

***Förvaltning av FGS:er för  
e-arkiv och e-diarium –  
förslag till organisation***

Version 1.0, 2014-04-22

Dnr RA 20-2013/5859

Direktiv DOI 2013:06



## Sammanfattning

I E-delegationens betänkande (SOU 2011:27) föreslogs att Riksarkivet skulle leda ett arbete med inriktning på gemensamma tjänster för e-arkiv och e-diarium. Som ett första steg skulle förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS:er) utarbetas i samverkan mellan myndigheter, kommuner och landsting.

Riksarkivet tillsatte hösten 2011 projektet *e-arkiv och e-diarium (eARD)* med uppdrag att ta fram FGS:er samt att testa och kvalitetssäkra dem. Projektet avslutas den 30 juni 2014, och projektresultatet kommer att överlämnas till Riksarkivet senast detta datum. Riksarkivets Division för offentlig informationshantering har haft riksarkivarie Björn Jordells uppdrag att utreda hur FGS:erna bör förvaltas efter övertagandet.

Den nuvarande organisationen av e-förvaltningsarbetet är decentraliserat. Det innebär att Riksarkivet, som har ett övergripande ansvar för arkivfrågor inom statsförvaltningen, tar ansvar för att skapa samverkansformer inom området e-arkiv och e-diarium samt att efter samråd fastställa, publicera och förvalta FGS:erna. Förvaltningsorganisationen bör inrättas under våren 2014, initialt som en mottagningsfunktion för eARD:s projektresultat.

Förslaget innebär att organisationen blir en *funktion* inom Riksarkivets Division för offentlig informationshantering (DOI), Enheten för utveckling och e-förvaltning (UEF). Till funktionen knyts ett *förvaltningsråd* med en *beredningsgrupp*, samt ett antal *referensgrupper* och *arbetsgrupper* efter behov. Förslaget beskriver hur övergången från projekt till linjeverksamhet bör ske.

Bemanningen av FGS-funktionen, dvs. resurser för samordning, administration, rådgivning m.m., samt kostnader för publicering och informationsaktiviteter bör åtminstone inledningsvis finansieras av Riksarkivet. Deltagande i förvaltningsråd, referensgrupper och arbetsgrupper bör finansieras av samtliga medverkande organisationer. Det är även önskvärt att kunna finansiera externt inhyrda resurser vid behov. För att kunna sätta igång nya åtaganden krävs det att finansieringen är säkrad. Förvaltningsrådets medlemmar har ett särskilt ansvar för att skapa ett tillräckligt budgetutrymme för den fortsatta FGS-utvecklingen.

Den föreslagna FGS-funktionen vid Riksarkivet bör ges viss tid för att etablera sina processer och samla erfarenheter om intresset för och nyttan av FGS:er inom området. I dagsläget bedöms ca två år vara en rimlig prövotid, alltså fram till sommaren 2016. Därefter bör en objektiv utvärdering göras och resultatet bör användas som beslutsunderlag för att ompröva den fortsatta verksamheten. Beslutet kan också påverkas av externa faktorer, såsom hur den framtida styrningen och organisationen av den offentliga e-förvaltningen i sin helhet ska utformas.

## Innehåll

1	Bakgrund .....	5
2	Allmänt om förvaltningsgemensamma specifikationer .....	7
3	Ansvar för utveckling och förvaltning av FGS:er .....	9
3.1	Framtagning och tillämpning .....	9
3.2	Samverkansformer .....	9
3.3	Funktionsprov .....	9
3.4	Fastställande och versionshantering .....	9
3.5	Utgivning, publicering, informationsspridning med mera. ....	10
4	En förvaltningsorganisation i Riksarkivet .....	11
4.1	FGS-funktionen .....	11
4.2	Förvaltningsrådet .....	11
4.3	Arbetsgrupper .....	12
4.4	Referensgrupper .....	13
4.5	Utvärdering av förvaltningsorganisationen .....	13
5	Finansiering .....	14
6	Övergång från projektorganisation till linjeverksamhet .....	15
7	Det framtida arbetet .....	16
7.1	Förvaltning av befintliga FGS:er: .....	17
7.1.1	Hantera problemlapporter i befintlig FGS .....	17
7.1.2	Behandla ändringsförslag till befintlig FGS .....	18
7.1.3	Revidera befintlig FGS .....	18
7.1.4	Dra in befintlig FGS .....	18
7.1.5	Hantera terminologifrågor i FGS:er .....	19
7.2	Utveckling av nya FGS:er .....	20
7.2.1	Behandla förslag till ny FGS .....	20
7.2.2	Utveckla nytt FGS-förslag .....	21
7.2.3	Fastställa ny FGS .....	21

7.3	Publicering av FGS:er och stöddokument.....	22
7.3.1	Publicera reviderad befintlig FGS .....	22
7.3.2	Publicera nyutvecklad FGS .....	22
7.3.3	Publicera stöddokument .....	23
7.4	Kommunikation om FGS:er.....	24
7.4.1	Kommunicera med förvaltningsrådet .....	25
7.4.2	Kommunicera med referensgrupperna.....	25
7.4.3	Kommunicera med offentliga intressenter .....	25
7.4.4	Kommunicera med leverantörer .....	25
7.4.5	Kommunicera med media .....	26
7.4.6	Organisera möten mm .....	26
8	Källor och referenser:.....	27

## 1 Bakgrund

Riksarkivet är en av de myndigheter som har ett övergripande ansvar för informationshanteringen inom statsförvaltningen. Riksarkivet är föreskrivande inom området och utövar tillsyn över myndigheterna. Enligt sin instruktion har Riksarkivet även som uppgift att verka för ökad enhetlighet och samordning mellan den statliga och den kommunala arkivhanteringen. Ett av Riksarkivets strategiska mål är att utgöra en resurs för förvaltningen i frågor som rör en långsiktig informationshantering. Det är mot denna bakgrund som Riksarkivet verkar inom E-delegationen.

*E-delegationen* initierade under våren 2010 en förstudie för att utreda behovet av en förvaltningsgemensam hantering av e-arkiv och e-diarium. Riksarkivet utsågs till färdledare för förstudien som genomfördes i samverkan med ett antal statliga myndigheter och SKL. I januari 2011 överlämnades rapporten *Förstudie om e-arkiv och e-diarium* till delegationen.

Förstudien konstaterar bland annat att framtagning av förvaltningsgemensamma specifikationer och införande av gemensamma verksamhetsstöd för e-arkiv och e-diarium kan förväntas leda till en tydlig samhälls- och verksamhetsnytta i form av effektivare intern och extern informationsförsörjning. Inom en myndighet handlar det om att skapa en sammanhängande informationsförvaltning och att frigöra verksamhetssystemen från information som inte längre är frekvent efterfrågad av den egna verksamheten. Utåt handlar det om att göra myndighetens information mer tillgänglig för andra myndigheter, arkivmyndigheter och övriga intressenter.

I delegationens betänkande *Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – En bit på väg* (SOU 2011:27) tog man ställning till de förslag som presenterats i förstudien. I betänkandet föreslogs att Riksarkivet skulle ges i uppdrag att leda ett stegvis upplagt arbete med inriktning mot gemensamma tjänster för e-arkiv och e-diarium för statliga myndigheter.

Som ett första steg skulle förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS:er) utarbetas i samverkan mellan myndigheter, kommuner och landsting. Vidare föreslogs att Riksarkivet skulle få ett övergripande ansvar för de förvaltningsgemensamma specifikationerna inom området.

I enlighet med e-delegationens förslag tillsatte Riksarkivet projektet *e-arkiv och e-diarium (eARD)* i början av hösten 2011. Projektet har varit knutet till e-delegationen. Uppdraget har varit att ta fram förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS:er) samt att testa och kvalitetssäkra dem. Utveckling och upphandling av e-tjänster för e-arkiv och e-diarium har däremot inte ingått i arbetet. Projektets deltagare har kommit från ett flertal statliga myndigheter,

kommuner och landsting. Erfarenhetsutbyte har också skett med e-delegationens övriga projekt samt med myndigheter och institutioner som infört e-arkiv.

Projektet kommer att avslutas med utgången av juni 2014 och projektets resultat kommer då att överlämnas till Riksarkivet. Det består primärt av ett antal förslag till FGS:er med tillhörande XML-scheman<sup>1</sup> och stödjande dokument. FGS:erna är i huvudsak tekniska specifikationer avseende struktur och metadata för överföring av information mellan IT-system.

Riksarkivet har också, i enlighet med e-delegationens intentioner, utrett hur FGS:erna bör förvaltas. Divisionen för offentlig informationshantering som har haft riksarkivarie Björn Jordells uppdrag att utreda frågan överlämnar härmed sin rapport. Ansvariga för rapporten är divisionschefen Britt-Marie Östholm och enhetschefen Torbjörn Hörnfeldt. Den oberoende konsulten Karl Wessbrandt har deltagit i arbetet. Under arbetet har samtal förts med ett antal personer som varit aktiva i eARD-projektet.

---

<sup>1</sup> I rapporten används beteckningen FGS:er oavsett om det endast är FGS:er som avses eller om det är FGS:er med XML-scheman och stödjande dokument. Undantag görs i de fall hanteringen av dokumenten skiljer sig åt.

## 2 Allmänt om förvaltningsgemensamma specifikationer

Uttrycket "Förvaltningsgemensamma specifikationer" har sitt ursprung i de behov av gemensamma "grundfunktioner" som identifierades av Regeringskansliet och Statskontoret kring åren 2004/2005.

I utredningen om IT-standardisering "Den osynliga infrastrukturen" (SOU 2007:47) nämns behovet av att i vissa fall driva en konkret standardiseringsfråga inom förvaltningen. Begreppsförslaget "förvaltningsgemensam specifikation" för att uttrycka detta samordningsbehov tillstyrktes av utredningen.

De förvaltningsgemensamma specifikationerna kan antingen bestå av egna specifikationer eller referera till andra självständiga och frivilliga standarder. Det kan också behövas särskilda anpassningar av existerande standarder för att passa den svenska förvaltningens behov. Dessa specifikationer kan behöva innehålla profiler ur standarder eller kombinationer av standarder och specifika tillägg. Det kan finnas särskilda behov för ett visst verksamhetsområde, exempelvis anpassningar till områdets nationella regelverk eller terminologi. Det kan även finnas behov av att inkludera testspecifikationer, krav på certifieringsprov eller liknande för att säkerställa funktion och interoperabilitet.

Begreppet specifikation används inom den formella standardiseringen som beteckning på dokument som innehåller standardliknande information utan att vara en beslutad standard. De förvaltningsgemensamma specifikationerna är i grunden frivilliga (i likhet med standarder), men de kan ges styrande eller bindande status genom hänvisning från andra dokument, t.ex. upphandlingsunderlag eller föreskrifter.

Av handlingsplanen för den svenska e-förvaltningen (januari 2008) framgår att det är ett prioriterat område för regeringen att se till att statsförvaltningen, i samverkan med kommuner och landsting, utvecklar och tillämpar förvaltningsgemensamma specifikationer för säker kommunikation, elektronisk identifiering samt signering, lagring och sökning av elektroniska meddelanden och dokument.

Den offentliga förvaltningen bör helst basera sina lösningar på generella standarder och specifikationer och så långt möjligt undvika förvaltningsspecifika krav. Ur ett koncernperspektiv finns det dock ibland ett behov av att välja ut, kombinera, profilera eller komplettera befintliga standarder genom förvaltningsgemensamma specifikationer. Specifikationerna utgår från gemensamt framtagna modeller för informationsutbyte och effektiviserar arbetet med att kravställa och bygga e-förvaltningens samverkande e-tjänster.

Beroende på standardiseringssituationen inom olika områden så kan de förvaltningsgemensamma specifikationerna bli olika till omfattning och innehåll. Där standardiseringsläget är stabilt och väl fungerande kan en FGS vara kort

fattad och endast hänvisa till befintliga standarder. På ett annat område utan väletablerade standarder kan FGS:en bli omfattande och tekniskt detaljerad.

Som en föregångare på området kan nämnas specifikationerna för säker informationsöverföring via Internet, Spridnings- och Hämtningssystem (SHS), som ursprungligen togs fram av Statskontoret, RSV och RFV i början av 2000-talet. Specifikationerna förvaltades genom ett SHS-råd i samverkan mellan intresserade myndigheter. Ramavtal för produkter och tjänster upphandlades och interoperabilitetstester genomfördes. SHS används idag av statliga myndigheter, kommuner och landsting, men även av företag och organisationer vid informationsutbyte i samband med e-tjänster. Det svenskutvecklade spridnings- och hämtningssystemet är grundbulten i många myndigheters kommunikationssystem. Numera förvaltas SHS-specifikationerna av Försäkringskassan.

Den nuvarande organisationen av utvecklingsarbetet inom e-förvaltningen är decentraliserad. Det ligger därför närmast till hands att utse en ansvarig myndighet för varje område där FGS:er bedöms behöva tas fram.



### **3 Ansvar för utveckling och förvaltning av FGS:er**

Med utgångspunkt från ovanstående bakgrundsbeskrivning kan ett antal krav formuleras på organisation, utveckling och förvaltning av FGS:er för e-arkiv och e-diarium.

#### **3.1 Framtagning och tillämpning**

Riksarkivet är arkivmyndighet för staten och har föreskriftsrätt för statliga myndigheter inom informations- och arkivhanteringsområdet. Därmed faller det sig naturligt att Riksarkivet tar ansvar för att efter samråd fastställa och publicera framtagna FGS:er inom detta område. Tillämpningen av FGS:erna är frivillig. Först om Riksarkivet väljer att hänvisa till FGS:erna i sina föreskrifter för statliga myndigheter kan de bli tvingande inom statsförvaltningen. Det kan jämföras med den författningsstruktur som Riksarkivet använder idag, med hänvisning från Riksarkivets mediespecifika och tekniska föreskrifter till standarder.

För kommuner och landsting kan Riksarkivet inte föreskriva. Därmed är varje kommun/landsting som har att ta ställning till om man ska tillämpa FGS:erna.

Genom att i offentliga upphandlingar ställa krav på att produkter eller tjänster ska uppfylla FGS:erna, kan man på sikt uppnå att FGS:erna får en bred tillämpning inom den offentliga förvaltningen.

#### **3.2 Samverkansformer**

Att en myndighet ansvarar för att utveckla och förvalta FGS:er innebär inte arbetet ska bedrivas internt inom den myndigheten. Det innebär snarare att myndigheten har ett projektägar- och projektledningsansvar med skyldighet att skapa samverkansformer, där övriga intressenter engageras och blir tillräckligt representerade, samtidigt som förvaltningsorganisation och beslutsvägar blir effektiva.

E-delegationens myndigheter bör vara en primär rekryteringsbas, liksom företrädare för kommuner och landsting. Även potentiella leverantörer av de lösningar som ska följa specifikationerna bör på lämpligt sätt beredas tillfälle att delta i arbetet.

#### **3.3 Funktionsprov**

Många formella standarder har varit teoretiska arbeten som fastställts utan att vara praktiskt utprovade, med konsekvensen att de inte alltid har varit fullt implementerbara eller uppfyllt de utlovade funktionerna. Sådana brister bör undvikas när det gäller FGS:er. Framtagande av testmetoder och praktiska prov bör därför ingå i utarbetandet av specifikationer.

#### **3.4 Fastställande och versionshantering**

Fastställandeprocessen för FGS:er bör vara formaliserad och bestå av en förutbestämd procedur. Samma sak gäller formerna för problemrapportering, översyn och uppdatering eller tillbakadragande av FGS:er. Se förslagen till processbeskrivningar längre fram i rapporten.

### **3.5 Utgivning, publicering, informations-spridning med mera.**

FGS:erna ska efter Riksarkivets beslut ges ut i en särskild publikationsserie med namn, versionsnummer och årtal. FGS:erna trycks och publiceras på Riksarkivets webbplats, gärna med länkar från till exempel e-delegationens, SKL:s och andra webbplatser. En rubrik med länk till FGS:erna bör finnas på webbplatsens ingångssida. FGS-funktionen behöver också ha tillgång till en kanal för kommunikation med olika intressenter, för frågor, felrapportering med mera.

En viktig fråga att ta ställning till är om FGS:erna helt eller delvis ska översättas till engelska. För att få internationellt inflytande och ett brett stöd i marknads programvaror så krävs att det finns engelsk dokumentation. Det bör dock beaktas att översättningar tar tid och kostar pengar och att de även kan medföra kvalitetsrisker på grund av terminologiproblem och en mer komplex versionshantering.

Avgörande för FGS:ernas framgång är att de blir kända, accepterade och använda på rätt sätt, såväl hos berörda myndigheter som hos de systemutvecklare, produkt- och tjänsteleverantörer som myndigheterna anlitar. Paketering och information behöver därför ägnas särskild uppmärksamhet. Detta gäller såväl inför introduktionen av FGS:erna som i samband med framtida förvaltningsinsatser.

När en revidering eller ny FGS har beslutats behöver pressreleaser skickas ut och informationsseminarier hållas. Statens Inköpscentral vid Kammarkollegiet, SKL Kommentus Inköpscentral SKI och andra upphandlande enheter behöver informeras så att krav på att uppfylla FGS:erna kan ställas i alla relevanta upphandlingar. Berörda leverantörer och konsulter bör uppmuntras att utveckla stöd för FGS:erna och att bidra till informations-spridning via sina marknadskanaler.

Att informera och motivera genom att beskriva nyttan och fördelarna med FGS:erna är kritiska framgångsfaktorer för att få genomslag på sikt, vilket förutsätter att förvaltningsorganisationen har tillgång till resurser och kompetens för sådana aktiviteter.

## 4 En förvaltningsorganisation i Riksarkivet

Här ges förslag till hur en organisation för förvaltningen av FGS:er för e-arkiv och e-diarium skulle kunna organiseras på kortare sikt. Hur organisationen kommer att se ut på längre sikt är bland annat beroende av vilket intresse som föreligger inom förvaltningen, hur finansieringen kan säkerställas och hur stödet för e-förvaltningen kommer att organiseras efter E-delegationen.

Förvaltningsorganisationen bör inrättas under våren 2014, initialt som en mottagningsfunktion för att ta emot resultaten från eARD-projektet innan detta avslutas den 30 juni 2014.

Till en början föreslås att organisationen utgörs av en *funktion* inom Riksarkivets Division för offentlig informationshantering (DOI), Enheten för utveckling och e-förvaltning (UEF). Till funktionen bör knytas ett *förvaltningsråd* med en *beredningsgrupp*, samt ett antal *referensgrupper* och *arbetsgrupper/projekt* efter behov.

### 4.1 FGS-funktionen

Funktionens uppgifter bör främst vara:

- att samordna arbetet med förvaltning, revidering och utveckling av FGS:er
- att utgöra sekretariat för och föredra ärenden i förvaltningsrådet
- att upprätthålla kontakter med arbetsgrupper/projekt, referensgrupper och övriga intressenter, nationellt och internationellt.
- att utgöra operativ beställare för tillsatta arbetsgrupper/projekt
- att ansvara för utgivning och publicering av FGS:erna
- att främja användningen av FGS:erna (information, rådgivning, m.m.)

Funktionen bör initialt bemannas med 2,5 tjänster: en expert inom meta-dataområdet som är *funktions- och processansvarig* för FGS-arbetet och som kan stödja och/eller ingå i projektgrupperna och som är aktiv i motsvarande arbete internationellt, en *administratör/samordnare* av arbetet i förvaltningsrådet, beredningsgruppen, arbetsgrupper/projekt och referensgrupper. I båda dessa tjänster ingår rådgivning till användarna. Därtill kommer en halv tjänst för främjandeverksamheten, dvs. administration av seminarier, publicering av vägledningar, nyhetsbrev m.m. Bemanningsfrågan bör åtminstone delvis vara löst vid utgången av maj 2014. Funktionen bör finnas på plats i sin helhet from september 2014.

### 4.2 Förvaltningsrådet

Förvaltningsrådet ska utgöra ett beslutsstöd i Riksarkivets arbete med att förvalta FGS:erna. Det bör bestå av personligt utsedda ledamöter, inbjudna av riksarkivarien. Förvaltningsrådet ska behandla övergripande strategi-,

planerings- budget- och prioriteringsfrågor, samt medverka till att säkerställa behovet av utvecklingsresurser och finansiering. Förvaltningsrådet bör träffas minst två gånger per år. I det fall det inte är möjligt att sammankalla rådet i dess helhet bör synpunkter inhämtas per capsulam.

Förvaltningsrådet bör bestå av representanter för statliga myndigheter och företrädare för kommuner och landsting. Det bör omfatta ca tolv medlemmar på chefs- eller stabsnivå som kan företräda sin organisation. Ytterligare deltagare kan adjungeras efter behov.

Sammansättningen bör vara följande: Från *Riksarkivet* deltar riksarkivarien (ordförande) och chefen för Utveckling och e-förvaltning (stf. ordförande). Representanter för FGS-funktionen bör delta som sekreterare och föredragande. Ledamöterna i rådet bör hämtas från *statliga myndigheter, kommuner* och *landsting* som aktivt deltar i utvecklings- eller förvaltningsarbetet, eller som har en särskild funktion inom förvaltningen.

Genom att förvaltningsrådets ledamöter hämtas från chefs- och stabsnivå bör en *beredningsgrupp* organiseras med representanter från de myndigheter som deltar i rådet. Beredningsgruppen bereder ärenden tillsammans med FGS-funktionen. En vägledande princip bör vara att nya arbeten kan sättas igång endast om det finns en välgrundad behovsanalys och en säkerställd finansiering.

Förvaltningsrådet bör ha sitt första möte under september/oktober 2014. Det hindrar inte att FGS-förslag som tagits fram av eARD-projektet kan bearbetas och beslutas dessförinnan, eventuellt med en förkortad revisionstid.

### **4.3 Arbetsgrupper**

Arbetsgrupperna ska, normalt i projektform, ansvara för att ta fram förslag till reviderade eller nya FGS:er, men de kan även ha övergripande uppgifter såsom testmetoder eller terminologifrågor. Arbetsgruppernas antal och sammansättning kommer att variera över tiden. Normalt tillsätts en arbetsgrupp när en ny FGS ska utvecklas eller när det är dags för revision av en befintlig FGS. När arbetet är avslutat kan gruppen upplösas eller vara mera passiv fram till nästa revideringstillfälle. När det gäller exempelvis terminologiarbete kan det vara mera lämpligt med en permanent expertsammansatt grupp. Antalet medlemmar i grupperna bör anpassas så att samarbetet inom gruppen och med FGS-funktionen blir så effektivt som möjligt.

En arbetsgrupp behöver besitta såväl teknisk kompetens som verksamhetskompetens inom det område som FGS:en avser. Rekrytering bör ske från organisationer som har ett intresse av att aktivt bidra med kompetens och resurser till att utveckla och kvalitetssäkra FGS:er inom området. Medlemmarna förväntas delta i planerade arbetsmöten och avsätta arbetstid mellan mötena för att konkret bidra till att genomföra överenskomna uppgifter. I

normalfallet ska respektive arbetsgivare stå för medarbetarens tid och eventuella övriga kostnader, men vid behov och om finansiering finns så kan även inhyrda konsulter delta i arbetet.

#### **4.4 Referensgrupper**

Referensgrupperna ska bidra till att kvalitetssäkra och förankra arbetet genom att utgöra remissinstanser och rådgivare till FGS-funktionen. De medarbetare som deltar i grupperna ska också vara en länk mellan den egna organisationen och FGS-funktionen och bidra till att FGS:erna blir kända och använda i den egna verksamheten.

De som ingår i referensgrupperna bör vara erfarna, sakkunniga medarbetare på såväl det verksamhetsmässiga som informationstekniska området inom statliga myndigheter, kommuner och landsting. Särskilda referensgrupper kan bildas för intresseorganisationer och marknadens produkt- och tjänsteleverantörer.

Deltagandet förutsätter att arbetsgivaren utser en kvalificerad medarbetare och står för nedlagd tid och eventuella omkostnader. De som förväntas delta i referensgrupperna bör inledningsvis kallas till en konferens och därefter bli inbjudna till informationsseminarier. I övrigt ska arbetet i huvudsak kunna bedrivas via elektronisk kommunikation.

#### **4.5 Utvärdering av förvaltningsorganisationen**

Den ovan föreslagna FGS-funktionen vid Riksarkivet behöver ges viss tid för att organisera sig, etablera sina processer och samla erfarenheter om resursbehovet, användningen, intresset och nyttan av att förvalta och utveckla FGS:er inom området, såväl från den offentliga sidan som från marknadens leverantörer. I dagsläget bedöms ca två år vara en rimlig prövotid, alltså fram till sommaren 2016.

Därefter bör en objektiv utvärdering göras ur flera olika aspekter. Exempel på utvärderingsområden är marknadens intresse och användning, eventuellt internationellt genomslag, samhällets kostnads-/nyttoeffekter, påverkan på informationens tillgänglighet, sökbarhet och kvalitet, organisation, resurser, finansiering, styrmedel och arbetsformer. Utvärderingsresultatet bör sedan användas som beslutsunderlag för att eventuellt ompröva den fortsatta verksamheten.

Beslutet kan också komma att påverkas av externa faktorer, såsom hur den framtida styrningen och organisationen av den offentliga e-förvaltningen kommer att utformas i sin helhet, eller hur arbetsformerna för FGS-utveckling inom helt andra tillämpningsområden (till exempel datakommunikation, IT-säkerhet med mera) har utvecklats.

## 5 Finansiering

Bemanningen av FGS-funktionen samt kostnader för publicering och tillhörande informationsaktiviteter bör åtminstone inledningsvis finansieras av Riksarkivet. Deltagande i förvaltningsråd, referensgrupper och arbetsgrupper bör i princip finansieras av deltagande statliga myndigheter, kommuner/landsting, organisationer och företag.

Erfarenheten visar att det kan vara svårt att få disponera tillräckliga utvecklingsresurser med rätt kompetens till arbetsgrupperna från frivilligt bidragande organisationer. I takt med ökade effektivitetskrav och minskade anslag så behövs tillgängliga resurser oftast för den egna verksamheten, och om de lånas ut så är det inte sällan för att prioritera den egna organisationens behov, vilket kan leda till målkonflikter och suboptimeringar. Det är därför önskvärt att även kunna finansiera externt inhyrda experter och resurser vid behov.

Det gäller att göra realistiska avvägningar mellan ambitionsnivån i utvecklingsplanerna och möjligheten att säkerställa tillräckliga utvecklingsresurser. För att kunna sätta igång nya åtaganden krävs det att finansieringen är säkrad. Förvaltningsrådets medlemmar har ett särskilt ansvar för att på olika sätt verka för att skapa ett tillräckligt budgetutrymme för den fortsatta FGS-utvecklingen.

Finansieringen av gemensamma projekt innebär erfarenhetsmässigt vissa svårigheter. Parterna i ett samverkansprojekt har i allmänhet olika försättningar när det gäller såväl personella som ekonomiska resurser. I E-delegationens vägledning *Översikt över finansieringsformer för e-förvaltning* (2013) beskrivs möjliga finansieringsformer. I denna rapport tas dock inte ställning till vad som skulle vara mest lämpligt för det aktuella området. Frågan får tas upp i förvaltningsrådet när ett sådant har bildats.

## 6 Övergång från projektorganisation till linjeverksamhet

Senast den 30 juni 2014 ska samtliga förslag och påbörjade arbeten ha överlämnats till FGS-funktionen. Funktionen första uppgift efter inrättandet blir att utgöra mottagningsställe för eARD:s projektresultat, innefattande bl.a. projektrapport och förslag till FGS:er.

FGS-funktionen ska efter övertagandet:

- ta ställning till de överlämnade förslagen till FGS:er och vid behov göra nödvändiga justeringar
- föreslå de FGS:er som färdigställts till beslut
- publicera de första, formellt beslutade versionerna av FGS:er med XML-scheman och stödjande dokument på Riksarkivets webbplats (tryckning kan ske senare).

Denna snabbhantering föreslås för de tre första FGS:erna, som redan har remissbehandlats, testats och korrigerats inom eARD-projektets ram, särskilt då upphandlingar och programvaruprojekt redan har genomförts, baserade på de preliminära FGS-versionerna. Behovet av ytterligare en remissomgång till förvaltningsråd eller referensgrupp bedöms vara litet. Det är angeläget att dessa FGS-versioner så snart som möjligt blir fastställda. I gengäld kan vid behov en kortare tid till nästa revision tillämpas för dessa första FGS:er.

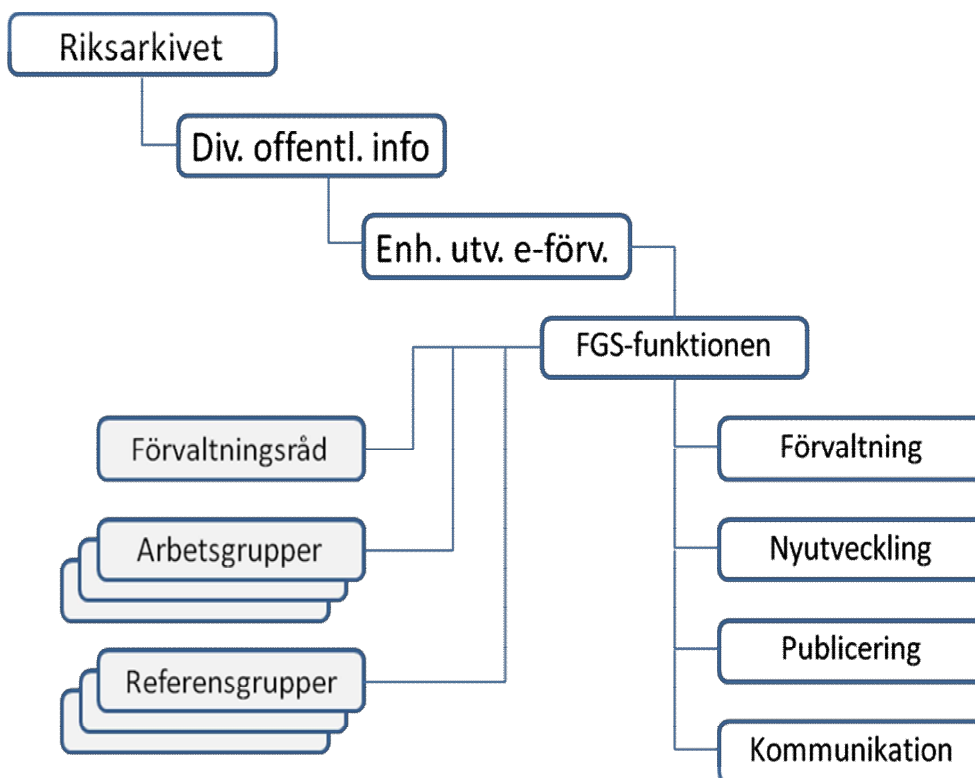
Sedan vidtar informationsaktiviteter och förvaltning av de publicerade FGS:erna. Helst bör det redan från början inrättas funktioner för problemrapportering, förslagslåda och frågelåda på Riksarkivets webbplats.

För övriga påbörjade arbeten rekommenderas att tillämpa de kvalitetssäkringsrutiner som föreslås inför publiceringen av nya FGS:er enligt beskrivningar i nästa avsnitt. De ska förankras och färdigställas efter hand, i samverkan med berörda intressenter.

Samtidigt ska förvaltningsråd och referensgrupper rekryteras och deras första möten organiseras. När deras synpunkter och förslag till fortsatta aktiviteter har inhämtats, beretts och eventuellt beslutats, kan FGS-funktionen övergå till att arbeta i linje med ordinarie rutiner.

## 7 Det framtida arbetet

Enligt ovanstående förslag ska FGS-funktionen tills vidare organiseras i enlighet med följande figur:



FGS-funktionen bör ta fram och arbeta enligt processbeskrivningar som dokumenterar de fyra processer som preliminärt har identifierats för att på sikt täcka in uppgiften att förvalta och utveckla FGS:er. Dessa är:

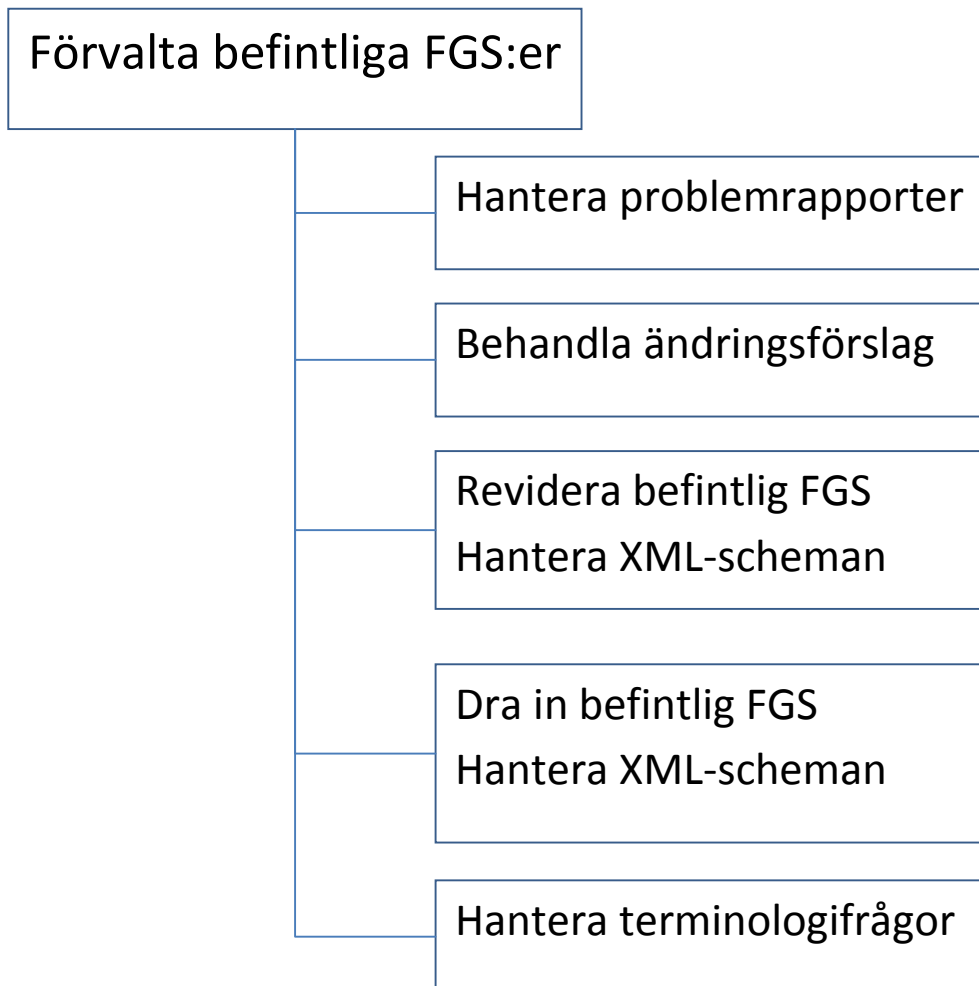
- *Förvaltning*
- *Nyutveckling*
- *Publicering*
- *Kommunikation.*

Nedan följer beskrivningar av de föreslagna processerna med några av de ingående delprocesserna och aktiviteterna. Framställningen fokuserar på flödet och inte på vilka roller och resurser som genomför aktiviteterna. De förhållandevis detaljerade beskrivningarna är avsedda att underlätta ett igångsättande av förvaltningsarbetet. Givetvis behöver processerna ses över och utvecklas när verksamheten har kommit igång.



## 7.1 Förvaltning av befintliga FGS:er:

Denna process behöver direkt finnas på plats och avser inledningsvis förvaltningen av de förslag till FGS:er som kan fastställas och publiceras enligt den föreslagna snabbhanteringen av eARD-projektets resultat.



### 7.1.1 Hantera problemrapporter i befintlig FGS

En strukturerad problemrapporteringsfunktion behöver finnas på plats snarast efter publiceringen av fastställda FGS:er. Funktionen ska registrera problem, klassificera dem efter om de redan är kända och efter allvarlighetsgrad, återkoppla till anmälare om problemlösningar och kommunicera detta till övriga intressenter.

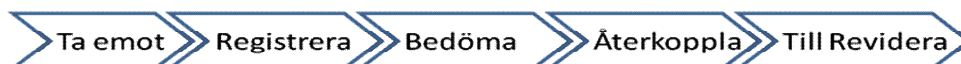


Den fortsatta hanteringen beror på bedömningen i klassificeringssteget. Allvarliga problem kan kräva en omedelbar korrigerande medan mindre problem tills vidare kan lösas genom att en tillfällig lösning anvisas. I båda fallen initierar problemrapportärendet delprocessen "Revidera befintlig FGS".

I andra fall klassificeras rapporten inte som ett fel utan som ett ändringsförslag och ärendet går då vidare till delprocessen *”Behandla ändringsförslag”*.

### 7.1.2 Behandla ändringsförslag till befintlig FGS

Önskemål om ändringar i befintliga, fastställda FGS:er kan komma från olika håll. De kan uppstå internt inom FGS-funktionen eller dess arbetsgrupper, de kan komma från förvaltningsrådet eller referensgrupper och de kan komma från användarmyndigheter eller från leverantörer. Oavsett ursprung och rapporteringsform ska ändringsförslagen tas emot, registreras, bedömas och återkopplas på ett enhetligt sätt.



Bedömningen kan resultera i att förslaget redan är känt och behandlat, att det är viktigt och bör införas i nästa version, att det är bra men inte prioriterat, respektive att det är olämpligt alternativt alltför långtgående eller alltför specifikt för ett visst tillämpningsområde och därför bör avvisas. Förslagen och bedömningarna går efter återkoppling till förslagsställaren vidare till delprocessen *”Revidera befintlig FGS”*. I vissa fall kan ett ändringsförslag bedömas som en problemrapport och går i så fall vidare till delprocessen *”Hantera problemrapporter”*.

### 7.1.3 Revidera befintlig FGS

FGS:erna bör inte ändras för ofta, men särskilt innan användningsfall och tillämpningsprogram har stabiliserats så kan det bli nödvändigt att ge ut nya versioner. Input till revideringsprocessen är de inkomna och behandlade ärendena från problemrapporterings- och ändringsförslagsprocesserna. Dessa ska prioriteras, konsekvensbedömas utifrån behovs- och kompatibilitetsaspekter samt tids- och kostnadsuppskattas utifrån planerad resursåtgång för utveckling och införande.



FGS-funktionen ska ta fram en revideringsplan och inhämta referensgruppernas synpunkter för att sedan presentera ett beslutsunderlag. Riksarkivet beslutar om genomförande, efter samråd med och säkring av resurser genom förvaltningsrådet. Därefter genomförs revideringen, inklusive planerad kvalitetssäkring, och den godkända nya versionen överlämnas till delprocessen *”Publicera reviderad befintlig FGS”* (se 7.3).

### 7.1.4 Dra in befintlig FGS

Fastställda och publicerade FGS:er ska förhoppningsvis ha tillräcklig kvalitet och förankring för att förbli användbara under lång tid. Erfarenheter från andra områden visar dock att det kan hända att specifikationer av olika skäl inte längre används. Det kan till exempel bero på att de inte längre uppfyller aktuella verksamhetsbehov eller att den tekniska utvecklingen har gjort dem

irrelevanta. Det bör därför finnas rutiner för att uppmärksamma sådana brister och därefter ta ställning till om de kan och bör åtgärdas. Ibland kan det vara bättre att helt dra tillbaka den berörda FGS:en



Initiering av indragningsprocessen sker genom inkomna och behandlade ärendena från problemlapporterings- och ändringsförslagsprocesserna. Även långvarig brist på sådana ärenden kan indikera att en FGS inte längre är relevant att använda för berörda intressenter. För att fånga upp sådana signaler behöver FGS-funktionen bedriva viss omvärldsbevakning genom att kommunicera med användare och leverantörer, genomföra enkäter med mera. Om indragning verkar motiverad så ska FGS-funktionen ta fram ett förslag om detta som remitteras och därefter kan beslutas av Riksarkivet efter behandling i förvaltningsrådet. Beslutet överlämnas sedan till processen "*Kommunicera om FGS:er*" för att informera alla berörda (se 7.4).

### 7.1.5 Hantera terminologifrågor i FGS:er

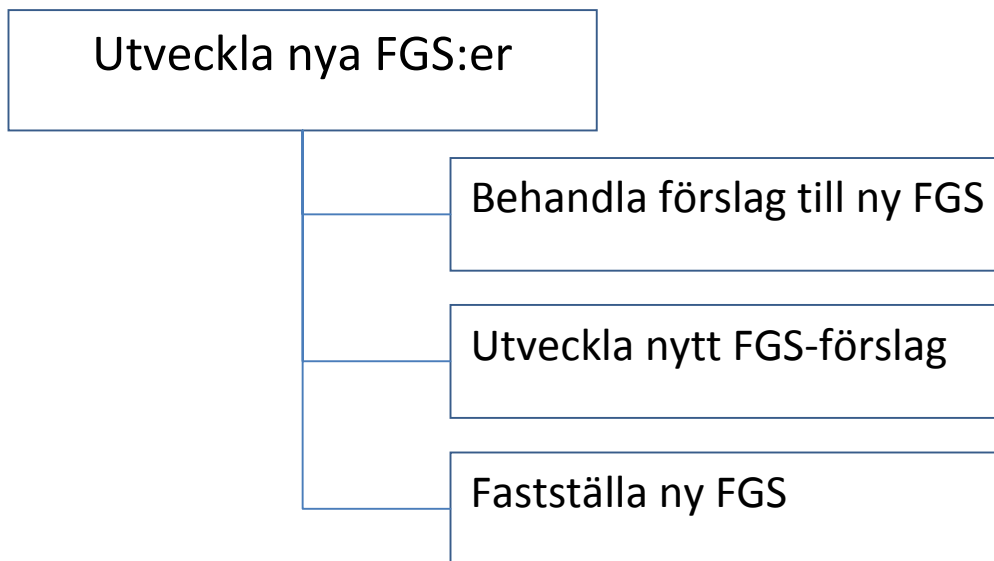
eARD-projektet har arbetat med terminologifrågor och har tagit fram en preliminär termlista som internt stöd inom projektet. Denna termlista är dock varken komplett eller generellt giltig, och nya termer och definitioner blir aktuella i takt med ökad användning och nyutveckling. För att uppnå god informationskvalitet är det nödvändigt att enas om entydiga termer och definitioner för FGS-användningen inom e-arkivområdet (så kallad "semantisk interoperabilitet"). Det betyder att Termlistan och terminologianvändningen i FGS:erna löpande behöver vidareutvecklas och kvalitetssäkras. Terminologifrågorna och Termlistan bör därför hanteras i en egen förvaltningsprocess, gärna med stöd av en egen arbetsgrupp med särskild terminologikompetens.



Initiering av terminologiprocessen sker genom inkomna och behandlade ärendena från problemlapporterings- och ändringsförslagsprocesserna, men även genom omvärldsbevakning, kommunikation med användare och leverantörer, remisser, enkäter med mera. Förslag till ändringar eller tillägg ska remitteras till referensgrupper och övriga arbetsgrupper och efter beslut överlämnas uppdateringen till delprocessen "*Kommunicera om FGS:er*" för att informera alla berörda.

Notera att om det beslutas att översätta hela eller delar av FGS:erna till engelska, så kommer det att innebära ett stort behov av att hantera terminologifrågor i samband med översättningsarbetet.

## 7.2 Utveckling av nya FGS:er



### 7.2.1 Behandla förslag till ny FGS

eARD-projektet har redan planerat och påbörjat framtagningen av vissa nya FGS:er. Det är också tänkbart och önskvärt att det efter hand uppstår fler behov eller idéer, eller att det till och med finns utkast till specifikationer, som skulle kunna passa som nya FGS:er inom området. För att få en enhetlig struktur och hantering så bör förslagen behandlas enligt en gemensam process, oavsett varifrån de kommer och hur väl dokumenterade de är.

Förslag till nya FGS:er ska tas emot av FGS-funktionen som ska registrera och bereda förslagen, om möjligt i samverkan med respektive förslagsställare. De ska värderas utifrån kostnads-/nyttoeffekter och teknisk och rättslig genomförbarhet samt tids- och kostnadsbedömas utifrån uppskattad resursåtgång för utveckling och införande.



FGS-funktionen ska ta fram en preliminär utvecklings- och kvalitetssäkringsplan och inhämta referensgruppernas synpunkter för att sedan presentera ett beslutsunderlag. Efter samråd och säkring av resurser genom förvaltningsrådet beslutar Riksarkivet om genomförande. Därefter lämnas uppdraget över till delprocessen "Utveckla nytt FGS-förslag".

### 7.2.2 Utveckla nytt FGS-förslag

Efter beslut, som ska innefatta budgetramar, resurs- och tidsplaner som är förankrade via förvaltningsrådet, så ska FGS-funktionen organisera och följa upp utvecklingsprocessen. Ibland kan det redan före beslutet existera mer eller mindre färdiga specifikationer att utgå från, till exempel befintliga standarder, i andra fall behöver hela specifikationsarbetet göras från början. Detta betyder att utvecklingsinsatsens omfattning och karaktär kan variera stort mellan olika FGS:er.

Vidare så kan tillämpningstypen variera, från generella behov där flertalet myndigheter är intressenter och har kompetens, till avgränsade sektors-tillämpningar där specialkompetens krävs, exempelvis inom områden som sjukvård eller geografisk information.

På de sakområden där Riksarkivet inte är expertmyndighet så förutsätts det att en annan myndighet med sektorsspecifik kompetens tar ett större ansvar för arbetet, t.ex. projektledarrollen och ansvaret för att rekrytera kärnan till FGS-arbetsgruppen. FGS-funktionen kan i sådana fall ha rollen som rådgivare och samordnare avseende metodik och administration.



När FGS-funktionen har mottagit utvecklingsbeslutet så ska arbetsgruppen organiseras och projektet administreras. Sedan genomförs utvecklingen, inklusive planerad kvalitetssäkring, och när den nya FGS:en är godkänd inom projektet så överlämnas den till delprocessen "Fastställa ny FGS".

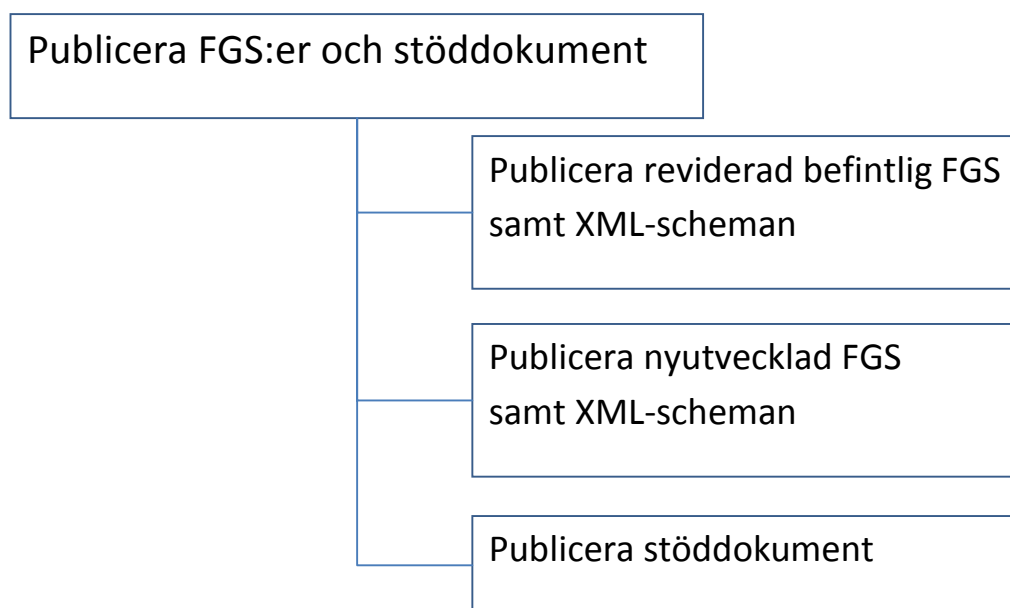
### 7.2.3 Fastställa ny FGS

Enligt föregående processbeskrivningar så ska utvecklingen av en ny FGS ha föregåtts av noggranna planerings-, förankrings-, besluts- och kvalitetssäkringssteg, där såväl referensgrupp som förvaltningsråd tidigare har kunnat framföra sina synpunkter. Fastställandeprocessen bör därmed normalt vara tämligen snabb och enkel. Vid nyutveckling kan dock ibland avsevärd kalendertid ha förflutit mellan utvecklingsbeslut och färdigtidpunkt. Det kan då bli aktuellt att föreslå en förnyad remissomgång för att säkerställa att resultatet har blivit det förväntade och fortfarande är relevant.



FGS-funktionen överlämnar den kvalitetssäkrade och godkända nya FGS:en till förvaltningsrådets ordförande för bedömning och beslut om fastställande. Förvaltningsrådets synpunkter inhämtas och i vissa fall genomförs ytterligare förankring. Normalt kan det formella beslutet om att fastställa FGS:en tas direkt. Den går sedan vidare till delprocessen "Publicera nyutvecklad FGS" (se 7.3).

### 7.3 Publicering av FGS:er och stöddokument



#### 7.3.1 Publicera reviderad befintlig FGS

Den beslutade reviderade FGS-versionen mottas för publicering. FGS:en ska först korrekturläsas och slutredigeras beträffande till exempel versionsnumrering, datering och grafisk profil, och XML-schemat ska kontrolleras mot FGS:en. Därefter initieras publicering på Riksarkivets hemsida och tryckning.



Samtidigt ska den tidigare giltiga versionen dras tillbaka och ersättas med ny aktuell version. Det kan även vara aktuellt att ta fram uppdateringar till stöddokument såsom vägledningar eller informationsmaterial. Underlag för nyhetsbrev och pressrelease ska också tas fram. Detta lämnas sedan vidare till processen "Kommunicera om FGS:er" (se 7.4).

#### 7.3.2 Publicera nyutvecklad FGS

Den beslutade nya FGS:en tas emot för publicering. FGS:en ska först korrekturläsas och slutredigeras beträffande till exempel titel och versionsnummer, datering och grafisk profil, och XML-schemat ska kontrolleras mot FGS:en. Därefter initieras publicering på Riksarkivets hemsida och tryckning.



Det kan också vara aktuellt att uppdatera stöddokument såsom vägledningar och informationsmaterial. Samtidigt ska underlag för nyhetsbrev och pressrelease tas fram. Detta lämnas vidare till processen "Kommunicera om FGS:er" (se 7.4).

### 7.3.3 Publicera stöddokument

Inom eARD-projektet har stöddokument tagits fram. Dessa bör slutredigeras och publiceras som komplement och användarstöd tillsammans med de första fastställda FGS:erna. Följande preliminära stöddokument finns för närvarande:

- Introduktion till FGS:er för e-arkiv
- Vägledning
- Leveranshandledning
- Termlista.

Utöver dessa kan det finnas behov att ta fram både enklare presentationer och mer kursinriktat underlag. Efter hand kan det också behövas speciella vägledningar för nya FGS:er.

Bra stöddokument är viktiga för acceptans och spridning av FGS-användningen. Planering av uppdateringar eller nya stöddokument ska därför ingå som en integrerad del i arbetet med att revidera eller ta fram nya FGS:er.

Det kan också visa sig att stöddokumentet behöver förbättras och därmed uppdateras, även om de tillhörande FGS:erna är oförändrade. Versionshantering och publicering av stöddokument måste inte vara strikt kopplade till FGS-versionerna, eftersom stöddokumentet inte har en styrande verkan på samma sätt, men det är ändå önskvärt att de får en så god följsamhet till FGS:erna som möjligt.

Förslag till uppdatering eller nyutveckling av stöddokument kan komma från många olika håll: FGS-funktionen själv, förvaltningsrådet, referens- och arbetsgrupper, användare och leverantörer.



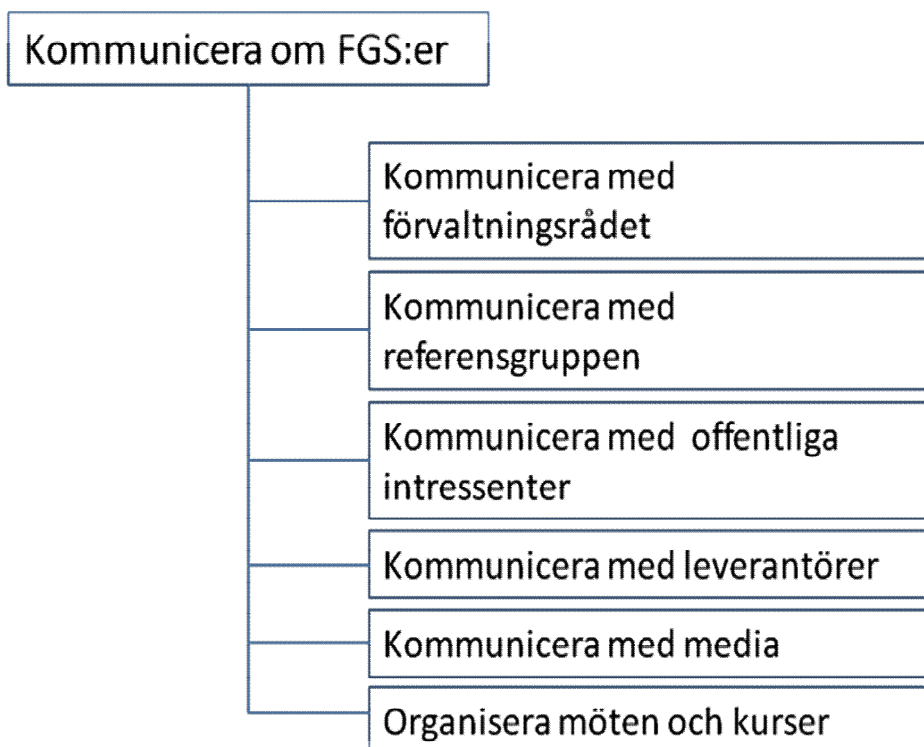
FGS-funktionen tar emot och bereder förslagen genom att ta fram en preliminär utvecklings- eller revideringsplan och efter beslut genomförs uppdraget. Vid större nyheter eller förändringar kan en remissomgång genomföras före publicering, medan mindre förändringar kan versions-uppdateras och publiceras direkt. Underlag för nyhetsbrev eller liknande går sedan vidare till "Kommunicera om FGS:er" (se 7.4).

## 7.4 Kommunikation om FGS:er

Kommunikation beskrivs som ett eget område, då kommunikationsprocesserna beror både på vilken grupp man kommunicerar med och på det aktuella ärendet. I detta sammanhang används termen "kommunikation" i stället för "information" för att markera att utbytet ofta kan och bör vara dubbelriktat, eller i vissa fall alla-till-alla.

Kommunikationen med pågående *arbetsgrupper/projekt* får anpassas efter gruppens sammansättning, arbetets uppläggning, omfattning m.m. Förutom arbetsgrupper/projekt har bl.a. följande intressentgrupper identifierats: *förvaltningsråd, referensgrupper, offentliga intressenter, leverantörer och media*.

Kommunikationen kan ske via olika kanaler i olika sammanhang, i första hand via *e-postlistor, telefonmöten* och *fysiska möte*. För anmälningar till möten och kurser samt prenumerationer på nyhetsbrev etc. kan *webbfunktioner* användas. FGS-funktionen bör skapa och underhålla kontaktlistor för att smidigt kunna kommunicera med olika intressentgrupperna.





#### **7.4.1 Kommunicera med förvaltningsrådet**

Förvaltningsrådet utgör som tidigare nämnts det främsta rådgivande stödet till FGS-funktionen och till riksarkivarien som beslutsfattare (se 4.2). Rådet ska konsulteras i övergripande strategi-, planerings- budget- och prioriteringsfrågor. Vidare ska rådets synpunkter inhämtas inför beslut om att utveckla och att fastställa nya FGS:er.

Kommunikationen ska ske vid minst *två fysiska möten per år* och däremellan *via e-post* eller *telefon*. Alla medlemmar kan ta initiativ till kommunikation, men i normalfallet initieras den av FGS-funktionsansvarig eller av riksarkivarien.

#### **7.4.2 Kommunicera med referensgrupperna**

Referensgrupperna ska fungera som rådgivare och remissinstans till FGS-funktionen (se 4.4). De ska lämna synpunkter på FGS:er och andra arbetsresultat samt lämna förslag till kommande arbetsuppgifter.

Kommunikationen med medlemmarna kan huvudsakligen ske *elektroniskt*. Vid enstaka tillfällen kan referensgrupperna inbjudas till *fysiska konferenser* och *seminarier*. Referensgrupperna ska få ta del av remissammanställningar till de remisser som man har medverkat i och ska vara mottagare av FGS-funktionens *nyhetsbrev*.

#### **7.4.3 Kommunicera med offentliga intressenter**

Utöver medlemmarna i förvaltningsrådet och referensgrupperna så bör det vara öppet för alla intresserade medarbetare hos myndigheter, kommuner och landsting att prenumerera på *nyhetsbrev* och ta del av annan allmän information från FGS-funktionen, liksom att rapportera problem, ställa frågor och framföra förslag. För att underlätta detta bör Riksarkivet inrätta *anmälnings-, fråge- och förslagsfunktioner* på sin webbplats, som aktivt ska bevakas av FGS-funktionen.

Alla bör också i mån av plats kunna delta i de *öppna seminarier* och *kurser* som arrangeras inom området. Eventuellt kommer det även att finnas ett behov av att *utbilda utbildare* vid såväl statliga lärosäten som hos kommersiella utbildningsorganisatörer för att de i sin tur ska kunna utbilda offentliga intressenter i användningen av FGS:erna. Hur, när och var detta ska genomföras och i vilken omfattning återstår att utreda.

#### **7.4.4 Kommunicera med leverantörer**

Tjänste- och produktleverantörer liksom IT-konsulter inom området är viktiga intressenter som dels kan hjälpa till med spridningen av FGS:erna genom att implementera dem i sina lösningar, dels kan bidra till att förbättra och utveckla dem. Även leverantörsrepresentanter bör därför kunna prenumerera på *nyhetsbrev* och ta del av annan allmän information, liksom att rapportera

problem, ställa frågor och framföra förslag. De bör också vara välkomna att delta i de *öppna seminarier* och *kurser* som arrangeras inom området.

Utöver detta kan det även bli aktuellt med *enkäter* och *remisser* eller *workshops* och *hearings* speciellt riktade till leverantörsledet.

För att underlätta dessa kontakter bör de föreslagna *anmälnings-, fråge- och förslagsfunktionerna* på Riksarkivets webbplats även göras tillgängliga för kategorin leverantörer.

#### **7.4.5 Kommunicera med media**

På liknande sätt som för leverantörerna är det viktigt att representanter för media blir uppmärksammade på och får förståelse för FGS:erna så att de kan hjälpa till att sprida budskapet i populär men ändå korrekt form via sina kanaler. Relevanta media och journalister bör kartläggas och erbjudas att få *nyhetsbrev* och bevaka *seminarier*. De bör även aktivt få specialinriktad information i form av *pressreleaser*, tips om lyckade tillämpningar och i enstaka fall kanske även bli inbjudna till presskonferenser.

#### **7.4.6 Organisera möten mm**

Det fysiska mötet är ett viktigt forum för direkt meningsutbyte och socialt nätverkande, men det är också tids- och resurskrävande, både för arrangör och för deltagare. Antalet fysiska möten bör därför hållas relativt lågt och när så är möjligt och lämpligt ersättas med elektronisk kommunikation.

Förvaltningsrådet föreslås ha två schemalagda möten per år, i övrigt är inga regelbundna möten föreslagna utan de får organiseras när behov uppstår. Det kan dock antas vara lämpligt att hålla en inledande referensgruppskonferens och att genomföra öppna informationsseminarier i anslutning till frisläppning av nya FGS:er.

## 8 Källor och referenser:

(Kursiverade titlar är officiella publikationer, övriga är f.n. interna arbetsunderlag.)

1. *IT-standardiseringsutredningen "Den osynliga infrastrukturen" (SOU 2007:47)*
2. *Regeringens handlingsplan för den svenska eFörvaltningen, 2008*
3. *Förstudie om e-arkiv och e-diarium (Riksarkivet 2011-01-31)*
4. *Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – En bit på väg (SOU 2011:27)*
5. *Redovisa verksamhetsinformation, Vägledning (Riksarkivet 2012:1)*
6. *Introduktion till FGS:er för e-arkiv V2.4 (arbetsunderlag)*
7. *eARD Övergripande dokument V2.0 (arbetsunderlag)*
8. *Förvaltningsgemensamma specifikationer PM V2, 2011 (arbetsunderlag)*