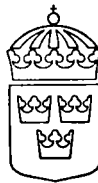


# Regeringens proposition

1987/88:95

om datapolitik för statsförvaltningen



Prop.  
1987/88:95

---

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 3 mars 1988 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandenas hemställan.

På regeringens vägnar

*Ingvar Carlsson*

*Bo Holmberg*

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas de statliga myndigheternas användning av automatisk databehandling (ADB). Härvid behandlas hur den statliga personalens kompetens inom ADB-området bör utvecklas och tillvaratas, hur sårbarhets- och säkerhetsaspekterna bör beaktas i de statliga ADB-systemen samt hur förvaltningen av ADB-systemen bör utformas för att bli effektivare. Propositionen tar också upp hur ansvaret för datoranskaffningarna skall fördelas mellan myndigheterna, statskontoret och regeringen samt frågor som gäller standardisering av ADB-utrustningen. Särskilda avsnitt ägnas åt samverkan mellan stat och kommun inom ADB-området samt åt forsknings- och utvecklingsinsatser för att främja en god användning av informationsteknologi i offentlig verksamhet.

ADB har en viktig roll i förnyelsen av den statliga sektorn. Exempel ges på hur ADB utnyttjas för att förkorta handläggningstiderna hos myndigheterna och på hur resurserna utnyttjas effektivare. Det konstateras också att utnyttjandet av ADB ökat mycket snabbt. År 1983 fanns omkring 22 000 datoriserade arbetsplatser inom statsförvaltningen, vilket kan jämföras med 73 000 år 1987. Sambandet mellan ökad produktivitet och ADB betonas.

I propositionen framhålls mot denna bakgrund att de anställda bör erbjudas den utbildning som behövs i samband med att datorstöd utvecklas och införs på arbetsplatsen. Särskilda insatser bör också göras för att skapa en god arbetsmiljö vid datoranvändningen. För all bildskärmsutrustning som används frekvent skall målet vara att det elektrostatiska fältet i huvudsak är eliminerat samtidigt som de lågfrekventa magnetfälten skall

ha låga värden år 1991. Insatser bör också göras för att handikappanpassa datorstödda arbetsplatser.

Prop. 1987/88:95

En redogörelse lämnas för arbetet med ADB-systemens säkerhet. Där framhålls att varje myndighet skall genomföra en säkerhetsanalys för de ADB-system som myndigheten har ansvar för. Krav på behörighetskontroll för att hindra obehörig åtkomst till information och dataprogram i olika typer av ADB-användning bör fastställas.

En särskild beredningsgrupp inom regeringskansliet bör tillsättas för omprövning och förnyelse av vissa större ADB-system.

Den nuvarande ordningen för utveckling och införande av ADB-system bör upphävas från den 1 juli 1988. Det centrala reservationsanslaget för anskaffning av ADB-utrustning bör avvecklas så snart en ny ordning kan tas i bruk.

Myndigheterna bör från den 1 juli 1988 få upphandla ADB-utrustning med ett köpvärde understigande den nivå som omfattas av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling, vilket för närvarande innebär ett belopp om drygt en miljon kronor.

Förslag lämnas om att ADB-utrustning för forsknings- och utbildningsändamål skall finansieras och upphandlas på samma sätt som annan utrustning för forsknings- och utbildningsändamål.

En redogörelse lämnas för statskontorets framtida roll vid anskaffning av ADB-utrustning.

Standardiserings- och normeringsarbetet på ADB-området bör uppmärksammas.

Förutsättningarna för en gemensam datakommunikationslösning för statsförvaltningen kommer att utredas.

I propositionen föreslås att datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm, QZ, omvandlas till dotterbolag till DAFA Data AB. Förslagen finansieras i sin helhet inom ramen för tillgängliga resurser på statsbudgeten.

Förslag lämnas om statskontorets anslag och anslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning under trettonde huvudtiteln för budgetåret 1988/89.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Hjelm-Wallén, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsråden Holmberg och Bodström

---

## Proposition om datapolitik för statsförvaltningen

Statsrådet Holmberg anför.

Regeringens program för förnyelsen av den offentliga sektorn har som mål att skapa en effektiv offentlig sektor som erbjuder hög kvalitet och god service på medborgarnas villkor. I förnyelsearbetet är det viktigt att utnyttja data- och kommunikationssystem. Samtidigt får tekniken inte användas okritiskt. I propositionen om datapolitik (prop. 1984/85:220, FiU 1985/86:5, rskr. 88) har regeringen angivit riktlinjer för den framtida datapolitiken. Riksdagen har godkänt dessa. De innebär bl. a. att användningen av datatekniken skall främja utvecklingen av den offentliga verksamheten samt de anställdas kompetens och ansvarstagande, att den personliga integriteten skall värnas om och att sårbarheten hos datasystemen skall minska. Dessa riktlinjer ligger fast och utgör tillsammans med effektivitetsmålet grunden för reformarbetet på datapolitikens område i statsförvaltningen. En annan utgångspunkt för arbetet är det som anfördes i propositionen om statsförvaltningens användning av ADB m. m. (prop. 1984/85:225, FiU 1985/86:4, rskr. 89) om bl. a. ökat ansvar för myndigheter och småskalig ADB-användning.

Jag kommer i det följande att behandla åtgärder för att främja en god och effektiv användning av informationsteknologi inom statsförvaltningen. Jag använder informationsteknologi och ADB som i huvudsak synonyma begrepp. Innan jag går in på de konkreta åtgärderna vill jag redovisa några allmänna utgångspunkter för dessa.

### 1 Datoriseringens roll i förnyelsen av den statliga förvaltningen

Det pågår ett intensivt arbete med att förnya den statliga förvaltningen. Förvaltningen skall använda sina resurser effektivt och ge god service. Den skall styras i demokratiska former med möjligheter till insyn för den enskilde medborgaren. Arbetet skall kännetecknas av hög effektivitet och hög kvalitet. De anställda skall ha meningsfulla arbetsuppgifter och ett inflytande över sin arbetssituation. Arbetsmiljön skall vara god. Nya former för styrning och uppföljning skall ge bättre förutsättningar för myndigheterna att anpassa resurserna till förändrade krav.

Utveckling av organisation och arbetsformer samt av kompetens och informationsteknologi är viktiga instrument i förnyelseprocessen.

Gemensamt för alla verksamheter inom statsförvaltningen är hantering av information. I förvaltningstermer är det fråga om handläggning av ärenden, beslut, utredningar, remisser etc. I ADB-termer är det fråga om insamling, registrering, bearbetning, lagring, sökning, presentation och överföring av information.

Förvaltningsarbetets karaktär med mycket hantering av information gör det naturligt att överväga ett omfattande datorstöd för att effektivisera verksamheten. Det står dessutom klart att ADB-teknikens användningsområden hela tiden ökar.

Kännetecknande för de statliga ADB-system som utvecklades på 1970-talet var att de utnyttjades som kraftfulla hjälpmedel för insamling, registrering och bearbetning av data i administrativa processer utifrån avgränsade behov. Ofta fanns en enda datoranläggning centralt inom myndigheten eller för ett verksamhetsområde. Möjligheterna att enkelt kommunicera mellan t. ex. avdelningar eller myndigheter var begränsade.

Under 1980-talet har utvecklingen av ADB-systemen delvis följt andra banor än tidigare. Dessa används nu i ökad utsträckning som stöd i det dagliga handläggningsarbetet. Datorkraften har genom utvecklingen av en småskalig teknik under de senaste fem åren kunnat spridas i organisationerna. Användningen har därvid också successivt breddats till nya områden. Datorstöd för ordbehandling, diarieföring och kommunikation inom och mellan myndigheter har blivit allt vanligare. I framtiden kommer användningsområdena sannolikt att vidgas avsevärt. Till detta bidrar inte minst de radikalt minskade kostnaderna för datorutrustningen.

I flera avseenden ökar *myndigheternas tillgänglighet* med hjälp av modern informationsteknologi, antingen direkt genom att utbyte av information kan ske på elektronisk väg eller indirekt genom att de anställda genom ökad effektivitet får mera tid för kontakterna med medborgare och företag.

Datatekniken öppnar nya möjligheter att förbättra den statliga sektorns *produktivitet*. Inom många områden sker ärendehandläggningen snabbare och bättre än tidigare genom datoriserade eller datorstödda rutiner i vissa moment.

Jag skall här ge några *exempel* på områden där datoriseringen har eller kommer att få en stor betydelse för att verksamheten skall kunna utvecklas och bedrivas effektivt.

### *Bättre service*

Låt mig börja med stora riksomfattande verksamheter. Inom *skatteförvaltningen* hade den förenklade allmänna självdeklarationen inte varit möjlig utan datorernas hjälp. Enligt en nyligen genomförd uppföljning kunde ca 3,2 miljoner deklareranter lämna förenklade deklarerationer 1987. Genom ADB-stödet ökade effektiviteten i granskningen mellan år 1986 och 1987 med ca 30% och de vanligaste felen i deklarerationerna (felskrivningar och felsummeringar) har minskat väsentligt. Totalt sett har det nya ADB-stöd-

### *Minskade kostnader*

En betydande datorisering sker inom *arbetsmarknadsverket*. Regeringen fattade under hösten 1986 beslut om att anskaffa ett nytt ADB-system för arbetsförmedlingen med regionala datorer och ett stort antal terminaler anslutna till dessa. Den arbetssökande kan på arbetsförmedlingen med hjälp av sökning i register få aktuell information om lediga platser. Därigenom minskas den tid som en arbetssökande går utan anställning. Den mänskliga och ekonomiska betydelsen av detta är stor.

Inom *vägverket* sker en omfattande utveckling av datorstöd i verkets produktion lokalt och regionalt enligt ett regeringsbeslut under våren 1987. Inom exempelvis vägverkets lokalt placerade vägstationer runt om i Sverige kommer ADB-system att utnyttjas som hjälpmedel för planering och uppföljning av olika vägghållningsåtgärder. Datoranvändningen ger ett effektivare utnyttjande av resurserna men även möjlighet att flytta besluten närmare produktionen. Lagerhållningen kan minska. Maskinparken kan utnyttjas effektivare.

### *Bättre information från myndigheterna*

Informationen från myndigheterna förbättras successivt med hjälp av den nya tekniken. Redan idag finns statliga register som utnyttjas av många i samhället. Jag tänker då särskilt på *bil- och körkortsregistren*, *statens person- och adressregister (SPAR)*, *det centrala fastighetsregistret*, samt de databaser som går under samlingsnamnen RÄTTSDATA och FÖRVALTNINGSDATA. Jag återkommer till de sistnämnda registren senare i min föredragning.

Vad jag anförde i propositionen om statens ADB-användning (prop. 1984/85:225, FiU 1985/86:4, rskr. 89) om vikten av en aktivare statlig informationsförmedling med hjälp av datatekniken bedömer jag fortfarande som riktigt och rimligt. Med begreppet "aktivare statlig informationsförmedling" vill jag markera en ambition till större öppenhet och bättre informationservice från förvaltningens sida gentemot medborgarna och till ökad samverkan och större öppenhet myndigheter emellan. En förutsättning för sådan samverkan är självfallet att den inte kommer i konflikt med personregistrens fastlagda ändamål och inte medför obehörigt intrång i registrerades integritet enligt datalagen.

Jag ser också ett klart samband mellan dessa två aspekter. När myndigheterna ställer information till förfogande, över myndighets- och sektorgränser, för handläggning av ärenden eller planering, så bör det i princip kunna komma medborgarna till godo i form av bättre eller snabbare besked. Sådana insatser ökar effektiviteten i förvaltningen.

Ett område där ADB-system får en stor användning är uppföljning och utvärdering av myndigheternas verksamhet. Målstyrning förutsätter att det är möjligt att avläsa resultaten av verksamheten. Information bör snabbt och effektivt göras tillgänglig inom myndigheter samt för riksdag och regering. Nya typer av information måste tas fram. I detta uppföljningsarbete spelar ADB-system en viktig roll. Datorstöd kan vara ett effektivt hjälpmedel vid uppföljning av resultaten inom delar av eller för myndigheterna i sin helhet exempelvis vad gäller produktivitetens utvecklingen. Informationssystem för uppföljning och utvärdering diskuteras för närvarande i samband med vidareutvecklingen av det statliga redovisningssystemet, *System S*, och det statliga lönesystemet, *SLÖR*.

#### *Ärendehandläggning på nytt sätt*

Kraven på ökad effektivitet i förvaltningen kommer att förbli stora under överskådlig framtid. Användningen av informationsteknologi kommer att vara av strategisk betydelse i förnyelsearbetet. Det är mot denna bakgrund motiverat att ägna uppmärksamhet åt frågor som gäller också statsförvaltningens ADB- och kommunikationssystem på längre sikt. Det gäller bl. a. att formulera de krav som bör ställas på ADB-användningen då statsförvaltningen utvecklas vidare.

I ett sådant perspektiv är datorstöd för ärendehandläggning intressant. Flera olika delar kan ingå i ett sådant stöd t. ex. system som stödjer handläggningen av ärenden genom regler och författningar, ger möjligheter till informationsöverföring mellan handläggare eller myndigheter samt ger enkel tillgång till innehållet i databaser och möjlighet att utnyttja dessa uppgifter direkt i ärendehandläggningen eller som utgångspunkt för analys- eller dokumentationsarbete. Ett datorstöd med denna inriktning kan få stor betydelse för effektiviteten i statsförvaltningen.

#### *Helhetsyn har visat sig nödvändig*

Som jag inledningsvis framhållit är utvecklingen av organisation, arbetsformer, kompetens och informationsteknologi viktiga instrument i verksamhetsutvecklingen och därmed i arbetet med att uppnå de mål som ligger till grund för förnyelsearbetet. Det är angeläget att de olika instrumenten används på ett balanserat sätt. Verksamhetens behov bör styra utvecklingsinsatserna.

Det ligger en risk i att okritiskt lita till informationsteknologin i förnyelsearbetet. Jag tänker då närmast på att effektivitet och produktivitet kan hämmas av en ADB-investering som inte är förankrad i verksamheten men även på att den enskildes integritet kan hotas, att säkerheten kan minska i de verksamheter som bedrivs samt att datorstödet kan medföra icke önskvärda effekter i arbetslivet. Tekniken och teknikerna kan också komma att styra i stället för att stödja verksamhetsutvecklingen och verksamhetens behov.

ADB-systemens framtida uppbyggnad kommer att vara av stor betydelse för hur man kommer att kommunicera internt inom myndigheter, mellan myndigheter och gentemot medborgare och andra intressenter utanför förvaltningen. Det är därför angeläget att framtida utformning av informationstekniken utgår från informationsstrukturer som tar hänsyn till ett rationellt kommunikationsmönster.

Den ökade användningen av informationsteknologi innebär inte enbart en teknisk förnyelse och möjligheter till rationalisering och utveckling i teknisk ekonomisk mening. En genomgripande teknisk förändring förutsätter också en utveckling av ledningsformer, arbetsorganisation och personalens kompetens på alla nivåer. Förnyelsen måste med andra ord ses som ett samspel mellan människa, teknik och organisation. Först om man ser dessa komponenter i sitt sammanhang kan man också till fullo utnyttja de möjligheter den nya tekniken erbjuder. En strategisk fråga i sammanhanget gäller ledningens engagemang. En annan lika betydelsefull fråga är kompetensutvecklingen. Utvecklingen av kompetens kan inte ses enbart som en fråga om utbildning i ADB-teknikens användning utan handlar också om utveckling av funktioner och enskilda personers arbetssätt och arbetsinnehåll.

Det är i detta perspektiv som forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet, som kan skapa lärande och goda exempel, kan utgöra viktiga inslag i förnyelsearbetet inom den offentliga sektorn.

Jag vill i detta sammanhang erinra om de erfarenheter som gjorts inom arbetsmiljöfondens utvecklingsprogram för ny teknik, arbetsorganisation och arbetsmiljö. Efter ett beslut av riksdagen 1982 om medel för utvecklingsprogrammet har detta bedrivits i samverkan mellan arbetsmarknadens parter. Målet för verksamheten har varit att utarbeta exempel på datorstödda lösningar som samtidigt tillgodoser krav på en rationell och effektiv produktion av varor och tjänster samt krav som de anställda ställer på arbetsmiljö, medbestämmande och arbetsorganisation.

En viktig slutsats av programmet är att utveckling av teknik, organisation och arbetsformer måste ta sin utgångspunkt i idéer om affärer och affärsutveckling dvs. verksamhet och verksamhetsutveckling i förvaltningstermer. En analys av affärerna eller verksamheten lägger den nödvändiga grunden för att utveckla produkter, produktionsprocesser, organisation och miljö. En annan slutsats är att det krävs teknisk kompetens, men också organisatoriskt nyskapande utifrån en klar uppfattning om vad man vill uppnå med tekniken. Utmaningen består i att välja och utveckla rätt teknik med hänsyn till uppgift och arbetssituation, snabbt ta den i bruk och sedan utnyttja den effektivt. Ytterligare en slutsats är att personalens kompetensutveckling har visat sig vara den viktigaste källan till förnyelse. Utan genomgripande kompetensutveckling blir ny teknik ofta en "död" resurs. De enskilda medarbetarna måste få möjlighet att delta aktivt i utvecklingsarbete. Den enskildes engagemang i verksamheten är oundgängligt för att nå bra arbetsresultat.

Arbetsmiljöfondens utvecklingsprogram har också presenterats och diskuterats i den till statsrådsgruppen för datafrågor (C 1986:D) knutna referensgruppen för datafrågor. Referensgruppen ansåg att de fakta som fram-

kommit i utvecklingsprogrammet redan nu kan ligga till grund för viktiga datapolitiska överväganden i statsförvaltningen.

Jag vill särskilt peka på iakttagelsen att viktiga tekniska förändringar samtidigt förutsätter utveckling av ledningsformer, arbetsorganisation och personalens kompetens. Förnyelsen måste med andra ord ses som ett samspel mellan verksamhet, människa, teknik och organisation. Installation av ADB bör i statsförvaltningen utgå ifrån ett helhetsperspektiv, där verksamhetens mål bedöms samtidigt med frågorna om kompetens- och organisationsutvecklingen.

Jag vill också betona verksamledningens viktiga roll i ADB-utvecklingen. Det är också angeläget att styrelserna ges möjlighet att diskutera viktiga ADB-frågor och utvecklingen i den egna myndigheten. Detta gäller t. ex. den betydelsefulla frågan om användarorienterad systemutveckling.

## 2 Vad har hänt under de senaste åren?

Som en bakgrund till de åtgärder jag kommer att ta upp vill jag kort beskriva hur ADB-användningen inom statsförvaltningen utvecklats under de senaste åren. I det följande redovisas hur tillgången till datorstöd ökat och därmed berör allt flera av de anställda inom förvaltningen.

ADB-kostnaderna för statsförvaltningen har för budgetåret 1986/87 beräknats till ca 3,5 miljarder kr. Därav uppgår den civila statsförvaltningens (exkl. affärsverken) andel till ca 1,8 miljarder kr., försvarets andel till 0,3 miljarder kr. och affärsverkens andel till ca 1,2 miljarder kr. De större tillämpningarna inom den civila statsförvaltningen återfinns inom de verksamhetsområden som är uppräknade i tabell 1.

### *Den civila statsförvaltningen exkl. affärsverken köper årligen datorer för över en halv miljard*

Anskaffning av ADB-utrustning till civila statsförvaltningen exkl. affärsverken finansieras dels över myndigheternas egna anslag dels över det centrala reservationsanslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettionde huvudtiteln. Fördelningen mellan dessa finansieringsformer framgår av diagram 1.

Vid en jämförelse över budgetåren bör man beakta att enstaka stora anskaffningar kan medföra avsevärda förskjutningar mellan budgetåren.

De investeringsbehov som finansieras via det centrala reservationsanslaget B2. uppgår enligt anmälda behov för den närmaste treårsperioden till drygt en halv miljard kronor om året. Därtill kommer investeringar som direktfinansieras av myndigheterna.



Tabell 1. Verksamhetsområden med större ADB-tillämpningar inom civila statsförvaltningen (exkl. affärsverken)

Prop. 1987/88:95

	Andel(%) av de to- tala ADB- kostna- derna	ADB- kostnader i milj. kr. bud- getåret 1986/87
– Administration inom polisväsen- det (rikspolisstyrelsen)	4	67
– Administration av allmän försäkring (riksförsäkringsverket)	8	142
– Projektering och planering av vägar (vägverket)	5	88
– Bil- och körkortregistrering (trafiksäkerhetsverket)	3	56
– Administration av skatter, folkbokföring samt exekutions- väsendet (riksskatteverket)	18	338
– Administration av arbetsförmed- lingsverksamhet (arbetsmark- nadsstyrelsen)	10	185
– Fastighetsregistrering och inskrivning (centralnämnden för fastighetsdata)	3	56
– Ekonomisk redovisning (riks- revisionsverket)	3	47
– Statistikproduktion (statis- tiska centralbyrån)	5	91
– Löneuträkning och pensions- utbetalning (statens löne- och pensionsverk)	3	48
– Övriga	38	702
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>1 820</b>

Källa: Användningen av ADB i statsförvaltningen. Statskontoret. Rapport 1988:2.

### 73 000 arbetsplatser med datorstöd

Allt fler arbetsplatser inom den statliga förvaltningen är utrustade med datorstöd i form av dataterminaler, persondatorer eller ordbehandlare. Enligt statskontorets uppskattningar fanns det i mitten av år 1987 över 73 000 datorstödda arbetsplatser i statsförvaltningen jämfört med omkring 22 000 år 1983. Då är universitets- och högskolesektorn samt affärsverken inräknade. Om man inte räknar in universitets- och högskolesektorn och affärsverken utan begränsar sig till övrig civil statsförvaltning och försvarssektorn ser utvecklingen ut som följer av diagram 2.

### Arbetsmiljön vid datorstödda arbetsplatser

Statsförvaltningen utnyttjade tidigt sin ställning som stor inköpare av ADB-utrustning till att påverka leverantörernas utveckling av produkter utifrån krav på "användarvänliga" arbetsstationer, t. ex. terminaler med

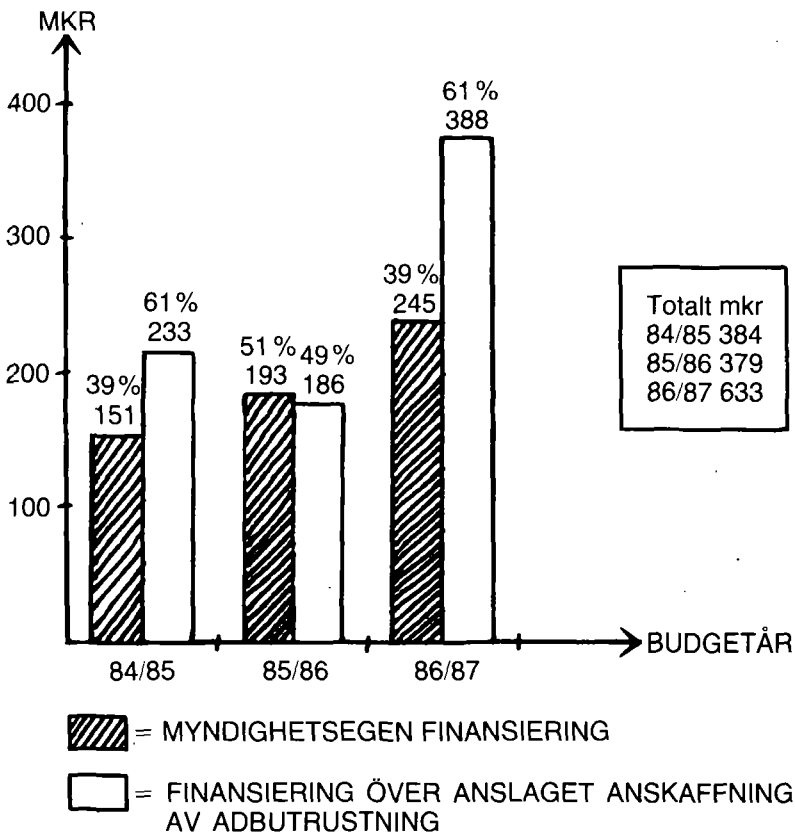


Diagram 1. Anskaffning av ADB-utrustning inom civila statsförvaltningen och delar av försvaret (exkl. universitet, högskolor och affärsverk) som finansieras via myndigheternas egna anslag respektive investeringsanslaget Anskaffning av ADB-utrustning.

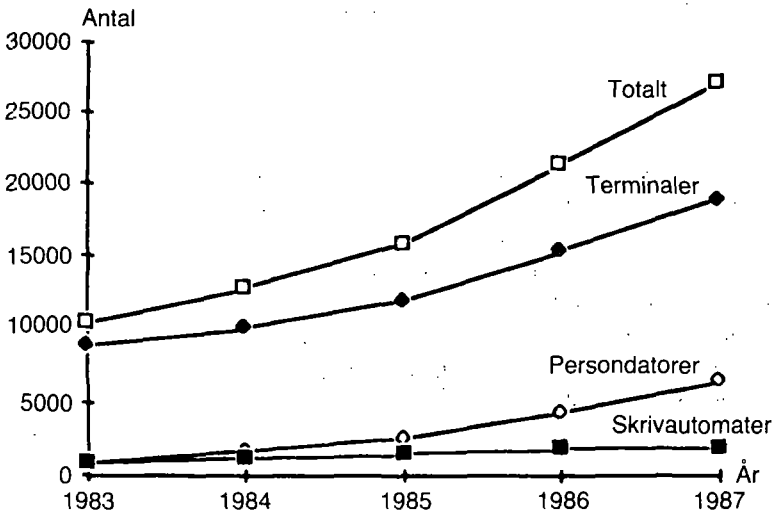


Diagram 2. Datorstödda arbetsplatser i form av terminaler, persondatorer och skrivautomater. Inom civila statsförvaltningen exkl. universitets- och högskolesektorn samt affärsverken. Antal den 30 juni respektive år

från bildskärmen fristående tangentbord, skärmar med förbättrad läsbarhet och terminalskrivare med dämpad ljudnivå.

Arbetsmiljöfrågorna har fått en allt större vikt vid utvärderingar av datorutrustning även utanför statsförvaltningen.

Ett nära samarbete sker sedan ett par år mellan statskontoret och stiftelsen Statshälsan i ergonomiska frågor. De har tillsammans utvecklat ett ergonomiskt kravprogram som används i statskontorets kravspecifikationer vid upphandling. Detta har bidragit till att marknaden numera erbjuder bildskärmar med positiv kontrast (svart text på vit botten), skärmar med stabil och läsbar text, vinklinsbara skärmar och tangentbord för att minimera belastningsskador, utrustning med låg ljudnivå etc.

Under senare tid har ansträngningarna i statsförvaltningen särskilt inriktats på att nedbringa eller eliminera de elektriska fälten runt bildskärmar. Numera kan man anskaffa skärmar som i praktiken inte har någon elektrostatisk laddning. Även de lågfrekventa magnetfälten har i åtskilliga utrustningar kunnat nedbringas till låga värden. Även redan installerad utrustning kan i många fall byggas om för att motsvara de krav som ställs på ny utrustning.

#### *Lokalt och centralt datorstöd*

Utmärkande för de senaste fem årens utveckling har varit att alltmer lokalt datorstöd tagits i bruk. Detta har kunnat ske genom att den småskaliga ADB-tekniken blivit kraftfullare. Även om de centrala ADB-systemen fortfarande svarar för en dominerande andel av ADB-verksamheten så är andelen lokalt datorstöd idag betydande. I detta ingår persondatorer, skrivautomater, s. k. basdatorer samt övriga mindre datorer för lokal data-behandling inom myndigheterna, se diagram 3.

Med s. k. basdatorer menas en grupp av datorer som medger flera samtidiga användare och som uppfyller vissa grundläggande krav och standarder. Den är relativt liten, billig och lätt att installera. Basdatorsystemen är avsedda att tillgodose olika behov av ADB-stöd i myndighetens verksamhet såsom allmänt kontorsstöd, utveckling och drift av speciella tillämpningar samt kommunikation mot centrala system.

Basdatorer började installeras i större skala under år 1985. I mitten av år 1987 hade totalt 320 sådana basdatorer installerats, varav 120 inom civila myndigheter och 200 inom försvaret. Till dessa fanns 2 100 terminaler anslutna varav civila myndigheter hade 600 och försvaret 1 500.

#### *Teknikupphandling av programvara*

I propositionen om statsförvaltningens användning av ADB (prop. 1984/85:225, FiU 1985/86:4, rskr. 89) m. m. anförde jag att arbetet med basdatorer är av stor betydelse för att åstadkomma en decentraliserad arbetsorganisation. En förutsättning för att detta skulle lyckas var att basdatorerna försågs med ändamålsenlig programvara för gemensamma administrativa tillämpningar, t. ex. för ärendehantering samt för ekonomi- och personaladministration. Teknikupphandling av programvara bedömdes vara ett lämpligt sätt att stödja basdatortanken.

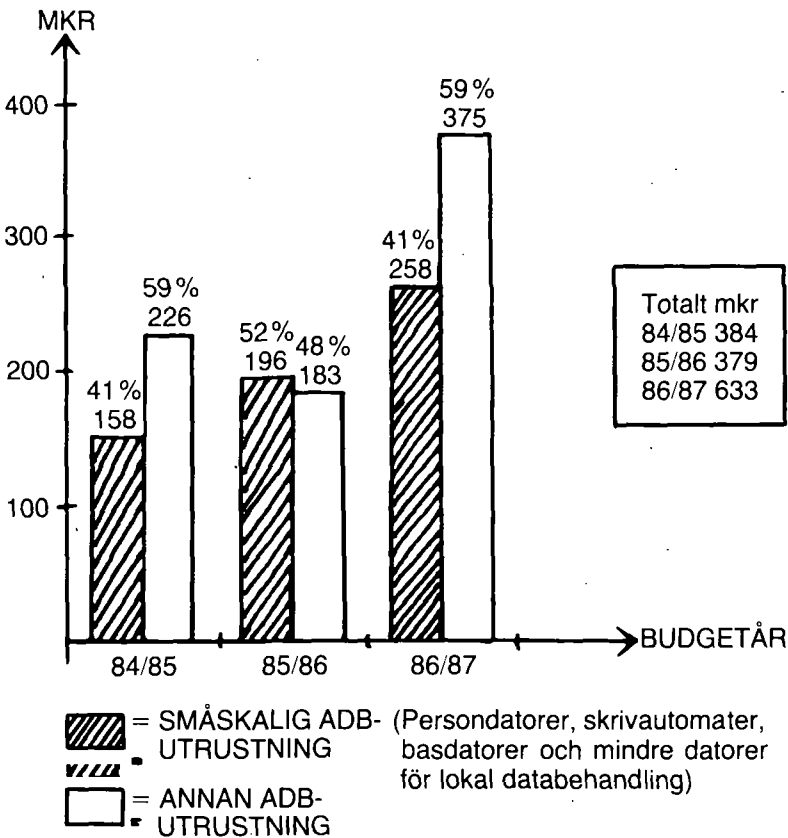


Diagram 3. Anskaffning av ADB-utrustning inom civila statsförvaltningen och försvaret (exkl. universitet, högskolor och affärsverk) fördelad på småskalig respektive annan teknik.

Regeringen har för budgetåren 1985/86-1987/88 anvisat 15 milj. kr. till teknikupphandling inom ramen för det centrala reservationsanslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln. Enligt statskontorets redovisning har för närvarande avtal ingåtts om utvecklingsprojekt med ett sammanlagt beställningsvärde på ca 10 milj. kr. Arbetet har hittills främst inriktats på programvara för ekonomi- och personaladministration och för allmänt kontorsstöd. Inom det ekonomiadministrativa området har, som komplement till det statliga redovisningssystemet System S, utvecklats lokala för- och eftersystem. Inom det personaladministrativa området utvecklas ett personaladministrativt system för polisväsendet. Inom det allmänna kontorsstödet har ett kontorsinformationssystem med flera funktioner samt ett system för diarieföring utvecklats. Vidare är ett bibliotekssystem för förvaltningsbibliotek under utveckling.

Kännetecknande för denna teknikupphandling är att utvecklingsinsatserna görs av mindre programvaruföretag runt om i Sverige och samordnas centralt. Jag kommer senare att redogöra för den framtida inriktningen av teknikupphandlingen.

Härutöver har över myndighetsanslag finansierats utveckling av flera

ekonomi- och personaladministrativa system för småskalig ADB-miljö. Exempelvis har statens löne- och pensionsverk (SPV) utvecklat ett lokalt för- och eftersystem, PIR, till det statliga lönesystemet SLÖR.

#### *Information i databaser*

I de tidigare nämnda propositionerna om datapolitik och om statsförvaltningens användning av ADB diskuterades möjligheterna att genom databaser förbättra den statliga informationsförmedlingen och effektiviteten i förvaltningsarbetet.

Statskontoret har utarbetat en katalog över 440 databaser och register som är av betydelse för förvaltningen (statskontorets rapport 1987:49). Katalogen är en vägledning för vilka typer av register som finns, vem som är ansvarig, innehållet i stort samt hur informationen är tillgänglig.

Under senare år har i samarbete mellan departement, olika statliga myndigheter och DAFA Data AB inrättats cirka 25 olika databaser som går under samlingsnamnen RÄTTSDATA och FÖRVALTNINGSDATA. De innehåller rättsfall, författningar publicerade i Svensk författningssamling, myndighetsförfattningar och cirkulär, kommittédirektiv samt uppgifter om kommittébetänkanden, motioner, propositioner och utskottsbetänkanden m. m. Informationen i dessa databaser är mot avgifter tillgänglig för alla.

### 3 Den fortsatta inriktningen av datapolitiken för statsförvaltningen

Grunderna i den statliga datapolitiken har successivt lagts fast under de senaste fem till sju åren. I propositionen om användningen av ADB inom statsförvaltningen fastslogs bl. a. att utnyttjandet av småskalig teknik skulle stimuleras. Flera motiv anfördes för detta. Det viktigaste var att den småskaliga tekniken underlättade delegering av arbetsuppgifter och att den gav en grund för decentralisering av statlig verksamhet. Det betonades också att en nödvändig förutsättning för en framgångsrik politik på detta område var att man vid upphandlingen av ADB-utrustning gjorde sig mer leverantörsoberoende och att standardiseringsarbetet bedrevs med kraft.

Motiven för att stimulera småskaliga lösningar kvarstår och har förstärkts av den tekniska och ekonomiska utvecklingen. Erfarenheterna från den gångna perioden visar emellertid att andra typer av insatser måste göras. Jag kommer i det följande att redovisa utgångspunkterna för den framtida inriktningen av ADB-användningen i statsförvaltningen.

#### *ADB-utveckling skall ske utifrån verksamhetens behov och med krav på besparingar*

Effekterna av användningen av modern teknik beror i hög grad på hur väl man förmår att utifrån verksamhetens mål utveckla tekniken i ett nära samspel med utveckling av organisation och arbetformer. Utveckling av

informationsteknologi, organisation och arbetsformer måste utgå från välgrundade uppfattningar om verksamhetens utveckling och behov.

Investeringar i ny teknik bör leda till besparingar som kan finansiera investeringen men även ge utrymme för kompetensutveckling, förbättringar av myndigheternas service och andra insatser för att förbättra myndigheternas effektivitet. Investeringarna bör vara självfinansierade över investeringens livslängd.

#### *Den statliga personalens kompetens måste tillvaratas och utvecklas*

De anställdas arbetsinsatser och arbetsförhållanden är av grundläggande betydelse för effektiviteten i statsförvaltningen. Effektiviteten är i hög grad beroende av hur snabbt och precist samt med vilken kvalitet de anställda kan inhämta, bearbeta och lämna information. Utformningen av ADB-användningen bör ta fasta på detta liksom på behovet av hög arbetstillfredsställelse och god arbetsplatsergonomi.

Jag vill i detta sammanhang erinra om en aspekt på integritet, nämligen de anställdas personliga integritet. En ökad dataanvändning kan leda till ökade möjligheter att kontrollera och övervaka de anställda. Kunskaperna om detta förhållande bör förbättras. Regeringens statsrådsgrupp för datafrågor (C 1986:D) kommer bl. a. därför att ta upp denna fråga.

De tekniska möjligheter informationsteknologin erbjuder när det gäller att eliminera verkningarna av olika funktionsnedsättningar hos människor bör tas tillvara. Detta bör ske i syfte både att kunna erbjuda arbete åt handikappade och underlätta kontakter mellan förvaltningen och medborgarna.

De anställdas engagemang i verksamhet och förändringsarbete är nödvändig för att få bra resultat. De bör därför ges en framträdande roll i utvecklingsarbete. Det bör bedrivas i former som medger ett betydande inflytande för de anställda. De bör ges förutsättningar att aktivt kunna medverka t. ex. i systemutvecklingsprojekt.

Jag återkommer senare i frågor om kompetensutveckling, arbetsformer och andra åtgärder på arbetsmiljöområdet.

#### *Säkerhetsaspekter liksom offentlighet och sekretess måste ges ökad vikt*

Kraven på den säkerhet som skall gälla för statliga myndigheters ADB-system behöver läggas fast. Den småskaliga tekniken har medfört att det uppstått ökad oklarhet om vilka krav som skall ställas.

Tidigare kunde säkerhetsarbetet koncentreras till de enskilda datasystemen inom myndigheterna. De insatser som kom ifråga var bl. a. att införa bättre kontroll av användarnas behörighet, att installera reservaggregat, att dubblera en anläggning eller att förstärka det yttre skyddet.

De senare årens utveckling har gett delvis nya säkerhetsproblem. Ett viktigt inslag i utvecklingen är användningen av kommunikationsnät som binder samman små datoranläggningar sinsemellan och med de stora anläggningarna. De som har ansvar för säkerhetsfrågorna måste anpassa sina

insatser till den tekniska utvecklingen. Det finns också anledning att se över organisationen av det säkerhetshöjande arbetet.

Dessa frågor får särskild betydelse vid utvecklingen av ett samlat stöd till ärendehandläggningen. Utnyttjandet av modern teknik får självklart inte försämra insynen i myndigheternas verksamhet.

Offentlighetsprincipen i betydelsen att handlingar som förvaras hos myndigheterna skall vara allmänt tillgängliga har i vårt land gällt i över 200 år. Sedan mitten av 1960-talet har det varit klart att offentlighetsprincipen är tillämplig också på ADB-upptagningar. I princip har alla, svenska och utländska medborgare, rätt att läsa de handlingar (innefattande ADB-upptagningar) som finns hos myndigheterna.

Den alltmer utbredda användningen av ADB inom den offentliga sektorn har medfört vissa problem vid tillämpningen av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet. Problemen hänger framför allt samman med att tryckfrihetsförordningens bestämmelser härom är utformade i första hand med tanke på traditionella pappersdokument. I och med att datorer kommit in i allt större utsträckning som hjälpmedel i myndigheternas arbete är det viktigt att åtgärder vidtas för att underlätta för allmänheten att utnyttja de insynsmöjligheter som offentlighetsprincipen ger. Jag vill särskilt understryka vikten av att myndigheternas ADB-system anpassas efter offentlighetsprincipen och inte tvärtom. En av regeringen tillsatt kommitté, data- och offentlighetskommittén (Ju 1986:06), har bl. a. till uppgift att utreda de problem som är förenade med offentlighetsprincipens tillämpning på ADB-upptagningar. Regeringen avser att före sommaren lägga fram vissa förslag med anledning av kommitténs arbete.

### *Större ADB-system måste omprövas och förnyas, systemförvaltningen måste bli effektivare*

ADB-kostnaderna för statsförvaltningen har som tidigare nämnts beräknats till ca 3,5 miljarder kr. för budgetåret 1986/87. Ungefär 80% av kostnaderna avser förvaltning och drift av ADB-system. Utveckling av nya ADB-system svarar för omkring 20% av de totala kostnaderna. Kostnaderna för förvaltning och drift ökar både som andel av de totala kostnaderna och i fasta priser.

I en situation med begränsat finansiellt utrymme innebär ökade förvaltnings- och driftkostnader att möjligheterna till nyinvesteringar minskar. För att skapa ett nytt investeringsutrymme är det därför angeläget bl. a. att effektivera förvaltning och drift så att kostnadsökningen dämpas.

Riksrevisionsverket (RRV) konstaterar inom ramen för förvaltningsrevisionen att omprövning av utformningen av större ADB-system i flera fall inletts först när allvarliga problem uppstått. Ibland görs också omprövningen i ett alltför snävt perspektiv och avser ofta enbart en teknisk modernisering i stället för en analys av verksamheten. Myndigheterna själva saknar delvis resurser och ibland även kompetens för att på egen hand göra omfattande omprövningar.

Jag kommer senare att redovisa vilka åtgärder jag avser att vidta för att påskynda och samordna den nödvändiga omprövningen och förnyelsen av

### *Satsningen på lokalt datorstöd bör fortsätta*

Decentralisering av verksamheter och delegering av beslut samt en småskaliga teknikutveckling innebär att ett kvalificerat datorstöd sprids långt ut i organisationerna. ADB-teknik kommer att finnas på såväl central och regional som lokal och personlig nivå. De senaste åren har tillväxten av datorer på personlig och lokal nivå varit hög. Kommunikation mellan datorer på skilda nivåer blir därmed viktigare. Erfarenheterna hittills visar att mindre datorer gemensamma för avdelningar, enheter eller grupper av anställda spelar en viktig roll. De s.k. basdatorerna är ett exempel på sådana datorer. Persondatorer är ett annat exempel på småskalig teknik. Denna utveckling är i överensstämmelse med statsmakternas datapolitik.

ADB-tekniken på olika nivåer i förvaltningen bör underlätta informationsutbytet mellan och inom myndigheter samt mellan myndigheter och samhället i övrigt. Möjligheterna till samverkan begränsas dock av krav på sekretess, integritet, säkerhet etc. Enskilda ADB-investeringar bör bidra till uppbyggnaden av en ADB-teknisk infrastruktur i statsförvaltningen. Kännetecknande för denna bör vara *samverkan* och *öppenhet* mellan system från flera leverantörer, *enhetlighet* när det gäller kommunikation mellan system samt *flyttbarhet* av programvara mellan olika datorer.

Utnyttjandet av gemensamma programvaror kan bidra till att kostnaderna för ADB-användningen kan hållas nere. Så långt möjligt bör marknaden påverkas att tillhandahålla gemensamma tekniska lösningar som svarar mot nyss nämnda krav. Detta gynnas av ett samordnat agerande mot leverantörerna. Egna utvecklingsinsatser för att åstadkomma gemensamma lösningar bör göras endast då marknaden inte kan tillgodose förvaltningens behov på ett kostnadseffektivt sätt.

En långsiktig planering av ADB-användningen bör skapa förutsättningar för utvecklingsprojekt, gemensamma för industri och offentlig förvaltning, i syfte att få fram produkter som tillgodoser förvaltningens behov.

Jag återkommer till detta i samband med att jag senare tar upp behovet av standardisering samt forsknings- och utvecklingsinsatser.

### *Ansvar för ADB-investeringar bör i större utsträckning läggas på myndigheterna*

Om ADB-tekniken skall vara ett stöd i verksamheten måste ansvaret för ADB-användningen åvila den myndighet i vars verksamhet den används. ADB-investeringar bör därför i ökad utsträckning bedömas och beslutas av de verksamhetsansvariga. Bättre hantering av strategiska ADB-frågor samt ökad kunskap och insikt hos verksamhetsledningar är därmed av stor betydelse. De ansvariga måste veta vilken effektivitet de kan begära i utvecklingsarbete och drift av ADB-system samt förfoga över instrument som gör det möjligt att följa upp och utkräva ansvar.



Ansvar för myndigheterna innebär att de med utgångspunkt i verksamheten avgör vad ADB skall användas till och i vilken takt ADB bör införas.

Någon prövning av myndigheternas ADB-användning utöver den prövning som normalt sker av myndigheternas verksamhet i budgetprocessen bör på sikt i princip inte ske.

Som en konsekvens av att myndigheterna ges ett större ansvar för sin användning av informationsteknologi blir det än mer angeläget att myndigheternas ledning tar aktiv del i dessa frågor och behandlar dem inom ramen för den normala verksamhetsplaneringen. Myndigheter bör skaffa sig tillgång till professionellt stöd i form av utbildning, programvaror, metoder och experter samt i vissa fall driftstöd.

Statskontoret bör ha en central och viktig roll när det gäller stödinsatser. Detta återspeglas i förslagen till åtgärder. Statskontoret skall också enligt sin instruktion lämna myndigheterna råd och upplysningar i fråga om allmänna krav som offentlighetsprincipen ställer på myndigheternas ADB-system. RRV har likaså en central och viktig roll när det gäller att följa upp och utvärdera utfallet av de olika insatser som görs inom ADB-området. Betydande stöd bör också kunna ges av övriga stabsmyndigheter.

#### *Kraven på enhetlighet i ADB-användningen måste sättas högre*

I EG-länderna kommer på sikt europeiska istället för nationella standarder att gälla vid all statlig upphandling. EFTA har nyligen antagit ett förslag att internationella och europeiska standarder på data- och telekommunikationsområdet skall tillämpas vid statlig upphandling. En rimlig bedömning är därför att europeiska datorleverantörer i allt större utsträckning kommer att utveckla sina produkter i enlighet med de nya europeiska standarder som successivt fastställs. Enhetlighet och standardisering av datorutrustning, datorprogram och datakommunikation bedömer jag som nödvändig för att ansluta till arbetet i EFTA och EG med att eliminera tekniska handelshinder samt för att myndigheterna effektivt skall kunna utnyttja datateknikens möjligheter.

Standardiseringssträvandena inom EG och EFTA bör noga följas och statskontorets arbete bör anpassas till detta. Jag återkommer till detta i samband med att jag tar upp frågor om teknikupphandling av programvara och riktlinjer för datakommunikation i statsförvaltningen.

#### *Forsknings- och utvecklingsinsatserna bör öka*

Jag har tidigare redogjort för min syn på datateknikens roll i förnyelsearbetet. För att datatekniken skall motsvara förväntningarna måste krav ställas på användningen av data- och kommunikationssystem som går utöver den rutinmässiga databehandling och de kontorssystem som dominerar dagens användning i den offentliga sektorn.

Statsförvaltningen har, liksom kommuner och landsting, ett antal särdrag som kan medföra att marknaden inte alltid på ett kostnadseffektivt sätt förser den med det teknisktöd som behövs. Sambanden inom den offentliga sektorn leder till krav på samordning som inte automatiskt

tillgodoses av tillgängliga produkter. Kraven på offentlighet, sekretess, integritetsskydd och säkerhet reser speciella behov. Om marknaden inte uppfyller kraven till acceptabla villkor bör det finnas utrymme för teknikupphandling och annan beställarstyrd utveckling.

Jag återkommer senare till forsknings- och utvecklingsinsatser för att främja användningen av informationsteknologi inom offentlig verksamhet i enlighet med de datapolitiska riktlinjer riksdag och regering har beslutat om.

---

Statsråden Holmberg och Bodström anmäler sina förslag. Anförandena redovisas i underprotokollen för civil- och utbildningsdepartementen.

Statsrådet Holmberg anför.

Med hänvisning till vad jag och statsrådet Bodström har anfört hemställer jag att regeringen i en proposition

*dels* bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag nu inledningsvis anfört,

*dels* förelägger riksdagen vad jag och statsrådet Bodström i övrigt anfört för de åtgärder och de ändamål som vi har hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena anfört för de åtgärder som de har hemställt om.

Regeringen beslutar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen som *bilagorna 1* och *2*.

## Civildepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988

Föredragande: statsrådet Holmberg

### Anmälan till proposition om datapolitik för statsförvaltningen

#### 1 Inledning

Datatekniken är, som jag tidigare anført, ett viktigt instrument för att åstadkomma en effektiv förvaltning med god tillgänglighet och hög produktivitet. Redan nu använder svensk statsförvaltning ADB i stor utsträckning. Under senare år har den tekniska utvecklingen gjort det möjligt att utnyttja datatekniken inom nya områden. Det gäller bl. a. i kontorsarbetet genom s. k. kontorsinformationssystem. Det är verksamhetens utveckling och behov som skall avgöra om datateknik skall väljas. Samtidigt är det viktigt att datatekniken anpassas till användarnas behov.

Jag återkommer här med en samlad bedömning av behovet av åtgärder för utveckling av användningen av ADB inom statsförvaltningen.

Som underlag för de ställningstaganden som jag nu avser att presentera ligger rapporter från riksrevisionsverket (RRV), statens institut för personalutveckling (SIPU), statskontoret och samrådsgruppen (C 1986:G) för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS).

RRV har i rapporten Systemförvaltning (dnr 1984:646), som överlämnats i april 1987, redovisat en granskning av hur statliga myndigheter förvaltar sina ADB-system. I rapporten ADB-säkerhet (Dnr 1985:497), som överlämnades i juni 1987, redovisas en granskning av de civila myndigheternas ADB-säkerhetsarbete. I rapporten Avtal för ADB-drift (Dnr 1986:1007), som överlämnades i juni 1987, redovisas åtgärder för att förbättra de avtal som myndigheterna har för sina ADB-system.

SIPU har på uppdrag av regeringen utarbetat en kompetensutvecklingsplan för administrativ utveckling och ADB för statsförvaltningen.

Statskontoret har i sin anslagsframställning 1987 lämnat förslag till förändringen av statskontorets roll vid anskaffning av ADB-utrustning till statsförvaltningen. En särskild rapport med förslag bifogades anslagsframställningen. Såväl statskontorets anslagsframställning som den särskilda rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1:1*. En sammanfattning av förslagen och en sammanställning av remissyttrandena har publicerats av civildepartementet (Ds 1988:7). Statskontoret har vidare i PM 1988-02-03 "STATNÄT – ett för statsförvaltningen gemensamt nät för

datakommunikation" redovisat en förstudie i frågan om ett gemensamt kommunikationsnät för statsförvaltningen. Promemorian har av statskontoret remitterats till 74 olika myndigheter och organisationer. Dessutom har statskontoret i PM 1987-11-05 Standardisering på dataområdet i statsförvaltningen samt i PM 1988-02-10 Synpunkter på statskontorets föreskrifter om statsförvaltningens IT-standarder redovisat insatser för att öka den tekniska normeringen i statsförvaltningen.

Jag tar nu också upp frågor som behandlats av samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet.

SAMS har utarbetat både en arbetsplan för sin verksamhet till och med budgetåret 1988/89 samt en redogörelse för hittillsvarande verksamhet, vilka har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1:2*. En sammanfattning av förslagen och en sammanställning av remissyttrandena har publicerats av civildepartementet (Ds 1988:7).

Jag tar också upp forskning och utveckling som gäller användning av informationsteknologi inom offentlig verksamhet. Som bakgrund för detta avsnitt har upprättats en promemoria inom industridepartementet om det nationella informationsteknologiprogrammet. Promemorian bör fogas till protokollet som *bilaga 1:3*.

## 2 De anställda och ADB-tekniken

### 2.1 Kompetensutveckling

#### 2.1.1 Inriktning

**Min bedömning:** Ökad kompetens i utvecklings- och ADB-frågor är av avgörande betydelse för förnyelsearbetet. Kompetensutveckling bör bedrivas i direkt anslutning till myndigheternas verksamhet och inom befintliga ekonomiska ramar. Kompetensutveckling inom prioriterade områden bör stödjas genom bl. a. framtagning av utbildningsmaterial och utbildning av handledare.

**Skälen för min bedömning:** Arbetet med att förnya den offentliga sektorn förutsätter att myndigheterna fortlöpande rationaliserar och effektiviserar sin verksamhet. Detta kräver en myndighetsanpassad kompetensutveckling i fråga om användning av ADB och administrativ utveckling. Det kräver också att myndigheterna kan använda bra utvecklingshjälpmedel och tillämpningssystem för att snabbt och till låga kostnader kunna uppnå fördelar med ny teknik.

Den allmänna kompetenshöjning som krävs i ett långsiktigt perspektiv är i första hand en uppgift för det allmänna utbildningsväsendet. Även den statliga personalutbildningen måste emellertid beakta långsiktiga och strukturella förändringar i kompetensbehoven. Staten har som arbetsgivare ett ansvar för att stödja en utveckling av kompetens och arbetsinnehåll för de grupper som berörs av den ökade datoriseringen i statsförvaltning-

en. Särskilt viktigt att beakta är de grupper som utsätts för de största omställningsbehoven. Dit hör självklart de korttidsutbildade. Men successivt kommer också arbetsinnehållet för andra grupper att behöva förändras för att man fullt ut skall kunna utnyttja datorstödet. Detta gör att utbildningsbehoven inte är generella och enkla. I flertalet fall krävs en noggrann analys av utbildningsbehoven hos varje enskild myndighet.

Enligt min mening bör kompetensutveckling på ADB-området särskilt stimuleras för tre personalgrupper nämligen verkschefer och ledningsgrupper, anställda som kommer att leda eller medverka i utvecklingsarbete och använda ADB-system samt personal vars arbetssituation radikalt förändras som en följd av datorisering, t. ex. biträdes- och assistentpersonal.

En utgångspunkt bör vara att lärande så långt möjligt skall ingå som en naturlig del i arbetet och att kompetensutvecklande insatser bedrivs i direkt anslutning till myndigheternas verksamhet. Genomförandet bör bekostas av berörda myndigheter inom befintliga ekonomiska ramar.

Medel från trettonde huvudtitelns anslag C 8. Bidrag till vissa utvecklingsåtgärder bör tas i anspråk för utveckling av hjälpmedel för myndighetsorienterad kompetensutveckling riktad mot de prioriterade personalgrupperna. Jag återkommer i följande avsnitt till innehåll och form.

De förnyelsefonder som inrättats inom den statliga sektorn har en viktig roll för utbildning och annat stöd vid datorisering. Det gäller främst då att stödja projekt som kan ge erfarenheter av införandet av datorer på ett sådant sätt att såväl verksamheten som de anställdas arbetstillfredsställelse främjas. Nämnden för statliga förnyelsefonder har inrättat ett särskilt programområde med syfte att stödja olika modellprojekt bl. a. för att pröva metoder för en bred användarmedverkan i det förberedande arbetet vid datorisering samt praktiska försök med s. k. handläggarsystem. Med stöd av nämnden bedrivs inom Huddinge polisdistrikt ett projekt som rör användarmedverkan och vid datainspektionen ett projekt som rör handläggarsystem. En viktig del i nämndens arbete är också att medverka till finansieringen av projekt som tidigt söker förebygga hotande övertalighet för grupper vilkas arbetsuppgifter automatiseras. Sådana projekt finns för närvarande bl. a. vid postverket och lantmäteriverket.

Jag vill understryka vikten av att myndigheterna ser kompetensutveckling i ADB-frågor som en lika viktig och nödvändig investering som investeringarna i utrustning och programvara samt att utbildningsbehoven behandlas som en del i den samlade investeringen i ett nytt eller utökat datorstöd. I myndighetens beslut om en ADB-investering bör förutom utrustning och programvara ingå utbildningsinsatser och andra kompetenshöjande åtgärder som är nödvändiga för att kunna utveckla, driftsätta och använda system.

**Min bedömning:** Strategiska frågor om användning av informationsteknologi bör vara ett viktigt inslag i statsförvaltningens chefsutbildning. SIPU bör ges i uppdrag att i samverkan med statskontoret genomföra seminarier om informationsteknologi för verksledningarna och ledningsgrupper i den statliga förvaltningen.

**Skälen för min bedömning:** Jag bedömer det som särskilt viktigt att öka kunskaperna om användningen av informationsteknologi hos verksledningarna och annan ledningspersonal. Endast därigenom kan man säkra att verksamhetens krav blir styrande för ADB-stödets utformning.

Ett ökat engagemang och ansvar från myndigheternas ledning är en förutsättning för en effektiv ADB-användning. Verksledningarna behöver en ökad ADB-kompetens för att rätt kunna bedöma och använda datorstödet som en resurs för utveckling och effektivisering av verksamheten. I en ADB-utbildning för verksledningarna bör stor vikt läggas vid möjligheterna att utnyttja informationsteknologi för att utveckla verksamheten, öka målstyrningen och för resultatuppföljning liksom för att underlätta kontakterna och förbättra servicen gentemot allmänheten. Viktiga inslag i utbildningen bör också vara kraven på offentlighet, sekretess, integritet och säkerhet i samband med ADB-användningen. Jag bedömer det som särskilt viktigt med ett aktivt engagemang från statens institut för personalutveckling (SIPU) och statskontoret i denna utbildnings- och utvecklingsinsats för verksledningarna.

### 2.1.3 Ökade kunskaper hos anställda i att utveckla och använda datorstöd

**Min bedömning:** De anställda bör erbjudas erforderlig utbildning för att kunna medverka i verksamhetsutveckling med hjälp av ADB samt för att kunna hantera datorstöd.

Stöd i form av utbildningspaket och andra hjälpmedel bör utvecklas och erbjudas myndigheterna. SIPU bör ges i uppdrag att i samråd med statskontoret utveckla ett sådant stöd.

**Skälen för min bedömning:** Allt fler av de anställda inom statsförvaltningen kommer att på olika sätt använda datorstöd i sitt arbete. Dessa nya grupper är inte och skall inte behöva vara ADB-specialister för att kunna utnyttja datorstödet på ett enkelt och ändamålsenligt sätt.

De utbildningsinsatser jag här föreslår bör även ses i relation till andra åtgärder som jag kommer att behandla senare. Användningen av datorstöd kommer att bli enklare och enhetligare genom krav på att utrustning och program utformas så att användaren kan kommunicera med datorn på ett naturligt och begripligt sätt. Därigenom minskar givetvis behoven av särskilda ADB-kunskaper för att kunna använda datorn som ett hjälpmedel i

det dagliga arbetet. De åtgärder jag föreslår för att öka standardiseringen och tillgången på gemensamma programvaror ger också bättre förutsättningar att lösa utbildningsbehoven och innebär att man bättre tar tillvara de investeringar som görs i utbildning för stora grupper av anställda.

Jag bedömer att en utbildning med hög kvalitet riktad till vissa målgrupper och insatta i ett sammanhang där kunskaperna kommer till direkt användning ger det bästa utbytet av de begränsade resurser som står till förfogande. De anställda skall erbjudas erforderlig utbildning för att kunna medverka i verksamhetsutveckling med hjälp av ADB och för att kunna hantera datorstöd på arbetsplatsen. Erfarenheterna visar att sådan utbildning i första hand bör ske inom myndigheterna och vara anpassad direkt till den aktuella arbetsituationen. Därvid bör även hänsyn kunna tas till individuella behov av baskunskaper. Som ett stöd i sin utbildningsverksamhet bör myndigheterna få tillgång till lämpliga utbildningspaket och andra hjälpmedel. Det är också viktigt att utbildningsansvariga på myndigheterna ges en handledarutbildning. Möjligheterna att i ökad utsträckning använda datorstöd i utbildningen bör också övervägas. SIPU bör ges i uppdrag att i samråd med statskontoret utveckla detta stöd.

#### 2.1.4 Jämställdhet och ADB-användning

**Min bedömning:** En vägledning bör utarbetas för myndigheternas arbete med att inom ADB-området skapa utvecklingsmöjligheter samt nya yrkesroller och karriärvägar för dem som nu arbetar i biträdes- och assistentbefattningar, vilka främst är kvinnor. SIPU bör ges detta uppdrag.

**Skälen för min bedömning:** I den statliga ADB-verksamheten arbetar främst kvinnor med mindre kvalificerade ADB-uppgifter. Männerna dominerar i mera kvalificerade ADB-befattningar. Den ökande datoranvändningen kommer i hög grad att påverka assistent- och biträdespersonalen som till helt övervägande del består av kvinnor. Datorisering och ny teknik påverkar således i hög grad de yrkesområden som domineras av kvinnor. Andelen kvinnor är stor bland de korttidsutbildade. Samtidigt visar statistik över den statliga personalutbildningen att kvinnor får mindre utbildning än män. Jämställdhetsfrågorna behöver därför ägnas ökad uppmärksamhet i statsförvaltningens ADB-verksamhet.

Genom datoriseringen kommer behovet av biträdes- och assistentpersonal på sikt att minska. Arbetsuppgifterna för denna personalgrupp kommer också att genomgå väsentliga förändringar. Det är viktigt att i god tid förbereda för dessa omställningar. Utbildning av ADB-användare inom statsförvaltningen är ett viktigt led i en sådan omställning.

Många kvinnor inom biträdes- och assistentkarriären har genom praktiskt arbete goda grundkunskaper inom bl. a. ADB-området. Det finns därför förutsättningar för dessa kvinnor att ta ett större ansvar för mera kvalificerade uppgifter inom myndigheternas ADB-verksamhet liksom på

andra områden. Särskilda satsningar bör därför göras för att skapa nya karriärvägar för assistent- och biträdespersonal. Mera kvalificerade uppgifter kommer exempelvis att uppstå i samband med förvaltning och drift av lokalt datorstöd liksom vid systemutveckling för lokalt datorstöd. Goda erfarenheter finns redan av assistentpersonal som driftansvariga för datorstödet inom lokala arbetsenheter. Assistentpersonal har i många fall getts ett betydande ansvar för utbildning och stöd åt sina arbetskamrater i samband med att datorstöd införts.

Enligt min mening bör därför en vägledning utarbetas för myndigheters arbete med att inom ADB-området skapa utvecklingsmöjligheter, nya yrkesroller och karriärvägar för dem som nu arbetar i biträdes- och assistentbefattningar, dvs. främst kvinnor. Vägledningen skall särskilt inriktas på att beskriva hur man kan skapa mera kvalificerade befattningar på ADB-området för dessa personalkategorier. SIPU bör ges detta uppdrag.

Det är angeläget att en sådan vägledning är praktiskt inriktad. Vägledningen bör därför utformas med utgångspunkt i konkreta erfarenheter från myndigheter där kvinnor aktivt medverkar i arbetet med systemutveckling och driftorganisation.

## 2.2 Användarorienterad systemutveckling

**Min bedömning:** Statskontoret bör med utgångspunkt från effektivitet i systemutvecklingsarbetet samt aktivt användarinflytande och användarmedverkan utforma en vägledning för myndigheters systemutvecklingsarbete med anvisning av metoder och tekniker. Särskild vikt skall läggas vid olika intressenters medverkan i arbete och beslut.

**Skälen för min bedömning:** Systemutvecklingen har hittills i stor utsträckning bedrivits av specialister utan direkt anknytning till den verksamhet som ADB-systemet skall användas i. De utvecklingsmodeller och metoder som utnyttjats har varit anpassade därefter. De direkta användarna som bäst känner verksamhetens krav har inte alltid medverkat eller kunnat utöva det inflytande som varit önskvärt.

Vid systemutvecklingen är bl. a. formerna för användarinflytande en viktig fråga. Verksamhetens krav på effektiva system och användarnas behov av bra hjälpmedel ställer krav på en systemutvecklingsmodell som är väl anpassad till organisationers behov. En systemutvecklingsmodell anger hur en systemutveckling bör bedrivas för att nå de gemensamma målen. I modellen beskrivs bl. a. hur beslutsgången och ansvarsfördelningen skall vara, hur säkerhetsfrågor skall behandlas samt hur användarinflytandet skall tillgodoses.

I takt med att en småskaligare teknik införs har dessutom ADB-användningen ändrat karaktär. Den småskaliga tekniken innebär bl. a. att användarna utvecklar egna system och program. Användarna tar också ansvaret



för förvaltningen av systemen. Systemutveckling bedrivs då oftast med speciella systemutvecklingsverktyg.

Många av de modeller och metoder som hittills använts är komplicerade och förutsätter stor erfarenhet av systemutveckling. Inom den civila statsförvaltningen har det under de senaste åren inte funnits någon rekommenderad modell för småskalig systemutveckling.

Jag avser mot den bakgrunden att senare föreslå regeringen att uppdrå åt statskontoret att utforma en vägledning för myndigheternas systemutvecklingsarbete med anvisning av metoder och tekniker. Utgångspunkterna skall därvid vara verksamhetsanpassning och effektivitet i systemutvecklingsarbetet samt aktivt användarinflytande och användarmedverkan. Särskild vikt skall läggas vid olika intressenters medverkan i beslut. Standardisering och andra krav som statsförvaltningen ställer för att kunna utnyttja information som en gemensam resurs bör beaktas tidigt i en systemutvecklingsprocess. Enligt vad jag erfarit har försvarets rationaliseringsinstitut tagit fram en systemutvecklingsmodell med denna inriktning som nu prövas inom försvaret. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

En användarorienterad systemutvecklingsprocess är en förutsättning för att åstadkomma mer användarvänliga ADB-system. Ett användarvänligt ADB-system karakteriseras av att det stödjer användarens sätt att tänka och följer den för användaren naturliga arbetsgången vid utförandet av en viss arbetsuppgift. Ett dåligt utformat system medför att användaren måste koncentrera sig mer på att "förstå" systemet än på det som är den egentliga arbetsuppgiften.

Stor vikt bör läggas vid att ADB-systemen i statsförvaltningen uppvisar en hög grad av användarvänlighet och ger medborgarna möjligheter till kontroll och insyn i myndigheternas verksamhet. Dessutom bör man tidigt i utvecklingsarbetet uppmärksamma t. ex. arkivfrågor. Även särskilda teknikupphandlingar eller forskningsinsatser bör övervägas om det visar sig att marknaden inte svarar mot de krav som ställs inom statsförvaltningen.

## 2.3 Arbetsmiljö

### 2.3.1 Bildskärmar, ergonomi och hälsa

**Min bedömning:** Stor vikt bör läggas vid att den ADB-utrustning som används inom statsförvaltningen har god ergonomi och bidrar till en god arbetsmiljö.

Målet för myndigheter, som i sin verksamhet använder ADB-system, skall vara att senast år 1991 erbjuda de anställda, som frekvent arbetar vid bildskärm, dataarbetsplatser där det elektrostatiska fältet i huvudsak är eliminerat och de lågfrekventa magnetiska fälten har låga värden med bibehållen synergonomi.

**Skälen för min bedömning:** Det är ett berättigat krav att hälsorisker på arbetsplatser skall elimineras så långt möjligt. Under de senaste åren har hälsorisker till följd av de elektrostatiska fälten och de lågfrekventa mag-

netfälten runt bildskärmar särskilt uppmärksammats och diskuterats. Diskussionen har i detta sammanhang främt gällt risker för hudbesvär och hudskador samt risker för reproduktionsstörningar t. ex. fosterskador och missfall. Kunskaperna är emellertid fortfarande otillräckliga om vilka biologiska effekter dessa fält kan ha. Även om man inte har medicinskt kunnat belägga att de har negativa hälsoeffekter finns en stark oro bland många som arbetar vid bildskärmar. Jag menar att denna oro måste tas på allvar. Därför bör åtgärder vidtas för att minska oron så långt det över huvud taget är möjligt.

För bildskärmsarbetande gravida kvinnor som känner oro för reproduktionsstörningar finns olika alternativ. De lågfrekventa magnetfälten kan minskas genom ombyggnad eller utbyte av bildskärmar. På det statliga området finns en överenskommelse mellan parterna som möjliggör för bildskärmsarbetande kvinnor att begära omplacering i samband med graviditet. Enligt statens arbetsmiljönämnds (SAN) föreskrift om graviditet och bildskärmsarbete (SAVFS 1985:6) skall en myndighet som avslår en sådan begäran motivera detta och anmäla det till SAN. Föreskriften gäller t. o. m. september 1988.

Det finns idag tekniska möjligheter att i huvudsak eliminera det elektrostatiska fältet och *väsentligt* reducera de lågfrekventa magnetfälten. Statskontorets erfarenheter från upphandling av bildskärmar visar detta. Även om det idag inte finns vetenskapliga belägg för biologiska effekter till följd av dessa fält finns inga skäl som talar för att arbetsmiljön skall belastas med faktorer som kan elimineras.

Det arbete som pågår för att minska fälten runt befintlig och ny bildskärmsutrustning bör därför intensifieras. Målet för myndigheter, som använder ADB-system i sin verksamhet, skall vara att senast år 1991 erbjuda de anställda, som frekvent använder bildskärm, datorarbetsplatser där det elektrostatiska fältet i huvudsak är eliminerat och de lågfrekventa magnetfälten har låga värden med bibehållen god synergonomi. Statskontoret skall särskilt beakta att dessa krav tillgodoses vid nya upphandlingar eller ombyggnad av utrustning.

Några nya medel kommer inte att anvisas utan åtgärder skall vidtas inom befintliga myndighetsramar.

I det fortsatta arbetet på arbetsmiljöområdet är det enligt min mening väsentligt att ägna ökad uppmärksamhet även åt andra arbetsmiljöproblem. Jag tänker då framförallt på problemen i samband med särskilt intensivt bildskärmsarbete, t. ex. kontinuerlig datainmatning eller korrekturläsning mot bildskärm. Sådana arbeten är ofta ensidiga och rutinpräglade samt innebär en stark styrning eller bundenhet i arbetssituationen. Ett antal undersökningar bl. a. en gjord av stiftelsen Statshälsan, visar att sådant bildskärmsarbete kan leda till belastningsbesvär av olika slag t. ex. muskel-, led- och ögonbesvär. Det är angeläget att på olika sätt komma till rätta med sådana arbetsmiljöproblem. Det kan ske genom förändringar i arbetsorganisationen, t. ex. genom kortare arbetspass, arbetsrotation eller arbetsutvidning, eller genom att ny teknik utvecklas som underlättar inregistreringsarbetet. Sådant teknik utvecklas successivt och bör ytterligare stödjas genom forsknings- och utvecklingsinsatser.

Jag har erfårit att parterna på den statliga sektorn genom SAN avser att formulera en gemensam policy för arbete vid bildskärm. I detta sammanhang kommer parterna att överväga frågor om omplacering vid graviditet med hänsyn till den snabba utvecklingen på bildskärmsområdet. Det är mycket angeläget att man beaktar såväl hälsorisker som ergonomiska och arbetsorganisatoriska aspekter på bildskärmsarbete i detta sammanhang.

### 2.3.2 Datorstödda arbetsplatser för handikappade

**Min bedömning:** Handikappades möjligheter att arbeta vid datorstödda arbetsplatser i statsförvaltningen bör öka. Statskontoret bör ges i uppdrag att formulera krav på handikappanpassade datorstödda arbetsplatser i statsförvaltningen samt att teckna avropsavtal som ger möjlighet att anskaffa handikappanpassad utrustning på rimliga villkor. Statskontoret bör samverka i sådana upphandlingsfrågor med kommuner, landsting och näringsliv.

**Skålen för min bedömning:** För människor med funktionsnedsättningar kan den nya informationsteknologin innebära möjligheter till ett aktivare och rikare liv. Anpassad teknik kan således ge handikappade möjligheter till ökad delaktighet och jämlikhet i det svenska samhället. Om hänsyn inte tas till handikappade användare när ADB-systemen utformas kan många handikappade drabbas.

Målet för svensk arbetsmarknadspolitik är att bereda alla människor som önskar det arbete. Trots stödåtgärder har detta visat sig svårt att förverkliga för människor med funktionsnedsättningar.

Mot denna bakgrund är det angeläget att öka tillgången till arbetsplatser för handikappade. Flera åtgärder behövs för att uppnå detta. En åtgärd är att ansluta särskilt anpassad utrustning till företagens och myndigheternas ADB-system. Det möjliggör för t. ex. synskadade att utföra samma arbetsuppgifter som andra anställda vid datorstödda arbetsplatser.

Inom arbetsmarknadsstyrelsen bedrivs på uppdrag av regeringen ett projekt om teknikupphandling för funktionshindrade i arbetslivet. Arbetet görs i samarbete med handikapprörelsen, Handikappinstitutet, statskontoret, styrelsen för teknisk utveckling (STU) och skolöverstyrelsen. Syftet är att inventera behov av ny datorbaserad utrustning för funktionshindrade i arbetslivet, omforma dessa behov till kravspecifikationer för utrustning och programvara samt upphandla, utveckla och utprova sådan utrustning. Under projektets gång har också skolans behov på detta område kommit att beaktas.

Avtal om tio provarbetsplatser och åtta skolplatser slöts den 8 oktober 1987 mellan STU och Teli AB. Den fortsatta utvecklingen och utprovningen skall resultera i en reviderad kravspecifikation och produkter som från år 1989 skall anskaffas i serieutförande.

Erfarenheterna från projektet Teknikupphandling för funktionshindrade

i arbetslivet väntas bli av stor betydelse för att ge kunskaper om hur handikappanpassade datorstödda arbetsplatser bör vara utformade.

Jag bedömer att det finns goda förutsättningar att öka tillgängligheten till datorstödda arbetsplatser för handikappade. Statskontoret bör därför få i uppdrag att ange vilka krav som bör ställas på handikappanpassade arbetsplatser vid statliga datorupphandlingar. Några särskilda medel för detta har inte beräknats. Statskontoret bör även sluta avropsavtal om handikappanpassad utrustning till de ordinarie systemen, varigenom myndigheterna kan beställa sådan utrustning i samband med anställning av handikappade, som behöver dessa funktioner.

För att få fram handikappanpassad utrustning av god kvalitet och för att minska kostnaderna för att utveckla och anskaffa sådan utrustning är det angeläget att stora beställares krav på utrustning sammanfaller. Statskontoret bör ha en aktiv dialog i dessa frågor med företrädare för stora statliga upphandlare, kommuner, landsting, och näringslivets organisationer.

### 3 Säkerhet och sekretess

#### 3.1 Inledning

Säkerhetsfrågorna inom dataområdet är av mångskiftande karaktär. Utan inbördes skarpa gränser kan man urskilja följande huvudområden:

- den grundläggande säkerhet i fred som omfattar systemkvalitet, reservfunktioner, intrångsskydd, fysiska hot som sabotage och terrorism etc.
- den ytterligare säkerhet som avser särskild utformning av vissa system för att kunna stödja funktioner som skall verka under kris och krig.

Ett antal myndigheter har ansvar för olika delar av säkerhetsarbetet. Det finns ett behov av att precisera deras uppgifter och att skapa en organisatorisk grund för samordning, kraftsamling och överblick över beredningsplaneringen och säkerheten i ADB-systemen.

#### 3.2 Myndigheternas säkerhetsanalyser

**Min bedömning:** Alla myndigheter som har ansvar för ADB-system, vilka den egna eller andras verksamhet är beroende av, bör ha en klar uppfattning om säkerheten i ADB-verksamheten. Dessa myndigheter skall därför senast budgetåret 1989/90 ha genomfört säkerhetsanalyser för dessa system samt vid behov ha utarbetat en plan för erforderliga säkerhetshöjande åtgärder.

Statskontoret bör ges i uppdrag att sammanställa resultaten av dessa säkerhetsanalyser samt till regeringen i samråd med ÖCB redovisa en bedömning av analyserna samt planerade eller vidtagna åtgärder vid myndigheterna med anledning av analyserna. Riksrevisionsverket bör i sin revisionsverksamhet fortlöpande följa upp hur säkerheten i datasystemen utvecklas.

**RRV:s och SAMS förslag:** Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

**Remissinstanserna:** I huvudsak ställer sig remissinstanserna positiva till förslaget.

**Skälen för min bedömning:** De hittills gjorda undersökningarna av säkerheten hos de statliga ADB-systemen visar bl. a. att många myndigheter inte gjort någon analys av sin säkerhet eller av de konsekvenser som kan uppkomma till följd av eventuella störningar. Detta innebär att det inte finns en samlad bild över säkerheten i ADB-verksamheten eller över konsekvenserna av eventuella störningar. Jag föredrar liksom samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS) att i detta sammanhang använda begreppet säkerhet framför det tidigare ofta använda begreppet sårbarhet. Begreppet säkerhet ger en bättre och mer etablerad beskrivning av problemens karaktär.

En analys av säkerheten hos informationssystemen är nödvändig för att kunna identifiera de hot som finns mot systemen samt var eventuella brister finns. Sårbarhetsberedningen (SÅRB) och Riksdataförbundet har gemensamt utvecklat *en* metod för ändamålet, SBA-metoden (SBA = sårbarhetsanalys), men det finns också andra metoder som kan tillämpas. Det är först i samband med en säkerhetsanalys som det är möjligt att utarbeta ett tillräckligt bra underlag för att fatta beslut om vilka insatser som bör göras för att höja säkerheten. Det är också utifrån bl. a. ett sådant underlag som det är möjligt att bedöma vilken risk som är förknippad med en viss typ av störning.

I de fall det är av stor betydelse att ADB-systemen fungerar även under kris och i krig måste säkerhetsanalysen behandla sådana hot och risker. Även i ADB-system som enbart används i fred men som innehåller information av betydelse för landets beredskap bör en sådan fördjupad analys genomföras.

Det är givetvis inte möjligt att förebygga alla tänkbara händelser. Det är därför nödvändigt att myndigheter bedömer vilka risker för störningar i en verksamhet som bör elimineras genom ytterligare skyddsåtgärder och vilka risker som kan kvarstå.

Det är nödvändigt att myndigheterna så långt möjligt minimerar de negativa konsekvenser som kan uppstå för andra myndigheter, företag och enskilda. Därför måste myndigheterna upprätthålla en beredskap för att åtgärda störningar i de fall störningskonsekvenserna är oacceptabla, även om sannolikheten för att de skall inträffa är liten. En del i denna beredskap är att som kompletterande skydd vidta sådana åtgärder som är nödvändiga för att man i största möjliga utsträckning skall kunna driva verksamheten vidare vid avbrott. En annan del är att förbereda sådana åtgärder att man så långt möjligt begränsar skadeverkningarna av ett avbrott även om det skulle bli långvarigt.

När det gäller störningar som minskar sekretesskyddet liksom störningar som kan hota den enskildes integritet måste myndigheten bedöma möjligheterna att någon otillbörligt kan komma in i datasystemen via de terminaler och andra ingångar som finns. Likaså måste riskerna för röjande signaler kartläggas.

Som stöd för avbrotts hanteringen bör myndigheten upprätta en plan som i fråga om avbrott bl. a. beskriver vilka som skall ansvara för vad, när beslut skall fattas, möjliga handlingsalternativ, informations spridning samt manuella reservrutiner.

Statskontoret bör ges i uppdrag att sammanställa resultaten av myndigheternas säkerhetsanalyser samt till regeringen och i samråd med överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) redovisa en bedömning av analyserna samt planerade eller vidtagna åtgärder vid myndigheterna med anledning av analyserna. Särskild uppmärksamhet bör ägnas de statliga ADB-system som hanterar stora betalningsströmmar. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

Det ankommer på riksrevisionsverket (RRV) att inom ramen för sin revisionsverksamhet uppmärksamma brister i säkerheten hos de statliga ADB-systemen.

### 3.3 Behörighetskontroll

**Min bedömning:** Skyddet mot obehörig åtkomst till information och dataprogram i statliga ADB-system bör stärkas. Statskontoret bör ges i uppdrag att efter samråd med bl. a. överbefälhavaren, rikspolisstyrelsen och riksrevisionsverket utarbeta krav på system för kontroll av användares behörighet att utnyttja systemen.

**SAMS förslag:** Överensstämmer med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Några synpunkter har inte redovisats.

**Skälen för min bedömning:** Med behörighetskontroll avses metoder, som skall säkerställa att integritets- och sekretesskänsliga data inte tas ut felaktigt eller uppsåtligt kan förvanskas, att ändringar i fastställda datorprogram sker under betryggande kontroll och att utnyttjandet av befintliga datorprogram – exempelvis för utbetalningar – likaså kontrolleras. Behörighetskontroller måste bygga på en kombination av tekniska och administrativa åtgärder. Behörigheten bör vara individuell och nära avgränsad till varje persons aktuella arbetsuppgifter.

System för kontroll av behörighet finns utvecklade och används i betydande omfattning, men den faktiska säkerheten är oftast inte tillräcklig. Problemen gäller i första hand system med många terminalanslutna användare men även nyare system som utnyttjar småskalig ADB-teknik. För att få fram en bättre allmän grund för myndigheternas hantering av problemen med behörighetskontroll bör statskontoret få i uppdrag att efter samråd med bl. a. överbefälhavaren (ÖB), rikspolisstyrelsen (RPS) och RRV utarbeta krav på system som kontrollerar användarnas behörighet och som kan bli normgivande och få bred användning. I detta sammanhang bör möjligheterna till kryptering prövas. Administrativa åtgärder för att upprätthålla behörigheten bör också behandlas. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

### 3.4 Myndigheternas arbete med säkerhet med anledning av kraven på offentlighet och sekretess

**Min bedömning:** Möjligheterna att med bibehållna krav på offentlighet tillgodose krav på säkerhet och sekretess i statliga ADB-system bör underlättas. Statskontoret bör ges i uppdrag att efter samråd med andra samordnande myndigheter utforma en vägledning för detta. Om det därvid skulle visa sig att det utöver allmänna råd finns behov av föreskrifter för myndigheternas arbete med säkerhet skall statskontoret föreslå regeringen vilka åtgärder som är påkallade.

**Skälen för min bedömning:** Det ankommer på myndigheterna att tolka de lagar och förordningar som reglerar allmänhetens tillgång till uppgifter som finns tillgängliga hos myndigheterna. Av intresse i detta sammanhang är i första hand tryckfrihetsförordningen, sekretesslagen och datalagen. Varje förvaltningsmyndighet som använder sig av ADB-stöd är dessutom skyldig att se till att hanteringen sker med tillräcklig grad av säkerhet, t. ex. att obehörig inte kan göra intrång i dataregister eller att driftsstörningar försvårar för allmänheten att få lagenlig insyn i registren.

Statskontoret pekar i sin nyligen publicerade rapport (1987:54) ADB och förvaltningsjuridik emellertid på att det bereder myndigheterna svårigheter att tillämpa reglerna om offentlighet, sekretess och integritetsskydd när det gäller myndigheternas ADB-system.

För att komma till rätta med detta förhållande anser jag att det är viktigt att åtgärder vidtas.

Statskontoret skall enligt sin instruktion (1986:448, ändrad senast 1987:781) i mån av resurser lämna de statliga och på begäran även de kommunala myndigheterna råd och upplysningar i fråga om de allmänna krav som offentlighetsprincipen ställer på myndigheternas ADB-system. Enligt instruktionen har statskontoret även samordningsansvaret för säkerhets- och sårbarhetsfrågor på ADB-området, såvitt rör den civila statsförvaltningen under regeringen. Statskontoret skall dessutom, i mån av resurser, på begäran lämna myndigheterna inom totalförsvaret, riksdagen och dess myndigheter samt de kommunala myndigheterna råd och upplysningar i sådana frågor. Också andra myndigheter såsom RRV, ÖCB, datainspektionen, ÖB och RPS har på senare år i olika sammanhang arbetat med de nyss nämnda frågorna.

Mot bakgrund härav bör statskontoret ges i uppdrag att efter samråd med bl. a. ÖCB utforma en vägledning, som visar hur myndigheterna med bibehållna krav på offentlighet, även har att tillgodose krav på säkerhet och sekretess i sina ADB-system. Ett underlag för en sådan vägledning bör vara en uppföljning av sårbarhetskommitténs (SÅRK:s), SÅRB:s, RRV:s och statskontorets rapporter angående sårbarhet i ADB-system. Ett annat

underlag bör vara data- och offentlighets kommitténs (Ju 1984:06) arbete och hittills redovisade delbetänkanden samt statsmakternas ställningstaganden till dem. Härutöver bör bl. a. beaktas det arbete som pågår inom SAMS.

I uppdraget ingår också att överväga om det vid sidan av allmänna råd även behövs föreskrifter för myndigheternas säkerhetsarbete inom dataområdet och, om ett sådant behov anses föreligga, föreslå regeringen de åtgärder som är påkallade. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

### 3.5 Utbildning i säkerhetsfrågor inom dataområdet i statsförvaltningen

**Min bedömning:** Kunskapen om säkerhet, offentlighet och sekretess hos verksamhets- och systemansvariga i statsförvaltningen bör ökas. Statskontoret bör ges i uppdrag att i samråd med SIPU planera och genomföra utbildning med denna inriktning.

**SAMS förslag:** Överensstämmer delvis med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Genomgående tillstyrks förslaget.

**Skälen för min bedömning:** Jag har tidigare framhållit att det finns brister i säkerhetsmedvetandet inom statsförvaltningen. En av anledningarna härtill är bristande kunskaper. Det är därför angeläget med utbildning rörande säkerhet i ADB-system. Det handlar i första hand om att höja verksamhets- och systemansvarigas kunnande och öka insikten om ADB-säkerhetsfrågornas stora betydelse såväl i fred som under kris och i krig. Det primära målet bör vara att myndigheterna genomför säkerhetsanalyser och utarbetar en plan för erforderliga säkerhetshöjande åtgärder.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till uppdrag till statskontoret att i samråd med statens institut för personalutveckling (SIPU) inkomma med förslag till uppläggning och genomförande av sådan säkerhetshöjande utbildning. Arbetet bör utföras i kontakt med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Medel från trettonde huvudtitelns anslag C 8. Bidrag till vissa utvecklingsåtgärder bör tas i anspråk för denna utbildning.



**Min bedömning:** Överstyrelsen för civil beredskap, ÖCB, bör få i uppdrag att utreda behovet av styrmedel för att förverkliga en samhällsövergripande beredskapsplan för landets ADB-beroende vid krigsfara eller krig. Samtidigt bör ÖCB belysa förutsättningarna för att också utfärda riktlinjer för förberedelsen i fred som ger tillräcklig ADB-säkerhet vid krigsfara eller krig.

Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet ges förnyade direktiv för sitt arbete.

**SAMS förslag:** Överensstämmer delvis med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Genomgående tillstyrks förslaget och remissinstanserna poängterar behovet av att kompetensfördelningen mellan statskontoret, ÖCB och SAMS klarläggs.

**Skälen för min bedömning:** ÖCB och statskontoret har ansvar för främst samordning av sårbarhets- och säkerhetsfrågor i fred, under kris och i krig. Ansvarsfördelningen mellan dessa myndigheter har under hösten 1987 varit föremål för riksdagsbehandling (FÖU 1987/88: 1, rskr. 24). Jag tar i det följande upp denna ansvarsfördelning samt också rollen för den särskilda samrådsgrupp för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS) som tillsatts inom regeringskansliet. Jag har i dessa frågor samrått med chefen för försvarsdepartementet.

#### *Statskontoret*

Statskontoret har samordningsansvar för ADB-säkerheten i fred inom den civila statsförvaltningen inkl. affärsverken. När det gäller metodfrågor samarbetar statskontoret med såväl forskningsinstitutioner som näringsliv, kommuner och landsting.

För att kunna utföra den samordning som ålagts verket har ett säkerhetsråd inrättats. I rådet ingår ledamöter från statliga myndigheter och affärsdrivande verk samt från kommun- och landstingsförbunden. Rådets uppgift är att praktiskt samordna arbetet med säkerhets- och sårbarhetsfrågor samt att föreslå och ta initiativ till ADB-säkerhetshöjande åtgärder.

Statskontorets arbete syftar till att skapa förutsättningar för myndigheterna att utarbeta och vidmakthålla ett eget säkerhetsprogram. Verket skall genom stöd och rådgivning bistå på sådant sätt att arbetet med säkerhetshöjande åtgärder underlättas. Målsättningen är att verka för att ADB-säkerhet på ett självklart sätt ingår som en naturlig del i utveckling och användning av ADB-system i alla dess faser.

I rollen som stabsorgan till regeringen ingår också ett nära samarbete med departementen i bl. a. frågor som rör utveckling och användning av ADB-stöd. I detta arbete ingår självklart frågeställningar som berör säkerhet vid användning av modern ADB-teknik.

Statskontoret bör ha kvar sina nuvarande uppgifter inom säkerhetsområdet. Vad som här sagts om statskontorets roll kan därmed sammanfattas

i följande punkter:

- statskontoret skall ha ett samordningsansvar för ADB-säkerheten i fred inom den civila statsförvaltningen inkl. affärsverken,
- statskontoret skall ge de enskilda myndigheterna stöd och råd för att underlätta arbetet med säkerhetshöjande åtgärder. Ett viktigt område där insatser snarast bör övervägas gäller hur myndigheter skall hantera längre avbrott i befintliga ADB-system,
- statskontoret skall i sitt säkerhetsarbete bl. a. utgå från de krav på ADB-säkerhet i kris och krig som kommer fram i ÖCB:s arbete.

### *Överstyrelsen för civil beredskap*

Enligt förordning om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del (1986:294) skall ÖCB i fred leda och samordna beredskapsförberedelserna inom totalförsvarets civila del. Uppgiften berör inte bara den civila statsförvaltningen inkl. affärsverken utan också kommuner, landsting och näringsliv.

Bland dessa beredskapsförberedelser ingår åtgärder för att öka säkerheten som en följd av ADB-användningen i samhället under kris och i krig.

Riksdagen har nu uttalat, att ÖCB bör ges en uppgift även avseende säkerheten i ADB-system i fred. Uppgiften bör knyta an till ÖCBs speciella kompetens och roll i övrigt samt omfatta "beredskapsplanering" inom ADB-säkerheten såväl i fred som under kris och krig. Härigenom kan säkerhetskraven i fred respektive i kris och krig samordnas. Det blir möjligt att i samma riskanalys och i samma planeringsprocess behandla säkerhetsåtgärder för såväl fred som kris och krig samt formulera de funktionskrav, som samhällsviktiga ADB-system skall kunna leva upp till.

Det finns ett antal myndigheter med olika former av samordningsansvar inom ADB-säkerhetsområdet såsom statskontoret, datainspektionen, RPS och RRV. Ett uppdrag bör ges till ÖCB att i samverkan med dessa myndigheter ta fram erforderliga riktlinjer för beredskapsplaneringen samt att särskilt uppmärksamma och initiera eller vidta åtgärder på områden som eventuellt saknar eget samordningsorgan. Några särskilda medel har inte beräknats för detta.

ÖCB bedriver f. n. ett utvecklingsarbete med inriktning på modeller och metoder för beredskapsplanering med hänsyn till samhällets ADB-beroende. Ytterst är det regeringen som har att fastställa konkreta riktlinjer för denna planering som riktar sig till alla delar av samhället och berör statliga myndigheter, kommuner, landsting och näringsliv. Det ingår i ÖCB:s uppgifter att vid behov lämna förslag till regeringen i hithörande frågor. I uppdraget till ÖCB bör ingå att utreda behovet av styrmedel för att förverkliga en samhällsovergripande beredskapsplan rörande landets ADB-beroende vid krigsfara eller krig.

ÖCB:s övergripande ansvar för beredskapsplaneringen av bl. a. säkerhet som följd av ADB-användningen är emellertid så nytt, att det ännu saknas erfarenheter av hela planeringsprocessen. Karaktären på de riktlinjer, som behöver utfärdas, är följdaktligen inte klarlagd, exempelvis råder det osäkerhet om behovet av tvingande bestämmelser och hur åtgärder som inte

är motiverade för enbart fredssamhället skall finansieras. ÖCB bör därför få i uppdrag att närmare utveckla dessa frågor om beredskapsplaneringens styrmedel som ett första steg i riktning mot att utöka ÖCB:s ansvar till att också omfatta riktlinjer för förberedelser i fred för att uppnå tillräcklig ADB-säkerhet i kris och krig.

Vad som här har sagts om ÖCB:s roll i sårbarhets- och säkerhetsarbetet kan sammanfattas i följande punkter:

- ÖCB bör analysera vilken ADB-användning som är av strategisk betydelse i kris- och krigstillstånd,
- ÖCB:s analyser bör inte gälla enskilda ADB-system utan helheten, speciell uppmärksamhet bör ägnas ADB-system hos olika verksamheter som är sammanbundna,
- ÖCB bör klargöra hur investeringar som är viktiga ur beredskapssynpunkt bör finansieras,
- ÖCB skall i sin samordningsuppgift samverka med olika expertorgan bl. a. statskontoret, landstings- och kommunförbunden, näringslivets säkerhetsorgan inom dataområdet m. fl. berörda intressenter.

#### *Samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet*

SAMS har haft till uppdrag att föreslå åtgärder med anledning av SÅRB:s slutrapport jämte remissyttrandet och annan aktuell information rörande samhällets ADB-beroende. Många – men inte alla – av de frågor, som väckts av SÅRB, kan enligt gruppens bedömning på ett naturligt sätt tas om hand inom ramen för den uppgiftsfördelning som gäller inom statsförvaltningen.

En sammanställning av remissyttrandena har publicerats av civildepartementet (Ds 1988:7).

Bland de problemområden, som enligt samrådsgruppens bedömning kräver speciell uppmärksamhet, finner man

- beroendet av nyckelpersonal,
- databrottslighet,
- utbildning i säkerhet,
- behörighetskontroll,
- datakommunikation,
- massuttag ur offentliga register.

Det finns ytterligare ett tiotal problemområden som samrådsgruppen förutsätter skall tas om hand direkt av berörda organ.

SAMS föreslår i en arbetsplan som sina fortsatta arbetsuppgifter:

- att följa upp att åtgärder vidtas i linje med gruppens förslag,
- att vidareutveckla problembeskrivningen på vissa av de behandlade områdena,
- att testa och bedöma säkerheten inom några viktiga samhällsfunktioner,
- att bedöma nya risker som kan vara förknippade med den fortgående snabba datoriseringen i samhället.

Det är uppenbart att uppmärksamheten på säkerhetsfrågorna markant ökat under de senaste åren. Väsentliga förbättringar sker fortlöpande både inom förvaltning och näringsliv. De åtgärder som jag här föreslår innebär

en ytterligare konsolidering. De iakttagelser som samrådsgruppen redovisat är emellertid så mångskiftande att man inte nu kan slå sig till ro enbart med dessa åtgärder. Jag anser därför att gruppen bör på lämpligt sätt fullfölja sina intentioner som ett komplement till de i det föregående redovisade initiativen.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till förnyade direktiv till SAMS. Jag ser det som en huvuduppgift för SAMS att fortsätta att identifiera och konkretisera sådana säkerhetsproblem på samhällsnivå, som eljest riskerar att inte bli tillräckligt uppmärksammade.

## 4 Förvaltning och omprövning av ADB-system i drift

### 4.1 Omprövning och förnyelse av vissa ADB-system

**Min bedömning:** Större ADB-system bör omprövas och förnyas.

En särskild beredningsgrupp bör tillsättas inom regeringskansliet. Gruppen skall skapa överblick över det omprövningsarbete av ADB-stöd som pågår och planeras med utgångspunkt i myndigheternas verksamhetsutveckling. Gruppen skall vidare redovisa de samlade investerings- och finansieringsbehoven.

**Riksrevisionsverket och statskontoret** delar i huvudsak min bedömning.

**Skälen för min bedömning:** Många av de befintliga stora statliga ADB-systemen utvecklades och infördes under 1970-talet. När dessa för samhället viktiga ADB-systemen infördes var de rationella och ändamålsenliga med hänsyn till de krav som ställdes och den teknik som fanns tillgänglig. Alla ADB-system behöver emellertid fortlöpande anpassas och förbättras med hänsyn till förändrade krav på verksamheten och ADB-användningen. Mer eller mindre långtgående förändringar har också under åren genomförts vilket gjort vissa av dem komplicerade och tungarbetade. De närmar sig successivt en gräns där de snarare kan utgöra ett hinder än ett stöd för förnyelse och vidareutveckling av verksamheten. I dag är också kraven på ADB-stödet och de tekniska förutsättningarna väsentligt annorlunda.

Med anledning av detta pågår översyn och omprövning av verksamhet och datorstöd på många områden. Inom *socialförsäkringens* område har regeringen uppdragit åt riks försäkringsverket att i samråd med statskontoret och i nära samarbete med försäkringskassorna arbeta fram ett underlag för ställningstaganden till den långsiktiga inriktningen av ADB-verksamheten inom den allmänna försäkringen. Inom *rättsväsendet* pågår sedan ett par år arbete med att förnya ADB-stödet både inom polisväsendet och rättsväsendet i övrigt. *Folkbokföringen*, *skatteväsendet* och *exekutionsväsendet* genomgår för närvarande stora strukturförändringar och frågan om framtida datorkraftstruktur är under övervägande. *Arbetsmarknadsverket* och *vägverket* förnyar också, som jag nämnt tidigare, sitt datorstöd. Inom

de ekonomi- och personaladministrativa områdena pågår flera olika översyner av ADB-verksamheten. Inom tullväsendet sker en omfattande förnyelse och utveckling av datorstödet i enlighet med de förslag som lämnats av tulldatautredningen (Fi 1986:04). Inom försvaret är överbefälhavarens avsikt att i balanserade steg överföra och integrera systemarvet med 2000-talets krav på informationstillgång och modern teknik (Struktur 90).

Även inom andra områden pågår i någon omfattning ett omprövnings- och förnyelsearbete avseende ADB-stödet. Det gäller bl. a. inom *miljövårdens område* liksom inom *den fysiska planeringen* och *bostadslånehanteringen*.

Inom vissa ytterligare områden kan ett behov av omprövning komma att aktualiseras under de närmaste åren. Det gäller exempelvis trafiksäkerhetsverkets bil- och körkortregister vars centrala datorer till stora delar måste ersättas våren 1990 av kapacitetsskäl. Även fastighetsdatasystemets framtida utveckling behöver övervägas.

Omprövningen av ADB-verksamheten i statsförvaltningen kan komma att ställa stora krav på omfattande personella och finansiella resurser. Som exempel kan jag nämna att vägverket har beräknat kostnaderna för dess satsning till 600 milj. kr. totalt under en sjuårsperiod. Utrustningsinvesteringen utgör därvid ca en tredjedel. I kalkylen är inte medräknat kostnaderna för de 14 000 utbildningsdagar som verket planerat.

I och med att de översyner som pågår successivt avrapporteras kommer regeringen att få ett underlag för ställningstaganden till omprövningen och förnyelsen av verksamheten inom de olika organisationerna. Med en sådan analys som grund bör en bedömning göras om behovet och utformningen av ADB-stödet inom dessa viktiga samhällssektorer. Utgångspunkten för all sådan omprövning skall vara verksamhetens behov och möjligheterna till rationalisering.

Därutöver bör övervägas inom vilka ytterligare områden det är aktuellt med omprövning av verksamhet och datorstöd under en kommande femårsperiod.

Förnyelsen av de äldre ADB-systemen tillsammans med den fortsatta utbyggnaden av ADB-stödet inom olika områden kommer att ställa stora krav på omprioriteringar och besparingar samt ett utnyttjande av teknikens rationaliseringspotential för att svara mot dess omfattande krav på personella och finansiella resurser.

Jag anser mot denna bakgrund att en särskild beredningsgrupp bör tillsättas inom regeringskansliet med uppgift att ta fram underlag till stöd för regeringens ställningstaganden till större ADB-investeringar. Den bör göra samlade bedömningar av investerings- och finansieringsbehoven utifrån en analys av verksamhetsutveckling samt vid behov föreslå nödvändiga prioriteringar mellan olika investeringar.

Beredningsgruppen förutsätts inte själv genomföra något omfattande utredningsarbete. Underlag för gruppens arbete skall lämnas av de verksamhetsansvariga myndigheter som berörs. Statskontoret och riksrevisionsverket (RRV) bör kunna biträda beredningsgruppen med särskild expertis och utredningsresurser. Även andra rationaliseringsorgan kan få motsvarande uppdrag att tillhandahålla utredningsresurser till beredningsgruppen.

## 4.2 Effektivare förvaltning av ADB-system

**Min bedömning:** Drift, underhåll och vidareutveckling av ADB-system bör bli effektivare. Statskontoret bör få i uppdrag att i samråd med RRV utforma en vägledning för förvaltning av ADB-system samt för avtalsfrågor vid drift av ADB-system på servicebyråer.

**Riksrevisionsverket och statskontoret delar min bedömning.**

**Skälen för min bedömning:** Mindre intresse har hittills ägnats metodutveckling för det arbete som krävs för att förvalta, dvs. fortlöpande underhålla och vidareutveckla ADB-system i drift än att åstadkomma effektivare metoder för utveckling av ADB-system. Ändå visar erfarenheter från såväl företag som myndigheter att merparten av allt systemerings- och programmeringsarbete under ett systems livslängd görs efter det att systemet tagits i drift.

Den granskning som RRV gjort av hur ett 20-tal myndigheter förvaltar sina ADB-system visar att det finns brister i systemförvaltningen som är gemensamma för många myndigheter. Samordningen mellan verksamhetsplaneringen och ADB-planeringen är dålig. Rollfördelningen mellan verksamhetsansvariga och ADB-ansvariga är oklar. De flesta myndigheter saknar enligt verket en genomtänkt styrning och uppföljning av ADB-systemens kvalitet och kostnader. En konsekvens av detta är att endast ett fåtal myndigheter har en fullständig bild av kostnaderna för sina ADB-system.

Ett annat problem rör bristen på etablerade arbetsmetoder, tekniker och hjälpmedel. Det saknas ofta riktlinjer för förvaltningen av de system som är i drift. Detta får enligt RRV till följd att möjligheter till effektivitets- och produktivitetshöjande åtgärder tas dåligt tillvara.

Jag delar verkets bedömning att det finns stora möjligheter att förbättra förvaltningen av statliga ADB-system. Vissa myndigheter har också kommit långt i detta arbete. Samma slutsats kan för övrigt dras av de omfattande studier som gjorts av Riksdataförbundet tillsammans med bl. a. statskontoret, RRV och andra statliga myndigheter. Studien har avslutats under våren 1987 med ett antal handböcker. I dessa beskrivs modeller, metoder och andra hjälpmedel som utgör en bra grund för det fortsatta arbetet med att effektivera systemförvaltningen.

Kostnaderna för drift och underhåll av ADB-system ökar år från år. Det är angeläget att begränsa dessa kostnadsökningar. En rationell systemförvaltning är också viktig för att på lång sikt dra nytta av gjorda investeringar. Jag anser mot den bakgrunden att varje myndighet med ADB-verksamhet av någon omfattning i sin ADB-planering bör fastställa en ändamålsenlig organisation av sin systemförvaltning och i sitt arbete tillämpa de metoder och andra hjälpmedel som finns tillgängliga.

Statskontoret bör inom ramen för tillgängliga resurser anpassa det metodutvecklingsarbete som inletts genom Riksdataböndets studie efter förhållandena i statsförvaltningen och på lämpligt sätt föra ut metoderna i praktisk tillämpning. ADB-utbildningen i systemförvaltning bör utvecklas och genomföras.

För myndigheter som anlitar externa servicebyråer för drift av ADB-system är avtalen av betydelse för en effektiv systemförvaltning. RRV:s revision har visat på brister i själva avtalen. Jag har dock erfarit att statskontoret i samarbete med Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet för närvarande arbetar med att ta fram en avtalsmall med kommentarer för ADB-drift på servicebyråer. Detta arbete bör bli av betydelse som vägledning för olika myndigheter med servicebyrådrift av ADB-system.

Med de åtgärder som nu vidtas räknar jag med att kostnadsökningen för drift och underhåll av ADB-system på sikt skall dämpas.

## 5 Ny beslutsordning för ADB-investeringar

### 5.1 Inledning

Formerna för den styrning och samordning av ADB-användningen i statsförvaltningen som gäller i dag grundlades på 1960-talet. Statskontoret blev enligt riksdagsbeslut redan 1963 ett centralt samordningsorgan på ADB-området. I syfte att ytterligare öka samordningen inrättades 1968 (prop. 1968:48) en central datamaskinfond för finansiering av ADB-utrustning till hela den civila statsförvaltningen utom affärsverken. Statskontoret utsågs till samordnare av anskaffning av ADB-utrustning samt till fondförvaltare.

Frågan om styrning och samordning av ADB-verksamheten i statsförvaltningen har under de senaste 10 åren redovisats för riksdagen i olika sammanhang, bl. a. i proposition om användningen av ADB i statsförvaltningen (prop. 1978/79:121, FiU 34, rskr. 339), om samordnad datapolitik (prop. 1981/82:123, FiU 34, rskr. 317) samt om statsförvaltningens användning av ADB (prop. 1984/85:225, FiU 1985/86:4, rskr. 89).

Med utgångspunkt i bl. a. dessa propositioner har regeringen och riksdagen fastställt principerna för styrning och samordning av ADB-verksamheten i statsförvaltningen.

Utveckling och införande av ADB-system regleras i förordning (1981:266) om investeringar i statliga ADB-system. Anskaffning av datorutrustning regleras bl. a. i förordning om föreskrifter för anslagsframställningar och regleringsbrev (budgethandboken), utfärdad den 16 december 1982. Anskaffningen kan i sin tur delas upp i finansiering, upphandling m. m.

#### *Utveckling och införande av ADB-system*

Ansvaret för och arbetet med att utveckla och införa ADB-system i statsförvaltningen ligger sedan länge på enskilda myndigheter. Systemutveckling finansieras vanligtvis över förvaltningsanslagen hos myndigheterna.

Enligt förordningen (1981:266) om investeringar i statliga ADB-system gäller en särskild ordning vid bedrivande av större systemutvecklingsprojekt samt införande av det färdiga ADB-systemet. Civila myndigheter utom affärsverken skall genomföra ADB-investeringar etappvis samt besluta om närmare inriktning och genomförande successivt. Större eller på andra sätt viktiga ADB-investeringar skall särskilt prövas av regering och riksdag. Särskild prövning skall alltid ske när de totala kostnaderna för utveckling och genomförande överstiger 5 milj. kr. eller driftkostnaderna överstiger 2 milj. kr. per år. Särskild prövning skall också ske t. ex. när investeringen medför betydande förändringar i myndighetens verksamhet eller påverkar verksamheten inom flera myndigheter eller samhällssektorer. Regeringen kan härutöver göra särskild prövning i varje enskilt fall. Beslut om detta fattas i samband med budgetarbetet eller vid annat tillfälle. Senast två år efter det att ett ADB-system tagits i drift eller vid annan särskilt angiven tidpunkt skall myndigheten redovisa en s. k. efterstudie.

Den särskilda ordning som föreskrivs i förordningen behandlades av regeringen i propositionen om den centrala organisationen för rationalisering och ADB i statsförvaltningen (prop. 1979/80:124, FiU 26, rskr. 308). Riksdagen hade inget att erinra mot den föreslagna ordningen. Enligt föredragande statsrådet skulle bl. a. särskild personal med kunskaper om och erfarenheter av utveckling av ADB-system och rationalisering i övrigt anställas i en särskild granskningsfunktion inom regeringskansliet.

Granskningsfunktionen inrättades aldrig.

### *Anskaffning av ADB-utrustning*

#### *Finansiering*

Finansiering av ADB-utrustning för den civila statsförvaltningen utom affärsverken sker via det centrala reservationsanslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln (tidigare Statens datamaskinfond), som disponeras av statskontoret. Utrustning i form av persondatorer, skrivautomater och enstaka bildskärmsterminaler finansieras normalt över myndighetsanslag. Enklare s. k. basdatorsystem får liksom persondatorer ihopkopplade i lokala nät direktfinansieras över myndigheternas förvaltningsanslag om det rör sig om enstaka behov. Direktfinansiering får ske efter statskontorets bedömning och beslut från fall till fall samt skall avse utrustning för vilken statskontoret har tecknat avtal.

ADB-utrustning inom högskolesektorn finansieras såväl via det centrala reservationsanslaget som via utrustningsanslag, anslag till forskning och utbildning, forskningsrådsmedel och donationer. Utrustningsnämnden för universitet och högskolor upphandlar utrustning som finansieras över utrustningsanslag.

ADB-utrustning inom försvarssektorn finansieras direkt över materiel- eller myndighetsanslag.

De av riksdagen anvisade medlen på det centrala reservationsanslaget samt därmed sammanhängande beställningsbemyndigande utgör de ramar inom vilka anskaffningsbehov kan tillgodoses.



Myndigheter redovisar årligen sina behov av ADB-utrustning till statskontoret. Statskontoret prövar dessa behov numera i enlighet med av regeringen 1985-06-19 utfärdade direktiv samt lämnar en samlad anslagsframställning för anslaget. Regeringen beräknar, efter prövning av investeringsobjekten, storleken på anslaget.

När utrustning anskaffas över det centrala reservationsanslaget betalar myndigheterna en årlig avgift till statskontoret. Denna avgift täcker kapitalkostnad samt kostnaderna för statskontorets arbete med anskaffning och finansiering av ADB-utrustning. En förutsättning för att det centrala anslaget skall kunna användas är således att användarmyndigheterna disponerar medel på egna anslag för drift inkl. avgifter till statskontoret.

Finansieringen över anslaget kan beskrivas som ett slags hyresförhållande mellan statskontoret och berörd myndighet. Utrustningen redovisas på statskontorets balansräkning.

### Upphandling

Statskontoret upphandlar ADB-utrustning när utrustningen finansieras över det centrala reservationsanslaget eller när den inom försvarssektorn används för administrativa och vissa tekniska ändamål. Statskontoret samordnar dessutom genom centrala upphandlingar och avropsavtal merparten av den ADB-utrustning som finansieras av myndigheterna själva.

Upphandling av utrustning initieras genom att myndigheterna vänder sig till statskontoret med en begäran härom. Beslut om att genomföra en upphandling fattas av statskontoret för sådan utrustning som finansieras över det centrala reservationsanslaget. Statskontoret beslutar om val av leverantör och tecknar avtal efter samråd med användarmyndigheten. Upphandlingsbeslut underställs regeringen då köpvärdet överstiger fem milj. kr. Upphandlingen genomförs vanligtvis inom en utvärderingsgrupp där representanter för användarmyndigheten ingår. I vissa fall delegeras upphandlingen till användarmyndigheten. För att underlätta detta har statskontoret tagit fram s. k. avropsavtal med olika leverantörer och för olika typer av utrustning.

Tabell 2 visar hur upphandlingsärendena på statskontoret 1986 fördelade sig på olika beloppsintervall.

Köpvärde milj. kr.	Tot		Antal	
	Mkr (exkl. moms)	%	upphand- lings- ären- den	%
< 1,3	57	22	245	85
1,3 - 5,0	101	39	37	13
5,0 - 10,0	20	8	3	1
10,0 - 20,0	11	4	1	-
>20,0	72	27	3	1
Summa	261	100	289	100

Tabell 2. Antal upphandlingsärenden fördelade på beloppsintervall.

Sedan år 1985 (prop. 1984/85:225, FiU 1985/86:4, rskr. 89) bedrivs försöksverksamhet med strategier och fleråriga planer för administrativ utveckling som beslutsunderlag för investeringar i ADB-system. Dessa strategier och planer ersätter anvisningarna i förordningen (1981:266) om investeringar i statliga ADB-system. De myndigheter som berörs ingår i försöken med treåriga budgetramar.

I anslutning till försöksverksamheten med treårig planering och budgetering prövas ett utvidgat ansvar för vissa myndigheter när det gäller anskaffning av ADB-utrustning. De medel för budgetåret 1987/88 som beräknats på reservationsanslaget för centrala studiestödsnämnden och statistiska centralbyrån har ställts till dessa myndigheters förfogande. Myndigheterna beslutar om sina anskaffningar av ADB-utrustning, övergångsvis efter samråd med statskontoret.

I propositionen om statsförvaltningens användning av ADB m. m. tog jag även upp särskilda frågor rörande högskolesektorn. Bl. a. konstaterade jag att datorutrustning för högre utbildning och forskning idag finansieras och/eller upphandlas genom en rad olika myndigheter; utrustningsnämnden för universitet och högskolor, statskontoret, regionala datorcentraler samt högskoleenheter.

Regeringen gav i maj 1984 universitets- och högskoleämbetet i uppdrag att i samråd med statskontoret utarbeta en samlad ADB-strategi för högskolan. En utgångspunkt var att datafrågorna bör handläggas på samma sätt som andra frågor där högskoleenheterna själva har att fatta beslut inom av regeringen och riksdagen givna ramar. Det framhölls som önskvärt på sikt att anskaffning av ADB-utrustning som används huvudsakligen till centrala administrativa system inom högskolan i stort kan följa de regler som gäller för den civila statsförvaltningen i övrigt.

Uppdraget rapporterades i oktober 1986. UHÄ föreslog vissa förändringar i nuvarande ordning, bl. a. när det gäller finansiering av datorutrustning och regeringens prövning.

Statskontoret har i sin anslagsframställning för budgetåret 1988/89 lämnat förslag till förändringar av anskaffningsverksamheten baserat på ett internt utredningsarbete (PM 1987-06-04 Utveckling av statskontorets roll i ADB-upphandling, dnr 1986/87-5).

Statskontorets förslag innebär i korthet att myndigheter fr. o. m. budgetåret 1990/91 själva skall besluta om all anskaffning av ADB-utrustning enligt vissa förutsättningar. För budgetåren 1988/89 och 1989/90 föreslår statskontoret, som en övergång till den nya ordningen, ett ökat ansvar för myndigheter i anskaffningssammanhang. Statskontorets roll i dessa frågor förändras successivt till att bli stödjande och rådgivande både till myndigheter och till regeringen.

Statskontorets förslag har remitterats till 40 myndigheter. En sammanställning av remissyttrandena har som tidigare nämnts publicerats av civildepartementet (Ds 1988:7).

**Min bedömning:** Den särskilda ordning som gäller för utveckling och införande av ADB-system bör upphävas från den 1 juli 1988.

**Statskontorets förslag:** Överensstämmer med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslagen utan erinringar. Rikspolisstyrelsen samt universitets- och högskoleämbetet har lämnat vissa synpunkter utan att avstyrka förslagen. Statstjänstemannaförbundet anser att förändringar på ADB-området bör genomföras endast med största försiktighet.

**Skälen för min bedömning:** Den särskilda ordning som gäller utveckling och införande av ADB-system förutsätter att regeringen, i den ordinarie budgetprövningen eller vid annan tidpunkt, på ett detaljerat och som det visat sig otympligt sätt skall ta ställning till myndigheternas ADB-projekt i olika faser av utvecklingsprocessen.

Som jag tidigare redovisat inrättades aldrig den funktion för granskning av beslutsunderlaget i de olika etapperna av utvecklingsarbetet som förut-sattes finnas i regeringskansliet. Några särskilda resurser i övrigt avsattes inte heller av den dåvarande regeringen. Konsekvensen av detta blev att prövningen, i de få fall det varit aktuellt inte har kunnat genomföras på det sätt som avsågs eller inom en för myndigheterna rimlig tidsram. Detta har i sin tur lett till osäkerhet och förseningar i de ADB-projekt som prövats men dessutom till en bristande respekt för förordningen.

Jag har mot denna bakgrund övervägt att förstärka regeringens granskning av myndigheternas ADB-investeringar. Jag har emellertid inte funnit skäl att göra detta. Den inriktning av förvaltningspolitiken som riksdagen och regeringen beslutat om talar emot en sådan åtgärd. Snarare är det så att ordningen i dagens perspektiv är otidsenlig.

Jag har tidigare pekat på vikten av att myndigheternas ledningar tar aktiv del i datoriseringsbesluten. Det innebär att beslut om ADB-investeringar bör fattas i anslutning till andra beslut om verksamheten. Det är också önskvärt att myndigheterna ges en vidgad beslutsrätt i anslutning till att de också i övrigt får en vidgad rätt att fatta beslut om utformningen av sin verksamhet. Jag menar att den nuvarande förordningen om investeringar i ADB-system inte längre kan motiveras som styrinstrument och att den därför bör upphävas från den 1 juli 1988. Detta ändrar inte den nuvarande ordningen för anskaffning av ADB-utrustning.

I propositionen om statsförvaltningens användning av ADB m. m. framhöll jag att statsmakternas ställningstaganden till myndighets- eller verksamhetsvisa investeringar för administrativ utveckling borde grundas på mer övergripande och långsiktiga strategier samt fleråriga planer. Utvärdering av genomförda åtgärder genom efterstudier borde därvid ingå som en naturlig del i myndigheternas resultatuppföljning och resultatanalys samt ligga till grund för omprövning av planer.

Den försöksverksamhet som jag redovisat ovan har enligt min mening visat att det både är möjligt och lämpligt att som ett led i verksamhetspla-

neringen utarbeta strategier för administrativ utveckling dvs. för organisations-, personal- och informationsteknologiutveckling samt åtgärdsplaner inkluderande ADB-investeringar. Strategier och planer bör tillsammans med efterstudier tjäna som interna styr- och uppföljningsinstrument hos myndigheterna.

Statsmakternas prövning av myndighetens ADB-användning bör fortsättningsvis i princip ske samordnat med prövningen av verksamhetens mål och inriktning samt på annat sätt än vad ovannämnda förordning anger. En form bör så snart som möjligt införas, som gör att utveckling, anskaffning och drift ingår på ett naturligt sätt i ordinarie budgetprocess och kopplas till principer för resultatanalys och uppföljning. Strategier och planer bör i sammanfattad form därvid utgöra statsmakternas underlag för prövning. Arbetet med att utforma denna ordning bör samordnas med de förändringar jag tar upp när det gäller anskaffning av ADB-utrustning samt det pågående utvecklingsarbetet på det budgettekniska området. Jag avser därför att efter samråd med chefen för finansdepartementet återkomma till regeringen i dessa frågor. I avvaktan på en ny ordning bör nuvarande krav på beslutsunderlag i form av kalkyler och effektbedömningar gälla.

Jag kommer senare att ta upp statskontorets framtida roll i dessa sammanhang. Jag vill dock redan nu framhålla att jag ser som en av statskontorets centralaste framtida uppgifter att stödja myndigheter i strategi- och planarbetet och som en annan att tidigt uppmärksamma regeringen på utvecklingsprojekt som bör följas särskilt noga.

## 5.3 Anskaffning av ADB-utrustning

### 5.3.1 Finansiering av ADB-utrustning

**Min bedömning:** Det centrala reservationsanslaget B 2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln, bör avvecklas så snart en ny ordning kan tas i bruk. RRV bör ges i uppdrag att utforma en sådan ordning i samråd med statskontoret.

**Statskontorets förslag:** Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser är kritiska till det centrala reservationsanslagets roll som instrument för styrning av myndigheternas ADB-användning.

**Skälen för mitt förslag:** I enlighet med den allmänna syn jag har på hur statsförvaltningens myndigheter skall styras av regering och riksdag samt på myndigheternas ansvarstagande anser jag att det centrala reservationsanslaget B 2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln, på sikt bör avvecklas. Jag anser därför att riksrevisionsverket (RRV) bör få i uppdrag att utreda alternativa lösningar för finansieringen av ADB-utrustning och särskilt skyndsamt se över behovet av lösningar för myndigheter som bedriver verksamhet i affärsverksliknande former. Jag

avser att återkomma till regeringen om detta. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

I avvaktan på detta bör det centrala reservationsanslaget behållas och fungera enligt samma principer som nu men med den skillnaden att inga nya objekt får läggas in på anslaget under löpande budgetår utan medgivande från regeringen.

Frågor om principerna för anslaget bör, i avvaktan på den nya ordningen, samordnas med pågående utvecklingsarbete på det budgettekniska området. Jag avser därför att efter samråd med chefen för finansdepartementet återkomma till regeringen i dessa frågor.

Nuvarande möjligheter att direktfinansiera mindre ADB-investeringar över myndigheternas egna anslag bör vidgas något. Enklare datorsystem för flera arbetsplatser bör få direktfinansieras över myndigheternas förvaltningsanslag om det rör sig om enstaka datorsystem och det kan ske inom befintliga ekonomiska ramar. Investeringarna skall leda till säkra och realiserbara besparingar inom en femårsperiod.

### 5.3.2 Upphandling av ADB-utrustning

**Min bedömning:** Myndigheter bör i ökad utsträckning själva upphandla ADB-utrustning som finansieras över det centrala reservationsanslaget B 2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln.

Myndigheterna bör från den 1 juli 1988 få upphandla ADB-utrustning med ett köpvärde understigande den nivå som omfattas av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling (GATT-ÖS).

Myndigheterna bör också själva oberoende av beloppsgräns få upphandla all ADB-utrustning för vilken det finns för statsförvaltningen gemensamma avropsavtal.

I båda fallen gäller att besluten av ADB-utrustning skulle vara anmälda till statskontoret, prövade i budgetprocessen och beräknade på det centrala reservationsanslaget.

**Statskontorets förslag:** Överensstämmer delvis med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser tillstyrker förslagen om en delegering av upphandlingen. Rikspolisstyrelsen, domstolsverket, riksför-säkringsverket och RRV har dock kommenterat inriktningen av det. Bl. a. statens invandrarverk och statens industriverk anser att beloppsgränsen för myndigheternas upphandling bör sättas högre.

**Skälen för min bedömning:** Myndigheterna bör få ett ökat ansvar för sina upphandlingar av ADB-utrustning inom ramen för det centrala reservationsanslaget. Detta gäller även försvaret i tillämpliga delar. Jag går här längre än vad statskontoret har föreslagit genom att redan nu tills vidare låta myndigheterna besluta i alla ärenden. Jag är dock inte beredd att nu gå så långt som flertalet remissinstanser vill och ge myndigheterna det fulla ansvaret för all upphandling av ADB-utrustning. Jag ser flera fördelar i att

staten bibehåller en stark ställning som upphandlare genom att uppträda samordnat i större upphandlingar. Jag föreslår därför en ordning som både ökar myndigheternas ansvar väsentligt och samtidigt bibehåller statskontoret i en samordnande roll.

Ordningen innebär att statliga myndigheter själva får upphandla viss utrustning. För det första gäller det ADB-utrustning, vars köpvärde inte överstiger 130 000 SDR enligt GATT-terminologi, vilket motsvarar drygt 1 milj. kr. För det andra gäller det att ADB-utrustning för vilken det finns för statsförvaltningen gemensamma avropsavtal oavsett vilket köpvärde utrustningen har. I båda fallen skall behoven av ADB-utrustning vara anmälda till statskontoret, prövade i budgetprocessen samt beräknade på det centrala reservationsanslaget B 2. Anskaffning av ADB-utrustning. I båda fallen bör det vara möjligt att på uppdragsbasis anlita statskontoret för genomförandet av upphandlingen.

Övrig ADB-utrustning, dvs. vars köpvärde överstiger ovannämnda beloppsgräns och för vilken det inte finns avropsavtal, bör upphandlas av statskontoret under medverkan av användarmyndigheten. Detta innebär i huvudsak samma tillvägagångssätt som nu. Däremot anser jag att användarmyndigheterna, istället för som idag statskontoret, bör fatta beslut om val av leverantör. Detta skall emellertid ske i samråd med statskontoret. Vid oenighet bör ärendet avgöras av regeringen även om köpvärdet understiger den gräns jag senare kommer att föreslå för regeringens prövning.

Den ordning jag nu beskrivit bör ses som ett led i en förändring som på sikt innebär att all ADB-utrustning upphandlas av myndigheterna. Förändringen bör genomföras fullt ut i samband med att det centrala reservationsanslaget avskaffas.

Jag har konstaterat att det med den ordning jag nu föreslagit finns en ökad risk att den erfarenhetsmässiga överplanering, som räknats bort vid beräkningen av anslagets storlek, minskar. Detta i sin tur skulle kunna innebära att anskaffade objekt kommer att överstiga den kassamässiga ramen. Jag bedömer dock risken för detta som liten med hänsyn till att andelen objekt, som nu bör få upphandlas av myndigheterna själva, utgör en mindre del av det samlade anskaffningsvärdet på anslaget. Jag är emellertid angelägen om att statskontoret noga följer konsekvenserna på anslaget av den nya ordningen.

Den beslutsmodell som gäller för affärsverk när det gäller anskaffning och användning av ADB bör också komma i fråga för banverket, som inrättas den 1 juli 1988 när SJ delas upp i en affärsrörelse för trafiken och ett banverk. Motivet för att banverket bör kvarstå i beslutsmodellen är den starka integration som finns i den nuvarande verksamheten, och som kommer att kvarstå, mellan banverket och nya SJ när det gäller data-system och användningen av ADB såväl centralt som regionalt.

### 5.3.3 Regeringens prövning av upphandlingsärenden

**Min bedömning:** Beloppsgränsen för de upphandlingsärenden som skall underställas regeringens prövning bör höjas från 5 till 20 miljoner kronor.

**Statskontorets förslag:** Överensstämmer delvis med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Förslaget tillstyrks av remissinstanserna.

**Skälen för min bedömning:** Som ett led i de fortsatta delegeringssträvandena bör beloppsgränsen för upphandlingsbeslut som skall underställas regeringens prövning kunna höjas från nuvarande 5 milj. kr. Enligt min mening bör regeringen endast ta ställning till större och viktigare ärenden. De senaste årens erfarenheter visar att sådana ärenden väsentligt överstiger nuvarande beloppsgräns. Jag bedömer att en beloppsgräns på 20 miljoner kronor för närvarande är en lämplig nivå. Jag går därvid längre än statskontoret som har föreslagit en gräns vid 10 milj. kr. År 1986 uppgick antalet ärenden över 20 milj. kr. till 3 st. och antalet över 5 milj. kr. till 7. Motsvarande siffror var för år 1987 5 respektive 11.

Jag avser att återkomma till regeringen med ett förslag om en förändring av beloppsgränsen från 5 milj. kr. till 20 milj. kr.

### 5.3.4 ADB-utrustning för forskning och högre utbildning

**Min bedömning:** ADB-utrustning inom högskolesektorn bör finansieras och upphandlas på samma sätt som annan utrustning för forsknings- och utbildningsändamål.

**Universitets- och högskoleämbetets förslag:** Överensstämmer med min bedömning.

**Skälen för min bedömning:** Högskolesektorn har i dag en omfattande anskaffning av utrustning för forsknings- och utbildningsändamål.

Som jag redan redovisat finansieras denna utrustning till skillnad från vad som gäller för den övriga statsförvaltningen på många olika sätt. Merparten finansieras som annan utrustning över utrustningsanslag och upphandlas av högskolorna själva eller av utrustningsnämnden för universitet och högskolor. En allt mindre del finansieras över det centrala reservationsanslaget och upphandlas av statskontoret. När det sker är det i huvudsak utrustning för universitetsdatacentralerna som också har andra finansieringskällor.

Investeringar i ADB-utrustning för universitetsdatacentralerna, som finansieras över det centrala reservationsanslaget, har minskat från 38 milj. kr. 1980/81 till 3 milj. kr. 1986/87. Behoven för 1988/89 är beräknade till ca 10 milj. kr. varav cirka 7 milj. kr. avser datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm, QZ. Utbildningsministern kommer senare att föreslå att QZ säljes till DAFA Data AB. Jag anser mot denna bakgrund att det inte längre finns tillräckligt starka skäl för att motivera en fortsatt särbehandling av ADB-utrustning för forskning och utbildning i förhållande till annan utrustning för samma ändamål. Jag menar därför att ADB-utrustning för framför allt universitetsdatacentralerna inte längre bör finansieras över det centrala reservationsanslaget och upphandlas av statskontoret utan följa den ordning som gäller annan utrustning för forskning och utbildning. Förslaget är kostnadsneutralt.

Anskaffning av ADB-utrustning för administrativa ändamål bör följa samma ordning eftersom gränsen mellan ändamålen i praktiken inte är tillräckligt entydig.

Den samrådsskyldighet med statskontoret som idag finns när högskolesektorn själv upphandlar ADB-utrustning bör, som en konsekvens av det jag nu sagt, upphöra.

Utbildningsministern kommer senare i dag att redogöra för universitets- och högskoleämbetets samordnande roll för ADB-investeringar inom högskolans verksamhetsområde.

## 5.4 Statskontorets roll i samband med ADB-investeringar

**Min bedömning:** Huvudinriktningen för statskontorets arbete på ADB-området bör vara att stödja statsförvaltningens myndigheter.

**Statskontorets förslag:** Överensstämmer i stort med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker i stort förslaget.

**Skälen för min bedömning:** Jag har tidigare betonat vikten av att ADB-användningen underordnas myndigheternas huvudverksamheter och att myndigheter ges förutsättningar att ta ett aktivt ansvar även för sina ADB-investeringar. Enligt min mening behövs emellertid i nuläget stöd i dessa frågor till såväl statsförvaltningens myndigheter som regeringens kansli.

Statskontoret har sedan mitten av 1960-talet haft en roll som samordnare av ADB-frågor i statsförvaltningen och därigenom utvecklats till en expertmyndighet på området. Statskontoret har under åren gjort värdefulla insatser och enligt min mening behövs statskontorets erfarenheter och kompetens med nuvarande nivå på ADB-kompetensen i statsförvaltningen

I viss utsträckning behövs på ADB-området myndighetsuppgifter för att uppnå erforderlig samordning. Ansvar för teknisk standardisering är en sådan uppgift vilket jag återkommer till senare. Upphandling är övergångsvis en annan sådan uppgift. Det är naturligt att tills vidare lägga sådana uppgifter på expertmyndigheten statskontoret. De bör dock vara få, vara av strategisk betydelse och kontinuerligt omprövas.

Jag menar emellertid att huvudinriktningen för statskontoret bör vara stödjande och inte styrande. Arbetet med informationsteknologifrågor vid statskontoret bör även fortsättningsvis ha en inriktning mot rådgivning, metodstöd och spridning av erfarenheter. Generella upphandlingar, som leder till anropsavtal, är en annan sådan uppgift. Statskontoret bör, i den utsträckning marknaden inte utvecklar system, ta initiativ till utvecklingsinsatser grundade på förvaltningen gemensamma behov. Jag har redan tidigare understrukt behovet av ett ökat stöd till myndigheter som själva avser att upphandla ADB-utrustning. En viktig uppgift för statskontoret anser jag vara att aktivt stödja myndigheter i strategi- och planarbetet.

Jag vill dessutom framhålla att regeringen har behov av ett kompetensstöd dels i frågor som spänner över hela förvaltningen t. ex. omprövnings-



arbetet, dels vid bedömningar av enskilda myndigheters ADB-investeringar. Jag anser att statskontoret till regeringen bör yttra sig över ADB-investeringar innan myndigheternas verksamheter behandlas i budgetprocessen inom regeringen samt i övrigt i informella former stödda med sakkunskap.

Dessutom bör statskontoret årligen till regeringen redovisa en sammanfattad bedömning av teknikutveckling och ADB-användningen i statsförvaltningen. Detta bör ses som en vidareutveckling av den årliga rapporten om användningen av ADB i statsförvaltningen som publiceras i anslutning till att budgetpropositionen lämnas till riksdagen. Statskontoret bör därigenom tidigt särskilt uppmärksamma regeringen på strategiskt viktiga investeringar som bör följas särskilt noga.

## 6 Standardisering och normering av utrustning och program

### 6.1 Inledning

Standardisering bedrivs i internationella och nationella standardiseringsorgan. Standardiseringskommissionen i Sverige (SIS) är ett sådant organ. Standardiseringsarbetet utmynnar i beslut om en standard dvs. en dokumenterad enhetlig utformning av en produkt, metod eller liknande. Genom att branschorganisationer, företag, myndigheter m. fl. beslutar om att standarder skall ingå i deras regler eller normer för verksamheten kommer standarder till användning.

Med speciell inriktning på statsförvaltningen bedriver statskontoret normeringsarbete på ADB-området som utgår från arbetet i olika standardiseringsorgan. Verket fastställer och meddelar tekniska normer för statsförvaltningens ADB-användning. Dessa är enbart rådgivande. Dessutom ger statskontoret ut en skriftserie "Statskontorets standardiseringsinformation".

Statskontoret har i en promemoria 1987-11-05 (dnr 661/87-5) redovisat sina insatser för att öka den tekniska normeringen i statsförvaltningen och lämnat förslag till den fortsatta inriktningen av verkets standardiseringsarbete. Synpunkter på rapporten har inhämtats från standardiseringsrådet och metodrådet som är knutna till statskontoret och som består av representanter för statliga myndigheter, kommuner och landsting.

Statskontoret bedriver också teknikupphandling av programvara. I anslagsframställningen för reservationsanslaget har statskontoret redovisat hur tidigare anvisade medel för teknikupphandling av gemensamma programvaror använts.

**Min bedömning:** Teknisk normering inom ADB-området i statsförvaltningen bör ges ökad vikt. Arbetet bör utgå från det internationella och europeiska standardiseringsarbetet.

**Skälen för min bedömning:** Teknisk normering innebär i detta sammanhang att ADB-verksamheten anpassas till standards där sådana föreligger.

Det finns idag två huvudsakliga skäl för teknisk normering på ADB-området. Det ena skälet är strävanden att öka effektiviteten, det andra är EFTA:s och EG:s arbete med att avlägsna handelshinder. Normering på strategiska områden ger fördelar både på kort och lång sikt. Kostnaderna för datautrustning och dataprogram kan pressas genom ett samlat agerande för gemensamma krav gentemot datorleverantörer. Detta gör det också möjligt att påverka produktutvecklingen av sådan programvara som är anpassad till särskilda behov.

Normer medger också ett bättre utnyttjande av de investeringar som successivt görs. Program som utvecklas kan användas av flera även om maskinutrustningen behöver bytas ut. Likaså underlättas information från ett ADB-system till ett annat.

Normeringen bidrar till att styra den ADB-tekniska utvecklingen mot en ökad generell användbarhet för utrustning och program. Därmed åstadkoms minskade utbildningskostnader samt en bättre hushållning med de resurser som finns för utveckling av ADB-verksamheten och den ADB-kompetens som byggs upp.

Hänvisning till standard har fått en ökad tyngd genom EG:s arbete med att avlägsna tekniska handelshinder. Man har försökt begränsa omfattningen av de regler som anges i lagstiftningen till vissa väsentliga säkerhetskrav medan de tekniska specifikationerna för produkterna skall anges i standarder som utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen. Sverige är medlem i dessa genom SIS. EFTA har i likhet med EG slutit ramavtal med de europeiska standardiseringsorganen som anger bl. a. legala och ekonomiska grunder för särskilda standardiseringsuppdrag. I EG-länderna kommer på sikt europeiska, istället för nationella standarder, att gälla vid all statlig upphandling. Dessa europeiska standarder är i regel baserade på internationella standarder. Även Sverige kommer att beröras eftersom EFTA har antagit liknande rekommendationer som EG.

EFTA har nyligen antagit att internationella och europeiska standarder på data- och telekommunikationsområdet skall tillämpas vid statlig upphandling. En rimlig bedömning är därför att europeiska datorleverantörer i allt större utsträckning kommer att utveckla sina produkter i enlighet med de nya europeiska standarder som successivt fastställs.

Avgörande steg mot en ökad normering har tagits inom statsförvaltningen och i statsförvaltningens relation till andra delar av samhället genom att göra det lokala datorstödet och kommunikationen mellan olika utrustningar mera enhetligt. Vad jag därvid framförallt avser är de ställningstaganden som gjorts om att statsförvaltningen skall ansluta sig till principen om s. k.

öppna system, dvs att ADB-system även inom statsförvaltningen skall vara uppbyggda på ett sådant sätt att man kan fritt välja utrustning och program från olika tillverkare men ändå överföra data mellan olika datorer (Open Systems Interconnection, OSI).

Förutom datakommunikationsområdet, som jag återkommer till, är den småskaliga ADB-miljön ett område jag särskilt vill framhålla när det gäller normeringsarbetet.

Persondatorer är redan tillfredsställande standardiserade. För de lite större datorerna avsedda för flera användare har olika leverantörer vanligtvis erbjudit och levererat skilda tekniska lösningar till statsförvaltningen. Idag finns emellertid goda förutsättningar för standardisering mellan dessa.

Tolv större europeiska och amerikanska datorleverantörer (Bull, Digital Equipment, Ericsson, Hewlett-Packard, ICL, NCR, Nixdorf, Olivetti, Philips, Siemens, SUN och Unisys) har tillsammans bundit sig för att stödja en standardiseringsinriktning som går under beteckningen X/OPEN. Denna standardisering ger även fristående programutvecklingsföretag förutsättningar att utveckla program för en bred marknad. De program som utvecklas skall kunna användas på samtliga leverantörers utrustning. Utan att behöva byta programvara skall kunden kunna välja mellan tolv leverantörers maskinutrustning.

Enligt min mening är detta ett mycket intressant perspektiv. Efter vad jag erfarit satsar engelsk statsförvaltning på denna inriktning liksom EG:s administration. Även den amerikanska federala förvaltningen driver delar av detta hårt. Statskontoret liksom det svenska försvaret uppmärksammar tidigt denna utveckling.

Jag anser mot bakgrund av det ovannämnda att det är angeläget att normeringsarbetet på detta sätt ges ökad vikt. Huvudinriktningen bör vara att arbetet skall ansluta till europeiskt och internationellt standardiseringsarbete. Detta sker normalt genom att använda svenska standarder eftersom praktiskt taget alla europeiska och internationella standarder fastställs som svenska standarder.

Ansvaret för normeringsarbetet bör ligga på statskontoret. Statskontoret bör verka för att normer i form av officiella standarder i så stor utsträckning som möjligt används vid upphandling, underhåll, vidareutveckling och drift. Det är viktigt att förståelsen för normer stärks genom ett nära och aktivt samarbete mellan statskontoret och användarmyndigheterna.

Mot bakgrund av vad jag nu har sagt om normeringsarbetet avser jag att återkomma till regeringen med ett förslag att uppdra åt statskontoret att i samråd med RRV och kommerskollegium utreda behovet av normer på ADB-området för statsförvaltningen. I uppdraget bör ingå att utifrån bedömningen om konsekvenser för statsförvaltningen och för intressenter utanför statsförvaltningen lämna förslag till regeringen om form för och innehåll i normeringsverksamheten. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

**Min bedömning:** Teknikupphandling av programvaror för statsförvaltningen bör kunna genomföras när dessa inte slutgiltigt kan erhållas på marknaden. Statskontoret bör ges ett fortsatt ansvar för denna kompletterande upphandling. Där fackansvarig myndighet finns bör behovsidentificeringen och upphandlingen ske i samråd med denna.

Medel för detta bör tills vidare anvisas på det centrala reservationsanslaget för anskaffning av ADB-utrustning.

**Skälen för min bedömning:** I statsförvaltningen använder myndigheter tillämpningsprogram i huvudsak två typer. Den ena typen stödjer, för en myndighet, specifika rutiner t. ex. kontroll av deklARATIONER inom riksskatteverket eller utbetalningar av studiemedel vid centrala studiestödsnämnden. Den andra typen stödjer för flera myndigheter gemensam eller likartad verksamhet t. ex. diarietföring och biblioteksadministration. När jag nu fortsättningsvis behandlar utveckling av gemensam programvara är det den senare typen jag avser.

Utbudet av för statsförvaltningen ändamålsenliga programvaror för småskalig ADB-teknik och då särskilt s. k. basdatorer har hittills varit begränsat. Utbudet ökar successivt. Denna tendens kommer att ytterligare förstärkas och ge ett lika brett utbud som det som gäller inom personatorområdet. En faktor som begränsar tillgången är att programvarutillverkningen i mycket stor utsträckning sker utomlands och därför inte i alla avseenden motsvarar svenska krav och än mindre de specifikt statliga.

Inom statsförvaltningen bedrivs verksamhet som måste beakta speciella krav och är specifik till sin natur. Jag tänker då dels på offentlighet och sekretess, dels på handläggningsrutiner, remissförfaranden m. m. Utgångspunkten hittills vid teknikupphandlingen av programvara har varit just att stimulera företag till att tillgodose statsförvaltningens krav på produkter. Erfarenheterna är överlag goda.

Enligt min bedömning är det angeläget att grundprincipen bör vara att omfattande programvaruutveckling så långt möjligt skall ske på den privata marknaden. Endast när detta visar sig inte fungera inom ett enskilt område bör man inom statsförvaltningen fortsätta arbetet med programvaruutveckling genom teknikupphandling. Inriktningen i dessa begränsade fall bör vara att ta fram programvaror för specifikt statliga behov, som förbättrar internadministrationen inom myndigheter dvs. styrning och uppföljning, ärendehandläggning, ekonomi- och personaladministration m. m. Teknikupphandling bör användas endast när programvaruleverantörer inte tillgodoser statsförvaltningens behov på ett kostnadseffektivt sätt. Programvaruutvecklingen bör omfatta hela den småskaliga ADB-tekniken dvs. även personatorlösningar som alternativ eller komplement. Statskontoret bör även fortsättningsvis svara för denna begränsade teknikupphandling. Behovsidentificering och upphandling bör bedrivas i samråd med berörd fackmyndighet där sådan finns. Planering av upphandlingsprojekt

bör ske i samverkan med riksrevisionsverket och statens löne- och pensionsverk.

Medel för detta bör anvisas på det centrala reservationsanslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln, enligt samma principer som nu. Jag återkommer i medelsfrågan när jag senare redovisar anslagsbehovet.

## 6.4 Standardisering av datakommunikation

**Min bedömning:** Kostnadseffektiva lösningar för förvaltningsmyndighetens datakommunikation bör eftersträvas. Statskontoret bör ges i uppdrag att utreda vilka förutsättningar som finns för hur de statliga myndigheternas datakommunikation skall tillgodoses i framtiden på ett tekniskt och ekonomiskt fördelaktigt sätt.

**Statskontorets förslag:** En fördjupad studie av datakommunikationslösningar för statsförvaltningen bör göras.

**Remissinstanserna:** Merparten av de myndigheter och organisationer som lämnat synpunkter har tillstyrkt en fördjupad studie.

**Skälen för min bedömning:** En rad olika system för datakommunikation har byggts upp inom statsförvaltningen. Att de har utformats på olika sätt har sin grund i myndigheternas krav samt i de olika förutsättningar och möjligheter som den vid beslutstidpunkten tillgängliga tekniken erbjuder. Till följd härav använder myndigheterna sig av olika och leverantörsknutna principer för sin datakommunikation. De olika lösningarna har dock det gemensamt att de bygger på hyrda förbindelser tillhandahållna av televerket eller på att televerkets allmänna tjänster för datakommunikation utnyttjas. Behoven av telekommunikation ökar i takt med den allt större spridningen och decentraliseringen av datoranvändningen. Detta ställer krav på en samordnad syn på den framtida utbyggnaden av datakommunikation såväl inom statsförvaltningen som mellan statsförvaltningen och andra samhällssektorer.

I 1987 års budgetproposition (prop. 1986/87:100, bilaga 15, FiU 15, rskr. 196) framhölls att en samordnad syn på utbyggnaden av kommunikation inom och mellan myndigheter är av strategisk betydelse. Den offentliga förvaltningen bör stödja det standardiseringsarbete som strävar mot s. k. öppna system (OSI).

Statskontoret har mot bakgrund av det ovannämnda genomfört en förstudie om förutsättningarna för ett gemensamt datakommunikationsnät för statsförvaltningen. Enligt statskontoret kan en gemensam kommunikationslösning för statsförvaltningen som bygger på standardiserade principer ge möjlighet till avsevärda kostnadsbesparingar. En annan effekt är att mindre myndigheter inte kommer att behöva egen specialistkompetens i datakommunikationsfrågor. Den på sikt största vinsten bedömer statskontoret vara en effektiv kommunikation mellan myndigheter samt mellan förvaltningen och dess omgivning.

Statskontoret bör därför göra en fördjupad studie av statsförvaltningens nuvarande och förväntade behov av datakommunikationstjänster samt en bedömning av vilka kommunikationslösningar som bäst tillgodoser behoven. En möjlighet är att utnyttja televerkets allmänna datakommunikationsnät, en annan möjlighet är att utnyttja ett eller flera "privata" nät. Det är angeläget att noga värdera för- och nackdelar med olika alternativ. Det är också önskvärt att i detta sammanhang få en bedömning av vilken roll data- och videotjänster via satellit kan komma att ha i ett långsiktigare perspektiv. Enligt vad jag erfarit är sådana möjligheter realiserbara genom den av Sverige och Norge finansierade Tele X-satelliten.

Jag avser att återkomma till regeringen med ett förslag om uppdrag till statskontoret. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

## 7 Samverkan mellan stat, kommun och landsting kring användningen av informationsteknologi

### 7.1 Former för samverkan

**Min bedömning:** Samverkan inom offentlig sektor på den administrativa utvecklingens och informationsteknologins område kan leda till ökad effektivitet. Statskontoret bör ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för en ökad samverkan.

**Skälen för min bedömning:** Statliga organ står i flera avseenden inför samma utveckling som primärkommuner och landsting på informationsteknologins område. Alla delar av den offentliga sektorn genomför också ett likartat förnyelsarbete vad gäller ledningen av verksamheten och formerna för dennas bedrivande. Jag tänker då bl. a. på strävandena att decentralisera och delegera ansvar samt förbättra servicen och öka effektiviteten. I stor utsträckning gäller dessutom samma eller likartade regler och villkor i övrigt för statliga och kommunala organ. Det borde därför ligga väsentliga fördelar i att etablera ett närmare samarbete i frågor rörande informationsteknologin och de delar av den administrativa utvecklingen som har starka samband med denna teknologi.

Ett sådant samarbete mellan stat, primärkommun och landsting har redan inletts inom ramen för statskontorets verksamhet. I det metodråd, som inrättats för statskontorets arbete med att ge råd och stöd till myndigheterna i ADB- och andra administrativa utvecklingsfrågor, ingår bl. a. representanter för primärkommunerna och landstingen samt de fackliga organisationerna. Metodrådet skall medverka till att fånga upp och värdera behov av insatser av normgivande och stödjande natur samt medverka till att planera och organisera statskontorets arbete i dessa delar. Statskontoret svarar för berednings- och sekretariatsfunktionerna åt metodrådet. Jag kommer senare att lämna förslag angående metodrådet.

På samma sätt ingår representanter för primärkommunerna och landstingen i det säkerhetsråd som statskontoret inrättade när verket år 1986

fick ett samordningsansvar för säkerhets- och sårbarhetsfrågor på ADB-området inom den civila statsförvaltningen. I säkerhetsrådet finns även överstyrelsen för civil beredskap företrädd.

Ytterligare samarbete på ADB-säkerhetsområdet mellan staten, kommunerna, landstingen och näringslivet sker inom ramen för samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet som är knuten till civildepartementet. Det finns enligt min mening därför goda förutsättningar för bättre samordning på ADB-säkerhetsområdet mellan den statliga sektorn och övriga sektorer.

Jag har vidare erfarit att samarbete pågår mellan statskontoret, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet i syfte att ta fram gemensamma avtal och praktisk vägledning för upphandling av ADB-system, ADB-utrustning, ADB-tjänster m. m. Också i andra ADB- och administrativa utvecklingsfrågor pågår liknande diskussioner om erfarenhetsutbyte och samverkan.

Enligt min mening bör samverkan av här berört slag stimuleras och vidgas. Fördelarna med samverkan är flera. Insatser av stödjande och kompetenshöjande natur kommer till större nytta. Möjligheterna att dra lärdom av gjorda erfarenheter ökar. Samverkan i frågor avseende upphandling av system, utrustning och tjänster på ADB-området bör kunna leda till kostnadsminskningar. Likaså bör samverkan i form av gemensamma krav på standarder och normer för ADB-utrustning och i andra avseenden på sikt ge ekonomiska vinster.

Ytterligare ett område där fördelar kan stå att vinna är utbildning. Användning av ADB-system och de förändringar som sådan användning för med sig skapar stora behov av såväl grundläggande som mer specialiserad utbildning. Möjligheter till samverkan på detta område bör därför övervägas.

Jag avser därför att återkomma till regeringen med ett uppdrag till statskontoret att i samverkan med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet utreda förutsättningarna för en ökad samverkan mellan primärkommuner, landsting och stat på informationsteknologins och den administrativa utvecklingens område. Utredningsarbetet skall i första hand inriktas på att belysa inom vilka områden det finns behov av och fördelar med en ökad samverkan. Även möjligheterna till samverkan med verksamheter utanför den offentliga sektorn bör belysas. Det bör även övervägas i vilka former en ökad samverkan kan ske. En utgångspunkt bör därvid självfallet vara att de närmare formerna för samverkan måste grundas på en överenskommelse mellan de berörda parterna. Jag räknar med att ett sådant arbete kan leda till besparingar. Några särskilda medel för detta har inte beräknats.

## 7.2 Försök i vissa regioner

**Min bedömning:** Regionala försök med samverkan mellan offentliga organ kring serviceutvecklingen och användningen av informationsteknologi bör uppmärksammas.

**Skälen för min bedömning:** Erfarenheterna i näringslivet och förvaltningen visar allmänt att försöksanvändning i tidiga skeden, demonstrationsanläggningar och provverksamhet är av stor betydelse för att nya användare skall kunna bedöma och ta till sig nya ADB-lösningar. Sådana försök och demonstrationer bör ses som komplement till utredningar och mer formella investeringsunderlag.

Utvecklingen och införandet av ADB-system kommer att kräva betydande resurser. ADB-systemen kommer att spridas till en allt större grupp med användare, samtidigt som de blir mer komplicerade. De grundläggande administrativa rutinerna är redan utvecklade. Här finns erfarenheter. De administrativa system som står på tur för de kommande 5-7 åren avser till övervägande del handläggarsöd, beslutsöd, intern- och externkommunikation, uppföljning, service till medborgare m. m. På dessa områden behövs fler erfarenheter.

Jag har erfarit att i olika regioner i landet har initiativ tagits till värdefull utveckling, ofta med okonventionella och många gånger lovande ansatser. I det följande skall jag lämna en redogörelse för ett par sådana projekt.

Sedan 1985 har försöksverksamhet inom landskapsinformationsområdet bedrivits i Norrbottens län. Länets kommuner, länsstyrelsen, skogsvårdsstyrelsen, Satellitbild AB och lantmäteriet bildade då en gemensam landskapsinformationscentral. Där bedrivs bl. a. utvecklingsarbete för att bygga upp en regional informationsmodell för beslut i de markanvändningsfrågor som handläggs inom länsstyrelsens enheter, skogsvårdsstyrelsen och kommuner. Program- och metodutveckling för samutnyttjande av olika myndigheters databaser sker också.

Sedan år 1986 har ett projekt som gäller informationsförsörjning bedrivits i Västernorrlands län. Syftet med projektverksamheten är att förstärka samverkan mellan länsorganen samt försörja kommuner och medborgare med samhällsinformation.

Vid länsstyrelsen har databaser byggts upp bl. a. för miljödata och näringslivsinformation. Vidare har länsstyrelsen ett servicekontor i Ånge kommun. Syftet är att ge information om länsstyrelsens samlade verksamhet till kommunen och allmänheten. Detta innebär att uppbyggnaden av ett regionalt informationsnät har påbörjats.

Härnösands kommun och Västernorrlands läns landsting har ingått bland de offentliga organ som gjort speciella servicesatsningar. Länsarbetsnämnden och försäkringskassan i Härnösand har arbetat med servicefrågorna inom ramen för de satsningar som gjorts inom arbetsmarknads- och riks försäkringsverken, vilka också ingår bland de myndigheter som valts ut som intensivmyndigheter.

Ett samarbete kring gemensamma utvecklingsfrågor har också inletts mellan de offentliga organen i Härnösandsområdet. Som ett led i detta samarbete planeras ett gemensamt projekt Medborgare-Information-Service inom offentlig sektor (MISO). Projektet syftar till att pröva hur användning av informationsteknologi kan bidra till bättre tillgänglighet och kvalitet på den offentliga sektorns service till medborgarna.

Enligt vad jag erfarit har förutom kommunen och landstinget samtliga större regionala statliga myndigheter i länet förklarat sig beredda att stödja



och medverka i de satsningar på serviceförbättringar genom användning av informationsteknologi som planeras i MISO-projektet i Västernorrlands län. Stöd ges också av Svenska kommunförbundet och Kommun-Data AB liksom av statskontoret och televerket.

Jag finner det angeläget att uppmärksamma detta förnyelsearbete eftersom det utgår från en helhetssyn på medborgarnas behov av service och sker i samverkan mellan de olika organen inom offentlig sektor. Projektet bör enligt min bedömning kunna ge erfarenheter av allmänt intresse för det fortsatta förnyelsearbetet inom den offentliga sektorn. Länsstyrelsen i Västernorrlands län bör därför få särskilda medel för viss utredningsverksamhet samt för utvärdering och dokumentation av erfarenheter. Medlen bör fördelas mellan insatser i de projekt jag nu nämnt. Medel från anslaget C 8. Bidrag till vissa utvecklingsåtgärder, under trettonde huvudtiteln, bör tas i anspråk för detta.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att Statskonsult AB på regeringens uppdrag har utrett förutsättningarna för att bygga upp ett regionalt teknikstödcentrum i Sundsvall. Statskonsult AB och DAFA Data AB har därefter etablerat sig i Sundsvall för att kunna ge regionen utvecklings- och driftstöd. Enligt min bedömning bör verksamheten i Sundsvall kunna utvecklas vidare, inte minst med hänsyn till att det finns stora och ADB-intensiva myndigheter i regionen. Det kan bl. a. gälla utveckling av informationssystem för myndigheter i Sundsvallsområdet, men även för regionala organ i övriga delar av landet. Det kan också gälla utveckling av programvara för bruk i bl. a. småskalig miljö.

Ett annat led i att stödja utvecklingen i Sundsvallsområdet är regeringens förslag i budgetpropositionen (1987/88: 100, bilaga 10) att lokalisera en systemvetenskaplig linje till högskolan i Sundsvall/Härnösand. Utbildningen inleddes från och med hösten 1988. Därmed har regionen erhållit ett kvalitativt stöd till den omfattande dataverksamheten i Sundsvall och i länet i övrigt.

I Jämtlands län diskuteras utvecklingsarbete av en delvis annan karaktär än det i Västernorrlands län. Exempelvis har landstinget och televerket i Jämtland tagit initiativ till att förbereda en kommunikationslösning i länet som genom insatser från bl. a. televerket skulle knyta samman landstinget, kommuner, statliga myndigheter och småföretag i ett digitaliserat kommunikationsnät. Det avses öppna möjligheter till olika typer av tjänster och samverkan. Inom regeringskansliet pågår ett utredningsarbete, som syftar till att främja utvecklingen i Östersund. Jag har erfarit att länsstyrelsen avser att bedriva visst utredningsarbete i anslutning till det initiativ som tagits i länet samt dokumentera erfarenheterna.

Mot denna bakgrund anser jag att det är värdefullt för utvecklingen inom statsförvaltningen och inom den offentliga sektorn i övrigt att vissa typer av försök med nya ADB- eller kommunikationssystem genomförs i skilda regioner. Den typ av försök i den offentliga sektorn som jag har i åtanke gäller bl. a.:

- försök med nya ADB- och kommunikationssystem i offentlig sektor som bygger på samarbetslösningar mellan staten, kommuner och landsting och som ger bättre kontakter mellan medborgarna och berörda myndigheter.

– försök med nya former av användarstyrt utvecklingsarbete som bygger på t. ex. speciell kompetensutveckling, särskild form av personalinflytande, särskild typ av arbetsorganisation eller medverkan från medborgare.

För andra typer av försök med nya system kan det framöver bli aktuellt att välja andra län som intensivregioner.

## 8 Forskning och utveckling för att främja användning av informationsteknologiska system i offentlig verksamhet

### 8.1 Inledning

I propositionen om forskning (prop. 1986/87:80, FiU 26, rskr. 283) redovisade jag vissa planerade statliga forskningsinsatser för att främja användning av informationsteknologi mot bakgrund av att jag inom regeringen har ett särskilt samordningsansvar för långsiktiga och övergripande datafrågor.

Dessa insatser skulle ingå i det nationella program på informationsteknologiområdet som föreslogs i propositionen om forskning (prop. 1986/87:80, NU 33, rskr. 292) och i propositionen om näringspolitik inför 1990-talet (prop. 1986/87:74, NU 30, rskr. 271).

Enligt propositionen om forskning, bilaga 10, avsnitt 5.2, omfattar programmet insatser inom tre huvudområden:

- (1) det nationella mikroelektronikprogrammet som påbörjades år 1984 och som fullföljs samt avslutas under perioden 1987/88-1989/90,
- (2) ett tekniskt-industriellt informationsteknologiprogram på framförallt systemtekniknivån som initieras under perioden 1987/88-1989/90. Det omfattar insatser i fråga om
  - grundläggande forskning och forskarutbildning
  - målinriktad forskning
  - industriell utveckling.
- (3) insatser för att främja en god användning av informationsteknologiska system i enlighet med de riktlinjer som statsmakterna beslutat om enligt propositionen om datapolitik (prop. 1984/85:220, FiU 1985/86:5, rskr. 88).

Begreppet *informationsteknologins användning* kan sägas omfatta:

- utveckling, införande och användning av system för överföring och behandling av information (i form av tal, data, text och bild) i privata och offentliga verksamheter. Dessa system bygger på informationsteknologi.
- organisatoriska, personella samt samhälleliga förutsättningar för denna användning och de effekter som kan uppkomma av användningen. Dessa är hänförliga till en rad icke-tekniska frågor såsom t. ex. sysselsättning, arbetsförhållanden, sårbarhet, integritet, kultur, demokrati, jämlikhet, regional utjämning, effektivitet och flexibilitet.

Det under budgetåret 1987/88 igångsatta tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet har sin tyngdpunkt på att främja den industriella utvecklingen i Sverige, främst inom informationsteknologibranschen. En beskrivning av detta program har som tidigare nämnts fogats till protokollet i detta ärende som *bilaga 1.3*.

Den statliga särskilda insatsen i det nationella mikroelektronikprogrammet uppgår som tidigare beslutats till ca 550 milj. kr. Därtill kommer särskilda insatser från näringslivet på ca 150 milj. kr. för industriella utvecklingsprojekt. Grunden för programmet lades i propositionen om ett nationellt mikroelektronikprogram (prop. 1983/84:8, NU 11, rskr. 130).

För det tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet planerades i propositionen om näringspolitik inför 1990-talet att den särskilda statliga insatsen skulle bli ca 600 milj. kr., varav 465 milj. kr. för industriella utvecklingsprojekt. Denna senare del skall motsvaras av minst lika stora tillskott till projekten från näringslivet. De statliga insatserna finansieras till största delen med befintliga medel från främst styrelsen för teknisk utveckling (STU), televerket, universitets- och högskoleämbetet samt inom försvarsanslaget. Därutöver föreslogs särskilda statliga medel i propositionen om forskning samt i propositionen om näringspolitik inför 1990-talet. I den förra förordade chefen för industridepartementet ökade insatser för målinriktad forskning på totalt 84,5 milj. kr. samt chefen för utbildningsdepartementet ökade insatser för grundforskning m. m. på totalt 36,1 milj. kr. för budgetåret 1987/88–1989/90. I den senare förordade chefen för industridepartementet totalt 90 milj. kr. för industriell utveckling för samma period.

För det tredje huvudområdet har hittills genom förslag i propositionen om forskning anvisats fem milj. kr. till humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet för forskning rörande förutsättningar för och konsekvenser av informationsteknologins användning.

I propositionen om forskning angav jag som min avsikt att på basis av bl. a. erfarenheter från det första året av det tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet återkomma till regeringen med en särskild och samlad redovisning av dessa erfarenheter samt av olika insatser för att främja en god användning av informationsteknologi, dvs. det tredje huvudområdet i det nationella informationsteknologiprogrammet.

Jag räknar med att lämna denna redovisning till regeringen under budgetåret 1988/89, sedan det första året förflutit.

## 8.2 Ökad satsning på forskning och utveckling för användning av informationsteknologi i offentlig verksamhet

**Min bedömning:** Målinriktad forskning och utveckling för att främja en god användning av informationsteknologi i offentlig verksamhet bör stimuleras.

många verksamhetsområden och samhällsfrågor. Detta har medfört att statligt finansierad forskning och utveckling avseende sådan användning bedrivs av flera organ och med olika inriktning. Detta är positivt men medför också att det inte finns en samlad bild av de angelägna behoven, vilket arbete som pågår samt i vilken utsträckning behoven tillgodoses. Spridningen av forsknings- och utvecklingsresultat har bl. a. därför varit liten.

Bristande överblick, oklara behov av forskning och utveckling samt liten spridning av resultat påverkar myndigheterna i den offentliga sektorn. De få inte full nytta av de satsningar som görs och har svårt att förmedla sina problem och behov till de forskningsstödjande organen. Jag har också uppfattat att myndigheterna kan förbättra sin kompetens i att ställa krav i dessa avseenden.

De statliga myndigheterna kommer att ställas inför större krav på att öka effektiviteten i resursutnyttjandet, att förbättra kvaliteten i de tjänster som tillhandahålls medborgarna, att förbättra beslutsprocesserna samt att ge möjligheter till ökad arbetstillfredsställelse för de anställda. I propositionen om forskning har jag bedömt att användning av informationsteknologi kan ge långtgående effektivitetsförbättringar.

Statsförvaltningen har därför anledning att ägna ökad kraft åt målinriktad forskning om och mer framtidsbetonad utveckling av användningen av informationsteknologi. Även kommuner och landsting har motsvarande behov av att effektivisera sin verksamhet. Av kompetens- och resursmässiga skäl bör därför stat, kommun och landsting så långt möjligt samverka i det arbete som behöver utföras. Därmed kan den offentliga sektorn bättre utnyttja resultaten från forskning och utveckling. Befintliga medel, som satsas på detta, används på ett effektivare sätt.

Syftet med den verksamhet jag nu föreslår är att främja en god användning av informationsteknologi i offentlig verksamhet i enlighet med de av riksdag och regering beslutade datapolitiska riktlinjerna och att stärka kompetensen i dessa frågor inom offentlig sektor.

Arbetet bör bestå i att verka för samarbete mellan olika berörda organ i pågående och planerad målinriktad forskning och utveckling samt att bedöma behovet av kompletterande åtgärder och eventuellt ta initiativ till och stödja dessa åtgärder. Viktigt är också att verka för att kunskaper och erfarenheter från sådant arbete sprids inom den offentliga sektorn och till andra berörda.

Verksamheten bör ingå som en del av det tredje huvudområdet i det nationella informationsteknologiprogrammet. Den bör omfatta en treårsperiod, 1989/90–1991/92.

Jag övergår nu till att redogöra för den beredningsprocess som behövs för att få till stånd den verksamhet jag nu beskrivit. I denna process ingår

- att initiera en ökad samverkan mellan statliga, kommunala och landstingskommunala organ,
- att beskriva pågående och planerad målinriktad forskning och utveckling samt behovet av kompletterande åtgärder,
- att klarlägga omfattningen av den nya verksamhet som behöver bedrivas samt behov av och möjligheter till finansiering,

- att i samverkan mellan berörda intressenter påbörja initiering av målinriktad forskning och utveckling,
- att föreslå hur den fortsatta verksamheten bör bedrivas och organiseras i en form som känna naturlig och önskvärd för medverkande intressenter.

Jag räknar med att särskilt angelägen målinriktad forskning eller utveckling bör kunna finansieras gemensamt av olika intressenter.

Tills vidare bör gälla att varje intressent inom ramen för befintliga medel tillskjuter medel efter eget gottfinnande till de åtgärder som särskilt bör finansieras. Det medför att de som medverkar bör ägna stor uppmärksamhet åt att identifiera sådana behov av målinriktad forskning eller utveckling som kan få en bred uppslutning och acceptans samt där flera intressenter ser ett värde i att gemensamt finansiera åtgärderna.

I det tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet gäller normalt att målinriktad forskning finansieras av de som beställer den. I fråga om industriell utveckling, riktad mot kontrakterade företag, är den statliga finansieringen begränsad till en insats på högst 50%. Berörda företag förutsätts tillskjuta minst 50% av projektkostnaderna.

Min bedömning är att liknande regler skall kunna gälla tills vidare även för målinriktad forskning och utveckling som bör finansieras i den nya verksamheten.

Även om arbetet under budgetåret 1988/89 kommer att koncentreras på att kartlägga pågående och planerad forskning och utveckling samt att precisera behov av kompletterande åtgärder, är det angeläget att berörda intressenter snabbt kan komma igång med samverkan och stöd till angelägen målinriktad forskning och utveckling. Det ger dem erfarenhet av en sådan samverkan. Jag har erfarit att vissa statliga organ, som stödjer forskning och utveckling, uttryckt sitt intresse för att inom ramen för befintliga medel kunna ge stöd till gemensamma projekt, förutsatt att dessa projekt har en inriktning och utformning som ligger i linje med respektive organs uppgift. Det gäller arbetsmiljöfonden, statskontoret, stiftelsen Statshälsan, STU, televerket och överbefälhavaren.

Jag avser att återkomma till regeringen med förslag om att ombilda det metodråd, som enligt beslut av statsmakterna inrättats vid statskontoret (prop. 1980/81: 101, FiU 17, rskr. 182, regeringens skrivelse 1981-06-11 till statskontoret), till ett utvecklingsråd med uppdrag att självständigt bereda ovannämnda forsknings- och utvecklingsfrågor. Rådet inrättas alltså inte som ett permanent organ. Omvandlingen innebär vidare att det nuvarande metodrådet upphör.

Beredningen bör ske i samverkan mellan statliga forsknings- och utvecklingsstödande myndigheter såsom arbetsmiljöfonden, delegationen för industriell utveckling inom informationsteknologiområdet, forskningsrådsnämnden, STU, televerket, UHÅ samt överbefälhavaren. Vidare bör samverkan ske med kommuner, landsting, fackliga organisationer och andra berörda.

Medel för sekretariatsfunktioner bör tas i anspråk från C8. Bidrag till vissa utvecklingsåtgärder, under trettonde huvudtiteln.

Utvecklingsrådet bör redovisa resultatet av beredningsarbetet senast den 31 mars 1989. Därefter bör regeringen ta ställning till formerna för den fortsatta verksamheten.

**Mitt förslag:** För budgetåret 1988/89 anvisas statskontoret ett ramanslag av 74 401 000 kr.

I årets budgetproposition (prop. 1987/88: 100, bil. 15) föreslås – i avvaktan på en särskild proposition i ämnet – att ett oförändrat ramanslag av 70 282 000 kr. beräknas under anslagsrubriken B 1. Statskontoret under trettionde huvudtiteln.

**Statskontoret:** Statskontoret är central förvaltningsmyndighet för rationalisering, administrativ utveckling och ADB i den civila delen av statsförvaltningen samt ansvarig för anskaffning av ADB-utrustning. Följande programindelning gäller.

1. Rationaliseringsutredningar
2. Effektivitetsstödande verksamhet
3. Anskaffning och förvaltning av ADB-utrustning.

Statskontoret föreslår i sin anslagsframställning bl. a. följande.

1. Statskontorets roll som ett stabsorgan åt regeringen bör utvecklas genom ett förstärkt samspel med regeringskansliet i arbetet med att förändra den statliga förvaltningen.
2. Huvudförslag budgetåret 1988/89 70 550 000 kr. exkl. pris- och löneomräkning. Utgiftsminskningen, som följer ett treårigt huvudförslag, uppgår budgetåret 1988/89 till 1 % och följande två budgetår till 2 % per år.
3. Ersättningen för vissa produkter och tjänster bör sättas till 2 000 000 kr.
4. Eventuella merinkomster på anslagsposten Ersättning för vissa produkter och tjänster får användas främst för kompetensutveckling av personalen.
5. Verksamheten under programmet Rationaliseringsutredningar utgår liksom hittills från utredningsuppdrag som lämnas främst av regeringen och kommittéer. Vidare ingår utredningar som verket i sin egenskap av stabsmyndighet bedriver i ett nära samspel med regeringskansliet och som ett led i förändringen av den statliga förvaltningen.
6. Inom programmet Effektivitetsstödande verksamhet kommer stor vikt att ges åt att föra ut färdig metodik till myndigheter. Både generell förvaltningsmetodik och teknikstöd till effektiv informationsanvändning kommer att utvecklas. Ett program för kvalificerad ADB-service bl. a. innefattande ett konkret stöd till utnyttjandet av basdatorkonceptet skall utvecklas. Vidare skall ges stöd till myndigheters arbete med en delvis förändrad budgetmetodik.
7. Inom programmet Anskaffning och förvaltning av ADB-utrustning skall statskontoret verka för att myndigheter skall få ett väsentligt större eget ansvar för finansiering av och beslut i ADB-upphandlingar samt för att effektivisera upphandlingsprocessen.

**Skälen för mitt förslag:** Statskontorets roll vid anskaffning och förvaltning av ADB-utrustning kommer, enligt vad jag tidigare anfört, att förändras. Myndigheterna får bl. a. ett ökat ansvar för anskaffning av utrustning och statskontoret får i större utsträckning en rådgivande roll.

Statskontoret bör därvid ha en aktiv roll när det gäller att följa internationell och europeisk standardisering. Statskontoret skall vidare tidigt uppmärksamma regeringen på ADB-utrustningar av strategisk betydelse.

Sammanlagt innebär statskontorets förändrade roll att kraven på statskontorets kompetens alltjämt är höga, men att mer uppmärksamhet måste ägnas åt fortlöpande kontakter med de myndigheter som planerar och genomför ADB-investeringar. Förändringarna får också effekter på statskontorets rationaliserings- och metodutvecklingsarbete.

De förslag till delegering av upphandlingsärenden jag lämnat kommer att minska antalet upphandlingsärenden. Statskontoret bör successivt anpassa sig till den nya situationen genom en anpassning av kostnadsnivån. Jag räknar med att statskontorets anskaffningsverksamhet tills vidare skall finansieras på samma sätt som för närvarande, dvs. med avgifter.

Jag har i enlighet med statskontorets förslag räknat med planenlig realminskning av utgifterna med 1% för budgetåret 1988/89, 2% budgetåret 1989/90 och 2% 1990/91.

Min beräkning av medelsbehovet framgår av programsammanställningen nedan.

## Trettonde huvudtiteln

### B. Statlig rationalisering och revision, statistik m. m.

#### B 1. Statskontoret

1986/87 Utgift	74 213 000
1987/88 Anslag	70 282 000
1988/89 Förslag	74 401 000

(1000-tal kr.)

Program	1986/87 Utgift	1987/88 Budget	1988/89 Föredraganden
Rationaliserings- utredningar	43 953	40 802	43 095
Effektivitetsstödjande verksamhet	32 904	32 480	34 306
Anskaffning och för- valtning av ADB-ut- rustning	13 340	11 737	12 581
<b>Summa kostnader</b>	<b>90 197</b>	<b>85 019</b>	<b>89 982</b>
Avgår:			
Ersättning för an- skaffning och för- valtning av ADB- utrustning	13 340	11 737	12 581
Ersättning för vissa produkter och tjänster	2 644	3 000	3 000
<b>Nettoutgift</b>	<b>74 213</b>	<b>70 282</b>	<b>74 401</b>

## 10 Anslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning

Prop. 1987/88:95  
Bilaga 1

**Mitt förslag:** För budgetåret 1988/89 anvisas till Anskaffning av ADB-utrustning ett reservationsanslag av 444 600 000 kr.

I årets budgetproposition (prop. 1987/88: 100, bil. 15) föreslås – i avvaktan på en särskild proposition i ämnet – att ett oförändrat reservationsanslag av 372 500 000 kr. beräknas under anslagsrubriken B2. Anskaffning av ADB-utrustning, under trettonde huvudtiteln.

**Statskontoret:** I det följande redovisas en sammanställning över myndigheternas respektive statskontorets bedömningar av investeringsbehoven för budgetåret 1988/89.

### Totala investeringsbehov av ADB-utrustning 1988/89, milj. kr.

Huvudtitel	Myndigheterna	Statskontoret
II Justitie	98,3	69,3
III Utrikes	2,7	2,6
IV Försvar	2,0	2,0
V Social	102,9	93,1
VI Kommunikation	92,7	90,0
VII Finans	203,3	147,8
VIII Utbildning	47,7	18,9
IX Jordbruk	11,0	11,0
X Arbetsmarknad	54,0	54,0
XI Bostad	5,1	4,5
XII Industri	8,3	7,1
XIII Civil	47,5	39,7
XIV Miljö- och energi	2,2	1,4
<b>Summa (hyra + köp)</b>	<b>677,7</b>	<b>541,4</b>
– därav hyra		–1,4
<b>Summa köp</b>		<b>540,0</b>

Myndigheterna har till statskontoret anmält behov av ADB-utrustning till ett sammanlagt värde av 677,7 milj. kr. för budgetåret 1988/89. Motsvarande anskaffningsbehov för innevarande budgetår var 737 milj. kr.

Statskontoret beräknar anskaffningsbehovet till ca 541,4 milj. kr. eller 20% lägre än myndigheternas anspråk. Härav avser ca 324,7 milj. kr. (60%) sådana anskaffningar som enligt en strikt tillämpning av regeringens riktlinjer för prioritering bör tillgodoses i första hand (prioritet 1). Härtill kommer anskaffningsbehov till ett värde av ca 216,7 milj. kr. (40%) som statskontoret anser också bör läggas till grund för medelsberäkningen på anslaget för 1988/89 (prioritet 2).

Av det totalt beräknade anskaffningsbehovet under 1988/89 avser ca 97 milj. kr. (18%) ersättningar och 105 milj. kr. (19%) kompletteringar av befintlig ADB-utrustning. Ca 38 milj. kr. (7%) avser anskaffningar som är direkt beroende av beslut av regeringen eller riksdagen om införande eller utbyggnad av ADB-system för viss verksamhet. Ca 302 milj. kr. (56%) avser anskaffningar som syftar till rationaliseringar och besparingar i myndigheternas verksamhet.



Huvuddelen av nytutveckling av ADB-stöd ryms inom de sistnämnda två kategorierna, medan de två förstnämnda (ersättningar och kompletteringar) väsentligen avser underhåll av befintlig ADB-verksamhet. I pågående och planerad nytutveckling ingår ett stort antal tillämpningar som bygger på användning av småskalig ADB-teknik.

Bland större anskaffningsbehov som är medräknade i underlaget märks ersättnings-, kompletterings- eller nyanskaffningar för polisväsendet, domstolsväsendet, kriminalvårdsverket, den allmänna försäkringen, vägväsendet, byggnadsstyrelsen, skatteadministrationen, vissa högskole-regioner, skogsstyrelsen, arbetsmarknadsverket, AMU-myndigheten, länsstyrelserna och statistiska centralbyrån.

Av det anskaffningsbehov som statskontoret beräknat för 1988/89 avser ca 540,0 milj. kr. köp av utrustning och ca 1,4 milj. kr. värdet av den utrustning som planeras att hyras.

De anmälda investeringsbehoven för budgetåret 1987/88 är större än tillgängliga medel på anslaget under detta år. Finansieringen under 1987/88 förutsätter statskontoret emellertid kan klaras genom att vissa installationer och betalningar till ett värde av ca 44 milj. kr. förskjuts till och belastar anslaget under 1988/89. Någon behållning på själva anslaget redovisas följaktligen inte vid ingången av 1988/89, däremot på de ramar som för 1987/88 avsatts för statistiska centralbyrån och centrala studiestödsnämnden.

Erfarenhetsmässigt inträffar förskjutningar av leveranser och betalningar, vilket leder till att medelsförbrukningen på anslaget blir lägre än preliminärt beräknat. För budgetåret 1988/89 beräknar statskontoret dessa förskjutningar till 134,0 milj. kr. (23%). Medelsbehovet för köp av utrustning reduceras därigenom till 450,0 milj. kr. ( $540,0 + 44,0 - 134,0$ ).

Den tidigare medgivna medelsramen fr. o. m. 1987/88 för planerade ADB-investeringar vid statistiska centralbyrån behöver inte ökas under 1988/89. För centrala studiestödsnämnden behöver medelsramen som räknas fr. o. m. 1987/88 ökas med 4,0 milj. kr. utöver tidigare medgivet belopp för att investeringsbehoven under 1988/89 skall kunna tillgodoses.

Anskaffning av ADB-utrustning medför många gånger långa leveranstider. Under budgetåret 1988/89 förutses beställningar ske även av en stor del av den utrustning som planeras bli installerad under 1989/90. Av de bemyndiganden för beställningar som riksdagen tidigare lämnat återstår ca 441 milj. kr. vid ingången av budgetåret 1987/88. Köpvärdet för den ytterligare utrustning som beräknas bli beställd för installation under 1987/88, 1988/89 och 1989/90 uppgår till sammanlagt drygt 940 milj. kr. Ett kompletterande bemyndigande på 500 milj. kr. behövs därför.

Statskontoret erinrar om, att verket i sitt remissyttrande 1987-06-01 över vissa delar av lantmäteriverkets (LMV) fördjupade anslagsframställning för budgetåren 1988/89–1990/91 förordat, att en ändrad rollfördelning myndighet/statskontoret vid anskaffning av ADB-utrustning bör prövas för LMV inom ramen för pågående försöksverksamhet med treåriga budgetramar. Statskontoret har därvid också föreslagit, att investeringsmedlen för LMV:s ADB-utrustning anvisas under LMV:s egna anslag. I konsekvens härmed har medel för ADB-utrustning vid LMV inte medräknats på statskontorets reservationsanslag fr. o. m. budgetåret 1988/89.

**Skälen för mitt förslag:** Statskontorets anslagsberäkning överensstämmer i allt väsentligt med mitt förslag.

Jag vill erinra om att chefen för socialdepartementet för riksförsäkringsverket i budgetpropositionen 1988 (prop. 1987/88, bil. 7, s. 23) beräknat att kostnader för ADB-driften kommer att öka med cirka 14 milj. kr. Investeringarna avser utbyte av förslitna terminaler och ett höghastighetsnätverk i Sundsvall.

I samråd med chefen för finansdepartementet har jag beräknat ytterligare 4,5 milj. kr. för ADB-utrustning vid tullverket.

Jag har med hänsyn till mitt förslag tidigare om finansiering och upphandling av ADB-utrustning för forskning- och utveckling inom högskolesektorn samt med anledning av utbildningsministerns förslag senare idag inte beräknat medel på anslaget för ADB-utrustning till universitetsdatacentralerna.

Jag är inte nu beredd att föreslå en förändring som innebär att lantmätarverket anvisas medel för ADB-utrustning på egna anslag. Jag har i denna fråga samrått med chefen för bostadsdepartementet.

Jag har inte beräknat medel för datorutrustning till statens arbetsmarknadsnämnd.

Jag har under anslaget för 1988/89 beräknat 5 milj. kr. för teknikupphandling av programvaror till småskalig ADB-miljö enligt tidigare redovisade riktlinjer. Jag vill i detta sammanhang understryka att behovsidentifiering och upphandlingen skall bedrivas i samråd med berörd fackansvarig myndighet.

Jag beräknar anslagsbehovet totalt för budgetåret 1988/89 till 444 600 000 kr. Riksdagens bemyndigande bör därutöver inhämtas att beställa ADB-utrustning till ett värde av 490 milj. kr. utöver tidigare lämnade bemyndiganden.

## 11 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

1. att till statskontoret för budgetåret 1988/89 anvisa ett ramanslag av 74 401 000 kr. (avsnitt 9),
2. att till *Anskaffning av ADB-utrustning* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag av 444 600 000 kr. (avsnitt 10),
3. att medge att datorutrustning beställs – utöver tidigare medgivet belopp – till ett värde av högst 490 000 000 kr. (avsnitt 10).

Jag hemställer vidare att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag i övrigt har anfört.

Remissinstanserna i fråga om utdrag ur statskontorets  
anslagsframställning 1988/89 och statskontorets PM  
1987-06-04 Utveckling av statskontorets roll i  
ADB-upphandling

Prop. 1987/88:95  
Bilaga 1: 1

Efter remiss har yttranden avgetts av domstolsverket, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, datainspektionen, försvarets materielverk, riks-försäkringsverket, socialstyrelsen, postverket, trafiksäkerhetsverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, riksskatteverket, riksanti-kvarieämbetet, universitets- och högskoleämbetet, utrustningsnämnden för universitet och högskolor, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, statens invandrarverk, bostadsstyrelsen, statens lant-mäteriverk, statens industriverk, styrelsen för teknisk utveckling, patent- och registreringsverket, riksrevisionsverket, statistiska centralbyrån, sta-tens löne- och pensionsverk, statens institut för personalutveckling, läns-styrelsernas organisationsnämnd, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Norrbottens län, Tjänstemännens centralorganisation och Lands-organisationen i Sverige.

## Remissinstanserna i fråga om Arbetsplan för samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS)

Prop. 1987/88:95  
Bilaga 1: 2

Efter remiss har yttranden avgetts av domstolsverket, socialstyrelsen, postverket, televerket, vägverket, trafiksäkerhetsverket, riksskatteverket, universitets- och högskoleämbetet, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, styrelsen för teknisk utveckling, riksrevisionsverket, statskontoret, statistiska centralbyrån, statens arbetsgivarverk och statens institut för personalutveckling.

**Det tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet**

Statsmakterna har beslutat (prop. 1986/87:74, NU 30, rskr. 271) om ett nationellt informationsteknologiprogram, IT-programmet, som under de närmaste åren skall verka för att vidmakthålla och stärka den informationsteknologiska kompetensen i Sverige och härigenom minska vårt beroende av omvärlden på detta område samt främja en god användning av informationsteknologin.

Från och med budgetåret 1987/88 har tekniskt-industriella åtgärder på framförallt systemtekniknivån inom IT-programmet börjat initieras.

Det tekniskt-industriella IT-programmet bör ses i samband med det nationella mikroelektronikprogrammet (NMP) som började budgetåret 1983/84 och som kommer att i huvudsak avslutas under budgetåret 1987/88. NMP har i stor utsträckning berört konstruktions- och tillverkningsteknik för integrerade kretsar.

Det tekniskt-industriella IT-programmet avser däremot systemtillämpningar, både maskinvara och programvara. Närmare bestämt har det gjorts en avgränsning, när det gäller programmets utvecklingsdel (IT 4), till dator-, styr- och kommunikationssystem samt dessas basteknologier och därvidlag till såväl teknik-, metod- eller resursutveckling som specifika tillämpningar och förberedelser för kommersiell produktutveckling på medellång sikt.

Häri ligger industriella tillämpningar av avancerad IT, t. ex. inom verkstads- och processindustrierna. Till grundteknikerna hör bl. a. utveckling av kretsar som motiveras av nya behov t. ex. på höghastighets- och optronikområdena.

Det tekniskt-industriella IT-programmet består av tre satsningar:

- ökat stöd åt den grundläggande forskningen på områden som har betydelse för informationsteknologin och dess tillämpningar (IT 2),
- ökat stöd till målinriktad forskning inom informationsteknologiområdet. Dessa insatser planeras av STU och genomförs inom ramprogram eller som enskilda forskningsprojekt vid högskolor eller forskningsinstitut (IT 3),
- utveckling av IT-system; -metoder m. m. i projekt som finansieras och drivs gemensamt av statliga myndigheter och privata företag (IT 4). Den statliga finansieringen, 495 milj. kr., utgör en bas för IT 4 och den skall kompletteras med ett minst lika stort tillskott till utvecklingsprojekten från företagen. Ansvar för planering och genomförande av utvecklingsprojekten vilar på en särskilt inrättad delegation för industriell utveckling inom informationsteknologiområdet (IT-delegationen).

I det följande beskrivs huvuddragen i IT 4 och dess ledningsorgan, IT-delegationen. Verksamheten inleddes under hösten 1987.

Utvecklingsdelen IT 4 skall sammansättas av ett antal utvecklingsprojekt som samfinansieras av staten och privata företag. Det innebär att man inte ansöker om projektmedel från IT 4 utan snarare att statliga parter (försvarets materielverk, televerket och styrelsen för teknisk utveckling) och enskilda företag kommer överens om gemensamma utvecklingspro-

jekt. Om projektet passar in i en nationell utvecklingsstrategi kan den statliga delen av finansieringen ske av medel från IT 4. Regeln är att den statliga finansieringen får vara högst hälften av den totala kostnaden för ett utvecklingsprojekt.

Att definiera vilka informationsteknologiska teknikområden som bör utvecklas genom satsningar inom IT 4 och hur detta bör ske – genom metodutveckling, tillämpningsprojekt, utveckling av maskin- eller programvara – är en uppgift för IT-delegationen. Delegationen består f. n. av tio ledamöter, hälften från den statliga sidan och hälften från näringslivssidan. De representerar bl. a. de myndigheter som disponerar medel i IT 4 och företag som har förklarat sig beredda till ett omfattande och varaktigt engagemang i IT 4:s projektverksamhet. Deltagande i projekt är dock öppet för varje företag om villkoren i övrigt är uppfyllda. Vissa arrangemang vidtas för att underlätta utflödet av information om verksamheten i IT 4 och inflödet av uppslag till projekt.

Att ta initiativ till utvecklingsprojekt hör till IT-delegationens uppgifter, men projekt kan också initieras från andra håll. Avgörande är att ett avtalsutkast arbetas fram som, förutom att det tillgodoser parternas intressen och utvecklingsbehov vad gäller informationsteknologi, dels uppfyller villkoren för statlig finansiering genom IT 4, dels bidrar till den kompetensuppbyggnad på strategiska områden som är IT-programmets syfte. IT-delegationen skall godkänna ett projektavtal som villkor för finansiering med medel från IT 4. Prövningen skall avse projektets inriktning på strategiskt viktiga kunskapsområden. IT-delegationen verkar således dels genom sina initiativmöjligheter, dels genom sitt godkännande av avtal för att de strategiska intentionerna med IT-programmet skall förverkligas.

På den statliga sidan skall projektavtalen tecknas av PRIM, programrådet för industriell utveckling inom mikroelektroniken. PRIM svarar bl. a. för att villkoren för statlig finansiering är uppfyllda i projektavtalet.

Verksamheten i IT 4 skall inriktas enligt en strategisk plan, mot vilken de enskilda projekten skall motiveras. Både formuleringen av planen och sättet att genomföra den skall underkastas en oberoende, parallell utvärdering. Avsikten är att få synpunkter på hur effektivt de insatta resurserna verkligen används på områden som passar in i det föränderliga internationella mönstret för forskning och utveckling och hur ändamålsenligt pengarna, tiden och de personella resurserna används för att bygga upp kompetens på för landet angelägna teknikområden.

IT-delegationen har inrättat ett kansli och ett arbetsutskott. Här sker merparten av underlagsframtagning och beredning av delegationens beslut.

Ett ytterligare arrangemang för att underlätta informationsspridning om verksamheten i IT 4 och hålla korta kontaktvägar till olika utvecklings- och kompetensställen är de två referensgrupper som kommer att inrättas under våren 1988. Representationen väljs för att skapa ett kontaktnät med god täckning branschmässigt, geografiskt och inom olika användningsområden. Båda referensgrupperna skall översiktligt informeras om verksamheten inom IT 4 och IT-programmet i övrigt samt beredas tillfälle att yttra sig över planen för IT 4.

Den ena referensgruppen, med företrädare för lokala, regionala och branschvisa intressen och för enskilda företag m. m., skall verka för att uppslag om deltagande i utvecklingsprojekt eller om nya utvecklingsprojekt i linje med IT-programmets mål kommer delegationen till del.

Den andra referensgruppen, med företrädare för vissa användar- och intressegrupper, skall verka för att uppslag om utvecklingsprojekt i linje med IT-programmets syfte och med betydande avsättningsmöjligheter kommer delegationen till del.

Medan den första referensgruppen har en teknisk och industriell inriktning och skall verka i riktning mot IT-programmets mål i fråga om industriell konkurrensförmåga, har den andra, användarinriktade gruppen som uppgift att verka för det vidare syftet med bl. a. informationsteknologins goda användning. Gruppen har därmed en viktig förmedlande roll mellan den industriella utvecklingen och den forsknings-, försöks- och demonstrationsverksamhet som sker i linje med den datapolitiska propositionens riktlinjer för dataverksamheten inom statsförvaltningen och samhället i övrigt. Denna förmedling bör ske i två riktningar. För det första kan idéer och resultat från användarorienterad utvecklingsverksamhet generera tekniska utmaningar till industrin. Om tillräckligt användarintresse föreligger kan en industriell utveckling komma till stånd som senare kan få avsättningsmöjligheter i vidare sammanhang. För det andra får referensgruppen genom att följa verksamheten i IT4 kännedom om vilken industriell kompetens och vilka tekniska lösningar som är tillgängliga för datasystem och som fyller krav på anpassning till användarfrågor såsom människa-dator-samverkan, säkerhet m. m.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988

Föredragande: statsrådet Bodström

## Anmälan till proposition om datapolitik för statsförvaltningen

Åttonde huvudtiteln

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Bodström, anför

### 1 Högskoleområdet

Varje år investerar universitet och högskolor för stora belopp i ADB-utrustning. Investeringarna avser till den allra största delen datautrustning för utbildnings- och forskningsändamål. En mindre del av de totala investeringarna inom området avser administrativa ändamål. För många av investeringarna gäller att någon skarp gräns inte kan dras vad gäller den framtida användningen.

Datautrustning för högre utbildning och forskning finansieras och upphandlas genom en rad olika myndigheter; utrustningsnämnden för universitet och högskolor, statskontoret, högskoleenheter, regionala datorcentraler samt privata stiftelser.

Storleken på de årliga ADB-investeringar som görs inom området högre utbildning och forskning är svår att exakt ange. Under budgetåret 1987/88 har hittills cirka 65 milj. kr. utnyttjats av anslaget I 2. Inredning och utrustning av lokaler vid högskoleenheterna m. m. för anskaffning av datorutrustning. Affärsbankerna skall under treårsperioden 1987/88–1989/90 årligen avsätta sammanlagt 200 milj. kr. för utrustning för forskning inom högskolan. För budgetåret 1987/88 har uppskattningsvis 27 milj. kr. använts till införskaffande av datautrustning. Utifrån dessa siffror kan den årliga anskaffningsvolymen uppskattas till mer än 100 milj. kr. för högskole- och forskningsändamål.

Chefen för civildepartementet har tidigare idag under avsnittet 5. Ny beslutsordning för ADB-investeringar redogjort för vilken den framtida beslutsordningen skall vara. Statskontorets roll som central myndighet vid anskaffning av ADB-utrustning inom statsförvaltningen kommer succesivt förändras till att bli stödjande och rådgivande. För området högre utbildning och forskning föreslår chefen för civildepartementet att all ADB-utrustning inom högskolesektorn fr. o. m. den 1 juli 1988 finansieras och upphandlas på samma sätt som annan utrustning för forsknings- och utbildningsändamål. Den samrådsskyldighet med statskontoret som i dag



finns bör upphöra. Högskolesektorn övertar därmed ansvaret för finansiering och upphandling av all ADB-utrustning till sektorn.

Investeringar i datorutrustning inom området administration syftar till att effektivisera och på sikt reducera kostnaderna för administration. Dessa investeringar leder således till frigjorda resurser vilka kommer utbildning och forskning till del. I en rapport till regeringen den 1 oktober 1986 (UHÅ-rapport 1987:2) har universitets- och högskoleämberget redovisat sin syn på hur högskolans datorisering och administrativa utveckling bör ske.

Enligt min uppfattning är det angeläget att en samordning av högskolans datainfrastruktur och administrativa utveckling kommer till stånd. Det är därför naturligt att UHÅ som central myndighet inom högskole- och forskningsområdet har denna samordnings- och utvecklingsroll.

Med datainfrastruktur avser jag alla de grundläggande och gemensamma förutsättningar i form av utrustning, programvaror m. m. som behövs för att möjliggöra en effektiv utvecklingsprocess och användning av ADB (såväl vad gäller datainfrastruktur som högskolans administrativa utveckling).

De områden inom datainfrastrukturen som de närmaste åren kommer att behöva särskilda insatser och resurser är system för kommunikation och system för informationsförsörjning. En stor del av arbetet kring gemensamma system för kommunikation inom högskolan sker för närvarande inom ramen för det s. k. SUNET-projektet. Detta projekt finansieras av forskningsrådsnämnden och i framtiden kommer ansvaret för den fortsatta ledningen av uppbyggnaden och driften av den nationella kommunikationen att åvila UHÅ. Jag vill i detta sammanhang erinra om den roll datorcentralen i Stockholm, QZ, har vad gäller nationella och internationella åtaganden inom detta område. Jag återkommer senare till frågan om QZ:s ställning.

Förutom SUNET-projektet tillkommer att driva och utveckla de olika datanät som i dag finns inom högskoleområdet. Informationsförsörjningen måste utvecklas och koordineras. Högskolans bibliotek och informationscentraler investerar i biblioteksdatasystem och annan ny teknik för att effektivisera och höja kvalitén på informationstjänsterna till såväl forskare, lärare och studerande inom högskolan som till externa kunder. Bibliotekens roll utvecklas därmed alltmer mot att fungera som högskoleenheternas gemensamma informationscentraler med ett utbud av datorbaserade informations- och dokumentförsörjningstjänster.

Jag har redan tidigare framhållit att gränsen mellan utbildnings- och forskningsändamål samt administrativa utvecklingsändamål i dag inte är entydig vid ADB-investeringar. Jag anser att UHÅ-ramen bör få användas till investeringar för administrativa ändamål i framtiden. Detta medför att UHÅ-ramen bör räknas upp något för budgetåret 1988/89. De medel, 4 milj. kr., som i dag finns beräknade för anskaffning av ADB-utrustning under anslaget B 2 på trettionde huvudtiteln avseende högskoleområdet, exkl. datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm har i stället beräknats under anslaget I 2. Inredning och utrustning av lokaler vid högskoleenheterna m. m. I framtiden skall omfattningen och formerna för investeringar i ADB-utrustning inom högskoleområdet beaktas i det årliga

budgetarbetet. Universitets- och högskoleämbetet samt utrustningsnämnden för universitet och högskolor bör därför redovisa underlag för ställningstagande i dessa frågor i anslagsframställningarna för budgetåret 1989/90.

Finansieringen av högskolans datainfrastruktur kommer att ske på olika sätt. Vad gäller högskolans datornät bör finansieringen av de delar av kostnaderna som erfordras för att utveckla, underhålla och driva de gemensamma delarna i nätet kunna ske genom gemensam finansiering för att härigenom verkligen kunna sammanhålla ett nationellt datornät utan att detta eroderar och för att bl. a. kunna nyttja gemensamma tunga resurser i form av t. ex. superdatorer. Vad gäller de delar av kostnaderna där klart kan urskiljas respektive högskoleenhets utnyttjande av det gemensamma nätet bör finansiering ske genom en uttaxering från enheterna.

## Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. ta del av vad jag under detta avsnitt anfört om universitets- och högskoleämbetets arbetsuppgift,
2. till *Inredning och utrustning av lokaler vid högskoleenheterna m. m.* för budgetåret 1988/89 anvisa ett i förhållande till prop. 1987/88:100, bilaga 10, punkt I 2 med 4 000 000 kr. förhöjt reservationsanslag av 389 000 000 kr.

## 2 Datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm, QZ

Vid min anmälan i detta avsnitt har jag samrått med cheferna för försvars- och civildepartementen.

I detta avsnitt behandlar jag frågan/förslaget att datorcentralen QZ skall ombildas till ett aktiebolag samt i huvudsak frågor som rör verksamhetens inriktning och ekonomisk reglering av QZ m. m.

Efter beslut av regeringen den 4 december 1986 har jag tillkallat en särskild utredare med uppgift att se över huvudmannaskap och yttre organisation vid Stockholms datorcentral, QZ. Utredaren har den 15 oktober 1987 avgivit sina förslag. En sammanfattning av utredningens förslag bör fogas som underbilaga 1 till protokollet. Efter beslut av regeringen har jag den 10 december 1987 tillkallat en särskild utredare med uppdrag att ytterligare bereda frågan om hur datorcentralen skall ombildas till ett bolag under statliga DAFA Data AB. Utredaren har överlämnat sina förslag den 29 februari 1988. Utredarens förslag till avtal bör fogas som underbilaga 2 till protokollet.

I 1988 års budgetproposition (prop. 1987/88:100, bilaga 10) anförde jag att jag skulle återkomma om datorcentralen QZ i en särproposition.

**Mitt förslag:** Datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm, QZ, skall fr. o. m. den 1 juli 1988 ombildas till aktiebolag under statliga DAFA Data AB. Det skall ankomma på regeringen att vidta nödvändiga åtgärder för detta.

Förslaget innebär att ett nybildat dotterbolag till det statliga bolaget DAFA Data AB övertar den verksamhet som för närvarande bedrivs av QZ. Dotterbolaget erbjuder huvuddelen av personalen vid QZ anställning i bolaget eller DAFA Data AB. Övrig personal bereds anställning vid någon eller några av de nuvarande huvudmännen. Vidare överförs en del av QZ:s ADB-utrustning till dotterbolaget. Sammantaget kommer all personal vid QZ den 30 juni 1988 att per den 1 juli 1988 erbjudas anställning av antingen dotterbolaget, DAFA Data AB eller de samverkande myndigheterna.

#### **Skälen för mitt förslag:**

Bakgrunden till att datorcentralen QZ nu föreslås att ombildas, är att QZ under en tidsperiod haft vissa problem med verksamheten och ekonomin. Ekonomin har dock stabiliserats under budgetåret 1986/87. QZ har varit föremål för olika utredningar tillkomna bl. a. efter initiativ från QZ. DSM har också uttryckt en oro för att som ansvariga huvudmän för QZ komma att bli skyldiga att täcka uppkommande förluster, vilka på sikt kan ställa DSM inför ekonomiska krav.

Datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm, QZ, som i dag bedriver sin verksamhet i myndighetsform har enligt sin instruktion (1977-06-30, ändrad 1978-11-23) med bestämmelser om datorcentraler för högskoleutbildning och forskning till uppgift att på uppdrag utföra tjänster inom i huvudsak följande områden; servicebyråtjänster, drift av lokala datorsystem, datakommunikation, konsult- och utbildningstjänster, förmedling av persondatorer samt produktutveckling.

Datorcentralen QZ skiljer sig från övriga universitetsdatorcentraler genom att den skall tillhandahålla dataservice inte bara till högskolan utan också till försvarets forskningsanstalt (FOA). Bestämmelserna är utformade med hänsyn till detta.

Datorcentralen skall vara ekonomiskt självbärande. Endast ett formellt anslag på 1 000 kr. per år anvisas. DSM har genom avtal reglerat det ekonomiska ansvaret mellan sig. Den totala omslutningen av QZ:s verksamhet uppgick under budgetåret 1986/87 till 76 999 000 kr. och resultatet till 1 921 000 kr.

#### **Datorcentralens verksamhet**

QZ säljer i dag databehandlingstjänster för forskning, utveckling och utbildning vilket inkluderar såväl datorresurser och datakommunikation som programvaror och konsultkompetens. QZ erbjuder samtidigt tjänster inom den nisch av administrativa system, där QZ:s kompetens och resurser har

marknadsfördelar. Inom området meddelandehantering vidareutvecklar QZ sin verksamhet.

QZ:s verksamhet kan sägas omfatta sex områden.

Servicebyråverksamheten innebär att kunderna erbjuds tillgång till datorer samt programvaror och andra kringtjänster för databehandling m. m.

Drift av lokala datorer, innebär att QZ åtar sig att upphandla och/eller driva lokala datorsystem.

Verksamheten inom datakommunikation består av att tillhandahålla dels meddelande- och konferenssystemet KOM, dels nätverkstjänster av olika slag.

Konsult-, rådgivnings- och utbildningsverksamhet sker i kombination med övrig verksamhet som t. ex. servicebyråverksamheten.

QZ:s persondatorverksamhet omfattar dels försäljning av persondatorer och programvaror dels rådgivnings- och konsulttjänster.

Under åren har QZ utvecklat egna programvaror eller tagit hand om sådana, som utvecklats inom DSM.

## Den framtida verksamhetsinriktningen

Jag anser att det är angeläget att QZ ges goda förutsättningar att verka inom ett område där det råder en uttalad konkurrens. Den kompetens och erfarenhet som finns inom QZ bör därför ges sådana villkor att verksamheten även i fortsättningen kan bedrivas inom i huvudsak de områden som QZ i dag verkar inom. Mitt förslag att överlåta QZ till DAFA Data AB kommer således att innebära att QZ ges de förutsättningar av organisatorisk och ekonomisk karaktär som behövs för den framtida verksamheten. QZ:s verksamhet kommer att utgöra ett viktigt komplement till DAFA:s och omvänt kommer QZ att erhålla fördelar genom att tillhöra DAFA.

Dotterbolagets uppgift inom DAFA-gruppen skall vara att tillhandahålla eller förmedla datatjänster för forskning och utbildning, främst inom högskolan och FOA. På grundval av den kompetens som bolaget har för att fullgöra denna uppgift bör det också försöka utveckla en marknad utanför högskolan och FOA. Det kan ske antingen på egen hand eller i nära samverkan med andra delar av DAFA-gruppen. För att kunna ta över QZ:s roll som leverantör av dataservice till högskolan och FOA är det viktigt att också det nya bolaget är orienterat mot högskolan.

Inom datakommunikation har QZ i dag en hög kompetens. Man driver ett terminalnät i Stockholmsregionen tillsammans med DSM. QZ är också verksam inom SUNET och är ansvarig landsnod för EARN, ett akademiskt datornät i Europa. QZ har vidare operativt ansvar för forskarnas datakommunikation med superdatorn i Linköping. QZ har också utvecklat s. k. bryggor mellan olika nätverk och olika meddelandesystem. Dessa olika funktioner skall i fortsättningen fullgöras av dotterbolaget.

## QZ:s verksamhetsform

Vad gäller frågan om vilken verksamhets- eller associationsform som är mest ändamålsenlig för att QZ med den affärsmässiga inriktning och den

roll i framtiden som jag här redogjort för har jag övervägt myndighetsformen i förhållande till bolagsformen. Myndighetsformen är inte likformig utan kan utformas på flera olika sätt.

För att QZ skall kunna ha en renodlad affärsmässig roll och bedriva sin verksamhet i konkurrens behöver QZ ett betydligt större handlingsutrymme än vad myndigheten har i dag. Det gäller främst i fråga om möjlighet att samverka med andra organisationer på marknaden, men även vad gäller det ekonomiska målet och taxepolitiken, anskaffningen av datorutrustning, kapitalförsörjningen samt löne- och anställningsvillkoren.

Nuvarande inskränkningar i QZ:s handlingsfrihet inom dessa områden skulle delvis kunna mildras genom att QZ fortfarande i myndighetsform ges förutsättningar och befogenheter som överensstämmer med eller nära ansluter till dem som gäller för affärsverken. Att anpassa verksamhetsformen så att den hjälpligt eliminerar de mest akuta nackdelarna är emellertid enligt min mening för snävt. Målsättningen bör i stället vara att förutsättningslöst välja den form som i sin grundstruktur ligger närmast de krav som den aktuella verksamheten ställer.

QZ:s nya grundstruktur ger en möjlighet att utveckla tjänster på mer nationell nivå. Jag syftar härvid på arbetsuppgifter på tidigare datakommunikationssystem, t. ex. SUNET och EARN-NORD.

## Ekonomisk reglering vid QZ:s ombildning

**Mitt förslag:** Riksdagen bör bemyndiga regeringen att godkänna ett avtal i huvudsaklig överensstämmelse med det avtal som träffats den 29 februari 1988 enligt bilaga 2:2.

Jag anser att förslaget till avtal bör ge det nya dotterbolaget möjlighet att ge forskarna en fortsatt tillgång till en universitetsdatacentrals tjänster. Jag avser att – under förutsättning av riksdagens bemyndigande – senare föreslå regeringen att godkänna avtalet.

### Skälen för mitt förslag:

Utgångspunkten för QZ:s framtida verksamhet är att det nya bolaget tar över myndigheten QZ:s verksamhet. Jag anser vidare att det är nödvändigt att de nuvarande huvudmännen, DSM, garanterar det nya bolaget en viss nivå på intäkterna under en inledande tidsperiod. En rimlig nivå är enligt min uppfattning 85–90 % av de intäkter, som QZ genomsnittligt erhöll från respektive DSM budgetåren 1985/86 och 1986/87. Garantin bör gälla under en treårsperiod. Under motsvarande period bör, som avtalet innebär, bolaget garantera en prisnivå som motsvarar QZ:s nuvarande taxor med justering av lokalkostnaderna. Den i avtalet gjorda ekonomiska ansvarsfördelningen mellan de samverkande myndigheterna kan möjligen behöva justeras.

För DSM kommer ökade kostnader att uppstå till följd av att mervärde-

skatt kommer att tas ut av det nya bolaget. Jag anser att det inte finns anledning att befria det nya bolaget från skyldigheten att betala mervärdeskatt.

Jag föreslår att DSM under budgetåret 1988/89 får belasta anslaget D 4. Datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm med kostnaderna för mervärdeskatt till dotterbolaget. Jag har vad avser frågan om mervärdeskatt samrått med chefen för finansdepartementet.

I dag betalar DSM lokalkostnaderna för QZ. I framtiden är det därför naturligt att denna subvention av QZ:s verksamhet upphör. Jag föreslår därför att anslaget D 5. Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna, åttonde huvudtiteln minskas med 5 000 000 kr. fr. o. m. budgetåret 1988/89. Detta bör ske genom att anslaget D 5. Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna i regleringsbrevet för budgetåret 1988/89 räknas ned med motsvarande belopp. Motsvarande ökning bör ske av anslagen till de samverkande myndigheterna.

De samverkande myndigheterna skall i konsekvens av detta, erhålla motsvarande uppräkningsvilket medför att anslaget D 7. Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m. räknas upp med 5 000 000 kr. fr. o. m. budgetåret 1988/89. Fördelningen av medlen på respektive myndighet regleras i samband med att regleringsbrevet för budgetåret 1988/89 fastställs.

Jag förordar således att regeringen föreslår riksdagen att godkänna riktlinjerna för att datorcentralen QZ i Stockholm får ombildas till aktiebolag.

## Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. ta del av vad jag under detta avsnitt anfört om datorcentralen QZ i Stockholm,
2. bemyndiga regeringen att godkänna ett avtal i huvudsaklig överensstämmelse med det avtal som träffats den 29 februari 1988 om datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm,
3. till anslaget *Vissa särskilda utgifter inom högskolan m. m.* för budgetåret 1988/89 anvisa ett i förhållande till prop. 1987/88: 100, bilaga 10, punkt D 7 med 5 000 000 kr. förhöjt reservationsanslag av 18 142 000 kr.
4. till anslaget *Lokalkostnader m. m. vid högskoleenheterna* för budgetåret 1988/89 anvisa ett i förhållande till prop. 1987/88: 100, bilaga 10, punkt D 5 med 5 000 000 kr. nedräknat reservationsanslag av 1 454 060 000 kr.

Efter prövning av olika organisationsalternativ föreslås att Datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm (QZ) ersätts av en ny myndighet, kallad Universitetsdata i Stockholm – QZ. Den nya myndigheten skall fungera som central för dataservice till högskolorna i Stockholms högskoleregion samt FOA.

Universitetsdata övertar QZ:s personal och utrustning. Utifrån dessa resurser byggs verksamheten upp under längst en treårsperiod med utgångspunkt i högskolans och FOA:s behov av dataservice.

Myndigheten skall ha en fristående ställning i förhållande till de s. k. samverkande myndigheterna (DSM). Dessa skall således inte ha något ekonomiskt ansvar för verksamheten. Under en övergångsperiod skall de dock garantera Universitetsdata vissa minimiintäkter.

Den nya myndigheten bör inleda sin verksamhet den 1 mars 1988 eller tidigare. En organisationskommitté med uppgift att förbereda bildandet av myndigheten bör tillsättas snarast.

Den förordade lösningen stöds av samtliga representanter för DSM, som deltagit i utredningsarbetet. Den har också förordats av representanter för QZ och dess personal med undantag för representanten för SACO/SR, som avgivit ett särskilt yttrande.

Om utredningens förslag att ersätta QZ med en ny myndighet inte kan genomföras, förordar tre av DSM att QZ ombildas till ett dotterbolag till DAFA Data AB. Den fjärde myndigheten – försvarets forskningsanstalt (FOA) – prioriterar i det läget en uppdelning av QZ.

## AVTAL

mellan svenska staten samt DAFA Data AB om datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm.

Detta avtal reglerar vissa frågor för ett bolag (här benämnt BOLAGET) och som i enlighet med detta avtal senast den 30 juni 1988 ägs av DAFA Data AB och som per den 1 juli 1988 övertar viss utrustning, personal m. m. från datorcentralen för högre utbildning och forskning i Stockholm (QZ). Syftet med avtalet är att BOLAGET skall erbjuda universitet, högskolor, försvarets forskningsanstalt och andra av QZ:s kunder fortsatt tillgång till en universitetsdatacentrals tjänster.

I avtalet avses med DSM försvarets forskningsanstalt, karolinska institutet, tekniska högskolan i Stockholm och universitetet i Stockholm. Om inte annat överenskomms mellan DSM skall i detta avtal följande procentuella fördelning gälla:

försvarets forskningsanstalt	28,7%
karolinska institutet	18,8%
tekniska högskolan i Stockholm	25,1%
universitetet i Stockholm	27,4%

### 1 §

BOLAGET övertar från staten den 1 juli 1988 den verksamhet som för närvarande bedrivs av QZ.

#### *Anmärkning*

BOLAGETs planerade verksamhet beskrivs i Bilaga 1.

### 2 §

Arbetstagare, förtecknade i bilaga 2 till detta avtal, som är anställda inom den övertagna verksamheten denna dag och alltjämt är det den 30 juni 1988, skall erbjudas anställning, som vederbörande skäligen bör kunna godta, från och med den 1 juli 1988 hos BOLAGET eller av DAFA Data AB. Detsamma skall gälla den som i samråd med BOLAGET eller DAFA Data AB anställs efter det att detta avtal träffats.

### 3 §

Befintlig utrustning, inkl. programvara, inredning, lager m. m. som hör till den övertagna verksamheten överläts den 1 juli 1988 till BOLAGET med undantag för den maskinutrustning som framgår av bilaga 3 och som skall tillhöra DSM. BOLAGET erlägger den 1 juli 1988 en köpeskilling av 8.1 milj. kr. till DSM.

BOLAGET övertar QZ:s lager i persondatorer anskaffade mot kundorder och som inte har levererats senast den 30 juni 1988 genom köp till



inköpsvärdet från QZ. QZ skall därvid även överlåta motsvarande kundorder och eventuella förskottsbetalningar. BOLAGET övertar inte utrustning som legat i QZ:s lager mer än 30 dagar.

QZ förbinder sig att till den 1 juli 1988 icke företa någon åtgärd med egendomen som kan minska dess värde, eller underlåta något som kan bibehålla densamma vid dess nuvarande värde.

Skulle QZ före den 1 juli 1988 drabbas av skada, brand eller liknande händelse av betydande omfattning som allvarligt försvårar möjligheterna att bedriva verksamheten skall DAFA AB ha rätt att ta upp förhandlingar om detta avtal.

#### 4 §

BOLAGET inträder i statens rättigheter och skyldigheter enligt de avtal (motsvarande) som efter utgången av juni månad 1988 gäller för den övertagna verksamheten.

##### *Anmärkning*

1 Staten skall fr. o. m. denna dag t. o. m. den 30 juni 1988 samråda med BOLAGET eller DAFA Data AB i frågor som berör den övertagna verksamheten efter den 1 juli 1988.

2 Med avtal avses även avtal mot kunder, leverantörer och samarbetspartners.

3 BOLAGET övertar QZ:s nuvarande funktion vad gäller drift av EARN-nod, äganderätten till SuperKOM, servicebyråttigheter till PortaCOM och Plato samt rättigheter till SIMULA-kompilatorer och KOM.

4 Rätten till royalty enligt samarbetsavtalet med Community Software AB skall tillfalla DSM.

5 Det noteras att viktiga leverantörer av maskin- och programvara förbundit sig att vad avser rabatter och andra avtalsvillkor behandla BOLAGET på samma sätt som övriga universitetsdatacentraler i Sverige.

6 Avtal mellan staten och leverantörer av maskinutrustning, programvara och tjänster inom ADB-området, som berör universitets- och högskolesektorn, skall också omfatta BOLAGET.

7 BOLAGET skall teckna hyreskontrakt med byggnadsstyrelsen för de lokaler som QZ idag disponerar.

8 BOLAGET skall beredas tillfälle att på lika villkor som övriga datacentraler konkurrera om att ansvara för planering och genomförande vad gäller teknisk utformning och drift av SUNET, inklusive övriga nät som är aktuella i ett nationellt perspektiv.

#### 5 §

Alla inkomster och utgifter, som berör den övertagna verksamheten och som hänför sig till tiden före den 1 juli 1988, tillkommer respektive faller på DSM.

##### *Anmärkning*

1 Vad ovan sagts gäller inte lagret av persondatorer enligt 4 §.

#### 6 §

DSM garanterar intäkter till BOLAGET och BOLAGET garanterar tjänster och priser till DSM i enlighet med de principer och belopp som framgår av bilaga 4, om inte DSM och BOLAGET enas om annat.

7 §

Avtalet gäller under förbehåll att det godkänns av regeringen.

Prop. 1987/88:95

Bilaga 2: 2

\_\_\_\_\_

Detta avtal är upprättat i två exemplar, av vilka parterna tagit var sitt.

Stockholm den 29 februari 1988

För svenska staten

*Svante Englund*

*Håkan Kihlberg*

### **BOLAGETS planerade verksamhetsbeskrivning**

DAFA Data AB avser att erbjuda DSM 9,9% av aktierna per 1 juli 1988. Samtidigt planeras en nyemission av aktierna så att BOLAGETS egna kapital uppgår till 5 milj. kr.

#### *Marknad*

De primära sektorer som BOLAGET skall stödja med tjänster och produkter ligger inom forskning och utbildning. BOLAGET skall även i fortsättningen erbjuda en fortsatt tillgång till en universitetsdatacentralts tjänster med en tydlig koncentration mot efterfrågan inom de nämnda sektorerna.

Den primära regionen är Stockholmsområdet. Vissa tjänster och produkter har dock en nationell räckvidd.

Universitet och högskolor i Stockholmsområdet utgör därmed tillsammans med FOA den primära kundgruppen.

Inom de givna sektorerna kan finnas andra kunder med ett behov som BOLAGETS utbud för primärmarknaden kan tillgödosa samtidigt som tjänsterna inte kommer i konflikt med grundläggande avtalsmässiga förutsättningar för maskin- och programvarutjänster. Denna marknad avser BOLAGET kartlägga och utveckla.

#### *Tjänster*

BOLAGET skall erbjuda sin marknad ett till efterfrågan anpassat utbud. De tjänster som utvecklas skall ha eller få en egen ekonomisk bärkraft.

#### *Ekonomi*

BOLAGET skall ge en normal avkastning på insatt kapital.

**Prisgarantier och intäktsgarantier under perioden 880701—910630 inom befintligt tjänsteutbud från BOLAGET avseende DSM**

*Tjänster*

BOLAGET garanterar att tillhandahålla

- persontjänster inom verksamhetsområdena
- personatorförmedling
- meddelandesystem
- tillgång till IBM-tjänster
- statistik-baserade tjänster
- datakommunikationstjänster

BOLAGET kan komma att avveckla

- CD servicebyrådrift
- DEC10 servicebyrådrift
- GUTS terminalsystem på IBM-sidan.

BOLAGET kan komma att etablera en UNIX servicebyråttjänst som övertar servicebyråttjänster bl. a. inom meddelandesystem och personaladministrativa system.

IBM-relaterade tjänster kan komma att levereras av DAFA.

*Prisgaranti*

Nuvarande taxor på maskintjänster för DSM justeras för att täcka kostnaderna för lokaler. Den resulterande prisnivån garanteras för DSM.

BOLAGET avser också att anpassa betalningsvillkor m. m. till normal branschstandard.

För persontjänster bedömer BOLAGET att en årlig uppräknings av taxan med ca 10% är nödvändig.

Mervärdesskatt tillkommer enligt lag.

*DSM:s åtaganden*

DSM skall garantera en intäkt till BOLAGET enligt nedan.

BOLAGET kan, som ovan angetts komma att avveckla något eller några av de nuvarande verksamhetsområdena. Det är samtidigt BOLAGETs ambition att erbjuda en funktionellt fullgod ersättning där så är möjligt. Meddelandesystem och personaladministrativa system i UNIX miljö respektive IBM-relaterade tjänster i DAFAs regi skall anses utgöra en fullgod ersättning för nuvarande verksamhet. Skulle BOLAGET inte i andra fall erbjuda en fullgod ersättning äger DSM rätt att ta upp förhandlingar om att minska garantibeloppet i motsvarande mån.

Intäktsgarantin omfattar tjänster inom QZs nuvarande verksamhetsområde, exklusive personatorförmedling. Inte heller inräknas i garantin sådana poster som BOLAGET vidarefakturerar DSM. Med vidarefakturerings avses att BOLAGET enligt överenskommelse med kund faktureras av leverantör för att i anslutning därtill fakturera kunden. Exempel på detta utgör tekniskt underhåll, hyra, köp m. m. av maskin- eller programvara anskaffad för kunds räkning. För sådana tjänster avser BOLAGET debite-

ra fem procent i tillägg till sina utlägg, om inte annat överenskommes eller regleras i BOLAGETs prislista.

Prop. 1987/88:95  
Bilaga 2: 2

*Intäktsgaranti exkl. moms*

<i>SUMMA DSM</i>	budgetåret 1988/89	30,5 milj. kr. <sup>1</sup>
	budgetåret 1989/90	30,0 milj. kr.
	budgetåret 1990/91	30,0 milj. kr.

DSM skall för varje budgetår kvartalsvis i förskott betala till BOLAGET en fjärdedel av garantiintäkten. Avräkning mot faktiskt tillhandahållna tjänster skall ske kvartalsvis i efterskott. Slutreglering skall ske den 1 oktober påföljande budgetår.

<sup>1</sup> Om DSM accepterar erbjudandet att ingå i BOLAGET per den 1 juli 1988 skall intäktsgarantin detta budgetår uppgå till 30,0 milj. kr.

Regeringens proposition .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988 ....	3
1 Datoriseringens roll i förnyelsen av den statliga förvaltningen ...	3
2 Vad har hänt under de senaste åren? .....	8
3 Den fortsatta inriktningen av datapolitiken för statsförvaltningen	13
<i>Bilaga 1</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988 (civildepartementet) .....	19
1 Inledning .....	19
2 De anställda och ADB-tekniken .....	20
2.1 Kompetensutveckling .....	20
2.1.1 Inriktning .....	20
2.1.2 Ökad kunskap hos statsförvaltningens chefer i strategi- ska ADB-frågor .....	22
2.1.3 Ökade kunskaper hos anställda i att utveckla och använda datorstöd .....	22
2.1.4 Jämställdhet och ADB-användning .....	23
2.2 Användarorienterad systemutveckling .....	24
2.3 Arbetsmiljö .....	25
2.3.1 Bildskärmar, ergonomi och hälsa .....	25
2.3.2 Datorstödda arbetsplatser för handikappade .....	27
3 Säkerhet och sekretess .....	28
3.1 Inledning .....	28
3.2 Myndigheternas säkerhetsanalyser .....	28
3.3 Behörighetskontroll .....	30
3.4 Myndigheternas arbete med säkerhet med anledning av kraven på offentlighet och sekretess .....	31
3.5 Utbildning i säkerhetsfrågor inom dataområdet i statsförvalt- ningen .....	32
3.6 Organisation av säkerhetsarbetet .....	33
4 Förvaltning och omprövning av ADB-system i drift .....	36
4.1 Omprövning och förnyelse av vissa ADB-system .....	36
4.2 Effektivare förvaltning av ADB-system .....	38
5 Ny beslutsordning för ADB-investeringar .....	39
5.1 Inledning .....	39
5.2 Utveckling och införande av ADB-system .....	43
5.3 Anskaffning av ADB-utrustning .....	44
5.3.1 Finansiering av ADB-utrustning .....	44
5.3.2 Upphandling av ADB-utrustning .....	45
5.3.3 Regeringens prövning av upphandlingsärenden .....	46
5.3.4 ADB-utrustning för forskning och högre utbildning ....	47
5.4 Statskontorets roll i samband med ADB-investeringar .....	48
6 Standardisering och normering av utrustning och program .....	49
6.1 Inledning .....	49
6.2 Inriktning .....	50
6.3 Utveckling av gemensam programvara .....	52
6.4 Standardisering av datakommunikation .....	53
7 Samverkan mellan stat, kommun och landsting kring användning- en av informationsteknologi .....	54
7.1 Former för samverkan .....	54

7.2 Försök i vissa regioner .....	55
8 Forskning och utveckling för att främja användning av informationsteknologiska system i offentlig verksamhet .....	58
8.1 Inledning .....	58
8.2 Ökad satsning på forskning och utveckling för användning av informationsteknologi i offentlig verksamhet .....	59
9 Statskontorets anslag för 1988/89 .....	62
10 Anslaget B2. Anskaffning av ADB-utrustning .....	64
11 Hemställan .....	66
<i>Bilaga 1:1</i> Remissinstanserna i fråga om utdrag ur statskontorets anslagsframställning 1988/89 och statskontorets PM 1987-06-04. Utveckling av statskontorets roll i ADB-upphandling .....	67
<i>Bilaga 1:2</i> Remissinstanserna i fråga om Arbetsplan för samrådsgruppen för samhällets säkerhet inom dataområdet (SAMS) .....	68
<i>Bilaga 1:3</i> PM 1988-02-15 Det tekniskt-industriella informationsteknologiprogrammet .....	69
<i>Bilaga 2</i> Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988 (utbildningsdepartementet) .....	72
1 Högskoleområdet .....	72
Hemställan .....	74
2 Datorcentralen för högre utbildning i Stockholm, QZ .....	74
Datorcentralens verksamhet .....	75
Den framtida verksamhetsinriktningen .....	76
QZ:s verksamhetsform .....	76
Ekonomisk reglering vid QZ:s ombildning .....	77
Hemställan .....	78
<i>Bilaga 2:1</i> Sammanfattning .....	79
<i>Bilaga 2:2</i> Avtal .....	80

