beräkningen bygger kalkylmässigt på att anslutning av nya myndigheter sker vid halvårsskiftet. Kostnaderna fördelar sig enligt följande:

Figur 9.1 Kostnader för löpande verksamhet 2012 (mnkr)

Verksamhet	Kostnad
Produktion Ekonomiadministration	25
Produktion Personaladministration	25
IT-stöd (drift, underhåll, avskrivningar)	43
Kundservice	10
OH-kostnader (inklusive ledningsstab, internrevisor, utvecklingskostnader m.m.)	18
TOTAL	121

9.2.3 Investeringar

Materiella och immateriella anläggningstillgångar finansieras via en räntekontokredit hos Riksgälden. Utredningen uppskattar investeringsbehovet i servicecentrets verksamhet under perioden 2011–2015 till cirka 67 miljoner kronor. Fram till och med 2014 utgörs de viktigaste investeringarna av systemstöd för personal- och ekonomiadministration, införande av systemstöd för e-beställningar samt uppbyggnad av systemstöd för kundwebb och kundtjänst. Investeringarna beräknas uppgå till 10 miljoner kronor 2011 och 20,4 miljoner kronor 2012, till största delarna avseende IT-stöd. Från och med 2016 ingår endast begränsade nyinvesteringar i kalkylmodellen.

Tabell 9.1 Investeringar 2011–2019

Investeringar (mnkr)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Investeringar årligen	10,0	20,4	15,4	10,4	10,4	0,4	0,4	0,4	0,4

9.3 Budgeterat resultat

I budget som utredningen tagit fram baseras intäkterna på föreslagna avgiftsnivåer (se kapitel 8) och en successiv anslutning av handläggningsvolymen (se kapitel 10). Resultatet och priserna bygger på konstant effektivitets- och prisnivå över perioden 2012 till 2019. Resultatmässigt redovisar servicecentret en förlust de första åren. Ett ackumulerat underskott byggs med andra ord upp i verksamheten. Detta underskott balanseras av att verksamheten efter en tid redovisar överskott. I kalkylmodellen uppstår ett ackumulerat överskott under perioden 2011–2019 på ca 74 miljoner kronor, beroende på växande överskott i slutet av perioden. I realiteten kommer emellertid servicecentret att anpassa avgiftsnivå och investeringar så att full kostnadstäckning uppnås. Utgångspunkten är att servicecentret ska balansera resultatet över en period och visa ett nollresultat.

Avskrivningar avseende immateriella och materiella anläggningstillgångar ingår i budgetens kostnadssida. Samtliga antas ha en avskrivningstakt på fem år.

Antal årsarbetskrafter beräknas 2012 uppgå till i genomsnitt 121 och år 2016 uppgå till 334.

Tabell 9.2 Budgeterat resultat före finansnetto samt antal årsarbetskrafter 2011–2019

Budget (mnkr)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Intäkter		107	168	228	287	313	313	313	313
Personalkostnader		-65	-101	-138	-164	-176	-176	-176	-176
Sakkostnader		-15	-52	-64	-77	-97	-106	-106	-106
Avskrivningar		-1	-4	-8	-10	-12	-12	-9	-6
Resultat f finansiella poster		-16	-14	-4	2	15	18	21	25
Årsarbetskrafter		121	191	259	310	334	334	334	334

9.4 Balansposter

Den nya myndighetens balansräkning kommer den 1 januari 2012 vara uppbyggd av främst följande poster:

- Immateriella och materiella anläggningstillgångar.
- Eventuellt ej avskrivna tillgångar som förs över från annan myndighet. Främst kan det röra sig om inventarier som de anställda använder i befintliga lokaler.
- Utnyttjad räntekontokredit hos Riksgäldskontoret.
- Eventuella pensionskulder för personal som gjort en verksamhetsövergång till servicecentret. Detta bör i princip endast röra sig om delpensionsavtal, eftersom övriga pensioner inte skuldförs hos myndigheten.
- Semester- och kompskulder för personal som gjort en verksamhetsövergång, i de fall denna lösning avseende semester och kompedighet överenskommit.

Vid överföring av balansräkningsposter mellan avlämnande myndighet och servicecentret används bokfört värde som värderingsmetod. Det betyder att servicecentret ska betala motsvarande det bokförda värdet till avlämnande myndigheter för tillgångar och erhålla betalning enligt samma metod för de skulder som övertas.

9.5 Räntekontokredit och lånebehov

Fram till dess att servicecentret är självfinansierande behöver verksamheten tillgång till en räntekontokredit. Servicecentret kommer att utnyttja beviljad räntekontokredit i olika grad beroende på det finansiella resultatet. Alla investeringar i anläggningstillgångar finansieras via lån hos Riksgälden och amorteras i samma takt som avskrivningar görs.

**Tabell 9.3 Utnyttjad räntekontokredit och lån hos Riksgälden 2011–2019.
Upptagna lån och utnyttjad kredit redovisas med minus.
Amorteringar redovisas med plus.**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Räntekontokredit									
Förändring per år	-20	-15	-5	5	15	20	20	25	25
Akkumulerat över perioden	-20	-35	-40	-35	-20	0	20	45	70
Lån i Riksgälden									
Förändring per år	-10	-20	-5	0	0	10	10	5	5
Akkumulerat över perioden	-10	-30	-35	-35	-35	-25	-15	-10	-5

Siffrorna i tabellen ovan är ungefärliga och ett genomsnitt för respektive år. För att säkerställa servicecentrets likviditet, det vill säga kortsiktig betalningsförmåga, är det viktigt att analysera kassaflödet mer detaljerat över perioden.

10 Lönsamhetskalkyl

Utredningens bedömningar: Av drygt trettio myndigheter som visat intresse för anslutning till servicecentret har 26 myndigheter deltagit i en enkätundersökning. Det är hanteringsvolymerna hos dessa myndigheter som ligger grund för lönsamhetskalkylen. Sammantaget utgör de anställda i de deltagande myndigheterna ungefär 25 procent av alla statligt anställda. Realisering av besparingspotentialen förutsätter att anslutning av denna volym säkerställs, men förutsätter inte att just dessa 26 myndigheter ansluter sig. Med utgångspunkt i underlaget har utredningen utfört tre lönsamhetskalkyler, som visar på följande lönsamhet med ett myndighetsgemensamt servicecenter:

En enkel kalkyl baserad på de 26 myndigheterna. Kalkylen visar en besparingspotential på 55 miljoner kronor per år, vilket motsvarar en genomsnittlig effektiviseringspotential på 33 procent.

En kalkyl för staten, där den enkla kalkylen extrapolerats till 133 medelstora och stora myndigheter. Kalkylen visar en besparingspotential på 295 miljoner kronor per år.

En utvidgad kalkyl som tar hänsyn till en realistisk etablering av servicecentret. Kalkylen baseras på en successiv anslutning av de 26 myndigheternas handläggningsvolym. Kalkylen visar en nuvärdesberäknad besparing på 269 miljoner kronor totalt för perioden 2011 till 2019, med hänsyn tagna till följande faktorer:

- successiv anslutning av myndigheter till servicecentret,
- uppstartskostnader för servicecentret,
- anpassningskostnader för servicecentret och kundmyndigheterna,
- omställningskostnader för övertalighet,
- kostnader för ledning och overhead,
- kostnader för systemdrift och förvaltning,

- omfördelning av investeringar från myndigheterna till servicecentret.

I den utvidgade kalkylen ingår en känslighetsanalys med tre scenarier, där anslutningstakt och effektivitet i servicecentret varierar. I alla tre scenarier är det samlade utfallet för staten positivt, men återbetalningstiden varierar.

10.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Enligt regeringens direktiv till utredningen är målet att anslutande myndigheters kostnader för de ekonomi- och personaladministrativa tjänster som tillhandahålls av servicecentret ska minska med i genomsnitt 30 procent över en period på tre till fem år, i förhållande till ett uppmätt startläge.

ESV och E-delegationen har tidigare uppskattat besparingspotentialen till 500–1 200 miljoner kronor vid införande av gemensamma administrativa verksamhetsstöd inom statsförvaltningen.

10.2 Effektivitet hos undersökta myndigheter och måttal för servicecentret

Nyckeltal avseende effektivitetsmål är centrala för lönsamhetskalkylen då en grundläggande utgångspunkt för etablering av ett servicecenter är att enhetlig hantering av större volymer ger bättre förutsättningar att dra nytta av skalfördelar och därmed möjliggöra avsedd besparingspotential.

I detta avsnitt redovisas effektivitetsmål för de tjänster som utredningen föreslår ska tillhandahållas av servicecentret. Alla effektivitetsmål uttrycks per årsarbetskraft, med undantag för löneadministration där målsättningen uttrycks som hanteringsvolym per månad (vilket är normen för detta nyckeltal). De effektivitetsmål som utredningen satt upp för servicecentret är i huvudsak baserade på nuvarande effektivitet inom Skatteverkets verksamhetsstöd. För de tjänster som i dag saknas vid Skatteverkets verksamhetsstöd har utredningen gjort bedömning av effektivitetsmål mot bakgrund av erfarenheter från andra verksamhetsstöd och efter samråd med Skatteverket. Sammanställning av nyckeltal finns i nedan tabell. För jämförelsens skull återges även de effektivitetsmål som E-delegationen

använde och den effektivitet som Skatteverket har i dag.¹ För löpande redovisning och bokslut finns inga gängse effektivitetstal som kan användas. Baserat på tidigare erfarenhet har därför utredningen antagit en effektiviseringspotential inom denna process på 25 procent.²

¹ Vid tolkning av – och eventuell jämförelse med – dessa effektivitetsmål ska beaktas att servicecentrets processer generellt är designade så att servicecentret tar stort ansvar för utförandet vad gäller bland annat service och intern kontroll. Ett undantag är rese- och utläggräkningar där servicecentrets insats är begränsad till arkivering av kvitton och underlag. Kvalitetskontrollen i denna process förväntas utföras av attestant.

² Tidigare erfarenheter visar på en genomsnittlig besparingspotential på 45 procent vid en koncentration av löpande redovisning och bokföring till ett Shared Service Center. Då en del av de 26 myndigheterna är stora och redan har koncentrerat sin hantering och därmed uppnått vissa stordriftfördelar begränsas uppskattad besparingspotential till i genomsnitt 25 procent.

Tabell 10.1 Effektivitetsmål för servicecentret

Tjänst	Lösning	Effektivitetstal ³ (handläggning per år)		
		E-del.	Skatte- verket (i dag)	Service- center (mål) ⁴
Ekonomiadministration				
Leverantörsfaktura med kontering	Sc-wf eller e-faktura	22 000	19 557	20 000
Leverantörsfaktura utan kontering	Sc-wf eller e-faktura	22 000	-	24 000
Kundfakturering/ reskontra	Manuellt gränssnitt	7 000	10 386	5 000
	Elektroniskt inläsningsgränssnitt	7 000	10 386	15 000
Anläggnings- redovisning	Antal poster i anläggningsregistret	-	21 394	20 000
Redovisning och bokslut		-20%	-	-25%
Personaladministration				
Löneadministration	Tjänstemän avvikelserapp 8–17 (månadseffektivitet)	500	623	625
	Tjänstemän närvarorapp 8–17 (månadseffektivitet)	500	-	625
	Schemalagd arbetstid 24/7 (månadseffektivitet)	500	-	500
Rese- och utläggsredovisning	Självbetjäning		33 590	35 000
Beslutsskrivning	Nyanställningsbeslut		-	500
Beslutsskrivning	Ändringsbeslut		1 122	1 000

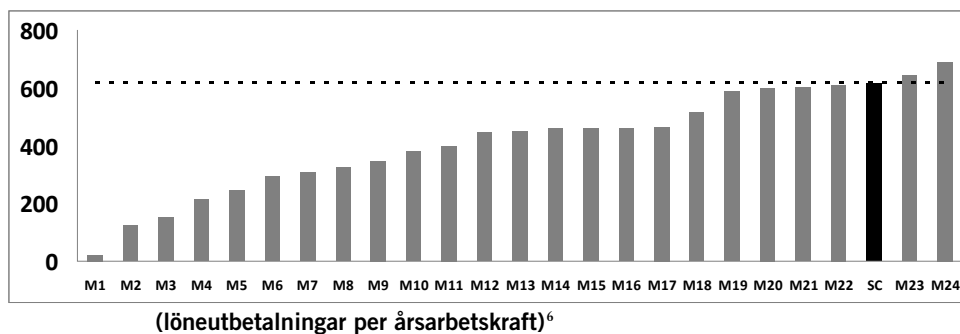
Nedan redovisas nuvarande effektivitet inom löneadministration och leverantörsreskontra. Dessa nyckeltal är de mest frekvent använda och visar aktuella skillnader i effektivitet mellan myndigheterna. Den streckade linjen utgör effektivitetsmålet för servicecentret. Inom löneadministrationen finns det stora skillnader i effektivitet mellan myndigheterna. Vid tolkning bör man beakta att

³ E-delegationen och Skatteverket har inte alltid separata effektivitetstal för olika processlösningar, varför angivna effektivitetstal i vissa fall är genomsnittliga.

⁴ Utredningen har i lönsamhetsbedömningen inte tagit särskild hänsyn till de möjligheter för ökad effektivitet som en separat kundsupport kan medföra för servicecentrets etablering utan utgått från en måleffektivitet i paritet med den effektivitet Skatteverket i dag har.

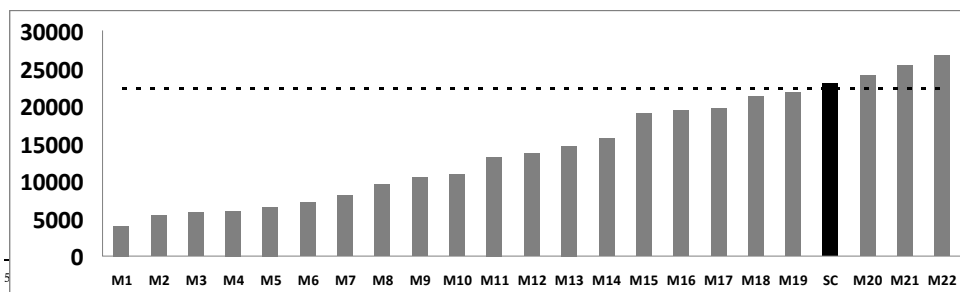
några myndigheter har schemalagd personal vilket sänker effektiviteten inom löneadministrationen något.⁵ Vissa myndigheter har också lagt in tid för reseräkningshantering inom löneadministrationen, vilket också har en negativ påverkan på deras effektivitet. Även med hänsyn taget till dessa förbehåll är skillnaderna i uppvisad effektivitet mellan myndigheterna och servicecentret betydande.

Figur 10.1 Nuvarande effektivitet inom löneadministration



Inom leverantörsfakturahantering är variationen i effektivitet också stor. I jämförelsen har inte hänsyn tagits till om skanning av fakturor utförs av myndigheten själv eller om det utförs av extern part samt om kontering utförs av attestant i verksamheten eller av ekonomifunktionen.

Figur 10.2 Nuvarande effektivitet inom ekonomiadministration (leverantörsfakturer per årsarbetskraft)⁷



sonal som arbetar kontorstid. Dessa medarbetare utgör ungefär 5 procent av det totala medarbetarunderlaget i undersökningen

⁶ Vissa myndigheter har bara svarat på enkätfrågor för ett av områdena ekonomi- och personaladministration, varför antalet myndigheter är färre än 26 i figurerna.

⁷ Vissa myndigheter har bara svarat på enkätfrågor för ett av områdena ekonomi- och personaladministration, varför antalet myndigheter är färre än 26 i figurerna.

I tabellen nedan redovisas effekterna om alla de 26 myndigheterna som ingår i kalkylen uppnår den effektivitet som beräknas för servicecentret (ungefär motsvarande den effektivitet som Skatteverket i dag har). Eftersom nuvarande effektivitet varierar beroende på myndigheternas storlek särredovisas medelstora myndigheter (150–2 000 anställda) och stora myndigheter (mer än 2 000 anställda)⁸.

Tabell 10.2 Effektiviseringspotential i procent för de 26 myndigheterna

	Effektivitet stora mynd.	Effektivitet medelstora mynd.	Mål-effektivitet servicecentret ⁹	Besparing stora mynd.	Besparing medelstora mynd.
Ekonomi-administration					
Leverantörsfaktura	14 867	11 841	22 165	33%	47%
Kundreskontra	4 299	4 131	5 972	28%	31%
Löpande red. och bokslut	-	-	-	25%	25%
Anläggningsredovisning	14 835	7 291	20 000	26%	64%
Personal-administration					
Löneadmin.	454	341	615	26%	45%
Utlägg och resor	54 412	8 288	35 000	-55%	76%
Besluts-skrivning	589	545	833	29%	35%

Skillnaderna mellan olika delprocesser och mellan myndigheter av olika storlek är väsentlig. Stora myndigheter uppvisar en lägre effektiviseringspotential än medelstora myndigheter vilket inte är så förvånande då de redan har större möjligheter att dra nytta av stordriftsfördelar.

Besparingseffekten för utlägg och reseräkningar är negativ för stora myndigheter men positiv för medelstora myndigheter. Det är inte ovanligt med stora uppmätta effektivitetsskillnader i just denna

⁸ Små myndigheter definieras som myndigheter med mindre än 150 anställda och har inte tagits med i undersökningen.

⁹ Servicecentrets effektivitet utgörs av vägd måleffektivitet per tjänst baserat på faktiska handläggningsvolymen.

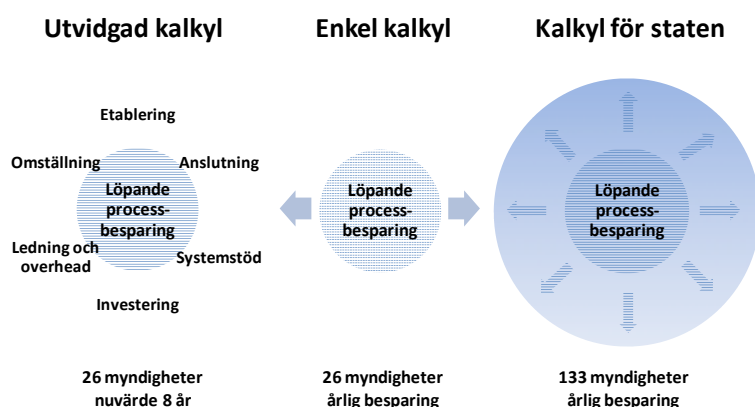
process då omfattningen av kontrollgranskning utförd i personalfunktionen varierar väsentligt. Vissa myndigheter har en hög grad av granskning förlagd på personalfunktionen medan kontrollen överlämnats till attestant hos andra. Utläggs- och reseräkningshanteringen är emellertid en begränsad hantering inom servicecentret och även om stora myndigheter uppvisar en negativ effekt så får det endast ett begränsat genomslag i den totala beräkningen.

10.3 Tre varianter av lönsamhetskalkyl

Servicecenterutredningen har genomfört en enkätundersökning bland det drygt trettiotal myndigheter som visat intresse för anslutning till servicecentret. Av dessa har 26 myndigheter deltagit i enkätundersökningen. Sammantaget utgör de anställda i de deltagande myndigheterna ungefär 25 procent av alla statligt anställda. Realisering av besparingspotentialen förutsätter att anslutning av denna volym säkerställs, men förutsätter inte att just dessa 26 myndigheter ansluter sig.

I enkäterna har utredningen inhämtat underlag om myndigheternas nuvarande bemanning, systemkostnader, hanteringsvolym och förväntade investeringar inom de aktuella tjänsteområdena. Med utgångspunkt i detta underlag har utredningen utfört tre lönsamhetskalkyler som översiktligt illustreras i figuren nedan. Metod för varje kalkyl beskrivs närmare i anslutning till respektive kalkyl.

Figur 10.3 Modell för lönsamhetskalkyler



10.3.1 Enkel kalkyl

Den enkla kalkylen baseras på att nuvarande bemanning inom de 26 myndigheterna jämförs med den bemanning som förväntas behövas i ett gemensamt servicecenter med motsvarande hanteringsvolym. Värdet av mellanskillnaden utgör besparingspotentialen. Den enkla kalkylen beaktar endast den löpande processbesparingen utan hänsyn tagen till exempelvis systemkostnader, investeringar och omställningskostnader. I tabellen nedan redovisas besparingspotentialen per delprocess¹⁰.

Tabell 10.3 Besparingspotential vid anslutning av de 26 myndigheterna till servicecentret

Delprocess	Årsarbetskrafter		Effektivisering	Årlig besparing (mnkr)
	Nuläget	Nyläget		
Ekonomiadministration				
Leverantörsreskontra	58	36	38%	14
Kundreskontra	21	15	30%	4
Löpande redovisning och bokslut	69	51	25%	11
Anläggningsredovisning	6	3	50%	2
Totalt inom ekonomiadmin.	154	106	32%	31
Personaladministration				
Löneadministration	80	53	33%	17
Rese- och utläggsredovisning	10	4	58%	4
Beslutsskrivning	14	10	31%	3
Totalt inom personaladmin.	104	67	36%	24
Totalt	259	173	33%	55

Vid anslutning till servicecentret av dessa 26 myndigheter (eller myndigheter med motsvarande volymer och bemanning) skulle bemanningsbehovet reduceras från dagens 259 årsarbetskrafter till 173 årsarbetskrafter i servicecentret, det vill säga med 86 årsarbetskrafter eller 55 miljoner kronor årligen.¹¹ Uttryckt i procent är

¹⁰ Skatteverket och Försäkringskassan som tänkt utgöra produktionsnoder för servicecentret är exkluderade i kalkylen då Skatteverkets nuvarande effektivitet i princip motsvarar servicecentrets måleffektivitet. Försäkringskassans nuvarande effektivitet ligger också på ungefär samma nivå.

¹¹ Kostnaden för en årsarbetskraft inklusive pension, sociala avgifter och arbetsplatskostnader är antagen till ett genomsnitt på 640 000 kronor. Det är samma beräkningsgrund som E-delegationen använde 2009. Utredningen har inte funnit anledning att ändra denna beräkningsgrund.

potentialen 32 procent inom ekonomiadministration, 36 procent inom personaladministration. Totalt är effektiviseringspotentialen 33 procent.

10.3.2 Kalkyl för staten

I kalkylen för staten extrapoleras besparingspotentialen från den enkla kalkylen. Kalkylen omfattar stora och medelstora myndigheter exklusive Skatteverket, Försäkringskassan (som också föreslås utgöra bas för servicecentret) och Försvarsmakten.¹² Även små myndigheter med färre än 150 anställda har uteslutits ur kalkylen då de har en begränsad påverkan på den aggregerade besparingspotentialen.¹³

Syftet med kalkylen är att i linje med ESV:s och E-delegationens beräkningar uppskatta besparingspotentialen vid full effektivitet och anslutningsgrad efter att kostnaderna för etablering är tagna.

Liksom i den enkla kalkylen beaktar servicecenterutredningen endast den löpande processbesparingen utan hänsyn tagen till exempelvis systemkostnader, investeringar och omställningskostnader.

Extrapoleringen har skett separat för stora och medelstora myndigheter, eftersom effektiviteten skiljer sig åt mellan de två grupperna.

Inom personaladministration har extrapoleringen gjorts på grundval av myndigheternas storlek där antal anställda utgjort extrapoleringsfaktor.¹⁴ Extrapoleringsfaktorn har använts för alla processer inom personaladministration.

För ekonomiadministration har extrapoleringen gjorts på grundval av antal leverantörsfakturor. Extrapoleringsfaktorn har använts för alla processer inom ekonomiadministration. Leverantörsfakturor är inte fullt ut representativa för alla ekonomiprocesser, men då det finns en tydlig korrelation mellan antalet leverantörsfakturor och övrig ekonomiadministration bedömer utredningen att måttet är en ändamålsenlig beräkningsgrund.

Nedan redovisas den bas som har använts i extrapoleringen. Sammantaget omfattar utredningens beräkningar ungefär 210 000 av ungefär 250 000 statligt anställda.

¹² Försvarsmakten står inför eventuella strukturförändringar och har ett omfattande pågående systemstödsbyte vilket inte gör det troligt att de kommer att ansluta sig till servicecentret.

¹³ Totalt svarar anställda inom små myndigheter för ungefär 2 procent av anställda inom staten. En stor andel av de små myndigheterna är anslutna till Kammarkollegiet.

¹⁴ Uppgifter om antal anställda är baserad på statistik från Arbetsgivarverket.

Tabell 10.4 Bas för extrapolering av besparingspotential för staten

Bas för extrapolering	Stora myndigheter >2 000 anställda	Medelstora myndigheter 150–2 000 anställda	Totalt ¹⁵
Antal myndigheter	25	108	133
Leverantörsfakturer			
Urval	544 439	255 651	800 090
Staten	2 492 639	1 387 320	3 879 959
Extrapoleringsfaktor	4,6	5,4	
Anställda			
Urval	21 526	11 126	32 652
Staten	149 690	58 314	208 004
Extrapoleringsfaktor	7	5,2	

Den totala beräknade besparingspotentialen uppgår vid extrapolering till 295 miljoner kronor per år och redovisas i tabellen nedan.

Tabell 10.5 Extrapolerad besparingspotential för staten

Besparingspotential	Årsarbets- krafter		Effektivi- sering	Årlig besparing (mnkr)
	Nuläge	Nyläge		
Ekonomiadministration				
Leverantörsreskontra	285	175	39%	70
Kundreskontra	105	74	30%	20
Löpande redovisning och bokslut	337	253	25%	54
Anläggningsreskontra	33	16	51%	11
Summa ekonomiadministration	760	518	32%	155
Personaladministration				
Löneadministration	501	339	32%	103
Rese- och utläggsredovisning	57	27	53%	19
Beslutsskrivning	90	62	31%	18
Summa personaladministration	648	428	34%	140
Totalt	1 408	946	33%	295

¹⁵ Exklusive Skatteverket, Försäkringskassan och Försvarsmakten. Inte heller små myndigheter med färre än 150 anställda ingår i sammanställningen.

Besparingspotentialen fördelar sig på 155 miljoner kronor inom ekonomiadministration och 140 miljoner kronor inom personaladministration. Behovet av årsarbetskrafter skulle minska från 1 408 till 946, det vill säga med 462 årsarbetskrafter.

Jämförelse med tidigare beräkningar av besparingspotential

Den procentuella effektiviseringspotentialen som utredningen beräknat till 33 procent ligger i linje med ESV:s och E-delegationens tidigare beräkningar. Besparingspotentialen i kronor skiljer sig däremot åt väsentligt jämfört med de tidigare beräkningarna. Skälen är främst att servicecenterutredningen använt en annan storlek på basen vid extrapoleringen och att beräkningarna i viss del utgår från olika tjänsteomfattningar.

Servicecenterutredningen har beräknat antalet årsarbetskrafter till ca 750 inom ekonomiadministration och ca 650 inom personaladministration. ESV och E-delegationen har med hjälp av BESTA-statistik identifierat totalt 3 000–3 200 årsarbetskrafter inom ekonomiadministration respektive 600 (ESV)–2700 (E-delegationen) årsarbetskrafter inom personaladministrationen.

Inom personaladministrationen är bedömningen om basen i linje med ESV:s utredning. Avvikelsen mot E-delegationens bas inom personaladministration (2 700) kan främst förklaras med att E-delegationen inkluderat fler personaladministrativa processer, bland annat rekryteringsadministration.

En förklaringsfaktor som servicecenterutredningen ser bakom skillnaderna rörande ekonomiadministrationen är att de BESTA-koder som ESV och E-delegationen utgått från kan omfatta anställda som arbetar med myndighetsspecifika uppgifter. Det kan exempelvis vara uppborndsredovisning på Skatteverket, fondredovisning på Pensionsmyndigheten, utbetalningar till försäkringstagare på Försäkringskassan, särskild ekonomiadministration kopplat till sysselsättningsprogram på Arbetsförmedlingen eller omfattande kundfaktureringsprogram på vissa myndigheter. Utredningens bedömning är att dessa processer inte ska tillhandahållas som bastjänst, men i viss utsträckning kan de tillhandahållas av servicecentret som tilläggs-tjänst.

En annan bidragande orsak till skillnader i de bedömda potentialerna är att E-delegationen inkluderat besparingar för IT-kostnader omfattande 5 procent av den totala besparingspotentialen. Vidare har

ESV har använt en högre besparing per reducerad årsarbetskraft (ca 860 000 kronor i stället för serviceutredningens och E-delegationens 640 000 kronor).

10.3.3 Utvidgad kalkyl

I den utvidgade kalkylen beräknas konsekvenserna av en stegvis anslutning av de 26 myndigheterna under 2012–2015. Beräkningen omfattar en kalkylperiod på åtta år där de faktorer som *förändras* i form av ökade kostnader och möjliga besparingar beaktas. Syftet med detta angreppssätt är att visa på den konkreta besparingspotentialen utifrån de aktuella myndigheterna eller myndigheter med motsvarande volymer, inklusive löpande systemkostnader, kostnader för ledning och andra kostnader som är förknippade med att etablera servicecentret och ansluta kundmyndigheter.

I tabellen nedan sammanfattas nettoförändringarna av kostnader och potentiella besparingar utifrån gjorda antaganden och uppskattningar.¹⁶ Enligt utredningens beräkning uppgår det diskonterade nuvärdet av nettoförändringarna till totalt 269 miljoner kronor under perioden 2012–2019.¹⁷

¹⁶ Antaganden och uppskattningar redovisas senare i kapitlet (se *Antaganden och förutsättningar för den vidgade kalkylen*).

¹⁷ Kalkylräntan har fastställts till 4 procent, i enlighet med riktlinjer från ESV. Detta är den kalkylränta som används vid andra investeringar inom staten.

Tabell 10.6 Nettoeffekter av förändringar 2011–2019 (mnkr)¹⁸

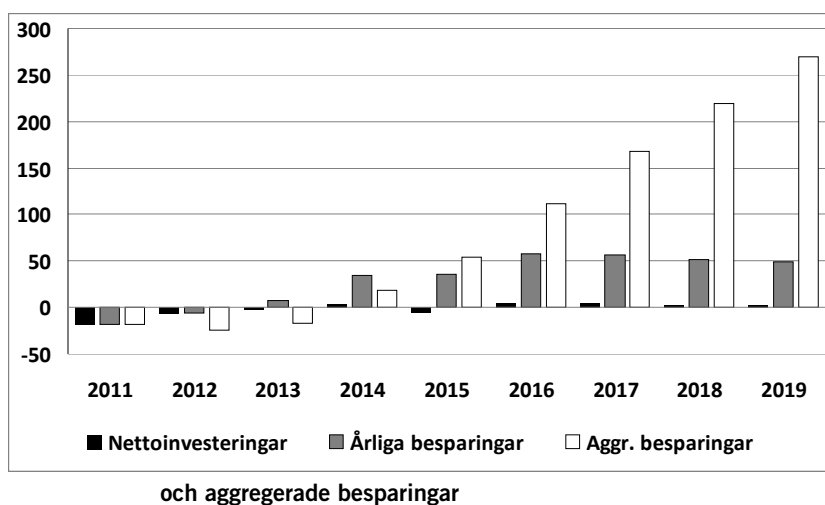
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totalt
Ekonomiadministration	0	7	13	22	28	31	31	31	31	194
Leverantörsfaktura	0	3	5	8	12	14	14	14	14	85
Kundfakturerering	0	1	2	3	4	4	4	4	4	25
Löpande redovisning och bokslut	0	2	5	9	11	11	11	11	11	71
Anläggningsredovisning	0	1	1	2	2	2	2	2	2	14
Tilläggstjänster	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personaladministration	0	8	13	17	22	24	24	24	24	155
Löneadministration	0	6	10	12	15	17	17	17	17	112
Rese- och utläggsadmin.	0	1	2	3	4	4	4	4	4	25
Beslutsskrivning	0	1	2	2	3	3	3	3	3	18
Tilläggstjänster	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ledning och OH	0	-1	2	3	3	3	3	3	3	17
Systemdrift och förvaltning	0	3	4	4	6	7	7	7	7	43
Omfördelning av investeringar	12	-8	-3	5	-7	6	6	3	3	17
Uppstartskostnader	-30	0	0	0	0	0	0	0	0	-30
Omställningskostnader	0	-11	-16	-8	-7	0	0	0	0	-42
Anpassningskostnader	0	-4	-5	-4	-3	-1	0	0	0	-17
Totalt	-18	-6	8	39	42	70	71	68	68	338
Totalt diskonterad	-18	-6	7	35	36	58	56	52	50	269

Återbetalningsanalys

I figuren nedan illustreras diskonterade nettoinvesteringar, årliga besparingar och aggregerade besparingar. Återbetalning på gjorda investeringar uppnås enligt kalkylen under andra kvartalet 2014.

¹⁸ Endast nettoförändringar mellan nuläge och nyläge redovisas inom de olika områdena. Eventuella avvikelser i kalkylens summeringar utgörs av avrundningar.

Figur 10.4 Illustration av nettoinvesteringar, årliga besparingar



Känslighetsanalys

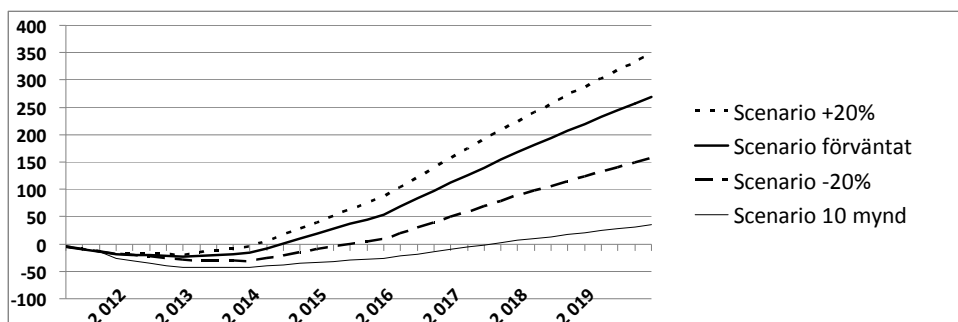
Utredningens beräkningar grundar sig på antaganden och uppskattningar av effektivitetsmål, investeringar, kostnader och anslutningstakt av kundmyndigheter. Om förutsättningarna avviker från de förväntade påverkas lönsamhetskalkylen. För att tydliggöra detta redogör utredningen för effekterna vid tre alternativa scenarier:

- Endast tio myndigheter ansluter sig till servicecentret. Fem myndigheter (inklusive Skatteverket, Lantmäteriet och Kronofogdemyndigheten) ansluter sig 2012, tre myndigheter ansluter sig 2013 och två myndigheter ansluter sig 2014.¹⁹
- Effektiviteten i servicecentret blir 20 procent lägre än förväntat.
- Effektiviteten i servicecentret blir 20 procent högre än förväntat.

I figuren nedan åskådliggörs diskonterade besparingar för respektive scenario under perioden 2011–2019, med utfallet enligt den utvidgade lönsamhetskalkylen som referenspunkt. Återbetalning inträffar där respektive linje korsar den horisontella axeln.

¹⁹ I scenariot ingår samma myndigheter som i den utvidgade kalkylen antas ansluta sig under 2012.

Figur 10.5 Känslighetsanalys – utfall vid olika scenarier



I scenariot där endast tio myndigheter ansluter sig uppgår det aggregerade nuvärdet till 35 miljoner kronor. Återbetalning av investeringen beräknas ske under tredje kvartalet 2017.²⁰ Bakgrunden till att lönsamhet uppnås även vid en anslutning av färre myndigheter är att stor del av centrets kostnader är rörliga, och beror på de hantlingsvolymerna som förs över.

I det andra scenariot uppgår det aggregerade nuvärdet till 157 miljoner kronor där en återbetalning av investeringen beräknas ske under tredje kvartalet 2015.

I det tredje scenariot uppgår det aggregerade nuvärdet till 348 miljoner där en återbetalning beräknas ske under första kvartalet 2014.

Antaganden och förutsättningar för den utvidgade kalkylen

I detta stycke redovisas närmare de förutsättningar och antaganden som har legat till grund för den utvidgade kalkylen. Stycket är uppdelat i följande avsnitt:

- successiv anslutning av myndigheter till servicecentret,
- uppstartskostnader för servicecentret,
- anpassningskostnader för servicecentret och kundmyndigheterna,
- omställningskostnader för övertalighet,
- kostnader för ledning och overhead,
- kostnader för systemdrift och förvaltning,
- omfördelning av investeringar från myndigheterna till servicecentret.

²⁰ Samtliga investeringar inom servicecentret för systemstöd ingår i beräkningen. Det är emellertid troligt att investeringarna skulle bli något lägre vid en anslutning av endast tio myndigheter.

Successiv anslutning av myndigheter till servicecentret

Anslutning till servicecentret kan i praktiken ske när som helst under ett kalenderår och val av tidpunkt styrs närmast av lämplighet. I kalkylen antas de myndigheter som är i dag är anslutna till Skatteverkets verksamhetsstöd (Skatteverket, Lantmäteriet och Kronofogdemyndigheten) ansluta sig i början av 2012. Övriga myndigheter antas förenklat ansluta sig vid mitten av respektive kalenderår.

I den utvidgade kalkylen har utredningen bedömt tidpunkt för anslutningen av de 26 myndigheterna till servicecentret enligt följande:

- under 2012 ansluts sammanlagt tio myndigheter, inklusive de myndigheter som i dag är kunder hos Skatteverket och Försäkringskassan (Lantmäteriet, Kronofogden, Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten)²¹.
- under 2013 ansluts fem myndigheter.
- under 2014 ansluts tio myndigheter²².
- under 2015 ansluts en myndighet.

Givet denna anslutningstakt kommer hanteringsvolymerna i servicecentret under perioden 2012 till 2015 att öka enligt nedan. Hanteringsvolymerna under perioden 2016–2019, antas ligga konstant i kalkylmodellen. Nuvarande hanteringsvolymerna inom Skatteverkets verksamhetsstöd återges som referens under 2011.

²¹ Två av myndigheterna som ansluter sig under 2012 antas enbart köpa tjänster inom personaladministration.

²² Två av myndigheterna som ansluter sig 2014 antas enbart köpa tjänster inom ekonomiadministration.

Tabell 10.7 Servicecentrets hanteringsvolym

Handläggningsvolym per tjänst	2011	2012	2013	2014	2015
Ekonomiadministration					
Leverantörsfaktura med kontering/sc-wf	155 367	169 696	250 493	295 973	295 973
Leverantörsfaktura med kontering/e-faktura	63 742	67 335	71 435	80 621	80 621
Leverantörsfaktura utan kontering/sc-wf	-	14 301	86 707	185 885	472 885
Leverantörsfaktura utan kontering/e-faktura	-	4 760	24 585	32 511	60 511
Kundreskontra/manuellt gränssnitt	5 844	8 362	42 552	73 418	76 418
Kundreskontra/elektroniskt inläsningsgränssnitt	9 747	11 997	14 247	19 684	24 684
Anläggningsredovisning	73 073	78 169	107 166	124 535	138 035
Löpande redovisning och bokslut	-	-	-	-	-
Personaladministration					
Löneadministration/tjänstemän Avvikelserapp. 8–17	192 012	220 555	296 842	355 444	398 224
Löneadministration/tjänstemän närvarorapp. 8–17	-	155 157	157 857	181 641	244 421
Löneadministration/schemalagd arbetstid 24/7	-	10 708	24 565	30 603	44 555
Rese- och utläggsadministration	123 988	205 075	254 471	296 416	300 086
Beslutsskrivning, nyanställningsbeslut	741	1 502	1 864	2 196	2 782
Beslutsskrivning, ändringsbeslut	2 963	6 007	7 455	8 785	11 130

Uppstartskostnader för servicecentret

Kostnader för servicecentrets etablering uppskattas till totalt 30 miljoner kronor under 2011. Av detta utgörs 5 miljoner av anslag till sekretariatet för servicecenterutredningen. Övriga 25 miljoner utgörs bland annat av resursinsatser för frikoppling av de verksamhetsstöd som ska ligga till grund för servicecentret, kostnader för etablering av en ny myndighet, IT-stöd för e-post och telefoni, övergångslösningar rörande IT-stöd för servicecentrets produktion, rekrytering av personal, kontakt med kundmyndigheter och upphandling av nya systemstöd avseende ekonomi- och löneadministration samt eventuellt e-beställning.

Anpassningskostnader för servicecentret och kundmyndigheterna

Anpassningskostnaderna uppskattas i genomsnitt uppgå till 0,5 miljoner kronor för medelstora myndigheter och 1 miljon kronor för stora myndigheter. Kostnaderna avser nödvändig anpassning hos kundmyndigheterna och uppstår i kalkylen vid tidpunkten för anslutningen. En del av anpassningskostnaderna kommer även att uppstå i servicecentret och täcks då av en anslutningsavgift.

Omställningskostnader för övertalighet

Omställningskostnader avser eventuella kostnader för övertalighet hos myndigheterna. Vilka de faktiska kostnaderna blir är svåra att bedöma då omständigheterna på olika myndigheter kan variera kraftigt. Utfallet beror på många olika faktorer, såsom antal anställda som berörs, andel som kan omplaceras inom myndigheten, andel som får nya jobb (och när de får jobb) och andel som har rätt till (och väljer att utnyttja) pensionsersättning eller möjlighet till verksamhetsövergång. Erfarenhetsmässigt är det endast en begränsad andel av berörda medarbetare som faktiskt blir föremål för uppsägning på grund av arbetsbrist. Enligt utredningens beräkning (som redovisas närmare i avsnitt 14.3 om budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna) beräknas omställningskostnaden för övertalighet på grund av arbetsbrist till högst 950 000 kronor per berörd anställd. Utredningens utgångspunkt i kalkylen är att 25 procent av den maximala kostnaden faller ut.

Kostnader för ledning och overhead

Kostnader för ledning och overhead utgörs av kostnader för operativ ledning och för myndighetsledning.

Utifrån enkätundersökningen finns det inom de 26 myndigheter som ingår i utredningen ungefär 19 ledningsresurser som är kopplade till produktionen. Baserat på antagandet att servicecentret kommer att behöva en direkt ledningsresurs per 20 medarbetare kommer dessa vid den kundanslutning som är beräknad 2015 att kunna ersättas med 14 direkta ledningsresurser (sektionschefer och enhetschefer).

Utöver kostnaderna för direkta ledningsresurser kommer det även inom servicecentret att finnas overheadkostnader för myndighets-

chef, ekonomichef, HR-chef, IT-chef, kundservice- och kommunikationschef, internrevisor, controller och en assistent (totalt 7,5 resurser) samt styrelse. Uppgifter kring motsvarande kostnader hos kundmyndigheterna har inte samlats in via enkäterna. Utredningen bedömer att merparten av kostnaderna kommer att finnas kvar inom kundmyndigheterna även efter anslutning till servicecentret. Detta ska dock vägas mot att myndighetsledningens tid kommer att frigöras för kundmyndigheternas kärnverksamhet. Dock kommer viss tid fortsättningsvis ägnas åt arbetet som beställare gentemot servicecentret. I kalkylen antas sammanfattningsvis att effekterna för myndighetsledningen (myndighetschef, ekonomichef, HR-chef, IT-chef, kundservice- och kommunikationschef, internrevisor, controller, assistent samt styrelse) tar ut varandra.

Systemdrift och förvaltning

Utredningen har i enkätundersökningen samlat in kostnadsuppgifter om underhåll, löpande drift och förvaltning av systemstöd kopplat till ekonomi- och personaladministration. Det är endast drygt hälften av de deltagande myndigheterna som har angivit kostnadsuppgifter för de aktuella administrativa stödsystemen. Utredningen har därför gjort en extrapolering av enkätuppgifterna avseende myndigheternas löpande IT-kostnader vilket ger en årlig kostnad på 55 miljoner kronor per år.

För att kvalitetssäkra denna uppgift har utredningen jämfört uppskattningen med uppgifter i ett urval av avtal med befintliga systemleverantörer. Utifrån uppgifter i dessa avtal indikeras en total kostnadsbas på drygt 66 miljoner kronor för årlig systemdrift. Mot bakgrund av osäkerheten kring de uppgifter som samlats in via enkäterna utgår utredningen från den kostnad som beräknats från avtalen.

Även om underhållskostnader för systemstöd i nuvarande leverantörsavtal i viss utsträckning är volymbaserade (antingen baserat på antal transaktioner eller på antalet anställda) finns det stordriftsfördelar inom förvaltningen, drift och underhåll av systemstöden om denna kan utföras gemensamt. Eftersom det råder osäkerhet om hur en ny upphandling kommer att utfalla begränsar utredningen besparingseffekten i servicecentret till 10 procent av de 66 miljoner kronorna avseende systemdrift och förvaltning.

Omfördelning av investeringar till servicecentret

När myndigheter ansluter sig till servicecentret kommer de att kunna undvika framtida investeringar i system, processer och medarbetarutveckling, då dessa investeringar i stor utsträckning i stället kan göras i servicecentret. Omfördelning av investeringar i processer och medarbetarutveckling beaktas inte i kalkylen, eftersom kostnaderna är ytterst svåra att uppskatta.

Vad effekten blir av omfördelning av investeringar i system är också svår att uppskatta då det finns många påverkansfaktorer. Exempelvis påverkas kostnaderna av om upphandlingen avser ett systemstöd för egen drift eller systemstöd som tjänst. Om det är samma systemleverantör som upphandlas eller om det är en ny leverantör är en annan viktig aspekt. Mot denna bakgrund har utredningen gjort en konservativ uppskattning utifrån den enkätundersökning som genomförts samt ESV:s bedömningar om myndigheters behov av investeringar i systemstöd de kommande åren.

Utredningen har antagit att hälften av de aktuella myndigheterna kommer att behöva uppgradera befintliga ekonomi- och lönesystem till en kostnad av i genomsnitt två miljoner kronor per myndighet. Vidare antas alla myndigheter behöva investera i systemstöd för e-beställningar till en kostnad av i genomsnitt två miljoner kronor per myndighet. Investeringarna beräknas tidsmässigt ske enligt följande:

- införande av e-beställningar under åren 2011–2014
- byte av ekonomisystem under åren 2014–2017
- byte av lönesystem under åren 2016–2019.

Det samlade värdet av de investeringar som inte behöver göras i kundmyndigheterna har beräknats till totalt 72 MSEK. Detta ska jämföras med att motsvarande investeringar beräknas kosta 55 miljoner kronor i servicecentret. Servicecentret kommer sannolikt att behöva upphandla och införa nytt systemstöd inom alla dessa tre områden redan under 2012 till 2014. Investeringen har i beräkningen fördelats mellan 2012 till 2015 där huvuddelen ligger under 2012 till 2013.

11 Kundservice och kommunikation

Utredningens förslag: Ingången till servicecentrets kundservice ska vara enkel, tydlig och gemensam för kundmyndigheterna. Användare hos kundmyndigheterna ska vända sig till kundtjänst eller använda självbetjäning på kundwebben. Särskilt utpekade kontaktpersoner hos kundmyndigheterna ska ha en mer nära relation med servicecentret genom en enhetlig samverkansmodell.

Inför anslutning av en kundmyndighet ska det finnas en strukturerad process för överenskommelse och anslutning mellan servicecentret och kundmyndigheten. Överenskommelsen ska spegla både servicecentrets och kundmyndighetens förväntningar och krav på samarbetet och vidare ange tjänstebeskrivningar, tjänstenivåer, former för samverkan, prissättning och övriga villkor för leveransen.

11.1 Inledning

Genom att separera servicecentrets kundservicefunktion från produktionen ökar servicecentrets specialisering av arbetsuppgifter. Det ger såväl en professionell kundkontakt som en ökad effektivitet i servicecentrets samlade leveranser. I detta avsnitt beskriver utredningen vilka stöd och processer som måste finnas etablerade för att samverkan och kommunikation mellan servicecentret och kundmyndigheterna ska vara professionell, kvalitativ och effektiv. Stöden och processerna omfattar hela kedjan från själva anslutningsprocessen, överenskommelsen, den löpande servicen och samverkan till uppföljning av servicecentrets service. För att uppnå detta fordras enligt utredningen från början att följande stöd och processer etableras:

- Extern webbplats
- Kundwebb, kundtjänst och samverkansmodell
- Process för överenskommelse och anslutning
- Uppföljning av överenskommelser

11.2 Extern webbplats

På sin externa webbplats ska servicecentret tillhandahålla information om servicecentrets uppdrag, organisation och verksamhet. På webbplatsen ska det också finnas kontaktuppgifter, information om hur servicecentret är som arbetsgivare och om lediga tjänster. Även pressmeddelanden publiceras på webbplatsen.

Den huvudsakliga målgruppen för servicecentrets webbplats är andra myndigheter, såväl de som är anslutna som de som överväger att ansluta sig till servicecentret. Servicecentrets webbplats blir också en informationskälla för medborgare, offentliga institutioner, näringsliv och media när dessa söker information om servicecentret.

11.3 Kundwebb, kundtjänst och samverkansmodell

Ingången till servicecentrets kundservice ska vara enkel, tydlig och gemensam, vilket är en nyckel för en välfungerande kundservice. Kontakten mellan servicecentret och kunder ska i första hand ske antingen via kundtjänst, kundwebb eller enligt en enhetlig samverkansmodell.

Användare hos kundmyndigheterna ska vända sig till kundtjänst eller använda självbetjäning på kundwebben. Exempelvis ska en medarbetare hos kundmyndigheten som har en fråga om sin lön vända sig till kundtjänst eller självbetjäning på kundwebben.

Särskilt utpekade kontaktpersoner hos kundmyndigheterna ska ha en mer nära relation med servicecentret genom en samverkansmodell. Exempelvis ska en dialog avseende leveransen inom bokslut ske i en direktkontakt mellan kontaktpersonerna inom samverkansmodellen på operativ nivå. Syftet med tydliga ingångar är att vägleda användaren rätt och säkerställa att ärendet kan lösas snabbt och korrekt. Syftet med samverkansmodellen är att säkerställa dialogen kopplat till att säkra leveransen enligt överenskommelsen. När kundmyndigheterna ansluts till servicecentret ökar kundtjänsten i betydelse, eftersom kundtjänst ersätter en stor del av den personliga

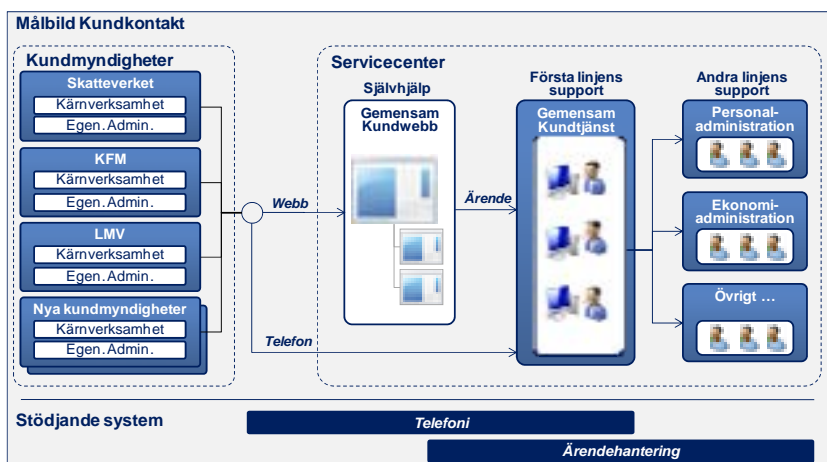
service som i dag sker inom myndigheternas egna administrativa verksamhet. Samverkansmodellen säkrar dialogen och eskaleringsrutinen i gränssnittet mellan servicecentret och kundmyndigheten.

Under anslutningsskedet ska kundmyndigheterna få ett aktivt, personligt och intensivt stöd av servicecentret för att anslutningsprocessen ska bli effektiv och smidig.

11.3.1 En väg in via kundwebb och kundtjänst

Den primära kanalen för kundmyndigheternas användare ska vara kundwebben för självbetjäning och kundtjänsten, det vill säga en kanal för samtliga frågor. Kundwebben och kundtjänsten ska kännetecknas av hög servicenivå och tillgänglighet och ska ge ett bra stöd för chefer och kundarbetare hos kundmyndigheten. Detta förutsätter ett kvalitativt och proffsigt bemötande från servicecentrets kundtjänst och på hög användarvänlighet i självbetjäningen. För att åstadkomma detta ska kundtjänsten frikopplas från produktionen för att säkerställa fullt fokus på service och att lösa ärendena direkt i telefon. En tydlig kanalstrategi för hur servicecentret kommunicerar med kunder ska tas fram. Ett stödsystem som knyter ihop webblösning, telefoni och ärendehantering ska etableras och kundtjänsten ska ha som mål att fånga upp och föra vidare behov av förbättringar inom verksamheten. Utredningens förslag sammanfattas i figuren nedan.

Figur 11.1 En väg in via kundwebb och kundtjänst



Kundtjänsten ska ta emot alla inkommande ärenden från kunder och användare och hjälpa dem med dessa. I kundtjänsten ska det finnas samlad kompetens kring såväl kundbemötande som sakkompetens om specifika tjänster. Mer kvalificerade frågor ska registreras av kundtjänsten och skickas vidare till en av de specialistgrupper som ska finnas inom servicecentret eller hos dess underleverantörer. Kundtjänstens medarbetare ska kunna använda kunskapsdatabaser med specifikt stöd för kundtjänstpersonalen.

För att tillgodose detta behov av enkel kontakt ska servicecentret etablera en kundwebb. Ett övergripande syfte med kundwebben ska vara att kunderna på egen hand ska kunna hitta svar på sina frågor utan att behöva kontakta servicecentrets kundtjänst. På kundwebben ska kunderna även kunna registrera beställningar och liknande, exempelvis av fakturaunderlag. Kundwebben ska användas som en del i att förenkla och effektivisera gränssnittet mellan kundmyndighet och servicecentret.

För att kundtjänst och självbetjäning ska fungera effektivt behöver servicecentret en samlad ärendehantering med en röd tråd från det att ärendet registreras till dess att det avslutas. Ärendehanteringssystemet ska därför koppla ihop alla kundgångar, såväl kundwebb som telefoni och e-post.

Genom en fungerande ärendehantering ska kundtjänsten säkerställa att ärenden inte faller mellan stolarna, att ärenden hanteras i rätt ordning samt att återkoppling till kund sker på ett enhetligt och kvalitativt sätt. Ett ärendehanteringssystem ger också en grund för lärande för servicecentret, eftersom registrerad information kan användas för att identifiera problemområden och lösningar.

11.3.2 Enhetlig samverkansmodell

För att säkerställa god samverkan och dialog mellan kundmyndigheterna och servicecentret behövs en enhetlig samverkansmodell där roller och rutiner för samverkan anges. Samverkansmodellen ska vara en formalisering av dialogen mellan servicecentret och kundmyndigheterna på strategisk, taktisk och operativ nivå. Den ska specificera roller och ansvar, forum, agendor, periodicitet och eskaleringsrutiner. Ledningsdialogen mellan kund och servicecentret ska vara enkel, strukturerad och professionell. Samverkansmodellen ska regleras i överenskommelser mellan servicecentret och kundmyndigheterna.

I det följande beskriver utredningen hur samverkansmodellen ska fungera. I tabellen nedan framgår en skiss över modellens olika samverkansnivåer. På strategisk nivå ska det finnas både ett strategiskt kundforum och ett kundråd.



Figur 11.2 Enhetlig samverkansmodell

Kundråd ska vara ett forum där servicecentret träffar samtliga kundmyndigheter för att diskutera strategiska frågor som är gemensamma för alla kunder. Det kan exempelvis gälla utvidgning av tjänsteutbud, behov av kommande gemensamma investeringar eller frågor av principiell karaktär.

Strategiskt kundforum avser dialog på ledningsnivå. I dialogen ska exempelvis framtida behov, uppföljning av resultat och servicenivåer och kundnöjdhet avhandlas. Frågor som har lyfts från taktisk nivå ska avhandlas i det strategiska kundforumet.

Taktiskt forum avser främst uppföljning av servicenivåer på överenskomna tjänster. I forumet ska kundansvarig inom servicecentret och motparten hos kundmyndigheten ingå. Frågor som har lyfts upp från operativ nivå ska avhandlas i det taktiska forumet.

Operativt forum omfattar exempelvis uppföljning på operativ nivå, problemlösning i det dagliga arbetet och eskalering av affärsfrågor och leveransproblem. I det operativa forumet ska kundansvarig och ansvarig enhetschef på servicecentret samt deras motparter på respektive myndighet ingå.

Frekvensen på de olika forumen kan variera beroende var i samarbetet kundmyndigheten befinner sig. I början av samarbetet behövs tätare dialog än under en pågående period. Problem i leveransen måste dock alltid kunna lyftas till den högsta eskaleringsnivån.

11.4 Process för överenskommelse och kundanslutning

Det ska finnas en strukturerad process för överenskommelser mellan servicecentret och kundmyndigheterna. Processen för överenskommelse och anslutning av kundmyndigheter ska tillgodose både kundmyndigheternas och servicecentrets behov. För kundmyndigheterna är det viktigt att servicecentrets tjänster tillgodoser de behov som i dag tillgodoses i egen regi. För servicecentret är det viktigt att tjänster kan standardiseras, för att man ska kunna utnyttja synergieffekter i leveranserna till olika kundmyndigheter.

Processen för överenskommelse och anslutning ska syfta till att upprätta en överenskommelse som speglar både servicecentrets och kundmyndigheternas förväntningar och krav på samarbetet och på varandra. I processen behöver servicecentret och kundmyndigheten därför ange vad som ska levereras av servicecentret och vad som ska utföras hos kundmyndigheten. En väl utformad överenskommelse ger kundmyndigheterna goda möjligheter till planering, budgetering, uppföljning, kontroll och styrning av sin verksamhet.

En kundmyndighet som ansluter sig till servicecentret genomgår en förändring, eftersom anslutningen påverkar kundmyndighetens processer, system, organisation, ledning och medarbetare. Förutsättningarna för intern styrning och kontroll påverkas och kundmyndigheten måste ikläda sig rollen som beställare. Anslutningsprocessen ska syfta till att understödja och skapa förutsättningar för den förändring som kundmyndigheten genomgår genom att säkerställa att övergången och anslutningen till servicecentret blir smidig för kundmyndigheten. Processen ska skapa förutsättningar för det fortsatta samarbetet och verksamheten. Den ska även skapa förutsättningar för servicecentret att leverera överenskomna tjänster till rätt kvalitet, i rätt tid och till rätt kostnad.

Detta avsnitt belyser hur processen för anslutning av nya kundmyndigheter till servicecenter ska fungera.

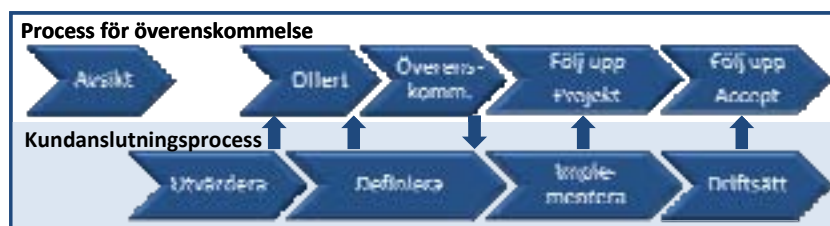
11.4.1 Erfarenheter av anslutning av kundmyndigheter

Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd har utvecklat en affärsprocess och metod för att anslutning av nya kunder. Dessa processer utgör en god grund för utvecklingen servicecentrets anslutningsprocess. Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd har erfaren-

heter från anslutningen av Lantmäteriet och Kronofogdemyndigheten. Försäkringskassans erfarenheter av att tillhandahålla tjänster åt Pensionsmyndigheten bör också tas tillvara.

11.4.2 Förslag på process för överenskommelse och kundanslutning

Anslutningen av en ny kundmyndighet ska bestå av en process för överenskommelse och en kundanslutningsprocess. Processerna ska löpa parallellt och är ömsesidigt beroende av varandra. I figuren nedan illustreras processerna översiktligt.



Figur 11.2 Process för överenskommelse och kundanslutning

Processen för överenskommelse inleds med en gemensam **avsiktsförklaring** av servicecentret och kundmyndigheten. Efter att avsiktsförklaringen är gjord görs en **utvärdering** av genomförbarheten och effektiviseringspotentialen i en anslutning till servicecentret. Som underlag för utvärderingen tar kundmyndigheten fram en kravspecifikation utifrån vilka tjänster man vill köpa. Servicecentret genomför samtidigt en nulägesanalys av kundmyndighetens organisation, systemstöd, processer och volymer. Utvärderingen avslutas med att en lönsamhetsbedömning tas fram, förslagsvis utifrån den modell som ESV tagit fram för att bedöma effektiviseringspotentialen vid en anslutning till servicecentret.¹

I samband med utvärderingen **definieras** detaljerat hur processer, organisation och systemmiljö behöver utformas för att säkerställa tjänsteleveransen till kundmyndigheten. En implementeringsplan

¹ Se ESV:s rapport nr 2011:3.

tas fram, med beskrivningar av samtliga aktiviteter som ska utföras i samband med driftsättningen av servicecentrets leverans.

Med utgångspunkt i utvärderingen och den definierade behovsbilden utformar servicecentret en **offert** till kundmyndigheten. Om kundmyndigheten accepterar offerten tecknas en **överenskommelse**, som ska innehålla tjänstebeskrivningar, tjänstenivåer, prissättning och övriga villkor för leveransen. En modell för samverkan på strategisk, taktisk och operativ nivå ska också regleras i överenskommelsen. Överenskommelsen bör enligt utredningen löpa under tre till fem år.

Implementeringsfasen inleds efter att överenskommelsen tecknats mellan kundmyndigheten och servicecentret. I implementeringsfasen genomförs samtliga förberedelser för att flytta produktionen från kundmyndighet till servicecentret. Implementering och driftsättningsaktiviteter **följs upp** tillsammans med kundmyndigheten enligt överenskommelsen.

Under **driftsättningsfasen** fasas leveransen från kundmyndighet ut och leveransen från servicecentret in. Under en övergångsperiod sker leverans från både kundmyndigheten och servicecentret.

Efter driftsättning sker **uppföljning** av att samtliga överenskomna kriterier för acceptans är uppfyllda. Först när kriterierna är uppfyllda avslutas driftsättningsfasen.

Anslutningsteam

För att anslutning till servicecentrets standardiserade processer ska ske på bästa sätt föreslår utredningen att servicecentret ska ha ett anslutningsteam. Tillsammans med servicecentrets kundansvarige ska anslutningsteamet arbeta tillsammans med kundmyndigheten för att säkra genomförandet av processen för överenskommelse och kundanslutning.

11.5 Uppföljning av överenskommelser

Uppföljning är en grundläggande förutsättning för ett fungerande kund- och leverantörsförhållande. Kundmyndigheten behöver säkerställa att servicecentret levererar enligt överenskommelsen och att leveransen tillgodoser myndighetens behov. Servicecentret behöver kontinuerlig återkoppling på sitt arbete för att säkerställa såväl nöjd-

het hos kunden som ett fungerande effektiviserings- och utvecklingsarbete i den egna verksamheten.

Uppföljning av överenskommelser innefattar mätning, rapportering och uppföljning av servicecentrets leverans till kundmyndigheterna. Bland annat ska uppföljningen omfatta följande:

- att leveransåtaganden och servicenivåer uppfylls,
- att avvikelser i leveransen registreras och avhjälpas,
- att återkoppling sker till kundmyndigheten,
- att avvikelser rapporteras enligt eskaleringsrutin,
- att åtgärder avseende problemområden planeras och genomförs och rapporteras till kundmyndigheten.

12 Inre ledning och organisation

Förslag: Servicecentret beräknas ha en initial bemanning på ungefär 90 årsarbetskrafter den 1 januari 2012. Utifrån anslutning av ytterligare kundmyndigheter och etablering av en kompletterande produktionsort beräknas den genomsnittliga bemanningen under 2012 vara ungefär 125 årsarbetskrafter.

Servicecentret ska bestå av enheter för personaladministration, ekonomiadministration, IT-stöd samt kundservice och kommunikation. Myndigheten ska också ha en funktion för internrevision.

12.1 Utredningsfrågor och utgångspunkter

Utredaren ska i nära samverkan med Skatteverket och Kronofogdemyndigheten analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som av effektivitets-skäl bör ligga till grund för utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter och som därmed bör överföras till det gemensamma servicecentret. Förslaget till överförda verksamheter bör konkretiseras med antal anställda respektive årsarbetskrafter och övriga kostnader som ska föras över.

Mot bakgrund av att utredningen föreslår att servicecentret bör inrättas som egen myndighet (se kapitel 7) behöver vissa kompletteringar ske av de delar som förs över från Skatteverket till servicecentret. Bland annat behöver en myndighetsledning och en enhet för internrevision skapas. Med anledning av behovet av organisatoriska kompletteringar lämnar utredningen ett antal förslag på hur servicecentret ska organiseras.

12.2 Verksamhetens ledning

Det är myndighetschefens uppgift att sköta den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Myndighetschefen har således en VD-liknande, verkställande funktion. I styrelsen har myndighetschefen en viktig uppgift som föredragande, förslagsställare och rapportör.

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) 13 § ansvarar myndighetschefen inför styrelsen och ska sköta den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som styrelsen beslutar. Myndighetschefen ska hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse styrelsen med underlag för beslut och verkställa styrelsens beslut. Vidare ska myndighetschefen under styrelsen svara för myndighetens arbetsgivarpolitik och företräda myndigheten som arbetsgivare.

Ledningen och dess stödfunktioner bör enligt utredningen bestå av en myndighetschef, en ekonomichef, en HR-chef, en kundservice- och kommunikationschef, en chef för IT-stöd samt de två enhetscheferna för löne- och ekonomienheterna. Ledningen bör stödjas av en assistent. Det finns andra områden av strategisk och policy karaktär såsom juridik, inköp, informationssäkerhet, kommunikation. Informationssäkerhet t.ex. är chefen för IT-stöd ansvarig för. Denna typ av frågor bedöms inte ge skäl till separata tjänster utan fördelas ut på cheferna i ledningen. Servicecentret bör därutöver hantera sitt behov av stöd genom att använda sin egen verksamhet.

12.3 Produktionsenheterna

Utgångspunkten för produktion och kundhantering servicecentret är harmoniserade processer och standardiserade tjänster. Oavsett hur många produktionsorter centret kommer att ha bör därför organisationen ha en funktionell indelning utifrån sitt tjänsteutbud. Om fler produktionsorter förs över till servicecentret bör de således införlivas i respektive funktionella enhet, i stället för en separat geografisk enhet. Utredningen föreslår att servicecentret ska en produktionsenhet för personaladministration (löneadministration, rese- och utläggsadministration, beslutsskrivning och tjänstepensionsadministration) och en enhet för ekonomiadministration (leverantörsfakturahantering, kundfakturering, anläggningsredovisning samt löpande redovisning och bokslut).

Tidredovisning ska utföras inom båda enheterna, eftersom olika kunder har olika behov av kopplingar till löne- respektive ekonomisystem.

Vid ett införande av e-beställningar bör denna verksamhet hanteras som en separat resultatenhet och därmed vara grund för en inköpsenhet.

12.4 Kundservice och kommunikation

Inom kundservice och kommunikation säkerställs myndighetens kundkanaler och kundmöten av olika slag. Kärnan för en välfungerande kundkontakt är att ha en tydlig kanalstrategi där användaren vägleds rätt med sitt ärende. Kunden ska finna sin väg via webb eller telefoni. Dessutom måste kundansvariga och anslutningsteam för att omhänderta befintliga och nya kunder finnas. Ett antal processer inom kundservice kommer att förvaltas och utvecklas såsom avtals och anslutningsprocess. En viktig del i kommunikation med kund är en tydlig tjänstekatalog med myndighetens erbjudande.

I syfte att optimera både produktionsorganisationen och kundservicen bör ett separat gränssnitt gentemot kundmyndigheter respektive externa leverantörer skapas som en egen enhet inom servicecentret. Enheten ska erbjuda kontakt via såväl personliga möten, e-post, telefoni och webb. Utredningen rekommenderar att servicecentret inrättar strukturer för kundinflytande på såväl strategisk som taktisk och operativ nivå. För en mer utförlig beskrivning av hur organisationen för kundtjänst och webb ska fungera, se kapitel 11.

12.5 IT-stödet

Enheten för IT-stöd ska säkerställa att servicecentret har ett ändamålsenligt IT-stöd som underlättar effektivitet, styrning och uppföljning. Enheten för IT-stöd bör bemannas med utgångspunkt i att drift och förvaltning av systemstöd ska utföras av externa leverantörer. Servicecentret ska därför inte bygga upp en egen IT-verksamhet för sitt och kundernas behov av IT-stöd. I stället bör servicecentret köpa upp dessa tjänster, och behöver därför utveckla en tydlig leverantörsstyrning och kravställerfunktion.

För att få ett effektivt IT-stöd bör IT-stödets chef fungera som beställare med ansvar för leverantörsstyrning av externa leverantörer. En kravställare vardera bör finnas för ekonomi- och lönesystem.

12.6 Internrevisionen

Utredningen föreslår att servicecentret ska omfattas av förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll samt internrevisionsförordningen (2006:1228). Revisionsfunktionen är styrelsens redskap för att kunna ta ansvar för verksamheten. Funktionen ska således inte lyda under servicecentrets chef.

12.7 Bemanning och organisationsschema

Servicecentret beräknas ha en initial bemanning på ungefär 90 årsarbetskrafter den 1 januari 2012. Utifrån anslutning av ytterligare kundmyndigheter och en kompletterande produktionsort beräknas den genomsnittliga bemanningen under 2012 vara ungefär 125 årsarbetskrafter. I figuren nedan sammanfattas utredningens förslag och rekommendationer om organisation för servicecentret.

Figur 12.1 Utredningens förslag på servicecentrets organisation



13 IT-modell

Utredningens förslag: Servicecentret ska erbjuda kundmyndigheterna olika lösningar för anslutning till servicecentret. När en kundmyndighet ansluter sig ska servicecentret under en övergångsperiod kunna koppla upp sig mot kundmyndighetens befintliga system om det bedöms lämpligt. På sikt ska dock kundmyndigheterna hanteras i servicecentret egna enhetliga system.

Servicecentret ska inte ha drift och förvaltning av IT i egen regi. Drift och förvaltning ska i stället utföras av externa leverantörer. För att etablera IT-modellen kommer upphandling alternativt avrop av systemstöd att krävas.

13.1 Inledning

Servicecentret kommer att behöva IT-stöd för egna behov, produktion av tjänster åt kundmyndigheter samt för kundservice och kommunikation. Utredningen har analyserat olika lösningar för hur servicecentrets behov av IT-stöd ska tillgodoses, i syfte att åskådliggöra för såväl regeringen som för potentiella kundmyndigheter vilka lösningar som är aktuella på kort och längre sikt.

13.2 Nationell bild av systemstöd inom ekonomi- och personaladministration

De ekonomisystem som används inom staten (den 31 december 2008) framgår av nedanstående tabell.

Tabell 13.1 Systemstöd för ekonomiadministration

System	Antal
AGRESSO lokal drift på myndigheten	121
AGRESSO Driftservice (extern drift)	93
FS	3
Via annan myndighet	2
Övriga system	15
Totalt	234

Källa: ESV

De löne- och personaladministrativa system som används inom staten (den 31 december 2009) framgår av nedanstående tabell.

Tabell 13.2 Systemstöd för löne- och personaladministration

System	Antal
PALASSO	150
AGRESSO	53
PALETT	4
Övriga system	21
Saknar system	2
Totalt	230

Källa: ESV

Agresso används för ekonomiadministration av drygt 90 procent av myndigheterna. När det gäller personaladministration använder 65 procent av myndigheterna Palasso och 23 procent använder Agresso.

13.3 Nuvarande systemstöd hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kammarkollegiet

Utredningen har gjort en kartläggning av systemstöd avseende administrativt stöd hos Skatteverket, Försäkringskassan och Kammarkollegiet. Samtliga dessa myndigheter tillhandahåller tjänster åt andra myndigheter. Flertalet av de aktuella lösningarna för ekonomi- och personaladministration har ett antal integrationspunkter till andra system. Utredningen har emellertid inte kartlagt verksamhetspecifika system närmare. I tabellen nedan redovisas myndigheternas systemstöd för olika systemområden:

Tabell 13.3 Nuvarande systemstöd vid olika myndigheters verksamhetsstöd

Funktion	Skatteverket	Försäkringskassan	Kammarkollegiet
Ekonomiadministration	Agresso	Agresso	Agresso
Personaladministration	Palasso	Pol, Saba, Reachme	Palasso
Tidrapportering	Agresso (Projekt&Tid)	Wintid/Mintid	Agresso/Palasso
Reseräkningar	eRes	Pol Res	Palasso
Inköp/beställningar	eBeställ (LogitAll)		-
Budget	-	-	-
Kundtjänst/ärendehantering	PärLAN/Lotus Notes	Call guide/Tivoli BMC Remedy	-
Integrationsstöd	SHS		-
Skanning	Privatgirot	Recall	Itella
Fakturaväxel	Itella	Itella	Itella
Uppföljning/Rapportgenerator	Mercur	Pol rapp/Crystal Rep.	Agresso

Skatteverkets verksamhetsstöd

Skatteverkets verksamhetsstöd tillhandahåller tjänster åt Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet. För *ekonomiadministration* används i första hand Agresso. Det finns en gemensam installation av Agresso för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, med drift i Skatteverkets regi. Lantmäteriet använder också Agresso, men i en egen installation och med drift i egen regi.

För *personaladministration* är Palasso det system som används inom Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet. Det finns en gemensam installation av Palasso för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten, med extern drift av Logica. Lantmäteriet har samma version som de båda andra myndigheterna, men en separat installation med vissa anpassningar. Även driften av Lantmäteriets installation av Palasso utförs av Logica.

De system för *ärendehantering* som används inom Skatteverket idag är en kombination av Pärlan (egenutvecklat) och Lotus Notes (IBM).

Inom Skatteverket finns en rad olika *kringsystem* som i blandad utsträckning används av Verksamhetsstöd eller Ekonomienheten, t.ex. Mercur för budget och uppföljning, eRes för reseräkningar, eBeställ (LogitAll) för elektroniska beställningar, Clarity för projektledning, kompetensportal, PPM (HP) för projekthantering och processhantering.

Försäkringskassan

För *ekonomiadministration* har både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten egna installationer av Agresso med drift i egen regi. Pensionsmyndighetens drift sker med stöd från Försäkringskassan.

För *personaladministration* använder både Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten Pol. Drift av Pol sker i Försäkringskassans regi. Tillsammans med olika försystem, (exempelvis wintid/mintid för tid- och avvikelserapportering) utgör Pol basen för all löne- och personalhantering båda myndigheterna.

Inom Försäkringskassan används en generell produkt för hantering av *service management*-processer (BMC Remedy) som bas, denna har sedan utvecklats och anpassats i två delar för att stödja ekonomi- respektive löneärenden. Dessa delsystem är byggda på en gemensam grundplattform.

Kammarkollegiet

Kammarkollegiet kopplar upp sig mot respektive myndighets drift-partner. För *ekonomitjänster* är det Unit4Agresso som tillhandahåller drifttjänsterna. Varje myndighet har ett eget avtal med Unit4Agresso.

För *personaladministration* använder Kammarkollegiet Palasso, med samtliga kundmyndigheter i en och samma databas. Drift av systemet sker externt av Logica.

Inom Kammarkollegiet drivs ett generellt arbete med att ta fram stöd för *ärendehantering*. Avsikten är att detta även ska omfatta hanteringen inom ekonomi- och personaladministration.

13.4 Servicecentrets behov av IT-stöd

Servicecentret kommer att behöva IT-stöd för egna behov, för produktion samt för kundservice och kommunikation. Sammanfattningsvis behövs stöd för följande delar:

Tabell 13.4 IT-stöd inom servicecentret

Egna behov	Produktion	Kundservice och kommunikation
- Behörighetshantering (AD)	- Ekonomisystem	- Extern webbplats
- Mail	- Elektronisk fakturahantering	- Extern kundwebb/portal
- Intranät	- Skanning/tolkning (lev. reskontra)	- Ärendehantering
- Standardarbetsplats (PC)	- Fakturaväxel	- Kunskapsdatabaser
- Analys och rapportering	- Betalning	- Telefoni – kommunikation
- Integrationsplattform	- Löneadministration	- Kundregister (CRM)
- Workflow	- Reseräknings- och utläggsadministration	
- Ekonomiadministration	- E-beställning	
- Personaladministration (inkl. lön)	- Tidrapportering	
- Fjärrstyrning		
- Hosting		

Etablering av IT-stöd för servicecentret kan ske parallellt för de olika områdena. För respektive område och behöver det avgöras och beslutas vilken av följande metoder som ska användas för att etablera önskat systemstöd:

1. överföring av avtal till servicecentret från kundmyndighet,
2. avrop från ramavtal,
3. upphandling,
4. köp av tjänster från någon annan myndighet,
5. använda systemstöd från kundmyndighet.

Den långsiktiga målbilden är att servicecentret inte ska ha drift av IT i egen regi, utan att all drift ska levereras av externa leverantörer. I de fall upphandling ska ske redan initialt bör processen inledas så snart som möjligt för att säkerställa att önskat systemstöd kan etableras till den 1/1 2012.

Extern drift av IT fordrar att servicecentret har en tydlig strategi för sourcing. En tänkbart alternativ är att sluta avtal med en part som tilldelas helhetsansvar för IT-leveransen. Denna IT-partner skulle då fungera som servicecentrets IT-avdelning.

För samtliga områden gäller att systemstödet kontinuerligt ska utvärderas.

13.4.1 Servicecentrets egna behov

Det interna IT-stödet avser stöd för servicecentrets egna behov och behöver i de flesta fall upphandlas eller avropas. Flera delar av IT-stödet så som infrastruktur, intranät, extern webbplats, e-post och standardarbetsplatser måste etableras redan initialt.

Integrationsstöd, dvs. verktyg för integration inom och mellan olika system kommer att behövas, såväl för kommunikation mellan system inom servicecentret som för att underlätta anslutning av kundmyndigheter. Ytterligare ett användningsområde kan vara att hantera kundmyndigheternas särskilda behov, exempelvis vid överföring av myndighetsspecifik information till och från servicecentret.

När det gäller stöd för servicecentrets interna ekonomi- och personaladministration kommer i stor utsträckning att hanteras med hjälp av Kammarkollegiets tjänster. För det interna stödet kommer Kammarkollegiets ramavtal "E-förvaltningsstödjande tjänster (EFST)" att vara centralt för att etablera systemstöd. Andra avtal som "Kommunikation som tjänst 2008" och "IT-drifttjänster 2010" kommer också att användas. I vissa fall fordras en andra konkurrensutsättning för att en detaljerad leveransplan och prisbild ska erhållas.

Införande av internt IT-stöd för servicecentret ska ske stegvis. Det är viktigt att arbetet med att ta fram detaljerade krav och genomföra dessa avrop påbörjas så snart som möjligt efter det att regeringen fattat beslut om att inrätta servicecentret.

13.4.2 Produktion

En förutsättning för att servicecentret ska kunna bedriva sin verksamhet och ta över kundmyndigheternas ekonomi- och personaladministration är att servicecentrets systemstöd kan integreras med myndigheternas befintliga systemstöd. Ett effektivt systemstöd för servicecentrets produktion kräver därför system som är kompatibla med kundmyndigheternas befintliga systemstöd.

Under en övergångsperiod kommer servicecentret med stor sannolikhet att använda kundmyndigheternas befintliga systemstöd. Servicecentret ansluter till respektive kundmyndighets system genom fjärranslutning, på samma sätt som Skatteverket i dag ansluter sig till Lantmäteriets system. Detta är emellertid bara en övergångslösning, eftersom lösningen är ineffektiv för hantering av ett större antal myndigheter. Lösningen kan ändå användas temporärt för att underlätta en kundmyndighets anslutning till servicecentret.

För att uppnå den långsiktiga målbilden för servicecentret kommer upphandling alternativt avrop av systemstöd för produktion att krävas. Det är då viktigt att beakta kompatibilitet med befintliga systemstöd hos kundmyndigheterna för att säkerställa effektiviteten hos servicecentret.

13.4.3 Kundservice och kommunikation

IT-stöd avseende kundhantering kommer att behöva upphandlas eller avropas. Det kan röra sig om ett antal olika upphandlingar och avrop.

Telefoni, extern webbplats, extern kundwebb och kundportal är stöd som behöver etableras och kopplas till respektive funktion för backoffice.

Kundwebb, ärendehantering och kunskapsdatabas är sammanhängande stöd för en effektiv kundservice. Ett arbete avseende kravställning inom detta område har genomförts inom Skatteverket och dokumentation finns tillgänglig.

Även när det gäller systemstöd för kundservice och kommunikation kommer Kammarkollegiets ramavtal "E-förvaltningsstödjande tjänster (EFST)" att vara centralt för att etablera systemstöd. För kommunikation finns Kammarkollegiets ramavtal "Kommunikation som tjänst". Vid implementeringen ska införande av grundläggande funktionalitet prioriteras vid etablering av servicecentret.

13.5 Lösningar för anslutning till servicecentret

Servicecentret kommer att erbjuda kundmyndigheterna olika lösningar för anslutning till servicecentret. En lösning är att servicecentret kopplar upp sig mot kundmyndighetens befintliga system under en övergångsperiod, medan den andra lösningen är att servicecentret använder egna enhetliga system med drift av externa leverantörer. Vilken lösning som används kan variera mellan olika kunder och mellan olika tjänster.

Anslutning av kundmyndigheter till servicecentret kommer att ställa krav på att både servicecentret och kundmyndigheter har tydligt överenskomna processer och gränssnitt för att reglera informationsutbyte. Det kommer att finnas såväl standardiserade gränssnitt för generella procedurer som mer anpassade gränssnitt för specifika procedurer.

13.5.1 Kundmyndigheternas system används

Servicecentret använder kundmyndigheternas system via direkt- eller fjärranslutning. Drift sker på samma sätt som före anslutningen, det vill säga hos kundmyndigheterna själva eller av deras leverantörer. Kundmyndigheterna ger servicecentret möjlighet till fjärranslutning. Kopplingar mellan administrativa system och övriga system inom kundmyndigheten påverkas inte.

Alternativet där kundmyndighetens lösningar används ska enligt utredningen bara vara aktuellt som en övergångslösning som underlättar anslutning. Enligt utredningen är inte alternativet ändamålsenligt på sikt, det leder till en icke standardiserad produktionsprocess.

13.5.2 Servicecentrets systemstöd används

Denna lösning innebär att kundmyndigheterna använder servicecentrets system. Drift sker i regi av servicecentrets driftpartners. Detta alternativ utgör servicecentrets långsiktiga lösning, eftersom lösningen möjliggör en standardiserad och samordnad produktion, både ur ett verksamhets- och IT-perspektiv. Att servicecentrets systemstöd används är enligt utredningen av stor betydelse för att stordriftsfördelar ska vara möjliga att förverkliga.

Befintliga integrationer mot kundmyndighetens övriga system påverkas i viss utsträckning och behöver överföras eller anpassas till servicecentrets lösning. Detsamma gäller gränssnitt mot användare inom kundmyndigheten, t.ex. för attest av faktura eller lönespecifikation.

14 Konsekvensbeskrivningar

Personalaspekter för kundmyndigheterna

Utredningens bedömningar: Vilka personalaspekter som kan komma i fråga när arbetsuppgifter övergår från en arbetsgivare till en annan beror förenklat på tre omständigheter:

- om övergången är att betrakta som en övergång av verksamhet eller inte,
- om övergången sker inom samma ort eller till en annan ort,
- om personal som erbjuds ny anställning accepterar erbjudandet.

Bedömningar om huruvida en kundmyndighets anslutning till servicecentret ska betraktas som verksamhetsövergång måste göras från fall till fall.

Budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna

Utredningens bedömningar: Vilka budgetära konsekvenser som uppstår hos kundmyndigheterna beror främst på om arbetstagarerna följer med till servicecentret, kan omplaceras inom kundmyndigheten eller behöver sägas upp på grund av arbetsbrist. Om arbetsbrist uppstår beror de budgetära konsekvenserna i hög utsträckning på personalens åldersstruktur.

Konsekvenser för Skatteverket och Försäkringskassan

Utredningens bedömningar: Det ska inte ska kosta mer för Skatteverket och Försäkringskassan att köpa tjänster av servicecentret, jämfört med att utföra dem i egen regi såsom i dag.

Frikopplingen av verksamhetsstöden fordrar resursinsatser i form av personal.

Personal förs över till servicecentret genom verksamhetsövergång.

Förändringar i instruktioner för berörda myndigheter

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att skrivningarna om samverkan mellan Skatteverket och Kronofogdemyndigheten om gemensamt utnyttjande av Skatteverkets verksamhetsstöd stryks i myndigheternas instruktioner.

Vidare föreslår utredningen att Skatteverkets ansvar för E-legitimationens administrativa uppgifter formuleras om i instruktionerna för de två myndigheterna.

Analys av regelverk som förvaltas av ESV

Utredningens bedömningar: Den analys som ESV genomfört åt utredningen visar inga behov av att förändra de regelverk som ESV förvaltar.

Konsekvensbeskrivningar enligt kommittéförordningen

Utredningens bedömningar: Utredningens förslag har kostnadsreducerande effekt för staten. I övrigt har förslagen inga väsentliga konsekvenser i de avseenden som omnämns i kommittéförordningen.

14.1 Inledning

I detta kapitel redovisas konsekvensanalyser som anges i utredningens direktiv eller i övrigt ska genomföras enligt kommittéförordningen (1998:1474). De konsekvenser som redovisas är följande:

- personalaspekter för kundmyndigheterna,
- budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna,

- konsekvenser för Skatteverket och Försäkringskassan,
- förändringar i instruktionerna för berörda myndigheter,
- analys av regelverk som förvaltas av ESV,
- konsekvensbeskrivningar enligt kommittéförordningen.

14.2 Personelaspekter för kundmyndigheterna

Utredaren ska överväga vilka personelaspekter som kan aktualiseras av förslagen och redogöra för budgetära konsekvenser. Utredningen har därför på ett översiktligt plan analyserat arbetsrättsliga frågeställningar och gjort en schablonmässig beräkning av kostnader förknippade med en anslutning till servicecentret. Av skäl som tidigare angivits (se avsnitt 6.1) namnges inte aktuella myndigheter som aviserat intresse för anslutning till servicecentret, vilket innebär att personelaspekter och budgetära konsekvenser inte redovisas per kundmyndighet.

Vilka personelaspekter som kan komma i fråga när arbetsuppgifter övergår från en arbetsgivare till en annan beror förenklat på tre omständigheter:

- om övergången är att betrakta som en övergång av verksamhet eller inte,
- om övergången sker inom samma ort eller till en annan ort,
- om personal som erbjuds ny anställning accepterar erbjudandet.

14.2.1 Europeisk och svensk arbetsrätt rörande verksamhetsövergång¹

Med verksamhetsövergång avses enligt EU-direktiv 2001/23/EG en "överlåtelse av en ekonomisk enhet som behåller sin identitet". Direktivet omfattar inte i sig en administrativ omorganisation av offentliga förvaltningsmyndigheter eller överlåtelser av administrativa funktioner mellan förvaltningsmyndigheter. I den svenska implementeringen av direktivet, som skett i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) och lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL), görs emellertid ingen åtskillnad mellan offentlig och privat verksamhet.

¹ Avsnittet bygger på Arbetsgivarverkets skrift *Verksamhetsövergång – en översiktlig genomgång med fokus på statliga myndigheter* (dnr 1001-0024-15).

Huruvida en verksamhet har behållit sin identitet är en komplex frågeställning, där en helhetsbedömning ska göras utifrån flera faktorer. EU-domstolen har utvecklat en praxis (de så kallade Spijkerkriterierna) där följande aspekter ska beaktas:

1. Arten av företaget eller verksamhet,
2. frågan om företagets materiella tillgångar, såsom byggnader och lösöre, har överlåtits eller inte,
3. värdet av överlåtna immateriella tillgångar vid överlåtelsepunkten,
4. om majoriteten av de anställda har tagits över av den nya arbetsgivaren eller inte,
5. om kunderna har tagits över eller inte,
6. graden av likhet mellan verksamheten före och efter överlåtelsen, och
7. i förekommande fall den tidsperiod under vilken verksamheten har legat nere.

EU-domstolens praxis har utformats med utgångspunkt i privat verksamhet, eftersom direktivet inte omfattar förvaltningsmyndigheter. Arbetsdomstolen har därför uttalat att kriterierna om verksamhetens art (1), kunder (5) och graden av likhet mellan verksamheterna (6) inte har samma tyngd vid övergång mellan myndigheter.

Regelverket om verksamhetsövergång är inte dispositivt, vilket innebär att det inte står mottagande myndighet (i vårt fall servicecentret) och överlämnande myndighet (kundmyndigheten) fritt att göra en överenskommelse om huruvida man ska betrakta övergången som verksamhetsövergång. Det är den mottagande myndigheten som ansvarar för att göra bedömningen om verksamhetsövergång.

Servicecentrets bedömningar om huruvida en kundmyndighets anslutning till servicecentret ska betraktas som verksamhetsövergång måste göras från fall till fall.

14.2.2 Trygghetsavtalet

Utöver EU-rätt och svensk lagstiftning består det arbetsrättsliga ramverket av avtal mellan arbetsmarknadens parter. Utredningen redogör i det följande för Trygghetsavtalet (TA), som förenklat gäller för arbetstagare som blir uppsagda på grund av arbetsbrist.

Avtalet har ingåtts av Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna för statsanställda, i syfte att ingen anställd, så långt det är möjligt, ska behöva bli arbetslös.² Redogörelsen nedan är översiktlig och tar sikte på omständigheter som har betydelse för kundmyndigheternas omställningskostnader.

Förlängd uppsägningstid: Trygghetsavtalet ger, i det fall det är tillämpligt, arbetstagare rätt till förlängd uppsägningstid i förhållande till vad som gäller enligt LAS eller Allmänt löne- och förmånsavtal (3 §). Avsikten med den förlängda uppsägningstiden är att personerna ska ha möjlighet att hitta en ny försörjning innan uppsägningstiden är slut. För anställda med minst fyra års anställningstid i staten blir den förlängda uppsägningstiden fördubblad till högst tolv månader. Flertalet personer som hamnar hos Trygghetsstiftelsen har maximal uppsägningstid.

Rätt till tjänstledighet: En arbetstagare som under uppsägningstiden genomgår utbildning genom Trygghetsstiftelsens försorg eller är föremål för andra insatser från stiftelsen har vid behov rätt till tjänstledighet utan löneavdrag (9 §). Syftet med detta är att personen ska kunna vara aktiv för att så tidigt som möjligt få ett nytt jobb eller starta eget företag. Om personen är tjänstledig med lön medför det produktionsbortfall för arbetsgivaren.

Pensionsersättning: Tillsvidareanställda som har fyllt 61 år senast i samband med att anställningen upphör har rätt till pensionsersättning. Pensionsersättningen motsvarar ungefär den ålderspension arbetstagaren skulle ha fått när anställningen upphörde, om han eller hon då hade haft rätt till ålderspension. Pensionsersättningen betalas av arbetsgivaren. När arbetstagaren fyller 65 får han eller hon i stället ålderspension.

Särskild pensionsersättning: Om det föreligger särskilda skäl kan särskild pensionsersättning beviljas arbetstagare, som vid en tidigare tidpunkt har lämnat sin statliga anställning på grund av uppsägning (15 §). En förutsättning för att arbetstagaren ska kunna beviljas särskild pensionsersättning är att vederbörande har fyllt 61 år, lämnade sin statliga anställning vid tidigast 55 års ålder och inte längre är berättigad till ersättning från arbetslöshetskassa.

För arbetsgivaren innebär pensionsersättning att pensionsersättningen ska betalas till Statens pensionsverk (SPV). SPV fakturerar månatligen de belopp som myndigheten ska betala, men hela beloppet ska bokföras som en skuld för innevarande kalenderår. Sär-

² Partsgemensam kommentar till Trygghetsavtalet (2009-01-14), s. 3.

skild pensionsersättning finansieras genom att arbetsgivare betalar en engångspremie till SPV för alla arbetstagare i åldern 55 till 61 år som sägs upp på grund av arbetsbrist.

14.2.3 Avtal om turordning för arbetstagare hos staten

Avtalet om turordning för arbetstagare hos staten (TurA-S) reglerar bland annat vilka turordningsregler som ska gälla vid uppsägning av personal på grund av arbetsbrist. Huvudregeln enligt TurA-S är att turordningen ska omfatta arbetstagare med i huvudsak jämförbara arbetsuppgifter hos myndigheten på den ort där arbetsbristen finns (3 §).

Om den nya verksamheten bedrivs på en annan ort tillämpas huvudregeln om turordning om överlåtaren får en övertalighet. Det innebär att andra på myndigheten kan drabbas av arbetsbristen än de som omfattas av verksamhetsövergången, förutsatt att de arbetar med i huvudsak jämförbara arbetsuppgifter som de som tackat nej till övergången.³

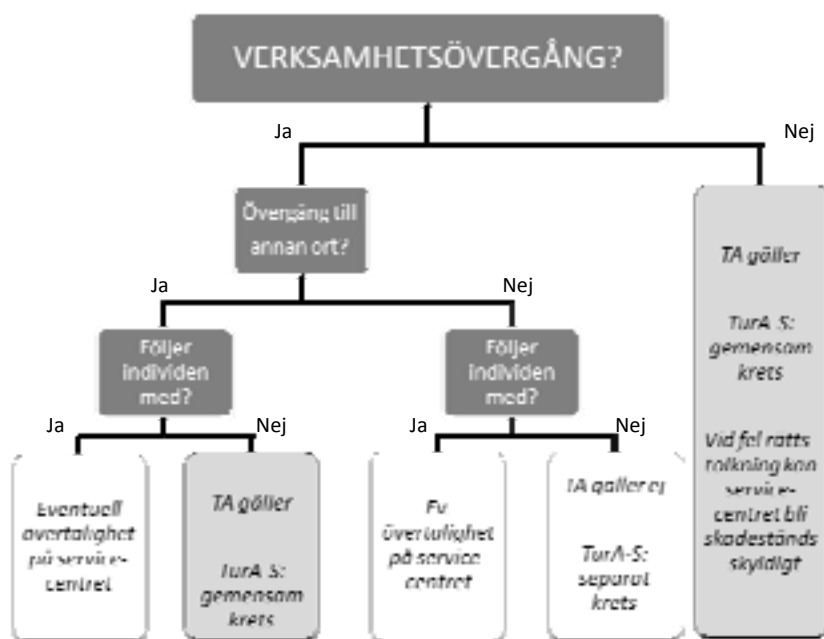
Vid verksamhetsövergång kan turordningen emellertid se annorlunda ut. Om den nya verksamheten bedrivs på samma ort begränsas turordningskretsarna till den del av myndigheten som förs över genom verksamhetsövergång (4 §). Det innebär att en arbetstagare som avböjt en ny anställning inte kan "slå ut" arbetstagare som inte berörs av verksamhetsövergången.

14.2.4 Möjliga och sannolika scenarier vid anslutning till servicecentret

I figuren nedan illustreras vilka scenarier som är tänkbara när en kundmyndighet ansluter sig till servicecentret. De ifyllda scenarierna ger arbetstagarna bäst skydd vid uppsägning.

³ *Verksamhetsövergång – en översiktlig genomgång med fokus på statliga myndigheter* (Arbetsgivarverket (rev. 2010-04-28, dnr 1001-0024-15, 19).

Figur 14.1 Scenarier för personalaspekter vid anslutning till servicecentret



Få myndigheter är lokaliserade till de föreslagna produktionsorterna Gävle och Östersund. De scenarier som utredningen därför bedömer i huvudsak blir aktuella i praktiken är de ifyllda scenarierna, det vill säga att det antingen inte är fråga om verksamhetsövergång eller att arbetstagare väljer att inte följa med till servicecentret eftersom det ligger på annan ort än kundmyndigheten.

14.3 Budgetära konsekvenser för kundmyndigheterna

14.3.1 Kostnader per berörd anställd

Lön under uppsägningstiden: Vi utgår från den genomsnittliga inkomsten i staten 2010 som är ungefär 30 000 kronor per månad, och att personen varit anställd i staten i minst fyra år. Det innebär att Trygghetsavtalet gäller och uppsägningstiden fördubblas till högst tolv månader vid uppsägning på grund av arbetsbrist. Under dessa omständigheter blir arbetsgivarens lönekostnader för uppsägningstiden följande:

$$30\,000 \text{ kr/mån} * 1,47 \text{ (inkl. ag-avgifter)} = 44\,100 \text{ kronor}$$
$$12 \text{ månader} * 44\,100 \text{ kronor} = 529\,200 \text{ kronor}$$

Pensionsersättning: När Trygghetsavtalet gäller har den som är minst 61 år när anställningen upphör rätt till pensionsersättning. År 2007 var omkring 40 procent av löneadministratörerna i staten, exklusive försvaret, äldre än 56 år. Nästan 35 procent av ekonomiassistenterna och redovisningsekonomerna var äldre än 56 år.⁴ Utredningen utgår från dessa siffror och antar schablonmässigt att 20 procent av berörd personal hos kundmyndigheterna är minst 61 år och har rätt till pensionsersättning.

Vi utgår från att den anställda har arbetat 30 år i staten och har 25 000 kronor i månadslön (ca 300 000 i pensionsunderlag). Arbetsgivarens kostnad för pensionsersättning för den som fyllt 61 år då anställningen upphör är 1 068 122 kronor. I genomsnitt blir därför kostnaden per anställd som sägs upp på grund av arbetsbrist följande:

$$1\,068\,122 \text{ kronor} * 0,20 = 213\,624 \text{ kronor}$$

Särskild pensionsersättning: Arbetsgivare betalar en engångspremie för varje anställd inom åldersintervallet 55 till 61 år som sägs upp och omfattas av Trygghetsavtalet. Utredningen bedömer schablonmässigt att 20 procent av berörd personal är mellan 55 och 61 år när anställningen uppgör. Utredningen utgår i nedanstående beräkning från det belopp som gäller för den som är 58 år och 6 månader då anställningen upphör, det vill säga 1 058 568 kronor. Under dessa förutsättningar blir den genomsnittliga kostnaden för särskild pensionsersättning per person som sägs upp på grund av arbetsbrist följande:

$$1\,058\,568 * 0,20 = 211\,713 \text{ kronor}$$

Sammanfattningsvis kan kundmyndighetens maximala genomsnittliga kostnad för lön och pensionsersättning per berörd anställd vid uppsägning på grund av arbetsbrist bli följande:

$$529\,200 + 213\,624 + 211\,713 = 954\,537 \text{ kronor}$$

⁴ *Gemensamma lösningar för effektivare administration* (ESV 2007:33), s. 11.

Denna kostnad ska betraktas som den högsta tänkbara genomsnittliga kostnaden, som bara kan faller ut om ingen berörd anställd flyttar med till en ny anställning, får ett annat jobb under uppsägningstiden, omplaceras eller liknande.

14.3.2 Kostnader vid olika scenarier med omplacering och medflyttning

När en kundmyndighet ansluter sig till servicecentret kommer en viss andel av personalen antingen att följa med till servicecentret (vid verksamhetsövergång), omplaceras inom kundmyndigheten eller få ett nytt arbete innan uppsägningstiden löpt ut. Vissa äldre anställda med rätt till pensionsersättning kan också välja att i stället söka nytt arbete. En liten grupp anställda kan också ha rätt till ålderspension.

I tabellen nedan anges vad kundmyndighetens kostnader blir per berörd anställd vid olika grad av omplacering eller liknande:

Tabell 14.1 Kostnad vid olika omställningsscenarier

Andel av maximal kostnad som faller ut	Genomsnittlig kostnad per berörd anställd (kr)
100 %	954 537
75 %	715 902
50 %	477 269
25 %	238 634

Erfarenheten från Skatteverkets verksamhetsstöd är att det är möjligt att helt undvika uppsägningar. När Skatteverket år 2003 inrättade det centraliserade verksamhetsstödet för ekonomi- och lönehantering (nuvarande Ekonomienheten) behövde ingen sägas upp, trots att personalbehovet i verksamheten halverades på ett år. Situationen hanterades i stället genom alternativa lösningar.

De kundmyndigheter som är aktuella för anslutning till servicecentret är emellertid väsentligt mindre än Skatteverket, vilket torde försämra möjligheterna till omplacering inom kundmyndigheten. Det är därför rimligt att förvänta sig en viss övertalighet bland de anställda som berörs av övergången.

14.4 Konsekvenser för Skatteverket och Försäkringskassan

Enligt regeringens direktiv ska utredningen beakta konsekvenserna för Skatteverket av att delar av verksamheten vid verksamhetsstödet förs över till ett servicecenter. Eftersom utredningen föreslår att även delar av Försäkringskassans verksamhetsstöd ska föras över till servicecentret redogör utredningen även för konsekvenser för Försäkringskassan.

En allmän utgångspunkt ska enligt utredningen vara att det inte ska kosta mer för Skatteverket och Försäkringskassan att köpa tjänster av servicecentret, jämfört med att utföra dem i egen regi såsom i dag. Vidare gäller de generella fördelarna med anslutning till servicecentret även för Skatteverket och Försäkringskassan:

- Kostnader för framtida investeringar och andra utvecklingsinitiativ (exempelvis rörande systemstöd) kan delas med andra myndigheter.
- Kostnader för löpande IT-drift och förvaltning delas med fler myndigheter.
- Servicecentret effektivitet förväntas öka på sikt, genom hantering av större volymer.

14.4.1 Skatteverket

De delar av Skatteverkets avdelning för verksamhetsstöd som enligt utredningens förslag ska överföras till servicecentret består i första hand av Ekonomienhetens verksamhet i Gävle. Där arbetar i dag 79 personer. Verksamheten är väl avgränsad såväl geografiskt som organisatoriskt. Gränssnittet mellan verksamheten i Gävle och Skatteverkets övriga verksamhet bedöms inte påverkas vid en överflyttning till en ny myndighet.

Huruvida Skatteverket behåller drift och förvaltning av ekonomisystemet eller inte påverkar verksamheten för systemadministration.

En överföring av verksamheten i Gävle till servicecentret har konsekvenser för Skatteverkets kvarvarande verksamhet:

- Skatteverket behöver utveckla fördjupad beställarkompetens,
- frikopplingen av verksamheten i Gävle fordrar resursinsats av Skatteverkets personal,

- Skatteverket kommer övergångsvis att ha ansvar för drift och förvaltning av sin egen applikation, särskilt avseende uppbörds-hanteringen, för Agresso. Hur hanteringen ska utformas där-efter måste utredas särskilt.

Frågan om hur redan gjorda investeringar i de verksamheter som förs över till servicecentret bör enligt utredningen hanteras i särskild ordning.

Det är fortfarande inte helt klarlagt vilka resurser som Skatteverket behöver tillföra i processen för frikoppling av verksamheten. Överföring av lönesystemet kräver sannolikt inte resurser i någon större utsträckning, eftersom systemet hanteras av en extern leverantör. Vid överflyttning av ekonomisystemet kommer personal från såväl enheten för administrativa stödsystem som IT-avdelningen att involveras. Ett annat område som kan komma att behöva analyseras är kontorsstödet för verksamheten i Gävle samt överföring av interna ekonomirutiner från Avdelningen för verksamhetsstöd.

Verksamheten i Gävle påverkas naturligtvis också, men eftersom arbetet i den nya myndigheten i hög grad bygger på nuvarande rutiner och arbetssätt torde förändringen inte i någon större utsträckning påverka den dagliga verksamheten.

14.4.2 Försäkringskassan

Försäkringskassans verksamhetsstöd har totalt ungefär 200 anställda. De delar som berörs av utredningens förslag är Verksamhetsstöd Lön (16 anställda), Verksamhetsstöd Ekonomi (46) och eventuellt Verksamhetsstöd Helpdesk. Alla berörda delar i Försäkringskassans verksamhetsstöd är lokaliserade till Östersund.

I arbetsuppgifterna för Verksamhetsstöd Ekonomi ingår vissa uppgifter i Försäkringskassans kärnverksamhet, såsom verksamhets-specifik redovisning och utbetalningar. Hur gränssnittet ska se ut mellan ekonomiadministrationen och myndighetens kärnverksamhet är för närvarande under utredning inom Försäkringskassan. Hur gränssnittet ska se ut påverkar bland annat hur många anställda som förs över till servicecentret och kvarvarande verksamhet i Försäkringskassan.

Liksom är fallet för Skatteverket fordrar frikopplingen av berörda delar av Försäkringskassans verksamhetsstöd insatser från myndighetens personal. Myndigheten bedömer att överföringen av löne-

administration till servicecentret kan ske relativt enkelt, men gränssnitten inom ekonomiadministration behöver klargöras. Kontorsstöd och rutiner är två andra frågor som i likhet med verksamheten i Gävle behöver hanteras.

14.5 Förändringar i instruktioner för berörda myndigheter

Utredaren ska enligt regeringens direktiv föreslå behövliga ändringar i instruktioner och regleringsbrev för de myndigheter vars verksamhetsstöd ska föras över till servicecentret.

I dag reglerar instruktionerna för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten att de ska samverka avseende gemensamt utnyttjande av funktionen verksamhetsstöd hos Skatteverket. Bestämmelsen finns i 5 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket respektive 4 § förordningen (2007:781) med instruktion för Kronofogdemyndigheten. Utredningen föreslår att skrivningarna om samverkan mellan Skatteverket och Kronofogdemyndigheten stryks i myndigheternas instruktioner.

Vidare anges i 9 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket respektive 6 § förordningen (2010:1497) med instruktion för E-legitimationsnämnden att Skatteverket ska upplåta lokaler samt sköta administrativa och handläggande uppgifter åt nämnden. Utredningen föreslår att 9 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket ska ha följande lydelse:

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

9 §

Inom Skatteverket finns ett gemensamt kansli för Skatterättsnämnden och Forskar-skattenämnden. Kansliet leds av en kanslichef.

Skatteverket ska upplåta lokaler samt sköta *administrativa och* handläggande uppgifter åt E-legitimationsnämnden. Skatteverket ska efter samråd med nämnden uppdra åt någon som är anställd vid verket att ansvara för kansliet.

Inom Skatteverket finns ett gemensamt kansli för Skatterättsnämnden och Forskar-skattenämnden. Kansliet leds av en kanslichef.

Skatteverket ska upplåta lokaler samt sköta *handläggande och vissa administrativa* uppgifter åt E-legitimationsnämnden. Skatteverket ska efter samråd med nämnden uppdra åt någon som är anställd vid verket att ansvara för kansliet.

Utredningen föreslår att motsvarande ändring förs in i 6 § förordningen (2010:1497) med instruktion för E-legitimationsnämnden.

14.6 Analys av regelverk som förvaltas av ESV

Utredaren ska enligt regeringens direktiv lämna förslag till de författningsändringar och reglering i övrigt som krävs för avgiftsfinansiering av verksamheten.

ESV har för utredningens räkning analyserat om det finns några behov av förordningsändringar i samband med att vissa ekonomi- och personaladministrativa processer utförs av en utomstående part. Regelverken utgörs av följande förordningar:

- Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll
- Anslagsförordning (1996:1189)
- Kapitalförsörjningsförordning (1996:1188)
- Avgiftsförordning (1992:191)
- Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring
- Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag
- Förordning (1994:1261) om statliga myndigheters redovisningssystem

- Internrevisionsförordning (2006:1228)

Analysen visar enligt ESV inga behov av förordningsändringar gällande det regelverk som ESV förvaltar. ESV har däremot gjort följande observationer och förslag till tillämpning av vissa delar i regelverket.

14.6.1 Anslagsförordning (1996:1189)

Förordningen är inte aktuell om servicecentret blir helt avgiftsfinansierat.

14.6.2 Kapitalförsörjningsförordning (1996:1188)

Regeringen beslutar särskilt om det högsta beloppet för en myndighets lån. Anläggningstillgångar ska finansieras med lån hos Riksgäldskontoret.

Uppgår det ackumulerade överskottet till mer än 10 procent av den avgiftsbelagda verksamhetens omsättning under räkenskapsåret, ska myndigheten lämna ett förslag till regeringen om hur hela överskottet ska disponeras. Har det uppkommit ett underskott som inte täcks av ett balanserat överskott från tidigare räkenskapsår, ska myndigheten lämna ett förslag till regeringen om hur underskottet ska täckas.

14.6.3 Avgiftsförordning (1992:191)

Avgiftsförordningen blir aktuell för servicecentret. En myndighet får ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahåller bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen.

En myndighet får bestämma storleken på andra avgifter än de som anges i avgiftsförordningen endast efter ett särskilt bemyndigande. Servicecentret behöver alltså ha ett särskilt bemyndigande för att bedriva avgiftsbelagd verksamhet (det vill säga för att ta ut avgifter, för att bestämma storleken på avgifterna och för att disponera inkomsterna).

14.6.4 Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring (FBF)

Enligt förordningen innebär bokföringsskyldigheten att bevara all räkenskapsinformation och sådan utrustning och sådana system som behövs för att presentera räkenskapsinformationen i den form som anges i arkivlagen och arkivförordningen (5 §). I föreskrifterna till FBF 22 § anges vidare att ”myndigheten ska förordna de tjänstemän som får förfoga över myndighetens medel”. Det är enligt ESV viktigt att rutinerna kring utbetalning och attestering hanteras på ett sätt att myndighetens interna kontroll blir fullgod. Det kan eventuellt behövas justeringar i myndighetens delegationsordning för att servicecentret ska kunna skicka iväg kundmyndighetens betalningar.

14.6.5 Förordning (1994:1261) om statliga myndigheters redovisningssystem

I förordningen anges att myndigheten ska samråda med ESV om den överväger att anskaffa eller utveckla ett redovisningssystem. Förordningen gäller naturligtvis också om servicecentret väljer att anskaffa nytt redovisningssystem. Om kundmyndigheterna nyttjar servicecentrets ekonomisystem eller ger servicecentret tillgång till sina egna ekonomisystem krävs enligt ESV:s bedömning inte samråd enligt förordningen.

14.7 Konsekvensbeskrivningar enligt kommittéförordningen

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska kommittéer och särskilda utredare redogöra för kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar av sina förslag (14–15 §§). Sammanfattningsvis ska konsekvenser redovisas för följande:

- kostnader och intäkter för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda,
- den kommunala självstyrelsen,
- brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet,
- sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet,

- små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags,
- jämställdheten mellan kvinnor och män, samt
- möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Vidare ska kommittéer och utredare föreslå finansiering för eventuella intäktsminskningar och kostnadsökningar.

14.7.1 Kostnader och intäkter för staten

Utredningen beräknar att inrättande av ett servicecenter leder till att statens kostnader för administrativt stöd minskar. Det innebär besparingar för staten eller frigjorda resurser för myndigheternas kärnverksamhet. En utförlig lönsamhetskalkyl redovisas i kapitel 10.

14.7.2 Sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Utredningen bedömer att utredningens förslag inte har några strukturella effekter för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

För de delar av landet dit servicecentret lokaliseras (Gävle och Östersund enligt utredningens förslag) torde effekterna emellertid bli positiva på sikt, när fler kundmyndigheter ansluter sig och servicecentret utvidgas.

Effekterna kommer på motsvarande vis vara negativa på de orter dit kundmyndigheternas personal- och ekonomiadministration är lokaliserade i dag.

Det stora flertalet tänkbara kundmyndigheter är i dag lokaliserade till storstäderna, i synnerhet till Stockholm. Mot denna bakgrund menar utredningen att konsekvenserna är av marginell betydelse.

14.7.3 Övriga konsekvensbeskrivningar

Enligt utredningen har utredningens förslag inte några effekter för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga i förhållande till större företags, jämställdheten mellan

kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

15 Tjänster på längre sikt

Utredningens förslag: Följande tjänsteområden bör övervägas som tjänster i servicecentret på längre sikt:

- Genomförandestöd vid myndighetsspecifika upphandlingar
- E-arkiv och e-diarium
- Fortsatt utveckling av personaladministration
- Kontorsstöd
- IT-stöd
- E-legitimationer

På längre sikt kan det enligt regeringen vara aktuellt för det gemensamma servicecentret att tillhandahålla förvaltningsgemensamma stödtjänster inom andra områden än personal- och ekonomiadministration. I direktiven till utredningen omnämns exempelvis IT-support och IT-drift, licenshantering samt den nyligen inrättade samordningsfunktionen för e-legitimationer. I det följande presenterar utredningen exempel på tjänsteområden som bör vara aktuella för servicecentret att tillhandahålla på sikt. Utredningen vill emellertid framhålla vikten av att vart och ett av de aktuella områdena analyseras särskilt.

15.1 Genomförandestöd vid myndighetsspecifika upphandlingar

Av Statskontorets utredning *En ny upphandlingsmyndighet* (2010:23) framgår att det finns ett stort behov av stöd inom upphandlingsområdet, då många myndigheter har svårt att bygga upp och underhålla upphandlingskompetens. Många myndigheter efterlyser en kontaktpunkt inom staten med hög kompetens på upphandlingsområdet. Statskontoret föreslår i rapporten en koncentration av

den generella upphandlingsverksamheten till en myndighet, i syfte att skapa möjligheter för att staten som helhet ska ha tillgång till en hög kompetens på upphandlingsområdet.

Den bild Statskontoret ger i sin rapport motsvarar väl vad som framkommit i servicecenterutredningens kontakter med myndigheter. Utöver de behov som enligt Statskontoret föreligger inom ramavtalsupphandling och stöd i LOU-frågor, har servicecenterutredningen kunnat konstatera en efterfrågan på stöd under själva genomförandet av upphandlingar. Mindre myndigheter påpekar att det är mycket svårt att kunna skaffa tillräcklig kompetens inom upphandlingsområdet för att kunna genomföra en korrekt upphandlingsprocess. Även de större myndigheterna anser att det är svårt att såväl bygga upp som att underhålla den kompetens som krävs för att kunna täcka upphandlingskompetens inom samtliga områden. Exempelvis kan de vara svårt att inneha kompetens för upphandling av lokaler eller vissa IT-stöd som upphandlas sällan. Detta gäller även om det finns ramavtal att utgå från, då förnyad konkurrensutsättning krävs i vissa fall.

Konsulttjänster för genomförandestöd vid upphandling finns i dag etablerat på marknaden. För att kunna utnyttja den privata marknaden behövs dock en hög beställarkompetens i myndigheterna. Denna kompetens är svår att upprätthålla för många myndigheter, såväl för mindre som medelstora myndigheter. Att upphandla upphandlingsstöd är inte nödvändigtvis enklare än att genomföra upphandlingen i egen regi.

Att samla kompetens för genomförande av upphandlingar i servicecentret skulle kunna vara en möjlig väg att stärka statens samlade kravställarkompetens i upphandlingsprocessen. Servicecentret skulle bistå med ett mervärde i form av särskild förståelse för myndigheters behov, och skulle kunna skraddarsy ”paketupphandlingar” utifrån kundmyndighetens behovsbild. Kundmyndigheten skulle då bara behöva ha kontakt med en motpart i stället för många, och varje myndighet skulle inte behöva återuppfinna hjulet för mer sällan förekommande upphandlingar. Servicecentret skulle i sin tur kunna använda privata leverantörer för hela eller delar av leveransen. Ett sådant stöd till myndigheterna skulle kunna vara ett komplement till de generella ramavtalsupphandlingar och expertstöd inom LOU-frågor som utförs på annat håll inom statsförvaltningen. Genomförandestöd vid myndighetsspecifika upphandlingar är därför enligt utredningen ett tänkbart tjänsteområde för servicecentret i framtiden.

15.2 E-arkiv och e-diarium

Utvecklingen inom arkivområdet talar för att inrätta myndighetsgemensamma tjänster när det gäller e-arkiv och digital informationsförvaltning. Det skulle ge myndigheterna ett antal fördelar och ligga väl i linje med strävan att renodla och koncentrera myndigheternas arbete till kärnuppgifterna.

I en förstudie som Riksarkivet har gjort beskrivs fördelarna med ett samlat stöd inom området som förväntas leda till en tydlig samhälls- och verksamhetsnytta, bland annat i form av effektivare intern och extern informationsförsörjning. Den ökade nyttan beskrivs i rapporten enligt följande;

- enklare att utveckla samverkande e-tjänster,
- enklare överföring av information mellan myndigheter,
- enklare överföring till arkivmyndighet,
- ökad kvalitetssäkring av informationsinnehåll och tjänster,
- minimerad risk för sårbarhet
- förbättrad tillgänglighet/återsökning för myndigheter och allmänhet
- ökad servicegrad för medborgare och företag genom mer enhetliga processer och arbetssätt.

I Riksarkivets rapport nämns också fördelar för staten som helhet främst genom minskade kostnader avseende utveckling, investeringar och förvaltning av IT-stöd. Enligt studien behöver varje myndighet investera 10 till 15 miljoner kronor för varje e-arkiv. För stora IT-intensiva myndigheter bedöms kostnaden för införande vara betydligt högre. Sammantaget blir det stora belopp räknat på samtliga myndigheter.

E-delegationen har nyligen föreslagit att Riksarkivet ska få i uppdrag att leda ett arbete mot gemensamma tjänster för e-arkiv och e-diarium för statliga myndigheter.¹ Delegationen hänvisar till Riksarkivets förstudie där det konstateras att om varje myndighet utvecklar eller upphandlar egna lösningar avseende e-arkiv skulle det innebära höga kostnader. Kostnaderna för utveckling, förvaltning och drift bedöms minska mellan 10 till 30 procent om detta istället görs gemensamt. Delegationen föreslår att Riksarkivet ska få i uppdrag att leda ett stegvist arbete mot gemensamma tjänster för e-arkiv och e-diarium. E-delegationen framhåller att detta inte be-

¹ *Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – En bit på väg* (SOU 2011:27)

höver innebära att Riksarkivet ska utveckla och ansvara för driften av gemensamma tjänster. Enligt delegationen kan det vara en annan myndighet, kluster av myndigheter eller en extern leverantör. Riksarkivet menar också att Riksarkivets e-arkiv dit handlingarna efter en tid ska överlämnas skulle kunna drifas av någon annan.

Servicecenterutredningen konstaterar i likhet med E-delegationen att området e-arkiv och e-diarium lämpar sig väl för utveckling av gemensamma tjänster. E-arkiv och e-diarium bör därför övervägas som ett framtida tjänsteområde för servicecentret. Riksarkivet bör därför enligt utredningen involvera servicecentret i den vidare beredningen av frågan.

Servicecenterutredningen erfar att det sedan en tid tillbaka finns en påbörjad koncentration av arkivresurser i Västernorrland. Koncentrationen utgörs av Riksarkivets verksamhet i länet rörande masshantering av arkivhandlingar, Mittuniversitetets arkivvetenskapliga utbildning och forskning inom området digital informationsförvaltning samt flera andra koncentrationer såsom massdigitalisering av mikrofilm, digitalisering av arkivhandlingar och bildlagring. I det fortsatta arbetet med att utveckla e-arkiv och e-diarium som ett möjligt framtida tjänsteområde för servicecentret bör enligt utredningen de erfarenheter och den redan påbörjade koncentrationen som beskrivs enligt ovan tas till vara.

15.3 Fortsatt utveckling av personaladministration

Inom det personaladministrativa området finns det ett flertal områden där koncentration bör övervägas. Det handlar om områden med processer som är likartade för många myndigheter samt områden där det kan vara svårt för myndigheter att upprätthålla en tillräckligt stor kompetens.

Flertalet större myndigheter har egna personalavdelningar eller ett interna servicecenter som hanterar personalrelaterade frågor och dess administration. Mindre och medelstora myndigheter saknar däremot resurser att upprätthålla hela kompetensbredden inom personalområdet.

Ett område som kännetecknas av likartade processer för många myndigheter är rekryteringsområdet. Rekryteringsprocessen består av delar där det krävs stor kompetens i såväl utvärdering av kandidater som regelverket kring anställningsförfarandet. Dessa delar måste skötas av myndigheten själv. Andra delar av processen är däremot

mer administrativt stödande och skulle kunna hanteras av ett gemensamt verksamhetsstöd.

15.4 Kontorsstöd

I tjänsteområdet kontorsstöd ingår exempelvis hantering av kontorsmaterial, vaktmästeri, intern konferensservice samt reception. Verksamheten karaktäriseras av logistik och krav på lokal närvaro för tjänsternas utförande, ofta kompletterade med en central telefoningång för beställning och logistikstyrning samt inköp. De senaste åren har många verksamheter lagt ut sitt kontorsstöd på entreprenad för att få bättre utnyttjande av resurser genom att utnyttja stordrift och samordningsvinster. För geografiskt spridda organisationer kan det vara svårt att få till en kritisk massa av resurser för hantering av lokalt kontorsstöd. Ofta löses detta genom att personal får hantera stora områden med långa restider som följd. För mindre organisationer löser man resursfördelningen genom att samma personer har flera ansvarsområden.

Tjänster kring vaktmästeri, fastighetsskötsel, lokalvård och andra liknande lokalt utförda kontorsnära tjänster skulle med fördel kunna koordineras mellan myndigheter som har verksamhet inom samma närområde. Detta skulle dels ge en ökad servicenivå till dessa verksamheter och leda till mer effektivt utnyttjande av statens resurser. Rationaliseringspotentialen är störst i glesbygd, där avstånden är stora och volymerna små för enskilda myndigheter. Samordning av upphandling och logistik skulle med fördel kunna utföras inom servicecentret.

Genom att samordna inköp av kontorsmaterial kan stora volymer uppnås, vilket kan möjliggöra en mer rationell hantering och volymrabatter. Exempelvis kan logistikflödet för organisationer med geografisk spridning samordnas, vilket kan sänka transportkostnaderna. Under förutsättning att servicecentret tillhandahåller systemstöd för e-beställningar kan servicecentret binda samman hela processen från upphandling och inköp till leverans och e-fakturering.

15.5 Samordning av IT-stöd

Ett område som redan i dag kännetecknas av samordning av styrning och inköp är gemensamt IT-stöd. Många organisationer som inför central hantering av IT-stöd börjar med användarnas datorer, telefoni, skrivare och kopiatorer. Utrustningen har ofta en liknande funktionalitet som ger användarna liknande värde oavsett om leverantörsväl görs centralt eller lokalt. Detta innebär att samordning av IT-stöd kan vara lämpligt att koncentrera i ett gemensamt verksamhetsstöd.

En koncentrerad samordning av IT-stöd kräver en fungerande logistikverksamhet och att verksamheten agerar kundtillvänt med snabb hantering av inkommande beställningar och ärenden. Inom logistikområdet finns aktörer som ett gemensamt center kan samarbeta med för att fullgöra sina åtaganden utan att behöva bygga upp en egen logistikhantering.

En samordnad IT-verksamhet skiljer sig i sin inre styrning och uppsättning i förhållande till en administrativt orienterad verksamhet såsom ekonomi- och personaladministration. En IT-verksamhet som hanterar utrustning som fysiskt ska vara placerade på ett kontor handlar i mångt och mycket om logistikhantering, medan en administrativ verksamhet mer kan agera från en central ort utan närvaro på plats.

En fördel med att koncentrera samordning av IT-stöd i ett servicecenter är möjligheten att slå ut kostnader för gemensamma lösningar för telefoningång och övrig underliggande struktur och overheadkostnader. Gemensam samordning av IT-stöd möjliggör också så kallade tvärfunktionella tjänster, exempelvis att en komplett arbetsplats med dator och telefoni ingår i rekryteringsadministration.

15.6 E-legitimationer

I direktivet till servicecenterutredningen anges att samordningsfunktionen för e-legitimationer kan vara lämpligt att överföra till servicecentret. Den nyligen inrättade E-legitimationsnämnden har till uppgift att samordna statens arbete med och användning av metoder och tjänster för elektronisk identifiering och signering (e-legitimationer). Myndigheten ska säkerställa att nödvändiga tjänster och funktioner för e-legitimationer finns tillgängliga för den offentliga förvaltningen. Vidare ska myndigheten samverka med berörda

myndigheter, kommuner och landsting samt näringsliv och andra intressenter samt vara Sveriges kontaktpunkt gentemot organ med motsvarande ansvar i andra länder. Dessutom ska myndigheten delta i internationellt standardiseringsarbete inom sitt ansvarsområde. I dag är nämnden inhyst i Skatteverkets lokaler och Skatteverket har till uppgift att sköta administrativa och handläggande uppgifter åt myndigheten.

Utredningen ser positivt på en prövning av om E-legitimationsnämnden bör ingå i servicecentret. Delar av nämndens uppdrag kan direkt kopplas till kriteriet repeterbar standardiserad tjänst med liknande efterfrågan hos många kundmyndigheter. Vissa av dessa tjänster kommer att kunna tillhandahållas via nämnden och vissa via marknadsaktörer. Då E-legitimationsnämnden är nyinrättad från årsskiftet är det för tidigt att avgöra hur en samordning mellan ingående aktörer skulle kunna utformas för bästa nytta.

16 Handlingsplan för genomförande

16.1 Inledning

I direktivet anger regeringen att utredaren ska bedriva arbetet så att verksamheten i servicecentret ska kunna inledas den 1 januari 2012. Avsikten är att regeringen efter den avslutade första etappen ska kunna fatta beslut om att genomföra bildandet av servicecentret. Att verksamheten ska kunna inledas den 1 januari 2012 förutsätter enligt utredningen att regeringen under våren 2011 fattar erforderliga beslut för att etableringen av servicecentret ska kunna inledas. Inrättandet av servicecentret delas in tre faser:

- Uppstart (2011)
- Stabilisering (2012)
- Expansion och kontinuerlig utveckling (2013 och framåt)

16.2 Fas 1 – Uppstart

Under uppstartsfasen genomförs förberedelser för att servicecentret ska kunna inleda verksamhet den 1 januari 2012. Servicecentrets produktion ska i hög utsträckning utgöras av nuvarande produktion inom Skatteverkets och Försäkringskassan. Utöver produktionsapparaten behövs emellertid andra delar i servicecentret byggas upp, såsom myndighetsledning, kundservice och systemstöd.

Nedan beskrivs övergripande ett antal aktiviteter som måste genomföras under 2011.

1. Ta fram instruktion och regleringsbrev för servicecentret och hantera praktikaliteter (såsom lokaler) i samband med att en ny myndighet etableras.
2. Rekrytera och utse ledning för servicecentret.
3. Fastställa servicecentrets organisation, roller, gränssnitt och ansvar i detalj. En arbetsordning måste tas fram.

4. Planera och säkerställa övergång av verksamhet från Skatteverket och Försäkringskassan.
5. Säkra och anpassa produktionsprocesser och gränssnitt utifrån det tjänsteutbud som föreslås samt hur dessa gränssnitt skall mätas.
6. Detaljera överenskommelse- och anslutningsprocessen.
7. Träffa överenskommelser med de kundmyndigheter som ska anslutas under 2012.
8. Ta fram en plan för kundanslutning för de kommande åren.
9. Ta fram en verksamhetsplan och budget för första verksamhetsåret.
10. Förbereda samt införa delar av funktion för kundservice.
11. Påbörja upphandling och implementering av IT-stöd (stöd för egna behov, kundservice och produktion).
12. Planering, kommunikation, införande och uppföljning av uppstartsfasen.

16.3 Fas 2 – Stabilisering

Målsättningen under stabiliseringsfasen är att etablera långsiktiga lösningar för produktion. Kundgränssnitt och stödfunktioner trimmas och anpassas ytterligare för att kunna ta emot ett större antal kundmyndigheter. Produktionsprocesserna kan behöva modifieras ytterligare och eventuell automatisering av produktionen kan behöva utvecklas. Även rutiner och eventuellt systemstöd för ledning och styrning bör utvecklas under denna fas. Långsiktiga lösningar införs också för systemstöd för ekonomi- och löneadministration, e-beställningar och kundtjänst.

16.4 Fas 3 – Expansion och kontinuerlig utveckling

När servicecentret har etablerat långsiktiga lösningar för system, kan visa att kundanslutning fungerar smidigt, har nöjda kunder och levererar tjänster med god effektivitet och hög kvalitet till ett attraktivt pris kan servicecentret öka anslutningstakten av nya kundmyndigheter. Anslutningsmetodik, kunduppföljning och intern ledning och styrning ska i denna fas ha förfinats och standardiserats. I expansions- och utvecklingsfasen bör också utredas närmare vilka ytterligare tjänster som servicecentret bör tillhandahålla.

Kommittédirektiv



Ett myndighetsgemensamt servicecenter för en Dir. effektivare statlig administration 2010:117

Beslut vid regeringssammanträde den 4 november 2010

Sammanfattning

För att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i staten, behövs ökad koncentration av administrativ stödverksamhet. En särskild utredare ska därför förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi och personaladministration till statliga myndigheter. Verksamheten bör inledningsvis omfatta lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstöd som i dag finns vid Skatteverket. Verksamheten bör bedrivas i myndighetsform och finansieras med avgifter från de myndigheter som nyttjar servicecentrets tjänster, s.k. kundmyndigheter. Utredaren ska bedriva arbetet så att verksamheten ska kunna inledas den 1 januari 2012.

Utredarens arbete ska genomföras i två etapper. I en första etapp ska utredaren analysera och lämna förslag till vilka verksamheter inom Skatteverkets nuvarande administrativa verksamhetsstöd som bör föras över till den nya organisationen. Utredaren ska föreslå hur verksamheten ska organiseras och vilka myndigheter som i ett första skede bör anslutas till det gemensamma servicecentret. Utredaren ska i det sammanhanget överväga vilka personalaspekter som kan aktualiseras av förslagen. Utredaren ska redogöra för förslagets budgetära konsekvenser och uppmärksamma regeringen på om starttidpunkten för servicecentret behöver senareläggas. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2011.

Avsikten är att regeringen efter den avslutade första etappen ska kunna fatta beslut om att gå vidare med etapp 2, dvs. att genomföra bildandet av servicecentret med målsättningen att detta ska kunna ske den 1 januari 2012.

Bakgrund

Dagens organisering av administrativ stödverksamhet

En majoritet av myndigheterna sköter administrativ stödverksamhet i egen regi. De myndigheter som ombildats till s.k. enmyndigheter har koncentrerat sin administrativa verksamhet och sköter den i flera fall inom ramen för en s.k. beställar- och utförarorganisation. Till viss del upphandlar myndigheterna delar av det administrativa stödet, dock i en begränsad omfattning.

Det finns exempel på myndigheter som tillhandahåller stödtjänster till andra myndigheter. Kammarkollegiet har som en av sina huvuduppgifter att tillhandahålla administrativa tjänster till i huvudsak mindre myndigheter och stöder i dag ca 80 myndigheter med lönetjänster och ca 70 myndigheter med olika ekonomitjänster. Skatteverket erbjuder via sitt verksamhetsstöd liknande tjänster till Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet. Detsamma gör Rikspolisstyrelsen genom sitt verksamhetsstöd till bl.a. de 21 polismyndigheterna. Försäkringskassan tillhandahåller stödtjänster till Pensionsmyndigheten.

Länsstyrelserna bedriver gemensamma utvecklingsprojekt för att samordna delar av sina interna administrativa verksamheter inom bl.a. IT, löneadministration och ekonomiadministration. Finansdepartementet gav i oktober 2009 länsrådet vid Länsstyrelsen i Jönköpings län i uppdrag att utreda och ge förslag på hur länsstyrelsernas interna administrativa verksamheter kan organiseras på ett ändamålsenligt sätt (dnr Fi/2009/6991). Uppdraget redovisades i april 2010. Rapporten har remissbehandlats. Regeringen avser med anledning av rapporten och remissinstansernas synpunkter att ytterligare förtydliga länsstyrelsernas uppgift att samordna gemensamma administrativa verksamheter och verka för en effektiv länsstyrelseorganisation.

Det finns även andra exempel på stödverksamhet som organiseras samordnat i staten. Kammarkollegiet ansvarar för upphandlingen inom området informationsteknik och har regeringens uppdrag att även inordna den samordning av statens inköp som i dag görs av flera myndigheter (dnr Fi2010/2734). Ekonomistyrningsverket (ESV) samordnar delar av upphandlingen av ekonomiadministrativa IT-system.

Ekonomistyrningsverkets och E-delegationens utredningar och förslag

Ett par utredningar har bedömt att det finns en betydande effektiviseringspotential och kvalitativa fördelar med en koncentration av framför allt ekonomi- och personaladministration.

Ekonomistyrningsverket har i rapporten *Gemensamma lösningar för effektivare administration* (ESV 2007:33) uppskattat att det i statsförvaltningen, exklusive de stora myndigheterna som redan har inrättat interna servicecenter, finns en årlig besparingspotential på 650–900 miljoner kronor. Detta förutsätter att möjligheterna att förenkla och standardisera arbetsrutiner tas till vara fullt ut. E-delegationen har i betänkandet *Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning* (SOU 2009:86) uppskattat besparingspotentialen för gemensamma administrativa verksamhetsstöd för statsförvaltningen till mellan 500 och 1 200 miljoner kronor per år. Detta motsvarar ungefär 30 procent i effektivitetsförbättring vid utförandet av de arbetsuppgifter som föreslås samlas hos sådana verksamhetsstöd.

E-delegationen har i sitt betänkande lämnat förslag till hur en koncentration av administrativa stödprocesser bör utformas. Betänkandet har remissbehandlats. För att ta till vara kompetens och infrastruktur samt minimera risker och införandekostnader anser delegationen att de befintliga stödverksamheter som finns vid myndigheterna Skatteverket och Rikspolisstyrelsen ska utvecklas till s.k. gemensamma administrativa verksamhetsstöd för ekonomi- och personaladministration. Delegationen anser vidare att en etablering av framtida myndighetsgemensamma verksamhetsstöd bör baseras på befintliga strukturer hos Skatteverket och Rikspolisstyrelsen.

Delegationen föreslår att regeringen ger Skatteverket och Rikspolisstyrelsen i uppdrag att under 2010 var för sig tillhandahålla tjänster för ekonomi- och personaladministration i gemensamma administrativa verksamhetsstöd för ytterligare minst en myndighet vardera och att delegationen följer upp verksamheten. Om uppföljningsresultatet talar till det gemensamma verksamhetsstödet ska verksamheten löpande utökas under perioden 2011–2015 genom etablering av ytterligare ett par gemensamma verksamhetsstöd. Delegationen föreslår även att den skyndsamt ska utreda förutsättningarna för att frikoppla ett gemensamt administrativt verksamhetsstöd från värdmyndigheten för att därmed renodla styrmodellen.

En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan är positiva till inriktningen att utveckla myndighetsgemensamma verksamhetsstöd i staten och de förslag som E-delegationen lämnat.

Konkurrensverket avstyrker dock förslaget att ge uppdrag till Skatteverket och Rikspolisstyrelsen med hänvisning till att det skulle begränsa konkurrensen på marknaden om Skatteverket och Rikspolisstyrelsen skulle ges ensamrätt att utföra tjänsterna. Bland de remissinstanser som är tveksamma till förslaget finns även de som ser risker med att man tar bort delar av stödverksamheten som är strategiska för kärnverksamheten. De remissinstanser som är positiva till förslaget understryker bl.a. vikten av att säkerställa att producerade tjänster levereras till konkurrenskraftiga priser samt att man drar nytta av befintliga erfarenheter och noga utvärderar processen.

2010 års förvaltningspolitiska proposition

Regeringen har i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175), gjort bedömningen att det finns möjligheter till effektivisering inom det ekonomi- och personaladministrativa området i statsförvaltningen genom en koncentration av administrativ stödverksamhet. Ett förändringstryck via styrningen av myndigheterna som driver på utvecklingen mot en koncentrerad hantering i staten behöver skapas. Regeringen aviserade en inriktning som innebär att de myndigheter som inrättat interna servicecenter ges i uppdrag att utveckla verksamheten och att Ekonomistyrningsverket ska samordna det arbetet samt leda utvecklingen mot en effektiv och koncentrerad administration i sin helhet.

Regeringen framhöll vidare att av drygt 218 000 statsanställda är 28 procent 55 år eller äldre. Av dessa arbetar ca 19 000, dvs. en tredjedel, med stödverksamhet. Generationsväxlingen tillsammans med nya lösningar inom det administrativa området, såsom koncentration av verksamhet och ökad samverkan, bör ses som en möjlighet till en kostnadseffektivare förvaltning och kompetensväxling. Detta bör sammantaget gynna såväl de offentliga finanserna som kompetensförsörjningen.

Ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration

Behovet av ett myndighetsgemensamt servicecenter

Utvecklingen inom IT-området har skapat förutsättningar att effektivisera administrativa stödprocesser genom att låta flera myndigheter med likartade behov nyttja tjänster från ett gemensamt servicecenter. Fördelar med samordning och enhetlighet finns främst inom transaktionsintensiva och repetitiva stödtjänster inom ekonomi- och personaladministration, som löneutbetalningar och fakturahantering.

En koncentration av administrativ stödverksamhet skapar betydande skalfördelar. Stödtjänsterna kan produceras och levereras till lägre styckkostnad och även ofta till högre kvalitet än när tjänsterna produceras vid varje enskild myndighet. Positiva synergier skapas även mellan ökad automatisering av processer och koncentrerad hantering. Exempelvis kan efakturor hanteras effektivare i en lösning med koncentrerad hantering och gemensamma standarder. De resurser som frigörs kan bl.a. användas till att stärka myndigheternas kärnverksamhet och till att finansiera strategiska utvecklingsprojekt.

Stabsutredningen har i betänkandet Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22) konstaterat att något brett marknadsutbud av ekonomi- och personaladministrativa tjänster som alternativ till det inomstatliga inte finns för närvarande. Regeringens bedömning är att en ökad samordning och standardisering inom staten borde kunna göra den statliga ekonomi- och personaladministrationen attraktiv för privata aktörer och därmed stimulera utvecklingen av en fungerande marknad för dessa tjänster som statsförvaltningen sedan, via det myndighetsgemensamma servicecentret, kan tillvarata genom offentlig upphandling. Detta bör kunna leda till ytterligare effektivitetsvinster för staten. En ökad grad av samordning och kompetenskoncentration samt användning av gemensamma och öppna standarder innebär även en stärkt upphandlingsposition mot externa leverantörer, vilket bidrar till en framgångsrik upphandling.

Centrala utgångspunkter

Med utgångspunkt i E-delegationens förslag och med beaktande av remissinstansernas synpunkter anser regeringen att inrättandet och utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter ska ha följande utgångspunkter:

- Ett myndighetsgemensamt servicecenter bör verksamhetsmässigt bygga vidare på de administrativa verksamhetsstöd av hög kvalitet som redan finns etablerade inom stora myndigheter. Därigenom kan både ett tillräckligt kvalitativt bra utbud skapas och lämpligt stora administrativa volymer knyts till respektive verksamhetsstöd. Existerande infrastruktur och kompetens på området tillvaratas, vilket innebär att risker och införandekostnader minimeras.
- Ett myndighetsgemensamt servicecenter bör redan från början vara organisatoriskt skilt från de myndigheter som servicecentret ska tillhandahålla tjänster till. Syftet är att renodla myndigheternas verksamheter, förbättra möjligheterna till en tydlig och långsiktigt hållbar styrning av verksamheten samt undvika att verksamledningen har dubbla roller i bemärkelsen såväl beställare som utförare av administrativt stöd med potentiell risk för motverkande arbetsuppgifter. Detta utesluter inte att servicecentret inrättas som en del av en redan befintlig myndighet.
- Utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter samt anslutningen av kundmyndigheter bör ske stegvis och anslutningstakten bör ske utifrån de inledande erfarenheterna. En sådan utveckling ger också möjlighet att successivt utvärdera verksamheten. Dessutom ökar möjligheterna att anpassa anslutningen till respektive myndighets personalsituation och kompetensförsörjning. Därigenom underlättas möjligheterna att i praktiken realisera de bedömda effektivitetsvinsterna och minimera eventuella omställningskostnader.
- Ett gemensamt servicecenter bör inledningsvis samordna tjänster inom ekonomi- och personaladministration som inte bedöms vara alltför beroende av specifik myndighetsförståelse och som inte kräver geografisk närhet till kärnverksamheten. Tjänsternas processer bör vara av transaktionsinriktad karaktär och genom standardisering i kombination med stora volymer kunna leda till sänkta kostnader.

- I syfte att tillvarata alla effektivitetsvinster för staten och inte missgynna marknaden bör det snart efter servicecentrets etablering prövas om delar av tjänsteleveransen kan upphandlas. Utvecklingen på marknaden bör därför noga följas.

Servicecentrets initiala omfattning

Det myndighetsgemensamma servicecentret ska inledningsvis omfatta lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstöd som finns etablerat inom Skatteverket.

De verksamheter som i första hand berörs inom Skatteverkets verksamhetsstöd är de delar av affärsområdet Administrativ service som sköter Skatteverkets löneutbetalningar, kund- och leverantörsreskontra och redovisning och dessutom hanterar viss administrativ verksamhet åt Kronofogdemyndigheten och Lantmäteriet. Verksamheten har ca 90 anställda och är lokaliserad i Gävle och Stockholm.

Enligt de utvärderingar som låg till grund för E-delegationens förslag (SOU 2009:86) är Skatteverkets respektive Rikspolisstyrelsens administrativa verksamhetsstöd väletablerade, hanterar stora volymer och har inom framför allt ekonomi- och löneadministrationen uppnått en i jämförelse med andra myndigheter hög effektivitet och mognadsgrad. De bedöms därför kunna utvecklas till s.k. gemensamma verksamhetsstöd och leverera ett kostnadseffektivt administrativt stöd till andra myndigheter.

Regeringens bedömning är att den kompetens och infrastruktur som finns vid Skatteverkets verksamhetsstöd bör tillvaratas vid uppbyggandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter. Genom att föra över lämpliga delar till den nya organisationen skapas förutsättningar för att även andra myndigheter ska kunna dra nytta av verksamhetens effektivitet genom en anslutning till servicecentret. När det gäller Rikspolisstyrelsens verksamhetsstöd, är regeringens bedömning att förutsättningarna för en överföring behöver analyseras särskilt. Regeringen avser därför att ge Statskontoret i uppdrag att analysera om förutsättningar finns att även föra hela eller delar av det verksamhetsstöd som finns vid Polisens administrativa center vid Rikspolisstyrelsen till det myndighetsgemensamma servicecentret och att lämna förslag till regeringen senast den 31 januari 2011. Om förutsättningar finns, är avsikten att inkludera denna verksamhet i utredningens genomförandestapp.

Övergripande mål för det nya servicecentret

Servicecentrets verksamhet bör ha följande övergripande mål:

- Anslutande myndigheters kostnader för de ekonomi- och personaladministrativa tjänster som tillhandahålls av servicecentret ska i förhållande till ett uppmätt startläge minska med igenomsnitt 30 procent över en period på tre till fem år.
- Anslutande myndigheter ska få administrativt stöd av hög kvalitet.
- Genom tydliga tjänstdefinitioner, gemensamma och öppna standarder samt stora volymer ska marknaden stimuleras och förutsättningarna för upphandling av tjänster förbättras.
- Genom ett systematiskt kvalitetsarbete där rutiner och processer kontinuerligt ses över och effektiviseras samt medarbetarnas kompetens utvecklas, ska servicecentrets verksamhet förbättras och en god arbetsmiljö eftersträvas.

Servicecentrets uppgifter

Uppgiften för servicecentret ska vara att tillhandahålla tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter. Verksamheten vid servicecentret ska kunna möta de krav och behov av administrativt stöd som finns vid olika myndigheter. Servicecentret ska genom en ändamålsenlig struktur och organisation ha kapacitet att tillhandahålla tjänster till många olika verksamheter i statsförvaltningen.

På längre sikt kan det vara aktuellt att det gemensamma servicecentret även tillhandahåller andra typer av förvaltningsgemensamma stödtjänster till statliga myndigheter, t.ex. IT-support och -drift, licenshantering samt den nyligen inrättade samordningsfunktionen för e-legitimationer.

Servicecentrets finansiering

Verksamheten vid servicecentret ska finansieras med avgifter som betalas av de myndigheter som nyttjar servicecentrets tjänster. Avgifterna ska konstrueras så att intäkterna täcker samtliga kostnader som servicecentret har för sin verksamhet.

Servicecentrets organisation

Ett gemensamt servicecenter som tillhandahåller administrativt stöd till andra myndigheter bör organiseras i myndighetsform eftersom myndighetsformen underlättar styrningen, skapar en tydlig ansvarskedja och tillgodoser krav på offentlighet och insyn.

Anslutning av kundmyndigheter

Det är varje myndighetslednings ansvar att pröva och bedöma om stödverksamhet ska skötas i egen regi, i samverkan eller på entreprenad. Utgångspunkterna är myndighetsförordningens (2007:515) bestämmelser om att myndighetens ledning ska se till att verksamheten bedrivs effektivt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Av myndighetsförordningen framgår också att myndigheten ska verka för att myndigheten genom samarbete med andra myndigheter och med andra tar till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Anslutning till servicecentret bör i första hand ske på frivillig basis. För att varje myndighetsledning ska kunna fatta välavvägda beslut i frågan om hur myndighetens stödverksamhet bäst ska organiseras, är det viktigt att det finns bra administrativa nyckeltal som kan användas för att jämföra olika myndigheters kostnader och kvalitet i sina administrativa verksamheter och, inte minst, för att kunna jämföra kostnader och kvalitet vid myndigheter före och efter en anslutning. Även om utgångspunkten för anslutning av myndigheter i första hand är frivillighet, behöver regeringen initialt säkerställa att ett antal myndigheter ansluts till servicecentret i syfte att trygga etableringen av verksamheten. Om det därefter skulle dröja med en bred anslutning av myndigheter på frivillig basis kan det finnas skäl att skärpa det generella förändringstrycket. Det gäller om resultatet från servicecentrets verksamhet och nyttokostnads-kalkyler för anslutna myndigheter visar på tydliga effektivitetsvinster, samtidigt som de berörda myndigheterna inte kan påvisa att den administrativa verksamheten sköts minst lika effektivt i egen regi eller av upphandlade företag. Därtill kan det finnas särskilda skäl för att styra enskilda myndigheter mot en anslutning. Regeringen avser att ge Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utveckla en uppsättning administrativa nyckeltal och en modell för nytto- och kostnadsbedömning samt i övrigt bistå med stöd åt utredaren.

Lokalisering

Initialt bör hanteringen av lokaliseringsfrågan utgå från var de delar av Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som berörs är lokaliserade. Syftet är att säkra kompetensen och minimera omställningskostnader. I ett senare skede och i samband med att eventuellt andra myndigheters verksamhetsstöd och andra stödfunktioner förs över till servicecentret, finns det skäl att pröva fördelarna med att lokalisera servicecentret på fler orter, i första hand till länscentra eller andra större orter.

Uppdraget

Etapp 1: Analysfas

I en första etapp ska utredaren analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd och, eventuellt, vid andra myndigheter som är lämpliga att föras över till den nya organisationen, hur servicecentret ska organiseras, vilken avgiftsmodell som bör tillämpas och vilka myndigheter som bör anslutas under år 2012. Utredaren ska redovisa budgetära konsekvenser av förslagen samt föreslå behövliga författningsändringar.

Förslagen ska kunna utgöra ett underlag för regeringens arbete med instruktions- och andra författningsändringar och ändringar i regleringsbrev för berörda myndigheter för 2012. Utredaren ska uppmärksamma regeringen på om det finns skäl att senarelägga starttidpunkten för servicecentret.

Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 15 april 2011.

Servicecentrets uppgifter

Utredaren ska analysera och föreslå vilka ekonomi- och personaladministrativa tjänster servicecentret i ett inledande skede ska tillhandahålla till statliga myndigheter. Utredaren ska i nära samverkan med Skatteverket och Kronofogdemyndigheten analysera och föreslå vilka verksamheter vid Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd som av effektivitetsskäl bör ligga till grund för utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter och som därmed bör överföras till det gemensamma servicecentret. Vid denna lämplighetsbedömning ska utredaren beakta konsekvenserna för Skatteverket.

Förslaget till överförda verksamheter bör konkretiseras med antal anställda respektive årsarbetskrafter och övriga kostnader som ska

föras över. Utredaren ska föreslå behövliga ändringar i berörda myndigheters instruktioner och regleringsbrev.

Servicecentrets budget och finansieringsformer

Utredaren ska redogöra för förslagets budgetära konsekvenser. I detta ska ingå centrets uppstartskostnader, besparingar, kostnader som eventuellt inte täcks av avgiftsfinansiering och omställningskostnader för såväl de anslutande s.k. kundmyndigheterna som de myndigheter som ska utgöra centrets grund. Utredaren ska även föreslå finansiering för samtliga kostnader, även de som eventuellt inte täcks av avgifter, samt föreslå vilken avgiftsnivå som ska gälla för kundmyndigheterna inklusive avgiftsnivån för de myndigheter som ansluts redan år 2012. Utredaren ska föreslå en modell för hur avgifter ska tas ut från anslutande myndigheter och lämna förslag till de författningsändringar och reglering i övrigt som krävs för avgiftsfinansiering av verksamheten.

Servicecentrets organisation och lokalisering

Utredaren ska analysera och föreslå hur det gemensamma servicecentret ska organiseras som en myndighet. Utredaren ska pröva möjligheten att i första hand förlägga servicecentret i en befintlig myndighet och belysa fördelar och nackdelar med detta jämfört med bildandet av en ny myndighet. I andra hand bör inrättandet av en ny myndighet prövas. I detta ingår även att belysa lokalisering på kort och medellång sikt där hänsyn även tas till anslutning av kundmyndigheter och överföring av andra myndigheters verksamhetsstöd.

Analysera och föreslå initiala kundmyndigheter

Utredaren ska analysera och i samråd med berörda myndigheter föreslå vilka myndigheter, utöver Skatteverket, som under det inledande verksamhetsåret bör anslutas till servicecentret som s.k. kundmyndigheter. Som underlag ska utredaren bl.a. analysera myndigheternas befintliga lösningar för ekonomi- och personaladministration och kostnaderna för dessa samt avtal med IT-leverantörer. Utredaren ska också beakta myndigheternas personalsituation och kompetensförsörjning. Utredaren ska lämna förslag till hur regeringens styrning av berörda myndigheter bör utformas.

Utredaren ska överväga vilka personalaspekter som kan aktualiseras av förslagen och redogöra för budgetära konsekvenser.

Analysera och föreslå ytterligare verksamheter i servicecentret

Utredaren ska analysera om det av effektivitetsskäl finns anledning att även tillvarata lämpliga delar av verksamhetsstöd av hög kvalitet och effektivitet som byggts upp vid andra stora myndigheter som verksamhetsbas i servicecentret och belysa förutsättningar för en överföring av verksamhet och när i tiden en verksamhetsöverföring skulle kunna bli aktuell. Likaså ska utredaren analysera lämpligheten av att integrera det administrativa verksamhetsstöd som finns vid Kammarkollegiet med servicecentrets verksamhet och, om en sådan integrering anses lämplig, föreslå en tidpunkt för detta.

Etapp 2: Genomförandefas

Avsikten är att regeringen efter avslutad etapp 1 ska ha förutsättningar att fatta ett eventuellt beslut om att genomföra bildandet av det myndighetsgemensamma servicecentret. Ett sådant beslut avses ges i form av ett tilläggsdirektiv. Avsikten är att utredningen under en sådan andra etapp ska genomföra åtgärder som krävs för att den nya organisationen ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2012. Utgångspunkten är att regeringen i tilläggsdirektiv kommer att närmare precisera dels förutsättningar såsom organisering, lokalisering och bemanningen av servicecentret, dels uppgifter för utredaren och tidpunkt för redovisning.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren ska senast den 15 april 2011 redovisa resultatet av etapp 1 (analysfasen). Med utgångspunkt i resultatet av etapp 1 ska regeringen kunna besluta om tilläggsdirektiv avseende etapp 2 (genomförandefasen).

Utredaren ska samråda med Arbetsgivarverket, Statens tjänstepensionsverk, Skatteverket, Rikspolisstyrelsen, Kammarkollegiet, E-delegationen och Ekonomistyrningsverket.

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att lämna synpunkter.

(Finansdepartementet)

Sändlista för intresseförfrågan

Utredningen har som ett led i utredningsarbetet skickat ut en förfrågan rörande intresse att ansluta sig till ett servicecenter. Förfrågan skickades till följande myndigheter:

Affärsverket svenska kraftnät
Arbetsförmedlingen
Arbetsmiljöverket
Blekinge tekniska högskola
Bolagsverket
Boverket
Centrala studiestödsnämnden
Domstolsverket
Ekobrottsmyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Finansinspektionen
Fiskeriverket
Fortifikationsverket
Försvarets materielverk
Försvvarshögskolan
Försvvarsmakten
Försäkringskassan
Göteborgs universitet
Högskolan Dalarna
Högskolan i Borås
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Linnéuniversitetet

Högskolan i Skövde
Högskolan Kristianstad
Högskolan på Gotland
Högskolan Väst
Karlstads universitet
Karolinska institutet
Kriminalvården
Kungl. biblioteket
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Kungl. Tekniska högskolan
Kungliga hov- och slottsstaten
Kustbevakningen
Linköpings universitet
Livsmedelsverket
Luftfartsverket
Luleå tekniska universitet
Lunds universitet
Läkemedelsverket
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Södermanlands län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Västmanlands län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Malmö Högskola
Migrationsverket
Mittuniversitetet
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Mälardalens högskola
Nationalmuseum med Prins Eugens
Waldemarsudde
Naturhistoriska riksmuseet
Naturvårdsverket
Patent- och registreringsverket
Post- och telestyrelsen
Regeringskansliet
Rekryteringsmyndigheten
Riksantikvarieämbetet
Riksarkivet
Riksdagsförvaltningen
Rättsmedicinalverket
Sjöfartsverket
Skogsstyrelsen
Smittskyddsinstitutet
Socialstyrelsen
Specialpedagogiska skolmyndigheten
Statens energimyndighet
Statens fastighetsverk
Statens folkhälsoinstitut
Statens institutionsstyrelse
Statens jordbruksverk
Statens maritima museer
Statens pensionsverk
Statens skolverk
Statens veterinärmedicinska anstalt
Statens väg- och transportforskningsinstitut
Statistiska centralbyrån

Stockholms universitet
Strålsäkerhetsmyndigheten
Styrelsen för internationellt
utvecklingssamarbete
Sveriges geologiska undersökning
Sveriges lantbruksuniversitet
Sveriges meteorologiska och hydrologiska
institut
Södertörns högskola
Totalförsvarets forskningsinstitut
Trafikverket
Transportstyrelsen
Tullverket
Umeå universitet
Uppsala universitet
Verket för innovationssystem
Vetenskapsrådet
Åklagarmyndigheten
Örebro universitet

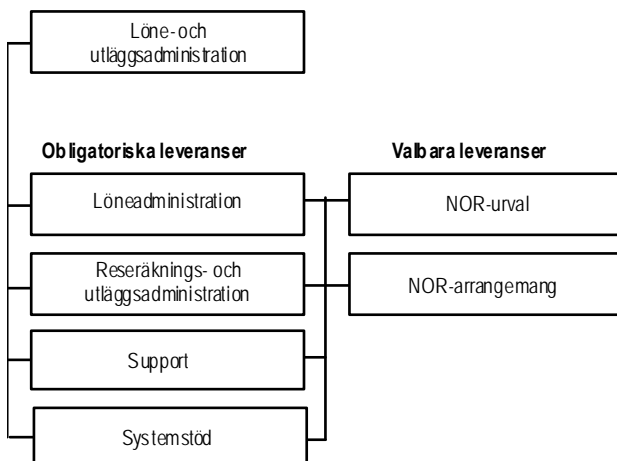
Skatteverkets tjänstekatalog

I denna bilaga redovisas vilka tjänster och delmoment som Skatteverket levererar inom tjänsteområdena löne- och utläggsadministration och ekonomiadministration. Även tjänster inom tidredovisning redovisas.

Löne- och utläggsadministration

Följande tjänster ingår inom tjänsteområdet löne- och utläggsadministration:

Figur 1 Nuvarande tjänster inom löne- och utläggsadministration



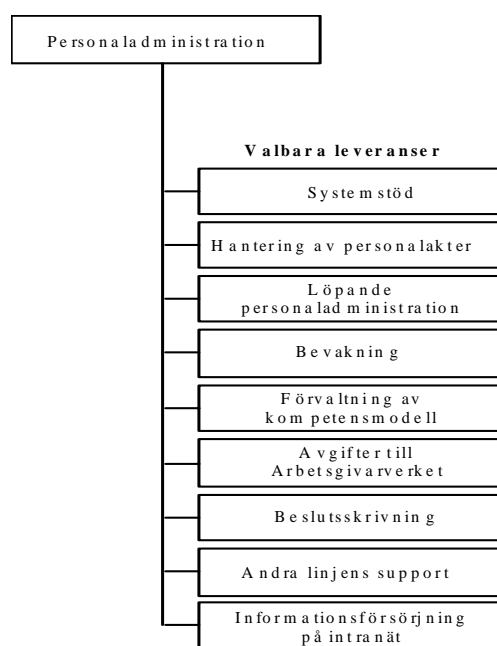
I löneadministration och reseräknings- och utläggsadministration ingår bland annat följande:

- göra avdrag, tillägg och förändringar enligt inkomna underlag samt i förekommande fall utbetalning från RALS
- ansvara för att inlagda uppgifter stämmer med inlämnade beslut
- se till att kontrolluppgifter upprättas och lämnas till SKV årsvis och att eventuella felaktigheter justeras
- administrera pensioner, ta ut matrikelutdrag från SPV samt upprätta pensionsansökningar för personer som omfattas av ålderspension, delpension, sjukersättning och sjukpension (ej beräkningar, placeringar eller personlig rådgivning)
- sköta löpande administration kring reseräkningar och utlägg
- urval av kandidater och arrangemang förknippade med nit och redlighet (NOR) ingår som valbar leverans

Personaladministration

Följande valbara tjänster ingår inom tjänsteområdet personaladministration:

Figur 2 Nuvarande tjänster inom personaladministration



Hantering av personalakter

- Lägga upp personalakter
- Sortera beslut och personalinformation till personakten
- Ta fram uppgifter ur personalakten, sekretessprövning sker enligt arbetsordningen, diarieföra, kopiera, expediera och räkna fram kostnader
- Hantera personalakten när anställningen upphör och hålla personalakterna arkiverade i särskild ordning
- Vid behov rekvirera personalakter från andra regioner/processer vid återanställning eller omplacering
- Statistikutdrag för att kvalitetssäkra uppgifterna 1 ggr/år

Löpande personaladministration

- Administration avseende delpensioner
- Översändande av uppgifter eller beräkningar exempelvis när chefsförordnande går ut m.m.
- Upprättande av skriftligt besked om varsel samt översända anvisningar till chefen om tillvägagångssätt.
- Underhålla databaser inom personalområdet för att informationen ska vara ajour

Bevakning

- Ajourhållande av företrädesrättslistor
- Månadsvis bevakning av tidsbegränsade anställningar samt signal till chefen

Förvaltning av kompetensmodell

- Bereda ärenden, ta emot förslag m.m.
- Information till chefer och ledningsgrupper
- Uppdatering/justering av kartläggningsmodellen och ramverket

Avgifter till Arbetsgivarverket

- Månadsvis betalning av arbetsgivarverkets faktura för medlemsavgift samt fördelning av kostnaden per region

Beslutsskrivning

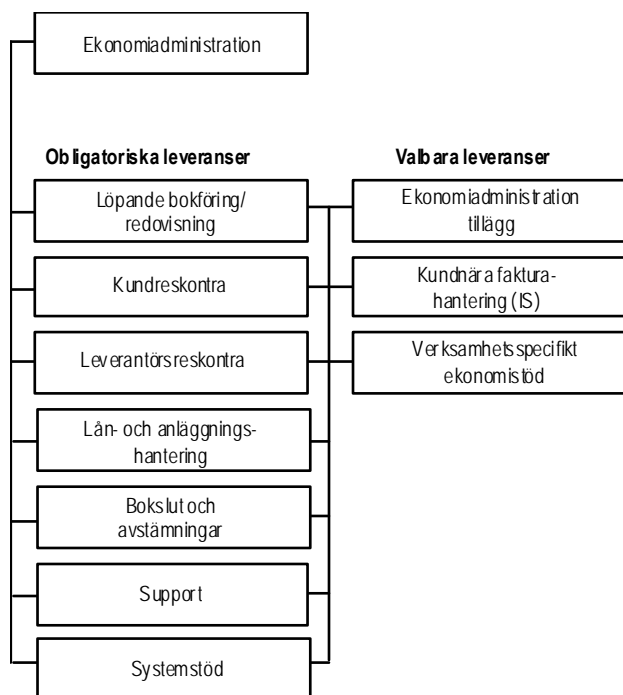
Underlag för beslut, administration och stöd till chefer vid ändrade anställningsförhållanden såsom:

- ny placeringsort
- ny organisatorisk tillhörighet (e-postmeddelande till Ekonomienheten räcker när NN byter organisatorisk hemvist inom samma process/kontor/enhet på samma ort och ingen annan ändring görs)
- ny lön
- ny funktion/förordande
- lönetillägg
- bostadsförmån
- reseförmån
- andra förmåner
- administrera samlingsbeslut om ändring i anställning eller funktion vid omorganisation eller liknade
- anställning enligt URA (Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands)
- inlåningar

Ekonomiadministration

Följande tjänster ingår inom tjänsteområdet ekonomiadministration:

Figur 3 Nuvarande tjänster inom ekonomiadministration



Löpande bokföring och redovisning

I leveransen ingår

- att administrera och verkställa inkomna omföringar
- att administrera inbetalningar
- att redovisa och bokföra inkommet material avseende kontantkassor
- att administrera utbetalningar utifrån beslutsunderlag
- att upprätta skattedeklaration och redovisning av utgående moms samt rekvirera ingående moms
- att tillhandahålla avtal för betalningstjänster
- månadsvis periodisering enligt styrande riktlinjer (f.n. anläggnings- och hyreskostnader)

Kundreskontra

I leveransen ingår bland annat:

- upprätta kundfakturor utifrån lämnade kompletta underlag
- hantera inkommande betalningar i anslutning till fakturor
- att uppdatera kundregister
- krav- och påminnelsehantering, värdereglering av kundfordringar samt räntefakturering

Leverantörsreskontra

I leveransen ingår bland annat:

- inläsning av fakturor
- skanna och bifoga bilagor bakom verifikation
- distribuera leverantörsfakturor till kundens attestant utifrån uppställda regler samt identifiera rätt attestant när dessa saknas eller är felaktiga
- bokföra efter slutattest (kontrollera fakturabelopp, momsbelopp, förfalldatum åsätta konto avseende externredovisningen)
- upprätta, bemyndiga och verkställa betalningar
- a-jour-hålla leverantörsregister
- vid intern-/extern representation kontrolleras och beräknas momsavdrag, kontroll sker att interna regler följs
- krav och påminnelsehantering
- månadsvis periodisering enligt styrande riktlinjer

Lån- och anläggningshantering

I leveransen ingår:

- att administrera kreditiv och lån – avskrivningar, amorteringar och räntor
- administrera lån (räntor och amorteringar)
- administrering som avser finansieringsfrågor som avser materiella och immateriella anläggningstillgångar
- att uppdatera anläggningsregister, uppläggning, utrangering och att initiera anläggningsinventering
- att på begäran framställa anläggningsprognoser

- administrera anläggningstillgångar (löpande uppdatering anläggningsregister)
- att på begäran framställa rapportunderlag

Bokslut och avstämningar

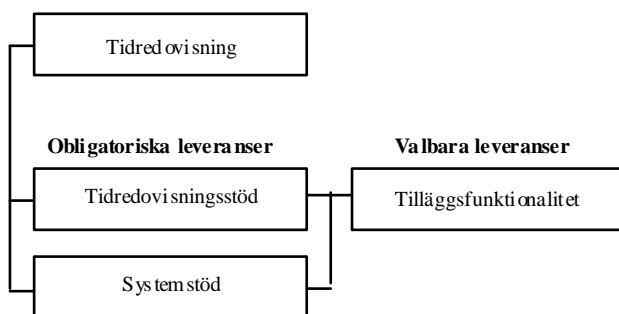
I leveransen ingår:

- att upprätta bokslut och delårsbokslut
- att färdigställa underlag för beslut om delårs- och helårsbokslut enligt tidplan
- biträda vid överlämning av bokslut
- upprättar beloppen i en angiven fil
- månadsavstämning av redovisningen enligt fastställt avstämningspaket
- rapportera i Hermes
- att upprätta den skriftliga delen av noterna (innehållet ansvarar respektive myndighet för)

Tidredovisning

Följande tjänster ingår i tjänsteområdet tidredovisning:

Figur 4 Nuvarande tjänster inom tidredovisning



Tjänsten levererar Tidredovisning med Tillval för extra funktionalitet.

Obligatorisk leverans är för behovet att kunna registrera tid (på en "tidrapport") och få en sammanställning över registrerad tid (periodiskt, ackumulerat) på olika organisatoriska nivåer, bl. för att kunna analysera var de anställda lägger sin tid.

Som Tillval finns möjligheten att få mer avancerad funktionalitet såsom underlag till kundreskontra och ekonomiadministration, avancerade tidsammanställningar för analys och uppföljning, samt automatisk flexitidsberäkning. Omfattningen av ingående funktioner i leveransen tillval specificeras vid avtalstecknandet.

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individ, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Transporter av frihetsberövade. [7]
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]
Förvar. [17]
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-
rättsligt samarbete.
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas
befattning med hemliga uppgifter. [20]
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]
Cirkulär migration och utveckling
– förslag och framåtblick. [28]
En ny upphovsrättslag. [32]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]
Spirit of Innovation. [22]

Försvarsdepartementet

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]
Forskning och utveckling samt försvarslogistik
– i det reformerade försvaret. [36]

Socialdepartementet

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]
Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga.
[6]
Barnen som samhället svek.
Åtgärder med anledning av övergrepp och
allvarliga försummelse i samhällsvården.
[9]
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]
Bättre insatser vid missbruk och beroende –
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]

Finansdepartementet

- Välfärdsstaten i arbete.
Inkomsttrygghet och omfördelning med
incitament till arbete. [2]

- Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.
[11]

- Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]

Utbildningsdepartementet

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]
Den framtida gymnasiesärskolan
– en likvärdig utbildning för ungdomar
med utvecklingsstörning. [8]
Tid för snabb flexibel inläring. [19]
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]
Med rätt att välja
– flexibel utbildning för elever som tillhör
specialskolans målgrupp. [30]
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

Landsbygdsdepartementet

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-
myndigheter. [23]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]
Etappmål i miljömålssystemet. [34]
Rovdjurens bevarandestatus. [37]

Näringsdepartementet

- Genomförande av EU:s regelverk om inre
vattenvägar i svensk rätt. [4]
Medfinansiering av transportinfrastruktur
– utvärdering av förhandlingsarbetet
jämfört överväganden om brukaravgifter
och lånevillkor. [12]
Så enkelt som möjligt för så många som
möjligt. – En bit på väg. [27]

Kulturdepartementet

- Antidopning Sverige.
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bemanningsdirektivets genomförande i
Sverige. [5]

Samlat, genomtänkt och uthålligt?

En utvärdering av regeringens nationella
handlingsplan för mänskliga rättigheter
2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punkt-
skrift. [29]